



Kaarten: Jan ter Haar

De opdeling van Centraal-Afrika, 1875-1885

Een analyse van twee territoriale conflicten

ACADEMISCH PROEFSCHRIFT

ter verkrijging van de graad van doctor
aan de Universiteit van Amsterdam,
op gezag van de Rector Magnificus,
Prof. dr. P.W.M. de Meijer,
in het openbaar te verdedigen in de Aula der Universiteit
(Oude Lutherse Kerk, ingang Singel 411, hoek Spui)
op donderdag 30 januari 1992 te 15.00 uur

Dick Willem Jan Foeken
geboren te Baarn

Promotor: Prof. dr. H.H. van der Wusten

aan mijn vader

Inhoud

Lijst van kaarten, figuren en tabellen *viii*

Voorwoord *ix*

Inleiding *1*

DEEL I

THEORIE EN METHODOLOGIE *9*

1. Geografie, imperialisme en de opdeling van Afrika *11*

- 1.1. Begripsvorming *11*
- 1.2. Geografie en imperialisme *17*
- 1.3. Bestaande verklaringen voor de opdeling van Afrika *23*
- 1.4. Vraagstelling en opzet *35*

2. Naar een raamwerk voor de analyse van territoriale conflicten *39*

- 2.1. Territoriale conflicten *39*
- 2.2. Beleidsbepaling, beleidsuitvoering en conflictoplossing *44*
- 2.3. Achtergronden van het buitenlands beleid *56*

DEEL II

CASE-STUDY: DE OPDELING VAN CENTRAAL-AFRIKA *71*

3. De hoofdrolspelers en hun beleidsdoelen *73*

- 3.1. De hoofdrolspelers *73*
- 3.2. Beleidsdoelen ten aanzien van Centraal-Afrika rond 1875 *75*
- 3.3. Kenmerken van het internationale politieke systeem *83*
- 3.4. De actoren: kenmerken en relaties *94*
- 3.5. Conclusies *99*

4. Beleidsuitvoering 1: Leopold II, 1876-1882 *102*

- 4.1. De *Association Internationale Africaine* *102*
- 4.2. Leopold en Stanley; het *Comité d'Etudes du Haut-Congo* *113*
- 4.3. Stanley's eerste Congomissie, 1879-1882 *119*
- 4.4. Leopolds koerswijziging *127*

5. Beleidsuitvoering 2: Frankrijk, 1875-1884, en Leopold II, 1882-1884 *131*

- 5.1. De Brazza's missies, 1875-1882 *131*
- 5.2. De ratificering van de Brazza-Makokoverdragen *138*
- 5.3. De Brazza en Stanley, 1882-1884 *144*

6. Beleidsuitvoering 3: Portugal en Groot-Brittannië, 1876-1884, en Leopold II, 1882-1884 *157*

- 6.1. Het Brits-Portugese verdrag van 26 februari 1884 *157*
- 6.2. Het verdrag van de baan *171*
- 6.3. Leopolds eerste diplomatieke successen *175*

7. Conflictoplossing: Bismarck neemt het voortouw *182*

- 7.1. Bismarcks eerste schreden op het koloniale pad *182*
- 7.2. De Duitse erkenning van de AIC *188*
- 7.3. De Britse erkenning van de AIC *194*
- 7.4. De verdragen van de AIC met Frankrijk en Portugal *200*

DEEL III

CONCLUSIES *221*

8. De opdeling van Centraal-Afrika als politiek-geografische studie *225*

- 8.1. Verklaringen met betrekking tot de opdeling van Afrika *225*
- 8.2. De case-study nader geanalyseerd *229*
- 8.3. Slot *245*

Bijlagen *249*

- 1 Constructie van de machtshierarchie *251*
- 2 Regeringen van de actoren, 1875-1885 *256*
- 3 Voorbeelden van verdragen die door de *Association Internationale du Congo* in Afrika werden gesloten *258*
- 4 Voorbeelden van verdragen die door Frankrijk in Afrika werden gesloten *261*
- 5 Het Brits-Portugese verdrag van 26 februari 1884 *265*
- 6 Uitwisseling van nota's tussen de *Association Internationale du Congo* en Frankrijk inzake het Franse recht op voorkoop, april 1884 *267*
- 7 Conventie tussen Duitsland en de *Association Internationale du Congo*; Berlijn, 8 november 1884 *268*
- 8 Conventie tussen Groot-Brittannië en de *Association Internationale du Congo*; Berlijn, 16 december 1884 *269*
- 9 Conventie tussen Frankrijk en de *Association Internationale du Congo*; Parijs, 5 februari 1885 *272*
- 10 Conventie tussen Portugal en de *Association Internationale du Congo*; Berlijn, 14 februari 1885 *274*
- 11 Schematische voorstelling van de opdeling van Centraal-Afrika, 1875-1885 *27*

Summary *285*

Literatuur *291*

Lijst van kaarten, figuren en tabellen

Kaarten

- 1 Centraal-Afrika na de Berlijnse West-Afrika Conferentie van 1884-85 3
- 2 Centraal-Afrika omstreeks 1875 77
- 3 Expeditie van de Nationale Comité's van de *Association Internationale Africaine* (1877-85) en Stanley's expeditie van 1874-77 111
- 4 Stanley's eerste Congomissie, 1879-82 122
- 5 De eerste en tweede missie van De Brazza, 1875-78 en 1880-82 135
- 6 De wedloop om de Congo en het Kwilu-Niarigebied, 1883-84 150
- 7 De Brits-Portugese onderhandelingen inzake de begrenzing van de Portugese invloedssfeer langs de Beneden-Congo, juni 1883 t/m februari 1884 168
- 8 De door Leopold II voorgestelde grenzen zoals neergelegd in zijn ontwerpverdrag van 16 september 1884 en toegevoegd aan de Duitse versie van het verdrag van 8 november 1884, gesloten tussen Duitsland en de *Association Internationale du Congo* 192
- 9 De territoriale onderhandelingen tussen de *Association Internationale du Congo*, Frankrijk en Portugal:
 - A Claims ten tijde van het begin van de Berlijnse Conferentie, november 1884 205
 - B Het AIC-voorstel van 10 december, zoals voorgelegd aan Duitsland en Groot-Brittannië 205
 - C De Franse eisen van 31 december 1884 208
 - D De Franse grenzen langs de kust en langs de Congo volgens de afspraken met de AIC van 5 januari 1885, de daaruit voortvloeiende nieuwe AIC-eis inzake de zuidoever en de Portugese tegeneis van 11 januari 208
 - E Het AIC-voorstel aan Portugal van 21 januari 1885 en het Portugese tegenvoorstel van 22 januari 212
 - F Het eindresultaat volgens het verdrag met Frankrijk van 5 februari 1885 en het verdrag met Portugal van 15 februari 1885 212
- 10 De door Frankrijk erkende grenzen van het AIC-territorium, 5 februari 1885 214

Figuren

- 1 Aangrenzende en overzeese expansie 18
- 2 Lange golven van economische conjunctuur 20
- 3 Soorten penetratie 43
- 4 Stadia van politieke besluitvorming met betrekking tot een territoriaal conflict 45
- 5 Typologie van nationale belangen 48
- 6 Relaties tussen soorten penetratie, intensiteit van belangen en machtsverhoudingen 52
- 7 Variabelen die de besluitvorming beïnvloeden 69
- 8 Europese alliantieconfiguratie, 1879-1885 88
- 9 Belangen van de betrokken actoren in 1875 en 1884 236

Tabellen

- 1 Overzicht van theorieën en verklaringen met betrekking tot het laat-negentiende-eeuwse imperialisme en de opdeling van Afrika 36
- 2 Machtshierarchie van de Europese staten omstreeks 1880 85
- 3 Machtselementen van de actoren (1880) 96
- 4 Belangrijkste handelspartners van de actoren omstreeks 1880 (%) 98
- 5 Basiskennmerken van de twee territoriale conflicten 229
- 6 Fasen van het politieke proces rond het conflict om het Kwilu-Niarigebied 232
- 7 Fasen van het politieke proces rond het conflict om de Beneden-Congo 233
- B1 Militaire machtsdimensie 253
- B2 Mobiliserings- en bronnendimensie 254
- B3 Industrialisatiedimensie 255

Voorwoord

Dit boek is in drie etappes tot stand gekomen. De basis werd gelegd gedurende de jaren 1979-1983, toen ik aan de Vrije Universiteit werkzaam was. Ik werd daar aangenomen om onderzoek te gaan doen naar "internationale machtsverhoudingen voorzover dat de Derde Wereld betreft". Al gauw besloot ik me te richten op Afrika en koos voor een historische aanpak, te beginnen bij de opdeling van Afrika. In de loop van de jaren spitte het onderzoek zich steeds meer toe op één case-study: het ontstaan van Congo Vrijstaat in de periode 1875-1885. Gedurende deze vier jaren heb ik veel steun gehad van mijn twee naaste collega's: Jan Groenendijk en Piet Schat. Vooral de laatste heeft een inspirerende invloed op het verloop van het onderzoek gehad.

De VU-periode werd afgerond met een rapport, getiteld *Het ontstaan van Congo Vrijstaat, 1875-1885; een politiek-geografische analyse*, dat ik voor commentaar zond naar Daniël Vangroenweghe (Bugge), Professor Jean Stengers (Brussel) en Professor Herman van der Wusten. De beide eersten verschaften kritisch commentaar, alsmede waardevolle suggesties voor verdere literatuur bij de case-study. De laatste raadde me aan er een proefschrift van te maken en was bereid als promotor op te treden.

De tweede etappe vond plaats in 1985, het jaar van de honderdste verjaardag van de Conferentie van Berlijn en het ontstaan van Congo Vrijstaat. Dit vormde de aanleiding om de case-study om te werken tot een boek dat in november van dat jaar verscheen onder de titel *België behoeft een kolonie. De ontstaansgeschiedenis van Kongo Vrijstaat*. Marijke Veldhuis en Frank van der Velden hebben me toen bijgestaan om er een goed leesbaar boek van te maken. Voorts gaat mijn erkentelijkheid uit naar mijn Belgische vrienden Jos en Miëtte Schiltz en naar mijn schoonvader Henk Veldhuis. Zij allen hebben, ieder op eigen wijze, bijgedragen aan de totstandkoming van het boek.

De derde etappe ging eind 1990 van start toen ik van het Afrika-Studiecentrum enige maanden verlof kreeg om de studie af te ronden. Mijn dank in deze gaat in het bijzonder uit naar Jan Hoorweg. Gedurende deze derde etappe kreeg het boek de vorm die het nu heeft, waarbij de invalshoek van de territoriale conflicten steeds meer nadruk kreeg. Mijn bijzondere waardering in deze fase gaat uit naar mijn promotor, Herman van der Wusten, die vele waardevolle suggesties deed ten aanzien van de opbouw van het boek.

Een woord van dank gaat ook uit naar Mieke Zwart, die de bijlagen typte, en naar David Stelpstra, die een grote steun was bij de produktie van het boek.

Het is gebruikelijk om aan het einde van het voorwoord bij een proefschrift de gezinsleden te danken voor het lijdzaam ondergaan van het fysieke en geestelijke isolement van de promovendus. We hebben het allemaal goed doorstaan, niet in het minst omdat een gezin met jonge kinderen de promovendus beschermt voor een al te groot isolement. Desalniettemin past een woord van waardering voor Gijs en Steven. Ze hielden zich voorbeeldig aan de afspraak me niet te vaak te storen, ook al begreep de jongste niet "waarom ik nu toch zo knap wilde worden".

Inleiding

Dit is een studie over twee internationale territoriale conflicten. Zij deden zich voor tijdens de opdeling van Centraal-Afrika, een proces dat plaatsvond in de periode 1875-1885. Het ene conflict ging tussen Frankrijk en de *Association Internationale du Congo* (AIC), het andere tussen Portugal en de AIC. Deze AIC was in feite een privé-organisatie die, onder leiding van de Belgische koning Leopold II, zich ten doel stelde soevereine rechten te verwerven in een zo groot mogelijk deel van het Congogebied. Beide conflicten kwamen tot een oplossing gedurende de Berlijnse West-Afrika Conferentie die duurde van 15 november 1884 tot 26 februari 1885.

In dit inleidende hoofdstuk komen diverse punten aan de orde. Allereerst wordt, aan de hand van de kaart van Centraal-Afrika die bij de slotacte van de Berlijnse Conferentie was gevoegd, de centrale vraagstelling geformuleerd. Daarbij worden ook de hoofdrolspelers bij beide conflicten geïntroduceerd. Formeel waren de conflicten opgelost toen er verdragen tussen de direct betrokken partijen waren gesloten. Dit maakt een korte verhandeling over 'opdelingsverdragen' noodzakelijk, waarbij tevens wordt aangegeven welke opdelingsverdragen in deze studie centraal staan. Daarna verleggen we de aandacht van deze specifieke gevallen naar de algemene doelstellingen van de onderhavige studie. Tenslotte wordt de opbouw van het boek beschreven.

Vraagstelling en actoren

De slotzitting van de Berlijnse West-Afrika Conferentie vond plaats op 26 februari 1885. Tijdens deze zitting las de Duitse kanselier Bismarck de slotacte voor. Deze acte besloeg zeven hoofdstukken:

- 1) een verklaring inzake handelsvrijheid in het zogenoemde Conventionele Vrijhandelsgebied¹ ;
- 2) een verklaring inzake het tegengaan van de slavenhandel in dat gebied;
- 3) een verklaring inzake de neutraliteit van het gebied;
- 4) een navigatie-acte voor de Congo;
- 5) een navigatie-acte voor de Niger;
- 6) een verklaring inzake toekomstige annexaties van delen van de Afrikaanse kust; en
- 7) enkele algemene bepalingen.²

¹ Dat is het gebied, zoals aangegeven op Kaart 1 (p. 3), waarvoor volledige handelsvrijheid was afgesproken.

² Zie Hertslet 1967, II, 468-486.

Aan de slotacte was een tweetal bijlagen toegevoegd. De eerste betrof de toetreding van de AIC tot de Berlijnse Acte. Formeel behelste deze toetreding de erkenning — door de overige ondertekenaars van de slotacte³ — van de AIC als een soevereine macht. Feitelijk was dit slechts de bevestiging van een reeks eerder gesloten verdragen tussen de AIC enerzijds en de afzonderlijke staten anderzijds. In die verdragen werd "de vlag van de Associatie als die van een bevriende natie" erkend, waarmee tevens het bestuur van de AIC over de door haar verkregen gebieden als rechtmatig werd beschouwd. Met het voorlezen van de tekst inzake de toetreding van de Associatie tot de slotacte onderschreef de AIC de in de acte vastgestelde bepalingen en kon Bismarck de nieuwe staat als vijftiende verdragsondertekenaar verwelkomen.⁴

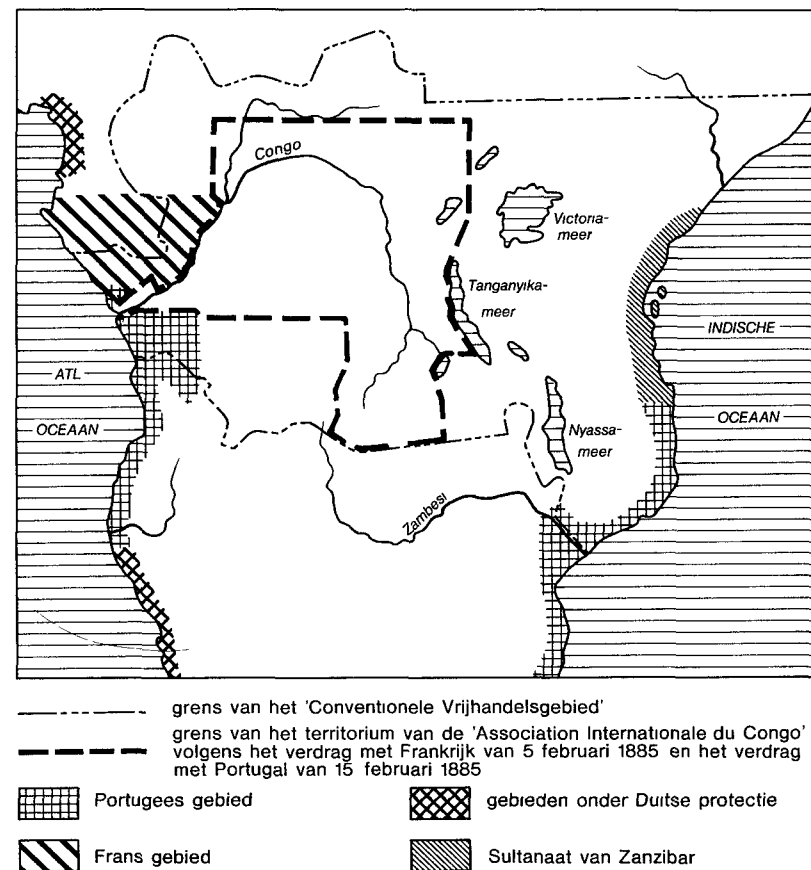
De tweede bijlage betrof een kaart van Centraal-Afrika waarop het Conventionele Vrijhandelsgebied, de territoria van Frankrijk, Duitsland, Portugal en Zanzibar, alsmede het territorium van de nieuwe staat waren afgebeeld (zie Kaart 1). De grenzen van het territorium van de AIC waren eerder vastgelegd in verdragen met Duitsland, Frankrijk en Portugal. Hiermee had Leopolds Associatie internationale erkenning verkregen voor de uitoefening van soevereine rechten in een gebied dat ongeveer tien procent van Afrika bezuiden de Sahara besloeg en dat bijna tachtig keer zo groot was als België.

Kaart 1 geeft de ruimtelijke neerslag weer van de territoriale afspraken zoals neergelegd in de opdelingsverdragen tussen de betrokken Europese actoren. Als zodanig vormt de kaart de centrale vraagstelling van de onderhavige studie: hoe zijn de politieke grenzen zoals vastgelegd op de kaart bijgevoegd aan de slotacte van Berlijn, tot stand gekomen? Dat leidt automatisch tot de achterliggende vraag: hoe zijn de relevante opdelingsverdragen tot stand gekomen? Om die vraag te kunnen beantwoorden moeten allereerst twee zaken duidelijk zijn: om welke verdragen gaat het en welke zijn de betrokken actoren? Om met het laatste te beginnen, vier Europese staten waren actief betrokken bij de opdeling van Centraal-Afrika: Frankrijk, Portugal, Groot-Britannië en Duitsland. Van deze vier deden Frankrijk en Portugal territoriale claims gelden, terwijl Groot-Britannië en Duitsland betrokken waren vanwege hun status als grootmacht en vanwege hun handelsbelangen.⁵ De vijfde actor was de *Association Internationale du Congo*, of wellicht juist: koning Leopold II. Hoewel hij geen soevereine macht vertegenwoordigde — hij handelde niet als vorst van België maar als privé-persoon — dus in formeel-juridische zin niet als internationaal actor beschouwd kan worden, bracht juist zijn positie als staatshoofd met zich mee dat hij zich op grond van het daaraan verbonden prestige wel degelijk als actor in de diplomatieke wereld kon bewegen.

³ Dat waren België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Groot-Britannië, Italië, Nederland, Oostenrijk-Hongarije, Portugal, Rusland, Spanje, de Verenigde Staten en Zweden-Noorwegen. Alleen Turkije, dat gekant was tegen elke Europese expansie op het Afrikaanse continent, had geweigerd de AIC als soevereine macht te erkennen.

⁴ Formeel werd de nieuwe staat, de Onafhankelijke Staat van de Congo, pas op 1 augustus 1885 uitgeroepen.

⁵ Wat de handelsbelangen betreft had Groot-Britannië het meest te verdedigen. Van de 66 factorijen die in 1882 in de kuststrook rond de Congomonding (om precies te zijn: tussen de rivieren Logé en Chiloango) waren gevestigd, waren er 21 Brits, 16 Frans, 11 Nederlands en 7 Portugees (zie Axelson 1967, 56vn.). Nederland heeft geen rol gespeeld in het diplomatieke overleg, ondanks haar relatief grote belang in de handelsactiviteiten in het gebied: de *Afrikaansche Handelsvereniging* uit Rotterdam was zelfs veruit de grootste handelsonderneming in de regio. Als kleine natie kon Nederland er slechts op aandringen dat haar handelsbelangen niet zouden worden geschaad.



Kaart 1: Centraal-Afrika na de Berlijnse West-Afrika Conferentie van 1884-85.

Opdelingsverdragen

Alvorens aan te geven welke de 'relevante' opdelingsverdragen zijn ten aanzien van de opdeling van Centraal-Afrika, is het zinvol eerst iets over de opdelingsverdragen in het algemeen te vertellen.⁶ Er zijn ten tijde van de opdeling van Afrika vele honderden verdragen gesloten: tussen Europese overheden en inheemse stamhoofden of vorsten, tussen Europese maatschappijen (*chartered companies*) en inheemse hoofden, en tussen Europese overheden onderling. De huidige studie concentreert zich op de laatste categorie verdragen, te weten de verdragen inzake de Congo zoals gesloten tussen de vijf betrokken Europese actoren, omdat daarin de afbakening van de nieuwe politieke grenzen werd vastgelegd. Het zijn deze verdragen die in deze studie worden aangeduid als 'opdelingsverdragen'. De eerste categorie verdragen — tussen Europese staten en inheemse hoofden — vormt een noodzakelijke voorloper van die opdelingsverdragen en komt als zodanig ook aan de orde. Immers, de omvang van de territoriale aanspraken die de Europese machten konden doen gelden, was afhankelijk van de omvang van het gebied waarover contractueel bepaalde concessies van de betreffende inheemse hoofden waren verkregen. In de praktijk was het daarbij voldoende dat de inheemse hoofden ofwel de soevereiniteit van de Europese mogendheid aanvaardden, ofwel afstand deden van bepaalde delen van hun territorium (in ruil voor geld en/of goederen), ofwel accoord gingen met een 'protectoraat' over hun gebied. Voorts werd in de verdragen met de inheemse hoofden het handhaven van vrede en vriendschap benadrukt, wederzijdse hulp toegezegd, en beloofde de 'beschermende' macht de lokale regels en gewoontes te zullen eerbiedigen. Van groot belang voor de Europese machten was de clausule waarin het inheemse hoofd zich verplichtte geen verdragen met andere mogendheden te sluiten buiten zijn protector om. De Fransen gingen daarbij zelfs zover dat zij in het verdrag lieten vastleggen dat in geval van onduidelijkheid van of onenigheid over de verdragstekst alleen de in het Frans gestelde tekst rechtsgeldigheid bezat.⁷

Het sluiten van de opdelingsverdragen was een zuiver Europese aangelegenheid. Zij waren het resultaat van diplomatiek overleg in de Europese hoofdsteden. Het belangrijkste en potentieel meest conflictrijke deel van deze bilaterale verdragen bestond uit de afbakening van ieders territorium. Op basis van de bestaande protectieverdragen met de inheemse hoofden werden 'herkenbare', zij het voorlopige, grenzen getrokken: rivieren (de dalweg) en waterscheidingen, parallellen en meridianen, rechte lijnen tussen vaste punten, en soms ook wiskundig bepaalde grenzen (vaste afstand tot een rivier, halve cirkel om een vast punt). Tegelijkertijd werd een gemengde grenscommissie ingesteld die de op de kaart getrokken lijnen in het veld moest 'aanpassen', al naar gelang de lokale omstandigheden. Die omstandigheden waren in het algemeen van hydrografische en orografische aard, zij het dat een enkele keer rekening werd gehouden met de etnische samenstelling van een gebied. Maar voordat de aldus bepaalde grenzen een definitief karakter zouden krijgen, moesten deze eerst door de beide verdragspartners worden goedgekeurd, zo werd ook nog in de opdelingsverdragen bepaald.

⁶ Wellicht ten overvloede dient hier benadrukt te worden dat met opdelingsverdragen alleen die verdragen bedoeld worden die rechtsgeldigheid bezaten, dat wil zeggen door de Europese parlementen werden geratificeerd.

⁷ "En cas de contestation, le texte Français seul fera foi." Zie bijvoorbeeld Hertslet 1967, II, 633.

Naast de territoriale afbakening werd in de opdelingsverdragen een groot aantal andere zaken geregeld. Vast onderdeel was de wederzijdse toezegging zich te onthouden van het uitoefenen van enige politieke invloed in elkaars invloedssfeer. Voorts waren er afspraken met betrekking tot elkaars onderdanen, zoals vrije vestiging, vrijheid van handel drijven, vrijheid van godsdienstuitoefening, bescherming van onderdanen (ook missionarissen) van andere nationaliteiten en hun bezittingen, enzovoorts. Op economisch gebied werden regelingen getroffen inzake navigatie op rivieren, meren en langs de kust, vervoer van goederen per schip of over de weg, invoer- en doorvoerheffingen, en dergelijke. Tenslotte vormde de onderdrukking van slavernij, en de slavenhandel in het bijzonder, een vast artikel in veel van de verdragen.⁸

Welke zijn nu de voor deze studie 'relevante' opdelingsverdragen? Dat zijn, gezien de vraagstelling, uiteraard de verdragen waarin de territoriale aspecten werden geregeld. Maar het zijn ook de verdragen waarin de grootmachten de *Association Internationale du Congo* als soevereine macht erkenden. Immers, zonder die erkenning kon er van een staat, en daarmee van een staatsterritorium, geen sprake zijn. In drie van de vier verdragen waar het om gaat, vielen het erkenningsaspect en het territoriale aspect samen. In het verdrag tussen Groot-Brittannië en de Associatie was dat niet het geval. De Britse regering erkende in december 1884 de Associatie wel als soevereine macht, maar de erkenning van het bijbehorende territorium vond pas in augustus 1885 plaats. Samengevat gaat het in deze studie om de verklaring voor de totstandkoming van de volgende opdelingsverdragen:

- 8 november 1884 *Duitsland - AIC*; Duitse erkenning van de AIC als soevereine macht, erkenning territorium;
- 16 december 1884 *Groot-Brittannië - AIC*; Britse erkenning van de AIC als soevereine macht;
- 5 februari 1885 *Frankrijk - AIC*; Franse erkenning van de AIC als soevereine macht, afbakening van de wederzijdse territoria;
- 14 februari 1885 *Portugal - AIC*; Portugese erkenning van de AIC als soevereine macht, afbakening van de wederzijdse territoria.

Doelstellingen van de studie

Met de studie wordt meer beoogd dan uitsluitend de beschrijving van een politiek-historisch proces. Het is ook bedoeld als een bijdrage aan de systematische studie van internationale territoriale conflicten vanuit het gezichtspunt van de politieke geografie. Tevens worden aspecten van het Europese imperialisme van de late negentiende eeuw nader verklaard. De twee genoemde conflicten (tussen Frankrijk en de AIC en tussen Portugal en de AIC) dienen

⁸ Het in Bijlage 5 opgenomen Brits-Portugese verdrag van 26 februari 1884 is een mooi voorbeeld van dit laatste.

daarbij als voorbeelden. De case-study is geheel gebaseerd op al bestaande literatuur. Primaire bronnen zijn er niet voor geraadpleegd.⁹

Territoriale conflicten zijn de meest voorkomende internationale conflicten. In de periodes 1919-1939 en 1945-1980 telde Holsti 94 internationale conflicten. Hiervan werden er 45 geklassificeerd als "limited territorial conflict" (onemigheid over een bepaald gebied) en 12 als "regional imperialism" (volledige annexatie van een andere, meestal naburige staat).¹⁰ De Iraakse annexatie van Koeweit in augustus 1990 is een recent voorbeeld van het tweede type. Kratochwil et al. telden in de periode 1945-1975 66 grensconflicten, waarvan er 24 gepaard gingen met een gewapend treffen. Voorts constateerden zij dat enerzijds territoriale conflicten gemiddeld langer duren dan anderssoortige conflicten, maar anderzijds er minder slachtoffers bij vallen als het tot een gewapend treffen komt.¹¹ Aan het eind van de jaren tachtig bestonden er nog zo'n 80 territoriale conflicten tussen staten, al dan niet 'slapend'.¹²

Er is dus reden genoeg territoriale conflicten als studieobject te kiezen, niet alleen voor politicologen maar zeker ook voor politiek-geografen. Immers, het zijn de kenmerken van een bepaald territorium waarop de aanspraken van de conflicterende partijen gebaseerd zijn. Indien er sprake is van penetratie, zoals (een poging tot) militaire verovering, zijn de geografische omstandigheden in het gebied van cruciaal belang. Voorts spelen bij de afloop van elk conflict diverse geografische factoren, zoals een aantal machtselementen waarover staten beschikken, een rol. Kortom, aan de studie van internationale territoriale conflicten kan de politiek-geograaf zijn hart ophalen. Desondanks is dat tot op heden nauwelijks gedaan. Dit boek is een poging om dit hiaat in de beoefening van de politieke geografie op te vullen. De invalshoek waarvoor in deze studie is gekozen is die van de politieke besluitvorming. De eerder genoemde centrale vraag van deze studie (hoe zijn de politieke grenzen zoals vastgelegd op de kaart bijgevoegd aan de slotact van Berlijn, tot stand gekomen?) impliceert derhalve een beschrijving van de politieke besluitvormingsprocessen die geleid hebben tot de oplossing van de twee territoriale conflicten.

Territoriale expansie kan beschouwd worden als de geografische component van formeel imperialisme, een begrip dat slaat op het uitoefenen van formele politieke controle over een andere samenleving. Deze studie gaat over beide. De territoriale expansie van de betrokken actoren had tot doel het verwerven van soevereiniteit over bepaalde delen van Afrika. Dit boek gaat dus niet alleen over territoriale conflicten, maar ook over imperialisme. Dit laatste thema is eveneens een verwaarloosd terrein in de geografie, dus ook wat dat betreft is dit boek een poging een hiaat op te vullen.

De studie is daarnaast een poging een brug te slaan tussen geografie en politicologie. In 1983 constateerde Laponce dat in twee peiljaren (1975 en 1981) geografie en politieke wetenschappen nauwelijks voor elkaar bestonden en hield een pleidooi voor het overbruggen van deze 'afstand'.¹³ Tenslotte wordt in deze studie bij het historisch onderzoek van de

⁹ Een gevolg daarvan is dat citaten niet altijd in de oorspronkelijke taal staan vermeld.

¹⁰ Holsti 1983, 403-405.

¹¹ Kratochwil et al. 1985, 26-27. Kende (1971, 11) maakt melding van 15 grensoorlogen in de periode 1945-1970. De tellingen van conflicten en oorlogen lopen nogal uiteen, maar dat is een kwestie van verschillen in definities. Het gaat er slechts om aan te geven dat territoriale conflicten, al dan niet escalerend in gewapende strijd, veel voorkomende conflicten zijn.

¹² Day 1987, 1.

¹³ Zie Laponce 1983.

Europese expansie aangesloten. De bijdrage bestaat niet uit ontsluiting van nieuwe bronnen, maar uit een raamwerk waarmee de hier behandelde conflicten kunnen worden geanalyseerd.

Opzet van het boek

Het boek bestaat uit drie delen. In Deel I komen de theoretische en methodologische aspecten aan de orde. Hoofdstuk 1 gaat over imperialisme en bestaat uit twee belangrijke bestanddelen. Het eerste is een overzicht van wat er in de geografie tot op heden met betrekking tot imperialisme is geschreven. Dit leidt tot een plaatsbepaling van mijn eigen studie binnen de geografiebeoefening, terwijl het ook enkele aanknopingspunten biedt voor de verdere analyse. Het tweede hoofdbestanddeel van Hoofdstuk 1 wordt gevormd door een overzicht van een groot aantal theorieën met betrekking tot de opdeling van Afrika (dat algemeen als het hoogtepunt van het laat-negentiende-eeuwse imperialisme wordt beschouwd). Het belang van de bespreking hiervan komt voort uit de gedachte dat het met behulp van een nauwkeurige beschrijving van het proces van de opdeling mogelijk is een antwoord te vinden op het waarom van de opdeling; of, om met Jervis te spreken, "the 'why' questions can not be answered without analysis of decision making."¹⁴ In Hoofdstuk 2 wordt vervolgens het gereedschap aangereikt waarmee die besluitvormingsprocessen kunnen worden geanalyseerd. Het begrip 'territoriaal conflict' wordt afgebakend, het politieke proces wordt in fasen onderscheiden (beleidsbepaling, beleidsuitvoering, conflictoplossing) en de factoren die van invloed zijn op de besluitvorming worden besproken.

Deel II bestaat uit de case-study en is opgebouwd volgens voornoemde fasen van het politieke proces. In Hoofdstuk 3 komt de beleidsbepaling aan de orde, dat wil zeggen de beleidsdoelen van de betrokken actoren aan het begin van het politieke proces (rond 1875). De Hoofdstukken 4, 5 en 6 behandelen de beleidsuitvoering van de actoren die rechtstreeks bij de territoriale conflicten betrokken waren: Leopold II, Frankrijk en Portugal. Elk van de drie hoofdstukken concentreert zich op één van deze drie actoren. In Hoofdstuk 7 staat de conflictoplossing centraal.

Deel III bestaat uit één hoofdstuk en daarin worden de diverse onderdelen van deze studie aaneengesmeed. Allereerst wordt — indachtig de constatering dat het 'hoe' inzicht kan verschaffen in het 'waarom' — nagegaan in hoeverre de diverse theorieën met betrekking tot de opdeling van Afrika van toepassing zijn op dit specifieke onderdeel van de opdeling. De conclusie luidt dat ze meer zeggen over de afloop van dit stukje opdelingsgeschiedenis dan over het ontstaan ervan. Die afloop betreft het hele proces van de opdeling van Centraal-Afrika toen dat eenmaal op gang was gekomen en wordt vervolgens geanalyseerd met behulp van de begrippen en modellen die in Hoofdstuk 2 waren ontwikkeld.

¹⁴ Jervis 1976, 13.

DEEL I

THEORIE EN
METHODOLOGIE

Geografie, imperialisme en de opdeling van Afrika

De onderhavige studie is een politiek-geografische analyse van de opdeling van Centraal-Afrika. Deze constatering roept direct vragen op. Allereerst zal duidelijk gemaakt moeten worden wat in dit boek precies met politieke geografie bedoeld wordt. Ten tweede zal het begrip imperialisme — de opdeling van Afrika wordt immers algemeen beschouwd als het hoogtepunt van het negentiende-eeuwse imperialisme — moeten worden gedefinieerd. En ten derde is ter afbakening een korte precisering van de opdeling van (Centraal-)Afrika noodzakelijk. Deze zaken komen aan de orde in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk. Vervolgens gaan we na in hoeverre en op welke wijze imperialisme in de geografie-beoefening als thema is behandeld (paragraaf 1.2.). We zullen zien dat het binnen de geografie een sterk verwaarloosd studieveld is en dat daar tot op heden nauwelijks iets is bijgedragen aan de discussie over het imperialisme in het algemeen en de opdeling van Afrika in het bijzonder (deze discussie wordt in paragraaf 1.3. behandeld). Hoe een politiek-geografische analyse dan *wel* kan bijdragen tot meer begrip van dit onderwerp, daarvan wordt een eerste aanzet gegeven in de slotparagraaf van dit hoofdstuk. Het daaruit voortvloeiende analytisch raamwerk wordt in het volgende hoofdstuk ontwikkeld.

1.1. BEGRIPSVORMING

Politieke geografie

Hoewel de meeste definities van politieke geografie in de recente handboeken de wisselwerking tussen geografische verschijnselen en politieke processen benadrukken, verschillen zij toch wat betreft het studieobject van deze wetenschap. Voor sommigen zijn de ruimtelijke verschijnselen het studieobject¹, voor anderen politieke verschijnselen en proces-

¹ Zie bijvoorbeeld Cohen & Rosenthal 1971, 6: "Political geography is concerned with the spatial attributes of political process (...). Explanation of areal arrangements and landscape is the object of the geographical study of political process."

sen². Weer anderen leggen juist de nadruk op de relaties tussen geografische en politieke verschijnselen.³ De nadruk in de definities op de wisselwerking tussen geografie en politiek kan gezien worden als een reactie op de naoorlogse politieke geografie die sterk regionaal-descriptief van karakter was. In de studies van de jaren vijftig en zestig stonden de politiek-ruimtelijke structuren van de staat centraal, in samenhang met geografische omstandigheden. Daarbij verschoof de (al voor de oorlog ontstane) aandacht van het historisch-beschrijvende (Whittlesey) naar het functionele (Hartshorne, Jones). Zo legde Hartshorne de nadruk op de (staats)ruimtelijke consequenties van politieke processen. Het goed laten functioneren van de politiek georganiseerde ruimte beschouwde Hartshorne als de voornaamste taak van de staat.⁴ Hoe zinvol dergelijke studies op zich ook waren, het waren in feite niet meer dan "political area studies"⁵ of "een op de staat gebaseerde regionale geografie van politieke en historische feiten, waaraan samenhang ontbreekt"⁶.

Eind jaren zestig waren Kasperson & Minghi, onder invloed van de in die tijd actuele discussie in de politicologie met betrekking tot het politieke systeem, de eersten die, naast de traditionele studie van structuren, het belang onderstreepten van politieke processen en politiek gedrag in de politiek-geografische analyses. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in hun definiëring van politieke geografie, welke zij omschrijven als "the study of the spatial and areal structures and interactions between political processes and systems".⁷ Kort daarop reikten Cohen & Rosenthal in 1971 een eerste methodologie aan voor de toepassing van het politieke systeembegrip in de politieke geografie. Auteurs als Bergman en Prescott hebben in die tijd gepleit voor algehele toepassing van begrippen uit de politieke wetenschappen als politiek systeem, politieke besluitvorming en politiek gedrag. Het is echter teleurstellend dat beide auteurs bij de behandeling van het internationale politieke systeem toch weer geheel in de traditionele beschrijvende en vergelijkende regionale geografie vervallen.

De eerste serieuze poging tot integratie van politicologische begrippen en analysemodellen in de politieke geografie is het in 1981 verschenen boek van Muir & Paddison: *Politics, geography and behaviour*. Het politieke systeem wordt daarin beschouwd als "an ordering device", waarbinnen zich politieke processen afspelen. Deze processen kunnen worden samengevat in de begrippen besluitvorming en perceptie. Toegepast op de internationale politiek betogen Muir & Paddison dat

the study of international behaviour is largely a study of decisions and decision-making, and since most of the relevant decisions at the international level are made by politicians, it is a study of how politicians handle and are influenced by information, values, pressures and existing relationships.⁸

² Zie bijvoorbeeld Burnett & Taylor 1981, 4: "Political geography is no more and no less than political studies carried out by geographers using the techniques and ideas associated with their spatial perspectives."

³ Zie bijvoorbeeld Muir 1975, 2: "Political geography is concerned with the spatial interaction between political and geographical phenomena (...)."

⁴ Zie Hartshorne 1950.

⁵ Kasperson & Minghi 1969, 10-12.

⁶ Van Amersfoort et al., 1981, 14.

⁷ Kasperson & Minghi 1969, xi.

⁸ Muir & Paddison 1981, 195.

Helaas blijft hun hoofdstuk "International behaviour" enigszins het stiefkindje van hun verder prijzenswaardige boek. In feite komen zij niet verder dan een reeks constatering: het gedrag van politici komt voort uit het nastreven van 'het nationale belang'; dat nastreven houdt voor een belangrijk deel het controleren van externe bronnen, zoals land, mineralen en productieve zones in; die (geografische) bronnen zijn relatief schaars, waardoor internationale conflicten en concurrentie overheersen; de oplossingen van die conflicten zijn complexe processen waarbij onder meer macht een cruciale rol speelt; die macht, ten slotte, wordt ontleend aan een aantal tastbare 'resources', zoals de omvang van het staatsterritorium, de relatieve ligging, de bevolkingsgrootte, de aanwezigheid van grondstoffen en de omvang van de productie. Terecht merken zij bovendien op dat nationaal belang en macht geen objectieve maar subjectieve begrippen zijn. De percepties, door de besluitvormers, van het eigen machtspotentieel en dat van hun bondgenoten en hun tegenstrevers spelen, zo betogen zij, een doorslaggevende rol in de internationale politieke besluitvorming en de uitkomsten daarvan.⁹

De onderhavige studie valt binnen het door Muir & Paddison geschetste bestek, maar gaat veel verder in het toepassen van begrippen en analysemodellen uit de leer der internationale betrekkingen. Het is een politiek-geografische studie omdat politieke processen worden geanalyseerd (Europese politieke besluitvorming) ter verklaring van een politiek-ruimtelijke verandering (de opdeling van Afrika). Daarbij spelen ook de eerste twee onderzoeksthema's van Bergman en Prescott een rol. Allerlei geografische verschijnselen — maar ook vele niet-geografische factoren — zijn van invloed geweest op de besluitvormingsprocessen en de uitkomsten daarvan.¹⁰

Imperialisme

De term imperialisme is één van de meest gebruikte — en misschien ook wel misbruikte — begrippen in de sociale wetenschappen:

For some the subject matter of a theory of imperialism is all empires at all times, for others the formal colonial empires of the nineteenth and twentieth centuries, for others again just that situation of 'competing' empires which Hobson described as being characteristic of the world after 1870. Even by Marxists the word is often used ambiguously, being given both a technical meaning — the final stage of the development of capitalism (and thus the system of relationships between states of all types) — and a colloquial one — the relations between the advanced capitalist countries and the third world.¹¹

⁹ *Ibid.*, 196-199.

¹⁰ In deze korte plaatsbepaling inzake de politieke geografie ontbreken de visies van Short en Taylor. Beide gaan uit van Wallerstein's concept van het wereldsysteem, met het onderscheid tussen kernstaten, semi-perifere staten en perifere staten. Short tracht met behulp van een politiek-economische analyse deze in wezen politiek-geografische wereldstructuur te verklaren. Taylor gaat veel verder en past het wereldsysteembegrip toe op de gehele politiek-geografische wetenschapsbeoefening. Zie Short 1982 en Taylor 1989. Het boek van Taylor komt nog uitgebreid ter sprake in het deel over geografie en imperialisme (paragraaf 1.2.).

¹¹ Owen 1972a, 3.

Ook binnen de geografie kan men dit hele scala aan definities aantreffen.¹² Voor de 'traditionelen' onder de geographen is het een dominantiestructuur, dat wil zeggen het ontstaan en functioneren van 'empires'. Voor de 'radicalen' behelst imperialism een relatie tussen sterke en zwakke staten, welke het gevolg is van ongelijke ruilverhoudingen op de wereldmarkt. Taylor, die beschouwd kan worden als een moderne exponent van de radicale geographen, definieert het begrip simpelweg als "dominance by strong states (in the core) of weak states (in the periphery)".¹³ Short tenslotte beschouwt imperialism als "the political function of the process of integrating areas into the economy".¹⁴ Door onderscheid te maken tussen enerzijds "the age of imperialism" als economisch verschijnsel en "imperialism" als politiek verschijnsel, ligt Short's definiëring dicht aan tegen wat in de politicologische literatuur als de meest gangbare visie op imperialism kan worden beschouwd, namelijk als een overheidsbeleid gericht op expansie.¹⁵ Macht speelt daarbij een cruciale rol, want er is altijd sprake van ongelijke machtsverhoudingen, waarbij de machtigste het vermogen heeft deze ongelijkheid tot eigen voordeel te gebruiken.¹⁶

Voor de onderhavige studie voldoet de definitie van Kuitenbrouwer uitstekend. Hij vat imperialism op als "het doelgerichte en daadwerkelijke streven naar de vestiging van formele en informele politieke heerschappij over een andere samenleving".¹⁷ Net als bij vele politicologen wordt imperialism hier als een beleid opgevat, maar het is duidelijk dat deze definitie van een historicus afkomstig is. Er wordt onderscheid gemaakt tussen formeel en informeel imperialism (zie hierna) en de betrokken actoren hoeven niet per se staten te zijn. Dat laatste heeft het grote voordeel dat bijvoorbeeld ook het expansiestreven van Leopold II in Afrika er in te passen is.

Het onderscheid tussen formeel en informeel imperialism is algemeen erkend. Met het eerste wordt een beleid gericht op de directe politieke controle door een sterke(re) macht over (al dan niet een deel van) het territorium van zwakkere machten bedoeld. Dit kan gebeuren door middel van militaire verovering of door het sluiten van bijvoorbeeld een protectieverdrag. Er is in ieder geval sprake van het instellen van rechtstreeks bestuur.¹⁸ Informeel imperialism heeft betrekking op het creëren of in stand houden van economische dominantie. In de praktijk impliceert dit ook een hoge mate van politieke controle door de sterkere over de zwakkere, maar op een indirecte wijze, want de zwakkere blijft nominaal onafhankelijk.¹⁹

¹² De geografische bijdrage aan de imperialismediscussie wordt in de volgende paragraaf meer in detail behandeld.

¹³ Taylor 1989, 45.

¹⁴ Short 1982, 26.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld Holsti 1983, 133; Morgenthau 1978, 49; Russett & Starr 1985, 213.

¹⁶ Art & Jervis 1973, 291.

¹⁷ Kuitenbrouwer 1985, 8.

¹⁸ Taylor 'meet' formeel imperialism dan ook met behulp van de aanwezigheid van een koloniale gouverneur, als de belichaming van "the imposition of sovereignty of a core state over territory in the periphery". Zie Taylor 1989, 101.

¹⁹ Art & Jervis 1973, 292. Morgenthau onderscheidt drie "methodes van imperialism": militair, economisch en cultureel (of ideologisch) imperialism. Militair imperialism valt onder formeel imperialism, ook al hoeft formeel imperialism niet per se met militaire middelen gepaard te gaan. Economisch imperialism valt samen met informeel imperialism. Cultureel imperialism is de meest subtiele, maar in feite ook de meest vergaande vorm van imperialism en heeft betrekking op "the conquest and control of the minds of

Beide vormen van imperialism hebben altijd naast elkaar bestaan, zij het dat het relatieve belang van de twee typen door de eeuwen heen wisselend is geweest.²⁰ Het is duidelijk dat we in de onderhavige studie met formeel imperialism van doen hebben. Daarbij wil ik nog eens onderstrepen dat imperialism als een beleid wordt opgevat. Met andere woorden, het op eigen gelegenheid sluiten door De Brazza van het beroemde verdrag met Makoko in 1880 was geen imperialism (hij handelde formeel immers niet namens de Franse regering, maar ook niet op persoonlijke titel), maar de ratificering ervan door het Franse parlement en het daaropvolgende Franse beleid gericht op verdere territoriale expansie in Centraal-Afrika was dat wel.

Opdeling van (Centraal-)Afrika

Zoals eerder gezegd wordt de periode 1880-1900 algemeen als het hoogtepunt van het Europese negentiende-eeuwse (formele) imperialism beschouwd. Het duidelijkst kwam dit tot uiting in Afrika (ook al deed het zich bijvoorbeeld ook in Azië voor). In minder dan twintig jaar werd een heel continent onder een handvol Europese mogendheden verdeeld. Niet voor niets wordt dit proces dikwijls met "the scramble for Africa" aangeduid.²¹

Weliswaar gaat de Europese territoriale expansie ten aanzien van Afrika terug tot ongeveer 1500, tot 1880 bleef de Europese invloed voornamelijk beperkt tot enkele kleine kuststroken in West-Afrika, Algerije (Frans), Zuid-Afrika (Brits, met uitzondering van Oranje Vrijstaat) en de kusten van Angola en Mozambique, waar zich Portugese kolonisten hadden gevestigd. De feitelijke opdeling kwam in het begin van de jaren tachtig voorzichtig op gang toen Frankrijk langs de rivier de Senegal het binnenland introk en tevens activiteiten ontwikkelde langs de noordoever van de Congo. In die tijd begon ook Leopold II met zijn penetratie van het Congobekken. In 1882 vond de Britse bezetting plaats van Egypte, dat formeel nog altijd onder Turkse suzeriniteit stond maar in feite politiek onafhankelijk was. Een jaar later werd een Frans protectoraat over Tunesië uitgeroepen. De jaren 1884 en 1885 vormden het eerste hoogtepunt van de opdeling, in het bijzonder door de plotselinge bemoeienissen van Duitsland. Dit kwam tot uiting in het uitroepen van Duitse protectoraten over kustgebieden die nog 'vrij' waren (Zuidwest-Afrika, Oost-Afrika) of waar sprake was van enige Duitse handelsactiviteiten (Togo, Kameroen) en door het op touw zetten (met Frankrijk) van de Berlijnse Conferentie (november 1884 tot februari 1885), die formeel weliswaar niet over territoriale aangelegenheden ging maar waarbij achter de schermen de Onafhankelijke Staat van de Congo, oftewel Congo Vrijstaat, in het leven werd geroepen. Rond 1885 waren daarmee de Afrikaanse kusten grotendeels onder de Europese mogendheden verdeeld en kon de opdeling van het binnenland beginnen.²² Hoogtepunten daarin

men as an instrument for changing the power relations between two nations" (p. 64). Zie Morgenthau 1978, 62-67.

²⁰ Taylor koppelt dat relatieve belang van formeel en informeel imperialism aan de 'hegemonie-cyclus' in het wereldsysteem. Een hegemoniale macht is in staat de economische regels te bepalen, heeft derhalve geen behoefte aan (relatief kostbare) gebiedsuitbreiding en is ook militair sterk genoeg om te voorkomen dat anderen dat wel doen. Het beste voorbeeld daarvan is de Britse dominantie gedurende een groot deel van de negentiende eeuw. In tijden van het ontbreken van een duidelijke hegemoniale macht overheerst het formele imperialism. Zie Taylor 1989, 118-119.

²¹ Het is een wat misleidende term, want van een 'wedloop' was slechts in enkele gevallen sprake.

²² Oliver onderscheidt dan ook twee "scrambles for Africa": die van de jaren '80 en die van de jaren '90. De eerste was de periode van het sluiten van verdragen en het verkrijgen van concessies, hoofdzakelijk bedoeld

vormden het Brits-Duitse verdrag van 1890, waarbij hun beider invloedssferen in Zuidelijk Afrika en in Oost-Afrika werden afgebakend, en het Brits-Portugese conflict in Zuidelijk Afrika. Portugal claimde het binnenland tussen Angola en Mozambique, maar de grote rijkdommen in het gebied (goud, diamanten) noopten Cecil Rhodes tot annexatie met militaire middelen. Intussen had Italië een protectoraat over Abessinië uitgeroepen (1889), maar was te zwak om het gebied ook feitelijk te kunnen annexeren.²³ Frankrijk zette haar opmars in West-Afrika gestaag voort, hetgeen in 1889 leidde tot een nauwkeurige afbakening van alle Franse en Britse kustgebieden. De negentiger jaren voerden de Brits-Franse rivaliteit naar een climax. Hoogtepunten daarin vormden de afbakening van de noordgrens van het huidige Nigeria (1895), de Britse opmars zuidwaarts langs de Nijl (tegen de Mahdi die in Soedan heerste), de Franse expeditie, vanuit Gabon, naar de Boven-Nijl en de daaruit voortvloeiende confrontatie tussen de beide grootmachten in Fashoda (1898). De Britse macht, bovendien gesteund door Duitsland, deed de balans in het voordeel van Groot-Brittannië doorslaan. Daarmee was rond 1900 praktisch het hele Afrikaanse continent geannexeerd. Slechts enkele stukjes restten nog. Het belangrijkste nog overgebleven conflictgebied betrof Marokko, waar Frankrijk in 1904 van Groot-Brittannië de vrije hand kreeg. Toch duurde het nog tot 1912 voordat ook Duitsland accoord ging met een Frans (en een deel Spaans) protectoraat over Marokko, waarbij zij als compensatie enige gebiedsuitbreiding in Kameroen, ten koste van Frans Equatoriaal Afrika, verkreeg. Eerder, in 1908, was Congo Vrijstaat door de Belgische staat van Leopold II overgenomen, terwijl in 1911 Tripolis een Italiaans protectoraat werd. Daarmee was het laatste restant Turkse invloed in Afrika verdwenen.

Sommige auteurs hebben getracht het 'startschot' voor de opdeling van Afrika precies te dateren. Voor de één ligt dat in 1882 (de Britse bezetting van Egypte), voor de ander in 1884 (begin van de Duitse deelname). Boahen echter legt de start in 1879 en doet dat op basis van drie ontwikkelingen (of "starting shots"):

The first was the dispatch of three French missions to explore routes for the trans-Saharan railway; the second was the appointment of Major Gustave Borgnis-Desbordes as the commander of the Upper Senegal to push French imperial interests inland; the third was the dispatch in the same year, both by King Leopold of Belgium and by the French, of Stanley and de Brazza, respectively, to conclude treaties with the rulers of the Congo basin.²⁴

Met Boahens derde 'startschot' is tevens het begin van de opdeling van Centraal-Afrika aangegeven, waarbij met Centraal-Afrika bedoeld wordt het huidige Zaïre (ex-Congo Vrijstaat en ex-Belgisch Congo), Gabon, Congo en de Centraalafrikaanse Republiek (ex-Frans), alsmede noordelijk Angola (ex-Portugees). Zes jaar later, in 1885, waren ruwweg de grenzen vastgelegd tussen het Franse territorium in het noorden, het Portugese territorium in het zuiden en Congo Vrijstaat in het midden.

voor "consumption outside Africa, not within". De tweede "scramble" betrof de feitelijke opdeling in het veld. Zie Oliver 1988, 42-43.

²³ Toen Italië in 1896 tot feitelijke annexatie wilde overgaan werden haar troepen bij Adowa door het Abessijnse leger vernietigend verslagen, waardoor zij genoeg moest nemen met Eritrea. Dankzij dit feit, en dankzij het feit dat de andere imperialistische Europese mogendheden de Italiaanse aanspraken op Abessinië erkenden, bleef Ethiopië (samen met Liberia) het lot van de rest van Afrika bespaard.

²⁴ Boahen 1987, 32.

1.2. GEOGRAFIE EN IMPERIALISME

In zijn breed georiënteerde overzicht van het veld constateert Peter Taylor dat "(...) the topic of imperialism is a neglected theme in political geography".²⁵ Om twee redenen is dit verwonderlijk. In de eerste plaats is het hoogstwaarschijnlijk geen toeval dat de moderne geografie is ontstaan ten tijde van het eind-negentiende-eeuwse Europese expansionisme.²⁶ Bovendien vertoont de opdeling van Afrika, dat algemeen als de climax van dit expansionisme wordt beschouwd, duidelijke politieke en geografische kenmerken.²⁷ De geringe belangstelling binnen de geografie voor imperialismen — en voor internationale vraagstukken in het algemeen — is voor een belangrijk deel terug te voeren op de slechte naam die dit onderdeel van de geografie heeft gekregen als gevolg van de vooral in Duitsland populair geworden *Geopolitik*. In de loop van de dertiger jaren was deze, op onder meer het werk van Ratzel gebaseerde visie op de relaties tussen staten verworpen tot een rechtvaardiging voor de expansiedrift van Nazi-Duitsland. Het heeft ertoe geleid dat pas in de jaren zestig weer enige aandacht ontstond voor dit thema binnen de politieke geografie. Het nu volgende biedt een kort overzicht van de gedachtenbepaling inzake imperialismen sinds die tijd. Ik doe dat aan de hand van de eerder onderscheiden 'stromingen' binnen de geografie, te weten de 'traditionelen', de 'radicalen' en tenslotte de visies van Short en Taylor. In het bijzonder de laatste zal uitvoerig aan bod komen, niet alleen omdat hij de eerste geograaf is die ruime aandacht aan het fenomeen schenkt, maar ook omdat hij bouwstenen aandraagt die voor mijn eigen studie van belang zijn.

Voor de 'traditionelen' slaat het begrip imperialismen op een dominantiestructuur en heeft direct betrekking op het begrip waarvan het is afgeleid: imperium. In deze zin is imperialismen een bij uitstek politiek-geografisch thema. Er is immers sprake van een centrale macht die politieke controle uitoefent over andere gebieden. Muir spreekt dan ook van een "imperial system", daarbij doelend op een politiek dominantiesysteem bestaande uit één soevereine macht (het moederland) en één of meer niet-soevereine, afhankelijke gebieden.²⁸ Aldus gedefinieerd onderscheidt imperialismen zich echter niet of nauwelijks van kolonialisme. Sommige auteurs, zoals Prescott en Pounds, prefereren de term kolonialisme, waar Muir imperialismen gebruikt.²⁹

Op deze wijze gedefinieerd onderscheidt Prescott een viertal studieterrijnen, die samenvallen met wat hij de "stages of colonial policy" noemt, te weten vererving, bestuur, afstoting, en relaties met de onafhankelijk geworden kolonie.³⁰ In de onderhavige studie beperk ik mij tot de eerste fase: de vererving van kolonies. Het is Pounds geweest die als eerste politiek-geograaf serieus aandacht aan dit proces besteedde.³¹ Doelend op de (voornamelijk Europese) territoriale expansie vanaf 1500 onderscheidt hij vier "motives for colonization". Allereerst is dat 'morele verplichting': het uitroeien van barbarisme, zielezjes winnen, afschaffing van de slavernij en het 'exporteren' van de westerse beschaving. Dan is

²⁵ Taylor 1989, 92.

²⁶ Hudson 1977, 12; Short 1982, 29.

²⁷ Taylor 1989, 92.

²⁸ Muir 1975, 162.

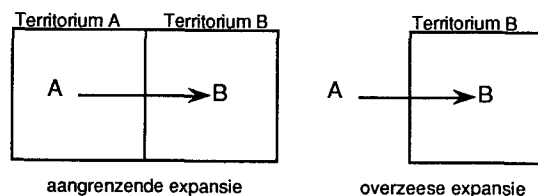
²⁹ Zie Prescott 1968; Pounds 1972.

³⁰ Prescott 1968, 97-98.

³¹ De eerste druk van zijn *Political Geography* dateert van 1963.

er het economische motief, dat in zijn visie bij kolonialisme nooit afwezig is. Aanvankelijk ging het uitsluitend om produkten uit de nieuw-verworven gebieden, later ook om het afzetten van de eigen produkten in deze gebieden. Het derde motief is het strategische en daarmee doelt Pounds op de annexatie van (meestal kleine) kustgebieden, fungerend als steunpunten op de vaak lange zeeroutes naar belangrijke koloniën. En ten slotte is er, wat ik zou willen noemen het 'overloopmotief': territoria worden geannexeerd met het doel een deel van de eigen 'surplusbevolking' kwijt te raken.³²

Zuiver geografisch is nog een onderscheid mogelijk tussen annexatie van aangrenzende en annexatie van verder weg gelegen gebieden. Muir spreekt respectievelijk van "peripheral imperialism" en van "remote imperialism".³³ Het zijn wat ongelukkig gekozen termen, die ik liever zou vervangen door respectievelijk 'aangrenzende expansie' en 'overzeese expansie' (zie Figuur 1). Een voorbeeld van het eerste is de Russische annexatie van grote delen van Centraal-Azië, terwijl alle Derde Wereldlanden die onder koloniaal bestuur hebben gestaan even zovele voorbeelden van overzeese expansie vertegenwoordigen.³⁴ Het onderscheid tussen aangrenzende en overzeese expansie wordt verder uitgewerkt in Hoofdstuk 2.



Figuur 1
Aangrenzende en overzeese expansie
(naar Muir 1975)

Voor 'radicale', marxistisch-georiënteerde (ontwikkelings)geografen is imperialism een kernbegrip voor de verklaring van de ongelijkheid in de wereld. Studieobject is niet zo zeer het imperialism zelf als wel de uitwerking van imperialistische verhoudingen op de ruimtelijke differentiatie binnen Derde Wereldlanden. Diverse auteurs hebben getracht aan te tonen dat er een verband bestaat tussen enerzijds de afhankelijke positie van Derde Wereldlanden in de internationale economie ('wereldmarktafhankelijkheid') en anderzijds de speci-

³² Pounds 1972, 365-374.

³³ Muir 1975, 163.

³⁴ Muir onderscheidt nog een andere vorm van imperialism, te weten kolonisatie. Hij bedoelt daarmee het "bezetten van vrijwel onbewoonde gebieden". Vervolgens wordt ook dit begrip "colonization" opgesplitst in "peripheral colonization" (bijvoorbeeld de Australische annexatie van het achterland) en "remote colonization" (zoals de Britse controle over de Falkland Eilanden). Voor mijn verdere betoog is deze vorm van expansie niet van belang.

fieke ruimtelijke structuur van die landen ('structurele heterogeniteit').³⁵ Deze heterogeniteit betreft het naast elkaar voortbestaan van gebieden met kapitalistische en gebieden met niet-kapitalistische produktiewijzen, waarbij de laatste gebieden essentieel zijn voor het functioneren van de eerste en daarmee voor het voortbestaan van het hele kapitalistische systeem.³⁶

We hebben hier te maken met een definitie van het begrip imperialism die nogal beperkt is omdat er in feite alleen (ongelijke) economische verhoudingen tussen staten mee wordt bedoeld. Voorzover er ook een politiek aspect wordt onderscheiden, is dit een afgeleide van het economische aspect. Tegelijkertijd echter is de definitie zeer ruim omdat elke vorm van ongelijke economische ruilverhoudingen er in past. Blaut noemde imperialism kort en bondig "white exploitation of the non-white world".³⁷ Deze nogal simpele voorstelling van zaken is door enkele andere radicaal-geografen nader uitgewerkt. Zo onderscheidt Folke naast het "economische niveau" (exploitatie) ook een "politek niveau", waarmee hij doelt op "the influence or dominance in a particular country of a foreign capitalist state (...)".³⁸ Hudson onderscheidt, naast "economische exploitatie", diverse andere aspecten aan imperialism. Eén daarvan is "territorial acquisition".³⁹

In het voorgaande zijn twee sterk contrasterende meningen ten aanzien van het verschijnsel imperialism aangestipt: enerzijds de 'traditionele' zienswijze, waarbij imperialism gelijk wordt gesteld aan het ontstaan en het functioneren van een politiek dominantiesysteem, en anderzijds de marxistische visie waarbij "de exploitatie van de arbeidersklasse in een land door kapitalisten/monopolies in een ander land" centraal staat.⁴⁰ In de jaren tachtig zijn twee nieuwe politiek-geografische handboeken verschenen waarin getracht wordt deze tegenstelling te overbruggen. Het eerste betreft John Short's *An introduction to political geography* (1982). Short introduceert hierin twee nieuwe — en mijns inziens zeer essentiële — elementen in de imperialismediscussie. In de eerste plaats maakt hij, sprekend over de periode 1880-1914, (zoals eerder vermeld) onderscheid tussen "the age of imperialism" als economisch verschijnsel en "imperialism" als politiek fenomeen. Conform mijn eigen definitie is "imperialism" voor hem een vorm van buitenlandse politiek die gericht is op territoriale expansie. Daarbij ontkent hij weliswaar dat de politiek 'gereduceerd' kan worden tot een afgeleide van economische belangen, maar anderzijds is hij van mening dat er altijd in mindere of meerdere mate sprake is van economische motieven:

The age of imperialism was one in which peripheral areas were incorporated into the world economy. Imperialism was the political function of the process of integrating areas into the economy. (...) The foreign policy of the major powers in the age of imperialism reflected sometimes clearly, sometimes opaquely, but always to some

³⁵ Voorbeelden zijn Slater (1975) over het koloniale Tanzania, Dietz et al. (1979) over het post-koloniale Kenya, en Bruneau et al. (1977) over Thailand. Rosciszewski (1974; 1977) ontwierp, mede op basis van (wereldmarkt-)afhankelijkheidsrelaties, een algemene typering van de ruimtelijke structuur van Derde Wereldlanden, terwijl Coutinas & Paix (1977) een typologie van zes soorten ruimtelijke structuren construeerden op basis van afhankelijkheidsvariabelen. Een kritiek op deze analyses en hun nogal teleurstellende resultaten is opgenomen in Focken 1980.

³⁶ Zie bijvoorbeeld Evers 1977 en Nuscheler 1974.

³⁷ Blaut 1969, 65.

³⁸ Folke 1973, 19.

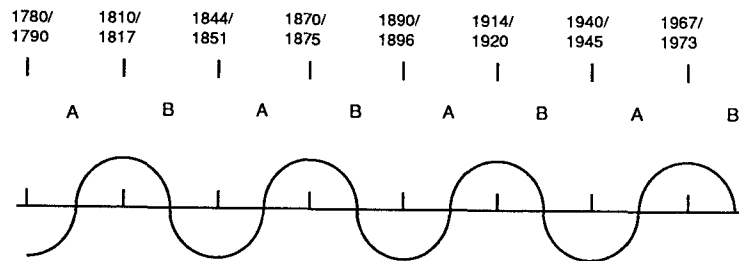
³⁹ Hudson 1977, 12.

⁴⁰ Folke 1973, 19.

extent, the attempt to protect, maintain and secure the economic interests of the country in the world economy.⁴¹

Het tweede nieuwe element in Short's zienswijze betreft de relatie tussen enerzijds "imperialism" (als buitenlands beleid dus) en anderzijds economische rivaliteit tussen de rijke, geïndustrialiseerde staten (de 'kernstaten'). Wederom doelend op de periode 1880-1914 koppelt hij die rivaliteit aan de economische recessie die in 1873 inzette en aan de verschuiving van het (economische) zwaartepunt in Europa van Groot-Brittannië naar Duitsland. De groeiende concurrentie tussen de nationale economieën is "the essential ingredient of the age of imperialism".⁴² Eén van de manieren waarop de rivaliteit tussen de kernstaten zich uitte was "de slag om de periferie".⁴³ De "wedloop om Afrika" vormde een onderdeel van dit proces.

Het is de koppeling van rivaliteit tussen kernstaten met politieke en economische dominantieverhoudingen welke verder is uitgewerkt door Peter Taylor in diens *Political Geography. World-economy, nation-state and locality*.⁴⁴ Taylor relateert beide processen aan de conjunctuurbeweging van de wereldeconomie. Deze beweging wordt geschematiseerd met behulp van de zogenoemde "lange golven" of "Kondratieff-cycli", genoemd naar de Russische econoom die in de jaren twintig van deze eeuw als eerste dergelijke cycli beschreef. Elke golf of cyclus omvat een periode van ongeveer vijftig jaar en bestaat uit twee fasen: één van economische groei (A) en één van economische stagnatie (B). Veel auteurs zijn het erover eens dat vier golven kunnen worden onderscheiden (Figuur 2).



Figuur 2
Lange golven van economische conjunctuur

⁴¹ Short 1982, 26.

⁴² Ibid., 19.

⁴³ De termen kern ("core") en periferie zijn van Short zelf afkomstig (p. 11). Voorts onderscheidt hij een tussenliggende groep staten: de semi-periferie. Het is, naast de strekking van zijn betoog, ook om die reden verwonderlijk dat men in zijn boek tevergeefs zoekt naar een verwijzing naar het werk van Immanuel Wallerstein.

⁴⁴ De eerste druk van dit nieuwe handboek verscheen in 1985.

Het is niet nodig hier in te gaan op de gehele tijdspanne zoals weergegeven in de figuur⁴⁵ en ook niet op de vraag in hoeverre een dergelijke golfbeweging een realistische weergave is van de historische ontwikkeling van de wereldeconomie. Feit is dat een brede kring van wetenschappers, afkomstig uit vele disciplines, bij hun analyses uitgaat van het bestaan van een cyclische conjunctuurbeweging gedurende de afgelopen tweehonderd jaar.⁴⁶ Deze economische conjunctuurbeweging vormt voor Taylor de tijdmatrix waar alle aspecten van de politieke geografie worden ingepast. Twee van die aspecten zijn voor mijn betoog van belang: de rivaliteit tussen de "major powers" en de dominantie van sterke staten over zwakke staten.⁴⁷ Ik zal mij daarbij beperken tot de tweede B-fase, dat wil zeggen de periode 1870/75-1890/96.⁴⁸

Naast de 50-jarige cycli van relatieve groei en relatieve stagnatie van de wereldeconomie onderscheidt Taylor 100-jarige periodes van politieke hegemonie en rivaliteit, welke hij baseert op het werk van Wallerstein en diens collega's. Holland in de zeventiende, Groot-Brittannië in de negentiende, en de Verenigde Staten in de twintigste eeuw zijn hegemoniale mogendheden geweest.⁴⁹ Iedere hegemoniale cyclus valt samen met twee Kondratieff-cycli en de beide cycli worden, althans voor de negentiende en twintigste eeuw, als volgt aan elkaar gekoppeld.⁵⁰ Gedurende de eerste fase van economische groei (A1) is er sprake van onderlinge rivaliteit tussen min of meer gelijkwaardige kernstaten. Echter, nieuwe technologieën zijn geconcentreerd in één staat, hetgeen die staat een productiviteitsvoorsprong geeft. Dit is de fase van "opkomende hegemonie" van die staat. Gedurende de daaropvolgende periode van relatieve stagnatie van de wereldeconomie (B1) is er weinig ruimte voor economische expansie, maar de 'opkomende hegemoniale' macht verkrijgt wel commerciële superioriteit. Het wordt in deze fase duidelijk welke staat de nieuwe hegemoniale macht zal zijn en daarom spreekt Taylor van de fase van "hegemoniale overwinning". Tijdens de volgende periode van economische groei (A2) wordt de hegemoniale staat, naast het industriële en commerciële centrum van de wereld, ook het financiële hart en de fase van "hegemoniale volwassenheid" is daarmee bereikt. Tenslotte wordt tijdens de volgende periode van relatieve stagnatie (B2) de positie van de hegemoniale staat aangetast, omdat haar productiviteit ten opzichte van de rivalen daalt. Dit is de fase van "afnemende hegemonie". Aan het eind van deze fase is er geen duidelijke hegemoniale macht meer, maar

⁴⁵ Het is onduidelijk of er ook vóór 1780/90 sprake is geweest van dergelijke lange golven. Er bestaat enige consensus over het bestaan van twee "logistische golven" van elk 300 jaar. De tweede daarvan (van ca. 1450 tot ca. 1750) beslaat de beginfase van het kapitalisme, althans zoals Wallerstein en, met hem, Taylor dat zien. Zie Taylor 1989, 14-15.

⁴⁶ Er bestaat vooral brede consensus ten aanzien van de cyclische beweging van prijzen. Wat betreft productie(volume) lopen de meningen echter uiteen. Voor een uitstekend overzicht, zie Goldstein 1988, Part I, in het bij-zonder Hoofdstuk 4.

⁴⁷ Het eerste (rivaliteit tussen kernstaten) is Taylors definitie van geopolitiek, het tweede (dominantie van sterke staten over zwakke staten) van imperialisme. Taylor 1989, 45.

⁴⁸ Hierbij moet men wel bedenken dat de kracht van Taylors betoog vooral ligt in het longitudinale karakter ervan. Zijn boek is een inleiding tot de politieke geografie, waardoor meer diepgaande analyses van de opeenvolgende A- en B-fasen achterwege (moeten) blijven. Mede om die reden zal blijken dat hij met betrekking tot de periode 1870/75-1890/96 niet veel verder komt dan Short.

⁴⁹ Modelski kent deze status ook toe aan Portugal in de zestiende eeuw en aan Groot-Brittannië in de achttiende eeuw.

⁵⁰ Taylor spreekt van "two paired Kondratieffs". Zie Taylor 1989, 63-66.

tijdens de nieuwe groeifase (een nieuwe A1) zal zich een nieuwe "opkomende hegemoniale staat" aandienen.

Dit uitstapje was noodzakelijk om duidelijk te kunnen maken welke plaats de periode van de opdeling van Afrika in deze tijdsfasering inneemt. Die periode — 1880-1900 — was een B2-fase. Met het ingaan daarvan (1870/75) was Groot-Brittannië "hegemoniaal volwassen". Zij was de *workshop of the world* (industriële hegemonie). *Britain ruled the waves* en *Free Trade* vierde daarbij hoogtij (commerciële hegemonie). En tenslotte was Londen onbetwist het financiële centrum van de wereld (financiële hegemonie). Met het inzetten van de economische crisis in de jaren zeventig van de vorige eeuw zette echter de afkalving van de Britse hegemonie in.

This results in acute competition as new powers try to obtain a larger share of a declining market. These are periods of protectionism and formal imperialism as each rival attempts to preserve its own portion of the periphery.⁵¹

En inderdaad, Groot-Brittannië trad de negentiende-eeuwse B2-fase (1870/75-1890/96) binnen als de hegemoniale macht, maar in termen van industriële produktie kwam zij er achter Duitsland en de Verenigde Staten uit te voorschijn. "B2 phases are clearly fundamental periods of restructuring in the world-economy in which geopolitical processes play an important role", constateert Taylor dan ook.⁵²

Taylor constateert een relatie tussen het stichten van nieuwe kolonies door de rijke staten (formeel imperialisme dus) en het voorkomen van periodes van economische stagnatie (B-fasen, in het bijzonder de B2-fasen) in de Kondratieff-cycli, met als duidelijk hoogtepunt de B2-fase van de negentiende eeuw. Daarnaast is er door de eeuwen heen een geografische verschuiving van zowel de koloniserende machten als de gekoloniseerde gebieden waarneembaar.⁵³ In de zestiende eeuw voerden alleen Spanje en Portugal een koloniale politiek. In de zeventiende eeuw wordt hun plaats overgenomen door Holland, Engeland en Frankrijk. De achttiende eeuw geeft weinig koloniale activiteiten te zien, en dan nog hoofdzakelijk door Groot-Brittannië. In de negentiende eeuw zijn het aanvankelijk alleen Groot-Brittannië en Frankrijk die, vooral tijdens de B1-fase, tot een verhoogd formeel imperialisme overgaan, maar vanaf circa 1875 — het begin van de B2-fase — ondervinden zij concurrentie van enkele 'laatkomers' in de imperialisme-arena, zoals Duitsland, Italië, de Verenigde Staten en Japan.

Samen met deze verschuivingen binnen de groep van kernstaten treden er verschuivingen op in de periferie waarop de koloniale activiteiten gericht waren. In de zestiende eeuw was de aandacht vooral gericht op Latijns-Amerika; in de zeventiende eeuw op het Caribisch gebied, Noord-Amerika en een aantal Afrikaanse en Indische havens. De achttiende eeuw kende, zoals gezegd, nauwelijks koloniale activiteiten. Gedurende de negentiende eeuw werden aanvankelijk alleen delen van Zuid- en Zuidoost-Azië (inclusief Australië) gekoloni-

⁵¹ Ibid., 65.

⁵² Ibid., 66. Zoals gezegd (in voetnoot 46 van dit hoofdstuk) definieert Taylor 'geopolitiek' als rivaliteit tussen kernstaten.

⁵³ Ibid., 102-104.

seerd. Gedurende de periode na 1875 werden de 'gaten' opgevuld: het grootste deel van Afrika, de eilanden in de Stille Oceaan en Indo-China.⁵⁴

Samenvattend kunnen uit de boeken van Short en Taylor twee voor mijn betoog essentiële punten worden gedestilleerd. In de eerste plaats was de opdeling van Afrika in wezen een *politiek* proces. Het waren nationale overheden die tot formeel-politieke controle van delen van het Afrikaanse continent overgingen. Dat daarbij overwegingen van economische concurrentie met andere staten een grote rol speelden is uiteraard een belangrijke verklarende variabele. In de tweede plaats is er een verband tussen dit formeel imperialisme enerzijds en de (internationale) machtsverhoudingen anderzijds; een verband dat is terug te voeren op de specifieke fase (stagnatie) in de internationale economische conjunctuur-beweging. Verderop in deze studie zal een nadere uitwerking van die machtsverhoudingen in Europa rond 1880 dan ook aan de orde komen. Het verschil tussen de onderhavige studie en de visies van Short en Taylor is echter dat deze factor als slechts één van een hele reeks verklarende variabelen voor het expansieproces van die tijd zal worden beschouwd.

1.3. BESTAANDE VERKLARINGEN VOOR DE OPDELING VAN AFRIKA

Er bestaat een groot aantal verklaringen met betrekking tot de opdeling van Afrika.⁵⁵ Sommige daarvan zijn structurele theorieën die beogen niet alleen een verklaring voor de opdeling van Afrika te bieden, maar van het eind-negentiende-eeuwse expansionisme in het algemeen. Andere gaan niet verder dan het aangeven van de motieven van één bepaalde actor om een bepaald deel van Afrika te annexeren. In de nu volgende presentatie zal ik drie algemene, structurele imperialismetheorieën als uitgangspunt nemen, te weten economische verklaringen, politieke verklaringen en eliteverklaringen. Daarnaast zijn er auteurs die het Eurocentrische karakter van de meeste verklaringen bekritisieren en het belang van de factoren in de geannexeerde gebieden zelf benadrukken. Dergelijke zienswijzen zullen aan het slot van deze paragraaf aan bod komen. Wat de specifieke verklaringen ten aanzien van de expansie in Afrika betreft heb ik getracht deze steeds onder te brengen bij één van de vier voornoemde invalshoeken. Dat was niet altijd even eenvoudig omdat sommige verklaringen elementen bevatten van meer dan één invalshoek. De geconstrueerde indeling is derhalve wat arbitrair.

Economische verklaringen

We kunnen twee typen economische verklaringen onderscheiden. In de ene wordt imperialisme verklaard uit kenmerken van het kapitalistische systeem op het niveau van de staat, in de andere wordt de oorzaak gevonden in het anarchistische karakter van het internationale politieke systeem.

Het eerste type, dat ik zal aanduiden als de *klassiek-economische theorie*, komt er in het kort op neer dat staten andere gebieden annexeren (of informele controle over andere economieën verkrijgen) omdat hun economie behoefte heeft aan een zekere bron van

⁵⁴ Ibid., 105-110.

⁵⁵ In een eerder artikel heb ik een zevental verklaringen voor de opdeling van Afrika beschreven. Zie Foeken 1982.

grondstoffen voor hun industrieën, aan een afzetmarkt voor industriële produkten, en aan een 'uitlaat' voor kapitaalinvesteringen. De diepere oorzaak van deze behoeftes moet gevonden worden in het functioneren van het kapitalistische systeem. Dat systeem is gericht op winstmaximalisatie, hetgeen onder meer bereikt wordt door de lonen zo laag mogelijk te houden. Het gevolg is dat de koopkracht bij de grote massa in de geïndustrialiseerde staten te laag is en de binnenlandse markt voor industriële produkten en nieuwe investeringen te klein wordt. Met andere woorden, om overproduktie en onderconsumptie het hoofd te bieden zijn nieuwe, externe afzetmarkten en mogelijkheden voor kapitaalinvesteringen noodzakelijk. Binnen deze visie zijn (of liever: waren) drie varianten te onderscheiden: de radicale, de gematigde en de liberale variant.⁵⁶ De 'radicalen', zoals Lenin en Bukharin, beschouwden imperialisme niet als een politiek proces, maar als een noodzakelijke fase van het kapitalisme: de monopoliefase of, om met Lenin te spreken, "the highest stage of capitalism". Imperialisme was onvermijdelijk teneinde ineenstorting van het kapitalistische systeem te voorkomen. Voor 'gematigden' als Kautsky en Hilferding was een imperialistische politiek niet zonder meer een reflectie van economische krachten, maar bevatte wel degelijk een keuzelement, al naar gelang de specifieke omstandigheden. Voor de 'liberalen' tenslotte, waarvan Hobson de belangrijkste vertegenwoordiger was, was territoriale expansie helemaal niet noodzakelijk om het probleem van overproduktie en onderconsumptie het hoofd te bieden. Naar zijn mening moest de oplossing gevonden worden in het verhogen van de koopkracht van de massa's.

Hoewel dit type economische theorie als verklaring van het laat-negentiende-eeuwse imperialisme heeft afgedaan⁵⁷, kan het wel betekenis hebben als *motief* voor territoriale expansie bij de toenmalige politici. Naar de mening van Chirot was men er in de industriestaten van overtuigd dat een imperialistisch beleid noodzakelijk was teneinde een toekomst als industriële mogendheid veilig te stellen. Territoriale expansie werd als een vitaal belang gezien, dus "the main world powers behaved as if it were indeed vital".⁵⁸ Een soortgelijke redenering, die men de *psychologische variant van de klassiek-economische theorie* zou kunnen noemen, vinden we bij Boahen, die, speciaal refererend aan de 'wedloop' om kolonies in Afrika, betoogt dat "even if it is true that not much capital was invested in the colonies after their acquisition, it does not mean that originally the imperial powers did not have the hope of doing so".⁵⁹

Het tweede type economische verklaring zoekt de oorzaak van het laat-negentiende-eeuwse imperialisme, zoals gezegd, in de anarchistische structuur van het statensysteem. In deze visie zijn de kapitalistische staten het meest gebaat bij vrije handel in een internationaal economisch systeem à la Ricardo, waarbij elke staat datgene produceert waarvoor hij, vergeleken met de andere staten, het meest geschikt is. Vrije handel leidt dan tot internationale specialisatie en optimale voordelen voor iedereen, mits ieder zich aan de regels houdt. Bij dat laatste echter ligt het probleem: sommige staten — of liever: bepaalde groeperingen in die staten — zijn inhaliq en proberen door middel van het opwerpen van handelsbarrières een monopolie voor zichzelf te creëren. Als meerdere staten zulke barrières opwerpen en (al dan

⁵⁶ Zie Morgenthau 1978, 51-52.

⁵⁷ Het is hier niet de plaats om de juistheid van deze redenering aan de orde te stellen. Voor een kritiek verwijs ik slechts naar Ethington 1981 en 1982, en, wat betreft de Afrikaanse situatie, naar Focken 1982.

⁵⁸ Chirot 1977, 54; mijn nadruk.

⁵⁹ Boahen 1987, 30.

niet exclusieve) overzeese markten verwerven, dan is de staat die daar niet aan meedoet in het nadeel. Een imperialistische politiek hoeft op zich niet veel voordelen voor die staat te bieden, maar dient meer ter voorkoming van verliezen als gevolg van het imperialisme van andere. Op die manier gezien is imperialisme een defensieve handeling. De diepere oorzaak van dit ongebreideld egoïstische handelen van sommige staten moet gevonden worden in de anarchistische aard van het internationale politieke systeem (ik noem deze visie dan ook de *anarchistische theorie*). Staten zijn nu eenmaal per definitie soevereine eenheden die niet zijn onderworpen aan één of andere controlerende macht. Volgens Robbins leidt dit zelfzuchtige nastreven van de eigen economische belangen onvermijdelijk tot oorlog.⁶⁰

Eén van de specifieke verklaringen voor de opdeling van Afrika die hierop aansluit is de zogenoemde *dichte-deurtheorie*. Deze verklaring heeft voornamelijk betrekking op het Duitse expansionisme. Begin jaren tachtig zou kanselier Bismarck steeds bezorgder zijn geworden over de groeiende protectionistische tendenzen in de koloniale wereld. Tot dan toe was vrije handel langs bijvoorbeeld de Westafrikaanse kust redelijk gewaarborgd, zij het dat in de Franse gebieden (vooral Senegal) Franse handelaren een voorkeursbehandeling genoten, terwijl in de Britse gebieden (Gambia, Freetown, Goudkust, Lagos) sprake was van lage heffingen op bepaalde produkten. De economische recessie vanaf 1873 deed zich echter ook in West-Afrika voelen en dat leidde tot een groeiende bescherming van de handelsbelangen daar.⁶¹ Mochten de binnenlanden van Azië en Afrika van grote economische betekenis blijken te zijn, dan kon Duitsland, zolang het principe van vrije handel in deze gebieden nog domineerde, ervan verzekerd zijn dat het kon meeprofiteren. Twee gebeurtenissen echter deden Bismarck aan het voortduren van deze situatie twifelen. Dat betrof in de eerste plaats berichten, in 1882, over territoriale claims van de Italiaanse ontdekkingsreiziger in Franse dienst Savorgnan de Brazza. Zijn verdrag met het stamhoofd Makoko verschaftte Frankrijk een internationaal erkende claim op het gebied langs de noordoever van de bevaarbare Congo. Tegelijkertijd was Stanley (namens de Belgische koning Leopold II) actief langs de zuidoever. Hierdoor werd de vrije handel in het potentieel zo veelbelovend geachte Congobekken ernstig bedreigd. De tweede gebeurtenis was de Brits-Franse overeenstemming inzake de afbakening van hun invloedssferen tussen Senegal en Sierra Leone. Deze (overigens nooit geratificeerde) conventie van 1882 werd in Duitse industrie- en handelskringen geïnterpreteerd als zouden Groot-Brittannië en Frankrijk de gehele Afrikaanse westkust onder elkaar hebben verdeeld. Deze interpretatie werd bovendien versterkt door alarmerend nieuws van de Hamburgse Kamer van Koophandel en de Senaat van Bremen: de Duitse handelsbelangen langs de kust van Kameroen waren in gevaar.⁶² De steun van Hamburg en Bremen voor de roep om eigen koloniën was een duidelijke aanwijzing voor Bismarck dat de zaken in de koloniale wereld aan het veranderen waren, temeer daar de beide steden kort daarvoor nog overtuigende voorstanders waren van volledig vrije handel.⁶³ De vrees om de deur tot Afrika (en Azië) gesloten te vinden — de zogenoemde *Torschlusspanik* — zette Bismarck tot zijn imperialistische politiek aan.

⁶⁰ Zie Robbins 1973. Het is vermeldenswaard dat Robbins dit schreef aan het eind van de jaren dertig.

⁶¹ Zie Newbury 1971.

⁶² Dit gevaar was niet helemaal irreëel. In de zomer van 1884 vond een Brits-Duitse 'race' langs de kust plaats met het doel verdragen te sluiten met lokale stamhoofden en op basis daarvan een protectoraat te kunnen uitroepen. De Duitser Nachtigal bleef de Brit Hewett net vijf dagen voor. Zie Turner 1967, 77.

⁶³ Turner 1967, 51-56.

De Franse expansie in West-Afrika zou eveneens kunnen zijn ingegeven door het gevaar "that inaction would result in the loss of the African interior to the British".⁶⁴ De Britse handelspositie in West-Afrika was veel sterker dan de Franse. Slechts een kwart tot een derde van de totale handelswaarde in het gebied van de Senegal tot de Congo werd door Fransen verhandeld en dan nog hoofdzakelijk in de eigen gebieden. De Britse handel daarentegen lag veel meer buiten de formeel gecontroleerde gebieden. Een andere bron van Franse ergernis was het systeem van importheffingen in de Britse gebieden. Op 'typisch Britse produkten' als bedrukte katoen, wollen stoffen en ijzerwaren werden zeer lage belastingen geheven, maar op 'typisch Franse produkten' als drank, wapens, kruit en bladtabak veel hogere. Maar niet alleen vanwege deze differentiële heffingen voelden de Fransen zich benadeeld, dat gold ook voor extra heffingen op scheepsladingen afkomstig uit (Franse) havens nabij Lagos en op Franse sterke drank en wijnen, alsmede voor Britse blokkades voor de Goudkust.⁶⁵

Ook sommige handelskringen in Italië maakten zich zorgen over het toenemende protectionisme van de andere grootmachten. Dit zou belemmerend werken voor het Italiaanse streven naar overzeese afzetmarkten. Hierbij speelde echter een tweede factor een rol. Het relatief arme Italië kende een enorme uitmigratie. De groei van de industriële productie was te gering om deze stroom te stoppen. Eigen koloniën konden daarom twee doelen dienen: als opvang voor het Italiaanse bevolkingsoverschot en als afzetmarkt voor Italiaanse produkten.⁶⁶

Tot slot van deze paragraaf over economische verklaringen van het laat-negentiende-eeuwse imperialisme moet de wereldsysteembenadering worden genoemd. Deze theorie is door Wallerstein ontwikkeld en vond weerklank bij politiek-geografen als Short en Taylor.⁶⁷ In deze visie vinden we elementen van zowel de Hobson-Lenin-these als die van Robbins terug. Imperialisme wordt daarin aan twee verschijnselen gekoppeld: de economische conjunctuurbeweging en de rivaliteit tussen de kernstaten. Zoals we al eerder zagen, valt de periode van "afnemende hegemonie" samen met een dalende conjunctuur, met als gevolg een sterk toenemende rivaliteit tussen de kernstaten. Met betrekking tot de opdeling van Afrika verwoordde Wallerstein het als volgt:

To challenge effectively the British economic hegemony in the world, the other industrializing powers needed, or felt they needed, large markets for their industries and access to raw materials. Thus started the scramble for Africa; and once it had been started, Britain had no choice but to join in or be the loser.⁶⁸

Ook Boahen noemt, overigens zonder de wereldsysteembenadering zelfs maar te noemen, "the intensification of competition between the principal industrial states for a share of the world's markets" de hoofdoorzaak van de wedloop om Afrika.⁶⁹

⁶⁴ Kanya-Forstner 1972, 286-287.

⁶⁵ Newbury 1971, 225-226.

⁶⁶ Hess 1966, 2.

⁶⁷ Zie bijvoorbeeld Taylor 1989, 97-100.

⁶⁸ Wallerstein 1970, 403.

⁶⁹ Boahen 1987, 32.

Politieke verklaringen

Ook de politieke verklaringen kennen varianten op internationaal en nationaal niveau. Enerzijds is er de machtsevenwichttheorie, een structurele theorie waarbij imperialisme verklaard wordt vanuit de dynamiek in de internationale machtsverhoudingen. Anderzijds zijn er diverse visies waarbij imperialisme de uitkomst is van nationale politieke overwegingen, welke zeer verschillend kunnen zijn en meestal betrekking hebben op één bepaalde staat.

In de *machtsevenwichttheorie*, die is ontwikkeld door historici als Hinsley en A.J.P. Taylor, wordt het Europese imperialisme, waaronder de opdeling van Afrika, gezien als een 'uitlaatklep' voor de strijd om de hegemonie tussen de grootmachten:

After 1878 (...) the European Powers shrank from serious European conflicts for more than thirty years, during which period they sought security against the complications of modern warfare and adjustments to the new balance of power in increasingly complicated systems of alliances and counter-alliances. This was perhaps the main reason why, after 1878, the Powers began to exert themselves beyond Europe to a greater extent than they had done before: European rivalries and anxieties, restrained within the Continent, were projected on to the wider canvas of the outside and undeveloped world.⁷⁰

In deze visie wordt een centrale rol aan het Duitsland van 'meesterdiplomaat' Bismarck toegedacht. Bismarck was in de periode 1862-1890 (op enkele maanden in 1873 na) onafgebroken zowel Eerste Minister als minister van Buitenlandse Zaken. Als leider van de sterkste en bovendien centraal gelegen macht op het Europese continent had hij een beslissende invloed op de vorming van het Europese alliantiesysteem in de periode tot de Eerste Wereldoorlog.

Na de Frans-Pruisische oorlog van 1870-1871 was het verenigde Duitsland de sterkste macht van continentaal Europa geworden. Bismarcks politiek was er op gericht deze situatie te handhaven. Daartoe was het noodzakelijk om te voorkomen dat Frankrijk zich met één der andere continentale grootmachten (in het bijzonder Rusland) zou verbinden. Een netwerk van formele allianties, met Berlijn als middelpunt, moest deze zekerheid verschaffen. De belangrijkste van deze allianties waren de Driekeizersliga tussen Duitsland, Rusland en Oostenrijk-Hongarije (1872-1878 en 1881-1887), de Tripel Alliantie tussen Duitsland, Oostenrijk-Hongarije en Italië (1882-1914), het zogenoemde Herverzekeringsverdrag tussen Duitsland en Rusland (1887-1890) en de beide Middellandse Zeeverdragen tussen Duitslands bondgenoten Italië en Oostenrijk-Hongarije enerzijds en Groot-Brittannië anderzijds (1887-1895). Dit is het gecompliceerde alliantienetwerk waar Hinsley over spreekt. De periode tot 1890 wordt in de literatuur ook wel aangeduid als het "Concert van Bismarck": alle belangrijke politieke overeenkomsten tussen de Europese grootmachten hadden hun wortels in Berlijn.

Bismarcks plotselinge deelname aan de opdeling van Afrika in 1884 wordt opgevat als een zet in deze Europese machtsdiplomatie.⁷¹ Met behulp van een agressieve buitenlandse politiek moest Groot-Brittannië — de imperiumbouwer bij uitstek en als zodanig (potentieel) de grootste barrière voor de Duitse *Weltpolitik* — onder druk worden gezet met als doel haar

⁷⁰ Hinsley 1959, 99.

⁷¹ Zie ook Mommsen 1988, i.h.b. 161.

in Europa in het Duitse spoor te houden. Het uiteindelijke doel van deze Duitse politiek was om 'natuurlijke vijand' Frankrijk te isoleren. In Bismarcks eigen woorden:

My map of Africa lies in Europe. Here lies Russia and here lies France, and we are in the middle. That is my map of Africa.⁷²

Bij Fieldhouse treffen we een soortgelijke redenering aan. Het was Bismarck die in 1884 de opdeling in gang zette, waarbij hij tegelijkertijd twee politieke doelen nastreefde. In de eerste plaats wilde hij Frankrijk tonen dat zijn recente steun aan Groot-Brittannië inzake Egypte geen algemene vijandigheid jegens Frankrijk inhield. Frankrijk kon dus gerust zijn en hoefde geen politieke steun te zoeken bij Rusland. In de tweede plaats werd aan Groot-Brittannië duidelijk gemaakt dat Duitse steun inzake koloniale kwesties moest worden 'terugbetaald' met nauwere Europese samenwerking. Dit bracht Fieldhouse tot de conclusie dat

(...) until the end of the century, imperialism may best be seen as the extension into the periphery of the political struggle in Europe (...). Colonies thus became a means out of the impasse; sources of diplomatic strength, prestige-giving accessions to territory, hope for future economic development. New worlds were being brought into existence in the vain hope that they would maintain or redress the balance of the old.⁷³

Ook na 1900 was het weinige wat er nog restte in Afrika inzet in de politieke rivaliteit tussen de Europese grootmachten. De kwestie Egypte werd in 1904 opgelost, de kwestie Marokko pas in 1912. Van groot belang voor de uitkomst van die oplossingen was de verschuiving in het Europese alliantiesysteem. Naarmate de Duitse macht groter werd verslechterde de relatie met Groot-Brittannië, waardoor Britten en Fransen nader tot elkaar kwamen. Dit leidde allereerst tot de Brits-Franse overeenstemming inzake Egypte, dat Brits bleef in ruil voor een vrije hand van Frankrijk in Marokko. De rol van Duitsland inzake Marokko bestond uit het zoveel mogelijk tegenwerken van een eventueel Frans protectoraat over Marokko, daarbij hopen de verse Brits-Franse entente (1904) te splijten. Maar al tijdens de Conferentie van Algeceiras (1906) bleek dat Duitsland alleen stond. En ondanks het sturen van een Duits oorlogsschip naar Agadir tijdens de tweede Marokkaanse crisis in 1911 wist Duitsland niet meer compensatie te krijgen voor het 'verlies' van Marokko dan enige gebiedsuitbreiding van Kameroen (ten koste van Frans Equatoriaal Afrika). "Tropical Africa had once more proven its value as a safety valve by letting the Germans blow off steam and acquire two worthless strips of jungle."⁷⁴

Wordt in bovenstaande theorie het imperialisme verklaard uit het streven tot het handhaven van de internationale status quo, in de theorie van het *sociaal-imperialisme* zijn het de *nationale* machtsverhoudingen die als gevolg van sociale onrust onder druk komen te staan en middels een expansieve buitenlandse politiek in stand moeten worden gehouden. Die sociale onrust uit zich in toenemende klasses tegenstellingen gedurende periodes van snelle industriële groei. Belangrijke elementen van de buitenlandse politiek als exportverhoging en het veroveren van nieuwe afzetmarkten voor de groeiende stroom industriële produkten

⁷² Taylor 1954, 294.

⁷³ Fieldhouse 1961, 205-206.

⁷⁴ Louis 1967, 35.

dienen niet alleen ter verhoging van de nationale welvaart, maar tegelijkertijd voor de handhaving van de sociale en politieke stabiliteit. Wehler beschouwt Bismarcks expansionistische politiek vanaf 1884 als een voorbeeld van deze imperialismevariant.⁷⁵ De sociale onrust in het Duitsland van die tijd kende twee oorzaken. Ten eerste werd de economische ontwikkeling in de periode 1872-1896 gekenmerkt door onregelmatige groei. Periodes van zeer snelle industriële groei werden afgewisseld met periodes van recessie. De eerste industriële crisis begon in 1873 en werd vanaf 1876 nog versterkt door structurele problemen in de landbouw. Met behulp van protectionistische maatregelen en exportbevordering konden de problemen het hoofd worden geboden. De tweede crisis (1882-1886) echter deed zich veel harder voelen en kon niet op dezelfde wijze worden opgelost. Om overproductie tegen te gaan waren buitenlandse afzetmarkten meer dan ooit noodzakelijk, zo dacht men.

De tweede oorzaak van de groeiende sociale onrust hield verband met de nationale Duitse politiek, die gericht was op handhaving van de politieke status quo. Concreet betekende dat dat de macht van de zogenoemde 'conservatieve alliantie' van *Landjunkers* en industriëlen moest worden veilig gesteld. Als gevolg van de tweede economische crisis en met de algemene verkiezingen van oktober 1884 voor de deur dreigde de alliantie haar machtspositie kwijt te raken. Een nieuwe, agressieve(re) buitenlandse politiek, gericht op formele expansie (dat wil zeggen: politieke annexatie) deed dienst als crisisbestrijding en diende twee doeleinden: als therapie voor de economische recessie (exportvergroting) en als afleiding van de sociale problemen. En omdat het nieuwe buitenlandse beleid bijna per definitie gericht was tegen de imperialistische macht bij uitstek, Groot-Brittannië, kreeg deze politiek een sterk nationalistisch tintje (*Englandhass*) en vond derhalve brede steun. Op die manier kon de bestaande sociaal-politieke structuur in stand worden gehouden. Volgens Wehler was dat dan ook het voornaamste motief achter de vrij plotselinge Duitse deelname aan de opdeling van Afrika:

From a consideration of these two theoretical questions, the problem of unsteady economic growth and the need for an authoritarian system to legitimise itself when the emerging industrial society eroded its power base, there emerges one fundamental point: German imperialism is to be seen primarily as the result of endogenous socio-economic and political forces, and not as a reaction to exogenous pressures, nor as a means of defending traditional foreign interests.⁷⁶

Ten aanzien van het Portugese en ook Spaanse imperialisme zoals zich dat vanaf het midden van de jaren zeventig manifesteerde kan een vergelijkbare redenering worden opgevoerd. Het industrialisatieproces was in beide landen nog maar recent op gang gekomen, zodat de economie nog zwaar leunde op de landbouw. Daardoor had de economische depressie die zich in 1873 aandeed veel grotere gevolgen dan in Noord-Europa. Zowel de binnenlandse als de exportmarkten werden overspoeld met een overvloed aan goedkope landbouwprodukten uit bijvoorbeeld Amerika en Rusland. Beginnende industrieën konden de moordende

⁷⁵ Zie Wehler 1970 en 1972.

⁷⁶ Wehler 1972, 78. Het is interessant om te zien dat in de Britse expansionistische politiek interne sociale factoren ook een rol gespeeld zouden kunnen hebben. Dat is althans op te maken uit de woorden van Cecil Rhodes, één van de belangrijkste exponenten van het Britse imperialisme tijdens de opdeling van Afrika. Bij een bezoek aan een arbeiderswijk in Londen merkte hij op: "If you want to avoid a civil war, you must become imperialists." Zie Lenin 1964, 257.

concurrentie niet aan en de koopvaardijvloot dreigde te worden weggespoeld. De roep om protectie van de binnenlandse markt en verzekerde afzetmarkten werd dan ook steeds luider.⁷⁷

Maar er waren, zeker wat de Portugese expansie betreft, ook niet-economische motieven in het spel. De groeiende ontevredenheid onder vooral de stedelijke middenklasse en arbeiders vormde een directe politieke bedreiging voor de Portugese machthebbers. Als antwoord daarop, "nationalist ideas were employed as the most effective counter-ideology against urban radicalism".⁷⁸ En gezien Portugals geschiedenis van bijna vier eeuwen imperialisme lag het voor de hand dat het appelleren aan het 'grootse verleden' een belangrijke, zo niet de belangrijkste, peiler was waarop dit nationalisme beruiste.⁷⁹ Met andere woorden, een hernieuwde politiek van koloniale expansie diende niet alleen een economisch maar ook een politiek doel.

Elite-verklaringen

In de elite-verklaringen wordt gewezen op kenmerken van elites die aan de macht zijn; kenmerken die verklaren waarom die elites 'expansionistisch zijn'. Aanhangers van deze zienswijze concentreren zich dan ook op twee dingen: wie zijn er aan de macht en wat zijn hun wensen.⁸⁰ De belangrijkste exponent onder de elitisten is ongetwijfeld Schumpeter. Zich afzettend tegen met name de marxistische theorieën betoogt hij dat kapitalisme "van nature" anti-imperialistisch is: handel is niet gebaat bij verstoringen van het politieke evenwicht, laat staan bij militaire veroveringen en oorlog: "(...) it is a basic fallacy to describe imperialism as a necessary phase of capitalism, or even to speak of the development of capitalism into imperialism".⁸¹ De reden dat desondanks staten imperialistisch zijn heeft te maken met de samenstelling van de politieke elite. In zijn visie worden imperialistische staten gekarakteriseerd door een machtselite die voor een deel nog de kenmerken vertoont van het vroegere monarchistische, autocratische systeem: niet de liberale koopmansgeest domineert, maar wel nationalisme en militarisme.⁸² Volgens deze *sociologische theorie* wordt expansie dan een doel op zich, waar alleen de "warrior class" belang bij heeft. Ten aanzien van de opdeling van Afrika zijn er twee theorieën die als een elite-theorie beschouwd zouden kunnen worden: de mythische theorie en het prestige-imperialisme.

In de *mythische theorie* wordt naar een verklaring gezocht voor de Franse expansie in West-Afrika en in de richting van de Boven-Nijl. Volgens Kanya-Forstner was er in beide gevallen sprake van 'illusies' bij de verantwoordelijke politieke elite. In West-Afrika waren het de vermeende rijkdommen in het binnenland die het creëren van een groot Frans imperium verklaren. Plannen voor de bouw van een spoorlijn dwars door de Sahara, alsmede een spoorlijn tussen de rivieren Senegal en Niger, moesten de Franse ambities kracht bijzetten. Vanaf 1879 werd vrijwel geheel Westelijk Afrika geannexeerd met behulp van militaire middelen. Tijdens dit proces kwam echter het centrale doel steeds verder land-

⁷⁷ Clarence-Smith 1988, 216-217. Dit is voor Clarence-Smith reden om het Portugese expansionisme als een vorm van economisch imperialisme op te vatten

⁷⁸ Ibid., 217.

⁷⁹ Clarence-Smith 1985, 82.

⁸⁰ Art & Jervis 1973, 295-296.

⁸¹ Schumpeter 1973, 375.

⁸² Ibid., 378-380

inwaarts te liggen. Aanvankelijk was het hoofddoel het legendarische Timbuktu — aan de Midden-Niger — maar in de loop van de jaren negentig verschoof het naar het Tsjadmeer, dat in 1900 door drie Franse expedities, uit drie verschillende windrichtingen werd bereikt.

Met betrekking tot het Boven-Nijlgebied vormden politieke illusies de basis voor de penetratie aldaar. Ervan overtuigd geraakt dat Groot-Brittannië niet vrijwillig Egypte wilde verlaten, wilden de Franse politieke besluitvormers de Britten voor een voldongen feit plaatsen met behulp van de 'Fashoda-strategie': het sturen van een militaire missie naar Fashoda, een plek aan de Boven-Nijl. Dit moest de Britten, voor wie de Nijl als bijna even Brits werd beschouwd als de Theems, dwingen in te stemmen met een internationale conferentie over Egypte. De Fransen baseerden deze strategie op een tweetal verwachtingen. In de eerste plaats werd gerekend op steun van Rusland, Ethiopië en — vooral — Duitsland. Dit laatste land was openlijk met haar Weltpolitiek begonnen, een politiek die per definitie anti-Brits moest zijn. In de tweede plaats vertrouwden de Franse besluitvormers er op dat Groot-Brittannië niet bereid zou zijn tot een openlijke confrontatie met Frankrijk aan de Nijl. Beide verwachtingen bleken achteraf illusies te zijn. Frankrijk ontving in het geheel geen internationale politieke steun, terwijl Groot-Brittannië wel degelijk bereid was tot een harde confrontatie.⁸³

Hoe was het mogelijk dat de Franse expansiepolitiek ten aanzien van Afrika op mythes en/of illusies kon berusten? Volgens Kanya-Forstner moeten de oorzaken daarvan primair gezocht worden in de kenmerken van de Franse besluitvormingsstructuur van die tijd.⁸⁴ In de eerste plaats genoten de verantwoordelijke ministeries — Koloniën en Buitenlandse Zaken — een bijna autonome macht. Controle van de zijde van het kabinet of het parlement bestond bijna niet. Ten tweede droeg de 'ministeriële instabiliteit' — de snelle wisseling van de wacht op de ministeries⁸⁵ — niet bij tot een sterk gevoel van verantwoordelijkheid bij de besluitvormers ten aanzien van hun daden. Ten derde konden sommige besluitvormers persoonlijke invloeden doen gelden. Zo hadden fervente 'imperialisten' als De Freycinet en Jauréguiberry persoonlijke belangen in West-Afrika. Een man als Hanotaux, de voornaamste besluitvormer ten aanzien van 'Fashoda', was een zwakke persoonlijkheid en daardoor gemakkelijk te beïnvloeden door expansionistisch ingestelde individuen en pressiegroepen. Ten vierde was de Franse Afrika-politiek overwegend anti-Brits van aard, hetgeen de Frans-Britse rivaliteit sterk aanwakkerde. Ten vijfde speelde de publieke opinie een rol, vooral omdat als gevolg van de Frans-Britse rivaliteit in Afrika de Franse *honneur* op het spel stond en het daardoor voor bepaalde groepen eenvoudig was om 'het publiek' wakker te schudden. Ten zesde waren er invloedrijke pressiegroepen; in het bijzonder het *Comité de l'Afrique Française* had gemakkelijk toegang tot de verantwoordelijke politici. En tenslotte speelde de slechte en incomplete informatie, waarop de politici hun besluiten moesten baseren, een rol. Voor die informatie waren zij vooral afhankelijk van de "mannen in het veld", in het bijzonder de sterk anglofobe *officiers soudanais*. Vaak legden zij aan niemand verantwoording af ten aanzien van hun 'vorderingen', welke niet zelden dienden ter meerdere eer en glorie van henzelf.

⁸³ Zie Andrew & Kanya-Forstner 1975.

⁸⁴ Kanya-Forstner 1972, 285-291

⁸⁵ Alleen al gedurende de vier jaar van van de Fashoda-strategie volgden zeven Eerste ministers, zes ministers van Buitenlandse Zaken en zeven ministers van Koloniën elkaar op.

Tot op zekere hoogte kan ook het *prestige-imperialisme* als een elite-verklaring beschouwd worden. Territoriale expansie wordt daarbij gevoed door gevoelens van nationaal bewustzijn en nationale trots. Het Italiaanse expansionisme is naar de mening van Hess hiervan een voorbeeld. Net als Duitsland had Italië nooit enige koloniale aspiraties laten blijken; zelfs niet na de Franse bezetting van Tunesië — waar zo'n 50.000 Italiaanse kolonisten verbleven — in 1881. Maar na Bismarck's besluit om bepaalde delen van Afrika te annexeren waren sommige Italiaanse politici ervan overtuigd geraakt dat Italië, als grootmacht, niet bij haar bondgenoot kon achterblijven:

Bismarck's decision to take the colonial initiative in Africa made a profound impression on Italian statesmen, who regarded the action of their German ally as precedent-making step that could and should easily be followed by Italy. Colonialism was not be solely a French and British phenomenon. Germany had acted; Italy must act.⁸⁶

Sommige auteurs beschouwen het Portugese imperialisme als een voorbeeld van 'prestige-imperialisme'.⁸⁷ Zij refereren daarbij uitsluitend aan de nationalistische sentimenten in het land. Zowel de publieke opinie als het Portugese parlement waren zeer expansiegezin en dit was bepalend voor de Portugese politiek in Afrika. Het 'heroïsche verleden' van Portugal speelde hierbij een belangrijke rol; immers, eeuwen lang was Portugal de belangrijkste koloniale macht in Afrika geweest. Deze sentimenten werden bovendien versterkt door de houding van Groot-Britannië ten aanzien van verdere Portugese expansie. Niet alleen bleek deze machtige bondgenoot de voornaamste barrière te zijn voor de Portugese aspiraties in Afrika, bovendien dwong zij Portugal (desnoods met harde middelen) tot het accepteren van verdragen die zonder meer als vernederend werden ervaren. Maar arm en onderontwikkeld als het land was, bezat Portugal nauwelijks de middelen om andere delen van Afrika te annexeren buiten de gebieden die al door haar werden gecontroleerd.⁸⁸

Tenslotte kan ook het streven van de Belgische koning Leopold II — het buitenbeentje onder de Europese expansionisten in Afrika — om een groot deel van Centraal-Afrika in handen te krijgen als een prestigekwestie beschouwd worden⁸⁹; niet zo zeer voor hemzelf als wel voor het land dat hij regeerde. Over de gehele wereld heeft hij getracht Belgische invloedssferen te creëren, "but whatever his schemes, Leopold never stopped thinking of Belgium".⁹⁰ Uiteraard was hij daarbij overtuigd van het economische belang van koloniale bezittingen, welke het moederland zo veel mogelijk ten goede moesten komen. Daarbij stond hem vooral het voorbeeld van Nederlands-Indië, en in het bijzonder "the huge profits for the Dutch treasury from Java", voor ogen.⁹¹

⁸⁶ Hess 1967, 153.

⁸⁷ Axelson 1967, Hammond 1966. De eerder besproken visie van Clarence-Smith, die de Portugese expansie als een economische imperialisme-variant beschouwt, is van veel recenter datum.

⁸⁸ Zie Axelson 1967.

⁸⁹ Een medestander van het eerste uur was een vertegenwoordiger van de Belgische "warrior class" Alexis Brialmont. Bij de latere penetratie in Centraal-Afrika maakte Leopold voor het grootste deel gebruik van legerofficieren.

⁹⁰ Stengers 1972, 267.

⁹¹ Ibid., 263. Leopolds imperialistische activiteiten komen in de case-study uitvoerig aan de orde.

Verklaringen vanuit lokale omstandigheden

Alle tot nu toe beschreven theorieën en verklaringen beschouwen het laat-negentiende-eeuwse imperialisme vanuit Europees perspectief. Er zijn ook auteurs die benadrukken dat omstandigheden in "de periferie" (mede)bepalend zijn geweest voor het Europees imperialisme. Robinson spreekt in dit verband zelfs van de "missing key" in het imperialismedebat.⁹² Het centrale element in deze analyses is de bedreiging van al bestaande belangen van de imperialistische mogendheid in het betreffende gebied. Een exponent van deze "veiligheidsverklaring" is Galbraith. In zijn beschouwing over de "turbulent frontier" als een factor in het Britse imperialisme toont hij aan dat de Britse territoriale expansie in India, Maleisië en Zuid-Afrika gedurende de eerste driekwart van de negentiende eeuw — toen het liberalisme en informeel-imperialisme hoogtij vierden! — kan worden gezien als een antwoord op de regelmatig optredende bedreigingen van de Britse belangen en veiligheid langs de randen van het Rijk.⁹³ Een soortgelijke redenering, maar dan betrekking hebbend op het imperialisme gedurende het laatste kwart van de negentiende eeuw en bovendien niet alleen op het Britse imperialisme, vinden we bij Betts. De territoriale expansie — toen die eenmaal op gang was gekomen⁹⁴ — vond niet "at random" plaats: "the geographical factor of contiguity was operative almost everywhere". De annexatie van aangrenzende gebieden was naar de mening van Betts echter niet primair ingegeven door veiligheidsmotieven: "the proximity of unsubmitted lands was a provocation to worry and a source of temptation".⁹⁵

Hoe nuttig dergelijke analyses op zich ook zijn, we moeten ons wel realiseren dat dit op zijn best verklaringen zijn voor specifieke handelingen, dat wil zeggen voor bepaalde annexaties door bepaalde actoren. Galbraith geeft dat zelf ook al aan. Met zijn "turbulente grens" beoogt hij niet de verklaring voor de Britse expansie in de eerste driekwart van de negentiende eeuw te geven, "but rather to call attention to the importance of a sometimes neglected factor which influenced policy to varying degrees in different areas of the British Empire".⁹⁶ Aan de discussie inzake de diepere oorzaken van het imperialisme heeft dit soort verhandelingen niets toe te voegen.

De eerste 'theorie' die beschouwd kan worden als een verklaring van de opdeling van Afrika aan de hand van lokale omstandigheden was de *strategische theorie* van Robinson & Gallagher.⁹⁷ Voor hen vormde de Britse bezetting van Egypte in 1882 de oorzaak van het opdelingsproces in de daaropvolgende decennia. Hoewel Egypte formeel onder Turkse suzeriniteit stond, stond het land sinds 1875 (toen het feitelijk failliet was) onder gezamenlijk Brits-Frans voogdijschap. Deze controle moest de financiële belangen van de beide grootmachten veilig stellen, alsmede de vrije en veilige doorvaart door het Suezkanaal garanderen.⁹⁸ Groeiende onvrede bij de Egyptische bevolking met het Brits-Franse condominium leidde tot een opstand van de gecombineerde inheemse elites: landbezitters, bureaucraten,

⁹² Robinson 1972, 119-120.

⁹³ Zie Galbraith 1973.

⁹⁴ Wat betreft het ontstaan van het laat-negentiende-eeuwse imperialisme is Betts een aanhanger van de eerder beschreven 'dichte-deurtheorie', welke hij aanduidt met de term "preemptive imperialism". Betts 1975, 81.

⁹⁵ Ibid., 82. 'Preemption' en 'contiguity' zijn volgens Betts in het bijzonder van toepassing op "the scramble for Africa" (ibid., 83).

⁹⁶ Galbraith 1973, 414.

⁹⁷ Zie Robinson & Gallagher 1965.

⁹⁸ De exploitatie van het kanaal was in handen van een Britse maatschappij, te weten de Suez Canal Company.

legerofficieren en religieuze leiders. Franse aarzeling deed de Britten besluiten militair in te grijpen en in minder dan twee maanden werd het land bezet.⁹⁹ Hiermee kwam tevens een einde aan het gemeenschappelijk Brits-Franse toezicht op de Egyptische staatsfinanciën, zéér tot ongenoegen van Frankrijk. Gesprekken tussen de beide grootmachten met betrekking tot beëindiging van het condominium liepen op niets uit vanwege de Franse eis dat de Britse troepen zich moesten terugtrekken. Als gevolg van dit mislukte overleg bleef Frankrijk tevens verstoken van enige compensatie voor de Britse bezetting. Dit legde, aldus Robinson & Gallagher, de basis voor de opdeling van Afrika en de Brits-Franse rivaliteit daarin. Aan het eind van hun boek concluderen zij:

From start to finish the partition of tropical Africa was driven by the persistent crisis in Egypt. When the British entered Egypt on their own, the Scramble began, and as long as they stayed in Cairo, it continued until there was no more of Africa left to divide.¹⁰⁰

Het voornaamste Britse motief voor de bezetting was het veilig stellen van de vrije scheepvaart door het Suezkanaal. Het kanaal vormde de vitale schakel in de verbinding met India en het Verre Oosten. De Britse strategische positie in dit deel van de wereld werd, met andere woorden, bedreigd door een nationalistische opstand. Het was om dezelfde strategische redenen dat de gehele Nijl deel moest uitmaken van de Britse invloedssfeer. Dit streven werd ingegeven door de in die dagen heersende overtuiging dat het mogelijk was verder zuidwaarts de Nijl af te dammen; althans volgens Franse (!) ingenieurs. Daarom was de Britse politiek in deze regio er op gericht Egyptes levensader geheel te beheersen.¹⁰¹

Ten aanzien van Zuid-Afrika brengen Robinson & Gallagher soortgelijke argumenten naar voren. Ook daar bedreigde een interne crisis — het Afrikaner nationalisme — de bestaande status quo. En wederom moesten Britse belangen worden verdedigd. Die belangen waren van tweeërlei aard: direct, in de vorm van handels- en mijnbouwbelangen, en indirect, in de vorm een alternatieve veilige scheepvaartroute naar India in geval van problemen met het Suezkanaal. De Britse reactie op het Zuidafrikaanse nationalisme was echter veel gematigder dan in het Egyptische geval. Door toe te geven aan de expansionistische neigingen van de regering van de Kaapkolonie hoopte de Britse regering een breuk tussen een mogelijke Zuidafrikaanse Unie (naar Amerikaans voorbeeld) en het Britse Rijk te voorkomen.

Kortom, "nearly all the interventions appear to have been consequences, direct or indirect, of internal Egyptian or South African crises which endangered British influence and security in the world".¹⁰² Maar wat betreft de rivaliteiten tussen de Europese machten tijdens de opdeling zien de beide auteurs toch de bezetting van Egypte als de voornaamste oorzaak. Zij gaan zelfs zó ver dat "without the occupation of Egypt, there is no reason to suppose that any international scrambles for Africa, either west or east, would have begun when they did".¹⁰³

⁹⁹ Owen 1972, 198-206; Ramm 1971, 86-110.

¹⁰⁰ Robinson & Gallagher 1965, 465.

¹⁰¹ Collins 1967, 119-121.

¹⁰² Robinson & Gallagher 1965, 465.

¹⁰³ Ibid., 163.

Als variant van de strategische theorie kan Robinsons (aanzet tot een) *collaboratie-theorie* beschouwd worden. Hierin stelt hij dat de verovering en het bestuur van de koloniale gebieden niet mogelijk zou zijn geweest zonder de medewerking van bepaalde elites in die gebieden.¹⁰⁴ Als voorbeeld noemt hij Egypte: niet zozeer vrees voor Franse rivaliteit als wel het gebrek aan betrouwbare 'collaborateurs' dwong de Britse regering in 1882 tot de verovering van Egypte. Als (mede-)verklaring voor het welslagen van de Europese annexatie van Afrika op zo'n grote schaal en in zo'n korte tijdspanne, is deze collaboratiegedachte zeker bruikbaar, al moet de studie naar de motieven van de inheemse hoofden om met de Europese indringers samen te werken nog van de grond komen.¹⁰⁵ Een eerste, algemene poging daartoe is gedaan door Boahen.¹⁰⁶ De vriendelijke en welwillende houding van de Afrikaanse hoofden tegenover de Europeanen gedurende de eerste fase van de weldoop om Afrika — de fase van het sluiten van de verdragen¹⁰⁷ — kent volgens hem meerdere oorzaken. Ten eerste werden de Afrikaanse hoofden door de blanken aanvankelijk als gelijken en met alle egards behandeld. Voorts hadden veel inheemse leiders zeker baat bij protectie door een superieur geachte mogendheid, tegen andere Europese machten, tegen Afrikaanse rivalen die sterker waren dan zichzelf, of zelfs tegen hun eigen onderdanen. Een andere oorzaak was de belangstelling die de inheemse hoofden hadden voor de voorgespiegelde handelsvoorzichten. Tenslotte speelden in sommige gevallen ook drank, overdadige giften en/of misleiding een rol.

1.4. VRAAGSTELLING EN OPZET

In het voorgaande is een groot aantal theorieën of verklaringen van het laat-negentiende-eeuwse Europese imperialisme in het algemeen en de opdeling van Afrika in het bijzonder de revue gepasseerd. Sommige daarvan zijn structurele theorieën die het imperialisme als zodanig verklaren, andere zijn in feite niet meer dan aanleidingen tot of de motieven voor de annexatie van een bepaald territorium door een bepaalde actor. Om wat meer vat op de overeenkomsten en de verschillen te krijgen zijn alle verklaringen — in volgorde van behandeling — in Tabel 1 op een rijtje gezet en is aangegeven wat het karakter van de verklaring is en waarop getracht wordt een antwoord te geven. Wat het laatste betreft onderscheid ik vier categorieën verklaringen: 1) verklaringen van het laat-negentiende-eeuwse

¹⁰⁴ Zie Robinson 1972. De Franse geograaf Elisée Reclus, die leefde ten tijde van het Europese imperialisme aan het eind van de negentiende eeuw, benadrukt ook de rol van inheemse elites, zonder wie bijvoorbeeld de Britse annexatie van India en de Nederlandse annexatie van Indonesië niet mogelijk zou zijn geweest. Zie Giblin 1987, 37.

¹⁰⁵ Wesseling 1991, 127.

¹⁰⁶ Zie Boahen 1987, 36-38. Boahen maakt overigens ernstig bezwaar tegen het gebruik van de term 'collaborateur', gezien de zeer negatieve betekenis die daar aan verbonden is. "A collaborator is surely somebody who sacrifices the interests of his nation for his own selfish ends. But what these African rulers sought to achieve was not their own selfish ends but in fact the very sovereignty of their state, and what they saw themselves as doing was not collaborating but rather allying with the incoming invaders to achieve this national end." Ibid., 41.

¹⁰⁷ De tweede fase betrof het sluiten van de opdelingsverdragen tussen de Europese machten (het onderwerp van de onderhavige studie) en de derde fase betrof de Europese verovering en bezetting van hun invloedssferen. Ibid., 34.

Tabel 1
Overzicht van theorieën en verklaringen met betrekking tot het laat-negentiende-eeuwse imperialisme en de opdeling van Afrika

theorie/verklaring	karakter	waarom imperialisme	welke actoren + waarom	lokatie + waarom daar	afloop
<i>1. economische verklaringen</i>					
- klassiek-economische theorie	structurele theorie	x			
- psychologische variant	motivering	x			
- anarchistische theorie	structurele theorie	x			
- 'dichte-deurtheorie'	aanleiding/motivering		x	x	
- wereldsysteembenedering	structurele theorie	x			
<i>2. politieke verklaringen</i>					
- machtsevenwichttheorie	structurele theorie	x			
- sociaal-imperialisme	motivering		x		
<i>3. elite-verklaringen</i>					
- sociologische theorie	structurele theorie	x			
- mythische theorie	verklaring specifiek beleid		x	x	x
- prestige-imperialisme	motivering		x		
<i>4. verklaringen vanuit lokale omstandigheden</i>					
- 'turbulente grens'	aanleiding/motivering		x	x	
- strategische theorie	aanleiding/motivering		x	x	
- collaboratie-theorie	aanleiding/motivering		x	x	

imperialisme (waarvan de opdeling van Afrika een onderdeel is); 2) verklaringen met betrekking tot de deelnemende actoren (welke staten deden mee en waarom?); 3) verklaringen ten aanzien van de lokalisering van de expansie (waarom daar?); en 4) verklaringen van de afloop van de expansie (de nieuwe politieke kaart).

De klassiek-economische theorie, de anarchistische theorie, de wereldsysteembenedering, de machtsevenwichttheorie en de sociologische theorie zijn structurele theorieën die een antwoord op de eerste vraag — het ontstaan van het imperialisme — proberen te geven. Andere verklaringen zijn specifiek voor het imperialisme van bepaalde actoren. Zo zijn het sociaal-imperialisme en de dichte-deurtheorie twee manieren om de Duitse expansie te begrijpen, is de mythische theorie van toepassing op het Franse imperialisme, kan de

Portugese expansie deels als sociaal-imperialisme en deels als prestige-imperialisme worden beschouwd, terwijl de Italiaanse annexaties, alsmede die van koning Leopold II, in het algemeen onder de noemer van het prestige-imperialisme worden gebracht. In een aantal theorieën worden de tweede vraag (welke actoren en waarom?) en de derde vraag (waar en waarom daar?) met elkaar gecombineerd. Dat geldt in het bijzonder natuurlijk voor alle verklaringen die gebaseerd zijn op lokale omstandigheden, maar ook voor de dichtedeurtheorie (Duitse vrees voor het gesloten vinden van West-Afrika) en de mythische theorie (Franse politiek ten opzichte van West-Afrika en het gebied van de Boven-Nijl). Tenslotte is er maar één theorie die iets zegt over de afloop van het opdelingsproces, te weten de mythische theorie. Daarin wordt de afloop van de Franse expansiedrift gekoppeld aan structurele kenmerken van het Franse besluitvormingssysteem.

Wat is nu de waarde van al deze zienswijzen voor de onderhavige studie? Om op die vraag een antwoord te geven roep ik de in de Inleiding geformuleerde centrale vraag in herinnering: hoe zijn de politieke grenzen zoals vastgelegd op de kaart bijgevoegd aan de slotact van Berlijn, tot stand gekomen? Of: hoe zijn de relevante opdelingsverdragen tot stand gekomen? De studie richt zich dus niet primair op de vraag waarom de opdeling van Afrika plaatsvond (verklaring van de opdeling van Afrika of het imperialisme in het algemeen); ook niet op de vraag waarom de ene staat wel en de andere niet aan de opdeling meedeed (verklaring van het 'deelnemersveld'); en ook niet op de vraag waarom betrokken actoren bepaalde delen van Afrika annexeerden (verklaring van de lokalisering van de annexaties). *Het hoofddoel van de studie is om, gegeven het feit dat er territoriale expansie optrad, gegeven de deelnemers, en gegeven het gebied waar de expansie plaatsvond, inzicht te verschaffen in de afloop van de Europese expansie in Afrika.* Die afloop is te vatten in termen als penetratie, annexatie, rivaliteit en diplomatie. Zoals vermeld wordt (formeel) imperialisme opgevat als een buitenlands beleid dat is gericht op territoriale expansie (penetratie en annexatie). Als meerdere actoren zo'n beleid voeren in dezelfde regio leidt dat tot rivaliteit, welke door middel van diplomatiek overleg (of eventueel gewapende strijd) tot een goed einde moet worden gebracht.

Een dergelijke studie vereist allereerst inzicht in het penetratie- en annexatieproces van de betrokken actoren: waar vindt de penetratie plaats, welke verdragen met Afrikaanse hoofden zijn gesloten en wat is de inhoud van die verdragen. Vervolgens moet het besluitvormingsproces — tussen de Europese actoren — dat leidt tot de oplossing van de gerezen territoriale conflicten worden geanalyseerd. Vanwege de omvang van een dergelijk project kan niet de hele opdeling van Afrika op die manier geanalyseerd worden en daarom is gekozen voor een case-study: de opdeling van Centraal-Afrika in de periode 1875-1885. Dat heeft als voordeel dat de analyse vrij diepgaand en gedetailleerd kan zijn. Het nadeel is natuurlijk dat de gevonden resultaten niet zonder meer generaliseerbaar zijn voor de hele opdeling.

De te bestuderen case is geselecteerd op basis van een tweetal criteria, met het oog op twee nevenendoelen van de studie. Allereerst moest er sprake zijn van een duidelijk territoriaal conflict. Dat maakt niet alleen het geografische element van de studie groter, het biedt ook de gelegenheid om een analytisch raamwerk te presenteren, aan de hand waarvan de besluitvorming rond territoriale conflicten kan worden bestudeerd. Als zodanig sluit het raamwerk aan op de door Muir & Paddison in gang gezette beoefening van de politieke geografie

waarbij politieke besluitvorming centraal staat. Het raamwerk wordt ontwikkeld in Hoofdstuk 2 en met behulp van de daaropvolgende case-study kan het op zijn waarde getoetst worden.

Het tweede criterium betrof het aantal actoren. Alle belangrijke Europese actoren bij de opdeling van Afrika — Frankrijk, Portugal, Leopold II, Groot-Brittannië en Duitsland — waren er bij betrokken, waarvan de eerste drie als actieve deelnemers aan het penetratie- en annexatieproces, terwijl de beide andere een belangrijke rol speelden bij het diplomatieke overleg inzake de oplossing van de gerezen territoriale conflicten. Een analyse van het hele proces van territoriale expansie, inclusief de besluitvorming met betrekking tot de afloop, brengt ons automatisch in aanraking met de motieven en overwegingen die geleid hebben tot het expansionistische beleid van elke actor. Met andere woorden, de analyse van het *hoe* kan ons tevens inzicht verschaffen in het *waarom*. Dat stelt ons, ook al is het niet het hoofddoel van deze studie, in staat na te gaan in hoeverre de verklaringen inzake de opdeling van Afrika die betrekking hebben op bepaalde actoren (welke actoren en waarom?) en de lokalisering van de expansie (waarom daar?) van toepassing zijn op dit specifieke geval.

Naar een raamwerk voor de analyse van internationale territoriale conflicten

2.1. TERRITORIALE CONFLICTEN

In het vorige hoofdstuk werd het belang aangegeven van het onderscheid tussen de *oorzaken* en het *proces* van de opdeling. Een nauwkeurige analyse van het proces moet leiden tot meer inzicht in de oorzaken. Het proces van de opdeling kan slechts in politieke termen beschreven worden; immers, de opdeling werd geformaliseerd in een reeks verdragen. De verdragen zijn de uitkomst van politieke besluitvormingsprocessen tussen — en binnen — de betrokken actoren.

Hoewel in de opdelingsverdragen ook andere afspraken werden gemaakt was de opdeling van Afrika uiteraard allereerst een territoriale kwestie. De afbakening van de territoria van de Europese mogendheden was het resultaat van diplomatiek overleg. Meestal verliep dergelijk overleg zonder al te veel problemen, maar als er sprake was van overlappende territoriale claims — met andere woorden, van een territoriaal conflict — kon het onderhandelingsproces zeer moeizaam zijn.¹ Deze studie gaat over twee van zulke (met elkaar samenhangende) territoriale conflicten. Het ene betrof de Congomonding en de Beneden-Congo, waarbij Portugal en de *Association Internationale du Congo* (AIC) de belangrijkste tegenstrevers waren. Het andere conflict ging om het gebied ten noorden van de Beneden-Congo en daarmee de beheersing van Stanley Pool.² In dit geval waren het Frankrijk en — wederom — de AIC die elkaars territoriale claims betwisten.

Wat is nu precies een territoriaal conflict? Daaronder versta ik een conflict tussen soevereine actoren over territoriale aanspraken. De beleidsdoelen en eventueel daaruit voort-

¹ Een enkele maal konden de Europese machten het helemaal niet eens worden en werd besloten tot arbitrage. Een voorbeeld is de grens tussen Congo Vrijstaat (het huidige Zaïre) en het Franse territorium langs de Oubangui.

² In deze studie wordt met de Beneden-Congo het bevaarbare deel bedoeld tussen de monding en de Yellala-watervallen (zie Kaart 4, p. 122). De Boven-Congo is het (eveneens bevaarbare) deel tussen Stanley Pool en het toenmalige Stanleyville (zie Kaart 10, p. 214). Aan Stanley Pool liggen Kinshasa (zuidoever) en Brazzaville (noordoever), de hoofdsteden van respectievelijk Zaïre en Congo.

vloeiende handelingen van twee (of meer) actoren ten opzichte van hetzelfde gebied zijn onvernegbaar. Beide soevereine actoren doen rechten gelden op hetzelfde gebied. Deze aanspraken bezitten in de regel rechtsgeldigheid, zij het meestal op verschillende gronden. Voorbeelden zijn historische aanspraken (om wat voor reden dan ook), geografische aanspraken (om redenen van geografische nabijheid of verbondenheid), alsook simpelweg verovering en bezetting.³

De definitie is ruimer dan die welke meestal worden gebruikt. In de eerste plaats spreek ik van soevereine actoren en niet van staten, omdat de definitie anders niet goed bruikbaar is voor situaties zoals bij de opdeling van Afrika. De AIC was geen staat, maar handelde in Centraal-Afrika wel degelijk als soevereine actor en werd, zij het niet onmiddellijk, ook als zodanig door de betrokken Europese staten (alsmede de Verenigde Staten) erkend. In de tweede plaats wordt *elk* conflict over territoriale aanspraken bedoeld en wordt niet, zoals in de meeste literatuur, alleen gesproken van grensconflicten.⁴ Het begrip grensconflict is beperkter dan territoriaal conflict, omdat het uitsluitend de aangrenzende delen van buurstaten betreft. Meestal worden dan ook nog verschillende typen grensconflicten onderscheiden, welke echter niet allemaal territoriale conflicten zijn. East & Prescott bijvoorbeeld noemen vier soorten grensconflicten, waarvan er één voortkomt uit "some quality of the borderland, which encourages a state to lay claim to part of its neighbour's territory".⁵ Ook Luard beperkt zich uitsluitend tot grensconflicten en ook hij onderscheidt vier typen.⁶ In het eerste type bestaat er nog geen erkende grens of verdrag inzake de verdeling van het betwiste territorium. Bij de andere drie typen is dat wel het geval, maar ofwel de legitimiteit daarvan wordt door één der partijen betwist, ofwel er is sprake van twee rivaliserende grenzen, ofwel er is alleen een conflict inzake het precies verloop van de grens in het veld. Sinds de hele wereld is opgedeeld in soevereine staten en territoriale soevereiniteit een universeel aanvaard hoofdprincipe van het internationale recht is, komt het eerste type nauwelijks meer voor. Vroeger echter was dit waarschijnlijk het meest voorkomende type, bijvoorbeeld ten tijde van de Europese expansie in de negentiende eeuw:

The conflicts between European powers in Asia, Africa and elsewhere arose through two or more powers competing for land that was regarded as belonging legally to

³ Zie Prescott 1987, 103-114.

⁴ Een vergelijkbare, zij het in nogal andere bewoordingen gestelde opvatting van het begrip "territorial disputes" vinden we bij Kratochwil et al. (1985, 18).

⁵ East & Prescott 1975, 86. Dit type grensconflict duiden zij aan met "territorial disputes", maar het zal duidelijk zijn dat dit een veel specifiekere betekenis heeft dan mijn "territoriale conflicten". De andere drie soorten grensconflicten die zij onderscheiden zijn geen territoriale conflicten en betreffen: "positional disputes", voortkomend uit onzekerheden inzake het precieze verloop van de grens; "boundary disputes over resource development", waarbij het gaat om het gebruik van bronnen 'aan gene zijde van de grens' (zoals het gebruik van het water van een rivier die door meerdere landen stroomt); en "functional disputes", wat betrekking heeft op staatsfuncties bij de grens, waarbij de regering van staat A van mening is dat het nadelig wordt beïnvloed door de regelgeving van staat B aan de overzijde van de gemeenschappelijke grens (een voorbeeld is het inperken van de bewegingsvrijheid van vee nomaden). Zie Ibid., 86-93. Voor een uitgebreidere bespreking van deze typen grensconflicten, zie Prescott 1987, Hoofdstuk 4. Kratochwil et al. (1985, 18-19) onderscheiden naast hun "territorial disputes" (zie de vorige voetnoot) ook nog twee soorten grensconflicten, te weten "positional disputes" en "functional boundary disputes". Het eerste type is hetzelfde als de "positional disputes" van East & Prescott, terwijl het tweede type — verwarrend genoeg — hetzelfde is als de "boundary disputes over resource development" van de laatsten.

⁶ Luard 1970, 14-17.

nobody, or over which sovereignty was so tenuous and so disputed that it was regarded as open to appropriation by any nation.⁷

Hoewel Luard hier van een grensconflict spreekt (er is nog geen grens vastgesteld), zou ik dit liever territoriale conflicten noemen. Weliswaar waren de Europese mogendheden elkaars burens (of moesten dat nog worden), in de regel ging het om een gebied waar geen van beide actoren al soevereine rechten uitoefende. Voor alle duidelijkheid definieer ik een grensconflict als een territoriaal conflict waarbij de actoren elkaars burens zijn en de ene actor aanspraak maakt op een deel van het territorium van de andere actor.⁸

Dikwijls zijn territoriale conflicten 'slapend', hetgeen wil zeggen dat er door de betrokken actoren geen aandacht aan wordt geschonken. Er is dan alleen sprake van onvernegbare beleidsdoelen. Het conflict wordt weer actueel als door een handeling van één van de betrokken actoren de kwestie nieuw leven wordt ingeblazen.⁹ De aankondiging van staat A om in het betwiste gebied naar olie te gaan zoeken is een bekend voorbeeld van het opleven van slapende conflicten.¹⁰ Ook kan staat A één of andere diplomatieke actie ondernemen om het (slapende) conflict uit de wereld te helpen. Dat kan variëren van een voorstel aan B om over het conflict van gedachten te wisselen tot het dreigen met militaire bezetting van het gebied. Het zwaarste middel is uiteraard militaire verovering.¹¹

Als er bij een territoriaal conflict sprake is van één of andere vorm van penetratie spelen de geografische kenmerken van het betwiste gebied een belangrijke rol. Penetratie betreft het binnendringen van het betwiste gebied, maar niet noodzakelijkerwijs met militaire middelen. Omstandigheden als bijvoorbeeld klimaat, terreingesteldheid of weerstand van de bevolking bepalen de snelheid van de penetratie. Er zijn echter ook vormen van vreedzame penetratie, zoals het sturen van een wetenschappelijke expeditie of het bemannen van een wetenschap-

⁷ Ibid., 15.

⁸ Zuiver juridisch wordt er wel onderscheid gemaakt tussen grensconflicten en territoriale conflicten (zie bijvoorbeeld Sharma 1976, 4-7). In de regel hebben bij grensconflicten de aangrenzende partijen rechtsgeldige aanspraken op het betwiste gebied. De oplossing moet gevonden worden in het bepalen van een lijn, zodanig dat beide partijen tevreden kunnen zijn. De rechtsregels die daarbij van toepassing zijn betreffen primair de grens zelf en niet het betwiste gebied als zodanig. Rechtsregels ten aanzien van de grens zelf hebben betrekking op de functionele aspecten van de grens. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de klassificatie van Jones (1945), die de volgende *grensfuncties onderscheidt*: 'allocation' (politieke besluiten met betrekking tot de verdeling van een territorium), 'delimitation' (formele overeenkomst inzake het verloop van een grens, op basis van criteria voor de lokatie van de grenslijn), 'demarcation' (de vaststelling van de grens in het veld, op basis van de eerdere overeenkomst), en 'administration' (de regelgeving met betrekking tot de vastgestelde grens, bijvoorbeeld met betrekking tot paspoorten en in- en uitvoer van goederen). Bij territoriale conflicten is er sprake van een 'nul-som'-situatie: één partij krijgt alles, de ander niets. Hierbij gelden primair regels die betrekking hebben op de wijze van verkrijging van het gebied. Daarbij wordt in het algemeen onderscheid gemaakt tussen bezetting, 'verjaring' (langdurige bezetting en bestuur), cessie (door een andere soevereine macht), 'aanwas' (als gevolg van natuurlijke processen) en verovering/onderwerping (zie Luard 1970, 18-22). In de praktijk is het onderscheid echter nogal problematisch, omdat de twee typen sterk kunnen overlappen. Bovendien gaat het in beide gevallen uiteindelijk om hetzelfde (territoriale soevereiniteit) en is het proces van aanspraken en tegen-aanspraken en van de oplossing van het conflict in zijn algemeenheid vergelijkbaar (Sharma 1976, 4).

⁹ Prescott spreekt in dit verband van de "trigger action". Zie Prescott 1987, 94.

¹⁰ Een voorbeeld is de Zuidvietnamese aankondiging in 1974 naar olie te gaan zoeken bij de Paracel Eilanden, waarop de Chinese regering onmiddellijk reageerde met een verklaring waarin haar claims op de eilanden nog eens werden bevestigd. Zie Day 1987, 314-315.

¹¹ Zoals de Iraakse annexatie van Koeweit in augustus 1990. Dit geval is tevens een voorbeeld van een territoriaal conflict waarover een accoord was bereikt (in 1963 erkende Irak Koeweit als een onafhankelijke staat en deed afstand van haar aanspraken) maar dat desondanks bleef voortbestaan. Zie Day 1987, 244-247.

pelijk onderzoeksstation, een radiozender of een meteorologisch station, waarbij de geografische omstandigheden minder relevant zijn. Dergelijke soorten penetratie dienen vaak uitsluitend om territoriale claims op symbolische wijze kracht bij te zetten. In de onderhavige studie echter zal de penetratiesnelheid van de Europese actoren een belangrijke factor blijken te zijn ter verklaring van de uiteindelijke bepaling van de politieke grenzen.

Afgezien van het onderscheid tussen vreedzaam en niet-vreedzaam kan penetratie ook op basis van andere criteria in typen worden opgedeeld. Allereerst kan penetratie aangrenzend of overzee zijn. Dit grijpt terug op Figuur 1 (Hoofdstuk 1, p. 18) en het belang ervan moet gezien worden in relatie met Boulding's "theory of viability".¹² Volgens deze theorie is de macht van een staat het grootst in het eigen territorium en neemt langs een "loss of strength gradient" af naarmate de afstand tot het eigen land toeneemt. Dit wordt veroorzaakt door de toenemende tijd en kosten van het transporteren van de machtsmiddelen. Op grond hiervan poneert Boulding de stelling "the further the weaker".¹³ In de onderhavige studie beperk ik mij tot de simpele tweedeling aangrenzend-overzee, omdat elke expansie die niet aangrenzend is overzee (of door de lucht) is en veel grotere organisatorische en transportproblemen met zich meebrengt dan aangrenzende expansie. Holsti spreekt van "outside intervention" en benadrukt dat dit type internationaal conflict uitsluitend aan de machtige staten is voorbehouden.¹⁴ Penetratie kan ook worden gekarakteriseerd aan de hand van het aantal direct betrokken actoren. Hierbij beperk ik mij tot twee situaties. In de eerste situatie is er sprake van één expansieve actor: het territorium van B wordt door A gepenetreerd. In het tweede geval gaat het om twee machten die hetzelfde gebied binnendringen: A en B penetreren het territorium van C. A is daarbij de expansieve macht die aanspraak maakt op het territorium van C en die aanspraak kracht bij zet middels penetratie. B's reactie op de penetratie van A komt voort uit eigen aanspraken op het territorium van C (of een deel daarvan) of uit een ad hoc-beleid dat erop gericht is een deel van de 'buit' binnen te halen. Een variant op de situatie met twee penetrerende machten is dat C geen soevereine eenheid is, maar een kolonie van B. Het enige verschil met het voorgaande is dan dat B's reactie erop gericht is dat C's status van kolonie hersteld wordt.

Koppelen we de twee criteria aan elkaar, dan levert dat zes soorten penetratie op, welke zijn weergegeven in Figuur 3.¹⁵ Het schema dient vooralsnog alleen om het type territoriale expansie van de case-study af te bakenen. Het zal duidelijk zijn dat we in de studie die in dit boek centraal staat te maken hebben met de zesde variant. A en B zijn

¹² Zie Boulding 1962, Hoofdstuk 4.

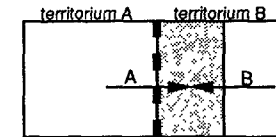
¹³ Volgens Russett & Starr (1985, 75) gaat deze stelling — met uitzondering van de interacties met en tussen de echte grootmachten — inderdaad op. Kugler & Arbetman (1989, 67) tonen aan dat, wat de grootmachten betreft, de factor afstand vroeger een veel grotere invloed had op de machtsuitoefening van grootmachten dan tegenwoordig. Vooral voor de grootmachten met kernwapens speelt afstand nauwelijks nog een rol, uitzonderingen daargelaten (zoals de oorlog om de Falkland Eilanden). O'Sullivan werkt Boulding's stelling, aan de hand van geometrische figuren, verder uit, onder meer door een tijdslelement toe te voegen. Op korte termijn zijn de kosten van het uitoefenen van macht een functie van de afstand. Op middellange termijn wordt de uitoefening van macht over een gebied bepaald door de kosten van het opbouwen van controle-netwerken. Op lange termijn is de macht — en de manieren om die uit te oefenen — van de staten zelf aan verandering onderhevig. Zie O'Sullivan 1986, Hoofdstuk 5, in het bijzonder pagina 54.

¹⁴ Holsti 1983, 403.

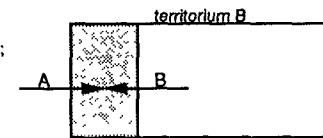
¹⁵ Het vierde en het vijfde geval lijken elkaars spiegelbeeld, maar in de verdere uitwerking van de typologie (Figuur 6) zal blijken dat er wel degelijk verschillen zijn.

soort penetratie

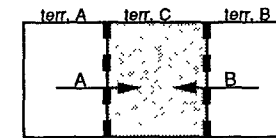
1) A penetreert B; aangrenzend



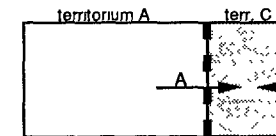
2) A penetreert B; overzee



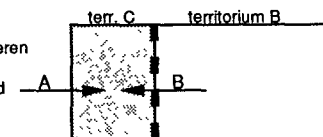
3) A en B penetreren C; beide aangrenzend



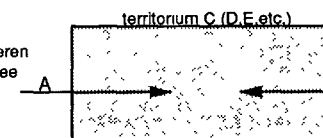
4) A en B penetreren C; A aangrenzend, B overzee



5) A en B penetreren C; A overzee, B aangrenzend



6) A en B penetreren C; beide overzee



betwist gebied

penetratie A

penetratie B

internationale grens

voorbeelden

1977-1986:
A: Somalië
B: Ethiopië
(beperkt conflict)

1975/76:
A: Indonesië
B: Oost-Timor
(algehele annexatie)

1896/97:
A: Italië
B: Abessinië

1939:
A: Duitsland
B: Sowjet-Unie
C: Polen

1898:
A: Frankrijk
B: Groot-Brittannië
C: Equatoria

1904/05:
A: Rusland
B: Japan
C: Korea

1863-1889:
A: Frankrijk
B: Dahomey
C: Porto Novo

Vele voorbeelden ten tijde van de opdeling van Afrika, waaronder de 2 conflicten in deze studie

1982:
A: Argentinië
B: Groot-Brittannië
C: Falkland Eil.

Figuur 3
Soorten penetratie

Europese actoren die aanspraak maken op het territorium van C (en eventueel D, E, F, etc.) in Centraal-Afrika, in het bijzonder delen van het Congo-gebied.

Penetratie moet worden onderscheiden van annexatie. Dit laatste kan twee vormen aannemen. In de eerste plaats kan staat A een gebied onder haar soevereiniteit plaatsen zonder dat A de feitelijke politieke controle uitoefent. Er heeft dan (nog) geen penetratie plaats-gevonden. Bij de andere vorm is dat wel het geval. Het betwiste gebied wordt dan onder het feitelijke bestuur van A geplaatst. Tijdens de opdeling van Afrika kwamen beide vormen voor. Annexatie van de kuststroken was meestal het resultaat van het sluiten van protectieverdragen of van gewelddadige inname (de tweede vorm), terwijl de (latere) annexatie van het binnenland een kwestie van 'uitroepen' was (de eerste vorm).

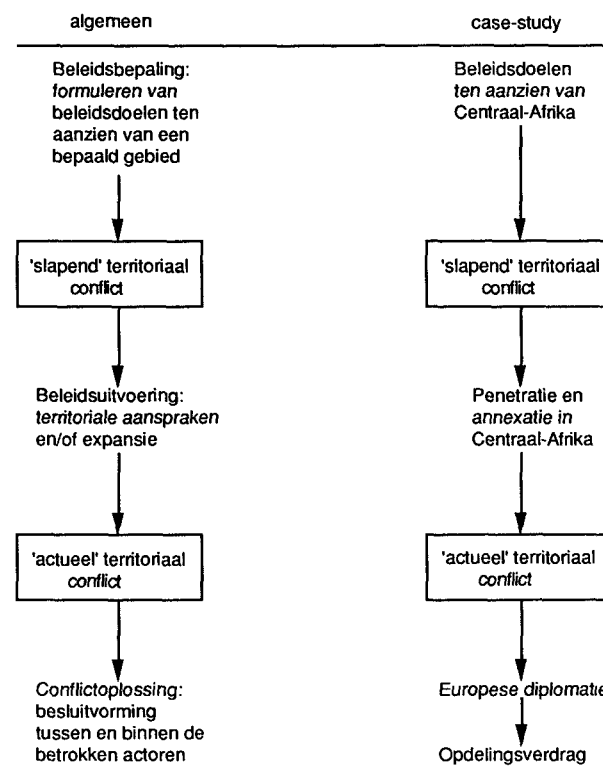
2.2. BELEIDSBEPALING, BELEIDSUITVOERING EN CONFLICTOPLOSSING

In de rest van dit hoofdstuk wordt, op basis van literatuur uit de leer der internationale betrekkingen, een raamwerk ontwikkeld om besluitvormingsprocessen ten aanzien van internationale territoriale conflicten te analyseren. Het is opgebouwd aan de hand van de tijdsfasering van elk politiek proces waarbij sprake is van een conflictsituatie: beleidsbepaling, beleidsuitvoering en conflictoplossing.¹⁶ Met *beleidsbepaling* wordt in deze studie het formuleren van de beleidsdoelen ten aanzien van een bepaald gebied — een staat of een regio — bedoeld.¹⁷ Het komt sterk overeen met Holsti's "foreign policy objectives", waarmee hij "an 'image' of a future state of affairs and future set of conditions" bedoelt.¹⁸ In de huidige studie betreft dat een beleid dat gericht is op de uitoefening van soevereiniteit over een bepaald gebied. Zodra dat beleidsdoel onverenigbaar is met dat van een andere actor is er sprake van een territoriaal conflict, zij het voorlopig nog 'slapend'. *Beleidsuitvoering* betreft de concrete handelingen van een internationale actor teneinde die "future state of affairs and future set of conditions" te realiseren. Het gaat dus om de implementatie van het geformuleerde beleid ten aanzien van een bepaald gebied. In de onderhavige studie leidt die implementatie tot de actualisering van het territoriale conflict, waarna de fase van *conflict-oplossing* intreedt. Dit is het proces waarbij de conflictueuze partijen erin slagen tot één of andere oplossing van hun conflict te komen, uiteindelijk geformaliseerd in een overeenkomst. In Figuur 4 zijn de verschillende stadia aangegeven en ter illustratie zijn ook de specifieke stadia van het politieke proces van de case-study opgenomen.

¹⁶ Holsti (1983) spreekt van respectievelijk "foreign policy objectives", "foreign policy actions" en "conflict resolution".

¹⁷ Strikt genomen houdt beleidsbepaling niet alleen het formuleren van beleidsdoelen in, maar ook het vaststellen van het instrumentarium om die doelen te verwezenlijken. In de onderhavige studie is dat penetratie, in welke vorm dan ook. Om die reden wordt in deze paragraaf verder geen aandacht geschonken aan dit aspect van beleidsbepaling.

¹⁸ De complete definitie van "foreign policy objective" heeft hij overgenomen van Snyder, Bruck & Sapin: "[A foreign policy] objective ... is essentially an 'image' of a future state of affairs and future set of conditions which governments through individual policy makers aspire to bring about by wielding influence abroad and by changing or sustaining the behaviour of other states". Zie Snyder, Bruck & Sapin 1962, 82; Holsti 1983, 124.



Figuur 4
Stadia van politieke besluitvorming met betrekking tot een territoriaal conflict

Beleidsbepaling

Het beleid van een staat ten opzichte van een bepaald gebied wordt primair bepaald door de belangen die die staat in het gebied heeft. Het beleid zal erop gericht zijn de verhoudingen met het gebied in een zodanig evenwicht te houden dat de belangen gewaarborgd zijn.¹⁹ Om wat voor belangen gaat het? Alvorens op die vraag in te gaan, is het belangrijk eerst enige aandacht te schenken aan de discussie rond het begrip *nationaal belang*.

¹⁹ Dit sluit aan bij de definitie van 'political goals' van Deutsch: "A goal (...) is that state of affairs, particularly in relationship to the outside world, within which its inner disequilibrium — its drive — has been reduced to a relative minimum". Zie Deutsch 1978, 91.

Zowel in wetenschappelijke als in politieke kringen speelt het begrip nationaal belang een grote rol. Politici gebruiken de term dikwijls ter rechtvaardiging van een bepaald beleid. Voor wetenschappers is het van belang voor de beschrijving, verklaring en voorspelling van internationaal gedrag. Tegelijkertijd bestaat er nogal wat discussie over het nut en de inhoud van het begrip. Eén van de eerste problemen betreft de vraag hoe nationaal belang precies gedefinieerd moet worden. Omdat het begrip zo breed is, blijft het noodzakelijkerwijs vaag. Voor Hans Morgenthau bijvoorbeeld, die de basis legde voor de discussie rond het begrip, is nationaal belang niet anders dan het verkrijgen en gebruiken van macht.²⁰ Het is diezelfde vaagheid die Holsti ertoe gebracht heeft het begrip helemaal te vermijden en in plaats daarvan het begrip 'foreign policy objective' te gebruiken.²¹

Wat opvalt in de discussies rond nationaal belang is dat het begrip vaak op een absolute manier wordt gehanteerd en niet in relatie tot een bepaalde politieke kwestie of een bepaald gebied. In het laatste geval wordt een deel van de vaagheid van het begrip weggenomen. De vraag is niet langer welke de nationale belangen van een actor zijn, maar welke de belangen van die actor *ten aanzien van een kwestie of een gebied* zijn. Iemand die in zijn definitie van nationaal belang wel rekening met dit aspect houdt is Nuechterlein. In een poging het begrip aan de hand van een nieuwe conceptuele benadering nieuw leven in te blazen beschrijft hij nationaal belang als "the perceived needs and desires of a sovereign state in relation to other sovereign states which constitute its external environment".²² Zijn "in relation to other sovereign states" wordt in deze studie wat algemener geformuleerd als "met betrekking tot andere gebieden", omdat het niet alleen staten, maar ook regio's of groepen van staten kunnen zijn en, zoals in de onderhavige studie, een wat minder duidelijk politiek gedefinieerd gebied als Centraal-Afrika rond 1880.

Nuechterlein draagt in zijn artikel een indeling van nationale belangen aan die zeer geschikt is voor de analyse van internationale territoriale conflicten. Hij maakt onderscheid tussen *soorten* nationale belangen en *intensiteiten* van belangen. Wat de soorten betreft spreekt hij over "four basic national interests", die van toepassing zijn op elke nationale staat:²³

1) *Veiligheidsbelang*: de bescherming van het territorium, de burgers en/of het nationale politieke systeem van de staat tegen een externe dreiging.

²⁰ Dat neemt niet weg dat hij zes soorten nationale en drie soorten internationale belangen onderscheidt, waarbij de laatste categorie de mate van overeenstemming van nationale belangen tussen twee of meer staten aangeeft. Voor een overzicht van Morgenthau's ideeën, zie Robinson 1969.

²¹ Er is ook discussie over de vraag in hoeverre nationaal belang een objectief dan wel een subjectief begrip is. In het eerste geval is nationaal belang objectief vast te stellen aan de hand van morele, juridische en ideologische criteria. In de subjectieve zienswijze wordt een nationaal belang beschouwd als de uitkomst van de politieke strijd tussen uiteenlopende visies en voorkeuren. De vraag rijst dan onmiddellijk *wiens* belangen de zogenaamde 'nationale' belangen dan wel zijn. Onderscheid wordt wel gemaakt tussen collectieve belangen en groeps- of private belangen. De eerste categorie heeft betrekking op die belangen, zoals lijfsbehoud, waarover algemene consensus bij de bevolking bestaat. Groeps- of private belangen zijn belangen die door slechts een beperkte groep als 'nationaal' belang worden gezien. Uiteindelijk zijn het de besluitvormers die bepalen wat een nationaal belang is en wat niet, maar dat wil niet zeggen dat dat dan ook collectieve belangen zijn. Zie Couloumbis & Wolfe 1978, 75-77.

²² Nuechterlein 1979, 75.

²³ Ibid., 76-78.

2) *Economisch belang*: verhoging van de economische welvaart van de staat en haar burgers door middel van relaties met andere gebieden.

3) *Wereldordebelang*: het handhaven van een internationaal politiek en economisch systeem waarbinnen de staat zich veilig voelt en waarin haar burgers en haar handel ongestoord kunnen opereren. Tegenwoordig worden veel van deze belangen geregeld middels internationale fora, maar in het algemeen (en ook in de negentiende eeuw) geldt dat, als het om de politieke wereldorde gaat, het handhaven van een machtsevenwicht dat gunstig is voor de veiligheid en de economische en politieke ontplooiing van een staat, een belangrijk doel is om na te streven.²⁴

4) *Ideologisch belang*: de bescherming en bevordering van waarden die de burgers van een staat delen en die geacht worden universeel goed te zijn. Een bekend voorbeeld is de rol die mensenrechten soms in het buitenlandse beleid van staten spelen.

De volgorde van de vier soorten belangen geeft geen prioriteitvolgorde aan. Het is natuurlijk wel zo dat als het staatsgebied wordt bedreigd, het veiligheidsbelang zal prevaleren boven de andere drie soorten belangen. Verder zijn niet alle soorten belangen even belangrijk voor alle staten. Wereldordebelangen en in mindere mate ideologische belangen zullen in het buitenlandse beleid van grootmachten een grotere rol spelen dan bij kleine staten. Tenslotte sluiten de verschillende soorten elkaar niet uit en kunnen met elkaar in strijd zijn. In dat laatste geval zijn besluitvormers gedwongen een keuze te maken tussen bijvoorbeeld de economische belangen van een bepaalde groep industriëlen of de vriendschap van een staat welke van groot belang wordt geacht voor de stabiliteit van het internationale politieke systeem.

Naast de vier soorten fundamentele belangen onderscheidt Nuechterlein een viertal intensiteiten van belangen, oftewel "the stakes that the political leadership of a country believes are involved".²⁵

1) *Overlevingskwesties*: het voortbestaan van de staat staat op het spel, hetzij vanwege een militaire aanval hetzij vanwege een ultimatum met een aanval als inzet. Van de vier onder-

²⁴ Voor Cox is 'wereldorde' tegelijk een structureel en een sociologisch begrip. "Wereld" heeft betrekking op de geografische begrenzing van de interacties tussen de eenheden, terwijl "orde" slaat op de wijze waarop die interacties normaliter verlopen. Wereldorde is iets anders dan 'interstatelijk systeem' omdat het niet alleen toepasbaar is op de historische periode waarin soevereine staten de eenheden in de structuur zijn, maar ook op vroegere historische tijdperken en meer beperkte regio's in de wereld. Wereldorde is ook niet hetzelfde als 'wereldsysteem' "as it is more indicative of a structure having only a certain duration in time and avoiding the equilibrium connotations of 'system'." Zie Cox 1981, 151-152, vn. 4. Op basis van de wijze waarop de interacties tussen de politieke eenheden zijn georganiseerd onderscheidt Van der Wusten drie typen wereldordes. In de "multiple worlds order" is sprake van meerdere grote regio's die vooral in cultureel opzicht van elkaar verschillen. In de "order of blocs" domineert elke blok leider zijn eigen 'achterland' dat uit zwakkere eenheden bestaat. In de "global order" is sprake van één set van eenheden die niet deelbaar is. Zie Van der Wusten 1991. Taylor onderscheidt 'geopolitieke wereldordes' en 'geopolitieke codes'. Geopolitieke codes definieert hij als "(...) operational codes consisting of a set of political-geographical assumptions that underlie a country's foreign policy. Such a code will have to incorporate a definition of a state's interests, an identification of external threats to those interests, a planned response to such threats, and a justification for that response." Hoewel iedere staat zijn eigen geopolitieke code heeft, zijn die geopolitieke codes niet onafhankelijk van elkaar. De meer invloedrijke staten leggen hun codes min of meer op aan de zwakkere staten; zelfs zozeer dat er in elke historische periode sprake is van een dominant patroon van geopolitieke codes. Dergelijke patronen zijn geopolitieke wereldordes. Zie Taylor 1989, 56-57. Het zijn met name de sterkere staten die belang hebben bij handhaving van de wereldorde. Zie ook de bespreking van internationale regimes in paragraaf 2.3.

²⁵ Nuechterlein 1979, 78-80.

scheiden soorten nationale belangen kan alleen het veiligheidsbelang deze hoogste intensiteit bereiken.

2) *Vitale kwesties*: een staat dreigt ernstige schade op te lopen, tenzij krachtige maatregelen — waaronder mogelijk het gebruik van militaire middelen — worden genomen teneinde een nadelige handeling van een andere staat het hoofd te bieden of te voorkomen. Het verschil met de hoogste mate van intensiteit (overleving) is het tijdslelement. Bij een vitale kwestie is er nog tijd voor één of andere diplomatieke oplossing van het probleem, bij een overlevingskwestie niet. Op langere termijn kan een vitale kwestie op het terrein van de veiligheidsbelangen echter een overlevingskwestie worden. Maar in tegenstelling tot overlevingskwesties kunnen vitale kwesties alle vier soorten nationale belangen betreffen.

3) *Belangrijke kwesties*: het politieke, economische en/of ideologische welzijn van de staat wordt nadelig beïnvloed door gebeurtenissen in de internationale omgeving, waardoor een correctieve handeling noodzakelijk is teneinde te voorkomen dat het tot een vitale kwestie uitgroeit. De meeste internationale geschillen vallen in deze categorie en worden gewoonlijk met behulp van diplomatiek overleg opgelost. Het betreft in de regel economische of ideologische belangen die in deze categorie vallen.

4) *Marginale kwesties*²⁶: niet het welzijn van de staat zelf is in het geding, maar de belangen van bepaalde personen of bedrijven in het buitenland. Meestal gaat het hier om economische (en soms ook ideologische) belangen. Het kan echter voorkomen dat de commerciële activiteiten van bedrijven in het buitenland zo waardevol voor de nationale economie (of het prestige) worden geacht, dat het in de categorie belangrijke kwesties valt.

Soorten belangen en intensiteiten van belangen kunnen in een matrix worden geplaatst en het resultaat is Figuur 5. Elk van de betrokken actoren heeft bepaalde belangen ten aanzien van het betreffende gebied. Die set van belangen vertaalt zich in de formulering van beleidsdoelen ten opzichte van dat gebied.

soort belang	intensiteit van belang			
	overleving	vitaal	belangrijk	marginaal
veiligheid
economisch
wereldorde
ideologisch

Figuur 5
Typologie van nationale belangen

²⁶ Nuechterlein spreekt van "peripheral issues", maar omdat "periphery" een zo duidelijke geografische connotatie heeft geef ik de voorkeur aan "marginale kwesties".

Hoewel de matrix hier wordt gepresenteerd als analytisch hulpmiddel bij de formulering van beleidsdoelen, is hij ook bruikbaar bij de beide andere stadia van politieke processen: beleidsuitvoering en conflictoplossing. Uitvoering van het geformuleerde beleid kan tot een actueel conflict leiden, hetzij met de politieke leiders van het betreffende gebied, hetzij met andere actoren. Is er eenmaal sprake van een actueel territoriaal conflict, dan is het mogelijk dat ook andere belangen (veiligheid, wereldorde, ideologie) een rol gaan spelen, terwijl tegelijkertijd veranderingen in de intensiteiten van de diverse belangen optreden. Dit laatste is een belangrijk aspect bij de analyse van politieke conflicten: de intensiteit van nationale belangen verandert met de tijd onder invloed van allerlei externe (en interne) omstandigheden. Een dergelijk proces kan twee kanten opgaan. Enerzijds kunnen belangenintensiteiten afnemen als gevolg van interactieprocessen tussen de actoren tijdens de fasen van beleidsuitvoering en conflictoplossing. Anderzijds is het een bekend verschijnsel dat bij een conflictsituatie de belangen die de penetratie moesten rechtvaardigen worden aangedikt in een poging de eigen onderhandelingspositie te versterken en minder concessies te hoeven doen. Holsti spreekt in dit verband van "issue escalation", waarbij door de besluitvormers een symbolische betekenis aan bepaalde belangen gegeven wordt. Dat kan belemmerend werken op de oplossing van conflicten.²⁷ Hoe dan ook, op ieder moment gedurende het politieke proces kan elke betrokken actor vier 'waarderingen' krijgen, namelijk voor elk soort belang een intensiteitsscore. Naarmate een actor op meer vitale of overlevingskansen scoort zal de bereidheid om offers te brengen groter zijn.

Het invullen van de matrix met betrekking tot conflicten in het verleden kan verhelderend zijn voor een beter begrip van de uitkomst van die conflicten.²⁸ Maar de matrix wordt pas echt bruikbaar indien er sprake is van een nog niet opgelost conflict en de onderzoeker (of politicus) erin slaagt voor elke actor de intensiteit van elk type belang vast te stellen. Hij zou daarmee op zijn minst een uitspraak kunnen doen over de te verwachten bereidheid bij elke actor tot het doen van concessies. Het vaststellen van de *soorten* belangen die in het geding zijn is tot op zekere hoogte objectief vast te stellen, maar anders ligt het met betrekking tot de *intensiteiten* van de belangen. Deze zijn in het algemeen in hoge mate subjectief, tenzij bijvoorbeeld een veiligheidsbelang een overlevingskwestie is geworden. Zoals eerder gezegd is het toekennen van een intensiteit aan een bepaald nationaal belang het resultaat van een politiek besluitvormingsproces binnen de betrokken actoren, waarbij allerlei belangengroepen en/of individuen een rol kunnen spelen. En zelfs indien de matrix op een redelijk betrouwbare manier vantevoren zou kunnen worden ingevuld, dan nog kan de uitkomst van het conflict afwijken van hetgeen op grond van de belangentypologie van elke actor verwacht had mogen worden. De matrix zegt iets over de bereidheid tot het brengen van offers. Maar geen enkele staat is bereid offers te brengen als er niet op zijn minst de verwachting bestaat dat die offers zullen leiden tot het gewenste resultaat. Met andere woorden, de uiteindelijke uitkomst van een conflict wordt niet alleen door belangen, maar tevens door vele andere factoren bepaald (zie paragraaf 2.3). Dit neemt niet weg dat de belangenmatrix een handig hulpmiddel is om de beleidsbepaling van een actor ten opzichte van een bepaald gebied in

²⁷ Holsti 1983, 405.

²⁸ Nuechterlein gebruikt als voorbeelden de Cuba-crisis in 1962, het Arabische olie-embargo in 1973-74 en de Vietnam-oorlog in 1965-68. De matrix laat zien dat er voor elke actor sprake is van een afweging met betrekking tot de verschillende soorten belangen en dat de intensiteit van elk belang voor elke actor mede de afloop van het conflict verklaart.

beeld te brengen en om het politieke handelen van staten in conflictsituaties beter te begrijpen.

Beleidsuitvoering

Beleidsuitvoering is de implementatie van de eerder geformuleerde beleidsdoelen. Het kan een heel scala van handelingen betreffen en variëren van het uitspreken van een claim tot annexatie door middel van militaire verovering. Het laatste is voor A het zwaarst mogelijke middel om een gepercipieerd nationaal belang te verwezenlijken, in het bijzonder als het betreffende gebied onder de feitelijke jurisdictie stond van B. Immers, het wordt door B zonder meer als een daad van oorlog beschouwd. Anders is het als A een gebied penetreert dat niet onder jurisdictie van B staat maar waarop B wel aanspraak maakt. Tijdens de opdeling van Afrika leidde dit niet automatisch tot een actueel conflict tussen A en B. Er zal pas sprake zijn van een actueel conflict tussen A en B als de leiders van B de handeling van A als onverenigbaar met haar eigen belangen ten aanzien van het betreffende gebied achten. En naarmate B's belangen groter zijn, kunnen dergelijke situaties gemakkelijker escaleren tot een ernstig conflict.

Waarom besluit een actor tot een handeling die een grote kans op een min of meer ernstig conflict met een andere actor in zich draagt? In algemene termen is het antwoord op deze vraag tweeledig: a) omdat de leiding van de staat van mening is dat op die manier bepaalde nationale belangen het best kunnen worden verwezenlijkt, en b) omdat in de perceptie van de besluitvormers de baten (het verwezenlijken van het belang) groter zijn dan de kosten (het risico van het escaleren van het conflict). Het eerste antwoord refereert aan de typologie van nationale belangen uit de voorgaande sectie. Voor een 'marginale kwestie' zal een overheid niet tot dergelijk handelen overgaan. Voor een 'belangrijke kwestie' wordt het misschien overwogen. Anders ligt het bij een 'vitale kwestie', terwijl er bij een 'overlevingskwestie' in de perceptie van de besluitvormers geen andere mogelijkheid meer overblijft. Het tweede antwoord refereert aan het begrip *definition of the situation*, dat kan worden omschreven als het combineren van alle factoren die de keuze van een bepaalde politieke handeling beïnvloeden. Holsti schrijft hierover:

The definition of the situation would include all external and domestic, historical and contemporary conditions that policy makers consider relevant to any given foreign-policy problem. These might include important events abroad, domestic political needs, social values or ideological imperatives, state of public opinion, availability of capabilities, degree of threat or opportunity perceived in a situation, predicted consequences and costs of proposed courses of action, and the time element or 'requiredness' of a situation.²⁹

Met andere woorden, alvorens tot penetratie over te gaan heeft er in A een afwegingsproces plaatsgevonden, waarbij een groot aantal factoren een rol heeft gespeeld.³⁰ Eén van de meest cruciale factoren is daarbij de *macht* van A in relatie tot de macht van B (en eventueel C). A zal niet tot penetratie overgaan als er bij de besluitvormers in A niet de overtuiging heerst dat A sterker is dan B. Voor Ball, die politiek als "the resolution of conflict" definieert, is de

²⁹ Holsti 1983, 318-319.

³⁰ In paragraaf 2.3 worden de belangrijkste factoren die de politieke besluitvormingsprocessen beïnvloeden systematisch behandeld.

machtspositie van de actoren dan ook bepalend voor de uitkomst van conflicten: "(...) the distribution of power within a political community determines how the conflict is to be resolved (...)"³¹ Kortom, macht is bij Ball — en bij vele anderen — een sleutelbegrip.

Op basis van het voorgaande zijn we nu in staat om belangenintensiteiten en relatieve machtsposities van actoren die bij een territoriaal conflict betrokken zijn te koppelen aan de zes soorten penetratie die in de vorige paragraaf (Figuur 3) werden onderscheiden. Men kan Figuur 6 dan als volgt lezen. Gegeven de lokatie van een bepaald betwist gebied (aangrenzend dan wel overzee) en gegeven de belangenintensiteiten van de betrokken actoren en hun relatieve machtsposities, is het mogelijk verwachtingen uit te spreken over de vraag of een actor tot penetratie zal overgaan. Als zodanig kan het schema gezien worden als een eerste verkenning van wat mogelijk een theorie van territoriale conflicten kan worden. Ik zal nu kort de zes gevallen bespreken.

In de eerste situatie penetreert A het territorium van het aangrenzende B. Dit is in de huidige tijd het meest voorkomende type. Het kan twee vormen aannemen. In de eerste plaats kan het A alleen te doen zijn om de annexatie van een strook land langs de gemeenschappelijke grens waarop A aanspraken zegt te maken ("limited territorial conflict", in Holsti's terminologie³²). In dat geval hoeven de belangen niet al te zwaar zijn (bij A mogelijk zelfs niet meer dan 'belangrijk' en bij B 'vitaal') en is het ook mogelijk dat de macht (militaire sterkte) van A niet groter is dan van B. Het Somalische streven naar inlijving van de door Somali's bewoonde delen van de buurlanden (Ethiopië, Kenya) valt onder deze categorie. De tweede vorm betreft penetratie door A van B met het oogmerk het hele land te veroveren ("regional imperialism"³³). In dat geval zal er bij A minstens van een vitaal belang sprake zijn, terwijl het voor B een pure overlevingskwestie is geworden. Wat de machtsverhouding betreft zal A sterker zijn dan B, anders zou A niet tot een dergelijke rigoureuze stap overgaan. Voorbeelden zijn de annexatie van Goa door India in 1961, de annexatie van Oost-Timor door Indonesië in 1975-76 en de annexatie van Koeweit door Irak in 1990.³⁴

In de tweede situatie is er wederom sprake van penetratie door A van het territorium van B, maar in dit geval komt A van overzee ("outside intervention"). Er is derhalve niet sprake van een 'simpel' grensconflict, dus zullen er (in de perceptie van A) grote belangen op het spel staan, die een dergelijke actie rechtvaardigen. Ook zal A overtuigd zijn van haar militaire superioriteit (normaliter is A een machtige staat). Voor B is het een overlevingskwestie. In de moderne tijd komt dit soort overzeese penetratie nauwelijks meer voor. Een voorbeeld ten tijde van de opdeling van Afrika betreft de Italiaanse penetratie van Abessinië.

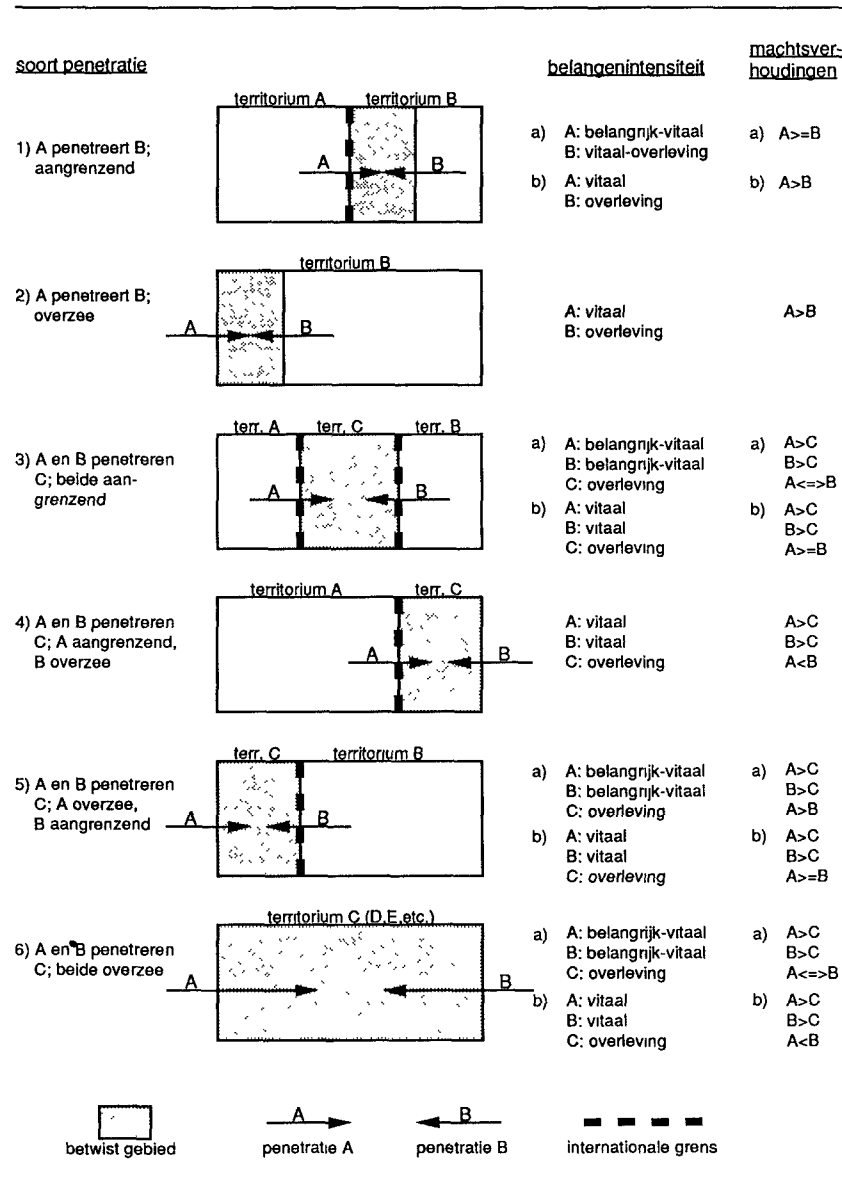
In de derde situatie grenzen A en B beide aan het territorium in kwestie (C). Twee situaties kunnen zich weer voordoen. Allereerst kan de penetratie door A en door B van het territorium van C op een afspraak tussen A en B berusten, zoals bijvoorbeeld de regeling

³¹ Ball 1981, 26.

³² Holsti 1983, 403-404.

³³ *Ibid.*, 404.

³⁴ Zowel in het geval van Goa als bij Oost-Timor lokte de penetratie van A (respectievelijk India en Indonesië) geen 'tegenpenetratie' uit van de macht die de feitelijke soevereine rechten over de twee gebieden uitoefende, Portugal. Zou dat wel het geval geweest zijn, dan hadden we in beide gevallen met type 4 te maken. Hoewel de annexatie van Koeweit door Irak wel door tegenpenetratie (door de geallieerde troepenmacht onder leiding van de Verenigde Staten) werd gevolgd, valt dit geval toch onder type 1 omdat de VS c.s. geen soevereine aanspraken op het gebied hadden en dus geen partij waren in het territoriale conflict als zodanig.



Figuur 6
Relaties tussen soorten penetratie, intensiteit van belangen en machtsverhoudingen

tussen Hitler en Stalin in 1939 om Polen op te delen. Er is dan niet echt sprake van een territoriaal conflict, althans niet tussen A en B, en de belangen van A en B zullen hooguit 'vitaal' zijn. Voorts is het minder relevant wie van de twee expansionistische staten de sterkste is. Voor C is het uiteraard een overlevingskwestie. De tweede situatie is anders: B ziet de penetratie, door A, van het territorium van C als een bedreiging van haar eigen aanspraken en zal het zeker als een 'vitale' kwestie beschouwen. Als B niet zwakker is dan A zal zij tot 'tegenpenetratie' kunnen overgaan. Een voorbeeld tijdens de opdeling van Afrika was het Fashoda-conflict in 1898, waarbij Frankrijk (A) de Brits-Egyptische provincie Equatoria (C) penetreerde, hetgeen bij Groot-Brittannië (B) een tegenactie uitlokte.

In de vierde situatie penetreert A wederom buurland C en komt er een reactie van B overzee. Hierbij maakt B ook aanspraken op C. De belangen bij A en C zullen dezelfde zijn als in de vorige situatie, maar voor B kan het geen overlevingskwestie zijn, hooguit een vitaal belang. Dat maakt voor A het inschatten van de juiste "definition of the situation" ook moeilijker dan bij de vorige situatie; met alle gevolgen van dien, want B zal alleen dan tot 'tegenpenetratie' overgaan als zij zich sterker acht dan A. Een voorbeeld is de Russische expansie in de richting van Korea in 1904-1905, waarbij Japan intervenueerde (en vervolgens Korea zelf annexeerde). Zo men Indonesië in 1961 als grenzend aan Nederlands Nieuw-Guinea wil beschouwen, dan is de Indonesische militaire infiltratie in Nieuw-Guinea, met Nederlandse troepeninzendingen als gevolg, een tweede voorbeeld.

In de vijfde situatie penetreert A het territorium van C overzee, hetgeen bij het aangrenzende B een reactie oproept. Hier zijn dezelfde twee varianten mogelijk als in de derde situatie: ofwel B tracht een deel van de 'buit' binnen te halen, ofwel B ziet haar eigen aanspraken op C in gevaar gebracht. In het eerste geval is er bij B hooguit sprake van een vitaal belang, in het tweede geval zal het in de perceptie van de leiders in B zéker om een vitaal belang gaan. Men mag aannemen dat A zich sterker acht dan B omdat de reactie van B natuurlijk niet onverwacht komt. Omdat het hier om overzeese penetratie van A gaat, zijn we weer aangewezen op historische voorbeelden. De Franse expansie in West-Afrika in de eerste helft van de jaren tachtig van de vorige eeuw leidde diverse keren tot gewapende strijd met het aangrenzende rijk van Samori. Een ander voorbeeld betreft de Franse annexatie van Porto Novo in 1863. De koning van Dahomey maakte ook aanspraken op dat gebied en in de daaropvolgende 25 jaar viel hij Porto Novo jaarlijks binnen.³⁵

De zesde situatie, waarbij zowel A als B van overzee penetreren, kent ook weer twee varianten. In het ene geval is C een soevereine eenheid, in het andere een kolonie (of anderszins afhankelijk gebied) van B. Als C een soevereine eenheid is kan het een vorm van "outside intervention" door grootmachten betreffen, maar het hoeft niet. Indien C (en eventueel andere aangrenzende actoren) zeer zwak is, kunnen ook minder sterke mogendheden tot dergelijke overzeese expansie overgaan. Het is in deze situatie mogelijk dat de belangen van de twee actoren niet meer dan 'belangrijk' zijn. De machtsverhouding tussen A en B doet niet erg terzake, tenzij het tot een conflict om de opdeling van C komt. In de geschiedenis van de Europese territoriale expansie is dit een veel voorkomend type territoriaal conflict geweest. Ook de twee in deze studie te behandelen territoriale conflicten vallen in deze categorie. Indien C een kolonie van B is, zal er voor A zeker van een vitaal belang sprake moeten zijn, want een reactie van B is te verwachten. B zal minstens even sterk zijn, anders

³⁵ Zie Wesseling 1991, 253.

zou het niet 'terugslaan'. Een bekend voorbeeld is het Brits-Argentijnse conflict om de Falkland Eilanden in 1982.

Conflictoplossing

Bij conflictoplossing kunnen we onderscheid maken tussen enerzijds de procedures (het formele diplomatieke overleg) en anderzijds de uiteindelijke uitkomsten of regelingen. Om met het laatste te beginnen, er zijn zes mogelijke uitkomsten van internationale conflicten.³⁶ Wanneer één of beide partijen verder afzien van beleidsuitvoering die de oorzaak was van het conflict, is er sprake van *vermijding*. Dit zal zich alleen voordoen tussen twee regeringen die normaliter vriendschappelijke relaties met elkaar onderhouden. Een tweede mogelijke uitkomst is een *compromis*, waarbij beide partijen bereid zijn tot enige concessies inzake de eigen standpunten en posities in het conflict. De concessies hoeven niet even groot te zijn, omdat onderhandelingsposities vaak niet even sterk zijn. Essentieel bij een compromis is dat beide partijen zich realiseren dat de prijs van continuering van het conflict hoger is dan de 'kosten' van een vermindering van de eisen. Indien onderhandelingen op niets uitlopen (patstelling), maar beide partijen bereid zijn zich te binden aan een regeling die wordt voorgesteld door een externe, onpartijdige actor (zoals het Internationale Hof van Justitie), is sprake van een *uitspraak*. Een patstelling kan er ook toe leiden dat één van de partijen de ander dwingt tot het doen van concessies door middel van het dreigen met geweld. Gezien vanuit de positie van de dreigende partij is dit *dwang* en vanuit de toegevendende partij *onderwerping*.³⁷ Als de bedreigde partij ook na het dreigen met geweld niet bereid is tot de gewenste concessie(s) en het dreigement wordt uitgevoerd, is sprake van de minst vreedzame uitkomst van internationale conflicten: *verovering*. Al deze uitkomsten leiden in formele zin tot een oplossing van het conflict. Er is echter ook een uitkomst mogelijk waarbij dat niet het geval is. In een dergelijke *passieve regeling* 'sluimert' de conflictsituatie lange tijd door, net zo lang tot de conflicterende partijen de bestaande situatie als een nieuwe (zij het tijdelijke) status quo aanvaarden. Dit type uitkomst is niet erg stabiel, maar is in de periode na de Tweede Wereldoorlog enkele malen voorgekomen (zoals de delingen van Duitsland en Korea).

Wat de procedures rond de oplossing van conflicten tussen staten betreft, het belangrijkste instrument daarbij is diplomatiek overleg.³⁸ Bij elk van de zes genoemde uitkomsten van internationale conflicten speelt diplomatiek overleg een rol, maar in verschillende mate. Aan de niet-vreedzame uitkomsten — verovering en dwang/onderwerping — is ongetwijfeld een fase voorafgegaan waarin getracht werd het conflict door middel van overleg tot een oplossing te brengen. Het falen daarvan heeft geleid tot het

³⁶ Ibid., 409-412.

³⁷ Holsti spreekt hier respectievelijk van 'deterrence' en 'submission'. Ik zou 'deterrence' (afschrikking) liever vervangen door 'coercion' of 'compellence' (beide te vertalen met dwang). 'Compellence' heeft tot doel een andere actor, onder het dreigement met negatieve sancties, iets *wel* te laten doen (zoals het doen van concessies), terwijl 'deterrence' erop gericht is ongewenst gedrag te voorkomen, met andere woorden een actor iets *niet* te laten doen. In de praktijk zijn de twee begrippen echter moeilijk van elkaar te scheiden (Lebow & Stein 1990, 352). Het blijkt überhaupt moeilijk om vast te stellen wanneer er nu precies sprake is van situaties van 'deterrence' of 'compellence', getuige bijvoorbeeld de heftige meningsverschillen hierover tussen enerzijds Huth & Russett en anderzijds Lebow & Stein (zie hun polemiek in *World Politics*, jaargang 1990).

³⁸ Zie bijvoorbeeld Poullada 1974; Holsti 1983, 414-423; Russett & Starr 1985, 162-172; Couloumbis & Wolfe 1978, 115-135; Morgenthau 1978, 529-541.

dreigen met en/of gebruiken van geweld. Voorzover er daarna nog diplomatiek overleg plaatsvindt blijft dat meestal beperkt tot het aanvaarden door de zwakste partij van de voorwaarden die de sterkste partij aan een regeling stelt. Aan vermijding en passieve regelingen — allebei vormen van niet-gewelddadige uitkomsten — is in de regel wat meer diplomatiek overleg voorafgegaan, maar toch is de uiteindelijke uitkomst dikwijls het resultaat van een unilaterale beslissing door de zwakkere actor om af te zien van haar eisen of om zich te schikken in de nieuwe status quo. Alleen in geval van "awards" en compromissen speelt diplomatiek overleg een overheersende rol. Dergelijke uitkomsten kunnen op drie manieren tot stand komen: 1) door bilaterale of multilaterale onderhandelingen tussen de direct betrokken partijen; 2) door bemiddeling, waarbij de conflicterende partijen gebruik maken van de diensten van een derde partij die geen direct belang heeft bij het conflict;³⁹ en 3) door arbitrage, waarbij de conflicterende partijen hebben afgesproken zich neer te leggen bij een regeling die is vastgesteld door een onafhankelijke derde partij. De uitkomst van de beide eerste procedures is een *compromis* en van de laatste procedure een "award". Dit zijn ook de enige uitkomsten waarbij beide partijen min of meer tevreden zullen zijn over de uiteindelijke regeling. De opdelingsverdragen met betrekking tot Afrika waren in de regel de uitkomst van het eerste type diplomatiek overleg, hoewel de beide andere vormen ook zijn voorgekomen.

Het onderzoek naar de afloop van territoriale conflicten staat nog in de kinderschoenen. Kratochwil et al. analyseerden de afloop van 24 conflicten in de periode 1945-1974 waarbij sprake was van een gewapend treffen.⁴⁰ Daarvan waren er in 1975 veertien wel en tien niet opgelost. De tijdsduur van het conflict bleek daarbij geen rol te spelen. Er bleek wel een verband te bestaan met de ernst van het conflict (gemeten met het aantal dodelijke slachtoffers): bij de opgeloste conflicten waren veel minder slachtoffers gevallen dan bij de niet-opgeloste. Ook de aard van het conflict speelde een rol. De 'echte' territoriale conflicten (zoals door mij gedefinieerd) waren veel minder vaak opgelost dan de conflicten over de precieze afbakening van een grens of over het gebruik van bepaalde bronnen. Voorts was het opvallend dat de meeste van de conflicten tussen leden van hetzelfde 'blok' niet waren opgelost (er was maar één geval van een conflict tussen leden van opposerende blokken) en de meeste van de conflicten tussen niet-gebonden staten wel. Kennelijk slagen blokleiders er niet in dergelijke conflicten op te lossen.

³⁹ Bemiddeling is één van de belangrijkste methoden van het regelen van internationale conflicten geworden. Bercovitch et al. (1991) telden in de periode 1945-1989 79 internationale conflicten (gedefinieerd als "an organized and continuous armed conflict between two states which resulted in at least 100 fatalities"; p. 9), waarvan er 44 (56%) met behulp van bemiddeling konden worden opgelost. In totaal werden er bij de 79 conflicten 284 bemiddelingspogingen ondernomen en het is interessant dat niet minder dan 170 (60%) hiervan betrekking hadden op territoriale conflicten (p. 14). Het slagingspercentage bij territoriale conflicten (23%) wek niet af van het gemiddelde slagingspercentage van alle bemiddelingspogingen. Dat was, aldus de schrijvers, hoger dan op grond van de bestaande literatuur werd verwacht, omdat, als er vitale belangen in het spel zijn (en bij territoriale conflicten is dat veelal het geval), de 'bezittende' mogendheid geen bemoeienis door een derde partij zou wensen en zo dat toch gebeurt zou de kans op succes geringer zijn dan bij anderssoortige conflicten (p. 14). Men kan hiertegen aanvoeren dat juist omdat het om vitale belangen gaat de conflicterende partijen niet tot overeenstemming kunnen komen en bemiddeling dan uiteindelijk uitkomst moet bieden.

⁴⁰ Kratochwil et al. 1985, 26-30. Het betreft hier niet uitsluitend territoriale conflicten zoals die door mij zijn gedefinieerd, maar ook "positional disputes" en "boundary disputes over resource development" (zie voetnoot 4 van dit hoofdstuk).

2.3. ACHTERGRONDEN VAN HET BUITENLANDS BELEID

In deze studie zijn beleidsbepaling, beleidsuitvoering en conflictoplossing drie fasen in het buitenlandse beleid van een actor ten opzichte van een bepaald gebied. Elke fase kan beschouwd worden als een uitkomst van politieke processen op het niveau van de besluitvormers in de betreffende staat. Wie die besluitvormers zijn is afhankelijk van de 'issue area' in kwestie. Besluitvormingsteams variëren in samenstelling, al naar gelang het politieke onderwerp.⁴¹ Waar het echter altijd om gaat is dat de politieke 'werkelijkheid' wordt geanalyseerd "door de ogen van de besluitvormers" (perceptie), op basis waarvan de besluiten worden genomen. Die politieke werkelijkheid omvat een heel complex van factoren die het besluitvormingsproces beïnvloeden en die als het ware worden gefilterd door diegenen die bij de te nemen besluiten een centrale rol vervullen.⁴² Anders gezegd, variabelen van verschillende niveaus komen samen op het niveau van de individuele besluitvormer en worden geanalyseerd via de *perceptie* van die besluitvormer. In deze paragraaf zullen de in de literatuur meest voorkomende variabelen kort worden besproken. Zij zullen bij de presentatie worden gegroepeerd op drie niveaus, te weten de kenmerken van de individuele besluitvormers, variabelen op nationaal niveau en variabelen op internationaal niveau.⁴³

⁴¹ Zie Rosenau 1971. Op basis van diverse studies onderscheiden Hermann & Hermann (1989) drie typen "ultimate decision units": "predominant leaders", "single groups" en "multiple autonomous actors". Met behulp van een statistische analyse tonen zij aan dat de uitkomst van besluitvormingsprocessen afhankelijk is van het type besluitvormingseenheid, alsmede de mate waarin de besluitvormingseenheid al dan niet extern beïnvloedbaar is.

⁴² Zie Snyder, Bruck & Sapin 1962.

⁴³ Deze driedeling brengt ons op het probleem van de analyseniveaus in de internationale politiek. De hier gehanteerde indeling is afkomstig van Waltz (1959), die als eerste meerdere analyseniveaus onderscheidde. Kort daarna verscheen van Singer een artikel dat speciaal gewijd was aan het gebruik van analyseniveaus in de internationale politiek. Het niveau van de besluitvormer zelf liet hij buiten beschouwing en hij beperkte zich tot het onderscheiden van het internationale politieke systeem en de nationale staat. Het verschil tussen beide niveaus betreft de rol van de staat. In het eerste geval wordt de invloed van de staat als constant beschouwd. De staat is een homogene eenheid, een 'black box'. In het tweede geval wordt de staat gezien als een complex van organisaties, instituties, personen, gewoontes, procedures, enzovoorts. Toepassing van de besluitvormingsbenadering, zo betoogt Singer, is alleen mogelijk binnen het kader van de nationale staat (Singer 1961, 84). Dat was voor Rosenau aanleiding om van slechts één analyseniveau te spreken, dat van de nationale staat. Internationaal gedrag wordt op dit niveau gevormd, zij het onder invloed van variabelen van verschillende niveaus welke hij met "philosophies of analysis" aanduidde (Rosenau 1966, 44). In een later werk onderscheidde hij daarbij vijf groepen variabelen: structurele kenmerken van het internationale systeem, relationele kenmerken tussen staten, maatschappelijke factoren, kenmerken van de nationale overheid en individuele kenmerken (zie Rosenau & Hoggard 1974). Ook Andriole *et al.* onderscheiden deze vijf groepen onafhankelijke variabelen, maar spreken wel weer van "five distinct causal and independent levels of analysis" (Andriole *et al.* 1975, 183). Russett & Starr splitsten vervolgens Rosenau's "individuele kenmerken" in tweeën — "rollen van besluitvormers" en "persoonlijke kenmerken van de besluitvormers" — en komen derhalve op zes analyseniveaus (Russett & Starr 1985, 13-17). Jervis voegt de twee groepen variabelen op het internationale niveau samen en bespreekt vier analyseniveaus: het niveau van de besluitvorming, het niveau van de bureaucratie, het niveau van de staat en de nationale politiek, en het niveau van de internationale omgeving (Jervis 1976, 15). Bezien we tenslotte enige handboeken, dan wordt weer algemeen gebruik gemaakt van de driedeling van Waltz (zie bijvoorbeeld Holsti 1983, 15-16; Coulombis & Wolfe 1978, 26-28; en Spanier 1978, 10-41). Om enige helderheid in deze warboel te scheppen is het zinnig om onderscheid te maken tussen analyseniveaus en invloedsniveaus. In het eerste geval richt de analyse zich op de verklaring van een politieke kwestie op één bepaald niveau. Zo kan de opdeling van Afrika beschouwd worden als onderdeel van de onderlinge Europese machtsverhoudingen (internationaal niveau), als uitkomst van een bepaald buitenlands beleid van de betrokken actoren (nationaal niveau) of als uitdrukking van het handelen van bepaalde politici en andere invloedrijke figuren (individueel niveau). Vrijwel alle studies waarbij deze

Kenmerken van de besluitvormers

Omdat elk besluitvormingsproces zich afspeelt tussen enkele individuen die deel uitmaken van het besluitvormingsteam, zullen we de bespreking van de invloedsvariabelen op het niveau van de individuele besluitvormer beginnen. Meestal wordt in de literatuur volstaan met een korte opsomming van een aantal variabelen op dit niveau. Zo spreken Andriole *et al.* van "an array of potential variables which apply to foreign decision makers, including personality traits, perceptions, beliefs, attitudes, values, past experiences, and social background factors".⁴⁴ Dergelijke factoren zijn nauwelijks te kwantificeren, hetgeen waarschijnlijk de reden is dat er door politicologen weinig onderzoek op dit terrein is gedaan.⁴⁵

Buitenlands beleid is per definitie gericht op de externe omgeving, dat wil zeggen extern gezien vanuit de 'eigen' staat. Die omgeving wordt door de besluitvormer op een bepaalde manier waargenomen. Deze *perceptie* is het proces waarbij het individu binnenkomende informatie betreffende de externe omgeving selecteert en organiseert. Vervolgens wordt de informatie geïnterpreteerd. Perceptie en interpretatie zijn sterk afhankelijk van wat Ole Holsti het "belief system" van de besluitvormer noemt.⁴⁶ Dit slaat op de voorstelling die de besluitvormer heeft met betrekking tot de wereld: hoe die er uit ziet en hoe die er uit zou moeten zien. Het vervult derhalve enkele belangrijke functies voor het individu: "it helps orient the individual to the environment, organizes perceptions as a guide to behaviour, helps establish goals, and acts as a filter to select relevant information in any given situation".⁴⁷

Welke voorstelling een individu van de wereld heeft wordt niet alleen door persoonlijke eigenschappen (politieke overtuiging) bepaald, maar ook door factoren van hogere niveaus. Elke besluitvormer vertegenwoordigt een bepaalde organisatie binnen het overheidsapparaat, oftewel vervult een bepaalde *rol* binnen het besluitvormingsteam. Vanaf het moment dat een individu deel uitmaakt van een bepaalde (deel)organisatie, maakt hij zich de politieke houdingen en waarden van die organisatie eigen. Door dit proces van politieke socialisatie worden perceptie en interpretatie 'gekleurd' door de functionele achtergrond van het individu. Zo is er dikwijls sprake van verschillende percepties en interpretaties bij verschillende ministeries of bij een ministerie en het leger. Politieke socialisatie vindt ook op het nationale niveau plaats. Ieder individu maakt deel uit van een samenleving waarbinnen bepaalde politieke normen en waarden domineren. Dit is vooral van belang in het politieke besluitvormingsproces met individuen die andere staten vertegenwoordigen.

In overlegsituaties tussen staten is een speciale rol weggelegd voor de diplomaten die namens hun regering de onderhandelingen moeten voeren. Tot de belangrijke taken van diplomaten behoren het vaststellen van nationale belangen van andere staten, het inschatten

analysemethode wordt gehanteerd richten zich op slechts één niveau (de studie van Allison over de Cubaanse raketenkwestie is een uitzondering; zie Allison 1969). De term invloedsniveau kan gebruikt worden om groepen variabelen aan te geven die van invloed zijn op het besluitvormingsproces. Dit is een wezenlijk andere benadering dan de vorige. Het zal duidelijk zijn dat het deze methode is die in deze studie gehanteerd wordt.

⁴⁴ Andriole *et al.* 1975, 184.

⁴⁵ Een uitzondering vormt het werk van Margaret Hermann (1974, 1980). Van de zijde van de historici bestaan wel studies op dit niveau, maar deze zijn strikt beschrijvend van karakter en enige systematiek ontbreekt meestal geheel.

⁴⁶ Zie Holsti 1962.

⁴⁷ Russett & Starr 1985, 305.

van de middelen waarover die staten beschikken om die belangen te verwezenlijken, nagaan in hoeverre die belangen en middelen verenigbaar zijn met de belangen en middelen van de eigen staat, en ervoor zorgen dat belangen en middelen van de twee staten die strijdig met elkaar zijn op een vreedzame manier op elkaar worden afgestemd.⁴⁸ Wat het laatste betreft is het de taak van de diplomaat 'het onderste uit de kan te halen', dat wil zeggen maximaal gebruik te maken van de machtsmiddelen die hem of haar in het onderhandelingsproces met de vertegenwoordiger(s) van de 'tegenpartij' ter beschikking staan.⁴⁹ Diverse kenmerken van de diplomaten zelf spelen daarbij een belangrijke rol, zoals hun *waarden* (morele oordelen over het conflict in kwestie), hun *ervaring* (diplomaten die al lang op hun post zitten genieten in de regel veel achting), hun *talenten* (niet voor niets wordt vaak gesproken van "the art of diplomacy") en hun *karaktoreigenschappen*. Natuurlijk zijn dergelijke kenmerken ook van toepassing op de overige besluitvormers, zoals regeringsleiders, ministers van buitenlandse zaken, hoge bureaucraten, en dergelijke.

Het karakter van de diplomatie is gedurende de twintigste eeuw — en in het bijzonder na de Tweede Wereldoorlog — sterk veranderd. Eeuwenlang was de buitenlandse politiek het exclusieve domein van een klein groepje personen: het staatshoofd en diens diplomaten. Zij hielden zich primair met zaken als oorlog en vrede, soevereiniteit en veiligheid bezig. Ze waren van dezelfde afkomst (de adel) en "spraken elkaars taal". Onderhandelingen duurden vaak lang en werden dikwijls afgebroken, weer hervat, tijdelijk opgeschort, enzovoorts. Tegenwoordig zijn diplomaten meer managers en in hoge mate gespecialiseerd. Er is veel minder sprake van een 'eigen wereldje' en zakelijkheid is troef. Er is voortdurend ruggespraak met de eigen regering (mogelijk).⁵⁰ We mogen hieruit afleiden dat de 'eigen inbreng' van diplomaten vroeger groter was dan tegenwoordig.

De invloed van persoonlijke eigenschappen op de besluitvorming varieert met zowel aspecten van de rol die iemand vervult als met de aard van de politieke kwestie. Wat het eerste betreft toonde Hermann aan dat de invloed van de individuele besluitvormer groter is naarmate hij of zij groter gezag heeft — hoger in de besluitvormingshiërarchie zit — en een betere politieke training heeft.⁵¹ De aard van de politieke kwestie heeft betrekking op de

⁴⁸ Morgenthau 1978, 530.

⁴⁹ Dit brengt Morgenthau (1978, 146) er zelfs toe de kwaliteit van de diplomatie van een staat als een machtselement van die staat te beschouwen:

Of all factors that make for the power of a nation, the most important, however unstable, is the quality of diplomacy. All the other factors that determine national power are, as it were, the raw material out of which the power of a nation is fashioned. The quality of a nation's diplomacy combines those different factors into an integrated whole, gives them direction and weight, and awakens their slumbering potentialities by giving them the breath of actual power.

Morgenthau benadrukt hier sterk de kundigheid van de diplomaat die staat A vertegenwoordigt om in het overleg met diplomaten van staat B een uitkomst te bewerkstelligen die niet alleen zo gunstig mogelijk is voor A, maar bovendien de vreedzame relaties met B intact houdt. Tijdens het overlegproces hebben de diplomaten rekening te houden met een veelheid aan factoren. Dat zijn niet alleen de machtsmiddelen van de eigen staat maar ook die van de ander. Ook zal met de belangen van 'derden' rekening moeten worden gehouden. De publieke opinies in A en B kunnen ook het onderhandelingsproces beïnvloeden, alsmede persoonlijke karakteristieken van de diplomaten zelf.

⁵⁰ Olson et al. 1983, 131-133.

⁵¹ Hermann 1974, 228

gepercipieerde ernst van de externe gebeurtenis. In het algemeen wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen crisissituaties en niet-crisis-situaties, waarbij een *crisis* wordt gekenmerkt door "a high-threat situation that was not anticipated and that requires action in a short time".⁵² Naarmate een situatie sterker als een crisis wordt bestempeld is de kans op mispercepties groter (door een overvloed of juist een gebrek aan betrouwbare informatie en omdat er sterker in termen van stereotypen wordt geïnterpreteerd), is de tijdspanne waarbinnen een besluit moet worden genomen korter en vindt de besluitvorming op een hoger niveau en derhalve tussen minder personen plaats.⁵³ De kans op 'irrationele' besluiten is dan ook groter.

Variabelen op nationaal niveau

Elke politieke besluitvormer maakt deel uit van het politieke systeem dat kenmerkend is voor de betreffende staat.⁵⁴ Voor de invloed op de politieke besluitvorming wil ik hier vooral één structureel aspect van nationale politieke systemen benadrukken en dat betreft de participatie van de bevolking in het politieke systeem. In het algemeen worden politieke systemen dan in twee typen verdeeld: open en gesloten.⁵⁵ In een open systeem heeft de bevolking een relatief grote invloed op de politieke besluitvorming. In een gesloten systeem is dat niet het geval. In termen van 'open' en 'gesloten' systemen zijn respectievelijk liberaal-democratische en totalitaire systemen twee uitersten. Autocratische systemen zijn ook relatief gesloten, maar minder dan totalitaire systemen.⁵⁶ De invloed van de bevolking kan direct of indirect zijn. Directe invloed is mogelijk middels de *publieke opinie*. Daarbij dient te worden aangetekend dat het begrip publieke opinie nogal verwarrend is, omdat uitingen van de meningen van 'het publiek' in de regel via de media of via bijvoorbeeld demonstraties verlopen. In de praktijk is het onderscheid met *pressiegroepen* dan ook niet altijd even duidelijk. In zijn algemeenheid reflecteert de publieke opinie de mening van brede lagen van de bevolking over een bepaalde

⁵² Russett & Starr 1985, 324.

⁵³ *Ibid.*, 325-327.

⁵⁴ Het is niet nodig hier in te gaan op het nationale politieke systeem. Van belang is alleen dat het nationale politieke systeem niet alleen een geografische begrenzing (de staatsgrenzen) kent maar ook een inhoudelijke begrenzing. Dit laatste wordt bepaald door de politieke rollen die mensen vervullen. Hierdoor fluctueert de inhoudelijke begrenzing sterk en is bijvoorbeeld maximaal als er algemene verkiezingen zijn. Het functioneren van *pressiegroepen* en de *publieke opinie* zijn dus ook op te vatten als elementen van het nationale politieke systeem. Over 'het' politieke systeem, zie bijvoorbeeld Easton 1965, Almond & Powell 1966 en Noordzij 1976.

⁵⁵ Zie bijvoorbeeld Farrell 1966.

⁵⁶ De indeling van nationale politieke systemen in liberaal-democratische, autocratische en totalitaire systemen is afkomstig van Ball. Liberaal-democratische systemen worden gekenmerkt door open politieke concurrentie dankzij meerdere politieke partijen, algemene consensus met betrekking tot politieke procedures, relatief open toegang tot en recruitering voor posities met politieke macht, periodieke vrije verkiezingen, invloed van *pressiegroepen* op de besluitvorming, civiele vrijheden op het terrein van bijvoorbeeld vrije meningsuiting (waardoor er bijvoorbeeld nauwelijks of geen overheidscontrole op de massamedia is), en een scheiding van machten waarbij de wetgevende macht de uitvoerende macht controleert en de rechterlijke macht onafhankelijk is. Belangrijke kenmerken van totalitaire systemen zijn: een officiële ideologie, één massapartij, het door de overheid opleggen van gehoorzaamheid met behulp van terreur, een overheidsmonopolie op het gebied van communicatie en wapens, en een centraal-geleide economie. In autocratische systemen ten slotte is open politieke concurrentie beperkt, bestaat er geen duidelijke politieke ideologie (hoewel nationalisme dikwijls sterk wordt benadrukt), wordt politieke gehoorzaamheid gemakkelijk opgelegd met behulp van dwang of geweld, zijn de civiele vrijheden beperkt, worden de massamedia door de overheid gecontroleerd, is de rechterlijke macht niet of nauwelijks onafhankelijk, en is de macht in handen van een traditionele elite (monarch) of een militaire elite. Zie Ball 1981, 42-46.

politieke kwestie, zonder dat er sprake is van directe belangen van de kant van de bevolking. Pressiegroepen zijn per definitie veel kleiner dan 'het publiek' en hun beïnvloedingsactiviteiten komen wel degelijk voort uit de behoefte op te komen voor hun eigen belangen. Indirecte beïnvloeding gebeurt in de regel via verkiezingen. Het verschil met directe beïnvloeding is vooral dat het bij verkiezingen normaliter om een veelheid aan politieke kwesties gaat en bij directe beïnvloeding om één belangrijke kwestie. Dat neemt niet weg dat verkiezingen soms door één zo'n belangrijke kwestie gedomineerd worden. Als dat het geval is en als het besluitvormingsproces zich kort voor de te houden verkiezingen afspeelt, kan de invloed van de publieke opinie groot zijn.

Een andere belangrijke variabele van het nationale politieke systeem betreft de politieke 'kleur' van de regering waartoe de besluitvormer behoort. Elke regering bestaat uit één of meer partijen die er bepaalde politieke ideeën en overtuigingen op na houden. Met andere woorden, in het handelen met andere staten is de *regeringssamenstelling* een factor die de besluitvorming kan beïnvloeden. Zo stonden ten tijde van de opdeling van Afrika liberale regeringen veel afwijzender tegenover formeel imperialisme dan regeringen met een conservatieve signatuur.

Naast deze kenmerken van het nationale politieke systeem kunnen allerlei maatschappelijke factoren van invloed zijn op het politieke handelen van actoren. Eén daarvan is de *economische situatie*, waarbij te denken valt aan factoren als de mate van economische groei, inflatietempo, en fluctuaties in exporten, importen en betalingsbalans. Een andere factor die in de literatuur vaak benadrukt wordt is de mate van *interne sociale rust*. Het is een bekend verschijnsel dat onrust in eigen land wordt ingetoomd met behulp van extern conflictgedrag. Dikwijls komt die onrust voort uit economische problemen (inflatie, werkloosheid, en dergelijke), zodat de beide maatschappelijke factoren nauw (kunnen) samenhangen.

In zijn handelen ten opzichte van andere staten heeft de besluitvormer uiteraard rekening te houden met de nationale belangen van de eigen staat. In paragraaf 2.2 werden vier soorten nationale belangen onderscheiden. Twee hiervan — het veiligheidsbelang en het economisch belang — hebben betrekking op specifieke kenmerken van de eigen staat. Bij het formuleren en het implementeren van het buitenlandse beleid en in het bijzonder in situaties waarbij sprake is van een conflict, speelt die belangenbehartiging natuurlijk een grote rol, maar daarbij wordt de mate van succes voor een belangrijk deel bepaald door de machtsmiddelen — en dan vooral de actuele, tastbare middelen (zie de verhandeling over macht op pp. 62-63) — die de besluitvormers tot hun beschikking hebben.

Wat de tastbare middelen betreft onderscheiden Russett & Starr vijf "tangible elements of capabilities" die het besluitvormingsproces beïnvloeden: geografie, bevolking, natuurlijke hulpbronnen, welvaartsniveau en militaire sterkte.⁵⁷ *Geografie* omvat meerdere elementen: de grootte van het staatsterritorium, de topografie (vooral langs de grenzen met andere staten), de lokatie in zowel de fysische als in de politieke omgeving, en het klimaat. Elk van deze elementen kan het handelen van staten ten opzichte van elkaar positief of negatief beïnvloeden. Hiervan is *grootte* wellicht de belangrijkste, omdat het een noodzakelijke (maar niet voldoende) voorwaarde is om de status van grootmacht te kunnen bereiken. Immers, een grote bevolking, een grote industriële basis en een grote natuurlijke rijkdom zijn niet

⁵⁷ Russett & Starr 1985, 144-150.

mogelijk op een klein staatsterritorium. Bovendien biedt een groot territorium het voordeel van 'diepte' voor militaire verdediging en mogelijke isolatie van buurstaten. Daar staat tegenover dat grote staten lange grenzen hebben en als die niet samenvallen met natuurlijke barrières — rivieren, moerassen, bergen — verhoogt dat de kwetsbaarheid.

Voor *bevolking* geldt ongeveer hetzelfde. Een staat kan nooit een grootmacht zijn zonder een grote bevolking. Andere bevolkingsaspecten betreffen de leeftijdsverdeling en de geslachtsverdeling, omdat die bijvoorbeeld aangeven welk deel van de bevolking economisch productief is en welk deel beschikbaar is voor militaire dienst. Maar niet alleen de kwantiteit, ook de kwaliteit van een bevolking is een belangrijk machtselement. Het opleidingsniveau bepaalt de kwaliteit van de technologische kennis die een actor bijvoorbeeld in staat stelt moderne wapens te produceren. De gezondheid van een bevolking is ook van belang: de militaire capaciteit van een staat is voor een deel afhankelijk van het beschikken over een gezonde jonge bevolking. Tenslotte kent bevolking als machtselement ook nog sociaal-psychologische aspecten, zoals eenheid en moreel.

De beschikbaarheid over en de behoefte aan *natuurlijke hulpbronnen* kunnen een belangrijk invloeds-element in de relaties tussen staten vormen, zoals het olie-embargo in 1973 heeft aangetoond. In het algemeen worden staten met weinig natuurlijke hulpbronnen geacht kwetsbaarder te zijn — dat wil zeggen, sterker onderhevig aan beïnvloeding door andere staten — dan staten die wat dat betreft beter bedeeld zijn. Anderzijds kan technologische ontwikkeling de afhankelijkheid van natuurlijke hulpbronnen verminderen. In samenhang met bevolkingsgrootte en technologisch ontwikkelingspeil vormt de factor natuurlijke hulpbronnen de basis voor de agrarische en industriële productiecapaciteit van staten.

Het *welvaartsniveau* van een staat is bijvoorbeeld van belang voor de vraag hoeveel geld en bronnen beschikbaar zijn voor de opbouw van militaire capaciteiten. Welvaartsniveau kan op allerlei manieren gemeten worden. Bekende indicatoren zijn energieproductie of energieconsumptie, staalproductie en bruto-nationaal product.

Militaire sterkte is ongetwijfeld het belangrijkste machtselement in situaties waarbij staten in een ernstig conflict gewikkeld zijn. Bij conflictueuze relaties speelt echter de factor afstand een belangrijke rol. Zoals eerder opgemerkt neemt de effectiviteit van militaire sterkte af naarmate de afstand groter is.⁵⁸ Evenals bij bevolking kent militaire sterkte zowel kwantitatieve als kwalitatieve aspecten. Kwantitatieve indicatoren zijn bijvoorbeeld de defensie-uitgaven van een staat, de personele sterkte van het leger, het aantal vliegtuigen, marineschepen en tanks, en dergelijke. In kwalitatieve zin wordt het moreel van de manschappen dikwijls benadrukt.

Variabelen op internationaal niveau

We kunnen op dit niveau twee categorieën variabelen onderscheiden. Dat betreft in de eerste plaats de *relaties tussen twee (of meer) individuele actoren*. We hebben dan te maken met buitenlands beleid en macht als relationele begrippen. Handelingen van actor A ten opzichte van actor B zijn niet alleen een functie van de doelen en middelen van A, maar worden tevens bepaald door de doelen en middelen van B. Anders gezegd, relaties tussen actoren worden beïnvloed door de hierboven besproken machtsmiddelen van beide actoren. Daar-

⁵⁸ Ik refereer hier aan de "loss-of-strength-gradient" van Boulding. Zie paragraaf 2.1.

Macht

Macht is een sleutelbegrip in de politieke wetenschappen. Desondanks is het een begrip dat vele verschillende definities kent en dat moeilijk te operationaliseren is. De definities van macht zijn over het algemeen nogal vaag. Eén van de meest gebruikte definities is die van Dahl: "A has power over B to the extent that he can get B to do something that B would otherwise not do."⁵⁹ Met andere woorden, A beschikt over middelen waarmee B positief dan wel negatief gesanctioneerd kan worden ingeval B wel of niet handelt in overeenstemming met A's wensen.

Macht is niet hetzelfde als invloed, ook al gebruiken sommige schrijvers de termen min of meer als synoniemen. Zo is voor Coulombis & Wolfe invloed eigenlijk niet meer dan een minder intensieve vorm van macht.⁶⁰ De vraag is dan echter waar invloed ophoudt en macht begint. Het is daarom zinvoller om de beide begrippen analytisch te onderscheiden op een manier zoals bijvoorbeeld Kuypers dat doet: macht is een vermogen, invloed (uitoefenen) een handeling die is gebaseerd op dat vermogen.⁶¹ Dit sluit aan op het cruciale onderscheid tussen macht als een potentie en macht als controle over uitkomsten.⁶² Immers, een grote machtsbasis wil nog niet zeggen dat die macht ook gebruikt wordt voor het controleren van internationale interacties. Anderzijds wil een (absolute en/of relatieve) vermindering van de machtsbasis nog niet zeggen dat daarmee ook de controle over de uitkomsten vermindert.⁶³ Maar nogmaals, het begrip macht reserveer ik liever voor de machts potentie; voor de controle over de uitkomsten prefereer ik de term invloed.

Macht is geen absolute grootheid. Het begrip heeft pas waarde in relatie tot de macht van één of meer andere actoren. Het gaat me echter te ver om te zeggen, zoals enkele auteurs doen, dat macht een relatie is.⁶⁴ Macht implicéert een relatie: het is een vermogen van één actor ten opzichte van andere actoren.⁶⁵ Ook in een ander opzicht is macht een relationeel begrip. Als A erin slaagt invloed uit te oefenen op het handelen van B, dan zal B er in de meeste gevallen 'iets voor terugkrijgen' in de vorm van positieve sancties van A.⁶⁶ In politieke onderhandelingsprocessen — zoals bijvoorbeeld inzake de territoriale conflicten in Afrika — is er eigenlijk altijd sprake van een soort ruilsituatie, maar naarmate het verschil in macht tussen de betrokken partijen groter is is die ruilsituatie ongelijker: (het minder machtige) B doet meer concessies ten gunste van A dan A ten opzichte van B. De bereidheid van de kant van A tot het doen van concessies zal afhankelijk zijn van enerzijds het belang dat A hecht aan de betreffende kwestie en anderzijds het verschil in macht tussen A en B.

Macht is alleen een bruikbaar begrip als het geoperationaliseerd kan worden. Zoals gezegd, macht is een vermogen en dat vermogen is de som van de middelen⁶⁷ die een actor ter beschikking staan om andere actoren te sanctioneren. Welke zijn die middelen? Dat zijn er vele. Morgenthau onderscheidt negen 'elements of national power', Kuypers noemt ook negen 'machtsbases', Coulombis & Wolfe geven een opsomming van twaalf 'machtselementen', terwijl de 'machtsinventaris' van Jones een breed scala van 'resources' omvat.⁶⁸ Welke naam men er ook aan geeft, grotfweg zijn twee groepen middelen te onderscheiden: tastbare en niet-tastbare. Tastbare midde-

⁵⁹ Dahl 1957.

⁶⁰ Coulombis & Wolfe 1978, 57.

⁶¹ Kuypers 1976, 85. Ward (1989, 122) drukt het wel heel kernachtig uit: "Power is capability"; en ook: "Power is determinant of the outcome."

⁶² Zie bijvoorbeeld Keohane & Nye 1976, 11, en Russett 1985, 207.

⁶³ Dit laatste is bijvoorbeeld de strekking van Russett's betoog met betrekking tot de hegemonie van de Verenigde Staten in de jaren zeventig en tachtig. Zie Russett 1985.

⁶⁴ Een voorbeeld is Morgenthau die politieke macht omschrijft als "a psychological relation between those who exercise it and those over whom it is exercised". Morgenthau 1978, 30.

⁶⁵ Taber heeft deze tegenstelling trachten te overbruggen door het begrip macht in vier 'sub-begrippen' op te delen, die elkaar in de tijd opvolgen: 'power capability' (macht als attribuut), 'potential power' ('power capability' in een bepaalde context), 'applied power' ('potential power' die wordt toegepast) en 'power situation' (de relatie, of uitkomst, als gevolg van de 'applied power'). Zie Taber 1989, 30-32.

⁶⁶ Zie bijvoorbeeld Holsti 1983, 146-147.

⁶⁷ In de engelstalige literatuur worden vaak de termen 'resources' of 'capabilities' gebruikt.

⁶⁸ Morgenthau 1978, Hoofdstuk 9; Kuypers 1976, 89-98; Coulombis & Wolfe 1978, 65-71; Jones 1971.

len zijn te kwantificeren en daardoor betrekkelijk eenvoudig te operationaliseren. Voorbeelden zijn de omvang van het staatsgebied, de aanwezigheid van natuurlijke hulpbronnen, de bevolkingsgrootte, de economische productie, de industriële capaciteit en de militaire sterkte. Niet-tastbare middelen zijn niet of nauwelijks in cijfers uit te drukken en daardoor zeer moeilijk te operationaliseren. Men kan denken aan het opleidingspeil en het ontwikkelingsniveau van de bevolking, de sterkte van het leiderschap, de mate van patriotisme bij de bevolking, de reputatie die een staat of haar leider(s) bij de andere actoren geniet, alsmede de informatie waarover een actor beschikt. Het onderscheid tussen tastbare en niet-tastbare middelen is niet hetzelfde als het recent ontwikkelde onderscheid tussen "material capabilities" en "political capabilities" (of "behavioral power"). Daarbij wordt ervan uitgegaan dat niet alleen de materiële capaciteit, maar ook "the political capacity to extract extant resources from society is [a] relevant and necessary (though not sufficient) step along the way to the unraveling of the power puzzle."⁶⁹ 'Behavioral power' slaat op het feitelijke gebruik van de materiële middelen ten einde externe invloed te kunnen uitoefenen. Domke operationaliseert politieke capaciteit met een coëfficiënt die de mate van belastingheffing door de regering uitdrukt.⁷⁰

Het zal duidelijk zijn dat als macht de optelsom is van de machtsmiddelen, het vaststellen van de macht van een actor een hachelijke zaak is. Immers, de niet-tastbare middelen zijn niet of nauwelijks te meten, terwijl de tastbare middelen niet zomaar bij elkaar kunnen worden opgeteld (en dan praten we nog niet eens over de verschillen van mening die er bestaan over het relatieve belang van de diverse soorten machtsmiddelen). Bovendien doet zich dan nog de vraag voor of een machtsindex de actuele dan wel de potentiële macht van een actor moet uitdrukken.⁷¹ Er zijn vele pogingen gedaan om op basis van twee of meer (tot wel 20) machtsmiddelen machts hiërarchieën te construeren, veelal met behulp van gecompliceerde statistische berekeningen. In sommige gevallen waren daar ook niet-tastbare middelen bij opgenomen. Merritt & Zinnes, die een overzicht van dergelijke pogingen geven, kwamen na vergelijking van de indices die op meer dan één middel zijn gebaseerd, tot de conclusie dat de uitkomsten niet wezenlijk veranderen naarmate er meer complexe berekeningen worden gedaan.⁷²

Het proberen vast te stellen van de macht van een actor op basis van zo veel mogelijk machtsmiddelen is nogal problematisch en kan niet meer dan een indicatie zijn van de feitelijke macht. Op zijn best hebben dergelijke constructies alleen een verklarende waarde achteraf. Zo is de factor mobiliseerbaarheid (van de bevolking en van de productiemiddelen) onmogelijk van tevoren te bepalen, maar is bijvoorbeeld bij het voortduren van een oorlog van cruciaal belang (zoals het Russische voorbeeld tijdens de Tweede Wereldoorlog heeft getoond). Het is dan ook niet voor niets dat schrijvers als Deutsch en Jones onderscheid maken tussen actuele macht en potentiële macht.⁷³ Het verschil slaat op de termijn waarbinnen machtsmiddelen beschikbaar zijn. Actuele macht betreft de direct mobiliseerbare machtsmiddelen, welke zowel tastbaar als niet-tastbaar kunnen zijn. Potentiële macht is de 'macht-op-termijn', dat wil zeggen inclusief de nog te ontwikkelen middelen.⁷⁴

Hiermee zijn we er nog niet. Zoals gezegd is macht een relatief begrip. De macht van A bestaat alleen in relatie tot de macht van B. De macht van B is voor A echter geen objectief gegeven, maar bestaat alleen via de perceptie van de besluitvormers in A, en omgekeerd (alleen na een directe, en beslissende, confrontatie tussen A en B kunnen we van objectieve macht spreken; dikwijls blijkt dan dat er sprake is geweest van mispercepties van de kant van de besluitvormers). In situaties van politieke conflicten hebben besluitvormers primair oog voor de tastbare en voor de actuele machtsmiddelen. Hoewel dat er vele zijn, zal de militaire sterkte de grootste rol spelen in de perceptie van de besluitvormers, omdat die de directe inzetbaarheid weergeeft van het zwaarst mogelijke sanctionerende middel.

⁶⁹ Ward 1989, 124-125.

⁷⁰ Domke 1989, 168-170.

⁷¹ Kugler & Arbetman 1989, 51.

⁷² Merritt & Zinnes 1989, 26.

⁷³ Zie Deutsch 1967 en Jones 1971.

⁷⁴ Jones stelt een klassificatie in vijf "stadia van beschikbaarheid" voor: onmiddellijk beschikbaar, beschikbaar na activering, beschikbaar na aanpassing ("conversion"), beschikbaar na ontwikkeling, en hypothetisch beschikbaar. Zie Jones 1971, 169.

naast zijn voor twee staten die in een conflictsituatie geraakt zijn ook de aard en de intensiteit van de normale *politieke en economische relaties* van belang. Staten met intensieve economische en/of politieke banden in de voorafgaande periode zullen meer belang hebben bij een vreedzame oplossing van een conflict dan staten die een geringe mate van wederzijdse afhankelijkheid hebben.

Elke handeling van actor A met betrekking tot een politieke kwestie die ook actor B aangaat, is voor B een *externe gebeurtenis*. Dit is een variabele die enerzijds uitblinkt door vaagheid, maar anderzijds van groot belang is voor het externe gedrag van elke staat. Het zijn deze externe gebeurtenissen "to which a state must react by initiating policy, effecting adjustments in its general policy process, and for adjusting its 'next move' or response".⁷⁵ Met andere woorden, handelingen van A kunnen veranderingen in zowel de beleidsdoelen als de beleidsuitvoering van B tot gevolg hebben.⁷⁶

De tweede categorie variabelen op internationaal niveau betreft de kenmerken van het internationale politieke systeem. Wat is een internationaal systeem? Holsti definieert het als "any collection of independent political entities — tribes, city-states, nations, or empires — which interact with considerable frequency and according to regularized processes".⁷⁷ Deze definitie heeft drie hoofdkenmerken. Ten eerste is er sprake van een verzameling van actoren ("any collection of independent political entities"). Dit impliceert een geografische begrenzing van het systeem. Tegenwoordig is dat de hele wereld, maar vroeger was dat anders.⁷⁸ Ongeacht de geografische begrenzing van het systeem echter — en in afwijking van de meeste sociale structuren — heeft elke actor in het systeem een vaste lokatie ten opzichte van alle andere actoren. Met andere woorden, er is sprake van een *politiiek-geografische ordening* van de staten in het systeem.⁷⁹ De lokatie van een staat is in meerdere opzichten relevant voor de buitenlandse politiek van die staat. De afstand tot één of meer grootmachten bepaalt tot op zekere hoogte de politieke bewegingsruimte van de kleinere machten. Heeft een kleinere staat een economisch en politiek machtige buur, dan zal er bijna automatisch een afhankelijkheidsrelatie tussen de twee staten bestaan die vooral consequenties heeft voor het buitenlandse beleid van de kleinere staat ten opzichte van de grotere. De lokatie van een staat ten opzichte van zee- en landmassa's en allerlei fysische kenmerken (inclusief klimaat) is mede bepalend voor de mogelijkheden van communicatie en transport van economische goederen en militaire bronnen. Natuurlijke hulpbronnen zijn ook ongelijk over de aardbol verdeeld en de ligging van staten ten opzichte van essentiële hulpbronnen is van belang voor

⁷⁵ Andriole et al. 1975, 186.

⁷⁶ Als gevolg van de eind jaren '90 ingezette politieke 'aardverschuivingen' in met name Oost-Europa en van het eindigen van de Koude Oorlog is de discussie over veranderingen in het buitenlandse beleid van staten uiterst actueel geworden. In een recent overzichtsartikel bespreekt Hermann de verschillende invalshoeken van waaruit dergelijke veranderingen bestudeerd worden en reikt een raamwerk aan met behulp waarvan het (nationale) besluitvormingsproces, gedurende welke beleidswijzigingen worden geëffectueerd, kan worden geanalyseerd. Zie Hermann 1990.

⁷⁷ Holsti 1983, 27.

⁷⁸ Holsti bespreekt drie voorbeelden: China ten tijde van de Chou Dynastie, de stadstaten in het oude Griekenland en Italië in de tijd van de Renaissance. Zie *ibid.*, Hoofdstuk 2. De begrenzing van een politiek systeem kan ook op politiek-inhoudelijke gronden worden gemaakt, zoals bijvoorbeeld Rosenau dat doet: "(...) it does seem clear that the structure and functioning of international systems can vary significantly from one issue-area to another" (Rosenau 1971, 134). Over het internationale systeem in het algemeen, zie Lampert et al. 1978.

⁷⁹ Russett & Starr 1985, 73-75.

het beleid ten aanzien van de gebieden waar die hulpbronnen vandaan komen. Kortom, de keuzemogelijkheden met betrekking tot het buitenlandse beleid worden beïnvloed door de geografische plaats die een staat in het internationale systeem inneemt.

Het tweede hoofdelement van Holsti's definitie van internationaal systeem betreft de interacties die de actoren in het systeem met elkaar onderhouden ("interact with considerable frequency"). Zoals in elke sociale structuur zijn die interacties niet gelijkmatig tussen de actoren verspreid. Sommige actoren onderhouden veel meer relaties dan andere. Dergelijke 'knooppunten' in een sociale structuur hebben ook meer invloed op het verloop van de interacties dan de overige actoren. In het internationale systeem zijn dat de grootmachten. Deze hebben hun positie als knooppunt te danken aan hun relatief grote machtsbasis. Het functioneren als knooppunt geeft de grootmachten bovendien 'extra' macht en invloed. Hoe dan ook, er is sprake van een *machtshiërarchie* in het internationale systeem. In elk politiek systeem is macht ongelijk verdeeld, op grond waarvan sommige actoren meer invloed kunnen uitoefenen dan andere. Hoe sterker de hiërarchische verhoudingen binnen het systeem, hoe groter de consequenties voor het buitenlandse beleid van de actoren. De staten aan de top zullen ofwel streven naar 'overmacht' (hegemonie) ofwel streven naar een zekere mate van machtsevenwicht ten opzichte van elkaar. Ook zullen zij erop toezien dat de afhankelijkheid van de kleinere machten (geallieerd dan wel neutraal) intact blijft. De machten aan de onderkant van de hiërarchie zullen bij de bepaling en de uitvoering van hun buitenlandse beleid rekening moeten houden met mogelijke sanctioneringen van de machten aan de top.⁸⁰

Het aantal knooppunten in een sociale structuur is variabel. In het algemeen zijn er meer knooppunten naarmate het aantal actoren groter is. Omdat elk knooppunt met sommige actoren meer en intensievere interacties onderhoudt dan met andere, kan gemakkelijk factievorming binnen de structuur ontstaan. In termen van het internationale politieke systeem spreken we van de *alliantieconfiguratie*. Deze kan geoperationaliseerd worden met de mate van alliantievorming tussen de belangrijk(st)e actoren of 'polen' in het systeem. Op die manier wordt onderscheid gemaakt tussen bipolaire en multipolaire systemen. In een bipolaire systeem zijn er twee opopperende machtsblokken — gegroepeerd rond twee grootmachten (of supermachten) — die voortdurend machtsuitbreiding van het rivaliserende blok vrezen. Het systeem valt daarmee uiteen in twee invloedssferen. In een multipolair systeem zijn er meer dan twee grootmachten (met al dan niet ieder zijn eigen 'blok'), waardoor de actoren een grotere bewegingsvrijheid hebben met betrekking tot het aangaan van allianties.⁸¹

De tweedeling bipolair-multipolair is natuurlijk erg grof en dat heeft verschillende auteurs ertoe gebracht een fijnere indeling te construeren. Zo onderscheidt Holsti in de periode vanaf 1790 vier alliantiesystemen: 'diffuus', 'diffuus-blok', 'polair' en 'multipolair'. In het diffuse systeem zijn macht en invloed gespreid over een relatief groot aantal (groot)machten. Er is geen duidelijke machtshiërarchie; geen enkele macht domineert in economische, militaire of diplomatieke zin. In het diffuse bloksysteem is weliswaar sprake van twee machtsblokken, maar een aantal actoren is erin geslaagd buiten de blokken te

⁸⁰ *Ibid.*, 16-17.

⁸¹ Over de vraag hoeveel 'polen' er moeten zijn, wil er sprake zijn van multipolariteit, lopen de meningen uiteen: volgens Spanier minimaal drie, maar volgens Kaplan minimaal vijf. Zie Spanier 1978, 74; Kaplan 1969, 292.

blijven of zich eruit los te maken. Dat laatste geldt niet voor het polaire systeem. Militaire macht en diplomatieke invloed zijn daarbij geconcentreerd in de twee blok-leiders. In het multipolaire systeem tenslotte is sprake van meer dan twee machtsblokken. Dit geeft de actoren in het systeem wat meer politieke speelruimte ten opzichte van de verschillende blokken.⁸²

We komen nu aan het derde hoofdelement van Holsti's definitie van het internationale politieke systeem: de interacties tussen de actoren verlopen volgens bepaalde gewoontes en procedures. Hierop is het in de jaren zeventig en tachtig ontwikkelde begrip *internationaal regime* van toepassing. Internationale regimes kunnen worden gedefinieerd als "principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actor expectations converge in a given issue-area".⁸³ Deze definitie bevat zowel elementen van de 'oude' begrippen politieke ideologie⁸⁴ (principes, normen) als van politieke cultuur (regels, procedures). Waar het om gaat is dat uitkomsten en gedrag in het internationale politieke systeem niet uitsluitend bepaald worden door de belangen en de machtsposities van de betrokken actoren, maar ook door een zekere consensus met betrekking tot het functioneren van het systeem. Met andere woorden, een regime is een interveniërende variabele tussen enerzijds wat Krasner de "basic causal variables" noemt (in het bijzonder belangen en macht) en anderzijds uitkomsten en gedrag.⁸⁵

Elk regime heeft betrekking op een bepaald terrein ("issue-area") van internationale relaties, zoals bijvoorbeeld internationale handel, veiligheid of vliegverkeer. Voorts kunnen

⁸² Holsti 1983, 89-92. Voorbeelden van een diffuus systeem zijn Europa in de periodes 1815-1880 en 1920-1935, van een diffuus bloksysteem Europa in de periodes 1880-1907 en 1935-1939, van een polair systeem Europa in de periode 1907-1914 en de wereld in de periode 1946-1955, en van een multipolair systeem de periode na 1955. Holsti onderscheidt ook nog een "hiërarchisch systeem". Daarvan is sprake als macht en invloed in één eenheid geconcentreerd zijn. Als voorbeelden van deze structuur (die na 1790 niet meer is voorgekomen) noemt hij onder meer China in de Westelijke Chou periode en het Heilige Romeinse Rijk vóór de zeventiende eeuw.

⁸³ Krasner 1983b, 1. Het begrip internationaal regime is, evenals het begrip interdependentie, ontwikkeld teneinde het handelen van staten en andere internationale actoren in een wereld van sterk toenemende politieke en economische verwevenheid te kunnen verklaren. Desondanks is met name het begrip internationaal regime ook heel goed toepasbaar op het internationale politieke handelen van vóór de Tweede Wereldoorlog. Een voorbeeld is het 'kolonialisme-regime' in de periode 1870-1914, zoals beschreven door Puchala & Hopkins (1983), en dat in Hoofdstuk 3 aan de orde komt. Voor een uitgebreide discussie over internationale regimes, zie de bijdragen in Krasner 1983a. Het begrip interdependentie wordt uitvoerig behandeld in Keohane & Nye 1977.

⁸⁴ Ball definieert een politieke ideologie als een coherent stelsel van ideeën over de aard van de machtsverdeling binnen een politiek systeem. Een politieke ideologie is handelingsgericht en wel op handhaving of juist hervorming van het systeem. Zie Ball 1981, 244.

⁸⁵ Krasner 1983b, 5; Puchala & Hopkins 1983, 86. Over de vraag of en in hoeverre een regime als interveniërende variabele opgevat kan worden lopen de meningen uiteen. Krasner onderscheidt in dit verband drie visies. In de eerste ("conventioneel-structurele") visie is het regime-begrip niet alleen zinloos, maar zelfs misleidend, omdat het de ware determinanten van politiek gedrag in het internationale systeem (belangen en macht) verdoezelt. In de tweede ("aangepast-structurele") visie wordt het belang van regimes als interveniërende variabele wel erkend, maar alleen in niet-conflictueuze situaties. In situaties waarin sprake is van een 'nul-som' — winst voor de één betekent evenveel verlies voor de ander — sluiten pure machtsmotivaties de werking van regimes uit. De derde visie tenslotte gaat ervan uit dat er bij elk soort internationale relaties sprake is van regimes, zelfs in de rivaliteit tussen grootmachten. Zie Krasner 1983b, 6-10. Ik opteer voor de visie waarin regimes interveniërende variabelen zijn. Een standpuntbepaling ten aanzien van de tweede en derde visie is voor de onderhavige case-studie niet nodig. We zullen zien dat de daarin beschreven territoriale conflicten relatief 'licht' waren en binnen het kader van het 'kolonialisme-regime' opgelost konden worden.

regimes diffuus dan wel specifiek zijn.⁸⁶ Bij diffuse regimes gaat het om principes en normen die vrij algemeen zijn en door veel — zo niet alle — actoren worden onderschreven. In onze tijd zijn bijvoorbeeld soevereiniteit en territoriale onschendbaarheid de allerbelangrijkste principes in de internationale verhoudingen (dat was in de negentiende eeuw niet zo). Specifieke regimes hebben betrekking op één specifiek terrein en betreffen in de regel veel minder actoren. Specifieke regimes zijn vaak 'ingebod' in diffuse: de principes en normen van de meer diffuse regimes worden als gegevens beschouwd in de meer specifieke. Zo liggen aan vrijwel alle specifieke regimes de principes van soevereiniteit ten grondslag. Veel handelsafspraken — bijvoorbeeld betreffende koffie of cacao — gaan impliciet uit van meer algemene principes zoals afgesproken in het kader van de GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). Er is, met andere woorden, sprake van een hiërarchie van regimes.⁸⁷ Puchala & Hopkins onderscheiden in dit verband "superstructures" en "substructures" en illustreren dit aan de hand van een negentiende-eeuws voorbeeld:

(...) in the nineteenth century, principles concerning the rectitude of the balance of power among major actors (the normative superstructure) were reflected in norms legitimizing and regulating colonial expansion (a substructure), and in those regulating major-power warfare (another substructure).⁸⁸

In het algemeen worden regimes — en vooral economische regimes — gedomineerd door de sterke(re) staten. Deze zullen zoveel mogelijk trachten een regime zodanig naar hun hand te zetten dat hun eigen belangen zo goed mogelijk worden behartigd. Regimes worden dan ook gekenmerkt door een "distributive bias":

[regimes] buttress, legitimize, and sometimes institutionalize international patterns of dominance, subordination, accumulation, and exploitation. In general, regimes favor the interests of the strong (...).⁸⁹

Dit is in het bijzonder het geval als er van een hegemoniale macht sprake is.⁹⁰ Zo reflecteren de naoorlogse regimes de belangen van vooral de Verenigde Staten, net zoals Groot-Brittannië dat in de negentiende eeuw deed. Toch impliceert hegemonie op het ene terrein nog niet automatisch hegemonie op het andere. Sinds 1973 zijn de Verenigde Staten bijvoorbeeld niet meer in staat de prijsvorming op de internationale oliemarkt te domineren, ondanks hun militaire en economische superioriteit vergeleken met de OPEC-landen.⁹¹

⁸⁶ Zie Puchala & Hopkins 1983, 64-65.

⁸⁷ Krasner 1983b, 17-18; Keohane & Nye 1977, 49-50.

⁸⁸ Puchala & Hopkins 1983, 64.

⁸⁹ Ibid., 66.

⁹⁰ In Hoofdstuk 1 (paragraaf 1.2) zijn de "fasen van hegemonie" beschreven.

⁹¹ Keohane & Nye 1977, 49. Er is nogal wat discussie over de relatie tussen enerzijds hegemonie en anderzijds regimes, en in het bijzonder met betrekking tot de vraag of een afnemende hegemoniale macht een verzwakking van bestaande regimes tot gevolg heeft of zelfs nieuwe regimes doet ontstaan. Voor een overzicht van dit debat, zie Keohane & Nye 1977, 42-49. Russett probeerde aan te tonen dat de veronderstelde afname van de hegemoniale macht van de Verenigde Staten sinds het begin van de jaren zeventig schijn is, omdat de door haar gedomineerde regimes in stand zijn gebleven. Niet meer haar feitelijke macht maar de regimes, die de waarden van de (voormalige) hegemoniale macht incorporeren, zijn de basis van haar overheersing geworden. Zie Russett 1985. Russett refereert hier in feite aan de twee betekenissen die het begrip hegemonie kan hebben. In de eerste plaats wordt hegemonie gedefinieerd in termen van (vooral economisch) machtspotentieel: "control over raw materials, control over sources of capital, control over markets, and

Tot zover dit overzicht van variabelen die het buitenlandse beleid van staten beïnvloeden. Boven genoemde variabelen zijn in principe toepasbaar op elke 'issue area' in de buitenlandse politiek. In deze studie hebben we echter te maken met een specifiek terrein van buitenlands beleid, te weten beleid ten opzichte van gebieden waarop de betreffende actoren bepaalde aanspraken menen te kunnen maken. Dat betekent dat er nog een categorie variabelen is welke het beleid kan beïnvloeden, te weten de kenmerken van het betwiste gebied.⁹² Hoewel ik hier niet uitvoerig op in wil gaan, is het toch van belang aan te geven dat deze kenmerken op twee manieren een rol kunnen spelen. In de eerste plaats betreft het de kenmerken op grond waarvan de twistende partijen hun aanspraken kracht bij zetten en legitimeren. Dit leidt tot twee vragen: welke zijn de gepercipieerde belangen in staat A met betrekking tot het territorium waarop A aanspraak maakt en hoe 'zwaar' zijn die belangen in de visie van de besluitvormers in A? Hoe 'zwaarder' die belangen zijn, des te groter zullen de kenmerken van het betwiste gebied het besluitvormingsproces beïnvloeden.

Een andere manier waarop de kenmerken van het gebied politieke besluitvorming kunnen beïnvloeden doet zich voor als er sprake is van penetratie, eventueel gevolgd door (pogingen tot) annexatie. De fysisch-geografische omstandigheden kunnen bijvoorbeeld in hoge mate bepalend zijn voor de penetratiesnelheid. Dit kon vooral in vroeger tijden — zoals tijdens de opdeling van Afrika — een beslissende factor zijn. Met de geavanceerde vervoers- en communicatiemiddelen van tegenwoordig is dat weliswaar minder het geval, maar het belang van de factor is zeker niet helemaal verdwenen.

De in deze paragraaf besproken invloedsvariabelen zijn nog eens samengevat in Figuur 7. De schematisering is gebaseerd op Rosenau, maar wijkt op een aantal punten af.⁹³ De opsomming beoogt geenszins uitputtend te zijn, zij het dat de meest relevante factoren zijn vermeld. Tevens is globaal aangegeven hoe snel de diverse invloedsvariabelen kunnen veranderen. Gemakshalve is daarbij een driedeling gehanteerd: variabelen die relatief stabiel blijven (de linkerkolom), variabelen die snel kunnen veranderen (de rechterkolom), en variabelen die wel aan verandering onderhevig zijn maar betrekkelijk langzaam (de middenkolom).

Deze groffe indeling is van belang voor de indeling in drie stadia van het politieke proces, te weten beleidsbepaling, beleidsuitvoering en conflictoplossing. Beleidsbepaling (het formuleren van beleidsdoelen) vindt primair plaats onder invloed van de relatief stabiele

competitive advantages in the production of highly valued goods" (Keohane 1984, 32). In deze betekenis zou men, in navolging van het begrip "primate city", kunnen spreken van een "primate power". In de andere betekenis refereert hegemonie aan het regime-begrip en kan worden gedefinieerd als een situatie waarin "one state is powerful enough to maintain the essential rules governing interstate relations, and willing to do so" (Keohane & Nye 1977, 44). Cox reserveert het begrip hegemonie voor de laatste betekenis en spreekt in het eerste geval liever van 'dominantie' (Cox 1981, 153, vn. 27). De Britse hegemonie gedurende de negentiende eeuw was vooral gebaseerd op haar materiële voorsprong (dominantie dus), terwijl de hegemonie van de Verenigde Staten na de Tweede Wereldoorlog — en in het bijzonder na 1970 — vooral berustte op haar dominante invloed in economische regimes.

⁹² Sharma 1976, 90.

⁹³ Rosenau's schema betreft "The sources of foreign policy", Figuur 7 heeft betrekking op de variabelen die van invloed zijn op de besluitvorming rond een territoriaal conflict. Het belangrijkste verschil is de toevoeging van enkele variabelen: politiek-geografische ordening, internationale regimes en de kenmerken van het betwiste gebied. Zie Rosenau 1976, 18.

invloedsniveaus	variabelen die langzaam veranderen	tijdscontinuüm	
			variabelen die snel kunnen veranderen
internationaal	politiek-geografische ordening	machtshierarchie alliantieconfiguratie internationale regimes	
		politieke relaties economische relaties	externe gebeurtenissen
nationaal	grootte natuurlijke hulpbronnen kenmerken van het betwiste gebied	politiek systeem welvaarsniveau militaire sterkte	economische situatie regeringssamenstelling publieke opinie interne sociale (on)rust
individueel			waarden, talenten, ervaringen en karaktereigenschappen van de besluitvormers

Figuur 7
Variabelen die de besluitvorming beïnvloeden
(naar Rosenau 1976, 18)

gegevens, vermeld in de linker- en de middelste kolom. Bij beleidsuitvoering en conflictoplossing daarentegen spelen alle variabelen van Figuur 7 een rol. In het eerste hoofdstuk van de nu volgende case-study worden eerst de beleidsdoelen van de actoren ten aanzien van Centraal-Afrika in 1875 besproken en vervolgens de variabelen in de linker- en middelste kolom van Figuur 7, zodat we kunnen nagaan in hoeverre die variabelen het formuleren van de beleidsdoelen hebben beïnvloed. Beleidsuitvoering en conflictoplossing met betrekking tot de territoriale rivaliteit in Centraal-Afrika komen aan de orde in de daaropvolgende hoofdstukken, zij het in een zuiver descriptieve vorm. De koppeling met de variabelen in Figuur 7 vindt plaats in het slothoofdstuk.

DEEL II

CASE-STUDY:
DE OPDELING VAN
CENTRAAL-AFRIKA

De hoofdrolspelers en hun beleidsdoelen

In dit eerste hoofdstuk van de case-study komen drie vragen aan de orde. De eerste vraag betreft de actoren: wie waren de hoofdrolspelers? Deze zullen in de eerste paragraaf worden gepresenteerd. De tweede vraag, die in paragraaf 3.2 aan de orde komt, betreft het eerste stadium van het politieke proces, te weten de beleidsbepaling: wat waren de beleidsdoelen van de hoofdrolspelers met betrekking tot Centraal-Afrika, voordat er sprake was van een territoriaal conflict? Hierbij zullen ook de kenmerken van het gebied in kwestie kort worden besproken. De derde vraag tenslotte refereert aan de achtergronden van het buitenlandse beleid zoals weergegeven in Figuur 7: in hoeverre zijn de beleidsdoelen te verklaren aan de hand van de relatief stabiele factoren die het buitenlandse beleid beïnvloeden? Zoals gezegd gaat het hierbij om de factoren in de linker- en middelste kolom van Figuur 7. Zij zijn bij de bespreking gegroepeerd onder twee rubrieken, te weten de kenmerken van het internationale systeem (paragraaf 3.3) en de kenmerken van en de relaties tussen de betrokken actoren (paragraaf 3.4). De beschrijving van deze factoren dient tegelijkertijd voor een beter begrip van de volgende twee fasen van politieke besluitvorming zoals beschreven in de resterende vier hoofdstukken van de case-study: de beleidsuitvoering van de betrokken actoren en de conflictoplossing.

3.1. DE HOOFDROLSPELERS

Zoals gezegd gaat het in de huidige studie om een tweetal met elkaar samenhangende territoriale conflicten, beide gelokaliseerd in Centraal-Afrika. Het ene conflict betrof het zogenoemde Kwilu-Niaragebied, zich uitstrekkend langs de kust tussen 5°12' en ongeveer 2°30' NB en in het binnenland tot Stanley Pool.¹ Het andere conflict ging om de beheersing van de Congomonding, of, om preciezer te zijn, de kuststrook tussen de monding en 5°12' NB en landinwaarts de Beneden-Congo tot aan de eerste watervallen.² Wie waren nu de hoofdrol-

¹ Zie Hoofdstuk 2, voetnoot 2 (pagina 39).

² Voor een kartografische weergave van de beide conflicten, zie Kaart 9A op pagina 205.

spelers? Dat waren in de eerste plaats natuurlijk de conflicterende partijen: Frankrijk en de *Association Internationale du Congo* (A.I.C.) bij het eerste conflict en Portugal en wederom de AIC bij het tweede conflict. Daarnaast behoorden ook Groot-Brittannië en Duitsland tot de relevante actoren. Vanwege haar gevestigde handelsbelangen (zie volgende paragraaf) was Groot-Brittannië vanaf het begin nauw betrokken bij de ontwikkelingen in het gebied. Deze betrokkenheid werd nog versterkt doordat het zwakke Portugal in haar beleid ten opzichte van de andere (sterkere) Europese mogendheden sterk afhankelijk was van haar Britse 'beschermer'. De Duitse rol was tijdens de fase van de beleidsuitvoering van de expansionistische actoren (dat wil zeggen, de penetratie en annexatie door Frankrijk, Portugal en de AIC) te verwaarlozen, maar was des te groter tijdens de fase van de conflict-oplossing. Dat had te maken met het feit dat Duitsland tegen die tijd zelf een expansionistische macht was geworden en derhalve ook (toekomstige) handelsbelangen in het potentieel veelbelovende Centraal-Afrika meende te hebben. Tenslotte hing de Britse en Duitse bemoeienis ook samen met hun status als Europese grootmacht. Weliswaar werden koloniale kwesties in de regel bilateraal opgelost, maar we zullen zien dat de beide conflicten in Afrika uitgroeiden tot een Europese kwestie waarbij elke Europese grootmacht derhalve belang had. Dit laatste werd geïllustreerd door het feit dat de oplossing van de conflicten plaatsvond achter de schermen van de Berlijnse Conferentie van 1884-85.³

Van de vijf actoren kan er één zonder meer als een buitenbeentje beschouwd worden: de *Association Internationale du Congo*. Zoals we zullen zien bestond deze Associatie in feite slechts op papier en diende als dekmantel voor de expansionistische activiteiten van één persoon: koning Leopold II van België. In formeel-juridische zin kan Leopold niet als actor in het internationale politieke systeem beschouwd worden: hij handelde als privé-persoon en *niet* als vertegenwoordiger van België. Hoe is het dan mogelijk dat hij desondanks als internationale actor door de betrokken Europese machten werd geaccepteerd? Dat had in de eerste plaats te maken met de missie die hij in Afrika zei te willen volbrengen en met zijn doorzettingsvermogen en kundig manipuleren (dit zal uitgebreid in de volgende hoofdstukken aan de orde komen). De tweede reden was dat hij binnen het Belgische overheidsapparaat de mogelijkheden had om zich, als ceremonieel vorst, met de buitenlandse politiek te bemoeien. Diverse Belgische regeringen hadden toegelaten dat zijn vader — Leopold I — in feite het hoofd van het ministerie van Buitenlandse Zaken werd. Hierdoor was ook Leopold II in een positie dat hij, zij het informeel, in staat was invloed uit te oefenen op de Belgische buitenlandse politiek; bijvoorbeeld door bepaalde benoemingen door te drukken of door gebruik te maken van de diensten van Belgische diplomaten.⁴ Kortom, in het diplomatieke overleg met betrekking tot Centraal-Afrika slaagde Leopold erin als min of meer volwaardig actor mee te doen.

³ De vraag wie in de huidige studie de relevante actoren zijn kan ook op een meer formele manier benaderd worden. In de Inleiding werden de relevante opdelingsverdragen gedefinieerd als die verdragen waarin de A.I.C. als soevereine macht werd erkend en waarin de territoriale aspecten werden geregeld. Dat waren er vier, en wel tussen de A.I.C. enerzijds en Duitsland, Groot-Brittannië, Frankrijk en Portugal anderzijds. Dat verklaart tevens waarom bijvoorbeeld de Verenigde Staten (dat als eerste mogendheid de A.I.C. als 'bevriende natie' erkende) en Nederland (dat evenals Groot-Brittannië gevestigde handelsbelangen in het gebied had) niet tot de relevante actoren worden gerekend.

⁴ Ascherson 1963, 18-19.

3.2. BELEIDSDOELEN TEN AANZIEN VAN CENTRAAL-AFRIKA ROND 1875

Kenmerken van het gebied

Om de formulering van de beleidsdoelen van de actoren te kunnen begrijpen is het noodzakelijk enig inzicht te verschaffen in de kennis die er bij de besluitvormers met betrekking tot Centraal-Afrika rond 1875 (toen de beleidsuitvoering van Leopold II een aanvang nam) bestond. Om die reden beperkt de onderstaande beschrijving zich tot de kenmerken van de kuststrook, omdat enige kennis van de geografische, economische en politieke omstandigheden in het binnenland toentertijd nog volledig ontbrak. Deze laatste kenmerken zullen bij de bespreking van de penetratieprocessen in de hierna volgende hoofdstukken aan de orde komen.

Bij de Europese Geografische Genootschappen stond Centraal-Afrika, en de rivier de Congo in het bijzonder, omstreeks 1875 in het centrum van de belangstelling. Gedurende de negentiende eeuw was de geografische kennis van Afrika enorm toegenomen. Ontdekkingsreizigers als Mungo Park, Caillé, Rohlf's en Nachtigal hadden de Niger en het Tsjadmeer verkend. Livingstone bracht de Zambesi, het Tanganyikameer en het Nyasameer in kaart. Bruce, Burckhardt, Calliaud, Burton, Speke, Grant en Schweinfurth hadden successievelijk het stroomgebied van de Nijl onderzocht.⁵

Alleen de Congo was nog een mysterie. Bijna 400 jaar na de ontdekking van haar indrukwekkende monding kende men nog altijd niet meer dan de eerste 150 kilometer. Dat werd veroorzaakt door de moeilijke geografische omstandigheden. De rivier zelf is de belangrijkste barrière. Na die eerste 150 kilometer zorgen de Yellala-watervallen voor een niet te nemen obstakel, terwijl zich over de volgende 350 kilometer (dat wil zeggen, tot Stanley Pool) nog talrijke andere watervallen en stroomversnellingen aandienen. Dit hangt samen met het sterke reliëf van het gebied. De dichte vegetatie, het tropische klimaat en diverse, voor Europeanen fatale inheemse ziektes (zoals malaria) vormden bijkomende belemmeringen voor penetratie.⁶ De enige serieuze poging om de rivier verder te verkennen — door de Britse kapitein Tuckey in 1816 — strandde op de Yellala-watervallen. De daaropvolgende zestig jaar bleef de Congo een gesloten boek. Diverse expedities vanaf de westkust die ten doel hadden de bovenloop van de Congo te bereiken mislukten (zie Kaart 2, p. 77). De Amerikaanse jager en ontdekkingsreiziger Du-Chaillu verkende in de jaren 1856-1864 de benedenlopen van de Gabon en de Ogowé. De Fransman De Compiègne en de Duitser Lenz volgden in 1873-1874 de route langs de Ogowé. In 1875 steunde de Franse Admiraliteit het voornemen van de Italiaan in Franse dienst Savorgnan de Brazza om deze route verder te volgen. Meer naar het zuiden werden in het jaar 1873 drie expedities ondernomen. De Duitser Giusfeld volgde de Kwilu, terwijl zijn landgenoot Pogge erin slaagde Muata Yamvo te bereiken. De Brit Grandy tenslotte startte vanaf de Congomonding maar slaagde evenmin.⁷

Meer succes had de Engelsman Cameron, die in maart 1873 vanuit Zanzibar was vertrokken om Livingstone te zoeken. Halverwege het Tanganyikameer vernam hij echter dat Livingstone was overleden, waarna hij besloot verder westwaarts te trekken. Hij exploreerde

⁵ Thomson 1933, 35-39.

⁶ Latour da Veiga Pinto 1972, 76.

⁷ Ascherson 1963, 85-87; Thomson 1933, 39; Denis 1976, 46.

het gehele Tanganyikameer, waarbij hij een 'uitlaat' aan de westoever van het meer vond. Dit was de Lukuga, waarvan hij veronderstelde dat die in verbinding stond met de al eerder, door Livingstone, ontdekte rivier de Lualaba. En van deze Lualaba werd vermoed dat dat wel eens de Congo zou kunnen zijn, of anders een grote zijrivier daarvan. Cameron stak via de bestaande Arabische handelsroute door naar de Lualaba en volgde deze tot Nyangwe. Wetenschappelijke waarnemingen sterkten hem in zijn overtuiging dat hij de bovenloop van de Congo had bereikt. Vijandige stammen echter dwongen hem af te zien van zijn plan de Lualaba verder stroomafwaarts te volgen en hij besloot in zuidwestelijke richting zijn tocht voort te zetten. Het zuidelijke Congobekken volgend, slaagde hij erin dwars door Centraal-Afrika te trekken en in november 1875 bereikte hij bij Benguela de Atlantische Oceaan. In januari 1876 was hij terug in Europa en gaf hoog op van de gezonde klimaten, de prachtige landschappen, de grote rijkdommen aan steenkool, ijzer, goud en koper (Katanga!) en de rijke oogsten aan granen, suiker, fruit, rubber en andere landbouwproducten.⁸

Al met al was de geografische en kartografische kennis van Centraal-Afrika rond 1875 nog zeer beperkt.⁹ Het grootste deel van de toenmalige kaart van dit deel van de wereld was nog wit. Kaart 2 geeft een indruk.

Wat de Europese handelsactiviteiten langs de kust betreft, deze werden sterk gedomineerd door de Britten.¹⁰ Het eerste Britse handelshuis vestigde zich in het begin van de jaren twintig in Ambriz, net even ten noorden van de Portugese invloedssfeer. In 1845 volgden twee andere firma's uit Liverpool. Ivoor, gom en malachiet waren de voornaamste exportproducten. Goedkope textiel, oude uniformen, musketten, buskruit, diverse ijzerwaren en drank werden geïmporteerd.¹¹ In de jaren vijftig was er veel vraag naar palmolie, waarvoor de Beneden-Congo een goed wingebed was. Twee handelshuizen verhuisden van Ambriz naar de rivier en in 1856 werd al voor £28.000 aan olie verscheept. Ook een Nederlandse firma (*Kerdijk & Pincoffs*, in 1868 omgedoopt tot de *Afrikaansche Handelsvereniging*), die zich in 1858 in Punta da Lenha vestigde, nam aan de oliehandel deel. Langzaam maar zeker breidden de handelsactiviteiten zich uit. In 1865 verschenen weer twee nieuwe Britse handelsfirma's, waarvan er één haar hoofdkwartier in Cabinda had. Ook in Banana en Boma vestigden zich diverse handelshuizen. De groeiende Britse handelsbelangen leidden er toe dat vanaf 1870 Britse postboten de Congomonding aandeden, vanaf 1874 maandelijks. Verreweg de grootste handelsonderneming echter was de *Afrikaansche Handelsvereniging* uit Rotterdam die in 1871 33 factorijen in de regio bezat.¹² In 1875 waren Britse handelshuizen op 14 plaatsen langs de kust vertegenwoordigd, alsmede in Banana, Punta da Lenha en Boma. De totale waarde van de Britse handel werd in 1873 door de Britse consul in Luanda

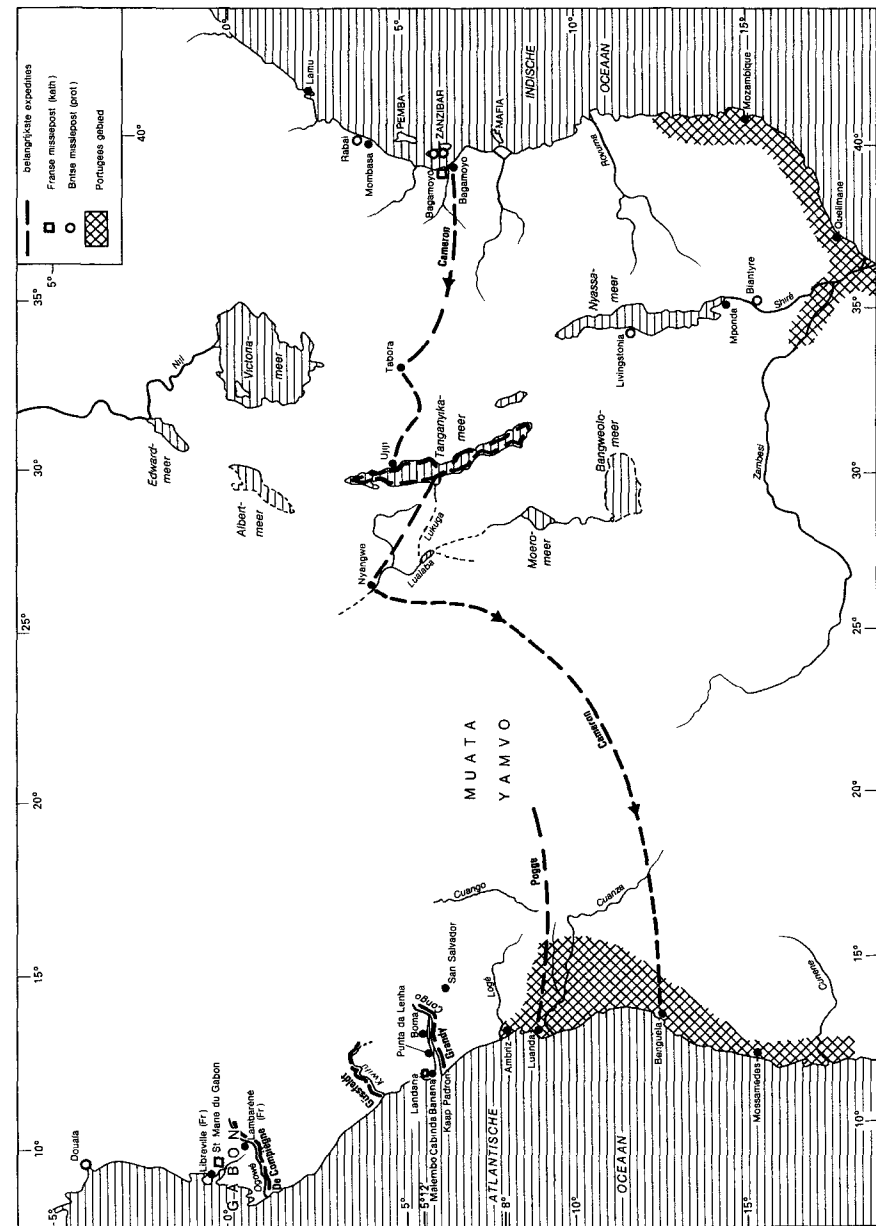
⁸ Ascherson 1963, 89; Thomson 1933, 39-40.

⁹ Voor een overzicht, zie Denis 1976.

¹⁰ Zie Anstey 1962, 20-31.

¹¹ Dat bleef zo tot ongeveer de eeuwwisseling.

¹² In 1878 verbleven er meer dan vijftig Europeanen in haar hoofdkwartier (het Hollandse Huis) in Banana (Anstey 1962, 31). In 1879 ging de firma failliet, maar wist desondanks als de *Nieuwe Afrikaansche Handelsvereniging* haar activiteiten nog uit te breiden. In 1884 bezat zij 34 factorijen en hield er zelfs een inheems legertje op na (Latour da Veiga Pinto 1972, 79). Overigens was deze Hollandse firma ook Brits bezit! (Anstey 1962, 31).



geschat op £500.000.¹³ En dat was dan nog exclusief de vele Britse produkten die met Britse schepen werden vervoerd voor de *Afrikaansche Handelsvereeniging* en voor een Franse firma.¹⁴ Tenslotte waren er ook diverse Portugese factorijen, maar de Portugezen dienden hoofdzakelijk als tussenhandelaars, dat wil zeggen tussen de Europese exporteurs en de inheemse importeurs. Hierdoor was de Portugese invloed gering.¹⁵

De handelsactiviteiten van de Europeanen impliceerden geen politieke controle (informeel imperialisme dus). Alleen de kuststrook ten zuiden van 8° ZB (inclusief Ambriz; zie Kaart 2) stond onder soevereiniteit van een Europese macht: Portugal. Hoewel de Portugese bezittingen in West-Afrika al eeuwen lang uit slechts een handvol nederzettingen bestonden — waarvan Luanda, Benguela en Mossamedes de belangrijkste waren — was de Portugese soevereiniteit in dat deel van Afrika onbetwist.

Beleidsdoelen

Anders was het met de kuststrook ten noorden van de Portugese invloedssfeer, om precies te zijn de strook tussen 8° en 5°12' ZB (Malembo), dat wil zeggen inclusief de Congomonding. Van oudsher deed Portugal een territoriale claim op dit deel van de kust gelden, maar zij vond daarbij uitgeremd in haar machtige Britse bondgenoot de belangrijkste tegenstander. Deze claim berustte op het 'recht van ontdekking' van de Congomonding in 1482 (een gedenksteen op Kaap Padron herinnerde daar nog aan) en op de oude banden in de zestiende en zeventiende eeuw met het koninkrijk Congo. Dit rijk werd ongeveer begrensd door de kust, de zuidoever van de Beneden-Congo en de Cuango, met San Salvador als hoofdstad.¹⁶ Portugal meende haar rechten kracht bij te kunnen zetten op grond van oude verdragen met Frankrijk en Engeland. In 1783 bezetten de Portugezen Cabinda en bouwden er een fort, dat het jaar daarop echter door een Frans oorlogsschip werd verwoest. In 1786 kwam het tot een regeling, waarbij Portugal de belangen van alle Europese landen in de slavenhandel tussen 5°12' ZB en de Congomonding (ongeveer 6° ZB) moest erkennen. De Franse afgevaardigde verklaarde tevens dat de strafexpeditie niet de bedoeling had gehad de door Portugal geclaimde soevereine rechten in het betreffende gebied aan te tasten. En wat het gebied ten zuiden van de Congomonding betreft beloofde Frankrijk dat zij haar onderdanen geen toestemming zou verlenen er handel te drijven. Beide Franse uitspraken werden later door Portugal gebruikt als rechtvaardiging voor de Portugese territoriale aanspraken tot 5°12' ZB.¹⁷ De Portugese verdragen met Groot-Brittannië dateerden van 1810 en 1817. Daarin erkende de Britse regering het Portugese recht op slavenhandel in haar eigen territoria. Dat betrof niet alleen Angola maar ook "the territories of Molembo and Cabinda on the west coast from 5°12' south latitude, over which the King of Portugal asserted rights".¹⁸

¹³ De totale Britse handelswaarde met heel 'Western Africa' (tussen de Senegal en de Oranjerivier) werd in 1871-1875 geschat op £4,5 miljoen. Tot 1885 bleef deze waarde vrij constant. Ter vergelijking: de Britse handelswaarde met geheel Afrika werd op ongeveer £30 miljoen geschat, waarvan driekwart met Egypte, de Kaapkolonie en Natal. Zie Newbury 1988, 41, 49.

¹⁴ In de jaren die volgden werd de Britse handelsdominantie steeds groter. Zo verdrievoudigden de Britse exporten (direct uit Groot-Brittannië, maar ook indirect uit Frankrijk, Duitsland en Nederland) zich in de periode 1876-1884. Zie Latour da Veiga Pinto 1972, 80.

¹⁵ *Ibid.*, 79-80.

¹⁶ Axelson 1967, 38-41.

¹⁷ Crowe 1942, 199.

¹⁸ *Ibid.*, 200-201.

Een verdere bevestiging van de Britse erkenning zag Portugal in het uitblijven van enig Britse protest toen in het Portugese constitutionele handvest van 1826 Cabinda en Malembo als integrale delen van het Portugese rijk werden genoemd.¹⁹ Maar daarna begonnen de moeilijkheden. Deze kwamen voor het eerst aan de oppervlakte tijdens Brits-Portugese besprekingen in 1838-39 inzake een verdrag met betrekking tot de slavenhandel. De Britse minister van buitenlandse zaken Palmerston was van mening dat Portugal erkenning wilde van "rights of the Portuguese Crown to parts of the African coast which do not in fact belong to Portugal".²⁰ Weliswaar toonde zijn opvolger, Lord Aberdeen, zich wat inschikkelijker tegenover Portugals wensen, maar met Palmerstons terugkeer in 1846 werd het Britse standpunt weer harder. Dit zou in de daaropvolgende decennia niet veranderen.²¹

Vanwaar de Britse weigering om de Portugese claims te erkennen? In de eerste plaats had dat te maken met de Britse strijd tegen de slavenhandel. Vanaf de dertiger jaren was de Britse marine langs de Westafrikaanse kust actief bezig met het tegengaan van de slavenhandel over zee. Volgens het Brits-Portugese verdrag van 1810 echter kon zij haar activiteiten niet tot de Angolese wateren uitbreiden, zodat de slavenhandel daar onverminderd voortdurend. Erkenning van de Portugese claims zou betekenen dat ook tussen 8° en 5°12' ZB de recht van Britse marineschepen op Portugese slavenschepen illegaal zou worden.²² De tweede oorzaak van de Britse weigering werd gevormd door de groeiende Britse handelsbelangen in de regio. Zoals we gezien hebben werd de regionale handel sterk door de Britten gedomineerd.²³ De Congomonding was één van die gebieden in de wereld waar de Britten vanwege het ontbreken van concurrenten, decennia lang ongestoord handel hadden kunnen drijven (dat was 'informal empire' in optima forma). Dat leidde ertoe dat "British policy-makers had developed the habit of thinking that in regions where informal preponderance had become established, Britain as 'paramount power' could legitimately object to the intrusion of others".²⁴ Welnu, in deze situatie was een erkenning van de territoriale claim van Portugal — bovendien berucht vanwege haar protectionistische koloniale beleid — onaanvaardbaar.

Gefrustreerd door de Britse houding (en vooral die van Palmerston) besloot de Portugese regering Groot-Brittannië voor een voldongen feit te plaatsen door in 1855 Cabinda te bezetten. Hoewel de Britse regering deze daad afkeurde besloot zij toch in 1856 de annexatie te erkennen, op voorwaarde dat er geen verdere annexaties ten noorden van de Logé zouden plaatsvinden. Portugal bleef echter aan haar claim vasthouden, en zocht een verzoenend gebaar te maken door alvast een wet uit te vaardigen die gericht was op de afschaffing van de slavernij in het hele gebied tot 5°12' ZB. De Britse regering werd erdoor scherp en liet weten dat toekomstige Portugese annexatiepogingen in de toekomst niet aanvaardbaar waren.

¹⁹ *Ibid.*, 42.

²⁰ *Ibid.*, 42.

²¹ Er kwam overigens pas in 1878 officieel een einde aan de Portugese slavenhandel.

²² Het is te denken dat ongeveer de helft van de totale Europese handelswaarde (directe handel) met de gehele West-Afrikaanse kust op rekening van de Britten kwam. Zie Newbury 1988, 49.

²³ Zie Newbury 1988, 197. Veelzeggend in dit verband is een uitspraak van de toenmalige Britse minister van Buitenlandse Zaken, Lord Carnarvon, op 12 december 1876: "We cannot admit rivals in the east or even in the west of Africa [and] to a considerable extent, if not entirely, we must be prepared to apply a sort of marine to much of Africa." Zie *ibid.*, 198.

betwiste kuststrook door de Britse marine zouden worden beantwoord.²⁵ In de daaropvolgende twintig jaar bleef de situatie onveranderd, ook al herhaalde Portugal haar aanspraak bij diverse gelegenheden in 1858, 1860, 1862 en 1867. Zo ook in 1875, toen de Britse marine een aantal acties tegen piraten had ondernomen in wateren die Portugal als de hare beschouwde. Tegen deze actie tekende de Portugese regering protest aan in Londen en zij verzocht om nieuwe onderhandelingen.²⁶

De starre volharding van de opeenvolgende Portugese regeringen inzake de territoriale claim moet gezien worden in het licht van een beleid gericht op koloniale expansie in de periode 1851-1868. Grote animator achter deze politiek was generaal Sá da Bandeira, een staatsman die vanaf 1836 van vele Portugese kabinetten deel uitmaakte, maar pas vanaf 1851 kans zag zijn koloniale plannen ten uitvoer te brengen. Dat behelste het creëren en ontwikkelen van een groot imperium in Afrika, bestaande uit Angola, Mozambique en het hele gebied ertussenin (een 'Nieuw Brazilië'). Diverse expedities werden uitgestuurd, maar werden een fiasco. Beheersing van de Congomonding was een essentieel onderdeel van het plan, al was het alleen maar vanwege de inkomsten uit de lucratieve palmoliehandel, waarmee verdere expansie gefinancierd moest worden. De ernstige financiële crisis in 1868-69 maakte een einde aan deze kostbare aspiraties.²⁷ Maar het beleid had er wel toe geleid dat de *Provincias Ultramarinas* in het centrum van de belangstelling hadden gestaan, niet alleen bij de politici maar zeker ook bij het publiek. Vandaar dat de publieke opinie zo'n grote rol zou gaan spelen bij de besluitvorming inzake de Portugese overzeese bezittingen. Vanaf 1873, toen de Britse regering wél de Portugese territoriale soevereiniteit in Europa garandeerde, maar weigerde hetzelfde te doen ten aanzien van Portugals overzeese bezittingen, speelde de koloniale kwestie — en in het bijzonder de 'verkwanseling' van de Portugese koloniën aan het 'perfidie Albion' — een dominerende factor in de Portugese politiek.²⁸

Was de Portugese politiek ten aanzien van Centraal-Afrika dus gericht op uitbreiding van haar soevereiniteit in noordwaartse richting en de Britse politiek op de bescherming van haar handelsbelangen in de regio (en daarmee op het dwarsbomen van de Portugese aspiraties), van Franse en Duitse zijde was er rond 1875 in feite geen sprake van enig beleidsdoel ten aanzien van dit deel van de wereld. In Frankrijk bestond de koloniale politiek tot 1870 uit de richtlijnen zoals die in de eerste helft van de jaren veertig door de toenmalige minister van buitenlandse zaken Guizot waren vastgesteld. Die richtlijnen waren primair gericht op het vermijden van conflicten met Groot-Brittannië. Zolang alleen de marine zich imperialistisch opstelde en de publieke opinie geen interesse toonde voor koloniale avonturen, was dit betrekkelijk eenvoudig te realiseren. Guizot stond de marine toe een aantal gefortificeerde posten te stichten langs de Afrikaanse westkust (Assinie en Grand Bassam aan de Ivoorkust, Libreville aan de Gabon) en bij Madagascar (Nossi Bé, Mayotte). Maar daar diende het bij te blijven. Voor verdere veroveringen — van Madagascar in de jaren veertig en

²⁵ Dat is ook inderdaad enkele malen gebeurd. In 1857 werd een Portugees militair detachement met geweld uit Punta da Lenha (op de noordoever van de Beneden-Congo) verwijderd en gedurende de tien jaren daarna werden één of twee andere Portugese pogingen ten noorden van Ambriz een post te stichten verijdeld. Ibid., 193.

²⁶ Anstey 1962, 46-53.

²⁷ Latour da Veiga Pinto 1972, 31-32; Clarence-Smith 1985, 61-62.

²⁸ Latour da Veiga Pinto 1972, 38-40. Hoe hoog de koloniën op de Portugese politieke agenda stonden en hoe belangrijk de rol van de publieke opinie was, wordt onder meer geïllustreerd door het feit dat zelfs de socialistische beweging voorstander was van Portugese expansie in Afrika. Zie ibid., 40.

van het Senegalese achterland rond 1860 — werd geen toestemming gegeven. Groot-Brittannië kreeg de verzekering dat in en om de steunpunten vrijhandel gegarandeerd zou blijven en er uitsluitend sprake zou zijn van 'externe soevereiniteit', dat wil zeggen dat de Fransen zich niet zouden bemoeien met lokale, interne aangelegenheden.²⁹

Na de nederlaag tegen Pruisen in 1871 veranderde de officiële koloniale politiek aanvankelijk niet. De geldkraan voor West-Afrika werd zelfs goeddeels dichtgedraaid. De regering besloot tot terugtrekking van de garnizoenen in Assinie en Grand Bassam en tot opheffing van het Westafrikaanse marinedetachment in Libreville. Maar tegelijkertijd zagen de politici zich geconfronteerd met een steeds sterker wordende roep om revanche voor het verlies van Elzas-Lotharingen aan Pruisen. Frankrijk moest de wereld tonen dat zij nog steeds een grootmacht was. En ook al was het terugkrijgen van de verloren provincies het hoofddoel van de buitenlandse politiek (daarin gesteund door de publieke opinie), voorlopige compensatie kon gevonden worden in een expansionistische politiek overzee, in het bijzonder in het veelbelovende West-Afrika. Dat verklaart het groeiende enthousiasme bij het grote publiek voor de verrichtingen van de Franse ontdekkingsreizigers en militairen overzee. Hiervoor konden de politici op den duur niet onverschillig blijven.³⁰

Duitsland, één van de hoofdrolspelers bij het latere territoriale conflict, had in 1875 nog vrijwel geen koloniale belangen. Het dreef alleen wat handel in de Stille Oceaan (Samoa, Nieuw-Guinea) en in West-Afrika. In dit laatste gebied was de voornaamste handelswaar *Fusel*, een goedkope sterke drank die vooral werd verscheept door firma's uit Bremen en Hamburg. *Fusel* werd gemaakt van de aardappel-*schnapps* en werd geproduceerd door veel *Junkers* (grootgrondbezitters), waaronder Bismarck zelf. Maar ondanks deze persoonlijke belangen was er geen bemoeienis van de Duitse staat met de overzeese handel. Er was immers sprake van vrije handel. En indien zich een bedreiging voordeed van de Duitse handelsbelangen, dan werd om protectie gevraagd aan de Britse regering.³¹ Kortom, Bismarck was weliswaar voorstander van commerciële expansie, maar dan wel op basis van vrije handel. Hij was wars van enige vorm van politiek kolonialisme gezien de hoge kosten van bestuur en de daaraan verbonden politieke en militaire risico's.³²

En dan komen we tenslotte bij, zoals gezegd, het buitenbeentje van de vijf actoren: koning Leopold II van België. Deze had van jongs af aan een ware passie voor koloniale bezittingen. Zijn grote voorbeeld daarbij was Nederlands-Indië en in het bijzonder Java. Hij was vol lof over het (veel bekritiseerde) Cultuurstelsel en de Batig Slotpolitiek.³³ Veelzeggend voor zijn houding ten aanzien van koloniën was de opmerking die hij in 1863 maakte ten aanzien van het gebruik van gedwongen arbeid onder het Cultuurstelsel: "[c'est le] seul moyen de civiliser et de moraliser ces peuples indolents et corrompus (...)."³⁴ Zoveel mogelijk winst maken, dat was Leopolds ideaal; niet voor hem zelf echter, maar ter meerdere eer

²⁹ Brunshwig 1971, 11-14, 20-23; Newbury & Kanya-Forstner 1969, 253-257.

³⁰ Brunshwig 1966, 23-24; Brunshwig 1971, 23.

³¹ Geiss 1976, 45-46.

³² Wehler 1970, 125-129; Wehler 1972, 79.

³³ Onder het Cultuurstelsel werden de — voornamelijk Javaanse — boeren gedwongen een vijfde deel van hun grond voor het gouvernement te beplanten met door de overheid vastgestelde en voor de export bestemde produkten. De Batig Slotpolitiek hield in dat de koloniale financiële overschotten, die het resultaat waren van het Cultuurstelsel, in de Nederlandse staatskas vloeiden.

³⁴ Stengers 1977, 57.

en glorie van België. Twee manieren stonden hem daarbij voor ogen. De eerste was het verkrijgen van bepaalde privileges, gunsten of concessies van een bestaande politieke macht. De andere was het stichten van een kolonie, waarin de bevolking door belastingbetaling en gedwongen arbeid voor maximale winstgevendheid zou zorgdragen.³⁵

Vanaf 1860 pleitte hij, in de Senaat en bij de regering, onomwonden voor een Belgische kolonisatiepolitiek, maar zijn pleidooien waren aan dovemansoren gericht.³⁶ Hij liet zich echter niet ontmoedigen en besloot zelf te proberen Belgische belangen overzee te creëren, aanvankelijk in de vorm van het verkrijgen van concessies, later vooral door het kopen van bestaande belangen van andere Europese landen.³⁷ Maar al zijn pogingen waren tevergeefs en in 1875 had hij nog altijd niets bereikt. Het leek onmogelijk om reeds gevestigde belangen over te nemen. Daarom verlegde Leopold in dat jaar zijn blik naar een regio waar op dat moment nog nauwelijks westerse belangen gevestigd waren: Afrika.³⁸

De koning was niet onbekend met het Donkere Continent. Als lid van de *Londense Royal Geographical Society* en van de *Société Géographique de Paris* was hij ongetwijfeld op de hoogte van de resultaten van de diverse expedities die tijdens de eerste helft van de jaren zeventig werden ondernomen. Ook verscheen in 1875 de Franse vertaling van een boek van de Duitse ontdekkingsreiziger Schweinfurth³⁹, die in de periode 1861-1871 in het hart van Afrika had rondgetrokken. Het was Emile Banning — hoofd van de bibliotheek van het ministerie van Buitenlandse Zaken en een belangrijke medewerker van Leopold — die het belang van dit boek benadrukte, in het bijzonder waar Schweinfurth een mogelijke oplossing van het probleem van de voortdurende slavenhandel door de Arabieren aangaf. Het beste middel was zijns inziens "la formation de grands Etats nègres, qui réuniraient les territoires les plus exposés aux rapt, et qui seraient placés sous le protectorat des puissances européennes".⁴⁰

Gedurende de maanden juni en juli 1875 bracht de sultan van Zanzibar een bezoek aan Londen. De *Times*, Leopolds lijfblad, wijdde er een lang artikel aan. Onder meer moet de koning gelezen hebben dat het Oostafrikaanse binnenland "fantastisch rijk" was, "bevolkt door grote, barbaarse stammen", die echter "niet zo wild waren dat zij niet voor beschaving vatbaar" zouden zijn. Voorts werd melding gemaakt van "het prettige klimaat voor Europeanen". De sultan hoopte deze gebieden "spoedig voor beschaving en handel open te leggen, ten behoeve van iedereen". De *Times* concludeerde dat "there is nothing improbable in the formation of a really important State in the equatorial regions of Eastern Africa".⁴¹

³⁵ Stengers 1972, 267-270.

³⁶ Zo was er in Belgische zakenkringen geen enkele belangstelling voor overzeese activiteiten. De Belgische economie leunde sterk op de Waalse zware industrie die, mede dankzij haar moderne technologie, gemakkelijke afzetgebieden vond in de aangrenzende landen. Pas na de stichting van Congo Vrijstaat ontstond er enige interesse voor Afrika. Zie Kurgan-van Hentenryk 1988.

³⁷ Zo heeft hij in de periode 1860-1875 bijvoorbeeld geprobeerd concessies te verkrijgen in Argentinië en in China. Voorbeelden van het kopen van kant-en-klare kolonies in die periode zijn Serawak, het Nederlandse deel van Borneo, Nieuw-Guinea, Tonkin en de Filippijnen. Ook droomde hij een "nieuwe provincie van de Pacific", welke onder meer de Fiji Eilanden, de Solomons Eilanden en de Nieuwe Hebriden zou moeten omvatten. Zie Ascherson 1963, 51, 54, 83-84; Stengers 1977, 62-65; Emerson 1979, 61; Slade 1962, 36.

³⁸ Ascherson 1963, 84.

³⁹ *Au coeur de l'Afrique, 1861-1871. Voyages et découvertes dans les régions inexplorées de l'Afrique centrale.*

⁴⁰ Roeykens 1958, 40-47.

⁴¹ *Ibid.*, 329-331.

Begin augustus vond in Parijs een Internationaal Geografisch Congres plaats dat vooral aan 'Donker Afrika' was gewijd. Als Belgische vertegenwoordiger werd de baron De Borchgrave gezonden, die door de koning met een speciale opdracht was belast. De baron moest zijn aandacht vooral op twee congresonderdelen richten, namelijk op de groep die economische vraagstukken besprak en op de groep die zou besluiten welke routes nieuwe expedities het best zouden kunnen volgen.⁴²

Nauwelijks was het congres beëindigd of Leopold kreeg een rapport van één van zijn medewerkers op zijn bureau. Daarin werd gemeld dat Spanje definitief afzag van de eventuele verkoop van de Filippijnen. Twee dagen later schreef de vorst zijn beroemd geworden briefje aan Lambermont (de Secretaris-Generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken en één van Leopolds belangrijkste medewerkers), dat als volgt besloot:

Pour le moment, ni les Espagnols, ni les Portugais, ni les Hollandais ne sont disposés à vendre.

Je compte m'informer discrètement si en Afrique il n'y a rien à faire.⁴³

Vanaf dat moment werd in Brussel alles wat met Afrika te maken had door Banning en diens secretaris Guillaume verzameld en in een zo compleet mogelijk dossier bewaard.⁴⁴

Enkele weken later besteedde de *Times* aandacht aan de verschrikkingen van de slavenhandel op het Afrikaanse continent:

(...) the only practical way to redeem the African continent from the horrors of the slave trade and other evils is to open a direct highway into the interior, and establish depots with easy access of each other. It is the want of such a highway that has retarded the progress of Christianity, commerce, civilization and every wholesome influence in this quarter of the globe, and until this is accomplished in some way, we cannot expect the regeneration of Africa or the development of its commerce. Dr. Livingstone laboured hard to open a communication with the interior, but in vain (...).⁴⁵

Ziehier hoe zich in dat cruciale jaar 1875 alle ingrediënten voor Leopolds te voeren beleid aandienden. Het doel van dat beleid was het verkrijgen van een handelsmonopolie in Centraal-Afrika; het middel daartoe het stichten van een grote negerstaat, in eerste instantie door het oprichten van een keten van depots langs een route naar het binnenland; en het motief het tegengaan van de slavenhandel en het openleggen van Afrika voor beschaving en handel.

3.3. KENMERKEN VAN HET INTERNATIONALE POLITIEKE SYSTEEM

Aan het slot van Hoofdstuk 2 werd gesteld dat het formuleren van de doelen van het buitenlandse beleid beïnvloed wordt door de relatief stabiele invloedsfactoren. Dat zijn in de eerste plaats de kenmerken van het internationale politieke systeem en in de tweede plaats de relaties tussen de actoren, alsmede de machtselementen van de actoren. In deze paragraaf

⁴² Emerson 1979, 73.

⁴³ Roeykens 1958, 53.

⁴⁴ Emerson 1979, 74-75.

⁴⁵ Roeykens 1958, 335.

houden we ons met de kenmerken van het internationale politieke systeem bezig, in de volgende paragraaf komen de beide andere groepen variabelen aan de orde.

Alvorens de kenmerken van het internationale politieke systeem te bespreken moet eerst duidelijk zijn wat met het internationale systeem ten tijde van de opdeling van Centraal-Afrika (1875-1885) bedoeld wordt. Dat was het toenmalige Europese statensysteem. Het voldoet aan alle elementen van Holsti's definitie van een internationaal politiek systeem⁴⁶: het is een verzameling onafhankelijke politieke entiteiten (staten), die vele contacten met elkaar onderhouden (machtshierarchie, alliantieconfiguratie, politieke en economische relaties) en dat doen op basis van bepaalde regels en procedures (regimes). De belangrijkste 'onafhankelijke politieke entiteiten' buiten Europa waren de Verenigde Staten, Japan en de Latijnsamerikaanse landen. Weliswaar onderhielden sommige Europese staten belangrijke economische contacten met de Verenigde Staten⁴⁷, maar daarmee maakte dit land nog geen deel uit van het systeem. Het buitenlandse beleid van de Verenigde Staten was op heel andere principes gebaseerd dan dat van de Europese staten.⁴⁸

Politiek-geografische ordening

Vergeleken met het huidige internationale politieke systeem hebben we in deze studie te maken met een — in geografische zin — relatief klein systeem. Het werd bovendien gekenmerkt door een 'cluster' van continentale grootmachten in het centrum, met de kleinere mogendheden aan de randen. Die cluster is van groot belang, omdat zij aan elkaar grensden en omdat één ervan (Duitsland) zich 'ingesloten' wist door twee andere (Frankrijk, Rusland). We zullen zien dat deze factor, in combinatie met de hierna te bespreken factoren machtshierarchie en alliantieconfiguratie, van groot belang is geweest om het buitenlandse beleid van deze machten te begrijpen.

Het systeem werd ook gekenmerkt door een wereldmacht die zich, vergeleken met de andere Europese mogendheden, sterk op haar overzeese belangen oriënteerde en zich betrekkelijk afzijdig hield van de rest van Europa (Groot-Brittannië). Haar bijzondere ligging — een eilandenrijk aan de rand van Europa — maakte dit mogelijk en werkte het ook in de hand.

Machtshierarchie en alliantieconfiguratie

De plaats die actor A in een machtshierarchie inneemt wordt bepaald door de som van de machtsmiddelen waarover A kan beschikken en welke door de besluitvormers in de overige machten als actuele middelen worden beschouwd. Welke middelen waren dat in de periode 1875-1885? In zijn studie over de Europese diplomatie in de periode 1870-1890 onderscheidt Alexandroff er twaalf, gegroepeerd rond drie "common dimensions on national power":⁴⁹

I *militaire machtsdimensie*

- 1 omvang van het militaire personeel

⁴⁶ Zie Hoofdstuk 2, pagina 64.

⁴⁷ Zo was het bijvoorbeeld voor Groot-Brittannië en Frankrijk één van de belangrijkste handelspartners. Zie Tabel 4 op pagina 98.

⁴⁸ Het verderop te behandelen 'koloniale regime' is daar een voorbeeld van.

⁴⁹ Alexandroff 1981, 79.

- 2 omvang van de militaire uitgaven
- 3 aantal pantserschepen

II *mobiliserings- en bronnendimensie*

- 4 dichtheid van het spoorwegnet
- 5 bevolkingsgrootte
- 6 totale staatsinkomsten
- 7 inkomen per hoofd van de bevolking

III *industrialisatiedimensie*

- 8 lengte van het spoorwegnet
- 9 steenkoolproductie
- 10 ijzerproductie
- 11 staalproductie
- 12 handelswaarde (importen + exporten)

Natuurlijk kunnen de kwantificeringen van dergelijke machtselementen niet meer dan indicaties zijn van de werkelijke machtsverhoudingen. Het is voor mijn betoog echter voldoende als er tenminste een idee van de in die tijd gepercipieerde machtsverhoudingen uit te destilleren is. Tabel 2 kan dat idee verschaffen. De cijfers in de tabel vormen de som van de kwantitatieve uitdrukking van een aantal door Alexandroff onderscheiden machtsmiddelen. Het zijn indexcijfers, waarbij de bij Groot-Brittannië behorende cijfers steeds op 100 zijn gesteld.⁵⁰

Tabel 2
Machtshierarchie van de Europese staten omstreeks 1880

	militaire macht	mobilisering en bronnen	industria- lisatie	totaal
1 Groot-Brittannië	100	100	100	100
2 Rusland	124	166	28	81
3 Frankrijk	104	140	39	77
4 Duitsland	98	63	58	69
5 Oostenrijk-Hongarije	30	73	16	31
6 Italië	33	73	9	28
7 Spanje	34	47	8	23
8 Zweden/Noorwegen	26	13	16	18
9 België	7	16	10	11
10 Nederland	27	11	2	10
11 Roemenië	16	10	1	7
12 Denemarken	12	4	1	5
13 Portugal	11	6	1	5
14 Griekenland	7	4	0	2
15 Zwitserland	0	4	2	2
16 Bulgarije	4	3	0	2
17 Servië	3	4	0	1
18 Luxemburg	0	0	2	1

Bron: Bijlage 1

⁵⁰ De totstandkoming van de cijfers in Tabel 2 is beschreven in Bijlage 1.

Het internationale politieke systeem van het negentiende-eeuwse Europa wordt in het algemeen aangeduid als een machtsevenwichtssysteem, vaak ook aangeduid als de "classical balance of power".⁵¹ Couloumbis & Wolfe onderscheiden vijf voorwaarden waaraan moet zijn voldaan wil er sprake zijn van een situatie van machtsevenwicht.⁵²

- 1) een veelheid van soevereine politieke actoren;
- 2) de afwezigheid van één enkele gecentraliseerde, legitieme en sterke autoriteit over deze actoren;
- 3) een relatief ongelijke verdeling van macht tussen de actoren, hetgeen een onderscheid in (minimaal) drie categorieën mogelijk maakt: grootmachten, 'tussenmachten' en kleine staten;
- 4) continue maar gecontroleerde concurrentie tussen de actoren met betrekking tot (gepercipieerde) schaarse bronnen in de wereld; en
- 5) overeenstemming tussen de leiders van de grootmachten dat handhaving van de bestaande machtsverdeling voor ieder van hen gunstig is.

De cijfers in de tabel laten zien dat in elk geval aan de eerste drie voorwaarden werd voldaan (wat de vierde en vijfde voorwaarde betreft, deze worden bij de regime-kenmerken besproken). Er waren in 1880 negentien soevereine actoren.⁵³ Er was geen dominante macht. Weliswaar was Groot-Brittannië volgens deze index het machtigste land, maar die positie was in hoofdzaak te danken aan haar enorme industriële capaciteit. Militair gesproken moest zij in Duitsland, Frankrijk en Rusland minstens haar gelijke erkennen. Het derde kenmerk van het machtsevenwichtssysteem betreft de relatief ongelijke verdeling van macht. Volgens de hier gehanteerde berekening zien we een groep van vier machtige staten, een groep van elf zwakke staten en een groepje van drie 'tussenmachten'.⁵⁴

Machtsevenwichtssystemen plagen relatief stabiel van karakter te zijn. Zo werd de gehele negentiende eeuw, dat wil zeggen na 1815, gekenmerkt door een zeer gering aantal oorlogen tussen de grootmachten. Alleen in de periode 1854-1871 vond drie keer een gewapend treffen plaats, maar die waren beperkt in termen van doel en omvang.⁵⁵ Wat er verder aan gewapende strijd voorkwam bleef beperkt tot nationale opstanden of tot het ingrijpen van één der grootmachten in een ondergeschikte buurstaat. Voorzover conflicten tussen buurstaten voorkwamen — en die konden hoog oplopen — werden die langs diplomatieke weg opgelost. Vandaar dat de periode 1815-1914 wel wordt aangeduid als "the second golden age of the classical balance of power".⁵⁶

⁵¹ Kaplan 1969, 292-294; Couloumbis & Wolfe 1982, 223; Morse 1976, 40. Morse wijst er voorts op dat de beperkte geografische omvang van het systeem (het Europese continent) er toe bijdroeg dat het systeem betrekkelijk soepel functioneerde. *Ibid.*

⁵² Couloumbis & Wolfe 1982, 220.

⁵³ Alleen Montenegro en Turkije — zo men dat land als Europese macht wil zien — ontbreken.

⁵⁴ In het Europa van rond 1880 werden, naast de 'top-vier' in de tabel, ook Oostenrijk-Hongarije en Italië als grootmachten erkend. De cijfers laten zien dat deze laatste twee staten hun status als grootmacht niet aan hun militaire en industriële capaciteit te danken hadden, maar in feite alleen aan hun bevolkingsgrootte (waardoor zij potentieel een groot leger op de been konden brengen). Ook hun geografische ligging — dicht bij de twee (Europese) brandhaarden bij uitstok (de Balkan en het Midden-Oosten) — speelde hierbij wellicht een rol.

⁵⁵ Bartlett 1984, 4-5.

⁵⁶ Couloumbis & Wolfe 1982, 223.

Nu is deze simpele duiding van de Europese politieke structuur niet voldoende. Binnen het machtsevenwichtssysteem zijn verfijningen te onderscheiden. Holsti legt een grens bij 1880 en gebruikt de mate van spreiding van macht onder de actoren als criterium.⁵⁷ Het systeem tot 1880 is "diffuus" van karakter, dat wil zeggen dat de macht onder vele actoren was verdeeld. De periode 1880-1907 wordt door hem een "diffuus bloksysteem" genoemd, omdat er sprake was van enkele machtsblokken terwijl niet alle actoren aan een bepaald blok gebonden waren.

Een andere verfijning wordt gehanteerd door Rosecrance en door Hopkins & Mansbach, die de wijze van functioneren van het systeem als criterium hanteren.⁵⁸ Zij beschouwen de periode 1871-1890 als "unipolair": de Europese diplomatie werd gedomineerd door één actor (Duitsland) en in feite zelfs door één persoon (Bismarck). Die diplomatie werd echter steeds meer beheerst door nationale in plaats van Europese overwegingen, veroorzaakt door de toenemende economische en politieke rivaliteit. Om toch de consensus inzake de Europese status quo te kunnen handhaven bediende Bismarck zich daarom steeds minder van de informele instituties (grote internationale conferenties) die kenmerkend waren voor het Europese machtsevenwichtssysteem tot die tijd, maar werd gedwongen tot het gebruik van formeel-institutionele middelen in de vorm van een politiek en militair alliantienetwerk met Berlijn als middelpunt.⁵⁹ Dit netwerk werkte als het voornaamste reguleringsmechanisme bij conflicten. Territoriale conflicten waren beperkt vanwege het ruim voorhanden zijn van 'lege gebieden', zoals in Afrika. Dat was van belang want onder invloed van de economische recessie stond het liberale principe van vrijhandel onder steeds sterker wordende druk, om plaats te maken voor protectionisme en het veiligstellen van afzetmarkten en grondstoffen. Maar voorlopig zorgden het Bismarckiaanse alliantienetwerk en de overvloed aan territoriale compensatie voor een stabiel systeem.

De onderverdelingen van enerzijds Holsti en anderzijds Rosecrance en Hopkins & Mansbach sluiten elkaar niet uit. Ondanks de toenemende rivaliteit tussen de Europese grootmachten wist Bismarck de zaak in evenwicht te houden door steeds meer allianties te sluiten. Hierdoor begon zich vanaf circa 1880 blokvorming af te tekenen; aanvankelijk nog 'diffuus', maar na Bismarcks aftreden in 1890 polaire vormen aannemend.

Het Bismarckiaanse alliantienetwerk is schematisch weergegeven in Figuur 8.⁶⁰ Het was gebaseerd op de twee grootste diplomatieke verworvenheden van Bismarck: de Driekeizersalliantie en de Tripelalliantie. De Driekeizersalliantie bestond uit een defensieverdrag tussen Berlijn en Wenen (de zogenoemde Dubbelalliantie van 1879) en uit ententes (vooral inzake de Balkan) tussen Sint Petersburg enerzijds en Berlijn en Wenen anderzijds.⁶¹ In de

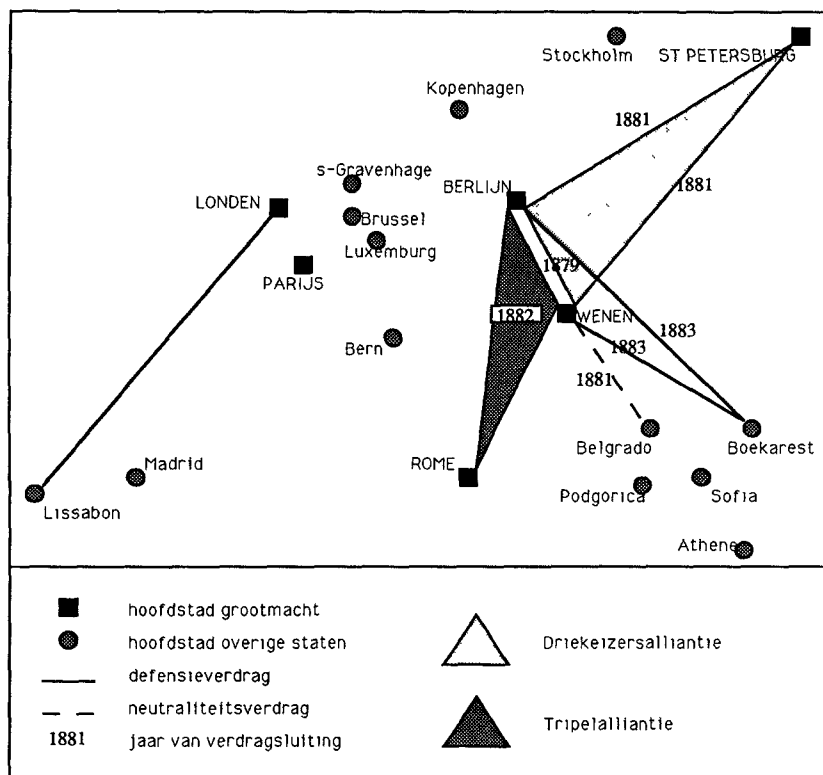
⁵⁷ Holsti 1983, 88-91.

⁵⁸ Rosecrance 1977, 250-257; Hopkins & Mansbach 1973, 124-127.

⁵⁹ Zie ook Kennedy 1987, 187: "(...) all roads, diplomats remarked, now led to Berlin."

⁶⁰ Voor het ontstaan van het Bismarckiaanse alliantienetwerk, zie Bridge & Bullen 1980, Langer 1956a en Taylor 1954. De wijze van weergave in Figuur 8 is gebaseerd op Langer (1956a, 453), maar verschilt qua periode (1887-1890 bij Langer), geografische volledigheid en het onderscheid tussen grootmachten en overige machten.

⁶¹ In een defensieverdrag verplichtten de ondertekenaars zich tot wederzijdse militaire bijstand ingeval één van de ondertekenaars wordt aangevallen. Dit is de 'zwaarste' verdragsvorm. In neutraliteitsverdragen zeggen de ondertekenaars toe zich afzijdig te zullen houden als een andere ondertekenaar wordt aangevallen. De 'lichtste' vorm is de entente, waarin bepaalde niet-bindende afspraken worden gemaakt ten aanzien van potentiële politieke crisissituaties.



Figuur 8: Europese alliantieconfiguratie, 1879-1885

Tripelalliantie beloofden Duitsland en Oostenrijk-Hongarije militaire steun aan Italië als dit land (door Frankrijk) zou worden aangevallen. Op haar beurt beloofde Italië militaire bijstand aan Duitsland; niet echter aan Oostenrijk-Hongarije waarmee zij een neutraliteitsafspraken maakte ingeval van een Oostenrijks treffen (met Rusland).⁶² Het schema laat goed zien dat het uiteindelijke hoofddoel van het alliantienetwerk — het politiek isoleren van Frankrijk⁶³ — in elk geval gedurende de besproken periode ook inderdaad werd gerealiseerd.

Ziehier de situatie in de jaren 1883-1885, de jaren waarin het Congovraagstuk werd verplaatst van de binnenlanden van Afrika naar de Europese diplomatie. Figuur 8 geeft een overzicht van de formeel-politieke banden, waarmee de politici bij hun besluitvorming te maken hadden. Daarbij dienen twee kanttekeningen te worden geplaatst. In de eerste plaats geeft de figuur niet de door alle besluitvormers gepercipieerde alliantieconfiguratie weer; immers, de Tripelalliantie en de Dubbelalliantie waren geheime verdragen. In de tweede plaats kon het ontbreken van politieke verdragen tussen staten net zo belangrijk zijn als het omgekeerde. Zo werd de verhouding tussen Parijs en Berlijn blijvend ten kwade beïnvloed door de kwestie Elzas-Lotharingen. Londen tenslotte voerde in Europa altijd een min of meer afzijdig beleid, zonder voorkeuren op lange termijn voor Parijs of Berlijn. Slechts twee vaste beleidlijnen waren in feite op het Foreign Office te onderkennen: oppositie tegen Rusland — gezien de botsende belangen in Turkije, Perzië, Afghanistan en China — en de vriendschappelijke banden met Portugal, op grond van hun al eeuwenlang voortdurende patroonvazalverhouding.

Internationaal regime

Puchala & Hopkins beschouwen het Europese kolonialisme in de periode 1870-1914 als een internationaal regime "that prescribed certain modes of behavior for metropolitan countries vis-à-vis each other and toward their respective colonial subjects".⁶⁴ Zij onderscheiden een zestal principes en normen waarop het regime was gebaseerd:⁶⁵

1) *Het onderscheid tussen 'beschaafde' en 'onbeschaafde' volken.* Dit ongelijkheidsprincipe impliceerde dat het gedrag jegens andere internationale actoren werd medebepaald door de categorie (beschaafd of onbeschaafd) waarin de anderen vielen.

2) *Buitenlandse heerschappij.* Het idee van nationale soevereiniteit was nog geen basisprincipe van de internationale politiek. Het opleggen van buitenlands bestuur door

⁶² In wezen waren de beide grote allianties van Bismarck in directe tegenstelling met elkaar. De Driekeizersalliantie was gericht op Russisch-Oostenrijkse samenwerking en anti-Brits van karakter vanwege de Duitse steun aan de Russische politiek inzake de Dardanellen. De Tripelalliantie daarentegen hield rekening met een eventuele Russisch-Oostenrijkse oorlog, waarbij juist Britse hulp (aan Oostenrijk-Hongarije) was voorzien. Het is echter van belang te weten dat de Tripelalliantie, evenals trouwens de Dubbelalliantie, een geheim verdrag was. Met andere woorden, het kon de band tussen Duitsland en Rusland niet verstoren. Dit was voor Bismarck van grote waarde aangezien goede betrekkingen met de grote oosterbuur de hoeksteen van zijn Europese politiek vormden. Immers, een Duits-Russische verkoeling droeg het grote gevaar in zich dat Rusland en Frankrijk toenadering tot elkaar zouden zoeken, waardoor een oorlog op twee fronten tot de mogelijkheden zou gaan behoren.

⁶³ Zie ook Kennan 1979, 97.

⁶⁴ Puchala & Hopkins 1983, 67.

⁶⁵ Ibid., 70-72.

sterke staten over zwakke staten of 'onbeschaafde' volken was een algemeen aanvaard principe (althans bij de sterke staten).

3) *Territoriale expansie*. Dit principe vloeit logisch voort uit de twee voorgaande: territoriale expansie door de grootmachten werd niet alleen geaccepteerd, maar ook als verantwoord gedrag beschouwd.

4) *Machtsevenwicht*. Er bestond bij de grootmachten een zekere consensus ten aanzien van de juistheid en de werkzaamheid van het bestaande machtsevenwichtssysteem. Dit evenwicht diende zo veel mogelijk bewaard te blijven. Dat gold niet alleen voor de machtsverhoudingen binnen Europa, maar ook ten aanzien van de koloniale bezittingen. Het principe van 'compensatie' is hier ook op gebaseerd: in het onderhandelingsproces inzake koloniale bezittingen was het een kwestie van "geven en nemen".

5) *Neomercantilisme*. Economische exclusiviteit was een norm van het kolonialisme, omdat kolonies beschouwd werden als zones van economische exploitatie.

6) *Niet-inmenging in andermans koloniale bestuur*. Omdat kolonies onder de soevereiniteit van de koloniale machthebbers vielen, werd bemoeienis met de 'interne' aangelegenheden in de kolonies afgewezen.

Van deze zes principes zijn vooral de eerste vijf relevant voor de onderhavige studie. In het nu volgende zullen deze principes kort worden besproken. Ik zal dat doen aan de hand van drie 'ideologieën'. Dat is in de eerste plaats het *sociaal-darwinisme*, wat als de grondslag beschouwd kan worden van de eerste drie principes. Het vierde principe — dat van het machtsevenwicht — zal ik behandelen als het *Concert van Europa*. Het principe van het neomercantilisme ten slotte is alleen te begrijpen als reactie op het negentiende-eeuwse *liberalisme*.

Het onderscheid tussen 'beschaafde' en 'onbeschaafde' naties en volken en het daaruit voortvloeiende recht (zo niet de plicht) van de 'beschaafde' volken de 'onbeschaafde' volken te pacificeren was gegrondvest op het *sociaal-darwinisme*.⁶⁶ Darwins beroemde boek⁶⁷ verscheen in 1859 en werd van meet af aan met veel enthousiasme begroet. Zijn ideeën vonden veel navolging. Vooral het werk van de socioloog/filosoof Herbert Spencer (*Principles of Sociology*) heeft grote invloed gehad op het politieke denken gedurende het laatste kwart van de vorige eeuw. Zoals zovele darwinisten identificeerde hij evolutie met vooruitgang, dat wil zeggen stelde de fysiek sterkste met de moreel beste gelijk. Uit dergelijke zienswijzen kon een nationalisme ontstaan dat rustte op twee peilers: militaire macht en racisme.

De organicistische staatsopvatting raakte, vooral op het continent, steeds meer in zwang. Ook de staat was in een voortdurende strijd om het bestaan gewikkeld met omliggende staten. Dit was ten tijde van en kort na het verschijnen van Darwins boek overduidelijk

⁶⁶ Voor een bespreking van het sociaal-darwinisme, zie Hayes 1941, de hoofdstukken I en VI. De Rooy beklemtont dat het feitelijk onmogelijk is om van 'het' sociaal-darwinisme te spreken. De opvattingen van de diverse wetenschappers liepen sterk uiteen, omdat centrale begrippen als 'strijd' en 'natuurlijke selectie' zeer verschillend konden worden uitgelegd. Waar het gaat om de vergelijkingen tussen de 'natuurlijke historie' en de menselijke samenlevingen preferereert De Rooy daarom de term 'sociaal biologisme'. Zie De Rooy 1991, 351-353.

⁶⁷ *The Origin of Species by Means of Natural Selection, or the Preservation of Favored Races in the Struggle for Life*.

'aangetoond' in de Europese praktijk: de Krimoorlog (1854-1856), de Italiaanse eenwording onder leiding van Piedmont (1859-1870), de Pruisisch-Oostenrijkse oorlog (1866-1867), de Frans-Pruisische oorlog (1870-1871) en de Duitse eenwording onder leiding van Pruisen (1871). De evolutiegedachte vormde niet alleen een prachtige 'wetenschappelijke' verklaring voor deze machtsoorlogen, maar tevens een rechtvaardiging voor de expansie van het militaire apparaat van de grootmachten.⁶⁸ Met andere woorden, het was voor de grootmachten zaak zich zo sterk mogelijk te maken om als grootmacht te kunnen 'overleven'.⁶⁹

Door het gelijk stellen van de fysiek sterkste met de moreel beste werd de sterkste automatisch beschouwd als de meest superieure soort, het beste 'ras'. Zo werden er in Europa diverse 'superieure rassen' onderscheiden en zette men zich af tegen minderheden. Als zich binnen Europa al dergelijke superioriteitsgevoelens voordeden, is het niet verwonderlijk dat deze gevoelens zich in extreme mate uitten met betrekking tot de 'barbaarse volken' in Azië en Afrika. Het werd dan ook algemeen als de taak van de 'superieure volken' beschouwd hun beschaving over de niet-geciviliseerde volken op aarde uit te spreiden. En of deze superioriteitsgevoelens nu voortkwamen uit een organicistische staatsopvatting (Duitsland) of niet (Engeland),

(...) neither doubted their own condition of fitness and superiority, or doubted that the imposition of their ideas and habits on "lesser breeds without the law" (Kipling's phrase for those whose forms of social organisation were rudimentary) could bring anything other than good.⁷⁰

Het is dit, op het sociaal-darwinisme geënte, nationalisme dat van groot belang is om het expansionisme in het laatste kwart van de vorige eeuw in elk geval ideologisch te begrijpen. De "strijd om het bestaan" maakte expansionisme min of meer noodzakelijk, de "overleving van de sterkste" en het daaraan gekoppelde racisme zorgde voor de rechtvaardiging ervan. En de alfabetisering van de massa en de populaire pers (zie de bespreking van het liberalisme verderop) zorgden voor massale steun van de bevolking.

In de sectie over de Europese machtshiërarchie en alliantiestructuur werd al aangegeven dat er in het negentiende-eeuwse Europa sprake was van een situatie van machtsevenwicht. Dat kwam onder meer tot uiting in de consensus tussen de leiders van de grootmachten met betrekking tot de bestaande machtsverdeling. Er werd uitgegaan van een 'harmonie' van staten, ook wel aangeduid als het *Concert van Europa*. Hieruit vloeiden regels voort ten aanzien van de verhoudingen tussen de grootmachten onderling, de verhoudingen tussen de grootmachten en secundaire machten, en de handhaving van de vrede en de territoriale status quo in Europa.⁷¹ Gedurende de gehele negentiende eeuw kenden de Europese grootmachten

⁶⁸ Zie ook Bartlett 1984, 8-9.

⁶⁹ Met name in de jaren negentig kwam dit tot uiting in een spectaculaire groei van de militaire uitgaven, in het bijzonder voor de marine. Zo werd de Britse marine in de periode 1887-1898 uitgebreid met niet minder dan 29 slagschepen, 26 kruisers eerste klasse, 45 kruisers tweede klasse, 31 kruisers derde klasse, 29 torpedoboten en 55 torpedobootjagers. Zie Langer 1956b, 424.

⁷⁰ Thornton 1965, 156.

⁷¹ Jervis (1983) beperkt het Concert van Europa (als veiligheidsregime) in z'n zuiverste vorm voor de periode 1815-1823 en daarna tot 1856 (Krimoorlog) in een wat meer verwaterde vorm. Historici echter beschouwen in de regel de periode 1815-1914 als die van de Europese 'Concertdiplomatie' (grote internationale conferenties). Dat geldt ook voor Bridge & Bullen (1980). De nu volgende sectie is voor een belangrijk deel ontleend aan het eerste hoofdstuk van hun boek.

— Groot-Brittannië, Frankrijk, Rusland, Oostenrijk-Hongarije, Pruisen (Duitsland na 1871) en Italië (na 1860) — zich bepaalde rechten toe ten opzichte van de kleine(re) machten. De 'kleintjes' bestonden als het ware bij de gratie van de 'groten' en de laatste claimden een verantwoordelijkheid voor het handhaven van rust en vrede in de naburige kleine staten. Deze aanvaardden in het algemeen deze 'protectie', maar verwachtten wel militaire assistentie in geval van buitenlandse agressie of nationale opstanden. Op hun beurt verwachtten de grootmachten een bepaalde mate van gehoorzaamheid van de zijde der kleine staten.

Het ontstaan van het Concert was een direct gevolg van de Napoleontische oorlogen. Er moest een algemeen erkende procedure in het leven geroepen worden om toekomstige internationale conflicten te beslechten. Zo'n procedure werd gevonden in de vorm van conferentiediplomatie. Tussen 1822 en 1913 zijn 26 grote internationale conferenties gehouden, waarbij vertegenwoordigers van alle grootmachten aanwezig waren. Het betrof meestal territoriale aangelegenheden, want één van de belangrijkste principes van de Concertdiplomatie was dat veranderingen in de (Europese) territoriale ordening de instemming van alle grootmachten vereiste. Deze zogenoemde "Palmerston doctrine" werd in de periode tussen de Krimoorlog (1854-56) en het Verdrag van Frankfurt (1871) echter nogal eens geweld aangedaan omdat in deze (relatief korte) periode dat de grootmachten onder elkáár oorlog voerden het Concert plaats moest maken voor bilaterale vredesverdragen tussen de strijdende partijen. Met het Protocol van Londen (1871) werd het Concertprincipe echter in ere hersteld. Desondanks had deze korte tussenperiode aangetoond dat het Concert niet de territoriale ambities van de grootmachten kon bevredigen als deze zélf met elkaar in conflict waren. Het functioneerde alleen bij territoriale verschuivingen van de ene kleine staat naar de andere ofwel tussen een kleine staat en één grootmacht. De Berlijnse West-Afrika Conferentie van 1884-85 was hierop in feite geen uitzondering.

Het functioneren van de Concertdiplomatie was niet alleen gebaseerd op bepaalde principes en normen, maar werd ook mogelijk gemaakt door enkele kenmerken van het Europese politieke systeem die van invloed waren op het gedrag van de actoren. Dat was in de eerste plaats het netwerk van dynastieke banden. Nauwe familiebanden en persoonlijke sympathieën of antipathieën konden het sluiten van politieke accoorden bevorderen dan wel in de weg staan. Het tweede kenmerk betrof het geringe aantal individuen dat zich met buitenlands beleid bezig hield, waardoor de betreffende individuen — ook als het om adviseurs ging — dikwijls grote invloed op het beleid konden uitoefenen. In de derde plaats bleef menige diplomaat of minister vaak langdurig aan, hetgeen niet alleen de buitenlandse politiek van de diverse actoren een zekere stabiliteit verschafte, maar ook het Europese politieke systeem als geheel. Een laatste kenmerk was de gemeenschappelijke afkomst van ministers en diplomaten, waardoor er sprake was van een gemeenschappelijk complex van culturele en sociale waarden (monarchistisch, 'noblesse oblige', en dergelijke) en dus ook van een gedeelde ethische code onder het diplomatieke corps in de Europese hoofdsteden.

Naast het sociaal-darwinisme en het Concert van Europa was het neomercantilisme de derde peiler onder het 'koloniale regime'. Maar zoals gezegd, wil men de populariteit van het neomercantilisme goed kunnen begrijpen, dan is een korte beschouwing over het groeiende maatschappelijk *liberalisme* in de negentiende eeuw onontbeerlijk.⁷² Vrijwel elke politieke partij of maatschappelijke stroming, met uitzondering van enkele 'Reactionairen' die terug-

⁷² Het liberalisme wordt uitvoerig besproken in de hoofdstukken II, V, VI en VII van Hayes 1941.

keer van de absolute monarchie voorstonden, bewees op zijn minst wel enige lippendienst aan de liberale tendenzen. Dit had op nationaal-politiek terrein twee zeer belangrijke gevolgen. In de eerste plaats werden allerlei burgerrechten in het wetboek vastgelegd. Zo werden bijvoorbeeld vrijheden toegekend op het gebied van spreken in het openbaar, de pers en het recht op vereniging. Het tweede gevolg was de invoering van constitutionele, parlementaire regeringen, waarmee een einde kwam aan het monarchistische absolutisme, althans in West- en Centraal-Europa. Vrijwel alle Europese staten kenden omstreeks 1870 een naar Engels voorbeeld geschreven grondwet, ook al was er niet in alle gevallen sprake van ministeriële verantwoordelijkheid aan het parlement maar aan het staatshoofd.

De jaren zeventig vormden het absolute hoogtepunt van de liberale partijen in Europa. In Engeland regeerden de Liberalen van Gladstone van 1868 tot 1874 en van 1880 tot 1885, terwijl zij in de tussenliggende periode een invloedrijke oppositie voerden. In Duitsland vormde de Nationale Liberale Partij de grootste fractie in de Rijksdag in de jaren 1868-1878 en samen met de andere liberale partijen gaf zij vorm aan de meeste wetgeving gedurende het eerste decennium van het keizerrijk. In Oostenrijk had een liberale partij een controlerende invloed in het parlement in de periode 1867-1880. In Frankrijk en Italië waren vrijwel alle politici van een min of meer liberale signatuur.

In zekere zin echter hebben de politieke idealen van de liberalen en de daaruit voortgevoelde hervormingen tot hun eigen ondergang geleid. Ten eerste kreeg door de uitbreidingen van het kiesrecht een steeds groter deel van de bevolking directe invloed op de samenstelling van de parlementen. En in de tweede plaats ontstond er als gevolg van de alfabetiseringsprogramma's en het groeiende politieke bewustzijn van de massa's een voedingsbodemp voor een goedkope, populaire pers, waardoor ook andere dan alleen liberale ideeën gemakkelijk verspreid konden worden en er een invloedrijke publieke opinie ontstond. Die populaire pers bood de massa's een middel om invloed uit te oefenen op de politieke besluitvorming. Drie factoren lagen ten grondslag aan de razendsnelle ontwikkeling van de massajournalistiek: technische verbeteringen ten aanzien van druk en distributie, de liberale wetgeving inzake volledige persvrijheid en de alfabetiseringsprogramma's van de liberale regeringen. Wat dit laatste betreft, brede lagen van de bevolking kregen de kans elementair onderwijs te volgen, waarmee de basis werd gelegd voor de massajournalistiek. De nieuwe, op de massa gerichte kranten hadden in feite maar één doel: een zo groot mogelijke oplage, met voor de eigenaar een zo groot mogelijke winst. Om dit doel te bereiken luidde het credo: geef de mensen wat ze willen horen. Met andere woorden, de massajournalistiek was niet zo zeer opinievormend als wel opinievolgend. Maar toch was zij wel invloedrijk. Sluimerende gevoelens werden (vooral in de jaren negentig) door de massapers dusdanig aangewakkerd dat politici er terdege rekening mee moesten houden.⁷³

⁷³ De eerste, op deze leest geschoeide krant was de Londense *Daily Telegraph*, die in de jaren zestig een 'penny-krant' werd. In 1868 volgde de eveneens Londense *Daily News*. In Parijs ontstond de *Matin*, in Berlijn de *Neueste Nachrichten* en in Rome de *Mesaggero*. Waren deze bladen vooral nog gericht op de snel groeiende stedelijke middenstand, de ware massakranten beleefden hun explosieve opkomst in de jaren tachtig en negentig. De Londense *Daily Mail* en *Daily Express* (beide 'halfpenny-kranten'), de Parijse *Le Petit Parisien* en de Berlijnse *Lokal-Anzeiger* hadden een oplage van meer dan een miljoen; de Parijse *Le Petit Journal* zelfs van meer dan twee-en-een-kwart miljoen. Deze oplagecijfers zijn des te opmerkelijker als men bedenkt dat de Londense *Times* in 1860 een oplage had van 51.600 en dat dat meer was dan de gezamenlijke oplage van alle overige Londense kranten bij elkaar. Naast deze 'algemene' kranten kregen ook ideologisch gekleurde bladen en geschriften een kans. De belangrijkste daarvan lagen op het terrein van het socialisme,

Voor de onderhavige studie is het van groot belang dat het liberalisme juist tijdens de in de case-study behandelde periode veel terrein verloor aan meer conservatieve ideeën. Want overal in Europa namen Conservatieven en/of Katholieken het roer van de Liberalen over. Hieraan lagen meerdere oorzaken ten grondslag, waaronder een aantal waaraan de Liberalen in belangrijke mate zelf hebben bijgedragen. Zo vormde het anti-godsdienstige karakter van het liberalisme een belangrijke voedingsbodem voor een anti-liberale stemming onder brede lagen van de bevolking. De strikt liberale economische politiek leidde tot een groter wordende kloof tussen de bezittende en de arbeidersklasse. Al deze onvrede onder arbeiders, katholieken en velerlei andere andersdenkenden vond brede weerklank dankzij de populaire pers en was ook politiek effectief dankzij de hervormingen in het kiesstelsel. Zo deed zich de voor de Liberalen tragische situatie voor dat de door hen 'bevrijde' massa haar politieke heil zocht bij de politieke tegenstanders: de Conservatieven, de Katholieken en de Socialisten.

De aantrekkingskracht van deze anti-liberale politieke stromingen kwam voor een belangrijk deel voort uit de economische crisis die in de jaren zeventig begon. Deze crisis deed zich zowel voor in de agrarische sector (goedkoop graan uit de Verenigde Staten, Rusland en Roemenië) als in de industrie, waardoor de continentale landen, met hun beginnende industrialisatie, werden overspoeld met Britse produkten. Om de crisis het hoofd te bieden, grepen de overheden naar een protectionistische politiek: tariefmuren werden opgetrokken, handelsembargo's op bepaalde importen vastgesteld, exportpremies en verscheppingsubsidies verleend, alsook preferentiële spoorarieven op inheemse goederen toegepast. En wat de buitenlandse politiek betreft, deze werd steeds meer imperialistisch van aard en was er vooral op gericht zich te verzekeren van grondstoffen en van afzetmarkten voor industriële produkten.

3.4. DE HOOFDROLSPELERS: KENMERKEN EN RELATIES

In deze paragraaf zullen de vier (formeel-juridische) actoren — Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië en Portugal — op enkele relatief stabiele kenmerken met elkaar worden vergeleken. Dat is in de eerste plaats de aard van het nationale politieke systeem. Het belang van variabelen als regeringssamenstelling, pressiegroepen en publieke opinie is hiervan sterk afhankelijk. Daarna zullen de belangrijkste zichtbare, actuele machtselementen van de vier staten worden vergeleken: grootte, natuurlijke hulpbronnen, welvaartsniveau en militaire sterkte. Aan het slot zal, mede aan de hand van de tot dan gepresenteerde gegevens, getracht worden een beeld te schetsen van de politieke en economische relaties tussen de actoren.

Wat de vijfde actor, Leopold II, betreft, die blijft in deze paragraaf buiten beschouwing. Hij verkeerde in een wezenlijk andere positie dan de vier andere actoren. Hij was bijvoorbeeld aan niemand verantwoording schuldig. In het diplomatieke spel werd hij slechts geleid door het nastreven van zijn eigen belangen. Een ander verschil was dat hij niet over de machtselementen beschikte waarover de andere actoren konden beschikken. Het enige wat

zoals de Berlijnse *Vorwärts*, de godsdienst, zoals de Frans-katholieke *Croix*, het anti-semitisme, zoals de Parijse *Libre Parole* en het Weense *Deutsche Volksblatt*, alsmede een breed scala van andere propagandistische publicaties, waaronder ook over kolonialisme.

hij daar tegenover kon stellen waren zijn geld en zijn prestige. Dezelfde argumenten kunnen we aanvoeren voor de *Association Internationale du Congo*, want *de facto* was dat ook weer Leopold. Pas ná de slotzitting van de Conferentie van Berlijn werd de AIC een actor in formeel-juridische zin.⁷⁴

Nationaal-politieke systemen

In het Europa van omstreeks 1880 kwamen zowel liberaal-democratische als autocratische systemen voor, alsmede tussenvormen.⁷⁵ Onder de vier actoren treffen we geen autocratisch systeem aan (Rusland was een typisch voorbeeld). Geheel in lijn met de liberale tendenzen in de negentiende eeuw kenmerkten Groot-Brittannië, Frankrijk en Portugal zich door een liberaal-democratisch politiek systeem. Er was sprake van een grondwet waarin allerlei rechten waren vastgelegd, waaronder het kiesrecht en het recht op vrije meningsuiting. De wetgevende macht berustte bij het (door een deel van de bevolking) gekozen parlement. De uitvoerende macht was in handen van de regering die verantwoording schuldig was aan het parlement en door dat parlement verwijderd kon worden. Het staatshoofd — de monarch of, zoals in Frankrijk, de president — had primair een ceremoniële functie en bezat geen formele macht.

Tot de categorie 'tussenvormen' behoorde onder meer Duitsland. Het was liberaal-democratisch in de zin dat er een geschreven grondwet bestond met de daarin verankerde rechten en een parlement dat uit meerdere partijen bestond en door middel van (mannen)-kiesrecht werd gekozen. Het was autocratisch in de zin dat de hoogste macht formeel in handen was van de keizer en niet bij het parlement berustte. Hoewel de Duitse keizer (de koning van Pruisen) officieel slechts de voorzitter was van de Federatie (*Bund*) van Duitse prins en Vrije Steden (Hamburg, Lübeck, Bremen), was hij in die functie tegelijkertijd in de positie om met behulp van de *Reichskanzler* te regeren. Daardoor was de kanselier constitutioneel niet verplicht om met een meerderheid van het parlement (de *Reichstag*) te regeren. Het vertrouwen van de keizer was voldoende. De Rijksdag had geen invloed op de samenstelling van de regering, kon geen kanselier aanwijzen of afzetten en kon zelfs niet op eigen initiatief een debat over buitenlandse politiek organiseren of over een oorlogsverklaring stemmen. Voor de regering fungeerde het parlement dan ook primair als uitlaatklep voor de diverse politieke stromingen in Duitsland, daarmee de publieke opinie een formeel-politieke spreekbuis verschaffend. Toch was het juist die laatste functie van het parlement die ertoe bijdroeg dat alle kanseliers ervoor zorgden dat zij parlementsmeerderheden verkregen.⁷⁶ Met andere woorden, wat betreft de invloed van pressiegroepen en publieke opinie functioneerde het Duitse politieke systeem hetzelfde als dat van de andere drie — liberaal-democratische — actoren. Anders was het met betrekking tot de regeringssamenstelling. Daarop hadden de Duitse kiezers en de Rijksdag, in tegenstelling tot hun collega's in Groot-Brittannië, Frankrijk en Portugal, nauwelijks of geen invloed. Plotselinge beleidswendingen als gevolg van het aantreden van een 'andersgekleurde' regering waren in Duitsland dan ook niet waarschijnlijk.

⁷⁴ Het zou ook niet realistisch zijn om België hier als actor te introduceren. De Belgische regering moest niets van de imperialistische activiteiten van haar koning hebben en op geen enkele wijze — materieel noch financieel, en zelfs niet moreel — heeft zij Leopold gesteund.

⁷⁵ Hayes 1941, 51-53.

⁷⁶ Geiss 1976, 7.

Machtselementen

Op grond van de gegevens in Tabel 2 (pagina 85) is het duidelijk dat we te maken hebben met drie sterke actoren (Groot-Brittannië, Frankrijk, Duitsland) en één zwakke (Portugal). In Tabel 3 zijn voor deze actoren een aantal indicatoren van vier van de belangrijkste, zichtbare machtselementen op een rijtje gezet. Op het gebied van de productie van steenkool, ijzer en staal was Groot-Brittannië superieur aan de beide andere grootmachten (maar desondanks waren Duitsland en Frankrijk respectievelijk de tweede en derde industriële macht in Europa). De totale Britse handelswaarde stak met kop en schouders boven die van Frankrijk

Tabel 3
Machtselementen van de actoren (1880)

	Groot-Brittannië ¹	Frankrijk	Duitsland	Portugal
1) grootte				
- bevolkingsomvang (x 1 miljoen)	29.7 ²	37.4 ²	45.2	4.6 ³
2) natuurlijke hulpbronnen				
- steen- en bruinkoolproductie (x 1 mln ton)	149.3	19.4	47.0	0
- ruw-ijzerproductie (x 1 miljoen ton)	7.9	1.7	2.5	0
3) welvaartsniveau				
- ruw-staalproductie (x 1 miljoen ton)	1.3	0.4	0.7	0
- totale staatsinkomsten ⁴				
- absoluut (x 1 miljoen £)	81.0	118.0	15.5	1.1 ⁵
- per capita (£)	2.7	3.2	0.3	0.2 ⁵
- totale handelswaarde ⁶				
- absoluut (x 1 miljoen £)	606	330	293 ⁷	2
- per capita (£)	20.4	8.8	6.5 ⁷	0.4
4) militaire sterkte				
- omvang militair personeel ⁸ (x 1000)	210	296 ⁹	518	25
- aantal marineschepen ¹⁰	123	110	47	14

Noten:

- 1 Exclusief Ierland
- 2 1881
- 3 1878
- 4 1878-1882
- 5 1879-1882
- 6 1879-1881
- 7 1880-1881
- 8 Officieren en manschappen op vredessterkte, 1890
- 9 1888
- 10 Exclusief kleinere schepen

Bronnen:

- Mitchell 1975, Tabel B-1 (bevolkingsomvang), Tabel E-2 (steen- en bruinkoolproductie), Tabel E-8 (ruw ijzerproductie), Tabel E-9 (ruw staal-productie), Tabel F-1 (totale handelswaarde), Tabel H-5 (totale staatsinkomsten)
- Milward & Saul 1977, 16 (valuta-omrekeningen)
- Dictionnaire Militaire 1890, Band I, 124-131 (omvang militair personeel)
- Annuaire Statistique 1890, 360 (Franse personele sterkte)
- Brassey 1886, Part II (aantal marineschepen)

en Duitsland uit.⁷⁷ In militair opzicht deden Groot-Brittannië en Frankrijk weinig voor elkaar onder. Duitsland bezat een relatief grote landmacht, hetgeen van belang was voor de verhouding met Frankrijk. Portugal tenslotte scoort op alle indicatoren laag tot zeer laag.

In situaties waarbij sprake is van een overzees conflict is het belangrijkste machtsmiddel de omvang van de militaire vloot. Wat dat betreft deden Groot-Brittannië en Frankrijk in 1880 weinig voor elkaar onder, althans gemeten naar de grotere marineschepen. De Duitse vloot was, zeker voor een grootmacht, relatief klein. Dat had te maken met het feit dat in 1880 Duitsland als eenheidsstaat nog maar kort bestond en dat zij tot op dat moment nog geen expansionistische buitenlandse politiek voerde. De Portugese vloot tenslotte was zeer bescheiden. Het is duidelijk dat in conflictsituaties met één van de drie andere actoren, Portugal niet alleen over een veel te kleine vloot maar überhaupt over veel te weinig machtsmiddelen beschikte om een voor haar gunstige uitkomst te kunnen bewerkstelligen.

Relaties tussen de actoren

In hun gedrag jegens elkaar zijn de onderlinge economische en politieke verhoudingen van groot belang. Wat de intensiteit van de *economische relaties* betreft, een goede graadmeter daarvan is het procentuele aandeel in de totale export en de totale import. Tabel 4 (volgende pagina) toont voor elk van de vier actoren de zes belangrijkste handelspartners in 1880.⁷⁸

De in de vorige paragraaf gememoreerde 'wereldoriëntatie' van Groot-Brittannië wordt geïllustreerd door de cijfers in Tabel 4. Voor 38% van haar importen en voor 33% van haar exporten was zij afhankelijk van de Verenigde Staten, India en Australië. In Europa waren Frankrijk en Duitsland de belangrijkste handelspartners, maar desondanks tekenden deze beide staten samen voor slechts ongeveer 15% van de Britse importen en exporten. De buitenlandse handel van Frankrijk en vooral Duitsland was veel meer op Europa gericht. De Franse handelsafhankelijkheid van Groot-Brittannië was vrij groot, in het bijzonder wat betreft de Franse exporten. In mindere mate gold dat ook voor Duitsland. Opvallend zijn de relatief geringe handelsaandelen van Frankrijk en Duitsland ten opzichte van elkaar (circa 10%). Hoewel aan elkaar grenzend en allebei relatief sterk geïndustrialiseerd, was de wederzijdse handel betrekkelijk bescheiden. Portugal tenslotte verkeerde in een sterke afhankelijkheidsrelatie met Groot-Brittannië. Ruim 40% van haar importen haalde zij van de Britse eilanden en bijna de helft van haar exporten werd naar Britse havens verscheept.

Wat de *politieke relaties* tussen de actoren betreft, kunnen we terugrijpen op datgene wat in de voorgaande paragraaf over de Europese alliantieconfiguratie is gezegd (zie ook Figuur 8 op pagina 88). Groot-Brittannië onderhield geen speciale banden met de andere grootmachten in Europa. Integendeel, zij achtte haar belangen het best gediend door te kiezen voor een relatief isolement. Door haar geografische afscheiding van het continent en door haar enorme vloot wist zij zich veilig voor dreigingen van de overige grootmachten. Natuur-

⁷⁷ De Britse hegemonie op het gebied van de internationale handel kan voorts geïllustreerd worden aan de hand van het aandeel in het scheepsgoederenvervoer in de wereld in 1880. Circa 33% werd met Britse schepen vervoerd (waarvan 41% met stoomschepen), tegen 6% met Duitse schepen (18% stoomschepen) en 4,5% met Franse schepen (30% stoomschepen). Zie Woodruff 1966, 255-256. Nog een andere indicator voor het welvaartsniveau van een staat is het bruto nationaal product per hoofd van de bevolking. In 1880 was het Britse BNP per capita ongeveer 50% hoger dan het Franse en het Duitse. Zie Kennedy 1987, 171.

⁷⁸ De in Tabel 4 gepresenteerde cijfers zijn de gemiddeldes van de jaren 1879, 1880 en 1881.

Tabel 4
Belangrijkste handelspartners van de actoren omstreeks 1880 (%)

Groot-Brittannië		Frankrijk	
Importen	Exporten	Importen	Exporten
VS 26	India 13	GB 14	GB 26
Fra 10	VS 13	VS 13	Bel 13
India 7	Dld 8	Bel 9	Dld 11
Ned 6	Fra 7	Dld 9	VS 9
Dld 6	Aus 7	Ita 8	Ita 6
Aus 5	Ned 4	Spa 6	Spa 5

Duitsland		Portugal*	
Importen	Exporten	Importen	Exporten
OH 14	GB 15	GB 41	GB 47
GB 12	OH 10	VS 16	Fra 8
Rus 12	Fra 10	Fra 12	Spa 7
Fra 9	Ned 8	Spa 7	Dld 4
Ned 8	Rus 7	Dld 6	Kol 4
Bel 7	Bel 6	Kol 2	VS 2

Gebruikte afkortingen			
Aus	Australië	Kol	Portugese koloniën
Bel	België	Ned	Nederland
Dld	Duitsland	OH	Oostenrijk-Hongarije
Fra	Frankrijk	Rus	Rusland
GB	Groot-Brittannië	Spa	Spanje
Ita	Italië	VS	Verenigde Staten

* De handel met Brazilië ontbreekt hier, maar wordt door Clarence-Smith op ongeveer 10% (importen plus exporten) van de totale Portugese handel geschat. Zie Clarence-Smith 1985, 64.
Bron: Mitchell 1975, Tabel F-1 en Tabel F-2

lijk was zij gebaat bij een stabiele politieke situatie in Europa. Het Britse beleid was er dan ook niet zo zeer op gericht de banden met de overige Europese machten zo innig mogelijk te doen zijn, als wel verslechtering van die banden te voorkomen.⁷⁹

Als gevolg van de zelf gekozen politieke afzijdigheid van Groot-Brittannië en de succesvolle alliantiepolitiek van Bismarck bevond Frankrijk zich op het vasteland in een politiek isolement. Met het militair sterke Duitsland — van wie zij kort geleden een oorlog verloren had en dat bovendien een deel van haar grondgebied bezet hield — als naaste buur

⁷⁹ In de visie van Kennedy was ook toen al sprake van 'verzoeningspolitiek' (een term die meestal wordt voorbehouden aan de Britse politiek ten opzichte van Nazi-Duitsland in de jaren dertig), vooral bij liberale regeringen. Het doel van een dergelijke politiek is om gewapende conflicten zoveel mogelijk te vermijden door middel van onderhandelingen, concessies en compromissen. De Britse positie in de wereld — met wereldwijde economische belangen en een rijkdom die vooral was gebaseerd op internationale handel — maakte dat het bewaren van vrede een vitaal nationaal belang voor haar was. Zie Kennedy 1983, 15-19.

was zij voor haar veiligheid (en handel) aangewezen op goede betrekkingen met de buur aan de overzijde van het Kanaal; zeker zolang zij nog herstellende was van de in 1870-71 opgelopen wonden. Goede betrekkingen met de Britten, waarmee dus zowel een economisch als een veiligheidsbelang was gediend, waren essentieel voor Parijs. Maar een alliantie met Groot-Brittannië zat er niet in, omdat de liberale Britse regeringen daar niet voor voelden. De relatie met Duitsland stond, na het verlies van Elzas-Lotharingen, continu onder druk. Een al te innige relatie met de machtige oosterbuur behoorde dan ook niet tot de mogelijkheden (waarbij de invloed van de publieke opinie eveneens een rol speelde).

Duitsland onder Bismarck opteerde voor alliantievorming en was daar na haar overwinning op Frankrijk en vanwege haar militaire kracht ook toe in staat. Ingeklemd tussen twee potentieel vijandige grootmachten — Frankrijk en Rusland — achtte Bismarck het voor de veiligheid van het kersverse Duitse rijk van levensbelang dat een alliantie tussen die twee voorkomen werd. Zoals gezegd behoorde een Duits-Franse entente, gezien de kwestie Elzas-Lotharingen, niet tot de mogelijkheden. Vandaar dat Duits-Russische vriendschap de hoeksteen vormde van Bismarcks buitenlandse politiek. De Russische militaire capaciteit (een relatief zeer grote landmacht) speelde hierbij zeker een rol. De relatie met Londen was in het algemeen 'normaal' te noemen, maar in de loop van de jaren tachtig kwamen daar toch wat rimpels in. Dat had te maken met de sterker wordende tendens naar protectionisme in Duitsland (ter bescherming van de eigen industrie tegen de goedkopere Britse produkten) en de Duitse koloniale politiek, die een nogal anti-Brits tintje had.

Portugal had als kleine macht weinig te kiezen. Zich ingesloten wetend door het veel sterkere Spanje — en ooit door haar bezet — was zij voor haar veiligheid geheel aangewezen op Groot-Brittannië, dat al sinds enkele eeuwen de rol van 'beschermers' vervulde. In de jaren zeventig van de negentiende eeuw was dat een zeer actuele situatie. Portugal maakte zich ernstig bezorgd over het Spaanse streven naar een Iberische Unie. Dit leidde in 1873 tot de Britse garantie van de Portugese territoriale integriteit in Europa, in geval van een Spaanse aanval.⁸⁰ Ook in economisch opzicht was Portugal volledig op Groot-Brittannië aangewezen. Vandaar dat de Portugese regeringen, of zij nu wilden of niet, de goede betrekkingen met Groot-Brittannië dienden te handhaven.

3.5. CONCLUSIES

In de twee voorgaande paragrafen zijn de relatief stabiele kenmerken van het Europese politieke systeem en van de hoofdrolspelers kort besproken. Het zijn factoren die medebepalend zijn voor het buitenlandse beleid van de eenheden in het systeem. Dat beleid kunnen we opvatten als de resultante van wensen die in de samenleving van elke staat of bij de leiders van die staat leven en de beperkingen die de externe omgeving daarbij oplegt. Het terugkrijgen van Elzas-Lotharingen was een diep gevoelde wens bij zowel de Franse bevolking als haar leiders, maar de internationale situatie was dusdanig dat Duitse teruggave niet tot een keihard beleidsdoel werd gemaakt. Of, in andere bewoordingen, het was niet in Frankrijks belang om de betrekkingen met Duitsland in gevaar te brengen vanwege de

⁸⁰ Latour da Veiga Pinto 1972, 36-38.

kwestie Elzas-Lotharingen. Dit brengt ons weer bij het begrip nationaal belang.⁸¹ Goede relaties met Duitsland was voor Frankrijk een vitaal veiligheidsbelang, teruggave van de verloren provincies een belangrijk ideologisch en economisch belang. Het eerste was bij de Franse leiders dus van zwaarder gewicht dan het tweede.

Algemeen gezegd kunnen we beleidsdoelen in de buitenlands politiek dus beschouwen als een functie van de door de besluitvormers gepercipieerde nationale belangen. Belangen komen primair voort uit wensen in de samenleving, maar bij het vaststellen van de 'nationale' belangen speelt de externe omgeving een belangrijke rol. De veiligheidsbelangen van A worden bijvoorbeeld bepaald door het arsenaal machtsmiddelen waarover A beschikt, maar ook door de lokatie van A in de geopolitieke structuur, de machtsiërarchie en de alliantie-configuratie van het internationale politieke systeem, regime-kenmerken, alsmede de politieke en economische relaties tussen A en de overige actoren. Economische belangen worden primair bepaald door zulke factoren als de aanwezigheid van natuurlijke hulpbronnen, het eigen welvaartsniveau en de economische situatie, maar ook weer door regimekenmerken (zoals het principe van vrijhandel).

Voor de Europese mogendheden lagen rond 1875 de overlevings- en vitale belangen in Europa zelf. Portugals streven naar handhaving van de goede betrekkingen met Groot-Britannië was van levensbelang, gezien haar lokatie in de geopolitieke structuur, haar zwakke machtspositie en haar sterke economische afhankelijkheid van haar 'protector'. Het Franse streven naar herstel van haar vroegere machtspositie en het terugwinnen van Elzas-Lotharingen werd in belangrijke mate beknot door Bismarcks alliantiepolitiek. Duitslands streven naar het consolideren van haar nieuwe, sterke machtspositie was een beleid dat onder meer werd ingegeven door haar lokatie ten opzichte van de andere grootmachten en dat bijvoorbeeld mogelijk werd gemaakt door de 'Concertdiplomatie'. Het Britse streven naar handhaving van het principe van vrije handel hing samen met haar hegemoniale positie in de wereld.

Hoe zat het nu met de beleidsdoelen met betrekking tot Centraal-Afrika rond 1875? Het voorgaande impliceert dat de 'Afrikaanse' belangen 'lichter' waren dan de 'Europese' belangen. Twee van de actoren — Frankrijk en Duitsland — hadden feitelijk (nog) helemaal geen belangen in Centraal-Afrika. Frankrijk had nauwelijks belangstelling voor het gebied. Duitsland was een industriële macht in opkomst met nog maar zeer geringe overzeese belangen; en voorzover zij die wel had achtte zij zich, net als Groot-Britannië, het meest gebaat bij vrije handel. Anders was het met Groot-Britannië. Haar handelsdominantie in het gebied gaf haar een economisch belang, zij het niet meer dan 'marginaal'. Deze handel was gebaseerd op het vrijhandelsprincipe (wereldordebelang). Tenslotte had zij ook nog een ideologisch belang waar het om het uitroeien van de slavenhandel ging. Hoewel Portugals feitelijke economische belangen in de regio gering waren, werden ze in Portugal zelf ongetwijfeld als 'belangrijk' gepercipieerd, al was het alleen maar vanwege de deplorabele toestand van de Portugese economie. De Portugese claim droeg echter ook een niet onbelangrijk prestigieus element in zich, hetgeen nog het meest aan een ideologisch belang doet denken.

We hebben gezien dat van de vier formeel-juridische actoren, Portugal rond 1875 de enige Europese mogendheid was met een zeer concreet beleidsdoel ten aanzien van Centraal-Afrika: erkenning van haar territoriale claim op de kuststrook tussen de Logé en 5°12' ZB.

⁸¹ Zie Figuur 5 op pagina 48.

Een dergelijk beleidsdoel kan niet worden los gezien van de kenmerken van het 'koloniale regime'. Ondanks Portugals zwakke machtspositie werd haar heerschappij over Angola niet alleen heel normaal gevonden (het beschaafd-versus-onbeschaafd-principe), maar door de grootmachten ook niet bedreigd (principe van de buitenlandse heerschappij, principe van niet-inmenging in andermans koloniale bestuur). De claim als zodanig was ook volstrekt normaal (principe van territoriale expansie), maar omdat Portugal in de door haar beheerste gebieden een sterk protectionistisch economische politiek voerde (principe van het neomercantilisme) was het voor de Britten onaanvaardbaar. Met andere woorden, Portugals zwakke machtspositie zorgde niet alleen in Europa voor een sterke afhankelijkheid van Groot-Britannië maar in Centraal-Afrika al evenzeer.

Samenvattend kunnen we zeggen dat rond 1875 de relatief stabiele kenmerken van het Europese politieke systeem en van de hoofdrolspelers in belangrijke mate bepalend waren voor de beleidsdoelen binnen Europa (en in het bijzonder de veiligheids- en economische belangen) van de actoren, maar niet of nauwelijks voor het beleid met betrekking tot Afrika. Alleen Portugal was geïnteresseerd in politieke annexatie. De drie grootmachten wilden wel commerciële expansie, maar stonden afwijzend tegenover politieke controle. In de volgende jaren zou deze situatie drastisch veranderen. Bij sommige actoren (Frankrijk, Duitsland) ontstonden nieuwe belangen, en daarmee dus ook nieuwe beleidsdoelen. Bij andere (Portugal) gingen oude belangen zwaarder wegen.⁸² Het gevolg was een toenemende rivaliteit tussen de betrokken Europese machten. Hoofdoorzaak: de expansionistische activiteiten van Leopold II, koning der Belgen. Deze had zich in dat jaar voorgenomen zijn ideaal — het creëren van een handelsmonopolie overzee, het liefst in de vorm van een Belgische kolonie — in Centraal-Afrika te gaan verwezenlijken. Spoedig zouden zich daarvan de eerste tekenen aandienen.

⁸² Dit zal duidelijk worden in de loop van de case-study. In Hoofdstuk 8 worden de veranderingen in de beleidsdoelen van de actoren, alsmede de daaruit voortvloeiende wijzigingen ten aanzien van de uitvoering, op een meer analytische wijze besproken.

4

Beleidsuitvoering 1: Leopold II, 1876-1882

4.1. DE ASSOCIATION INTERNATIONALE AFRICAINE

Al in november van 1875 werd Leopold de mogelijkheid geboden om aan zijn pas verworven imago van filantroop en brenger van beschaving te werken. In de buitenlandse pers verschenen brieven van Stanley (die sinds 1874 in Centraal-Afrika vertoefde) en berichten over Cameron. Stanley deed een dringend beroep op Britse missionarissen om zich in Oeganda te vestigen. Drie dagen later bood een 'genereuze gever' £5000 aan de *Church Missionary Society* in Londen om dit te realiseren. Over Cameron werd onder meer gemeld dat diens fondsen bij de *Royal Geographical Society* waren uitgeput. Daarop stelde Leopold honderdduizend francs beschikbaar. Hoe dan ook, de koning was met succes begonnen Britse sympathie te winnen.¹

Kort nadat Cameron Benguela aan de Afrikaanse westkust bereikte, verscheen in de *Times* een reeks bloemrijke beschrijvingen van zijn tocht. Hij gaf hierin hoog op van de potentiële rijkdommen van het Centraalafrikaanse binnenland en schilderde de verschrikkingen van de slavenhandel. Om die reden reisde Leopold in mei 1876 — incognito — naar Londen om Cameron te ontmoeten. Hij sprak daar tevens met leden van het Britse koningshuis, waaronder koningin Victoria (zijn tante) en de prins van Wales (neef Bertie). Aan de laatste maakte de koning het doel van zijn twee weken durende verblijf in Groot-Brittannië duidelijk:

I have sought to meet those most interested in bringing civilization to Africa. There is an important task to be undertaken there, to which I would feel honoured to contribute.²

Voorwaarde was natuurlijk wel dat hij geen Britse belangen zou bedreigen. Welnu, wat dat betreft was zijn reis zeer succesvol. Uit de gesprekken met Cameron, de prins van Wales, leden van de *Royal Geographical Society* en anderen die bij Afrika waren betrokken werd het hem duidelijk dat de Britse regering geen enkele intentie had enige claim op het Congo-

¹ Ibid., 79-80.

² Emerson 1979, 76.

bekken te doen gelden.³ Zij had daar op dat moment de mogelijkheid toe op grond van enkele verdragen die Cameron met lokale stamhoofden in het zuidelijke deel van het bekken had gesloten. Cameron had zelfs op 28 december 1874 het initiatief genomen om maar vast, in naam van koningin Victoria, een proclamatie van inbezittingeming af te kondigen. Maar deze daad werd door de Britse minister van Koloniën, Lord Carnarvon, niet erkend. En ook handelskringen in Manchester en Liverpool waren er tegen omdat iedere politieke controle de volledige handelsvrijheid daar in gevaar zou brengen.⁴

Voor Leopold lag de weg dus open om zelf tot actie over te gaan.⁵ De vraag was alleen: hoe? Hij had in feite slechts één middel tot zijn beschikking en dat was zijn geld. Maar op eigen houtje expedities uitrusten was onmogelijk. Dat zou bij de buitenwereld op zijn minst een verdachte indruk maken, zeker in het licht van zijn activiteiten van de voorafgaande vijftien jaar. Zijn werkelijke bedoeling — het creëren van een wingewest — kon hij immers onmogelijk wereldkundig maken. Daarom gooide hij het over een geheel andere boeg. Inspelend op de in Groot-Brittannië sterk levende afkeer van de nog steeds voortdurende slavenhandel in Centraal-Afrika besloot hij tot het organiseren van een internationale geografische conferentie over deze problematiek. De resultaten daarvan zouden hem de middelen moeten verschaffen zijn eerste schreden in dit intrigerende werelddeel te zetten.

Van 12 tot 14 september vond de Geografische Conferentie van Brussel plaats. Zoals altijd had Leopold de zaak goed voorbereid. In juli al had hij de voorzitters van de belangrijkste geografische genootschappen (Londen, Parijs en Berlijn) hierover gepolst en dezen lieten zich er positief over uit.⁶ Daarop ging hij zich bezighouden met de precieze inhoud van de conferentie. Tijdens een voorbespreking van de Belgische delegatie, op 16 augustus, kwam naar voren dat hij vastomlijnde plannen had. Hij bepleitte de oprichting van een internationale commissie, gevestigd in Brussel, met een centraal uitvoerend comité en met nationale comité's die voor fondsen en propaganda zouden moeten zorgen. Deze organisatie zou zich het openleggen van Centraal-Afrika ten doel moeten stellen, uit humanitaire en wetenschappelijke overwegingen. Dit zou gerealiseerd kunnen worden door middel van een serie posten, die de kern van te stichten negerstaten zouden moeten vormen, samengebracht in een confederatie onder bescherming van de internationale commissie. Het gebied dat Leopold op het oog had was dat deel van Afrika waar nog niemand enige claim deed gelden, althans geen van de grootmachten: tussen de Congomonding aan de westkust en Zanzibar aan de oostkant.⁷

Op 11 september werden de deelnemers aan de conferentie 's avonds op grootse wijze door de koning in zijn paleis ontvangen. Er waren 35 deelnemers uit zeven landen: Groot-Brittannië, Frankrijk, Duitsland, Italië, Oostenrijk-Hongarije, Rusland en België.⁸ Onder hen waren beroemde ontdekkingsreizigers (Cameron, Grant, De Compiègne, Nachtigal, Schweinfurth, Rohlf), vooraanstaande geografen (Bartle Frere, Buxton, Von Richthofen),

³ Ibid.

⁴ Ascherson 1963, 90; Crowe 1942, 203.

⁵ Leopold had zich voor alle zekerheid ook in Berlijn en Parijs van sympathie voor zijn plannen verzekerd. Zie Emerson 1979, 76.

⁶ Roeykens 1958, 95.

⁷ Ibid., 90-91, 108-109; Vandewoude 1976, 426.

⁸ Opvallende afwezige was Portugal. Leopold wilde voorkomen dat de historische aanspraken van Portugal op de Congomonding ter sprake zouden komen. Latour da Veiga Pinto 1972, 87.

missionarissen en enkele in Afrika geïnteresseerde zakenlieden (zoals Mackinnon). De volgende dag opende Leopold zelf de conferentie met een hoogdravende toespraak. Hij zette uiteen dat het doel van de conferentie drieledig was: het onderdrukken van de slavenhandel in Centraal-Afrika, het vergroten van de wetenschappelijke kennis van het gebied en het brengen van beschaving naar de daar woonachtige volkeren. In verheven bewoordingen benadrukte hij welk een prachtige taak er voor de beschaafde volken was weggelegd:

Ouvrir à la civilisation la seule partie de notre globe où elle n'ait point encore pénétré, percer les ténèbres qui enveloppent des populations entières, c'est, j'ose le dire, une croisade digne de ce siècle de progrès; et je suis heureux de constater combien le sentiment public est favorable à son accomplissement; le courant est avec nous.⁹

Vervolgens bepleitte hij een internationale bundeling van krachten om deze kruistocht tot een goed einde te brengen. België, centraal gelegen, neutraal en noodgedwongen een "verzadigde natie", leek hem een uitstekende ontmoetingsplaats.¹⁰

Na deze introductie lanceerde Leopold drie voorstellen ter uitvoering van deze taak. Het eerste was het oprichten van twee operatiebases, één aan de oostkust in de omgeving van Zanzibar en één aan de westkust in de buurt van de Congomonding. Deze bases zouden moeten worden verkregen door koop- of pachtverdragen te sluiten met lokale stamhoofden. In de tweede plaats moesten routes naar het binnenland worden vastgesteld waarlangs posten zouden worden opgericht. Deze posten zouden de doelstellingen van de conferentie in het veld ten uitvoer moeten brengen en tevens dienen als hulpposten voor langstreckende expedities. Het derde voorstel betrof het oprichten van nationale comités die het stichten van de posten tot taak zouden hebben, met als nevenactiviteiten het werven van fondsen en het bewerken van de publieke opinie. De coördinatie van de activiteiten van de nationale comités zou in handen moeten komen van een centraal comité, een "association internationale pour reprimer la traite et ouvrir l'Afrique centrale".¹¹

Voor het bespreken van deze voorstellen splitsten de conferentiegangers zich in twee groepen. In de ene groep, voorgezeten door de Brit Rawlinson (een lid van de Raad van India), zaten de vertegenwoordigers uit Engeland, Frankrijk en Italië; de drie landen derhalve met koloniale belangen in Afrika. In de andere, voorgezeten door de algemeen geachte Russische ontdekkingsreiziger Semenov (die tevens voorzitter van de conferentie was), hadden Duitsland, Rusland en Oostenrijk-Hongarije zitting (de Belgische vertegenwoordigers deden aan deze beraadslagingen niet mee). Toeval of niet, deze verdeling verschafte Leopold een middel om besluiten door te drukken, want hij wist de deelnemers van de tweede groep geheel aan zijn zijde.¹²

Over het stichten van een keten van posten tussen de oost- en de westkust was men het snel eens. In volgorde van afnemende prioriteit zouden zij drie functies gaan vervullen: bijstand aan ontdekkingsreizigers, het verrichten van wetenschappelijk werk en het brengen van beschaving (ook door middel van handel en industrie). Over de routes naar het binnenland bestond iets minder eenstemmigheid. De groep onder leiding van Rawlinson kwam met

⁹ Thomson 1933, 43.

¹⁰ Ibid.; Ascherson 1963, 93-94; Brown 1894, 267.

¹¹ Brunshwig 1966, 36; Ascherson 1963, 94; Thomson 1933, 44-46.

¹² Roeykens 1958, 111; Emerson 1979, 78.

een zeer ambitieus plan: allereerst een verbinding tussen Zanzibar en de Angolese kust en vervolgens drie zijketens van posten in de richting van de Nijl, de Zambesi en de Congo. De andere groep kwam met een veel bescheidener voorstel: Bagamoyo, Ujiji en Nyangwe (zie Kaart 2, pagina 77). Na intensief overleg kwam er een compromis uit de bus: Bagamoyo aan de oostkust, Luanda aan de westkust en in het binnenland Ujiji (aan het Tanganyikameer), Nyangwe (aan de Lualaba) en een plek ergens in Muata Yamvo.¹³ Dat deze 'keten' vrijwel geheel samenviel met de route die Cameron had gevolgd was geen toeval. Tot dat moment was hij de enige geweest die erin geslaagd was Centraal-Afrika door te steken en bovendien was hij zelf op de conferentie aanwezig. Tevens lag het zwaartepunt sterk op penetratie vanaf de oostkust, omdat alle expedities vanuit het westen tot dan weinig of niets hadden opgeleverd.

Over het derde voorstel, de oprichting van nationale comités, was men het in principe wel eens, maar over de rol van het centrale comité rezen meningsverschillen. De Britse en Franse afgevaardigden zagen weinig heil in het functioneren van een internationaal lichaam en wilden de keuze van de kuststations toevertrouwen aan een "competent naval authority". De leider van de Franse delegatie hoopte zelfs op bemoeienis van de zijde der regeringen, "for there are certain matters in which their assistance is indispensable, and some indeed in which they could even take the initiative".¹⁴ Maar de bedoeling van Leopold was juist om de door de nationale comités gestichte posten door de internationale associatie — met hemzelf uiteraard als voorzitter — te laten beheren. Met steun van de Duitse, Russische en Oostenrijkse delegaties slaagde Leopold erin de Brits-Franse voorstellen terzijde te schuiven: geen nationale initiatieven maar een internationale aanpak. Hij kon echter niet voorkomen dat de te stichten posten niet door de internationale associatie maar door de nationale comités zouden worden beheerd, ook al deden zij dat formeel in naam van de associatie. Besloten werd tot de oprichting van de *Association Internationale Africaine* (AIA), bestaande uit de voorzitters van de belangrijkste geografische genootschappen in de wereld. Het werkterrein in Afrika werd vastgesteld op het gebied gelegen tussen 5° NB en 12° ZB. De activiteiten van de op te richten nationale comités zouden gecoördineerd gaan worden door een Uitvoerend Comité. Op voorstel van de Britse delegatieleider, Sir Bartle Frere, werd Leopold als voorzitter voorgedragen. Deze accepteerde, zij het — heel bescheiden — voor slechts één jaar. Naast de koning namen de voorzitters van de Geografische Genootschappen van Londen, Parijs en Berlijn (Bartle Frere, De Quatrefages en Nachtigal) in het Uitvoerend Comité zitting. Op voorstel van Lambermont werd Greindl tot algemeen secretaris benoemd. Greindl was een ervaren diplomaat, die onder meer bij Leopolds Filippijnenproject betrokken was geweest. Het Comité bestond derhalve uit vijf leden, zodat de Britse en Franse vertegenwoordigers een minderheid vormden.¹⁵

Na afloop van de conferentie kon Leopold een tevreden man zijn. Met de AIA als dekmantel was hij in staat persoonlijk deel te gaan nemen aan de openlegging van Afrika en wel door middel van zijn eigen (Belgische) nationale comité. Hij was realist genoeg om te beseffen dat de AIA geen enkele zeggenschap zou hebben over eventuele door de overige

¹³ Emerson 1979, 78; Thomson 1933, 44-45.

¹⁴ Brunshwig 1966, 36-37.

¹⁵ Ibid., 37; Thomson 1933, 46; Roeykens 1958, 124.

nationale comité's te stichten posten. Het was dus ook niet van belang dat de AIA in feite een volstrekt loze organisatie was.¹⁶

Na de conferentie was het aan de delegatieleden om de Nationale Comité's voor de Exploratie en Civilisatie van Afrika in het leven te roepen. De eerste was, hoe kan het ook anders, de Belgische die op 6 november 1876 werd opgericht, met als voorzitter de Graaf van Vlaanderen, een broer van Leopold. Teneinde geen enkele Belgische groepering tegen zich in het harnas te jagen zorgde de koning ervoor dat het Comité zo breed mogelijk was samengesteld. Er waren wetenschappers, politici, legerofficieren, juristen, handelaren en industriëlen in vertegenwoordigd, die uit alle delen van het land en uit de beide grote politieke stromingen (Katholieken en Liberalen) afkomstig waren.¹⁷

In Duitsland werd op 18 december 1876 de *Deutsche Afrikanische Gesellschaft* opgericht. In Frankrijk begon in juni 1877 een nationaal comité te functioneren onder voorzitterschap van Ferdinand de Lesseps, de bouwer van het Suezkanaal. Voorts kwamen comité's van de grond in Oostenrijk-Hongarije, Spanje, Portugal, Italië, Rusland, Zwitserland en de Verenigde Staten; en ook in Nederland, waar op 27 april 1877 een nationaal comité werd opgericht.¹⁸ Het voorzitterschap werd aanvaard door Prins Hendrik, broer van Koning Willem III. Onder de leden bevonden zich de heren Kerdijk en Pincoffs van de *Afrikaansche Handelsvereeniging* (een onderneming waarvan Prins Hendrik overigens erevoorzitter was).¹⁹

Problemen waren er echter in Groot-Brittannië. Binnen de *Royal Geographical Society* rezen al gauw twijfels over de effectiviteit van internationale samenwerking en al in januari 1877 verklaarde zij dat "looking (...) at the subject from a practical point of view, African exploration will be more effectually prosecuted by England (...) through national enterprise than by international association".²⁰ De voornaamste oorzaak van deze koerswijziging was waarschijnlijk van juridische aard. Dit betrof de haken en ogen die vastzaten aan een internationale status van de te stichten posten. Ook godsdienst zou een rol gespeeld kunnen hebben: de katholieke gedelegeerden in de AIA hadden een meerderheid van stemmen. En tenslotte was er een brief van de sultan van Zanzibar aan Lord Derby (de minister van Buitenlandse Zaken), waarin die zijn volle steun toezegde bij de openlegging van zijn domeinen, hetgeen kon worden uitgelegd als een uitnodiging aan Engeland haar invloed en handel in Oost-Afrika uit te breiden.²¹

De ontwikkelingen in Engeland werden door Leopold met argusogen gevolgd. Weliswaar was al in oktober 1876 een Schots nationaal comité opgericht, maar als de *Royal Geographical Society* zou afhaken vreesde de koning navolging hiervan door de andere grote geografische genootschappen. Vandaar dat hij in november 1876, toen het Britse ministerie van Buitenlandse Zaken zich met de plannen van de *Royal Geographical Society* ging bemoeien, Greindl en Lambertmont naar Londen stuurde om zijn zaak te bepleiten. Deze kregen van de voorzitter van de *Society*, Bartle Frere, de verzekering dat het op te richten Engelse comité zou samenwerken met de internationale associatie. Maar de koning was —

¹⁶ Thomson 1933, 57.

¹⁷ Roeykens 1958, 129-130.

¹⁸ Thomson 1933, 47, 49-50; Brown 1894, 270.

¹⁹ Wesseling 1981, 498.

²⁰ Anstey 1962, 61.

²¹ Ibid., 60-63.

en naar zou blijken terecht — geenszins gerustgesteld. In december schreef hij een 'smeekbrief' aan zijn neef, de prins van Wales. Diens secretaris schreef aan koningin Victoria:

The Prince had a most despairing letter yesterday from the King of the Belgians who had heard a rumour that this country intended to decline having anything to do with his African association. It is quite true that H.R.H. thinks that in its present form England cannot join.²²

Ook wendde Leopold zich rechtstreeks tot de koningin:

As Bertie promised me his support²³, I have launched this project almost everywhere. It has been well received on the Continent but suddenly the English who were intially enthusiastic, have become hesitant because of Bertie's legal adviser. (...) I have already stated that I am ready to accept any modifications.²⁴

Maar de smeekbedes van de koning konden het Engelse standpunt niet veranderen. Het werd de prins van Wales zelfs door de Britse regering verboden zich met een dergelijke internationale onderneming in te laten. Op 22 januari 1877 liet Bartle Frere officieel aan Greindl weten dat men besloten had tot de oprichting van het *African Exploration Fund*, onder voorzitterschap van de prins. Weliswaar onderschreef het Fonds de doelstellingen van de conferentie van Brussel, maar in haar activiteiten wenste het zich strikt onafhankelijk op te stellen.²⁵

Op 20 en 21 juni 1877 kwam het Centrale Comité van de AIA weer — en tevens voor het laatst — in Brussel bijeen. Vertegenwoordigd waren die landen waar inmiddels nationale comité's waren opgericht, met uitzondering van Portugal. Het belangrijkste agenda- en discussiepunt was de vraag wáár de eerste expeditie van de AIA zou moeten plaatsvinden. De Nederlandse afvaardiging pleitte voor verkenning van de westkust en in het bijzonder de Congomonding, er impliciet van uitgaande dat de Congo en de Lualaba één en dezelfde rivier waren. Om haar pleidooi kracht bij te zetten kon de delegatie, namens de *Afrikaansche Handelsvereeniging* (AHV), allerlei faciliteiten bieden: gratis transport, gastvrijheid in de Nederlandse factorijen, vrij gebruik van de opslagplaatsen, steun van de AHV-agenten ter plekke, en dergelijke. Dit voorstel kwam uit de koker van Pincoffs, die toen al geruime tijd in de AHV-boeken aan het knoeien was. De firma bevond zich in die tijd in een zeer benarde financiële situatie en in de samenwerking met de AIA zag Pincoffs het enige middel om de onderneming te redden.²⁶ Maar de overige gedelegeerden van de conferentie zagen weinig heil in het plan. Besloten werd dan ook tot de route van Zanzibar naar het Tanganyikameer, waarbij meerdere overwegingen een rol speelden. Ten eerste was men bekend met deze verbindingsslijn en bestonden er al 'beschavingspunten': aan de kust bij Bagamoyo bevonden zich toentertijd drie missieposten, op ongeveer tweederde van de route woonde een Zwitser en in Ujiji was een Britse missiepost. Dan was er de steun van een grote Franse handelsonderneming in Zanzibar en omstreken, terwijl de sultan van Zanzibar welwillend stond

²² Emerson 1979, 81.

²³ In augustus logeerde 'neef Bertie' bij Leopold in Laeken en had toegezegd voorzitter van een Engels nationaal comité te worden. Zie Ibid., 80.

²⁴ Ibid.

²⁵ Roeykens 1958, 137-138, 147, 153; Emerson 1979, 80-81.

²⁶ Franssens 1976, 505-509.

jegens de AIA. Voorts speelden het, in vergelijking met de westkust, gezonde klimaat, de relatief korte afstand van de kust tot de eerste te stichten post aan het Tanganyikameer en het niet in gevaar brengen van eventuele Britse aspiraties mee.²⁷

Vervolgens besloot de vergadering Leopold als voorzitter te herkiezen, ook al accepteerde hij slechts "pour un temps limité". De vacature Bartle Frere, ontstaan door het afhaken van de *Royal Geographical Society*, werd opgevuld door de Amerikaanse generaal en ex-consul in Brussel, Henry S. Sanford, een groot pleitbezorger voor het werk van Leopold. Tenslotte werd een vlag gekozen: een gouden ster op een blauwe ondergrond, "symbool van de hoop die in de Afrikaanse duisternis schittert".²⁸

Het lag voor de hand — en het was ook Leopolds bedoeling — dat het Belgische nationale comité de eerste AIA-expeditie zou organiseren. Immers, het was op dat moment het enige comité dat zich financieel voor de zaak inzette. De bijdragen van de overige nationale comité's waren (en bleven) verwaarloosbaar klein. Het Belgische comité had in juni al 287.000 francs aan de AIA afgedragen. Twee jaar later was dat opgelopen tot 600.000 francs, een flink bedrag in die tijd. Dat dit geld in hoofdzaak uit Leopolds eigen zak kwam is niet verwonderlijk.²⁹

Nadat de koning tijdens de AIA-bijeenkomst 'carte blanche' had gekregen voor een expeditie vanuit Zanzibar naar het Tanganyikameer toog hij direct aan het werk. Al in oktober 1877 vertrokken de eerste Belgische exploranten — kapitein Crespel, kapitein Cambier en dokter Maes — uit Brussel, op weg naar Zanzibar. Reeds na enkele weken op het eiland te hebben doorgebracht bezweken Crespel en Maes aan respectievelijk koorts en zonnesteek. Zij werden vervangen door luitenant Wautier en dokter Dutrieux. Eindelijk, op 28 juni 1878, ging de uit ruim 400 man bestaande expeditie op weg. Maar al gauw sloeg het noodlot toe. Op één dag deserteerden 325 dragers (in de binnen- en buitenlandse pers sprak men van "de Belgische ramp"). Wautier stierf na enkele maanden en de zieke Dutrieux moest vanuit Tabora naar de kust worden teruggebracht. Cambier ging alleen verder.³⁰

Na ongeveer twee jaar te hebben rondgezworven en vele ontberingen te hebben doorstaan (deserties, ziektes, oorlogen, plunderingen) bereikte de expeditie het Tanganyikameer ter hoogte van Karema (zie Kaart 3, pagina 111). Hier besloot Cambier zijn post te bouwen. Een slechtere plek was nauwelijks denkbaar. Het was omgeven door moerassen (malaria) en ontoegankelijk oerwoud, terwijl de stammen in de omgeving bekend stonden om hun roofzucht. Bovendien werd het fort op een heuvel gebouwd, onbereikbaar vanaf het meer. Het was dan ook een lokatie die ver buiten de gangbare handelsroutes was gelegen.³¹

De vier expedities die hierop volgden verliepen eveneens weinig succesvol. De tweede stond onder leiding van kapitein Popelin. Hij werd vergezeld door luitenant Dutalis en dokter Van den Heuvel. Zij moesten het werk van Cambier completeren door een post op de andere oever van het meer te stichten. De zaak werd — Leopold eigen — groot aangepakt door vier Indische olifanten mee te voeren (de Afrikaanse olifant is ontembaar), begeleid door de Engelsman Carter. Dit was een kostbaar experiment dat mislukte omdat drie van de vier

²⁷ Bontinck 1966, 10-11.

²⁸ Roeykens 1958, 195. De uitspraak is van Stanley, gedaan tijdens een toespraak tot de Londense Kamer van Koophandel op 18 september 1884. Zie Thomson 1933, 56.

²⁹ Roeykens 1958, 198.

³⁰ Ibid., 266; Burdo 1886, 7-16; d'Ursel 1893, 80.

³¹ Brown 1894, 287-288.

dieren doodgingen voordat Karema werd bereikt. Afgezien daarvan vorderde de expeditie aanvankelijk goed. Vertrokken op 10 juli 1879 vanuit Bagamoyo bereikten Popelin en Van den Heuvel op 28 oktober Tabora (Dutalis was al enkele weken na vertrek ziek naar de kust teruggegaan). Van den Heuvel bleef in Tabora, waar hij een bevoorradingspost en een hospitaalje bouwde. Popelin ging verder en kwam zonder veel problemen op 9 december 1879 in Karema aan. Hier werd hij hartelijk welkom geheten door Cambier, die al enigszins gevorderd was met het bouwen van de post aldaar.³²

Intussen waren de voorbereidingen voor een derde expeditie, bestaande uit twee Belgen (Burdo en Roger) en een Engelsman (Cadenhead, die een nieuwe groep olifanten zou meevoeren), in volle gang. Op 26 januari 1880 zei men Zanzibar vaarwel en al op 7 april werden zij door Van den Heuvel in Tabora verwelkomd. Burdo was ziek en op aanraden van Van den Heuvel keerde hij terug. Ook Cadenhead, vergezeld door Carter, aanvaardde de terugtocht, met het doel een zuidelijker en meer geschikte route voor de olifanten open te leggen. Ongelukkigierwijs kwamen de beide Engelsen terecht in een dorp dat door een naburige stam werd overvallen en beiden werden vermoord.³³

In juni 1880 was de volgende groep Belgen alweer vanuit Oostende vertrokken. Kapitein Ramaeckers, luitenant De Leu, onderluitenant Becker en de kartograaf De Meuse vorderden snel en in september van dat jaar kwamen zij de terugkerende Burdo tegen. Een maand later waren zij bij Cambier, Popelin en Van den Heuvel in Tabora. De Leu bleef hier, als assistent van Van den Heuvel, maar stierf kort daarop in januari 1881. De overigen reisden naar Karema. Hier droeg Cambier het bevel over aan Ramaeckers, waarna de Belgische pionier naar Europa terugkeerde. Popelin en Roger begaven zich met een boot naar de westoever van het Tanganyikameer teneinde hun opdracht — het stichten van een tweede post aldaar — te gaan vervullen. Maar Popelin werd ziek en op 24 mei 1881 stierf hij, waarna Roger naar Karema terugging. Kort daarna begeleidde hij een karavaan naar Zanzibar, waar hij in september arriveerde. Ook Van den Heuvel keerde terug, maar bleef als Belgische vertegenwoordiger aan de kust. Op dat moment waren alleen nog Ramaeckers (in Karema) en Becker (in Tabora) in het binnenland van Oost-Afrika. Tot overmaat van ramp overleed in februari 1882 Ramaeckers aan de gevolgen van dysenterie. In zijn eentje trachtte Becker de Belgische 'kolonie' zo goed mogelijk in stand te houden.³⁴

Hulp was echter onderweg, want op 9 juni 1882 vertrok een vijfde Belgische expeditie, bestaande uit luitenant Storms en luitenant Constant, uit Zanzibar. Constant moest al gauw om gezondheidsredenen naar Europa terugkeren, maar Storms bereikte in drie-en-eenhalve maand Karema: een record. Hier nam hij, na eerst strijd te hebben gevoerd met omliggende stammen, het bestuur over van Becker, die naar Europa vertrok. Hij bouwde Karema verder uit en eindelijk, in mei 1883, slaagde hij erin een post aan de westoever van het meer te stichten: Mpala. Tot juli 1885 beheerde Storms de beide posten om vervolgens huiswaarts te keren.³⁵

Daarmee kwam een eind aan de Belgische bijdrage aan de openlegging van Oost-Afrika. De vijf expedities waren in feite op een fiasco uitgelopen. Weliswaar was men erin

³² Burdo 1886, 61-98.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.; d'Ursel 1893, 80-81.

geslaagd een tweetal posten op te richten, maar deze beantwoordden nu niet bepaald aan de idealen van de AIA. In plaats van het brengen van beschaving ontstond er tussen de bewoners van Karema en de lokale bevolking een vijandige relatie. Alleen tot de tanden toe bewapend waagden de blanken zich buiten. Tijdens de conferentie van Brussel was bepaald dat de te stichten posten niet-militair en onbewapend dienden te zijn. Karema werd aangelegd volgens de meest recente militaire principes: verdedigd door moerassen en water en compleet met loopgraven, muren, fortificaties, bastions, en dergelijke.³⁶ De Brit Thomson, die in dezelfde tijd door Oost-Afrika trok (waarbij hij ook Karema bezocht), gaf een vernietigend oordeel over de Belgische activiteiten:

These men have gone out professedly of a mission of 'peace and goodwill', and have only succeeded in making every tribe they have come in contact with their mortal enemies. The so-called stations have been simply centres of disturbance. The Europeans have been lowered immensely in the eyes of the natives; and a basis, which it will require years to sweep away, has been raised against the very interests they have been appointed to advance. Expedition after expedition has been despatched, only to arrive at its destination exhausted and worn-out — if, indeed, it has not found itself compelled to halt half-way. Such a pitiable spectacle has never before been seen in all the wide field of African exploration. Not a station has been fixed which deserves the name, not a traveller assisted (the would-be helpers themselves required to be helped), and not a single desired object attained.³⁷

Wat de overige expedities betreft, niet alle nationale comité's zijn zover gekomen. En voorzover dat wel het geval was is het opvallend, maar niet verbazingwekkend, dat de expedities daar plaatsvonden waar het betreffende land al ervaring had ofwel die wenste te krijgen. Zo heeft het Italiaanse comité diverse expedities uitgezonden, allemaal vanuit Abessinië met als doel het Oostafrikaanse merengebied.³⁸

Het Portugese nationale comité vormde een onderdeel van het Geografisch Genootschap van Lissabon, dat bekend stond om haar nationalistische gevoelens. Portugal was, om politieke redenen, niet uitgenodigd voor de Brusselse conferentie van 1876. Dat had de Portugese regering begrepen en zij had haar ongenoegen kenbaar gemaakt aan de Belgische vertegenwoordiger in Lissabon. Leopold gaf de schuld aan één van zijn medewerkers ("vergeten uit te nodigen") en vroeg de Portugezen zich aan te sluiten bij het internationale werk. In naam deden de Portugezen dat ook, maar het was volkomen duidelijk dat zij slechts uit eigenbelang handelden. Vandaar dat de expeditie van Capello, Ivens en Serpa Pinto, die in juli 1877 vertrok en door de Portugese overheid financieel werd gesteund, een serieuze bedreiging vormde voor Leopolds aspiraties in West-Afrika.³⁹

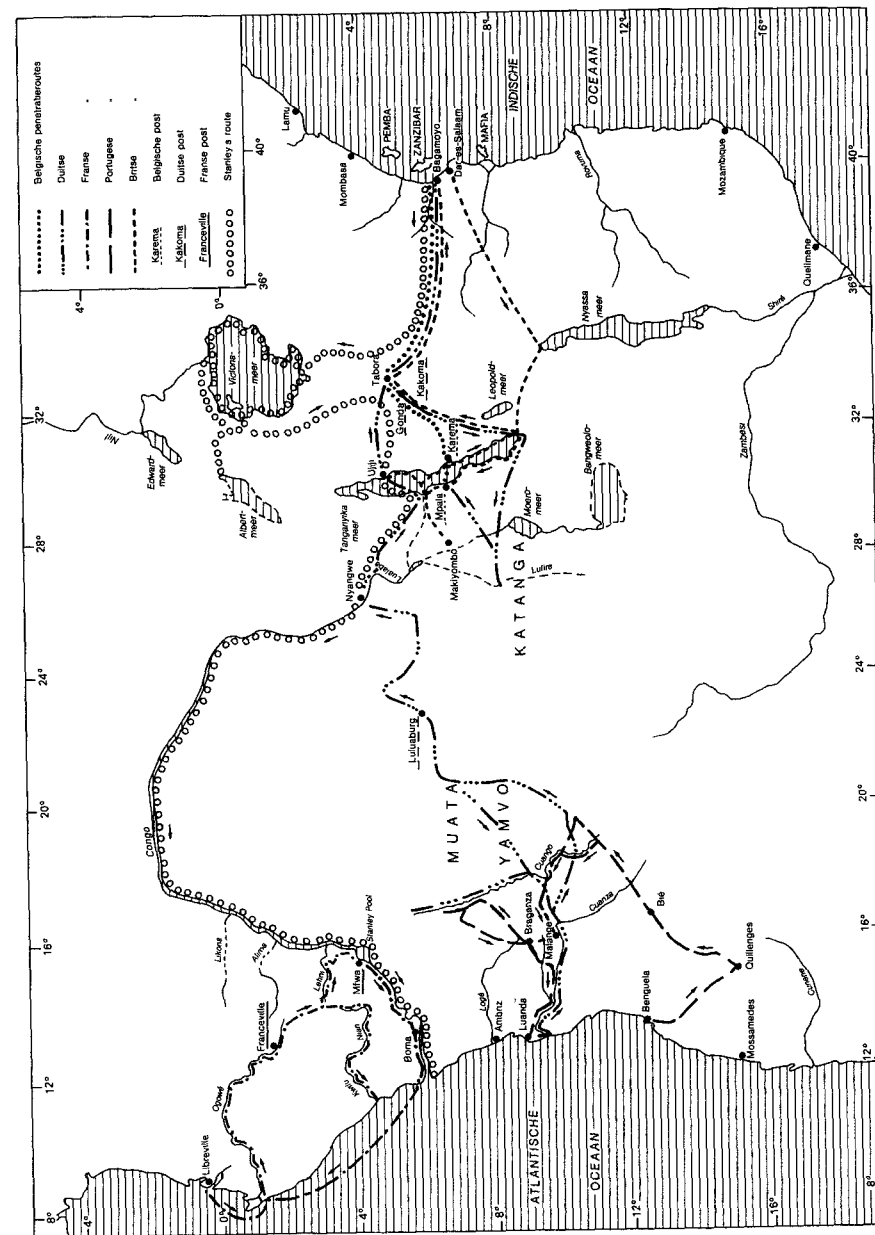
Eenmaal in Angola aangekomen besloten de drie Portugese ontdekkingsreizigers allereerst het Bié-districte te exploreren (zie Kaart 3). Zij vertrokken vanuit Benguela en kwamen via een zuidelijke omweg in Bié aan. Maar toen rezen er problemen tussen Capello en Ivens enerzijds en Serpa Pinto anderzijds. De laatste vatte het plan op om naar de oostkust door te stoten en slaagde daar inderdaad in: in 1879 bereikte hij, na vele ontberingen, Durban. Capello en Ivens besloten hun tocht in noordoostelijke richting voort te zetten naar Cassange.

³⁶ Brown 1894, 287.

³⁷ Ibid., 283-284.

³⁸ Ibid., 290.

³⁹ Roeykens 1958, 159-161.



Kaart 3: Expedities van de Nationale Comité's van de Association Internationale Africaine (1877-85) en Stanley's expeditie van 1874-77.

Vanwege problemen met de lokale Bangolostam waren zij gedwongen een omweg te maken via de Portugese nederzetting Duque de Braganza, waarna het weer in de richting van de rivier de Cuango ging. Zij slaagden erin noordwaarts te trekken tot ongeveer 6°30' ZB, waarna zij door het opraken van voorraden, ziektes en vooral de moeilijke gesteldheid van het terrein ("dat bezaaid is met kleine meren") genoodzaakt waren terug te keren. Via de Cuanza arriveerden zij uiteindelijk in Luanda.⁴⁰

De expeditie van de Brit Thomson werd gedeeltelijk gefinancierd met geld dat het *African Exploration Fund* aan de AIA had overgemaakt. In overleg met de AIA (Leopold dus) werd besloten dat hij de route van Dar-es-Salaam, via de noordpunt van het Nyasameer, naar het Tanganyikameer zou volgen. De expeditie, die op 19 mei 1879 uit Dar-es-Salaam vertrok, verliep voorspoedig. Thomson onderzocht zowel de linker- als de rechteroever van de zuidelijke helft van het Tanganyikameer, volgde een gedeelte van de westelijke uitlaat van het meer (de Lukuga; zie Kaart 3) en bereikte in Makiyombo bijna de Lualaba. Via Tabora keerde hij naar de oostkust terug.⁴¹

Het Franse comité van de AIA benoemde op 13 oktober 1879 een commissie die belast werd met de stichting en het onderhoud van twee Franse posten; één in West- en één in Oost-Afrika. Het comité had daartoe een staatssubsidie van 100.000 francs gekregen. Naar het toescheen zou alleen de post in Oost-Afrika, te stichten circa 250 kilometer ten westen van Bagamoyo, zowel de Franse als de AIA-vlag voeren (deze post is er nooit gekomen). Voor de missie in West-Afrika werd De Brazza aangezocht omdat die in de jaren 1875-1878 de Ogowé had verkend, waarbij hij was doorgestoten naar de bovenlopen van de Alima en de Likona (zie Kaart 3). In overleg met De Brazza werd besloten dat hij twee posten zou stichten, waarvan de meest geschikte lokaties door hemzelf zouden worden uitgekozen. In maart 1880 vertrok hij uit Gabon en volgde de Ogowé tot de samenloop met de Passa. Daar stichtte hij de eerste post, die hij de naam Franceville gaf. Via de Lefini bereikte hij de Congo en volgde de rivier stroomafwaarts tot Stanley Pool. Daar werd in oktober 1880 bij het plaatsje Mfwa de tweede post gesticht (het latere Brazzaville).⁴²

Ook het Duitse nationale comité kreeg staatssteun voor het organiseren van expedities en het stichten van posten, zowel vanaf de westkust als vanaf de oostkust. In het westen concentreerde de aandacht zich op Muata Yamvo, waar Pogge in 1873 al was geweest. De eerste die er, in 1878-1879, op uitgestuurd werd was Schütt, die de hoofdstad van het gebied moest bezoeken, maar hij slaagde daar niet in. Intussen was Von Mechow op weg gegaan om de Cuango te exploreren. Hij kwam ver: tot ongeveer 5°5' ZB, maar was toen gedwongen terug te keren omdat zijn dragers weigerden verder te gaan in verband met berichten over (niet bestaande) kannibalen. Waar Schütt niet was geslaagd, slaagde Büchner wel en hij bereikte in 1880 Muata Yamvo. De koning daar regeerde over een gebied dat zo groot was als Duitsland en dat naar zijn schatting ongeveer twee miljoen zielen, onder driehonderd hoofdmannen, telde. Op de terugweg ontmoette hij in Malange zijn landgenoten Pogge en Wissmann die op weg waren om een post te stichten in het koninkrijk. Maar volgens Büchner waren de handelsvooruitzichten er slecht, waarop het tweetal besloot

⁴⁰ Duffy 1966, 196-198; Proceedings 1880, 647; Capello & Ivens 1881.

⁴¹ Brown 1894, 273-276.

⁴² Brunshwig 1965, 8-10, 55; Brown 1894, 291. De expeditie van De Brazza en de grote gevolgen die het stichten van de tweede post voor de latere politieke indeling van Centraal-Afrika zou hebben worden verderop beschreven.

verder oostwaarts te trekken in de richting van Nyangwe. Daar keerde Pogge, volgens afspraak, terug om Luluaburg te stichten (zie Kaart 3), terwijl Wissmann verder trok naar de Indische Oceaan. Pogge bleef tot 1883 in Luluaburg. Daarna keerde hij via een noordelijke omweg terug en bereikte in februari 1884 Malange. Hij ontmoette er warempel Wissmann weer, die na zijn reis dwars door Afrika was teruggekeerd naar Europa en nu met zijn tweede doorsteek bezig was. Pogge ging naar Luanda (waar hij aan een longontsteking overleed).⁴³

In Oost-Afrika waren de Duitsers eveneens actief. Van de 50.000 mark steun die het nationale comité in 1879-1880 van de Duitse regering ontving was 16.000 mark bestemd voor een — door Leopold aan te wijzen — post. Böhm, Kaiser en Reichard werden met deze taak belast. Vanwege de grote problemen die de expeditie ondervond werden de plannen echter gewijzigd en een post opgericht op een andere plek: Kakoma; een post overigens die na enige tijd werd opgeheven en werd herbouwd in het gezondere Gonda. Van hieruit deden Böhm en Kaiser een poging om de westoever van het Tanganyikameer te exploreren, maar vanwege een oorlog mislukte dat. Het jaar daarop verging het Böhm en Reichard niet veel beter. Zij wisten weliswaar de Lualaba te bereiken, maar ook zij werden door een oorlog gestuit. Enige tijd later overleed Böhm. Kort daarna kreeg Reichard van het machtige stamhoofd Msiri toestemming Katanga te bezoeken en een deel van de Lufira te exploreren. Toen het hem daarna eindelijk geoorloofd was Msiri's dorp weer te verlaten bereikte hij na veel ontberingen in november 1884 Mpala, aan de westoever van het Tanganyikameer. Intussen was ook Kaiser omgekomen en in 1882 aan de oevers van het Leopoldmeer (het huidige Hikwameer) begraven.⁴⁴

Veel plezier kan Leopold niet beleefd hebben aan de expedities die namens de AIA naar Centraal-Afrika waren gezonden. De nationale comité's waren in de meest letterlijke zin 'nationaal', terwijl de resultaten van zijn eigen comité uiterst teleurstellend waren. Vijf kostbare expedities hadden slechts twee miserabele buitenposten opgeleverd en dat dan ook nog ten koste van vele Belgische levens. Toch zal de koning zich niet àl te veel zorgen gemaakt hebben over de weinig succesvolle missies van zijn landgenoten. Want al vanaf december 1877 was zijn aandacht in hoofdzaak nog gericht op de andere kant van het Afrikaanse continent: de Congomonding. Dat hij desondanks doorging met de penetratie van Centraal-Afrika vanaf de oostkust hing samen met zijn wens een verbinding van kust tot kust te creëren. In die opzet is hij echter nooit geslaagd.

4.2. LEOPOLD EN STANLEY; HET COMITÉ D'ETUDES DU HAUT-CONGO

Op 17 september 1877 drong er via de *Daily Telegraph* voor het eerst iets in Europa door van de spectaculaire reis van Henry Morton Stanley dwars door Centraal-Afrika.⁴⁵ Na zijn eerdere succesvolle expeditie in Oost-Afrika — in de jaren 1870-1873, waarbij de beroemd geworden ontmoeting met Livingstone plaatsvond — was hij, op kosten van de *New York Herald* en de *Daily Telegraph* opnieuw naar Afrika gegaan voor verdere exploraties in het

⁴³ Brown 1894, 295-299.

⁴⁴ Ibid., 300-302; Thomson 1933, 51.

⁴⁵ Ascherson 1963, 103.

Oostafrikaanse merengebied en om te proberen het Congomysterie op te lossen. Vertrokken uit Bagamoyo bracht hij allereerst de gehele oever van het Victoriameer in kaart en stootte ook door naar het Albertmeer (zie Kaart 3, pagina 111). Vervolgens ging het zuidwaarts naar Ujiji aan het Tanganyikameer. Van hieruit trok hij westwaarts naar Nyangwe langs de route die ook Cameron had gevolgd. Maar anders dan deze was Stanley wèl in staat de Lualaba verder stroomafwaarts te volgen. Dit bleek inderdaad de Congo te zijn, want na een tocht met vele ontberingen, waarbij veel strijd geleverd werd met aan de rivier wonende stammen, wist hij op 10 augustus 1877 Boma te bereiken.⁴⁶

Op zich was deze ontdekking al belangwekkend genoeg. Nog meer tot de verbeelding sprekend echter was zijn bericht dat voorbij de watervallen aan het begin, de rivier vanaf Stanley Pool over een afstand van maar liefst 1500 kilometer bevaarbaar bleek te zijn. Hij besloot een artikel in de *Daily Telegraph* van 12 november 1877, waarin hij verslag deed van zijn expeditie, dan ook als volgt:

I feel convinced that the question of this mighty water-way will become a political one in time. As yet, however, no European Power seems to have put forth the right of control. Portugal claims it because she discovered its mouth; but the Great Powers — England, America, and France — refuse to recognize her right. If it were not that I fear to damp any interest you may have in Africa, or in this magnificent stream, by the length of my letters, I could show you very strong reasons why it would be a political deed to settle this momentous question immediately. I could prove to you that the Power possessing the Congo, despite the cataracts, would absorb to itself the trade of the whole of the enormous basin behind. This river is and will be the grand highway of commerce to West Central Africa.⁴⁷

Het moet Leopold werkelijk als muziek in de oren geklonken hebben. Dit was de man die hij nodig had: met durf en doorzettingsvermogen, autoritair, en fysiek sterk, getuige het feit dat al zijn blanke metgezellen tijdens de expeditie waren omgekomen. Stanley zou de ideale figuur zijn om, in naam van de AIA, posten langs de Congo te stichten, waarna "I shall try to transform these posts into something like Belgian establishments, or into water or land stations which will be ours (...)", schreef de koning op 17 november 1877 aan baron Solvyns, de Belgische ambassadeur in Londen.⁴⁸ En met veel gevoel voor realiteit wat betreft de uitvoering van zo'n plan voegde hij eraan toe:

I think if I entrusted Stanley publicly with the job of taking over part of Africa in my own name, the English would stop me. If I consult them they will again try to stop me. So I think that at first I shall give Stanley an exploring job which will not offend anybody, and will provide us with some posts down in that region (...) which we can develop when Europe and Africa have got used to our "pretensions" on the Congo. The Stanley posts will be put freely at the disposal of the International Association which I hope to see developing.⁴⁹

Met andere woorden, eind 1877 bleek Leopolds strategie voor de komende jaren al vast te staan!

⁴⁶ Stanley heeft de reis uitgebreid beschreven in zijn *Through the dark continent* (1878).

⁴⁷ Stanley 1885, I, vi.

⁴⁸ Ascherson 1963, 104.

⁴⁹ Ibid.

Nauwelijks was Stanley op 13 januari 1878 vanuit Afrika in Marseille aangekomen of hij werd begroet door twee van Leopolds medewerkers: baron Greindl, de secretaris-generaal van de AIA, en Henry Sanford, lid van het Uitvoerend Comité en in de periode 1878-1885 één van Leopolds belangrijkste propagandisten. Tijdens het banket dat die avond ter ere van Stanley door het Geografisch Genootschap van Marseille werd aangeboden had Sanford een lang gesprek met hem. Stanley kreeg te horen dat Leopold zeer verheugd was met zijn berichten en hem werd de vraag voorgelegd "of hij beschikbaar was en het grote werk wilde voortzetten en uitbreiden". Maar Stanley, weliswaar warm voorstander van het openleggen van het Congobekken, wilde niets beloven. Hij was op weg naar Engeland, waar hij de regering hoopte te interesseren voor de geweldige potentiële rijkdommen van het gebied. Het Britse publiek ontving zijn interviews, lezingen en zijn verslag, dat in mei 1878 verscheen, met groot enthousiasme. De regering echter toonde, net als bij Cameron, geen interesse voor een actieve politiek in dit deel van de wereld. Vandaar dat Stanley eind mei 1878 besloot in principe op Leopolds aanbod in te gaan.⁵⁰

Leopold had intussen zijn plannen al klaar. Nog in diezelfde maand mei schreef hij:

If I like Stanley, I am all for making a contract with this resourceful American, for agreeing to supply him with 100,000 dollars per year over five years to found a settlement on the Congo and from there to branch out as far as possible around this great river.⁵¹

En Stanley beviel hem, toen deze op 10 juni in Brussel arriveerde; te meer daar Stanley een ambitieus plan meebracht dat de koning zeer aansprak. Dat behelsde in de eerste plaats de oprichting van een spoorweg- en financieringsmaatschappij (een *Société Internationale de Commerce*) voor de bouw van een spoorlijn naar Stanley Pool, waardoor de bevaarbare Boven-Congo een directe verbinding met de zee zou krijgen. Het tweede element van Stanleys plan betrof het stichten van posten langs de rivier en het tewaterlaten van één of meer boten op de bovenloop. Dit ging nog verder dan de plannen van Leopold zelf die op dat moment alleen nog maar aan het stichten van posten dacht. Dit was een man naar zijn hart en hij gaf Greindl direct opdracht om in België en daarbuiten financiers te zoeken.⁵²

Op 25 november 1878 vond er een historische bijeenkomst in Leopolds paleis in Laeken plaats. De koning, Stanley en achttien particulieren uit het handels-, industrie- en bankierswezen en afkomstig uit vijf landen (Groot-Brittannië, Duitsland, Frankrijk, België en Nederland) besloten toen tot de oprichting van het Studiecomité van de Boven-Congo (*Comité d'Etudes du Haut-Congo*, CEHC), een winstdelingsmaatschappij onder voorzitterschap van één van Leopolds naaste medewerkers, de Belgische kolonel Strauch. De koning zelf werd erevoorzitter. Men legde vast dat het Comité zou handelen vanuit "un point de vue essentiellement philanthropique et scientifique dans l'intention d'étendre la civilisation et de chercher de débouchés nouveaux pour la commerce et l'industrie par l'étude et l'exploration de certaines parties du Congo".⁵³ Speciaal bedongen door Pincoffs en Kerdijk, de vertegenwoordigers van de *Afrikaansche Handelsvereniging* (AHV), was in de statuten van

⁵⁰ Ibid., 106-107.

⁵¹ Stengers 1971, 125.

⁵² Ascherson 1963, 106-108; Thomson 1933, 62-64.

⁵³ Thomson 1933, 65-66.

de nieuwe organisatie opgenomen dat, zolang de AHV het gebied gelegen vóór de Yellala-watervallen (de eerste watervallen vanaf de monding) exploiteerde, de op te richten handelsonderneming in dat deel van het Congogebied geen handel zou mogen drijven. Alle reden derhalve voor de Rotterdammers om de uit te sturen expeditie de grootst mogelijke gastvrijheid in hun factorijen en raad en bijstand van hun agenten ter plekke toe te zeggen. Geen wonder ook dat de AHV — na Leopold, met 133.000 francs — de grootste inschrijver was met een bedrag van 100.000 francs, op een totale inschrijving van 450.000 francs.⁵⁴

Onder de overige deelnemers bevonden zich verder twee Schotse zakenlieden, Hutton en Mackinnon. Aan deze beiden heeft Leopold veel te danken gehad, niet zozeer vanwege hun deelname in het Studiecomité als wel door hun invloed op Britse handelskringen en politici. James Hutton nam in het Comité deel vanwege zijn handelsbelangen in West-Afrika (*Hutton & Co.*). Daarnaast was hij bestuurslid van de Kamer van Koophandel van Manchester (en in de jaren 1884-1885 zelfs president), het eerste parlementslid voor Noord-Manchester, bestuurslid van de *Royal Niger Company*, oprichter van de *British East Africa Company*, mede-oprichter van de *Manchester Geographical Society* en ook nog consul voor België in deze belangrijke handels- en industriestad. William Mackinnon was een typisch voorbeeld van zakenman en tegelijkertijd diepgelovig iemand. Het commercieel openleggen van Afrika en het bekeren van de bevolking tot christenen gingen bij hem hand in hand. Enerzijds was hij bestuurslid van de *British East Africa Company*, anderzijds gaf hij gul aan Britse missie-activiteiten en was zelfs mede-oprichter van de *East African Scottish Mission* (in 1891). Bovendien was hij al vanaf 1862 lid van de *Royal Geographical Society* en vanaf 1877 bestuurslid. Geen wonder dat Leopolds plannen — het brengen van westerse beschaving door middel van christendom en handel en de vergroting van de wetenschappelijke kennis van het Donkere Continent — hem zeer aanspraken.⁵⁵

Van de bijeenkomst in Leopolds paleis en van de oprichting van de CEHC kwam vrijwel niets in de openbaarheid. Het enige dat naar buiten kwam was dat Stanley naar de Congo zou gaan om posten te stichten in overeenstemming met de doelstellingen van de AIA. De fondsen daarvoor waren afkomstig van enkele particulieren die tezamen een comité vormden, het Studiecomité van de Boven-Congo. Maar wie die particulieren waren, hoeveel geld zij inbrachten, wat de feitelijke doelen waren en met welke instructies Stanley in 1879 naar Afrika vertrok, dat waren goedgebewaarde geheimen. Leopold legde, op straffe van een boete van 20.000 francs, aan zijn medewerkers een absoluut stilzwijgen op.⁵⁶

Ruim een maand na de oprichting, op 2 januari 1879, kwam het Comité nogmaals bijeen. De benodigde gelden werden officieel toegezegd en de definitieve plannen aanvaard. Deze hielden in dat Stanley in eerste instantie een drietal posten zou stichten: één waar de bevaarbare Beneden-Congo ophoudt; één tussen de twee ketens van watervallen en stroomversnellingen die de beneden- en de bovenloop van de rivier scheiden en waar de Congo over een afstand van circa 100 kilometer weer bevaarbaar is; en tenslotte één voorbij de watervallen, dus daar waarvandaan de bevaarbare Boven-Congo zich 1500 kilometer diep het binnenland inslingert. Tegelijkertijd zou een weg tussen deze posten moeten worden

⁵⁴ Franssens 1976, 510, 512.

⁵⁵ Anstey 1962, 65-70.

⁵⁶ Ascherson 1963, 109; Thomson 1933, 65-66, 69. Pas in 1918 kwam er voor het eerst iets over het Studiecomité in de openbaarheid (Ibid., 65).

aangelegd waarover onder meer twee geprefabriceerde stoomscheepjes vervoerd moesten worden om dienst te gaan doen op het traject tussen de watervallen en op de Boven-Congo. Met behulp daarvan zou Stanley verbindingen — "waar mogelijk en zonder gevaar" — langs de rivier moeten creëren. Ook zou hij grond rondom de posten moeten huren of kopen, "genoeg om in het eigen onderhoud te voorzien". Uiteindelijk zou het hele gebied langs de route in handen van het Studiecomité moeten komen.⁵⁷

Hoewel in dit stadium al werd gesproken van het kopen (of huren) van gebieden, waarmee uiteraard feitelijke politieke controle werd beoogd, werd nog met geen woord gerept over de politieke status die de posten zouden moeten krijgen. Maar dat zou spoedig veranderen. In juli 1879 kreeg Stanley, die naar Zanzibar was geweest om een groep dragers-bewakers te recruter en vandaar op weg was naar de Congo-monding, in Gibraltar van Strauch nieuwe instructies. Voor het eerst stonden er heel duidelijk Leopolds ideeën over de politieke organisatie in vermeld. Waarom toen al? Per slot van rekening moest de eerste post nog gesticht worden. Daar waren twee oorzaken voor: het faillissement van de *Afrikaansche Handelsvereniging* en de Franse expeditie naar West-Afrika.⁵⁸

Op 15 mei verscheen in de pers het bericht van het plotselinge faillissement van de AHV. Even leek het alsof Leopolds mooie plan in duigen zou vallen, maar zijn Amerikaanse medewerker Sanford oordeelde anders. Deze was een maand daarvoor nog bij Pincoffs in Rotterdam geweest. Daarna had hij zich ingescheept naar de Verenigde Staten en het was bij aankomst in New York dat hij het nieuws van het faillissement vernam. Onmiddellijk schreef hij de koning een brief met daarin onder meer het volgende:

It appears to me that an occasion has been furnished to be relieved of a charge which I have always felt was likely to become a serious burthen and embarrassment (...). And after my interview with Pincoffs a few weeks ago, it seemed to me as I ventured to say to Your Majesty, that his main motive was to exploit the Association to his own ends, notably to so involve it as to secure the purchase of his Company by it. I do not, therefore, view the bankruptcy as a misfortune, but on the contrary as giving an opportunity to be freed.⁵⁹

Vandaar dat Leopold zonder bezwaar inging op het verzoek van de AHV om terugstorting van haar aandeel in het Studiecomité. Bovendien zette de firma, die door de Amsterdamse koopman Hendrik Muller werd overgenomen, onder een andere naam (*de Nieuwe Afrikaansche Handelsvenootschap*) haar activiteiten in het Congogebied voort.⁶⁰ Daardoor kon de koning toch nog van haar faciliteiten gebruik blijven maken (zoals gastvrijheid in het "Hollandse Huis" in Banana en de levering van kolen voor de stoomscheepjes van het Studiecomité).⁶¹

Leopold maakte van de gelegenheid gebruik om ook de andere participanten uit te kopen. In ruil daarvoor beloofde hij hen een voorkeursrecht op alle commerciële, industriële en financiële operaties in de drie te stichten posten, maar dan moesten ze hem de ruimte geven persoonlijk de leiding te nemen. Hiermee gingen de intekenaars accoord; ook Hutton

⁵⁷ Ibid., 68.

⁵⁸ Stanley 1885, I, 72-74.

⁵⁹ Bontinck 1966, 83-84.

⁶⁰ Wesseling 1981, 500-501.

⁶¹ Stanley 1885, I, 72-74.

en Mackinnon. Met deze uitkoop garandeerde Leopold voor zichzelf een absolute vrijheid van handelen. Nu ook politiek, want het internationale karakter van het Studiecomité had het moeilijk gemaakt de posten een politieke status te verschaffen; vooral omdat de participanten, en zeker Hutton en Mackinnon, geen voorstanders waren van politieke annexatie.⁶²

Zo hield in november 1879 het *Comité d'Etudes du Haut-Congo* feitelijk op te bestaan. Leopold had direct alweer een nieuwe naam klaar voor de 'organisatie' (die nu in feite alleen uit hemzelf bestond) uit wier naam de openlegging van het Congogebied zou geschieden, namelijk de *Association Internationale du Congo* (AIC). De naamsgelijkenis met de *Association Internationale Africaine* was niet toevallig, zoals we later zullen zien. Maar voorlopig deed Leopold het voorkomen alsof Stanleys activiteiten uit naam van het Studiecomité werden verricht. De naam *Association Internationale du Congo* dook pas eind 1882 op; toen het nodig was.⁶³

De koning had zich nauwelijks van de 'pottenkijkers' ontdaan of het werk van Stanley kreeg inderdaad een minstens zo politiek als commercieel karakter. De voornaamste reden was de plotselinge dreiging uit Franse hoek. Zoals in de vorige paragraaf vermeld was eind 1879 het Franse comité van de AIA bezig met de organisatie van een expeditie naar West-Afrika, waarvoor De Brazza was aangezocht. Deze zou daar twee posten moeten gaan stichten. Uiteraard was Leopold dit niet ontgaan en ook wist hij heel goed dat De Brazza, net als hijzelf, een warm voorstander van politiek imperialisme was en dat zijn hoofddoel het planten van de Franse vlag op de oevers van de Congo zou zijn.⁶⁴ Hij kon daar maar één ding tegenover stellen: een andere soevereine macht. Hoe hij zich dat voorstelde was in Stanleys nieuwe instructies te lezen. De te stichten posten zouden samen een Vrije Staat moeten vormen, naar Liberiaans voorbeeld. Maar dan wel onder direct Europees bestuur, met een President van de Confederatie als 'regeringsleider' en hijzelf als monarch:

It is not a question of Belgian colonies (...). It is a question of creating a new State, as big as possible, and of running it. It is clearly understood that in this project there is no question of granting the slightest political power to negroes. That would be absurd. The white men, heads of the stations, retain all power. They are the absolute commanders of stations populated by free and freed negroes. Every station would regard itself as a little republic. Its leader, the white man in charge, would himself be responsible to the Director-General of Stations, who in turn would be responsible to the President of the Confederation (...). The work will be directed by the King, who attaches particular importance to the setting-up of stations (...). The best course of procedure would no doubt be to secure concessions of land from natives for the purposes of roads and cultivation, and to found as many stations as possible (...). The President will hold his powers from the King, and this President should be resident in Europe.⁶⁵

Ziehier, in een notedop, de politieke structuur van de latere Congo Vrijstaat. Leopolds bedoelingen waren duidelijk. Hij zou zich niet alleen maximale invloed en macht in de te creëren staat verschaffen, maar tevens, en op dat moment het belangrijkste, daarmee een legale basis voor zijn activiteiten kunnen scheppen. Beide bedoelingen waren uit zijn instructies af te lezen toen hij de voordelen van een nieuwe staat aangaf:

⁶² Anstey 1962, 79-80.

⁶³ Ascherson 1963, 116-117; Thomson 1933, 73-75.

⁶⁴ De Brazza's activiteiten komen in het volgende hoofdstuk aan de orde.

⁶⁵ Ascherson 1963, 112; mijn nadruk.

It is essential to set up such a Free State, however small and unimportant it may be at the start, so as to make the undertaking legal, give it a real existence and ensure its continuation in the framework of the ideas which originated in the Congo Committee. A Free State, particularly one which is unassuming in its beginnings, will assure no country's jealousy. Even a very small state may create or grant concessions for undertakings in its own territories, if it deems them desirable, and regulate the right of foreigners to settle there. This state will have been set up with resources supplied by the Congo Committee, so that it will naturally ask this Committee to decide what laws it should have, who are to be its head and its representative in Africa, thus making it possible for the Committee to ensure that its work develops and prospers.⁶⁶

Dit waren de met argumenten omklede orders die Strauch in Gibraltar aan Stanley overhandigde. Deze had er geen problemen mee omdat het stichten van een staat geen hoofddoel op zich was, maar een middel om het Congogebied voor handel en beschaving open te leggen. Vandaar dat hij bij zijn aankomst bij de Congomonding in zijn dagboek kon schrijven:

On the 14th of August, 1879, I arrived before the mouth of the river to ascend it, with the novel mission of sowing along its banks civilized settlements, to peacefully conquer and subdue it, to remold it in harmony with modern ideas into National States, within whose limits the European merchant shall go hand in hand with the dark African trader.⁶⁷

4.3. STANLEY'S EERSTE CONGOMISSIE, 1879-1882⁶⁸

Toen Stanley in Banana aankwam bleken zijn blanke medereizigers (vijf Belgen, twee Engelsen, twee Denen, een Fransman en een Amerikaan), alsmede de ruim vijftig ton aan goederen en materialen die voor de expeditie nodig waren, al bij het Hollandse Huis te zijn gearriveerd. Daarbij bevond zich een achttal scheepjes, waaronder drie geprefabriceerde stoomscheepjes die op de Congo dienst moesten gaan doen. Een week na aankomst, op 21 augustus 1879, vertrok de 'vloot' stroomopwaarts naar Boma (zie Kaart 4, pagina 122). Boma was in die tijd het belangrijkste handelscentrum aan de Congomonding. Een groot aantal factorijen van Britse, Hollandse, Franse en Portugese handelsfirma's was er gevestigd. Met eigen stoomschepen vervoerden de ondernemingen hun goederen van en naar Banana, waar de hoofdkwartieren waren gevestigd. De *Afrikaansche Handelsvereniging* had vier van dergelijke scheepjes in het gebied in gebruik. Het verste punt dat zij aandeden was Nokki op de zuidoever en Nkongola op de noordoever, elk met één factorij. Verder reikte de invloed van de Europeanen niet, want enkele kilometers voorbij deze plaatsen bevonden zich de eerste watervallen in de rivier. Het was daar dat Stanley een geschikte plek moest zien te vinden om de eerste post te stichten.

Hij vond die plek in Vivi. Het voldeed aan alle eisen: goed toegankelijk vanaf de zee, veelbelovende mogelijkheden voor het aanleggen van een weg het binnenland in, en een vriendelijke inheemse bevolking. De vijf dorpshoofden van Vivi toonden zich zeer welwil-

⁶⁶ Brunschwig 1966, 42; mijn nadruk.

⁶⁷ Stanley 1885, I, 59-60.

⁶⁸ Deze sectie is, tenzij anders vermeld, ontleend aan Stanley 1885, deel I, de hoofdstukken VI-XXII.

lend ten aanzien van Stanley's wensen. Hij kon alle land dat niet aan één van de dorpen toebehoorde tot het zijne maken. Voorts garandeerden zij vrije doorgang voor alle reizigers. En tenslotte boden zij hulp aan in de vorm van arbeiders voor het aanleggen van de weg. Wat zij ervoor terugverlangden was een hoeveelheid kleding ter waarde van £32, alsmede een huur van £2 per maand. Op 27 september 1879 werd het verdrag getekend. Het was een spoedig begin.

Ruim drie maanden werd gewerkt aan de aanvoer van goederen en de bouw van het hoofdkwartier. Tijdens die werkzaamheden kreeg Stanley van Strauch een brief, gedateerd 30 december 1879, waarin op nogal alarmerende toon melding werd gemaakt van de Franse voornemens om via de Ogowé naar Stanley Pool te reizen. Drie dagen eerder namelijk had Savorgnan de Brazza zich in Liverpool ingescheept en was richting West-Afrika vertrokken. Met klem vroeg Strauch aan Stanley toch vooral op te schieten:

*L'intérêt de l'entreprise exige que vous ne vous attardiez pas dans votre première station. Des concurrents que nous ne pouvons mépriser menacent, en effet, de nous devancer sur le haut Congo. (...) M. de Brazza tentera de descendre l'Alima jusqu'à son confluent avec le Congo où il espère arriver avant nous. Nous n'avons pas de temps à perdre.*⁶⁹

Stanley's antwoord (Vivi, 6 februari 1880) was kenmerkend voor zijn eigenzinnige natuur:

*I am not a party in a race for the Stanley Pool, as I have already been in that locality just two and a half years ago, and I do not intend to visit it again until I can arrive with my 50 tons of goods, boats, and other property, and after finishing the second station. If my mission simply consisted of marching on Stanley Pool, I might reach it in fifteen days, but what would be the benefit of it for the expedition or the mission that I have undertaken.*⁷⁰

Zijn antwoord kruiste een tweede oproep van Strauch (van 30 januari 1880) om De Brazza toch vooral voor te blijven. Dit keer liet Stanley niet eens wat van zich horen. Dat kwam misschien omdat hij intussen weer op weg was gegaan, want op 21 februari 1880 vertrok hij uit Vivi, richting Isangila. Na twee dagen werd hij door een dertigtal stamhoofden, allen woonachtig in het gebied tussen Vivi en Isangila, begroet. Zij hadden van zijn plannen gehoord, alsmede van zijn geslaagde optreden in Vivi. Zij gaven toestemming voor de aanleg van een "wagon-road", in ruil voor een maandelijks presentje voor elk stamhoofd. De weg zou het eigendom van de blanke man worden.

Begin maart bereikte Stanley Isangila en dankzij het precedent van Vivi kreeg hij ook hier zonder probleem een stuk grond, gelegen langs de onbewoonde rivieroever, om een tweede post te bouwen. Na dit succes wachtte de expeditie een zware taak: het aanleggen van een weg van Vivi naar Isangila en vervolgens het vervoer van twee stoomscheepjes en twee kleinere stalen boten (op wagens), alsmede de tonnen aan materiaal en voorraden.

Bij de aanvang van dit reusachtige karwei had Stanley ruim honderd man aan arbeidskrachten tot zijn beschikking. Deze moesten zich een vier-en-een-halve meter brede weg banen door heuvelachtig, bebost terrein, doorsneden met diepe ravijnen en soms met harde rotsbodems. Geen wonder dat het werk maar langzaam vorderde. Over de eerste, relatief

⁶⁹ Thomson 1933, 81.

⁷⁰ Stanley 1885, I, 159.

gemakkelijke (grasland) 36 kilometer werd ruim een maand gedaan. Een kamp werd ingericht en het vervoer van boten en goederen overland kon beginnen. Daarmee waren bijna drie maanden gemoeid. De volgende etappe voerde door een dunbevolkt en dichtbebost gebied. Tien dagen lang werden er onafgebroken bomen omgehakt. Daarna volgde een stuk over harde, rotsachtige bodems, waarbij breekijzers, voorhamers, pikhouwelen en koevoeten de benodigde gereedschappen waren.

Naast deze problemen waren er de veelvuldige ontmoetingen met wilde dieren, vooral met kuddes buffels en olifanten: "... while descending an almost interminable slope, we were startled by the crashing of an elephant herd somewhere away", schreef Stanley in zijn dagboek.⁷¹ Ook slangen werden dikwijls aangetroffen. In de buurt van de Congo waren de naar de ogen spuwende slangen, waarvan men acht tot tien dagen ziek was, zeer gevreesd. In de graslanden kwamen zweepslangen veelvuldig voor, bij de riviertjes pythons en in de rotsachtige gebieden groene slangen. Bij het oversteken van rivieren vormden watervlooiën en horzels een ware plaag en moest men beducht zijn voor krokodillen. Anderzijds waren er dieren die de expeditie van pas kwamen. Waar veel wild voorkwam betekenden de diverse antilopesoorten een welkome aanvulling op het menu; te meer omdat dat tevens de dunbevolkte gebieden waren, waardoor het kopen van voedsel moeilijk was. Ook kon bij het bepalen van de route van de weg dankbaar gebruik worden gemaakt van de paden van buffels en nijlpaarden, "that of the latter were sure to be of the most gentle ascent and descent", constateerde Stanley.⁷²

Zijn grootste zorg echter was het chronische tekort aan goede arbeidskrachten. Zo schreef hij op 30 juli 1880 verbitterd aan Strauch:

*You have instructed me to convey a steamer and a boat to Manyanga station, and another steamer and boat to Stanley Pool, and build three stations — one at Vivi, one at Manyanga, and one at some convenient point on the shores of Stanley Pool; for which task I obtained sixty-eight Zanzibari's, and as many west coast natives as I could induce to enter into our service; the number of the latter, despite my best efforts, is to-day exactly sixty-six. On the morning's sick-list, which is only an average number, I have sixteen invalids, who, with boys and cooks, make a non-working number of twenty-four, leaving me with an effective working force of 110 men, who are to convey fifty-four tons into the interior, and have yet to make a road 125 miles long before Stanley Pool is reached.*⁷³

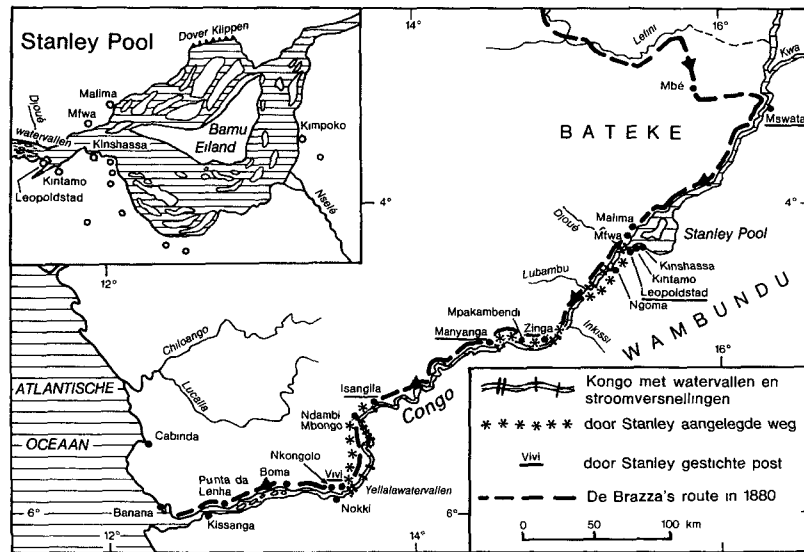
Toen het werk op 7 november 1880 tot Ndambi Mbongo (zie Kaart 4) was gevorderd kwam er een blanke vreemdeling Stanley's kamp binnenlopen. Het was Savorgnan de Brazza, die vertelde dat hij via de Ogowé en de Lefini de Congo had bereikt en deze tot Stanley Pool was afgevaren. Hij sprak met geen woord over de stichting van een Franse post daar en het is niet duidelijk of Stanley achterdocht koesterde.

Kort daarna stuitte de expeditie op een niet te passeren heuvel en Stanley moest besluiten zijn "wagon-road" de onderkant van de heuvel langs de Congo te laten volgen.

⁷¹ Ibid., 177. En met gevoel voor dramatiek vervolgt hij dan: "at one time as though a charge was mediated upon us, while at another the forest echoes exaggerated their hasty movements into a grand march of trampling squadrons, overwhelming near."

⁷² Ibid., 201.

⁷³ Ibid., 216.



Kaart 4. Stanley's eerste Congomissie, 1879-82.

Over een afstand van 200 meter werden grote rotsblokken gekanteld, die als fundament voor kleinere moesten dienen. Een dozijn onverplaatsbare rotsen werd opgeblazen. Het was aan dit soort activiteiten dat Stanley zijn bijnaam Bula Matari (Breker van Rotsen) dankte; een naam die, naar zijn eigen zeggen, bij de inheemse bevolking veel respect afdwong en hem gedurende zijn tocht langs de Congo vooruitreisde.

Op 18 februari 1881, precies een jaar na het vertrek uit Vivi, bereikte het laatste materieel Isangila en kon de bouw van de tweede post een aanvang nemen. In totaal was bijna 84 kilometer weg aangelegd, afgewisseld met enkele korte bevaarbare stukjes rivier. Vanaf Isangila is de Congo tot Manyanga vrij van watervallen en stroomversnellingen en op dit traject moest één van de meegevoerde stoomschepjes, de *Royal*, dienst gaan doen. Om dezelfde reden was de volgende post gepland in Manyanga (zie Kaart 4).

Terwijl Stanley de bouw van de post in Isangila aan zijn ondergeschikten overliet ging hij zelf, aan boord van de *Royal*, alvast op verkenning richting Manyanga. Tijdens deze boottocht ontmoette hij op 26 februari 1881 de Britse missionarissen Bentley en Crudgington. Deze brengers van het geloof waren langs een andere route (via Luanda en San Salvador) naar Stanley Pool gereisd met het doel er een missiepost te stichten. Maar na aanvankelijk vriendelijk te zijn ontvangen door het dorps hoofd van Kintamo, Ngaliema (waar Stanley nog heel wat mee te stellen zou krijgen), was de reactie in het naburige Kinshassa zeer vijandig. Ook in Mfwa, op de noordoever, waren zij hun leven niet zeker geweest, maar dankzij de tussenkomst van een Senegalese sergeant hadden ze veilig kunnen vertrekken. Deze sergeant, Malamine, was daar door De Brazza achtergelaten als levend bewijs en beschermer van de verdragen die de Fransman met de hoofdmannen van de noordoever had gesloten. Het kan haast niet anders of Stanley moet toen voor het eerst van De Brazza's verdragen hebben kennisgenomen, maar hij schreef er met geen woord over in zijn dagboek.

Op 1 mei 1881 was het transport van de voorraden naar Manyanga voltooid. Het duurde echter enige tijd — als gevolg van een ernstige ziekte van Stanley, waarbij hij dagen lang op het randje van de dood zweefde — alvorens, op 11 juni, een verdrag met de lokale hoofdmannen werd getekend. Ook daarin kreeg Stanley een stuk grond voor de bouw van een post. Het zou het centrale depot voor de hele expeditie moeten worden, met een hoeveelheid goederen voldoende voor de eerstkomende drie jaar. Intussen kwam er in de maanden juni en juli versterking opdagen in de vorm van zeventig Zanzibari's en enkele Duitsers. Onder hen was Herr Lindner, de eerste aan wie Stanley de verantwoordelijkheid voor de voortgang van de werkzaamheden durfde toevertrouwen. "Had I been fortunate enough to have secured the services of two such men as Herr Lindner at the commencement of the expedition, Stanley Pool would have been reached in September 1879 (...)", schreef Stanley in zijn dagboek⁷⁴; een jaar vóór De Brazza derhalve.

Tijdens de zomermaanden van 1881 werd in Manyanga een groot magazijn gebouwd. Tegelijkertijd legde men vanaf het plateau waarop de post werd opgericht een tien kilometer lange weg aan naar een plek aan de Congo vanwaar de rivier tot Mpakambendi, 35 kilometer verder, weer bevaarbaar is. Vanaf dit laatste punt moest weer een "wagon-road" worden aangelegd. Stanley liet de leiding van dit werk aan Lindner over, terwijl hij zelf met de Belgen Valcke en Braconnier en enkele Zanzibari's vooruitging naar Stanley Pool "and

⁷⁴ Ibid., 286.

secure a site for a station contiguous to the point where the navigability of the Upper Congo commenced".⁷⁵

Niet ver van hun doel, bij de rivier de Djoué, kwamen drie mannen hen tegemoet. Eén van hen droeg tot hun schrik de Franse vlag. Het was de Senegalese sergeant Malamine, in gezelschap van twee Gabonezen. Malamine was door De Brazza bij de Pool achtergelaten teneinde vreemdelingen (lees: Stanley) op de Franse rechten op het gebied attent te maken. Die rechten waren vastgelegd in een verdrag dat De Brazza in Mbé had gesloten met de Batéké-koning Makoko.⁷⁶ In het verdrag was vastgelegd dat de koning "ceded to France a territory extending from the Gordon Bennett River to Impila"⁷⁷ on the north bank of Stanley Pool, and on which M. de Brazza notified, to all whom it might concern, that he took possession of the said territory in the name of France", aldus Stanley.⁷⁸ Malamine had een afschrift van het verdrag bij zich en toonde dit aan de Amerikaan.

Teneinde de zaak uit te zoeken besloot Stanley naar het dorpshef van Mfwa te gaan en vervolgens naar Malima, waar een hogere hoofdman, Gamankono, zetelde. Van deze laatste vernam Stanley dat Makoko's gezag niet verder reikte dan zijn eigen dorp Mbé, en zeker niet tot Stanley Pool. Diezelfde avond (29 juli 1881) toonde Gamankono zich zeer bereid de vestiging van een post toe te staan. Maar 's nachts werd de hoofdman door Malamine, die uit Kinshassa (op de zuidoever) kwam, met een bezoek vereerd en de volgende dag bleek elk contact met de leden van de expeditie door Gamankono te zijn verboden. Ook de overige hoofdmannen langs de noordoever stelden zich vijandig op en Stanley zag zich genoodzaakt zich terug te trekken tot bij de watervallen.

De groep was daar naar toe geleid door afgevaardigden van Ngaliema, de hoofdman van het op de zuidoever gelegen Kintamo. Deze maakte twee dagen later persoonlijk zijn opwachting, waarbij Stanley hem herkende als degene met wie hij in 1877 'bloedbroeder' was geworden. Hij was, dankzij de zeer lucratieve ivoorhandel, in die vier jaar een rijk en machtig man geworden. In de handen van deze man — "(...) now about thirty-four years old, of well-built form, proud in his bearing, covetous and grasping in disposition, and, like all other lawless barbarians, prone to be cruel and sanguinary whenever he might safely vent his evil humour (...)", schreef Stanley over hem⁷⁹ — lag de toekomst van de AIC. Vele bloedbroederschapen werden gesloten tussen het gevolg van Ngaliema en dat van Stanley. Voorts werden de nodige geschenken uitgewisseld, waarbij Ngaliema zich, naar Stanley's zeggen, weinig bescheiden toonde. Daarna vertok de hoofdman weer.

Het duurde vier dagen voordat Ngaliema weer verscheen. Opnieuw vroeg hij om geschenken, van een kwaliteit die Stanley niet eens bezat. Daarna beloofde hij Stanley zijn 'broederhoofdmannen' te zullen consulteren over het verzoek om in Kintamo een post te stichten en spoedig met het laatste woord te zullen terugkeren. Dat duurde nog eens vijf dagen. Stanley en zijn lotgenoten konden nauwelijks aan voedsel komen omdat de omliggende dorpen elk contact meden. Toen zij bijna de hongerdood waren gestorven kwam

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Makoko is een titel voor een Afrikaanse vorst, maar in de literatuur wordt deze Batéké-hoofdman, die zo'n belangrijke rol heeft gespeeld bij de opdeling van westelijk Centraal-Afrika, algemeen als 'Makoko' aangeduid en ook het verdrag staat bekend als het Brazza-Makokoverdrag.

⁷⁷ De Gordon Bennett River is de Djoué en Impila ligt bij Malima. Zie kaart 4, pagina 122.

⁷⁸ Stanley 1885, I, 292.

⁷⁹ Ibid., 305.

Ngaliema, vergezeld van vijf andere dorpshefden, eindelijk weer opdagen. Na een lange palaver verklaarden zij dat zij nog niet konden besluiten over het verzoek om de blanke man te ontvangen. Als reden gaven zij op dat de Bazombo- en Bakongo-handelaren, die het ivoor bij Stanley Pool kochten en naar de kust transporteerden, bang waren hun handel aan de blanke man te zullen verliezen. Zij dreigden nooit meer ivoor in Kintamo te zullen kopen als Stanley zich daar zou vestigen. Maar, zo zeiden de hoofdmannen,

(...) give us ten of your black people, who will behave themselves, and do you return to your people and cross the river to the south bank, and come up to us in that way. By the time you arrive near Kintamo our people will have had time to consider whether it would not be better after all to have you live with us.⁸⁰

Stanley had weinig keus. Onder achterlating van tien Zanzibari's keerde hij naar de hoofdmacht terug. Op 21 augustus 1881 arriveerde hij bij Lindner in Mpakambendi. Deze had juist het transport van de goederen vanaf de Congo naar het bovenliggende plateau voltooid. Om die reden besloot Stanley voorlopig door te gaan langs de noordoever. Tegelijkertijd werd Lindner naar Manyanga teruggezonden om alvast concessies op de zuidoever te verkrijgen.⁸¹ Stanley zelf nam de leiding van de wegaanleg weer op zich en op 31 augustus werd Zinga bereikt. Van hier tot de samenloop van de Congo en de Lubamba was het mogelijk weer een stukje over de rivier te varen en op 11 oktober werd, tegenover de Lubamba, het werk op de zuidoever voortgezet. Vier dagen later verschenen de Zanzibari's die bij Stanley Pool waren achtergelaten in Stanley's kamp. Zij vertelden dat Ngaliema door de naburige hoofdmannen, uit vrees hun ivoorhandel te zullen verliezen, was bedreigd te worden geboycot als hij zich nog verder met de blanke man zou inlaten. Weer hing het welslagen van de expeditie aan een zijden draadje. Maar de Zanzibari's hadden ook nog nieuws waar weer enige hoop uit geput kon worden. De bevolking van Kintamo, en dus ook Ngaliema, bleek geheel uit uitheemse handelaren te bestaan en kon dus ook geen zeggenschap uitoefenen over de grond. Die behoorde toe aan de iets zuidelijker wonende Wambundu-stam. De Wambundu-hoofdman, afgaande op de negatieve verhalen over Stanley, had zich bij de overige hoofdmannen aangesloten, zodat Ngaliema gedwongen werd de Zanzibari's plus alle geschenken terug te sturen met de mededeling dat Stanley het maar op de noordoever moest proberen. Maar deze vestigde zijn hoop op de feitelijke onwetendheid van de Wambundu-hoofdman, alsmede op de wetenschap dat deze, in tegenstelling tot de rijke ivoortussenhandelaren bij Stanley Pool, niets te verliezen had. Dus besloot hij de expeditie te vervolgen.

Op 7 november sloeg Stanley zijn kamp op nabij Ngoma, in de buurt van het dorp van de Wambundu-vorst. Deze verscheen, in vol ornaat en met groot gevolg. Tot Stanley's grote opluchting bleek deze kleine, oude Makoko zeer welwillend tegenover het doel van de expeditie te staan:

Land shall be given to you where it will suit you to build. I want to see plenty of white men here. I have many things given me long ago from the white men's land, and I have often wished to see those who could make such wonderful things. I am told you people

⁸⁰ Ibid., 309.

⁸¹ Vanwege de Franse aanwezigheid op de noordoever van Stanley Pool zou de aan te leggen spoorlijn nu de zuidoever van de Congo moeten volgen.

make all the cloth, the beads, the guns, the powder, plates, and glasses. Ah! You must be great and good people. Be easy in your mind. You shall build in Kintamo, and I should like to see the man who says No, to Makoko's Yes.⁸²

Die man verscheen nog diezelfde avond. Het was Ngaliema, met een gewapende macht van ongeveer honderd personen, die Stanley wilde verdrijven. Dankzij een waarschuwing van de Makoko en een list van Stanley werd bloedvergieten voorkomen en de vrede hersteld. Malamine, en indirect De Brazza, had Stanley voor heel wat moeilijkheden geplaatst, maar nu stond niets meer het stichten van een post aan Stanley Pool in de weg.

Op 29 november 1881 arriveerde Stanley in de buurt van Kintamo en vond, tussen de watervallen en Ngaliema's dorp, een geschikte plek voor de te bouwen post. Aan alle eisen was voldaan: hij had de 'officiële' toestemming van de grondbezitter; het was het dichtst bij de kust gelegen deel van de bevaarbare Boven-Congo; en bovendien lag de route van hier naar de kust open en was bevolkt met vriendschappelijke stammen. Begin december 1881 waren alle benodigde voorraden op de plek van bestemming gearriveerd, werd het stoomscheepje, de *En Avant*, te water gelaten en kon de bouw van de post beginnen.

Tijdens de bouwwerkzaamheden had Stanley nog heel wat te stellen met Ngaliema, die onverzadigbaar bleek wat Stanley's voorraden betrof. Hij was een duidelijke vertegenwoordiger van de Afrikaanse 'middlemen', een klasse die in de Nigerdelta zo machtig was. Maar in dit deel van Afrika was, door de barrière van de Congowatervallen, deze klasse niet tot de kust doorgedrongen. Vandaar ook dat de tocht tot Stanley Pool zo succesvol verlopen was. Maar eenmaal daar aangekomen kreeg Stanley te maken met heel wat weerstand van de rijke ivoorhandelaren:

It cost more money to overcome this man peacefully than the aggregate expenditure on all the chiefs of the country, who possessed something substantial to give us in exchange. Ngalyema was a landless slave owner, and had nothing but his unfounded pretensions, his unreal claims, his loud bully's voice, and an insatiable appetite for the dues of blackmail.⁸³

Gezien de omvang van Kintamo (circa 5000 zielen) en Ngaliema's relaties met naburige dorpen was hij echter wel een persoon om rekening mee te houden en bij voorkeur vriendschappelijke banden mee te handhaven. Dat lukte en mede om die reden vorderde de bouw snel en vond op 9 april 1882 de doop van de nieuwe post plaats: Leopoldstad.

Hiermee had Stanley, ruim twee-en-een-half jaar na aankomst in Banana, zijn missie volbracht. Maar alvorens naar Europa terug te keren voer hij met de *En Avant* een stuk stroomopwaarts. Doel was Mswata (zie Kaart 3, p. 111), één van de knooppunten in de lange-afstandhandel in ivoor over de Congo. Het in handen krijgen van die handel was één van de eerste doelen die Leopold zich had gesteld, al was het alleen al om iets van de enorme kosten van het project terug te zien. "Buy ivory, all you can", werd Stanley meerdere malen vanuit Brussel op het hart gedrukt.⁸⁴ Vandaar dat de lokaties van de te stichten posten langs de Boven-Congo primair werden bepaald door de ivoorhandel.⁸⁵

⁸² Stanley 1885, I, 329-330.

⁸³ Ibid., 387.

⁸⁴ Maurice 1955, 106.

⁸⁵ Ibid., 119.

Mswata was het eerste van een reeks knooppunten. Wie schetst Stanley's verbazing echter toen hij bij aankomst daar de Franse vlag zag wapperen. Deze had het dorpshoofd van Mswata, Ngobila, van De Brazza gekregen tijdens een bijeenkomst met een aantal Batéké-hoofdmannen op de andere oever van de Congo. Het kostte Stanley tien dagen praten om Ngobila zijn pro-Franse houding plus vlag te doen opgeven en een verdrag te sluiten.⁸⁶ Met de bouw van een post in Mswata werd de Belgische luitenant Janssen belast.

Een dag na het sluiten van het verdrag verscheen de Franse kwartiermeester Guiral in Mswata. Hij was, in opdracht van De Brazza, op weg naar Stanley Pool om Malamine en de beide Gabonezen te 'ontzetten' en naar huis te brengen. Met hun vertrek bestond de Franse aanwezigheid bij Stanley Pool in feite alleen nog maar op papier. Vandaar dat Stanley bij terugkeer in Leopoldstad op 11 mei 1882 tevreden aan Strauch kon schrijven:

I returned to Leopoldville (...). All things were bright and hopeful for (...) Giral had relieved Malamine (...) at Kinshassa and there were no strangers around Stanley Pool on any side.⁸⁷

Diezelfde dag nog voer Stanley met mensen en voorraden weer stroomopwaarts naar Mswata om vervolgens de rivier de Kwa te gaan verkennen. Tijdens die tocht 'ontdekte' hij een groot meer, dat hij Leopold II-meer doopte. Op 12 juni 1882 keerde hij, doodziek, in Leopoldstad terug. Na enigszins op krachten te zijn gekomen vertrok hij naar de kust en kwam op 8 juli in Vivi aan. Hij trof daar diverse hem onbekende blanken. Onder hen was dr. Peschuel-Loeche, een Duitser die zijn sporen in Afrika had verdiend tijdens een expeditie in Zuidwest-Afrika in de jaren 1873-1875. In dienst getreden van de AIC was hij door Strauch officieel benoemd tot plaatsvervanger van Stanley. Bovendien arriveerde luitenant Valcke juist op dat moment in Vivi met 225 nieuwe mankrachten voor de onderneming. Met een gerust hart kon Stanley dan ook de terugreis naar Europa aanvaarden, waar hij op 21 september 1882 aankwam. Precies drie maanden later zou hij weer in Vivi terug zijn.

4.4. LEOPOLDS KOERSWIJZIGING

Bij Stanley's terugkeer in Europa kon Leopold, ondanks de tegenslag in de vorm van het Brazza-Makokoverdrag, tevreden zijn. Er was een solide basis gelegd voor het uiteindelijke doel: het creëren van een monopolistisch handelsimperium onder de vlag van een vrije staat. Daartoe hadden Stanley en zijn medewerkers, naast de stichting van de vijf posten, een reeks verdragen gesloten waarin allerlei economische privileges waren vastgelegd. Het eerste verdrag van dit type werd op 13 juni 1880 in Vivi gesloten, met daarin passages als "the sole and exclusive right of all foreigners and strangers to open any part of Vivee district by the making of roads, paths, constructing bridges or any other improvement required for freer communication in the district", "the sole and exclusive right of all foreigners and strangers to cultivate any portion of Vivee district excepting that required by the natives themselves for

⁸⁶ Ibid., 142; Vansina 1973, 413.

⁸⁷ Bontinck 1980, 497.

We hebben in dit hoofdstuk kunnen zien hoe het (actuele) territoriale conflict tussen Frankrijk en de AIC ontstond (zie ook Bijlage 11). In 1879 kwam er in Frankrijk aarzelend een hernieuwde koloniale politiek op gang. Dit resulteerde onder meer in de ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen door het Franse parlement en diensgevolge in een nieuw Frans beleidsdoel, te weten het stichten van een Franse kolonie in het Congogebied. Vanaf november 1882 was er derhalve sprake van een territoriaal conflict tussen Frankrijk en de AIC. Zowel de beleidsdoelen als de daaruit voortvloeiende beleidsuitvoering van de twee actoren waren onverenigbaar.

Beleidsuitvoering 3: Portugal en Groot-Brittannië, 1876-1884, en Leopold II, 1882-1884.

6.1. HET BRITS-PORTUGESE VERDRAG VAN 26 FEBRUARI 1884

Portugal was de enige Europese mogendheid die van oudsher een claim op de kuststrook tussen 8° en 5°12' ZB — en daarmee dus ook op de Congomonding — deed gelden. Het was echter de Britse regering die voorkwam dat de Portugezen tot feitelijke controle van dit deel van de Westafrikaanse kust konden overgaan. Na de inbezitneming van Ambriz in 1855 had de regering in Londen bedreigd dat enige verdere annexatiepoging van Portugese zijde door de Britse marine zou worden beantwoord. Zo was de situatie in 1875 nog steeds.

In dat jaar ondernam de Britse marine een actie tegen piraten in wateren voor de betwiste kust. Vanzelfsprekend tekende de Portugese regering bij de Britse minister van Buitenlandse Zaken, Lord Derby, protest aan tegen dit 'eigenmachtige optreden'. Zij voegde eraan toe dat een regeling met betrekking tot de jurisprudentie over het gebied gewenst was. Derby's reactie, op 10 februari 1876, was duidelijk en geheel in lijn met het tot dan toe gevoerde Britse beleid:

(...) Her Majesty's government deem it right to warn the government of His Most Faithful Majesty that any attempt of the Portuguese Authorities to extend that occupation will be opposed by Her Majesty's Naval Force (...).¹

Intussen had de kersverse Britse ambassadeur in Lissabon, Robert Morier, de Portugese claim — welke het gesprek van de dag vormde — nader onderzocht. Hij kwam tot de ontdekking dat zij meer grond had dan welke andere claim ook. Hij had daarop direct een plan voor ogen, waarbij Portugal de zuidoever van de Congo zou krijgen, terwijl Groot-Brittannië zelf de noordoever tot 5°12' ZB zou annexeren. Dit idee werd echter niet verder

¹ Latour da Veiga Pinto 1972, 127.

uitgewerkt vanwege het nieuws van Stanley's geslaagde expeditie dwars door Centraal-Afrika, die in augustus 1877 bij de Congomonding eindigde.²

Moriers voorstel maakte deel uit van een veelomvattend plan voor algehele koloniale samenwerking tussen Portugal en Groot-Brittannië. Uiteraard was het hem daarbij te doen om een grotere toegankelijkheid voor Britse handelaren op de Portugese koloniale markten, die gekenmerkt werden door hoge tariefmuren. Hij vond in João de Andrade Corvo, die in de periode 1871-1877 en van januari 1878 tot juni 1879 de Portugese minister van Buitenlandse Zaken was, een medestander voor zijn ideeën. Na de mislukte expansiepolitiek van Sá da Bandeira was er ruimte voor een alternatieve, meer liberale koloniale politiek ontstaan. Tarieven werden verlaagd, buitenlands kapitaal werd aangemoedigd in de Portugese koloniën te investeren, de koloniale begrotingen werden in evenwicht gebracht en de koloniale overheden kregen meer autonomie.³ Corvo sprak zelf van 'praktische koloniale politiek' en schreef daar in 1875 over:

It is no longer possible to postpone the construction of roads, the navigation of rivers, the building of railroads, and, finally, the rewriting of tariff laws (...). Our vast domains will be an effective force if we immediately bring civilization to them, if we bring to them education, work, liberty in its rational meaning, liberty in harmony with the moral and intellectual state of the population, if we attract capital (...).⁴

Niet alleen stelde hij aanzienlijke fondsen beschikbaar voor bouwkundige projecten in Afrika, hij steunde ook actief de oprichting van de *Sociedade de Geografia de Lisboa* in 1875. In wezen was dit een vereniging die de belangen behartigde van al diegenen die een expansieve koloniale politiek voorstonden. Onder de leden bevonden zich enkele van de meest vermaarde vertegenwoordigers van de economische elite, alsmede vele politici die deel uitmaakten van diverse Portugese regeringen. Financiële bijdragen kwamen onder meer van de *Banco Nacional Ultramarino* (de 'overzeese bank') en de *Empresa Nacional de Navegação* (de nationale scheepvaartmaatschappij), twee organisaties die veel belang hadden bij een zo groot mogelijk Portugees rijk.⁵ De *Sociedade* speelde gedurende het laatste kwart van de negentiende eeuw, onder de bezielende leiding van Luciano Cordeiro (die later deel zou uitmaken van de Portugese delegatie op de Berlijnse Conferentie), een hoofdrol in het Portugese expansionisme. Zij organiseerde door de staat gesteunde expeditieën, zoals die van Capello, Ivens en Serpa Pinto. Voorts publiceerde zij teksten over Portugals roemrijke geschiedenis in Angola en Mozambique, met het doel een "Afrikaans bewustzijn" bij de bevolking te creëren. Ook vormde zij een speciaal comité dat tot taak had de negatieve oordelen in de rest van Europa ten aanzien van Portugees Afrika zo effectief mogelijk te bestrijden. Kortom, het Geografisch Genootschap van Lissabon was een krachtige motor van imperialistische propaganda.⁶

² Anstey 1962, 53-56; Axelson 1967, 44-45.

³ Hammond 1966, 78-80; Clarence-Smith 1985, 62-63.

⁴ Duffy 1966, 195-196.

⁵ Clarence-Smith 1988, 223-224.

⁶ Duffy 1966, 196. De *Sociedade* was wel de belangrijkste, maar niet de enige vereniging van 'expansionisten'. De textielabrikanten in Oporto richtten in 1880 de "Society for Commercial Geography of Oporto" op, die zich vooral sterk maakte voor het behoud en de uitbreiding van de Afrikaanse afzetmarkten, daarbij krachtig gesteund door de "Commercial Association of Oporto". Ook de "Lisbon Commercial Association" was een invloedrijke pressiegroep als het om koloniale expansie ging. Zie Clarence-Smith 1988, 218, 224.

In deze politiek paste zeer wel een regeling met Groot-Brittannië over meer samenwerking op koloniaal gebied. In 1877 boekte Morier het eerste belangrijke resultaat: de importheffingen in Mozambique werden verlaagd van 26-30% tot maximaal 10%, doorvoerreffingen werden vastgesteld op 3% en de kusthandel werd opengesteld voor schepen van alle nationaliteiten, met een preferentie van 50% voor Portugese schepen. Gezien de Britse aanwezigheid in Nyasaland (alle transport van en naar dit gebied ging via de Zambesi en dus door Mozambique) was dit een belangrijk succes voor Morier. Twee jaar later werd een soortgelijk verdrag gesloten met betrekking tot Goa en Brits-Indië.⁷

Meer problemen waren er in 1878 met het zogenoemde Lourenço Marques-verdrag. Centraal in dit verdrag stond de aanleg van een spoorlijn van Lourenço Marques (een havenstad in het uiterste zuiden van Mozambique) naar de grens van Transvaal, dat in dat jaar door Groot-Brittannië was geannexeerd. Andere punten betroffen het Portugese financiële aandeel daarin, de hoogte van de doorvoerreffingen, importfaciliteiten voor de Britten in Lourenço Marques en de vrije passage van Britse troepen naar Transvaal. Er was de Britse regering veel aan gelegen een voor haar zo gunstig mogelijke regeling te treffen omdat de Transvaalse Boeren haar nogal vijandig gezind waren. Maar ook Portugal had belang bij een verdrag want zij dreigde betrokken te raken bij een oorlog van de Zoeloes tegen de Engelsen (die ook inderdaad uitbrak en waarbij de Zoeloes heimelijk gesteund werden door de Boeren). Vandaar dat het kabinet-Fontes met de Britse wensen accoord ging en eind mei, vlak voordat zij zou aftreden, het verdrag ondertekende. Haar opvolger, het kabinet-Braamcamp, werd met het ratificatieprobleem opgezegd.⁸

Met de val van de regering-Fontes kwam er een eind aan het tijdperk waarin de *Regeneradores* de Portugese politiek domineerden. De *Progressistas* (opgericht in 1876) onder leiding van Braamcamp namen het roer over en daarmee werd de periode van het *rotativismo* ingeluid. Dit hield in dat de twee partijen om beurten de macht in handen hadden, respectievelijk de oppositie vormden. Het lag daarom voor de hand dat de nieuwe regering tegen het verdrag zou zijn. Braamcamp zat hoe dan ook met het verdrag in zijn maag, want behandeling in het parlement van dit gevoelige onderwerp kon gemakkelijk tot een vertrouwenscrisis leiden. Hij slaagde erin de behandeling voorlopig uit te stellen.⁹

De komst van Braamcamp als eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken had belangrijke gevolgen voor de Brits-Portugese verhouding. Het welslagen van het Lourenço Marques-verdrag was vooral te danken geweest aan de vertrouwensrelatie tussen Andrade Corvo en Morier. Gedurende de drie jaren dat zij hun onderhandelingen voerden hadden Braamcamp en zijn Progressieven de gemaakte afspraken fel aangevallen; al was het alleen maar omdat dat het beste middel was om aan de macht te komen. Het zwaarste kritiekpunt was dat de Portugese regering de Congokwestie buiten het verdrag had gelaten (ook al zou Morier de Britse erkenning van de Portugese aanspraak persoonlijk hebben gegarandeerd als het Lourenço Marques-verdrag eenmaal was geratificeerd).¹⁰

Dat was ongetwijfeld de reden dat Braamcamp via de Portugese ambassadeur in Londen, d'Antas, de Britse regering het voorstel deed toekomen om met betrekking tot West-

⁷ Axelson 1967, 20-24

⁸ *Ibid.*, 25-30; Anstey 1967, 87-90.

⁹ Hammond 1966, 86-88.

¹⁰ Latour da Veiga Pinto 1972, 137-138.

Afrika nu spoedig tot zaken te komen. Maar Salisbury (die Derby op Buitenlandse Zaken was opgevolgd) liet via Morier weten dat eerst het Lourenço Marques-verdrag moest worden geratificeerd alvorens over Angola en de Congo gepraat kon worden. Daarmee lag de zaak voorlopig stil, tot er in juni 1880 twee belangrijke gebeurtenissen plaatsvonden. Allereerst kreeg het voorstel tot ratificatie in het Portugese parlement, de Cortes, geen meerderheid. En in de tweede plaats vond er in Londen een kabinetswisseling plaats, waarbij de liberale regering-Gladstone aan de macht kwam, met Granville op Buitenlandse Zaken.¹¹

Ook deze nieuwe Britse regering stelde besprekingen over de Congo afhankelijk van de ratificatie van het Lourenço Marques-verdrag, maar zij toonde zich wel bereid om over enkele punten opnieuw te gaan onderhandelen. Daarbij slaagde Braamcamp er in enkele moeilijk te verteren punten van het verdrag te modificeren, zoals de oneindige geldigheid van het verdrag en de vrije passage van Britse troepen over Portugees grondgebied. Op 31 december 1880 werd er een nieuw verdrag getekend, dat op 8 maart daaropvolgend door de Cortes werd goedgekeurd. De Portugese parlementariërs waren daarbij hevig onder druk gezet door een staaltje Brits machtsvertoon in de vorm van het opstomen van een Britse vlooteneid op de Taag, waarbij zich gewelddadige demonstraties van de bevolking voordeden.¹²

De regering-Braamcamp trad twee weken later af, nog voordat de Senaat over ratificatie had kunnen stemmen. Desondanks stelde ambassadeur Morier aan Granville voor nu toch maar vast de Congobesprekingen te beginnen. Hij bleek op eigen houtje al een ontwerpverdrag in elkaar te hebben gezet, waarin hij onder meer de Portugese soevereiniteit tussen de Congomonding en 8° ZB wilde erkennen. Maar Granville wilde er niets van weten. Vooral vanwege de vijandige gevoelens in Portugal ten opzichte van Groot-Brittannië was het verstandiger de Congokwestie nog maar even te laten rusten, zo liet hij Morier op 30 april 1881 weten.¹³

Inmiddels waren de *Regeneradores* weer aan de macht gekomen (onder meer vanwege hun oppositie tegen het verdrag!), waardoor zij op hun beurt met de impopulariteit van het Lourenço Marques-verdrag werden geconfronteerd. Omdat het duidelijk was dat de Senaat tegen het verdrag zou gaan stemmen, stelde de nieuwe Portugese regering in mei 1881 aan Granville voor de behandeling van het verdrag maar weer uit te stellen. Deze ging daarmee accoord. Maar onverwacht kwam de oplossing uit Groot-Brittannië zelf. Zij had zich teruggetrokken uit Transvaal, dat een onafhankelijke republiek werd, waardoor het verdrag overbodig was geworden. Tot grote opluchting van de Portugese regering ging Londen accoord met haar voorstel het verdrag voorlopig op te schorten. Maar al was het verdrag van de baan, de hele episode had wel de nodige littekens nagelaten. Morier, die het goed met de Portugese politici had kunnen vinden, werd vanwege zijn nogal eigenmachtige optreden overgeplaatst naar Madrid. Belangrijker nog waren de sterk aangewakkerde anti-Britse gevoelens bij de Portugese politici, intelligentsia, pers en publieke opinie. De Portugese manoeuvreerruimte bij toekomstige onderhandelingen met de regering in Londen was hierdoor nog kleiner dan voorheen.¹⁴

¹¹ Anstey 1962, 93-95

¹² Hammond 1966, 89; Axelson 1967, 34-36.

¹³ Latour da Veiga Pinto 1972, 147; Hammond 1966, 89; Anstey 1962, 96-98.

¹⁴ Hammond 1966, 90-91; Axelson 1967, 37; Anstey 1962, 100.

Portugal was door dit alles nog altijd geen stap verder gekomen met haar pogingen haar claim op de Congomonding erkend te krijgen. Voor Stanley betekende het in elk geval dat hij wat Portugal betreft onbedreigd zijn gang kon gaan in het Congogebied, ook bij de Beneden-Congo. Maar dat was niet de reden dat Portugal en Groot-Brittannië in het najaar van 1882 ineens grote haast kregen om tot afspraken inzake de Congo te komen. Die haast werd veroorzaakt door de ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen in het Franse parlement. Portugal was zeer bevreesd voor een uitbreiding van de Franse invloedssfeer tot de Beneden-Congo. Vandaar dat op 24 november 1882 — dus enkele dagen na de ratificatie — de Portugese zaakgelastigde in Parijs, De Azevedo, bij minister van Buitenlandse Zaken Duclerc informeerde wat de Franse voornemens waren met betrekking tot het Congogebied. Tevens diende hij een verzoek in om de Portugese aanspraak te erkennen. Duclerc verzekerde hem dat de Franse regering het bestaan van de aanspraak op de kuststrook tot 5°12' ZB erkende (maar dus niet de aanspraak zelf!) en de Portugese aanspraken op de *zuidoever* van de Beneden-Congo, als zijnde de noordgrens van het oude Congo-koninkrijk, eerbiedigde. Vier dagen later volgde er een tweede Franse verklaring, waarin werd verzekerd dat de Franse aanspraken als gevolg van de ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen geen consequenties inhielden voor de Portugese nederzettingen langs de kust, dat de Portugese regering nooit aanspraken ten noorden van 5°12' ZB had laten gelden en dat "Brazzaville est située en deça du cinquième parallèle." Dit laatste suggereerde dat Frankrijk ervan uitging dat de Portugese claims zich niet tot de kuststrook zouden beperken, maar dieper landinwaarts gingen. Daarop instrueerde Serpa Pimentel (de nieuwe Portugese minister van Buitenlandse Zaken) zaakgelastigde De Azevedo om de Franse regering te laten weten dat de aanspraken tot 5°12' ZB uitsluitend de kuststrook betroffen, terwijl in het binnenland de Portugese rechten zich tot het Congo-koninkrijk beperkten.¹⁵ Op 7 december 1882 antwoordde Duclerc geruststellend:

Vous pouvez être tranquille, nous n'irons pas chez vous (au delà du 5°12'); et nous tenons à vous prouver que nous ne voulons rien faire qui puisse éveiller les susceptibilités de la presse et de l'opinion publique en Portugal. Pour tout ce qui pourra être entrepris dans le voisinage des territoires qui vous appartiennent, nous tenons à nous mettre préalablement d'accord avec vous.¹⁶

Drie dagen later bevestigde Duclerc nogmaals dat het gebied dat aan De Brazza was afgestaan *buiten* de Portugese aanspraken viel. Maar hij weigerde over te gaan tot een erkenning van soevereine rechten van Portugal over de kuststrook tot 5°12' ZB, waardoor de Portugese regering wel gedwongen was om weer met de weinig populaire Britse regering in zee te gaan. Nu hadden de Portugezen dat ook wel voorzien (en Britse erkenning was hoe dan ook noodzakelijk), zodat al op 22 november 1882 — de dag na de Franse ratificatie — een nieuw verzoek tot erkenning van haar aanspraken op het Foreign Office binnenkwam.¹⁷

De Britse regering was al net zo onaangenaam getroffen door de ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen als de Portugese, want het gevaar van een handelsmonopolie in het Congogebied voor het steeds protectionistisch wordende Frankrijk was nu plotseling

¹⁵ Thomson 1933, 130-131.

¹⁶ *Ibid.*, 131.

¹⁷ *Ibid.*; Anstey 1962, 104.

heel reëel geworden. Het reeds decennia lang gevoerde beleid ten opzichte van Afrika, gebaseerd op 'informal empire' en 'paramountcy', werd plotseling serieus bedreigd:

(...) with the revival of effective French competition in Africa, plans for the extension of paramountcy had become irrelevant; by November 1882 it was no longer a question of 'extension', but of defending existing spheres of informal empire against actual or potential French encroachment.¹⁸

Om dit gevaar af te wenden waren drie oplossingen mogelijk. In de eerste plaats: zelf de Congomonding annexeren. Deze mogelijkheid werd nooit serieus overwogen omdat, zéker bij de liberale regering-Gladstone, de politiek van het 'informal empire' (wel handel, geen politieke controle) nog steeds prevaleerde.¹⁹ Ten tweede: de AIC erkennen als soevereine macht. Dit druiste echter in tegen ieder Brits rechtsgevoel (de AIC was een te vage organisatie en diplomatiek gezien vlees noch vis), terwijl men bovendien weinig vertrouwen had in het welslagen van Leopolds activiteiten. Restte de derde optie: Portugal aan de Congomonding installeren. Deze strategie had enkele duidelijke voordelen: geen directe politieke verantwoordelijkheid, geen aanslag op de Britse belastingbetaler en geen probleem met een eventueel veto van het Ministerie van Koloniën met betrekking tot nieuwe protectoraten. Bovendien had het gebruik van een 'client-state' als een obstakel voor andere mogelijkheden in het verleden al vaker goed gewerkt.²⁰ Voorwaarde was natuurlijk wel dat Portugal verregaande concessies diende te doen op het gebied van handel en navigatie in Afrika.

Dit was de strekking van Granvilles eerste reactie op het nieuwe Portugese verzoek. Britse handelskringen protesteerden prompt, maar Granville zette door. Hij wist zich daarbij gesteund door Kimberley (minister van Koloniën), die bovendien aandrang op territoriale regelingen met betrekking tot alle Portugese bezittingen in Afrika. Op 15 december 1882 liet Granville ambassadeur d'Antas weten dat de Britse regering bereid was de Portugese claims te erkennen, in ruil voor onder meer vrije navigatie op de Congo en de Zambesi, lage douanetarieven in alle Portugese gebieden in Afrika, behandeling als meest-begunstigde-natie voor Groot-Brittannië, overdracht van het Portugese fort in Whydah²¹ en een verklaring dat Portugal zou afzien van claims ten zuiden van 18° ZB aan de westkust en 26°30' ZB aan de oostkust (de zuidgrenzen van respectievelijk Angola en Mozambique).²²

In zijn antwoord van 10 januari 1883 verlangde Serpa Pimentel enkele modificaties, bijvoorbeeld om de toepassing van lage handelstarieven aan een tijdslijm te binden. De laatste twee punten van het Britse voorstel waren echter moeilijk te verteren. De overdracht van Whydah zou bij de Portugese bevolking hoogstwaarschijnlijk een zeer gevoelig punt zijn.²³ En het afzien van verdere claims in Afrika werd als zeer onredelijk ervaren. Wat dat laatste betreft, bond Derby, die Kimberley in december 1882 als minister van Koloniën was opgevolgd, in, maar wat betreft Whydah hield hij vast aan de Britse eis. Ook liet hij nog

¹⁸ Sanderson 1988, 212.

¹⁹ Bovendien hadden de Liberalen de verkiezingen van 1880 gewonnen op onder meer een "impassioned rejection of the aggressively annexationist imperialism attributed to Disraeli". Ibid., 202.

²⁰ Ibid., 205.

²¹ Gelegen in het huidige Benin, niet ver van (het destijds Britse) Lagos.

²² Anstey 1962, 104-106; Axelson 1967, 53-55.

²³ In 1880 had al eens een gerucht de ronde gedaan dat Groot-Brittannië Whydah wilde bezetten, hetgeen toen tot grote beroering had geleid. Latour da Veiga Pinto 1972, 189.

eens duidelijk weten dat de Britse regering zwaar tilde aan de lage douanetarieven.²⁴ Desondanks waren in februari 1883 de standpunten zeer dicht bij elkaar gekomen en op enkele details na was het verdrag rond. De Portugese publieke opinie werd alvast voorbereid op de Portugese 'overgave' met een artikel in de *Diario de Noticias* waarin werd onthuld dat het (al ontmantelde) fort in Whydah aan Groot-Brittannië zou worden overgedragen, in ruil voor Britse erkenning van de Portugese claims bij de Congo.²⁵

Uit Portugese handelskringen kwamen echter felle protesten tegen het voorgenomen verdrag. De Kamer van Koophandel van Lissabon, alsmede de Portugese handelshuizen in Angola pleitten voor handhaving van de protectionistische politiek. De Portugese koopvaardij begon zich juist een beetje te ontwikkelen, terwijl de scheepsbouw zich toch al in een diepe crisis bevond. Liberalisering van de handel zou de doodssteek voor de beide sectoren betekenen. Toch was de Portugese regering niet genegen zich wat van deze kritiek aan te trekken. Dat bleek bijvoorbeeld uit een artikel in de *Correspondencia de Portugal* — een krant die bekend stond als de spreekbuis van het Portugese ministerie van Buitenlandse Zaken — van 5 april 1883, waarin de critici ervan werden beschuldigd de ondertekening van het verdrag in gevaar te brengen.²⁶

Ook de Britse regering stond onder druk. Dat bleek al op 15 maart 1883, toen Granville een nieuw ontwerpverdrag aan d'Antas deed toekomen met aanzienlijk aangescherpte eisen, zoals: geen doorvoerheffingen, geen differentieële heffingen, volledige vrijheid van handel en navigatie, en beperking van de claim ten noorden van de Congo tot de kuststrook (en niet tot Stanley Pool, zoals de *Sociedade de Geografia de Lisboa* suggereerde). Voorts benadrukte Granville voor het eerst dat liberalisering van de handel en de garantie van andere vrijheden in de Portugese gebieden een voorwaarde was om de noodzakelijke steun van andere mogendheden te krijgen:

Should it (...) be possible as Her Majesty's Government trust it may be secure by a treaty the benefits of freedom of trade, navigation and religion, and the final suppression of the slave trade, in the extensive territories of Africa, governed or claimed by Portugal, Her Majesty's Government, who desires to have no exclusive advantages, would readily join in such a treaty in the interest of commerce and civilization. It would not be a mere dual arrangement between the two Countries, for it is obvious that there could be no advantage in concluding a treaty which would not be accepted by other Powers whose acceptance would be indispensable before it could come into operation.²⁷

De oorzaak van de verharding van het Britse standpunt was tweeledig. In februari had het Foreign Office een rapport van de Britse consul in Luanda (Angola) over de feitelijke handelsbelangen in het omstreden gebied ontvangen. Hieruit bleek bijvoorbeeld dat van de 66 factorijen in het gebied er 21 Brits waren en slechts 7 Portugees. De tweede oorzaak was de benoeming, halverwege februari, van Percy Anderson als hoofd van de afdeling Afrika van

²⁴ Dat had te maken met het eigenmachtige verhogen van de douanetarieven in Mozambique door de Portugese gouverneur aldaar. Dit was koren op de molen van de (Britse) tegenstanders van een verdrag met Portugal. De Portugese regering haastte zich om de regering in Londen te verzekeren dat de maatregel ongedaan zou worden gemaakt. Latour da Veiga Pinto 1972, 190.

²⁵ Anstey 1962, 106-109; Axelson 1967, 56.

²⁶ Latour da Veiga Pinto 1972, 191-193.

²⁷ Ibid., 194.

het Foreign Office. Daarmee kwam er voor het eerst een 'kenner' van het gebied (en een fervent imperialist²⁸) op het ministerie en één van zijn eerste activiteiten betrof een nauwkeurige studie van de Congokwestie. Zijn conclusie luidde dat Portugal in feite nauwelijks concessies had gedaan en dat er bovendien geen enkele garantie was dat de inwilliging van de Britse eisen zou worden geëffectueerd. Granvilles nieuwe ontwerpverdrag van 15 maart 1883 was dan ook goeddeels door Anderson opgesteld. Toch was Serpa Pimentel bereid op de Britse eisen in te gaan, ondanks beschuldigingen van de oppositie in de Cortes dat hij de Portugese belangen 'verkwanselde' ter wille van de Britse eisen.²⁹

Alsof dat allemaal nog niet genoeg was werd de Britse regering in de volgende maanden nog radicaler in haar standpunten, dit maal als gevolg van acties van binnenlandse handels- en humanitaire kringen. Deze oppositie tegen de totstandkoming van een Brits-Portugees verdrag werd geleid door Hutton en Mackinnon. Als sympathisanten van Leopolds AIC waren beiden ervan overtuigd dat diens plannen en de Britse belangen hand in hand gingen, onkundig als zij waren van de werkelijke bedoelingen van de koning. Hoewel het Foreign Office pas op 26 februari 1883 officieel melding maakte van de onderhandelingen met Portugal bestonden al sinds november 1882 sterke vermoedens hierover, met name toen de Brazza-Makokoverdragen door het Franse parlement waren geratificeerd. Vooral Hutton was de leidende figuur in de algehele oppositie. Al in november vroeg de Kamer van Koophandel van Manchester, waarvan hij bestuurslid was, in een petitie aan Granville om handhaving van de neutrale status van de Congomonding.³⁰ Andere Kamers van Koophandel volgden in februari en maart, waarbij de gelijkenis van hun memoranda met die van Manchester opvallend was. Met succes wist hij de *Baptist Missionary Society* te bewegen op 21 maart 1883 een memorandum aan Granville te sturen met het verzoek de Portugese jurisdictie niet tot de Congomonding te laten uitbreiden in verband met de openlijke Portugese afkeer van protestantse missies. Een actie van de *Anti-Slavery Society* (vanwege Portugals slechte naam in verband met de slavenhandel) was mede door Hutton op gang gebracht. Voorts trachtte hij de publieke opinie te beïnvloeden door middel van ingezonden brieven in de *Manchester Guardian*, de *Times* en de *Manchester Examiner*.³¹

Ook Mackinnon zat niet stil. Samen met John Kirk, de Britse consul in Zanzibar en eveneens sympathisant van de AIC, bezocht hij in februari 1883 Leopold. Nog diezelfde maand stuurden zij een memorandum aan Granville, waarin zij onder meer het belang van de AIC als "forestaller of France" benadrukten en dat daarom de Congomonding buiten de Portugese claims diende te blijven.³² Op 9 maart richtte Mackinnon zich persoonlijk tot het Foreign Office, tien dagen later gevolgd door een nieuw memorandum. Daarnaast deden hij en Kirk pogingen invloedrijke figuren, zoals Gladstone, om te praten, alsmede de publieke opinie te bewerken met een anoniem pamflet (dat was geschreven door Emile Banning).³³

²⁸ Wesseling 1991, 133.

²⁹ Anstey 1962, 110-112; Axelson 1967, 56-58.

³⁰ De belangrijkste argumenten waren de hoge heffingen en belastingen in Angola en de sterke uitbreiding van de handel sinds de Britse actie tegen piraten in 1875. Zie Newbury 1988, 54, en Sanderson 1988, 207.

³¹ Anstey 1962, 114-126.

³² Ook berichten uit Mozambique over nieuwe wetgeving die erop gericht was de Britse en Indiase handel daar te elimineren en dat deze wetgeving ook op de Portugese bezittingen aan de westkust zou worden toegepast, speelden een rol bij de lobby van Mackinnon en Kirk. Zie Newbury 1988, 54.

³³ Anstey 1962, 126-129.

Leopold zelf trachtte eveneens, via tussenfiguren als Devaux (zijn kabinetschef) en Lambert (zijn bankier), de Britse politici te beïnvloeden. Begin maart, toen een Brits-Portugees verdrag zeer nabij leek, schreef hij een brief aan de prins van Wales ("Dear Bertie"), waarin hij deze verzocht "to use his influence with Mr. Gladstone's Government to prevent any robbery by Portugal of his new African possessions".³⁴ Dat deed de prins en op 12 maart liet Granville aan 'Bertie' weten dat

It might please the King of the Belgians if you were to inform him that Your Royal Highness has been informed by me that it is proposed to limit the Portuguese territory, or rather not to admit Portuguese sovereignty beyond Embomma [Boma]. This will not comprise the Belgian settlements, and as far as free navigation and transit will be received, it is probable that the King will be satisfied.³⁵

Dat was de koning ook wel, maar belangrijker voor hem was het resultaat van alle acties van 'zijn' Britse opposanten tegen het verdrag met Portugal. Al vanaf december 1882 slaagden zij erin in het parlement vragen aan de ministers te laten stellen door gerespecteerde politici van zowel Liberale (Bright, Forster) als Conservatieve (Whitley, De Worms, Bourke) signatuur. Iedere gelegenheid werd aangegrepen om het de regering lastig te maken. Op 3 april 1883 werd een motie tegen het verdrag ingediend. Dit was een idee van Hutton, die via Slagg, prominent lid van de Kamer van Koophandel van Manchester en parlamentslid, het Liberale parlamentslid Bright zover kreeg hem in te dienen. De motie behelsde onder meer dat

(...) in the interests of civilisation and commerce in South West Africa, this House is of opinion that no Treaty should be made by Her Majesty's Government that would sanction the annexation by any Power of territories on or adjacent to the Congo, or that would interfere with the freedom hitherto enjoyed by all civilising and commercial agencies at work in those regions.³⁶

Naast humanitaire redenen (Portugals wanbestuur) voerde Bright vooral commerciële gronden aan: "The Portuguese have a method of making trade impossible; they have passports, papers, tolls, fines, and fees — fees at every corner."³⁷ De motie, die mede werd ingediend door de Conservatief Whitley, werd aangenomen. Dit betekende dat de Britse regering genoodzaakt werd naar een compromis te zoeken. En bovendien moest Gladstone verzekeren dat het parlement zich over een eventueel te sluiten verdrag zou kunnen uitspreken voordat het zou worden ondertekend. Het was een grote overwinning voor Hutton en Mackinnon. Devaux liet aan Mackinnon weten dat Leopold "delighted" was.³⁸

Een direct gevolg van de motie was wéér een nieuw ontwerpverdrag dat Granville op 1 juni 1883 aan ambassadeur d'Antas deed toekomen. Vergeleken met het ontwerpverdrag dat Anderson in maart had opgesteld waren de al bestaande eisen nog verder aangescherpt. De begrenzing van de Portugese invloedssfeer zou moeten samenvallen "with the boundaries of the present possessions of the coast tribes". De behandeling als meest-begunstigde-natie

³⁴ *Ibid.*, 130; Stengers 1971, 148vn.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Anstey 1962, 130-133.

³⁷ Stengers 1971, 147.

³⁸ Anstey 1962, 135-138.

voor Britse onderdanen in alle Afrikaanse bezittingen van Portugal werd nader gespecificeerd. De artikelen inzake vrijheid van handel en navigatie, alsmede inzake heffingen op de Zambesi moesten worden uitgebreid. En met betrekking tot Mozambique mocht de Portugese jurisdictie zich niet verder uitstrekken dan tot de rivier de Shiré (die het Nyasameer — het huidige Malawimeer — met de Zambesi verbindt). Bovendien werd een hele reeks nieuwe eisen toegevoegd: niet alleen vrijheid van navigatie, maar ook volledige handelsvrijheid over alle wateren en onder toezicht van een internationale commissie bestaande uit vertegenwoordigers van alle belanghebbende landen; geen directe of indirecte heffingen; vrijheid van transport over alle wegen; toepassing van het Mozambique-tarief van 1877 in alle Portugese koloniën en voor een periode van tien jaar; toepassing van de artikelen van het verdrag op alle aangrenzende gebieden welke in de toekomst onder Portugese soevereiniteit zouden komen te staan; enzovoorts. Het kwam erop neer dat het Foreign Office van Portugal een uitzonderlijk liberaal verdrag verlangde. In ruil hiervoor was de Britse regering bereid de Portugese soevereiniteit tussen 8° en 5°12' ZB te erkennen, maar wat de Congo betreft niet verder landinwaarts dan tot Punta da Lenha (zie Kaart 7, pagina 168).³⁹

Onder 'normale' omstandigheden zou een dergelijk pakket eisen voor de Portugezen volstrekt onaanvaardbaar zijn. Maar de omstandigheden waren niet 'normaal' meer. De Brazza was met een goed bewapende macht weer naar de Afrikaanse westkust vertrokken. Eerder al (in maart) had Cordier Loango ingenomen zonder zich te storen aan de aanwezigheid van de Portugese handelaren en het wapperen van de Portugese vlag daar. Over dit laatste merkte Cordier op "that the Portuguese flag which had been flying there had possessed no significance beyond decoration, and the French, in their great civilizing and humanitarian work, had taken possession of land that belonged to no one".⁴⁰ De dreiging, voor Portugal, die van de AIC uitging was nog groter. Leopolds agenten bleken nu ook al verdragen te sluiten in het gebied van de *Beneden-Congo*, terwijl in de loop van 1883 AIC-posten waren gesticht bij Boma en Nokki. En in januari was Van de Velde van Nokki naar Palabala getrokken (de eerste etappe van de route naar San Salvador, de hoofdstad van het oude Congo-koninkrijk) en sloot een verdrag. Daarnaast waren de Portugezen er ter plekke achtergekomen dat de AIC in haar verdragen niet alleen soevereine rechten maar ook exclusieve handelsrechten verkreeg. Spoedig bleek dat er talloze van dergelijke verdragen bestonden, waarvan die met de hoofdmans van Boma het meest verbijsterend was, namelijk in ruil voor twee musketten en twintig stukjes "waardeloze rommel", aldus de Portugese informanten, die voorts meldden dat de hoofdmannen stuk voor stuk "ontzet" waren toen de Portugezen voor hen de inhoud van de verdragen met de AIC vertaalden.⁴¹

De Portugese regering was dus meer dan ooit gedwongen om zo snel mogelijk tot een regeling te komen.⁴² De Britse regering had trouwens ook haast, want in mei 1883 was men op het Foreign Office van mening "that a bad tenant was better than an empty house, and it

³⁹ Ibid., 139-142; Axelson 1967, 61-62.

⁴⁰ Ibid., 58-59.

⁴¹ Ibid., 59-60.

⁴² Er was ook nog een binnenlands aspect dat mogelijkerwijs een rol heeft gespeeld. Dit is af te leiden uit een artikel in *Progresso* (de officiële krant van de *Progressistas*) uit die tijd. Portugal was 'bankroet' (zoals Bright het omschreef) en was aangewezen op een nieuwe lening op de Londense geldmarkt. Als gevolg van de Portugese weerstand met betrekking tot de handelstarieven in haar koloniën bestond er in Engeland toch al een nogal vijandige houding tegenover Portugal. Een verdere versterking van de verhouding met Londen was dan ook zeer onwenselijk. Zie Latour da Veiga Pinto 1972, 204.

was better to let Portugal in at once than for Britain to wake one morning and find that France had occupied the disputed territory".⁴³ Vandaar dat de onderhandelingen, hoe moeizaam ook, doorgingen. Op 26 juni kwam het antwoord van Serpa Pimentel en ten aanzien van zeven van de vijftien Britse eisen was hij bereid concessies te doen. Wat de overige punten betreft hield hij vast aan de Portugese verlangens. Zo kon hij niet instemmen met een internationale riviercommissie en handhaafde hij Vivi, in plaats van Punta da Lenha, als de begrenzing van de Portugese invloedssfeer langs de Congo. Bovendien wilde hij de territoriale regeling in het Congogebied scheiden van die in het Zambesigebied. Maar hiertoe was Londen niet bereid, in de wetenschap dat het alleen met een dergelijke binding mogelijk zou zijn concessies in Zuidoost-Afrika af te dwingen.⁴⁴

Serpa trachtte intussen de besprekingen met Frankrijk — waar men op het Foreign Office niets van wist — ook weer aan te zwengelen, in de hoop dat als er een Frans-Portugese territoriale regeling ten aanzien van West-Afrika zou komen de Portugese positie tegenover Groot-Britannië sterker zou zijn. Op 18 juli tastte hij voorzichtig de bereidheid van de Quai d'Orsay af door voor te stellen tot een grensafspraak te komen met betrekking tot de Franse en Portugese bezittingen aan de kust van Guinée. De nieuwe Franse minister van Buitenlandse Zaken, Challemel-Lacour, ging accoord, op voorwaarde dat de besprekingen "les possessions respectives de toute la côte occidentale d'Afrique" zouden omvatten. Daarmee gaf hij in feite nog eens aan dat de verklaringen van Duclerc van november en december 1882 géén Franse erkenning van de Portugese claims tot 5°12' ZB inhielden. Zou Serpa accoord gaan met deze voorwaarde dan zou hij daarmee impliciet toegeven dat Duclercs uitspraken geen erkenning betekenden. Vandaar dat hij wel instemde met een Frans-Portugese conventie voor de gehele Afrikaanse westkust, maar op voorwaarde dat Frankrijk *vooraf* de Portugese rechten op de kuststrook tot 5°12' ZB zou erkennen, in ruil voor Portugese erkenning van de Franse aanspraken op de gebieden "qu'elle a récemment acquis" (Loango, Pointe Noire). Hiertoe was Challemel-Lacour echter onder geen beding bereid, waardoor de besprekingen al in augustus op een volledige mislukking uitliepen.⁴⁵

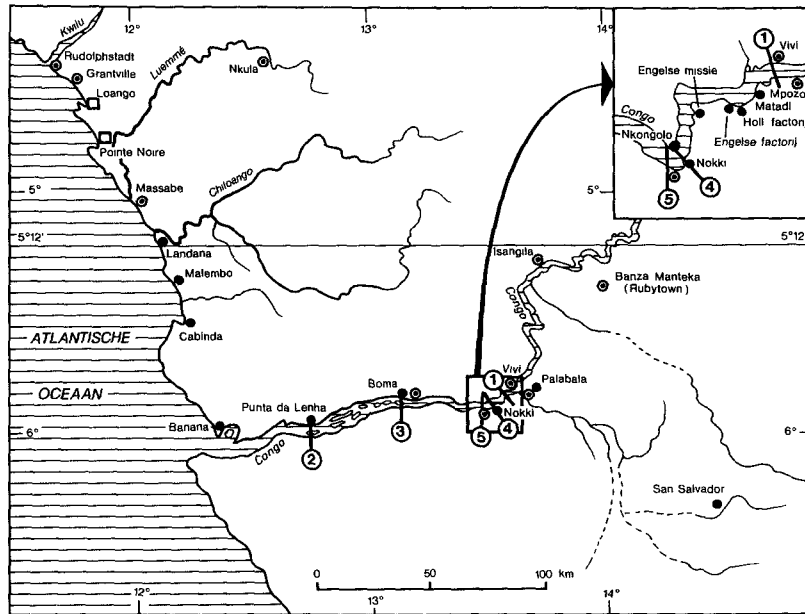
De Franse houding alarmeerde Portugal. Niets stond De Brazza en Cordier in de weg om ook de kust ten zuiden van 5°12' ZB te annexeren, zo vreesde men in Lissabon. Met lede ogen hadden de Portugezen al moeten toezien hoe Fransen en AIC-agenten de ene plaats na de andere in bezit namen, met Massabé (op ongeveer 5° ZB) als meest zuidelijke punt. Zelf waren zij tot niets doen gedwongen als gevolg van de Britse dreigementen tot ingrijpen. Het was voor de gouverneur-generaal van Angola aanleiding om tot eigenmachtig optreden over te gaan. Op 29 september 1883 gooide de *Reinha de Portugal* het anker uit voor Landana, net even ten noorden van 5°12' ZB (zie Kaart 7, pagina 168).⁴⁶ Hierna sloot de Portugese commandant een verdrag, waarbij "it was rum and cloth that carried the day", aldus een Britse marine-officier die van het gebeuren getuige was. Met dit verdrag verkreeg Portugal de soevereine rechten over de kuststrook tussen Malembo en de rivier Chiloango.

⁴³ Axelson 1967, 58.

⁴⁴ Ibid., 62; Anstey 1962, 43-44.

⁴⁵ Thomson 1933, 132-133.

⁴⁶ Om precies te zijn ging het om twee stukjes kuststrook, te weten Cacongo en Massabi. Latour da Veiga Pinto 1972, 174.



- A.I.C.-post □ Franse post ● overige nederzettingen
- ① Portugese claim
- ② 1^e Brits tegenvoorstel (juni 1883), door Portugal afgewezen
- ③ 2^e Brits tegenvoorstel (juli 1883), door Portugal afgewezen
- ④ 3^e Brits tegenvoorstel (jan. 1884), door Portugal aanvaard
- ⑤ door G.B. voorgestelde modificatie (febr. 1884), door Portugal aanvaard

Kaart 7: De Brits-Portugese onderhandelingen inzake de begrenzing van de Portugese invloedssfeer langs de Beneden-Congo, juni 1883 t/m februari 1884.

Het moment van de bezetting — september — was goed gekozen, omdat het Britse parlement met reces was. Formeel was nog altijd de order, daterend van 1856, aan de Britse marine van kracht om elke Portugese gebiedsuitbreiding ten noorden van 8° ZB te verhinderen. Het parlement in Londen hield zich aan die regel, maar in Portugal wist men dat het Britse kabinet de annexatie oogluikend zou toestaan.⁴⁷

De Portugese actie viel bij de Fransen niet in goede aarde; immers, Portugal had een kuststrook geannexeerd die even ten noorden van het gebied lag waarop de Portugezen van oudsher aanspraken maakten. Daarom werd het als een bedreiging gezien van de Franse aspiraties om een verbinding te creëren tussen Stanley Pool en de kust. Het was voor de Franse premier Ferry dan ook aanleiding opnieuw te proberen om onderhandelingen met Portugal te beginnen. Maar het belangrijkste breekpunt bleef overeind: Frankrijk weigerde om vooraf de Portugese aanspraken te erkennen. Sterker nog, zij liet doorschemeren dat zij wel voelde voor een territoriale regeling waarbij Portugal de zuidoever en Frankrijk de noordoever van de Beneden-Congo zou krijgen. Het was voor de Portugezen reden om zich vooral op de onderhandelingen met de Britten te concentreren. Immers, het verdrag met Groot-Brittannië voorzag in de Portugese soevereiniteit over beide oevers.⁴⁸

De onderhandelingen met Groot-Brittannië waren inmiddels gewoon door gegaan. Na het eerste fiasco met Frankrijk was Serpa Pimentel op nog drie punten aan de Britse wensen tegemoet gekomen, maar hij hield vast aan zijn weigering inzake de internationale riviercommissie, alsmede aan Vivi als begrenzing van de Portugese claim langs de Congo (naast enkele andere punten met betrekking tot Zuidoost-Afrika). Al met al had Portugal in september 1883 op tien punten aan de Britse eisen toegegeven, terwijl de Britse regering nog geen enkele concessie had gedaan. Van de afwezigheid van Lord Fitzmaurice, onderminister van Buitenlandse Zaken en sterk gekant tegen enige concessie van Britse zijde, werd gebruik gemaakt om wat toeschietelijker te zijn op het punt van de doorvoerheffingen over de Congo, hetgeen een maand later door de Portugezen werd geaccepteerd. Gedurende de volgende drie maanden onderhandelde men over de overgebleven twistpunten. Wat de riviercommissie betreft stelde Barbosa du Bocage, die Serpa Pimentel in oktober op het Portugese ministerie van Buitenlandse Zaken was opgevolgd, een Brits-Portugese in plaats van een internationale commissie voor. Lister, assistent-onderminister op het Foreign Office, kon zich hier wel in vinden want hij had zo zijn bedenkingen tegen een internationale commissie. "(...) I believe that it would prove to be a great danger to British trade", merkte hij op 4 december op. Maar Granville was — naar later zou blijken terecht — bevreesd voor internationale weerstand tegen een Brits-Portugese Congocommissie. "Our negotiations have been

⁴⁷ Thomson 1933, 133-134; Axelson 1967, 61. Het bericht van de annexatie bereikte op 12 november 1883 Portugal en werd met grote geestdrift door het Portugese publiek begroet. Ook de regering reageerde instemmend. Dat was niet zo verwonderlijk, want op 23 oktober had er een kabinetswijziging plaatsgevonden, waarbij twee 'ultra-kolonialisten' de leiding over de twee cruciale ministeries hadden gekregen: Barbosa du Bocage op Buitenlandse Zaken en Pinheiro Chagas op Koloniën. Dit onderstreepte bovendien de invloed van de *Sociedade de Geografia*, want Barbosa du Bocage was de president van het genootschap, terwijl Pinheiro Chagas één van de oprichters was. Zie Latour da Veiga Pinto 1972, 174-176.

⁴⁸ Ibid., 178-181. De benoeming van Andrade Corvo — de vroegere Portugese minister van Buitenlandse Zaken die zo'n goede verstandhouding met de Britse ambassadeur in Lissabon (Morier) had gehad en die bekend stond om zijn pro-Britse houding — als de nieuwe Portugese ambassadeur in Parijs heeft hierbij wellicht ook een rol gespeeld. Na zijn eerste gesprekken met de Fransen berichtte hij zijn baas, Barbosa du Bocage, dat hij geen heil zag in besprekingen met Frankrijk en dat Portugal veel meer baat had bij een verdrag met Groot-Brittannië. Zie Ibid.

carried on professedly without any wish to get anything for ourselves which is not open to the whole world", verklaarde hij op 6 december. "The proposed arrangement would give a different colour to what we have done." Listers argument gaf echter de doorslag en op dit punt kreeg Portugal haar zin.⁴⁹

Dat was ook goeddeels het geval met haar territoriale wensen. Na Serpa's eerste vasthouden aan Vivi was Londen bereid Boma als begrenzing van de Portugese invloedsfeer langs de Congo te accepteren. Maar Serpa, en ook zijn opvolger Barbosa, hield voet bij stuk. Uiteindelijk moest Barbosa toch wat water in de wijn doen door met Nokki genoeg te nemen, terwijl de begrenzing van de rest van de kuststrook tussen 5°12' ZB en 8° ZB afhankelijk werd gesteld van de omvang van de territoria van de kuststammen. Hij kreeg daarvoor enige compensatie langs de Shiré in Zuidoost-Afrika.⁵⁰

Tijdens deze tweede onderhandelingsfase, dat wil zeggen na de motie van 3 april in het Britse parlement, werd door de Britse oppositie geen nieuwe campagne gelanceerd. De reden hiervoor was waarschijnlijk dat het parlement toch het laatste woord had, terwijl ook de intenties van het Foreign Office niet geheel duidelijk waren.⁵¹ Maar Leopold zat niet stil en zowel persoonlijk als via zijn Britse vrienden trachtte hij de Britse besluitvorming te beïnvloeden. Hij had daarvoor echter wel een politieke ommezwaai moeten maken. Uit het parlamentsdebat van 3 april was zonneklaar gebleken dat de Britse regering in feite maar in één ding geïnteresseerd was: een "no toll-bar" in het Congogebied, oftewel vrije handel. Op 4 april las Leopold 's avonds het verslag van het debat in de *Times*. Op 6 april had hij zijn besluit genomen. Hij liet Kirk in vrouwen weten dat

if England, alone or with other powers, were willing to proclaim the neutrality of the mouths of the Congo and to acknowledge the neutrality of our stations, we would take the engagement not to establish customs or any tax on our roads.⁵²

Een soortgelijke brief stuurde hij op 29 april aan Mackinnon, met het verzoek enkele invloedrijke parlementsleden hiervan op de hoogte te stellen. Leopolds ommekeer was compleet: de man die zo zijn best had gedaan de meest strikte monopolies in Afrika te verkrijgen werd de kampioen van de vrije handel. De nieuwe toverformule luidde: "an Independent State without customs or taxes".⁵³ En hij had de zaak goed overdacht, want mocht iemand zich afvragen hoe een staat zonder inkomsten kon leven, dan had hij zijn antwoord al klaar:

if they were to ask: but without customs how will the Free States defray the cost of their administration?, we would answer: the philanthropic International Association of the Congo is engaged in subsidizing them.⁵⁴

Hij slaagde er zelfs in om in de loop van 1883 bekend geworden verdragen, met hun exclusiviteitsclausules, recht te praten. Het was noodzakelijk, zo betoogde hij, dat de Associatie

⁴⁹ Anstey 1962, 144-145; Hammond 1966, 97.

⁵⁰ Axelson 1967, 62-63; Anstey 1962, 145.

⁵¹ Ibid., 145-146.

⁵² Stengers 1971, 149-150.

⁵³ Ibid., 150.

⁵⁴ Ibid., 151.

"exclusive mistress" zou zijn "in order to give it without any question the right to offer free access to its territories to all peoples".⁵⁵

Met deze nieuwe aanwijzingen op zak richtte de propaganda van Leopolds Britse vrienden zich op drie punten. In de eerste plaats moest het idee van de AIC als "forestaller" van andere machten en dus als behoeder van handelsvrijheid ingang krijgen. Ten tweede moest de neutraliteit van de AIC-posten internationale erkenning krijgen. En tenslotte zou er een internationale riviercommissie, met Leopold als voorzitter, ingesteld moeten worden. De propaganda had in zoverre succes dat er krantenartikelen aan gewijd werden en er af en toe vragen in het Britse parlement werden gesteld.⁵⁶ Maar het kon niet voorkomen dat de Britse en Portugese regeringen steeds nader tot elkaar kwamen. Dat was met name het geval in januari 1884 toen op het punt van de begrenzing van de Portugese claims langs de Congo overeenstemming was bereikt.

Dat was voor Leopold aanleiding om aan Mackinnon en Goldsmid, een Engelsman in dienst van de AIC, te vragen om te benadrukken dat de AIC posten had in Boma en Nokki. De Britse regering was niet geheel ongevoelig voor Leopolds aandringen. Dit bleek bijvoorbeeld uit het feit dat zij de koning op 6 februari een kopie van het ontwerpverdrag toestuurde. Leopold ontdekte dat de grens toch bij Nokki was vastgesteld en ook dat er niet in vrijheid van doorvoerheffingen over land was voorzien. Onmiddellijk drong hij op dit laatste aan en verzocht tevens dat de grens stroomafwaarts bij Boma zou blijven. Hij had gedeeltelijk succes. Volledige vrijheid van doorvoerheffingen over land was niet mogelijk, want er was niet eens een weg, zo liet Granville hem op 25 februari weten. Maar er zou een clause worden opgenomen waarin een maximum aan importheffingen werd vastgesteld. En wat de grens betreft slaagde Granville erin deze zover te verplaatsen dat de AIC-post bij Nokki buiten de Portugese jurisdictie zou vallen (zie de inzet van Kaart 7).⁵⁷

De volgende dag, 26 februari 1884, werd het Brits-Portugese verdrag getekend. Ondanks Granvilles bereidheid om met de wensen van Leopold rekening te houden was de ondertekening voor de koning een forse domper omdat zijn posten nu van de zee leken te zijn afgesloten.⁵⁸

6.2. HET VERDRAG VAN DE BAAN

Leopold kon gerust zijn. Al spoedig kwam er van vele kanten zware kritiek op het verdrag. In Portugal was het vooral de *Sociedade de Geografia de Lisboa* die fel van leer trok. De Britse erkenning van de Portugese soevereiniteit tot 5°12' ZB was zo conditioneel gemaakt dat zij het verdrag als een vernedering voor Portugal beschouwde. Handelsfirma's in Lissabon protesteerden hevig tegen de afschaffing van differentiële heffingen, terwijl de volledige vrijheid van navigatie hun winsten zwaar zou aantasten. Desondanks was de Portugese regering er veel aan gelegen het verdrag ongeschonden door de Cortes te loodsen. Immers, niet ratificeren zou betekenen dat zij met Frankrijk en de AIC tot een regeling moest

⁵⁵ Ibid., 152.

⁵⁶ Anstey 1962, 146-147.

⁵⁷ Ibid., 148-150; Axelson 1967, 63.

⁵⁸ De tekst van het Brits-Portugese verdrag is opgenomen in Bijlage 5.

zien te komen en de kans dat zij dan van de noordoever van de Beneden-Congo zou moeten afzien was levensgroot. Daarbij maakten hernieuwde onlusten in Vivi en Nokki een regeling nog urgenter. De regering was daarom zelfs bereid er een kabinetscrisis voor te riskeren. Om de kans op ratificatie door de Cortes zo groot mogelijk te maken was het echter wel zeer gewenst dat eerst het Britse parlement het verdrag zou aanvaarden alvorens de Cortes half mei met reces zou gaan.⁵⁹

De kritieken in Groot-Brittannië waren echter zonnig nog heftiger dan in Portugal. Grote gangmaker was wederom Hutton, die intussen voorzitter van de Kamer van Koophandel van Manchester was geworden. "Mr. Hutton is beginning an active campaign", merkte Anderson op. Alle overige Kamers van Koophandel werden benaderd, waarvan er vele bij het Foreign Office protesteerden. De "aanslag op onze handel en industrie" vanwege de toepassing van het Mozambique-tarief (maximaal 10% importheffingen) was het centrale argument. Ook kerkelijke en humanitaire kringen werden weer aangespoord hun stem te verheffen: de *Baptist Missionary Society*, de *Baptist Union*, de *Anti-Slavery Society* en de *Ladies' Negroes Friend Society*, zij alle benadrukten het onrecht dat de Afrikaanse bevolking werd aangedaan als gevolg van het inefficiënte en corrupte Portugese bestuur.⁶⁰ Er werden ingezonden brieven gestuurd naar diverse kranten (die overigens vrijwel unaniem achter de regering stonden). Voorts werden diverse parlementsleden benaderd; met succes, want in de periode maart-juni 1884 werden liefst zeventien maal vragen aan de regering gesteld. Pogingen van de regering om met de Kamer van Koophandel van Manchester tot een verzoening te komen liepen op niets uit. Op 23 april 1884 was Fitzmaurice dan ook genoodzaakt te erkennen dat, ondanks algemene steun voor de regering van de zijde van de pers, er een grote kans was op een nederlaag in het parlement. Tijdens een vergadering op 26 april, waarbij naast Granville en Fitzmaurice ook Kimberley (Koloniën) en Chamberlain (Handel) aanwezig waren, werd daarom besloten tijd te winnen: "(...) ratification should be postponed, in view of the strength of the domestic opposition to the treaty (...)".⁶¹

Fitzmaurice kondigde dit op 8 mei in de *House of Commons* aan. Diezelfde dag had hij een onderhoud met de Portugese ambassadeur in Londen, d'Antas, die hij botweg voor de keus stelde: verwerping van het verdrag of uitstel van de (Britse) ratificatie. D'Antas had weinig keus en ging met het uitstel accoord. Intussen verlangde Fitzmaurice wel dat het ratificatiedebat in het Portugese parlement, dat voor de volgende dag was vastgesteld, normaal doorgang zou vinden. Hierover was Barbosa du Bocage, die telegrafisch direct op de hoogte was gebracht van de verklaringen van Fitzmaurice, dermate ontstemd dat hij onmiddellijk besloot het debat in de Cortes te verdagen. Aangezien de Cortes op 17 mei met reces ging en pas weer begin juli bijeen zou komen was er ook van Portugese zijde voorlopig geen ratificatie van het verdrag te verwachten.⁶²

⁵⁹ Ibid., 65-66.

⁶⁰ Niet alleen bij deze organisaties, maar ook bij Britse zakenlieden en politici bestond een zeer ongunstige stereotypering van de Portugezen. In de jaren '50 en '60 had Palmerston de toon gezet door Portugal als een "half-civilised government" en de Portugezen "of all European nations, the lowest in the moral scale" te omschrijven. In de jaren '70 en '80 werden soortgelijke uitingen gebezigd door politici als Lord Carnarvon, Lister, en anderen. Sanderson 1988, 210.

⁶¹ Anstey 1962, 152-155, 160; Crowe 1942, 25-26.

⁶² Axelson 1967, 64-65; Crowe 1942, 27.

Het Britse besluit om het ratificatiedebat tijdelijk uit te stellen had niet alleen met de binnenlandse oppositie te maken, maar werd ook ingegeven door de groeiende buitenlandse kritiek op het verdrag. Al op 13 maart 1884 kwam er een eerste formeel protest, dat gericht was aan Portugal. Frankrijk tekende daarin bedenkingen aan tegen elke clausele in het verdrag die haar belangen zou kunnen schaden. Voorts protesteerde de Franse regering tegen het feit dat zij buiten de onderhandelingen was gehouden, maakte zij bezwaar tegen de 10% importheffingen en de Brits-Portugese riviercommissie en klaagde zij over de Britse optie op Whydah (waarop zij een oudere claim meende te hebben). Tenslotte benadrukte zij nogmaals haar weigering de Portugese claims tot 5°12' ZB te erkennen. In zijn antwoord, twee weken later, was Barbosa uiteraard onvermurwbaar ten aanzien van de Portugese claims, maar was op andere punten wel geneigd tot het doen van concessies. Zo was hij bereid Frankrijk en Nederland, dat op 27 april geweest was op de Nederlandse handelsbelangen in het Congo-gebied, tot de riviercommissie toe te laten.⁶³ Voorts stemde hij ermee in de handelsvoordelen die in het verdrag aan Groot-Brittannië werden toegestaan aan elke andere mogendheid met handelsbelangen in de regio toe te kennen.⁶⁴

De Britse regering had vanzelfsprekend geen enkel bezwaar tegen een internationalisering van de riviercommissie, maar het duurde een maand alvorens er een officiële reactie uit Londen kwam. De reden hiervan was dat de Britse regering erachter was gekomen dat Frankrijk en Portugal in de zomer van 1883 heimelijk hadden onderhandeld, wat aanleiding gaf tot een diep Brits wantrouwen ten aanzien van de Portugezen. Wie weet was er tussen hen weer iets dergelijks gaande. De Brits-Portugese besprekingen in de maand april gingen dan ook meer over dat wantrouwen dan over (bijvoorbeeld) het probleemloze punt van de riviercommissie.⁶⁵

In Nederland was men ook zeer ongelukkig met het verdrag. Portugese jurisdictie over de Congomonding zou een gevoelige klap betekenen voor de Nederlandse handelsbelangen in het gebied. Deze waren aanzienlijk, want de *Afrikaansche Handelsvereniging* en haar opvolger, de *Nieuwe Afrikaansche Handelsvennootschap*, was al sinds lange tijd verreweg de grootste onderneming daar. Eerder al, in 1877, had de Nederlandse regering in Lissabon geprotesteerd tegen de Portugese claims op de Congomonding. Toen wist zij zich daarbij nog gesteund door de Britse regering. Maar nu was de situatie anders. Ondanks petitie van diverse Kamers van Koophandel aan het adres van het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag was er nauwelijks sprake van een protest van de zijde van de Nederlandse regering. De inschatting van de geringe Nederlandse machtspositie in Europa gaf daarbij de doorslag. Want, zoals minister van Buitenlandse Zaken Van der Does van Willebois terecht opmerkte, "uiteindelijk moeten we constant in het achterhoofd houden dat we op het continent de zwakke bureu van Duitsland blijven en dat we in Nederlands-Indië doorlopend in contact blijven met Groot-Brittannië en dat we dus altijd vatbaar zijn voor moeilijkheden".⁶⁶ Nederland kon derhalve weinig gewicht in de schaal leggen waar het het Brits-

⁶³ Ibid., 24-25; Axelson 1967, 67.

⁶⁴ Latour da Veiga Pinto 1972, 218.

⁶⁵ Crowe 1942, 25.

⁶⁶ Wesseling 1981, 502-503.

Portugese verdrag betrof. Hetzelfde gold voor landen als de Verenigde Staten, Italië en Spanje, waar ook afkeurende geluiden vandaan kwamen.⁶⁷

De situatie veranderde toen ook Duitsland zich met de zaak ging bemoeien. Eind april 1884 had de Franse ambassadeur in Berlijn, De Courcel, een gesprek met Bismarck. Hierbij bleek dat Bismarck niet alleen grote bezwaren had tegen het Brits-Portugese verdrag, maar ook dat die bezwaren primair de Britten betroffen. In een nota aan Ferry verwoordde De Courcel het als volgt:

(...) Le prince de Bismarck (...) s'est exprimé avec beaucoup de vivacité au sujet du traité anglo-portugais, et de ses paroles ressortait avec évidence le désir de ne pas laisser élever au bord du Congo et dans toute la partie avoisinante de la côte africaine des barrières qui entraveraient l'expansion du commerce allemand. L'Allemagne a protesté comme nous à Lisbonne (...), le Gouvernement Impérial Allemand s'est, en outre, adressé à Bruxelles, à Rome, je crois aussi à Washington et à Madrid, en un mot, partout où il espère rallier des éléments d'opposition contre la politique d'invasion dont l'Angleterre vient de donner une nouvelle marque.⁶⁸

Enkele dagen later richtte Bismarck zich rechtstreeks tot de Britse regering. Op 1 mei 1884 ontving Granville van de Duitse ambassadeur in Londen, graaf Münster, een nota waarin Bismarck liet weten dat de Duitse Kamers van Koophandel protest aantekenden tegen een aantal voorzieningen in het verdrag en dat hij (Bismarck) hoopte op wijzigingen in de verdragstekst.⁶⁹ Granville verzekerde Münster dat op dat moment besprekingen daarover gaande waren, in het bijzonder over internationalisering van de Congocommissie. Op 5 mei stuurde Bismarck een tweede nota met de vraag of die wijzigingen een nieuw, bilateraal Brits-Portugees verdrag impliceerden of dat met alle belanghebbende machten gezocht zou worden naar een volledig nieuwe verdragsbasis. In het eerste geval verwachtte hij te worden geconsulteerd, in het laatste te worden uitgenodigd voor deelname aan de besprekingen. Maar, zo voegde hij eraan toe, de laatste koers was in zijn ogen de enig juiste.⁷⁰

Om onduidelijke redenen heeft Münster deze tweede nota nooit aan de Britse regering overhandigd, zodat zij in het duister tastte omtrent de precieze Duitse houding in de zaak. Vandaar dat op 15 mei besloten werd de Duitse regering te vragen of zij ook vertegenwoordiging in de Congocommissie wenste. De Britse ambassadeur in Berlijn, Malet, werd echter pas elf dagen later geïnstrueerd de Duitse regering hierover (en over enkele andere punten) te polsen en voorts te vragen of zij op basis van deze wijzigingen bereid was het verdrag te steunen. Hoe belangrijk men in Londen de Duitse stellingname in deze vond bleek bijvoorbeeld uit het feit dat de Britse regering tot twee maal toe weigerde om Frankrijk en Nederland te benaderen over deelname in de Congocommissie (ondanks Portugees aandringen op 28 mei en 5 juni) als niet eerst de Duitse houding bekend was: "Wait for an answer from Berlin", liet Anderson op 5 juni d'Antas weten.⁷¹

⁶⁷ Anstey 1962, 161.

⁶⁸ Latour da Veiga Pinto 1972, 235-236.

⁶⁹ Bade spreekt van "almost two dozen" Kamers van Koophandel. Ook nog eens 24 handelshuizen uit Hamburg (alle met belangen in West-Afrika) tekenden protest aan. Zie Bade 1988, 127, 131.

⁷⁰ Axelson 1967, 69-70; Crowe 1942, 28-29. Het Duitse koloniale beleid en de wijzigingen daarin worden in paragraaf 7.1 besproken.

⁷¹ Ibid., 29, 32.

Dat antwoord was de nota van 7 juni. Hierin verklaarde Bismarck dat er geen enkele kans op universele erkenning van het verdrag was, ook niet met de voorgestelde wijzigingen. Bovendien weigerde hij de Portugese soevereiniteit over de Beneden-Congo te erkennen, omdat dat hoe dan ook de (handels)belangen van de andere naties zou schaden. Hij toonde zich wél bereid deel te nemen aan een internationale conferentie — met vertegenwoordigers van alle belanghebbende landen — waarin de Congokwestie definitief zou moeten worden opgelost. Met dit antwoord veegde Bismarck het zo moeizaam tot stand gekomen verdrag met één pennestreek van tafel. De verbaasde Granville deed geen enkele poging Bismarck van gedachten te veranderen en liet d'Antas op 21 juni de Duitse nota zien. Men was het erover eens dat het verdrag 'dood' was en de vastgestelde datum voor Britse ratificatie (26 juni) ging voorbij zonder dat er iets gebeurde.⁷²

Leopold kon opgelucht ademen. Dankzij Bismarck en Hutton was de Portugese soevereiniteit over de Congomonding — in ieder geval voorlopig — van de baan. Opvallend was dat tijdens de oppositiecampagnes hij zelf vrijwel steeds op de achtergrond bleef. De oorzaak daarvan was wellicht dat hij voorzichtig moest zijn gezien de vermoedens bij het Foreign Office omtrent zijn werkelijke bedoelingen. Op 2 maart verscheen er namelijk een memorandum van Anderson met de veelzeggende titel *The nature of the King of the Belgians Co.*, dat was gebaseerd op de bevindingen van de Britse ontdekkingsreiziger en 'empire builder' Harry Johnston. Deze vertelde Anderson dat naar zijn mening de AIC in feite een commerciële onderneming was met het doel "a gigantic monopoly" te creëren. Johnston baseerde deze mening op "the commanding position which its agents had obtained on the Upper Congo and the exclusive nature of the treaties which they had made with native chiefs".⁷³ Het gevolg was een persoonlijke waarschuwing van Granville aan Leopold op 2 maart 1884:

It will be unfortunate for the Association, if in the course of the debates which may arise on the Congo treaty, charges are made against some of your majesty's agents, of acting on some important points, in direct contradiction to the spirit of your majesty's instructions.⁷⁴

Het is echter heel goed mogelijk dat Leopolds 'passiviteit' nog een tweede oorzaak had. Hij was namelijk in dat voorjaar van 1884 op twee andere fronten actief. Dat betrof de mogelijke erkenning van de AIC als soevereine macht door de Verenigde Staten en tegelijkertijd de Franse toezegging de AIC-bezittingen te zullen respecteren.

6.3. LEOPOLDS EERSTE DIPLOMATIEKE SUCCESSEN

De ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen door het Franse parlement, de daaropvolgende expedities van Cordier en De Brazza, alsmede de Brits-Portugese besprekingen dwongen Leopold tot een verbreding van zijn beleid. Versterking van de positie van de AIC in Afrika mocht dan gewenst zijn om Fransen en Portugezen de pas af te snijden, zonder

⁷² Ibid., 32-33; Anstey 1962, 162.

⁷³ Ibid., 157.

⁷⁴ Ibid., 158.

erkenning, door de grootmachten, van de in de verdragen bedongen soevereine rechten van de AIC zou de hele operatie uiteindelijk waardeloos zijn. Stanley verwoordde het als volgt:

So long as we have not a character recognized by European nations, de Brazza with his walking stick, a French flag and a few words in the presence of the whites of Leopoldville, is really stronger than Stanley with his Krupps and all material of war, faithful adherents, aid of natives, etc.⁷⁵

Zeker, zowel de Franse als de Britse regering had zich in 1883 bereid getoond met Leopolds wensen rekening te houden. Duclerc had in oktober 1882 verklaard dat Frankrijk niet alleen bestaande AIC-posten zou respecteren, maar ook nog te bouwen nederzettingen. En hoe groot de rivaliteit tussen Fransen en AIC-agenten in de jaren 1883-1884 in Centraal-Afrika ook was, de eersten deden geen enkele poging Leopolds mensen uit hun posten te verdrijven. Ook Granville bleef tijdens de Brits-Portugese onderhandelingen Leopold goedgezend, hield hem nauwkeurig op de hoogte van de vorderingen en toonde zich bereid met zijn belangen rekening te houden (zoals het algemene vrijhandelsprincipe en de grens bij Nokki in plaats van Vivi). Maar dit nam allemaal niet weg dat Leopolds positie nog uiterst wankel was zolang hij zich niet op een meer formele wijze gesteund wist door de Europese machten. De situatie was in 1883 echter niet gunstig voor hem. Frankrijk was, zeker gezien haar eigen aspiraties, op geen enkele voorwaarde bereid de AIC als soevereine macht te erkennen. Duitsland bemoeide zich niet met Centraal-Afrika en was alleen gebaat bij vrije handel en dus bij handhaving van de status quo. Engeland mocht dan overwegend sympathiek staan tegenover Leopolds vermeende filantropische bedoelingen, erkenning van de AIC werd niet overwogen; dit niet alleen vanwege de Britse handelsbelangen in de regio, maar ook juridisch omdat de Associatie 'helemaal niets' was. Leopolds politieke ommezwaai in april 1883 (zijn plotselinge garantie van volledig vrije handel in de door de AIC beheerste gebieden) kon daar niets aan veranderen, ook al zorgde hij ervoor dat zijn besluit zowel in Britse als in Duitse politieke kringen werd benadrukt. Hij gooide het daarom over een andere boeg en besloot eerst de Verenigde Staten te benaderen. Mocht hij slagen, dan was een precedent geschapen, waarmee vervolgens de Europese machten konden worden geconfronteerd.

De keuze van de Verenigde Staten was niet toevallig, want hier achtte de koning de kans op succes het grootst. Dat was in de eerste plaats vanwege Liberia, dat in feite een creatie was van een particuliere, filantropische organisatie (de *Society for American Colonization*) en dat daarom als voorbeeld moest dienen voor het stichten van een tweede vrije negerstaat. De tweede reden werd gevormd door de miljoenen negers in het land, waardoor er hoe dan ook belangstelling voor dat ras bestond. En tenslotte was er een belangrijke Amerikaanse inbreng in de AIC; vooral in de persoon van Stanley, die weliswaar Brit van geboorte was maar tijdens de Amerikaanse burgeroorlog de Amerikaanse nationaliteit had aangenomen.⁷⁶

Een ideale figuur voor deze missie had Leopold in generaal Sanford, een Amerikaanse ex-diplomaat in Brussel die in dienst van de AIC was gekomen. Deze kende de kneepjes van

⁷⁵ Ibid., 168. Citaat uit een brief van Stanley uit Vivi, gedateerd 19 mei 1884, toen hij nog niet wist van Leopolds eerste diplomatieke succes.

⁷⁶ Thomson 1933, 147-148.

het diplomatieke vak, was goed bekend in de officiële politieke kringen in Washington, wist hoe de publieke opinie bewerkt moest worden en kende de voor- en tegenstanders van de AIC in de Amerikaanse besluitvormerswereld. Een bijkomend voordeel kon zijn dat hij een innemende persoon was. De inhoud van de missie was zorgvuldig door Strauch voorbereid. Sanford zou voor het verzoek om erkenning drie motieven moeten aanvoeren. Op humanitaire gronden was de openlegging van Centraal-Afrika gewenst teneinde slavenhandel en slavernij een halt toe te roepen en de westerse beschaving te introduceren. Op economisch terrein zou volledige handelsvrijheid gegarandeerd worden (een opmerkelijk aanbod aan het meest protectionistische land van dat moment). Tenslotte was er een juridisch motief, waarbij Sanford de ontstaansgeschiedenis van Liberia als een analoge situatie moest presenteren.⁷⁷

Gewapend met deze instructies, alsmede met kopieën van AIC-verdragen, een kaart met de AIC-posten, teksten uit het internationale recht, uittreksels uit de Amerikaanse geschiedenis (zoals oude verdragen met de indianen van Rhode Island) en met volledige volmachten arriveerde Sanford op 27 november 1883 in New York. Eén van de eersten waarmee hij contact zocht was de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken, Frelinghuysen, van wie bekend was dat hij voorstander was van een neutrale status voor het Congogebied. De minister stond derhalve sympathiek tegenover de AIC, ondanks het feit dat de algemene houding op het ministerie inzake diplomatieke erkenning van de Associatie overwegend negatief was.⁷⁸

Het was op aanraden van Frelinghuysen dat Sanford een notitie opstelde die deel zou moeten uitmaken van de jaarlijkse verklaring van de president voor het Congres op 4 december. Hierin sprak het Amerikaanse staatshoofd in vriendelijke bewoordingen over de *Association Internationale Africaine* (!), over haar garantie van handelsvrijheid, haar kruistocht tegen de slavenhandel, haar filantropische karakter en haar streven naar een neutrale status van het Congogebied. Voorts sprak hij zijn zegen uit over het vestigen van 'embryostaten' rond de al gevestigde posten, vooral gezien het feit "that it does not aim at permanent control". Deze verklaring was een belangrijk eerste succes voor Sanford en met deze steun in de rug kon hij het eigenlijke lobbywerk beginnen. Hij richtte zich vooral op senator John Tylor Morgan, een invloedrijk lid van de Senaatscommissie voor de Buitenlandse Betrekkingen. Het was deze Morgan die op 25 februari 1884 in zowel het Huis van Afgevaardigden als de Senaat een 'Joint Resolution' indiende

declaring the lawfulness of the occupation of the country drained by the Congo River and its tributaries, by the African International Association, to the extent of its actual occupation, and for the purposes avowed by the said Association; and to recognize its flag; and to appropriate money to carry this resolution into effect.⁷⁹

Toch was hiermee het pleit nog niet beslecht, want erkenning van de AIA als soevereine macht ging het Congres te ver. De resolutie werd terugverwezen naar de Senaatscommissie voor de Buitenlandse Betrekkingen. Ook een nieuwe, iets gewijzigde resolutie van Morgan

⁷⁷ Ibid., 148-149.

⁷⁸ Ascherson 1963, 130; Thomson 1933, 150.

⁷⁹ Bontinck 1966, 171. Voor een gedetailleerde beschrijving van Sanfords lobbywerk tot 25 februari 1884, zie Ibid., 141-170.

haalde het de volgende dag in de Senaat niet. Hiermee dreigde de erkenningskwes- tie ver- traagd te worden. Sanford besloot daarop zijn campagne te concentreren op de analogie tussen de Congo en Liberia: "Congo — new Liberia". Immers, zoals gezegd was Liberia de creatie van een particuliere, filantropische organisatie geweest. Geleidelijk aan had het gebied zich ontwikkeld tot een onafhankelijke staat, waarvan de vlag door iedereen werd erkend. Op 9 maart besprak Morgan, op basis van deze nieuwe argumenten, de zaak opnieuw met Frelinghuysen. Met diens steun loodste Morgan een nieuw rapport veilig door de Senaats- commissie. Daarmee was behandeling in de Senaat nog maar een formaliteit en op 10 april werd een resolutie aangenomen waarin de vlag van de AIA als die van een bevriende natie werd erkend. De rest volgde automatisch en op 22 april werden formeel de verklaringen uitgewisseld tussen de Verenigde Staten en de Associatie, waarbij de Amerikanen nog eens hun bewondering uitspraken voor de humane doelstellingen van Leopolds organisatie.⁸⁰

Men kan zich met reden verbazen over het feit dat een machtig land als de Verenigde Staten zich liet verleiden om als eerste natie een vage, particuliere organisatie als soevereine macht te erkennen. Deze verbazing sprak bijvoorbeeld uit het commentaar van de *New York Tribune*, waarin werd gesteld dat "the United States had acted prematurely and with inconsiderate haste". De krant ging zelfs zover te stellen dat "the State Department had been duped".⁸¹ Welnu, daarin had zij het volledig bij het rechte eind, want de erkenning zou hoogstwaarschijnlijk nooit hebben plaatsgevonden als Sanford de Amerikanen niet op diverse punten om de tuin had geleid. Zo sprak hij tijdens de onderhandelingen uitsluitend over de *Association Internationale Africaine*, de in 1876 door Leopold opgerichte (en in feite al lang niet meer bestaande) organisatie die louter humanitaire, civiliserende en wetenschap- pelijke doeleinden zou nastreven. In de — mede door Sanford opgestelde — tekst van de verklaringen van 22 april was echter plotseling sprake van de *Association Internationale du Congo*, de privé-organisatie van Leopold die eigenlijk alleen maar zelfzuchtige doelen nastreefde. Kennelijk verkeerden de Amerikanen in de veronderstelling dat het om dezelfde organisatie ging. Ook over het *Comité d'Etudes du Haut-Congo*, de voorloper van de AIC, gaf hij valse voorlichting. In een brief aan Morgan, gedateerd 24 maart 1884, liet hij weten dat het Studiecomité een onderdeel was van de AIA, was opgericht voor een speciale missie (die van Stanley) onder auspiciën van de AIA en werd gefinancierd door giften van filan- tropen ("vrienden van de Associatie"). In feite klopte alleen het punt van de "speciale missie". Puur bedrog pleegde Sanford door als voorbeeld van het soort verdragen dat de Associatie in Afrika sloot een vervalsde kopie van het Vivi-verdrag van 13 juni 1880 te tonen. Alle "sole and exclusive rights" voor de Associatie waren er zorgvuldig uit gelaten, terwijl een clause van soevereiniteitsoverdracht was toegevoegd. En tenslotte misleidde Sanford de Amerikanen met betrekking tot de bestuursvorm in de 'Vrije Negerstaten'. Door voortdurend met het Liberiaanse voorbeeld te schermen deed hij het voorkomen dat het ging om "Vrije Staten van de Congo die in vrijheid hun regeringen zullen kiezen". En zo inter- preteerden Frelinghuysen en Morgan het ook: de Associatie als tijdelijk zaakwaarnemer voor de Vrije Staten, totdat deze in staat waren zichzelf te besturen. Leopold beoogde óók abso- lute autonomie, maar dan wel voor de AIC, niet voor de 'vrije negers'.⁸²

⁸⁰ Ibid., 173-196.

⁸¹ Axelson 1967, 68.

⁸² Thomson 1933, 153-154, 157; Crowe 1942, 80; Stengers 1971, 128, vn. 13 (Vivi-verdrag).

Bedrog of niet, Leopold had een grote overwinning behaald. Met de Amerikaanse erkenning was inderdaad het gewenste precedent geschapen waarmee de Europese machten konden worden benaderd. Bovendien was de erkenning een geweldige reclame voor de Associatie, niet in het minst vanwege de vrijhandelsclausule (het Brits-Portugese verdrag, waarvan op dat moment nog de wijzigingsvoorstellen werden besproken, voorzag immers in heffingen van maximaal 10% op importen). Toch was het nog maar de vraag of de Europese grootmachten zich veel van de Amerikaanse stap zouden aantrekken; hoogstwaarschijnlijk niet. Het Britse Foreign Office reageerde bijvoorbeeld nogal laconiek: "The United States' Government have committed a great act of folly."⁸³

Binnen 24 uur na de ondertekening van de verklaringen tussen de Verenigde Staten en de Associatie echter behaalde Leopold een tweede klinkende overwinning: de afspraak met Frankrijk waarbij deze grootmacht het recht op voorkoop van de bezittingen van de AIC werd verleend. Hoewel deze afspraak geen Franse erkenning van de AIC als soevereine macht inhield was het deze conventie die de basis legde voor Leopolds uiteindelijke succes.

Zowel de AIC als Frankrijk was gebaat bij één of andere regeling over de Congo. Voor de koning betekende, eind 1883, het op handen zijnde Brits-Portugese verdrag dat hij met de Portugezen aan de onderhandelingstafel zou moeten plaatsnemen teneinde een doorvoervereenkomst te sluiten. Nu hoefde hij van hen geen enkele consideratie te verwachten, want de zeer negatieve Portugese houding ten aanzien van de AIC was alge- meen bekend. Een regeling met Frankrijk zou zijn onderhandelingspositie wellicht kunnen versterken. Wat Frankrijk betreft, daar zag men met enige zorg dat 'de Britse invloed' in de Associatie steeds groter werd. In november 1883 hadden van de 117 Europese AIC-agenten in het Congogebied 41 de Britse nationaliteit. Er werd in Frankrijk al gesproken van een "British wave" in de Congo. Reeds in maart 1883 had de Franse gezant in Brussel voor dit gevaar gewaarschuwd; in december 1883 en maart 1884 nogmaals. De Brazza uitte, diep vanuit Afrika, dezelfde vrees.⁸⁴ Zo schreef hij op 27 december aan de Franse minister van Buitenlandse Zaken (en tevens premier) Jules Ferry:

May I call to your attention my anxiety concerning the introduction and increase of a British element around Stanley. It is to be feared that Belgium is being duped in this affair and that Britain is trying to start again here what she did in Egypt.⁸⁵ She would then hold the whole center of Africa by means of the Niger, the Congo, and the Nile Rivers.⁸⁶

De Franse zorg was dáárom zo groot omdat men er in Europa algemeen van overtuigd was dat Leopolds project vroeg of laat spaak zou lopen. Zo sprak Ferry ten aanzien van Leopold over "the disease of the imagination to which the King of the Belgians is a prey", over "a dreaming King" en over "speculations and reveries of the King of the Belgians". Het leed geen twijfel dat als Leopolds 'dwaze avontuur' teneinde zou zijn de AIC-bezittingen in Britse handen zouden vallen. Ook het Brits-Portugese verdrag werd in Parijs gezien als een regelrechte poging van de Britse regering om meer invloed in het gebied te krijgen.⁸⁷

⁸³ Stengers 1963, 157.

⁸⁴ Stengers 1971, 156-157.

⁸⁵ Bedoeld werd de voor Frankrijk hoogst onverteerbare Britse bezetting van Egypte in september 1882.

⁸⁶ Ibid., 157.

⁸⁷ Ibid., 155-156; Thomson 1933, 164-165.

Om deze redenen kon er ook geen sprake zijn van een Franse erkenning van de Associatie. "The Comité d'Etudes du Haut-Congo is and always will be only a private organisation, it is neither Belgium, nor the King of the Belgians, it can have neither a recognized flag, nor regular forces, nor sovereign rights of any kind", liet Ferry op 26 juni 1883 De Brazza nog eens weten. Begin 1884 was hij nog steeds deze mening toegedaan.⁸⁸

Geen erkenning dus, maar Leopold zag wel kansen om tot een verdrag van "bon voisinage" te komen, waarin Frankrijk de AIC-bezittingen zou 'respecteren'. De prijs daarvoor werd door Ferry zelf in januari 1884 aangegeven. Om aan alle onzekerheid een einde te maken stelde hij de eis dat de AIC formeel beloofde haar bezittingen niet aan een buitenlandse macht (lees: Groot-Brittannië) te verkopen. Tevens gaf hij de wens te kennen dat de koning Stanley uit de Congo zou terugroepen. Stanley gold voor de Fransen als de verspersoonlijking van de Britse invloed in de AIC (Stanleys pro-Britse houding was algemeen bekend). Bovendien was men in Parijs nog niet vergeten dat hij De Brazza 'als een landloper' had behandeld. In april kwam Leopold zowel aan de eis als aan de wens tegemoet.⁸⁹ Maar, zo lezen we bij Stengers,

by a sudden inspiration — here everything clearly bears the mark of improvisation — he went further: he offered France (who by no means asked for it) a right of preemption.⁹⁰

Met andere woorden: mocht Leopold, om welke reden dan ook, gedwongen zijn de bezittingen van de AIC te verkopen, dan zou Frankrijk het recht verkrijgen als eerste er een bod op te doen. Dit was de aard van de brief die Strauch op 24 april 1884 aan Ferry schreef. Deze accepteerde de volgende dag het aanbod en beloofde op zijn beurt dat de Franse regering "undertakes to respect the stations and free territories of the Association, and to place no obstacle to the exercise of its rights".⁹¹

Leopolds plotselinge besluit (zelfs zijn naaste medewerkers, met uitzondering van Strauch en Devaux, waren niet op de hoogte) werd ingegeven door de Portugese dreiging, getuige een aantal uitspraken van hem in mei 1884, zoals aan de Duitse ambassadeur in Brussel:

She [Portugal] will not try to bring about the ruin of a free State if she has to fear seeing France, a more powerful and more dangerous neighbor, take the place of the first one.⁹²

Maar wat voor Portugal gold — het dreigen met Franse overname — gold voor Groot-Brittannië en Duitsland natuurlijk net zo goed en het is nauwelijks aan te nemen dat de koning die consequentie niet zo hebben voorzien. Daarom was zijn aanbod een ware meesterzet en had niets van doen met "a fresh proof of its friendly feeling towards France",

⁸⁸ Stengers 1971, 155

⁸⁹ *Ibid.*, 158

⁹⁰ *Ibid.* Crowe (1942, 81) suggereert dat Ferry om het recht op voorkoop vroeg, maar niets wees in die richting. Op dezelfde pagina spreekt zij trouwens over Franse erkenning van de AIC-vlag, maar dat is niet juist. Verder dan het 'respecteren' van de AIC-bezittingen wilde Ferry niet gaan.

⁹¹ Hertslet 1967, II, 562-563 De tekst van de briefwisseling tussen Strauch en Ferry is opgenomen in Bijlage 6.

⁹² Stengers 1971, 161vn.

waar Strauch in zijn brief aan Ferry van sprak. Groot-Brittannië en Duitsland werden zonder meer voor het blok gezet: of erkenning van de AIC als soevereine macht of geconfronteerd worden met een Franse overheersing van het Congogebied. Het laatste was, gezien het Franse protectionisme, een groter schrikbeeld dan het eerste. Dat Leopold zijn bezittingen nooit zou verkopen doet hierbij niet terzake. Van belang is dat zowel Fransen, Britten als Duitsers overtuigd waren van een uiteindelijk faillissement van de AIC. Vandaar dat van de kant van het Foreign Office furieus werd gereageerd. Lister sprak op 20 mei 1884 van "a shabby and mischievous trick". Zelfs de Belgische ambassadeur in Londen, Solvyns, liet zich erover uit als "the folly of Belgium mixing herself up in such matters and running the risk of losing the friendship of England".⁹³

Dit hoofdstuk liet zien dat, hoewel Portugals beleidsdoel ten aanzien van het Congogebied gericht was op territoriale expansie, zij vanwege de Britse pressie niet tot de logisch uit dat doel voortvloeiende beleidsuitvoering (annexatie van onder meer de Congomonding) kon overgaan. De Franse ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen leidde echter tot een wijziging van het Britse beleid ten aanzien van de Portugese territoriale claim (zie ook Bijlage 11). De Britse bereidheid nu wél tot erkenning van de Portugese eisen in te gaan vormde een directe bedreiging voor Leopolds aspiraties. Analytisch gesproken kunnen we dan ook zeggen dat er vanaf dat moment sprake was van een territoriaal conflict tussen Portugal en de AIC.

⁹³ *Ibid.*, 162.

Conflictoplossing: Bismarck neemt het voortouw

7.1. BISMARCKS EERSTE SCHREDEN OP HET KOLONIALE PAD

Hoewel het Brits-Portugese verdrag van februari 1884 dateerde, kwam de eerste Duitse reactie pas twee maanden later. Deze was deels informatief en deels afwijzend van karakter. Weer een maand later volgde de plotselinge radicale afwijzing van het verdrag door Bismarck. Hij toonde zich bovendien bereid deel te nemen aan een internationale conferentie (en even later deze zelfs te organiseren), maar pas nadat hij zich van Franse steun hiervoor had verzekerd. En alsof dat allemaal nog niet genoeg was reageerde hij welwillend op Leopolds verzoek de AIC als soevereine macht te erkennen.¹ Al deze besluiten waren de Britse regering een doorn in het oog. Zij maakte zich immers sterk voor de Portugese aanwezigheid bij de Congomonding, voelde niets voor een internationale conferentie en was sterk gekant tegen welke erkenning van de AIC dan ook.

Nog opvallender dan het anti-Britse karakter van Bismarcks politiek inzake Centraal-Afrika was wellicht het feit *dat* de Duitse politicus plotseling tot een concrete koloniale politiek overging; getuige bijvoorbeeld dit citaat uit het dagboek van Holstein (adviseur op het ministerie van Buitenlandse Zaken): "He [Bismarck] told me repeatedly (...), "so long as I am Chancellor, we shan't pursue a colonial policy" (...)."² Voor het begrijpen van Bismarcks politiek ten opzichte van Leopold waren beide verschijnselen — de koloniale politiek en het anti-Britse karakter ervan — van groot belang.

Rond 1875 was er in feite geen sprake van een Duitse koloniale politiek, gezien de zeer geringe handelsbelangen in de tropen. Bismarck was weliswaar al sinds 1862 voorstander van commerciële expansie, maar uitsluitend op basis van vrije handel en zonder enige staatsbemoediging. Dit bleef zo tot 1879, het jaar waarin de Rijksdag met een reeks protectionistische maatregelen accoord ging. De aanleiding hiertoe was de economische crisis die zich vanaf 1873 aandeede en die zowel handel en industrie als landbouw trof. Daarop kwam de roep om tariefmuren, van de agrarische *Junkers* tegen het goedkope Russische graan, van de

handelaren en industriëlen tegen de goedkope(re) producten van Britse makelij. Bismarck, ofschoon voorstander van vrijhandel, was wel gedwongen aan deze roep gehoor te geven omdat grootgrondbezitters en industriëlen verenigd waren in de 'conservatieve alliantie' van Conservatieven, Vrije Conservatieven en rechtse Nationaal-Liberalen, de peilers waarop zijn macht rustte. In dezelfde maand dat de protectiewetten werden aangenomen (juli 1879) was er voor het eerst iets te merken van een voorzichtige koerswijziging bij Bismarck. Hij vroeg namelijk de Rijksdag steun voor het failliete handelshuis Godeffroy in Samoa, teneinde de daar gevestigde handelsbelangen te redden. Maar in april 1880 werd deze 'Samoawet', vooral vanwege de succesvolle oppositie van de Liberalen, verworpen. Toch begon zich toen tijdens de debatten een koloniale stroming in het parlement af te tekenen, vooral in het conservatieve kamp. De semi-officiële spreekbuis van de regering, de *Norddeutsche Allgemeine Zeitung*, sprak ten aanzien van de 'Samoawet' zelfs over een 'prelude' tot een Duitse koloniale politiek. Van Duits expansionisme was op dat moment echter nog geen sprake. Bismarck was ronduit tegen het stichten van Duitse koloniën overzee, bijvoorbeeld door eind 1880 steun aan een nieuw project in Nieuw-Guinea te ontzeggen. Wèl gaf hij in 1881 zijn zegen aan een staatssubsidie voor een Duitse scheepvaartlijn naar het Verre Oosten, maar de Rijksdag blokkeerde dat.³

De agrarische malaise duurde echter voort, terwijl in 1882 een nieuwe industriële crisis inzette. Dit maakte de conservatieve alliantie steeds ontvankelijker voor de propaganda voor een koloniale politiek, als overal ontstaan bij de geografische genootschappen en in handelskringen en vanaf december 1882 verenigd in de *Deutsche Kolonialverein* (en vanaf april 1884 ook in de *Gesellschaft für deutsche Kolonisation*).⁴ Om de Duitse economie te redden was de veiligstelling van grondstoffen en afzetmarkten op lange(re) termijn noodzakelijk, zo luidde hun voornaamste argument. Daarbij deden zij een beroep op de nationalistische gevoelens bij het Duitse volk door erop te wijzen dat andere machten de wereld onder elkaar aan het verdelen waren en dat het Duitse Rijk daarin deelgenoot moest worden, "eer het te laat zou zijn". Als voorbeeld gaven zij de conventie van juni 1882 tussen Groot-Brittannië en Frankrijk, waarin deze hun respectievelijke invloedssferen tussen Senegal en Sierra Leone afbakenen. In Duitse handels- en industriekringen — en ook bij Bismarck — werd deze conventie abusievelijk geïnterpreteerd alsof hiermee de Fransen en de Britten de gehele Afrikaanse westkust onder elkaar hadden verdeeld, zonder rekening te houden met Duitse handelsrechten in Togo en Kameroen. Een dergelijke conventie (die overigens nooit werd geratificeerd) was koren op de molen van de Duitse propagandisten. Zij slaagden erin een golf van koloniaal enthousiasme in Duitsland los te maken, alsmede financiële steun uit de zakenwereld te verkrijgen. Uiteraard bleef Bismarck, pragmatisch en opportunistisch als hij was, niet ongevoelig voor de groeiende koloniale 'koorts' in zijn land en in de loop van 1883 begon zich de definitieve verandering in zijn beleid af te tekenen.⁵

Deze veranderende beleidsbepaling komt het beste tot uiting in de kwestie Angra Pequeña. Op 7 februari 1883 richtte Bismarck zich (via zijn zoon Herbert, die eerste secre-

³ Wehler 1972, 79-80; Geiss 1976, 14-15, 46-47; Pogge von Strandmann 1969, 141-142

⁴ Wesseling 1991, 141

⁵ Wehler 1970, 132; Geiss 1976, 47, Newbury 1971, 234. Het succes van de koloniale propaganda lag in haar eenvoud: "it evoked all the national, economic, and social problems of the day and demolished any imaginable internal solutions, thus leaving just one way out — a supposed panacea for all national and political, all economic, demographic, and 'social' ills: colonial expansion." Bade 1988, 122.

¹ Zie paragraaf 7.2.

² Pogge von Strandmann 1969, 145

taris op de Duitse ambassade in Londen was) tot de Britse regering met een verzoek om Britse protectie van een Duitse nederzetting die door een zekere Lüderitz was gesticht aan de baai van Angra Pequeña (het huidige Lüderitz, in het zuiden van Namibië). Mondeling voegde Herbert Bismarck eraan toe dat "now, as formerly, we have no thought of any overseas projects, and especially of any interference in existing British interests in South Africa, so that we would only be too pleased to permit her effectual occupation to extend to German settlers in those regions".⁶ Zo niet, dan behield de Duitse regering zich het recht voor de nederzetting onder eigen protectie te plaatsen. Dit verzoek paste geheel in het tot dan toe gangbare Duitse beleid. Het antwoord van permanent onderminister van Buitenlandse Zaken Pauncefote luidde dat aan de (autonome) regering van de Kaapkolonie zou worden gevraagd of de Britse protectie tot Angra Pequeña kon worden uitgebreid.⁷

Niets gebeurde, totdat Lüderitz die zomer bij de Duitse regering een tweede verzoek om protectie indiende. Opnieuw wendde Bismarck zich tot het Foreign Office, maar ditmaal was de toon heel anders. Het bekend worden, in dat voorjaar, van de Frans-Britse conventie van 1882 inzake West-Afrika speelde daar ongetwijfeld een rol bij. Geen herhaling van het verzoek van februari, maar slechts de vraag of Groot-Brittannië rechten in Angra Pequeña had en "in case the suzerainty exists on what grounds it rests".⁸ Pauncefote stelde in oktober een nota op met de mededeling dat "Her Majesty's Government have no claims or jurisdiction over the mainland".⁹ Maar het Colonial Office ging niet accoord met dit antwoord omdat dit onaantvaardbaar zou zijn voor de regering van de Kaapkolonie, die geen 'vreemde bureu' zou dulden. Nadat de Duitse ambassadeur in Londen, graaf Münster, op 16 november de Britse regering nogmaals om een antwoord had gevraagd, luidde de reactie dan ook als volgt:

Although Her Majesty's Government have not proclaimed the Queen's sovereignty along the whole country (...) they consider that any claim of sovereignty or jurisdiction by a Foreign Power between the southern point of Portuguese jurisdiction at latitude 18° and the frontier of Cape Colony would infringe their legitimate rights.¹⁰

Hiermee werd dus de gehele kust van het huidige Namibië bedoeld. Een maand daarna reageerde Münster met de vraag of, indien Groot-Brittannië nu wèl een claim had op het vasteland van Zuidwest-Afrika, waarop die dan was gebaseerd en "what institutions England had there to give German traders such protection as would relieve the German government of the duty of protecting them itself".¹¹ Pauncefote, die Granville niet eens inlichtte, stuurde de vraag door naar het Colonial Office. Derby informeerde op 3 februari 1884 bij de Kaapkolonie naar een antwoord, maar dat noopte hem tot nietsdoen: de Kaapregering wilde het gebied wel graag annexeren maar niet de kosten ervoor dragen. Maar aangezien er in de Kaap verkiezingen voor de deur stonden was de zaak voor Derby nog geheel open: "Sooner or later somebody would have to act, and that somebody would not be the British Colonial

⁶ Crowe 1942, 40.

⁷ Turner 1967, 58; Taylor 1967, 24.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid., 25.

¹⁰ Ibid., 26vn.

¹¹ Ibid., 26.

Secretary."¹² Er volgde derhalve geen antwoord aan Münster, waarbij dient te worden aangetekend dat men er in Britse regeringskringen van overtuigd was dat Bismarck geen koloniale ambities had. Nog op 8 april 1884 schreef de Britse ambassadeur in Berlijn, Amphill: "There is no reason to suppose that the German Government will be more disposed to lend its countenance to the efforts of the [German Colonial] Society than it has been in the case of similar movements in the past."¹³ Ruim twee weken daarna, op 25 april 1884, liet Bismarck weten dat Angra Pequeña onder Duitse *Reichsschutz* was geplaatst.¹⁴

Granville reageerde verwonderd, daar hij toen voor het eerst van dit onbetekende plekje aan de Afrikaanse zuidwestkust hoorde. Maar nog steeds was men op het Foreign Office niet gealarmeerd. Enerzijds meende men dat de Duitse stap voortkwam uit de negatieve Britse reactie op Bismarcks verzoek, anderzijds was het Duitse woord *Schutz* veel vager dan het Engelse *protection* en had tot op dat moment niet meer betekend dan eventuele assistentie van de dichtstbijzijnde Duitse consul of van een zich in de buurt ophoudend Duits marineschip (ook Münster was die mening toegedaan). Bovendien droeg Bismarck zelf tot de verwarring bij door te blijven verkondigen dat Duitsland nooit kolonies had gewild en ook niet wilde. Vandaar dat Granville beloofde de Kaapregering alsnog te verzoeken tot annexatie van Angra Pequeña over te gaan. Op 29 mei reageerde de Kaap (waar de verkiezingen intussen hadden plaatsgevonden) positief, waarna het Foreign Office het nieuws aan Berlijn kon doorgeven dat de Kaapregering zowel Britten als Duitsers zou beschermen. De volgende dag echter liet Bismarck via Münster weten dat hij hiermee niet accoord ging. Op 10 juni volgde de mededeling dat "vitale Duitse belangen" niet aan Engelse goodwill konden worden opgeofferd. Granville was verbijsterd, maar deelde Münster mee wel op overeenstemming met Duitsland te hopen.¹⁵

In de daaropvolgende week werd de zaak met Herbert Bismarck besproken (het vertrouwen van Berlijn in Münster was niet groot omdat deze ook niet veel van Bismarcks koerswijziging had begrepen). Niet alleen bood Granville daarbij zijn excuses aan voor zijn falen om het Duitse standpunt te begrijpen, ook legde hij de Duitse claim geen strobreed in de weg. Niets echter belette hem, zo dacht hij, de Kaapregering toestemming te geven de zuidwestkust te annexeren, zij het exclusief de Duitse concessie. Op 16 juli werd in het parlement van de Kaapkolonie dan ook een resolutie aangenomen waarin werd voorzien in annexatie van Bechuanaland en de zuidwestkust. Nog diezelfde dag verscheen dit besluit in (onder meer) de *Times*, nog voordat de Britse regering Berlijn hiervan officieel in kennis had kunnen stellen. Bismarck zou furieus gereageerd hebben en liet op 24 juli weten deze stap niet te zullen tolereren. Op 16 augustus bereikte het Foreign Office het bericht dat de kuststrook tussen de Oranjerivier (de grens van de Kaapkolonie) en 26° ZB (Angra Pequeña) onder Duitse protectie stond. Zes dagen later volgde het Duitse bezwaar tegen enige uitbreiding van de Britse soevereiniteit ten noorden van de Oranjerivier. Weer vier dagen later kwam de aankondiging dat de gehele kust (van de Oranjerivier tot de zuidgrens van Angola) tot Duits protectoraat was uitgeroepen; met uitzondering van Walvisbaai, dat al

¹² Ibid., 27-28; Crowe 1942, 40.

¹³ Taylor 1967, 28-29.

¹⁴ Ibid., 33.

¹⁵ Crowe 1942, 42, 56-57, 209-211; Taylor 1967, 37-40.

in 1878 onder Britse soevereiniteit was geplaatst. En wederom was Granville verbijsterd door deze hernieuwde Duitse vijandigheid.¹⁶

Wat had Bismarck tot deze 'vijandigheid', als onderdeel van zijn nieuwe expansionistische politiek¹⁷, bewogen? In de eerste plaats was het de groeiende 'koloniale koorts' in eigen land die hem dwong af te stappen van zijn traditionele, anti-koloniale koers. Deze ingrijpende beleidswijziging was overigens een proces van jaren, want terwijl hij enerzijds steeds meer gehoor gaf aan kolonialistische wensen in eigen land bleef hij tot in 1884 in het openbaar zijn oude beleid verdedigen. Nog op 7 juni 1884, dus ná de annexatie van Angra Pequeña, zei hij: "What is colonial policy? We must protect our fellow-countrymen."¹⁸ Het gevolg was dat er, bijvoorbeeld in Britse kringen, nogal wat verwarring bestond over zijn werkelijke koers. Maar of die verwarring nu met opzet door Bismarck werd gestimuleerd of niet, feit is dat dit koloniale conflict hem niet onwelkom was.¹⁹

Daarmee komen we aan de tweede oorzaak van zijn vijandige houding ten aanzien van Groot-Brittannië: de Duitse parlementsverkiezingen die in oktober van 1884 gehouden zouden worden. Niet toegeven aan de wensen van de koloniaalgezinden zou waarschijnlijk tot een verkiezingsnederlaag leiden. Met een agressieve politiek gericht tegen de koloniale mogendheid bij uitstek (waarmee Groot-Brittannië tot *Reichsfeind* werd gebombardeerd) zouden niet alleen de kolonialisten tevreden worden gesteld maar werden bovendien de nationalistische sentimenten in het Duitse volk wakker geschud. Enkele uitspraken uit de mond van naaste medewerkers van Bismarck bevestigden dit verband. Zo schreef Holstein in september 1884 "that all this colonial policy was undertaken simply as an election stunt".²⁰ Volgens zowel Von Boetticher (Binnenlandse Zaken) als Von Caprivi (Marine) zou Bismarck zelf gezegd hebben dat "all this colonial business is a sham, but we need it for the elections".²¹ En op 1 december verklaarde de kanselier dat "all governments need a majority, kept solid by the binding forces of the national idea to undertake colonial and overseas policies".²²

De belangrijkste internationale weerslag van Bismarcks koerswijziging en de Duits-Britse verwijdering was ongetwijfeld de Duitse toenadering tot Frankrijk. Dit toenaderingsproces liep opmerkelijk parallel met de ontwikkeling van het conflict inzake Angra Pequeña en bereikte haar hoogtepunt ten tijde van het Duitse besluit de gehele zuidwestkust te annexeren. De eerste tekenen van deze toenadering dateerden van eind 1883 toen de Duitse ambassadeur in Parijs, prins Hohenzollern, werd geïnstrueerd een vriendelijke boodschap aan de Franse regering te overhandigen. Kort daarna ontving Bismarck de Franse ambassadeur in Berlijn, De Courcel (ondanks de slechte gezondheid van de kanselier: "a very unusual

¹⁶ Crowe 1942, 59-60; Taylor 1967, 41, 43-44, 48-49.

¹⁷ Binnen acht maanden tijd werden Kameroen, Togo, Zuidwest-Afrika en Tanganyika geannexeerd.

¹⁸ *Ibid.*, 39; Crowe 1942, 43-44.

¹⁹ Naar de mening van Bade voerde Bismarck wel degelijk een consistent beleid. Hij was niet tegen kolonies op zich, maar wel tegen kolonies "that procure a piece of land as a base, and then try to attract emigrants, appoint officials, and set up garrisons". Met andere woorden, kolonies waren prima zolang het de Duitse staat maar niets kostte. Het Engelse systeem waarbij concessiehoudende maatschappijen alle bestuurstaken vervulden, sprak hem het meeste aan. Bade 1988, 136-137.

²⁰ Pogge von Strandmann 1969, 146.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*, 147. De Conferentie van Berlijn paste ook goed in de verkiezingscampagne, maar Bismarck slaagde er niet in die in oktober te doen plaatsvinden. Robinson 1988, 8.

honour"). Tijdens dit gesprek, dat op 11 december 1883 plaatsvond, werd De Courcel uitermate vriendelijk bejegend ("(...) I was the object of the most delicate attentions (...)"), aldus De Courcel daarover²³ en putte Bismarck zich uit in steunbetuigingen aan het adres van de Franse premier en minister van Buitenlandse Zaken Ferry: "I do not know M. Ferry personally; but tell him that my good-will towards him is sincere and that my policy towards him will not change; I hope that his too, will not change towards me."²⁴ Op 19 maart 1884 sprak Bismarcks bankier Bleichröder met Ferry, niet alleen om hem mede te delen dat Bismarck zeer vriendschappelijk tegenover hem stond en dat hij Gladstone (de Britse eerste minister) "haatte", maar tevens om erop aan te dringen dat hij zich krachtig zou opstellen in de kwestie Egypte.²⁵ In een daaropvolgend gesprek tussen Bismarck en De Courcel bleken de Duitse toenaderingspogingen in feite neer te komen op een Frans-Duitse koloniale entente tegen Groot-Brittannië. Dat gesprek vond plaats op 24 april 1884; de volgende dag werd de Duitse protectie over Angra Pequeña afgekondigd.²⁶

Maar zowel Ferry als De Courcel waren zeer achterdochtig ten aanzien van Bismarcks toenaderingspoging. Immers, de Duitse buitenlandse politiek was al 13 jaar lang gericht op het isoleren van Frankrijk in Europa, en zou Bismarcks lijmpoging niet uitsluitend bedoeld zijn om een mogelijke Frans-Russische toenadering te voorkomen? Of ging het er vooral om de Frans-Britse tegenstellingen op koloniaal gebied te versterken, hetgeen ongetwijfeld reperkusies zou hebben voor hun relatie in Europa?²⁷ Hoewel voor Ferry Duitse steun in de kwestie Egypte van het grootste belang was, wilde hij toch niet meegezogen worden in een anti-Brits diplomatiek offensief.²⁸ De Franse aarzeling was ook om binnenlandse redenen begrijpelijk. Na de nederlaag tegen Duitsland en het verlies van Elzas-Lotharingen kon geen enkele Franse regering het zich veroorloven het terugwinnen van de verloren provincies te negeren. Openlijke samenwerking met Bismarck was daarom nauwelijks of niet mogelijk.²⁹

De Franse aarzeling noopte Bismarck concreet te tonen dat zijn bedoelingen welgemeend waren. Dat deed hij allereerst door het Franse standpunt tijdens de Egypte-conferentie (die in juni 1884 in Londen werd gehouden en waarbij een uitweg gezocht moest worden voor Egyptes kritieke financiële situatie) te steunen waardoor de Britten met lege handen kwamen te staan en de conferentie zonder resultaat moest worden afgebroken. In de tweede plaats maakte hij met de Fransen afspraken over een regeling inzake West-Afrika. Daartoe gaf Bismarck aan zijn minister van Buitenlandse Zaken Hatzfeldt opdracht om met De Courcel besprekingen te beginnen teneinde tot afspraken inzake vrijhandel te komen in die delen van West-Afrika die nog niet onder de formele jurisdictie van een Europese macht

²³ Taylor 1967, 20.

²⁴ *Ibid.*, 20-21.

²⁵ Men moet zich realiseren dat de kwestie Egypte voor Frankrijk en Groot-Brittannië van veel meer gewicht was dan de Congokwestie. Met de Britse bezetting in 1882 kwam er een einde aan het Brits-Franse condominium over Egypte. Maar een Brits protectoraat over Egypte — en daarmee Britse controle over het Suezkanaal — was onverenigbaar met de Franse expansie in Indo-China en Madagascar. Dit verklaart niet alleen dat de Franse eis van onvoorwaardelijke terugtrekking van de Britse troepen de Frans-Britse relaties op koloniaal gebied langdurig heeft verstoord, maar ook dat Frankrijk eventuele Duitse steun goed kon gebruiken. Robinson 1988, 4.

²⁶ Taylor 1967, 29-31.

²⁷ Kanya-Forstner 1988, 178. Dergelijke machtspolitieke overwegingen speelden bij de Duitse kanselier zeker een rol. Zie Mommsen 1988.

²⁸ *Ibid.*, 162-163.

²⁹ Wesseling 1991, 26.

vielen. In een serie van vijf gesprekken (11-17 augustus) maakte Hatzfeldt de Duitse bedoelingen aan De Courcel duidelijk, waarbij hij de anti-Britse motieven niet verheelde. Naast de al eerder afgesproken punten met betrekking tot de Congo (in verband met de voorgestelde internationale conferentie daarover) bevatte het Duitse plan een voorstel om de koppeling tussen vrije handel enerzijds en toekomstige Europese annexaties langs de westkust anderzijds te beperken tot het gebied ten zuiden van de evenaar; dit om de Fransen, in verband met Senegal, tegemoet te komen. Na ruggespraak met Ferry, die nog altijd achterdochtig was maar in de kwestie Egypte de Duitse steun goed kon gebruiken, kon De Courcel op 24 augustus aan Bismarck meedelen dat deze accoord ging, zij het met enkele wijzigingsvoorstellen: alleen vrijhandel in het Congogebied (in verband met de Franse aanwezigheid langs de Ogowé, de Kwilu-Niari en in Loango en Pointe Noire), uitbreiding van de Congo-navigatie-acte tot de Niger (dit was specifiek tegen Groot-Britannië gericht, want de Britten beschouwden de Niger als even 'Brits' als de Fransen van Senegal 'Frans'), en de wens dat tijdens de Congo-conferentie geen territoriale kwesties aan de orde zouden komen (dat deed Frankrijk liever bilateraal met het zwakke Portugal en eventueel met de nog veel zwakkere AIC). Bismarck ging hiermee zonder meer accoord. Voorts werd op voorstel van De Courcel afgesproken dat de internationale West-Afrikaconferentie in Berlijn zou worden gehouden en dat de invitaties van de Duitse keizer zouden uitgaan. In september werd één en ander formeel door middel van nota's bevestigd, waarmee de Frans-Duitse koloniale entente een feit was.³⁰

Het anti-Britse karakter van deze overeenkomst bleek niet alleen uit het feit dat er een internationale conferentie over de Congo gehouden zou gaan worden, maar ook bijvoorbeeld uit het feit dat tevens de navigatie op de Niger besproken zou worden. Dit laatste was een gevoelig punt voor de Britse regering, waarop zij dan ook verontwaardigd reageerde. Desondanks zou zij wel moeten meedoen aan de conferentie, wilde zij niet helemaal buitenspel komen te staan.³¹

7.2. DE DUITSE ERKENNING VAN DE AIC

Niet minder anti-Brits van karakter was Bismarcks besluit om besprekingen met Leopold aan te knopen inzake een eventuele Duitse erkenning van de AIC. Het was door de Amerikaanse erkenning van de Associatie dat Bismarcks aandacht op deze eigenaardige organisatie werd gericht. Twee dagen na de Amerikaanse stap, tijdens het gesprek met De Courcel van 24 april 1884, roerde hij voor het eerst de Congokwestie aan. Hij toonde zich daarover geërgerd door de Britse buitenlandse politiek (waarover hij zich volgens De Courcel uitliet "avec une grande rudesse d'expressions") en het Brits-Portugese verdrag in het bijzonder:

L'Angleterre vient de signer un traité qui reconnaît au Portugal la souveraineté de l'embouchure de Congo. Comme d'habitude, les Portugais ne sont dans cette affaire que les comparses des Anglais (...). Nous avons protesté à Lisbonne contre le traité (...). Nous avons également demandé ce qu'on pensait à La Haye, à Bruxelles, à Rome, à Washington. Je vois que les Américains ont reconnu le pavillon de la

³⁰ Taylor 1967, 37, 45-48; Crowe 1942, 62-67.

³¹ Dat gold vooral ook voor de volgende Egypte-conferentie die in maart 1885 gehouden zou worden.

Compagnie internationale au Congo; je ne me rends pas encore bien compte de la portée de cette mesure. Je ne sais pas encore bien ce qu'est cette société.³²

Duidelijk is dat Bismarck op dat moment nog geen standpunt innam ten opzichte van de AIC, domweg omdat hij niet precies op de hoogte was van de aard van deze "société". Vandaar dat hij zijn ambassadeur in Brussel, graaf Brandenburg, verzocht om inlichtingen over "composition, but et traits caractéristiques, — tel le drapeau" van de AIC, alsmede om kopieën van de laatste verdragen die door de AIC-agenten met Afrikaanse hoofdmannen waren gesloten. Brandenburgs uitvoerige rapport was nogal vaag en niet erg geruststellend. De verdragen reserveerden exclusieve handelsrechten voor de AIC, hetgeen in regelrechte tegenspraak was met de (vaag omschreven) toezegging aan de Verenigde Staten vrijelijk handel te kunnen drijven. Niet tevreden met dit rapport besloot Bismarck een doeltreffend middel voor een nauwkeuriger uitleg te hanteren, namelijk via de pers. Op 6 mei verscheen in de *Norddeutsche Allgemeine Zeitung* een artikel over de Congo met daarin een hele reeks vragen. Het antwoord van Leopold ("d'une source belge autorisée"), die heel goed begreep dat de Duitse regering hier achter zat en derhalve zijn kans rook, verscheen in de *Norddeutsche* van 21 mei. Uitvoerig werd de geschiedenis van de AIA (niet van de AIC!) uit de doeken gedaan, alsmede haar doelstelling aangegeven: "fonder dans l'intérieur de l'Afrique un Etat indépendant, qui serait le gardien de la liberté sur le grand fleuve, ainsi ouvert au commerce". Verder benadrukte hij dat het stichten van de keten posten tussen de oost- en de westkust nu "bijna voltooid" was, waarmee "dans quelques années les rives des deux océans seront réunies".³³ Ook werd melding gemaakt van de financieel gezonde positie van de Associatie en dat er iemand was "qui fournit les fonds nécessaires". Met andere woorden, gevaar voor een faillissement was er niet. Niettemin maakte Leopold van de gelegenheid gebruik om de Franse optie wereldkundig te maken: "Si la Société découvre dans l'avenir qu'elle ne peut arriver à obtenir la reconnaissance de sa création par les puissances, elle a toujours l'option de transférer son territoire à la France."³⁴

Leopold liet er geen gras over groeien. Eind mei stuurde hij een memorandum aan Hatzfeldt (Buitenlandse Zaken). Hierin ging hij uitvoerig in op de bestuursvorm die de te stichten staat zou moeten krijgen, alsmede op de territoriale begrenzingsen. Wat het eerste betreft: de koning van België zou zuzereïn zijn, eigenaar en bewaarder van de schatkist en

³² Stengers 1963, 169. Uit dit citaat blijkt nogmaals dat Duitsland al bij de Portugese regering tegen het verdrag had geprotesteerd, alvorens bij de Britse regering bezwaar aan te tekenen. Zoals we in paragraaf 6.2 zagen vond dit laatste plaats op 1 mei, dus een week na het gesprek met De Courcel.

³³ *Ibid.*, 171; Thomson 1933, 170-171, 175-176. Hiermee kwamen voor het eerst Leopolds enorme territoriale ambities naar buiten.

³⁴ *Ibid.*, 176. Het bericht van de Franse optie was niet nieuw voor Bismarck, want officieel had het hem op 14 mei bereikt. Effectief was het wel, want het liet hem weinig keus inzake zijn plannen ten aanzien van de Congo. Wat die plannen betreft, er zijn aanwijzingen dat Bismarck in de eerste helft van mei 1884 met de gedachte speelde zèlf de Congo te annexeren. Daartoe zou de ontdekkingsreiziger Rohlfs (die ook bij de Geografische Conferentie in Brussel was geweest) naar Brussel gestuurd worden om hierover met Leopold onderhandelingen te beginnen. In een brief van Rohlfs, gedateerd 11 mei en gericht aan zijn vrouw, sprak deze van drie opties die aan de orde zouden moeten komen: 1) Duitsland koopt de AIC van Leopold; 2) Duitsland stelt Leopold schadeloos, roept een protectoraat uit en richt een handelsonderneming op die het gebied zou moeten besturen; en 3) Duitsland verkrijgt dezelfde rechten als die aan andere naties zijn verleend (i.c. de Verenigde Staten). De laatste optie zou pas ter tafel moeten komen als er van "voldongen feiten" sprake zou zijn. Vlak voordat Rohlfs af zou reizen waren die er inderdaad: als gevolg van het Franse recht op voorkoop bleef alleen de derde optie over. Zie *Ibid.*, 173; Crowe 1942, 84.

aan het hoofd staan van een regeringsraad bestaande uit bloedverwanten van de koning en enkele door de suzerain voorgedragen personen. "Phantasien!", was de reactie van Bismarck hierop.³⁵ Wat de territoriale begrenzing betreft, dat was helemaal fantastisch:

Pour que le nouvel Etat puisse bien marcher, il lui faudrait des bouches ou au moins quelques points des bouches du Congo en eau profonde, certaines provinces du centre de l'Afrique, et une bande de territoire vers l'Océan Indien.³⁶

Het AIC-grondgebied zou zich derhalve van de Congomonding tot Zanzibar moeten uitstrekken. En alsof dat nog niet genoeg was stelde Leopold zich voor ook het Boven-Nijlgebied bij het AIC-territorium in te lijven, en wel op humanitaire gronden:

(...) les provinces du Centre de l'Afrique abandonnées par l'Egypte sont celles où la traite des noirs sévit le plus. Les donner au nouvel Etat est le meilleur moyen de couper le mal à sa racine.³⁷

Bismarck was weinig onder de indruk van Leopolds ideeën over de begrenzing van de toekomstige staat. "Schwindel!", luidde zijn krachtige commentaar in de kantlijn.³⁸

Ondanks zijn sarcastische opmerkingen was de kanselier bereid officiële besprekingen met Leopold te beginnen, voornamelijk op grond van diens belofte vrijhandel te garanderen en vanwege de Franse optie (Bismarcks toenadering tot Frankrijk inzake koloniale kwesties betekende nog niet dat hij een Franse overheersing in het Congogebied kon dulden). Op 4 juni kreeg Brandenburg daarom instructies om twee Duitse voorwaarden voor een eventuele erkenning aan Leopold over te brengen. De eerste betrof de garantie van volledige handelsvrijheid en de tweede was de verzekering dat ook een eventuele koper van de AIC-bezittingen (Frankrijk dus) deze vrijhandelsclausule zou respecteren. Met deze laatste eis zou de optie voor de Fransen veel minder aantrekkelijk worden en Leopold vreesde in dat geval problemen met een Franse erkenning. Hij trachtte dit probleem te omzeilen door in een persoonlijke brief aan Bismarck, gedateerd 12 juni 1884, te suggereren dat de beste manier om de Duitse voorwaarden gerealiseerd te zien een Duits-Frans-Britse entente inzake de nieuwe staat zou zijn. En hij voegde eraan toe dat Bismarck, die al vaker "de si glorieuses entreprises" tot stand had gebracht, zeker in staat zou zijn om deze ideeën in Londen en Parijs ingang te doen vinden. Maar Bismarck trapte er niet in en kaatste de bal terug: "Il me semblerait plus facile pour l'Association même que pour le gouvernement allemand de sonder les dispositions du cabinet de Paris à cet égard."³⁹ Verder liet hij weten dat Brandenburg gemachtigd was om op basis van de voorwaarden van 4 juni met de AIC tot een soortgelijke regeling te komen als die met de Verenigde Staten.⁴⁰

Leopold ontving Brandenburg op 27 juni. Bij deze gelegenheid presenteerde de koning een voorontwerp van een verdrag, te sluiten tussen Duitsland en de AIC, waarin voornamelijk over de eerste (probleemloze) voorwaarde werd gesproken. De rest van de tekst betrof

³⁵ Thomson 1933, 178vn.

³⁶ Stengers 1963, 172.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.; Thomson 1933, 178vn.

³⁹ Ibid., 181.

⁴⁰ Ibid., 180-181; Stengers 1963, 173.

weer de bestuursvorm en de territoriale begrenzing van de te erkennen staat. De AIC had zich verzekerd van "concessions en vue principalement de préparer dans l'Afrique équatoriale la création d'un Etat indépendant, qui s'étendrait de l'Atlantique vers les possessions du sultan de Zanzibar" ("Nicht blöde", luidde Bismarcks aantekening hierbij).⁴¹ Vervolgens stelde Leopold voor dat de Duitse regering "promet son amitié à l'Association et à l'Etat dont celle-ci fonde l'indépendance, qu'elle compte que la proclamation de l'indépendance du nouvel Etat se fera à bref délai" en dat zij "en reconnaîtra les limites et la configuration lorsqu'elles lui auront été notifiées".⁴² Dit laatste was niet minder dan een "carte blanche" (Bismarcks eigen woorden) die Leopold ten aanzien van de toekomstige begrenzing en de bestuursvorm van de nieuwe staat van de Duitse regering vroeg. Dit, alsmede het negeren van de tweede Duitse voorwaarde, deed Bismarck spottend opmerken: "Le roi se conduit avec l'égoïsme naïf d'un Italien qui croit que l'on doit tout faire "pour ses beaux yeux".⁴³ Hij besloot daarom Brandenburg geen initiatieven meer te laten ontplooiën in deze "affaire hasardeuse et fantastique", maar op het bijdraaien van Leopold te wachten.⁴⁴

Dit gebeurde op 8 augustus tegenover Bismarcks bankier Bleichröder, die niet alleen het vertrouwen van de kanselier genoot, maar ook al jarenlang bevriend was met Leopold. De koning toonde zich nu wèl accoord met de tweede Duitse voorwaarde. Tevens bleek hij zich er rekenschap van te hebben gegeven dat de territoriale 'carte blanche' voor Bismarck onaantvaardbaar was en dat het derhalve noodzakelijk was een nauwkeurige grenslijn van de te stichten staat ter goedkeuring aan de Duitse regering voor te leggen. Daarom was een kaart bijgevoegd met daarop de voorgestelde begrenzing (zie Kaart 8, pagina 192).⁴⁵

Deze kaart was de dag daarvoor door Leopold en Stanley ingetekend. Gedwongen grenzen te trekken die enigszins in overeenstemming waren met de feitelijke controle van de AIC in Centraal-Afrika moest Leopold twee toekomstdromen opgeven: Tanganyika en de Boven-Nijl. Wat er overbleef was echter stoutmoedig genoeg, want Leopold aarzde niet om gebieden te annexeren die 1000 tot 1500 kilometer van de dichtstbijzijnde posten waren verwijderd. Opvallend was dat de twee posten aan het Tanganyikameer — Karema en Mpala — niet in het geclaimde gebied waren opgenomen, terwijl de expeditie Storms nog in Oost-Afrika vertoefde. Dit bewijst allereerst hoe sterk Leopolds aandacht op de penetratie vanaf de westkust was gericht, want pogingen om vanuit Stanley Falls Station naar het Tangayikameer door te stoten zijn nooit ondernomen. De enige communicatie die er tussen de westelijke en oostelijke expedities is geweest bestond uit een brief die Stanley vanuit Stanley Falls naar Storms heeft verstuurd en die via Nyangwe inderdaad in Mpala aankwam. Er zijn ook nooit instructies aan de Belgische expedities in Oost-Afrika gegeven om soevereiniteitsverdragen te sluiten. Zeer waarschijnlijk durfde Leopold dit niet aan gezien de vele expedities van andere Europese mogendheden in dit deel van Afrika. Hoe dan ook, "nous voudrions que l'Allemagne reconnût les limites de l'Association dans les limites territoriales indiquées", voegde de koning aan de kaart toe.⁴⁶

⁴¹ Ibid., 173-174.

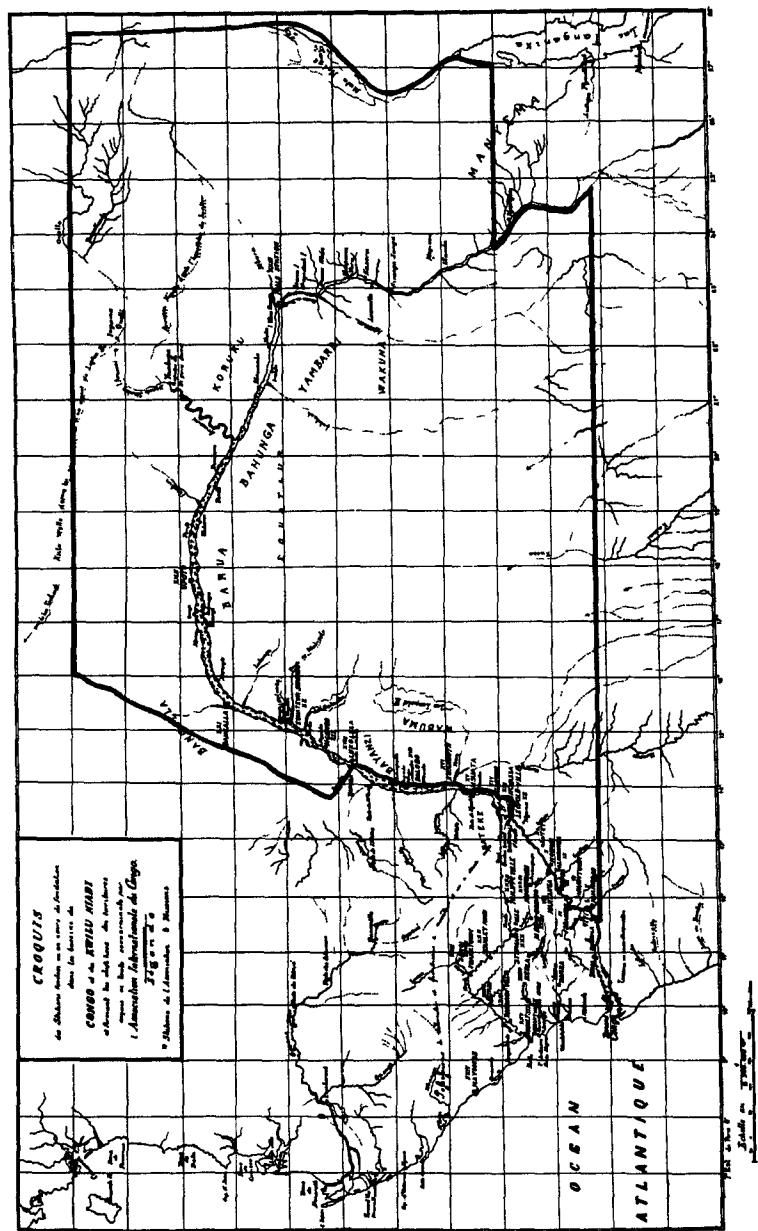
⁴² Ibid., 174.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Thomson 1933, 182-183.

⁴⁵ Stengers 1963, 174-175.

⁴⁶ Ibid., 175-176.



Kaart 8: De door Leopold II voorgestelde grenzen zoals neergelegd in zijn ontwerpverdrag van 16 september 1884 en toegevoegd aan de Duitse versie van het verdrag van 8 november 1884, gesloten tussen Duitsland en de Association Internationale du Congo (origineel in het Rijksarchief in Berlijn)

Op 27 augustus besprak Bismarck het voorstel met De Courcel. "C'est bien vaste", zei de kanselier over de grenzen die Leopold en Stanley hadden getrokken. Maar waarom hem belletten als deze filantropische koning ten faveure van iedereen en op eigen kosten Afrika wilde openleggen? Daarom was hij wel bereid tot erkenning van de AIC, zij het dat hij zich wat de begrenzing betreft toch nog enigszins op de vlakte hield, zo bleek uit zijn brief van 4 september:

La désignation de ces limites n'offrirait, autant que je puis en juger, aucune difficulté (...). Mais la délimitation exacte d'un Etat futur dans des contrées inoccupées et en grande partie inconnues est une tâche dont les difficultés et les conséquences échappent à toute prévision.⁴⁷

Ondanks deze niet-ontvankelijkheidsverklaring inzake de grenzen van de toekomstige staat was men in Brussel zeer verheugd met Bismarcks brief, want een verdrag lag nu binnen handbereik. Leopolds naaste medewerkers — met Lambermont voorop — drongen er bij de koning dan ook op aan Bismarcks voorwaarden nu te aanvaarden en niet langer het grenzenvraagstuk aan te roeren. Maar Leopold was te volhardend om niet het onderste uit de kan te willen halen, getuige een tweetal brieven die hij op respectievelijk 11 en 16 september naar aanleiding van Bismarcks reactie aan de Duitse eerste minister schreef. De brief van 16 september ging vergezeld van een nieuwe kaart, die overigens bijna identiek was aan die van 8 augustus (en waarvan Kaart 8 een kopie is).⁴⁸

We zien op deze kaart 38 gestichte of nog te stichten AIC-posten. Wat de Beneden-Congo betreft is de zuidoever aan Portugal gelaten, zij het dat Nokki duidelijk binnen het AIC-territorium ligt (in het Brits-Portugese verdrag was de grens zodanig bepaald dat Nokki zelf Portugees zou worden, maar de daarbuiten gelegen AIC-post niet). Langs Stanley Pool en de Boven-Congo was rekening gehouden met de Franse aanwezigheid daar. Het grote probleem zou het Kwilu-Niarigebied worden. De koning was realist genoeg om de begrenzing daar nog onbepaald te laten. Ondanks de grote dichtheid van AIC-posten in deze regio volstond hij met het intekenen op de kaart (overigens langs de denkbeeldige, maar duidelijk door hem gewenste grens) van de woorden: "Possessions à limiter et frontières à arrêter d'ici à deux ans" (zie Kaart 8). Bismarck liet zich echter niet overhalen: "Je ne veux pas m'engager dans ces questions de limites. C'est une géographie que je ne connais pas", verklaarde hij op 20 september aan De Courcel.⁴⁹

Intussen werd op het Duitse ministerie van Buitenlandse Zaken een verdragstekst klaargemaakt, welke Bismarck op 30 september onder ogen kreeg. En toen voegde de kanselier volkomen onverwacht een Artikel 6 aan het manuscript toe:

L'Empire allemand est prêt à reconnaître les frontières du territoire de l'Association et du nouvel Etat à créer, telles qu'elles sont indiquées sur la carte ci-jointe.⁵⁰

En met de "carte ci-jointe" werd Leopolds kaart van 16 september bedoeld.

⁴⁷ Ibid., 177-178.

⁴⁸ Ibid., 178.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid., 179.

Waarom Bismarck nu plotseling toch overstag ging is nooit helemaal duidelijk geworden. Mogelijk heeft een tweetal overwegingen een rol gespeeld. In de eerste plaats wilde hij misschien de schijn wegnemen van een 'convention léonine', dat wil zeggen een verdrag waarbij één partij alle concessies doet en de andere geen enkele. Zo gaf Herbert Bismarck als motief aan: "(...) weil unsere Gegenleistung sonst den Schein des Unbedeutenden tragen würde."⁵¹ De tweede reden kan geweest zijn dat Frankrijk geen bezwaar had tegen een grote uitgestrektheid van het territorium van de AIC, gezien haar recht op voorkoop. Maar wat Bismarck ook tot deze onverwachte stap bewogen mag hebben, op 8 november 1884 was de (geheime) Conventie tussen het Duitse Rijk en de *Association Internationale du Congo* een feit. Dit was een grote triomf voor koning Leopold.⁵²

7.3. DE BRITSE ERKENNING VAN DE AIC

Een week later, op 15 november 1884, opende Bismarck de Berlijnse West-Afrika Conferentie. Het idee om de problemen ten aanzien van de Congo met behulp van een internationale conferentie op te lossen was in mei van dat jaar ontstaan bij de Portugese regering. De vele protesten tegen het Brits-Portugese verdrag, vooral die van Duitsland en Frankrijk, hadden de regering in Lissabon duidelijk gemaakt dat een verdrag met alleen Groot-Brittannië niet voldoende was om Portugals 'historische rechten' op de Congo-monding in feitelijke soevereiniteit om te zetten. Dus waarom niet geprobeerd tot één, internationale regeling te komen, in plaats van afzonderlijke onderhandelingen met elk der drie grootmachten? Dat had bovendien als bijkomend voordeel dat Leopolds AIC niet vertegenwoordigd kon zijn (immers, de succesvolle campagne van AIC-sympathisanten in Groot-Brittannië hadden de Britse eisen voortdurend opgeschroefd). Belangrijkste voorwaarde voor het houden van een internationale Congoconferentie was dat Bismarck accoord moest gaan. Maar gezien de Brits-Duitse verkoeling durfde Portugal niet zelf het idee aan Duitsland voor te leggen. Daarom werd bemiddeling aan Italië gevraagd. Dit land maakte (met Duitsland) deel uit van de Tripelalliantie, had zelf ambities in Afrika en streefde naar meer prestige in Europa; drie kenmerken die haar zeer geschikt maakten te bemiddelen. De Italiaanse minister van Buitenlandse Zaken, Mancini, was daar ook inderdaad toe bereid en hij was het die onmiddellijk voorstelde de conferentie in Berlijn te houden. Toen eenmaal duidelijk was dat de conferentie in het najaar van 1884 zou plaatsvinden was de Portugese regering toch niet erg gerust op een goede afloop en stuurde Serpa Pimentel langs een reeks Europese hoofdsteden (Parijs, Berlijn, 's-Gravenhage, nogmaals Berlijn) om voor de Portugese zaak te pleiten. Erg veel reden tot gerustheid kreeg de Portugese regering niet. Het was duidelijk dat bij de Europese regeringen twee principes vooropstonden: dat van vrije handel en vrije navigatie en dat van 'effectieve occupatie', dat wil zeggen dat territoriale claims pas rechtsgeldig waren als er sprake was van feitelijk bestuur. En dat laatste was in de gebieden waarop Portugal aanspraak maakte niet het geval. Zelfs Granville wilde, kort voor het begin van de Conferentie, aan de Portugese regering niet de toezegging doen dat Groot-Brittannië de Portugese territoriale eisen zou steunen. Om op alles voorbereid te zijn stuurde de Portugese regering,

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid., 180; Banning 1927, 36. De tekst van de conventie is opgenomen in Bijlage 7.

ongeveer gelijktijdig met het begin van de Berlijnse Conferentie, een extra vlooteneheid naar Angola waarmee 'effectieve occupatie' zou kunnen worden geforceerd indien de Portugese aanspraken niet zouden worden gehonoreerd.⁵³

Portugals idee voor een internationale regeling van de Congokwestie was, zoals we zagen, overgenomen door Bismarck en Ferry, mede als onderdeel van hun tegen Groot-Brittannië gerichte koloniale entente. Zij hadden afgesproken dat gedurende de conferentie drie thema's aan de orde zouden komen: 1) bepalingen inzake handelsvrijheid in het bekken en aan de monding van de Congo; 2) bepalingen inzake vrijheid van navigatie op de Congo en op de Niger; en 3) voorwaarden waaraan toekomstige claims op delen van de Afrikaanse kust moesten voldoen.⁵⁴ Op uitdrukkelijk verzoek van Ferry zouden territoriale regelingen buiten de beraadslagingen blijven. Beiden waren echter realist genoeg om te beseffen dat de resultaten van het overleg nihil zouden zijn als niet vóór het sluiten van de conferentie tevens juridische en territoriale aspecten geregeld waren. Na zijn conventie met de Associatie hield dat uiteraard in: erkenning, door de aan de conferentie deelnemende staten, van de AIC als soevereine macht en afbakening van de diverse invloedssferen in Centraal-Afrika. Over deze zaken moest dan ook tegelijkertijd achter de schermen besloten worden.⁵⁵ Het meest in de rede lag allereerst Britse erkenning.

Nu was in de zomer van 1884 de houding van de Britse regering ten opzichte van de AIC er bepaald niet positiever op geworden. Dat werd om te beginnen veroorzaakt door Leopolds oppositie tegen het Brits-Portugese verdrag van 26 februari. Ook was gebleken dat de koning niet te vertrouwen was omdat het monopolistische karakter van de AIC-verdragen was ontdekt. Het was echter vooral het verdrag tussen de AIC en Frankrijk van 23 april waardoor de Britse gemoeiden verhit waren geraakt.⁵⁶ Zo luidde het commentaar van Anderson in een memorandum van 18 mei:

The reasons given by the King for the agreement with France are the attacks of Portugal and the necessity of intimidating his adversaries. It is my conviction that the whole of these secret intrigues are directed more against England than Portugal.⁵⁷

De *Times* waarschuwde twee dagen daarna in een hoofdartikel dat "we have to do with the simple exploitation of the Congo upon familiar commercial lines" en dat er een serieuze bedreiging bestond dat het hele Centraalafrikaanse binnenland voor de Britse handel verloren

⁵³ Latour da Veiga Pinto 1972, 241-243, 250-253, 256, 257.

⁵⁴ Deze thema's pasten geheel in een discussie die in de loop van 1883 was begonnen en betrekking had op de internationalisering van de Congo. Voor velen leek de AIC de beste garanties te bieden om in het Congo-gebied vrijhandel, vrije navigatie en neutraliteit te waarborgen. De Courcel 1988, 247-248.

⁵⁵ Dat is ook de reden dat de besprekingen inzake de drie conferentiethema's hooguit zijdelings besproken zullen worden. De nadruk valt op de bilaterale verdragen die achter de schermen werden gesloten. De meest uitvoerige studie over de Berlijnse West-Afrika Conferentie is die van Crowe (1942). Thomson (1933, hoofdstuk 7) benadrukt de AIC-invloed. Banning (1927) schreef een ooggetuigeverslag in 1885, herzien en geïmplementeerd in 1894. Latour da Veiga Pinto (1972, hoofdstukken 9 en 10) en Axelson (1967, hoofdstuk 4) belichten de Portugese positie. Louis (1971) analyseert middels persberichten de rol van de publieke opinie in het besluitvormingsproces tijdens de conferentie. Courcel (1935) beziet de conferentie in het licht van het internationale recht. Ter gelegenheid van de honderdste 'verjaardag' van de conferentie werd in 1985 een internationaal symposium gehouden (uiteraard in Berlijn). De 30 bijdragen aan dit symposium, waarin vele aspecten van de conferentie worden belicht, zijn in 1988 verschenen in de bundel van Förster, Mommsen & Robinson.

⁵⁶ Crowe 1942, 86.

⁵⁷ Anstey 1962, 171.

zou gaan indien het Franse recht op voorkoop realiteit zou worden.⁵⁸ Desondanks was de Britse regering een half jaar later, bij de aanvang van de Berlijnse Conferentie, in principe bereid de AIC als soevereine macht te erkennen. Ze moest dit wel, gezien de activiteiten van binnenlandse pressiegroepen enerzijds en internationale 'voldongen feiten', in de vorm van de Franse optie en de Duitse erkenning, anderzijds.

Direct na het verdrag van de AIC met Frankrijk besloot Leopold tot een nieuwe campagne in Groot-Brittannië teneinde het AIC-standpunt toe te lichten en op Britse erkenning aan te dringen. Hierbij werd hij weer actief gesteund door zijn twee voornaamste Britse bondgenoten: Hutton en Mackinnon. De campagne ging van start met een tweetal brieven (in mei) van Leopold aan Granville. Hierin maakte de koning duidelijk dat hij nooit zijn bezittingen zou verkopen en dat de Franse optie slechts als politiek pressiemiddel was bedoeld:

(...) the Association had no intention of ever disposing of its rights and possessions but (...) it was necessary to spike the guns of "certains de nos adversaires" by making it clear that attacks on the Association might well rebound on themselves by forcing the Association to sell out to France.⁵⁹

Vervolgens stuurde Leopold eind mei Strauch naar Londen. Dankzij de goede diensten van Mackinnon kon deze gesprekken voeren met diverse belangrijke parlementsleden (zoals Forster, Bright en Bourke) en waarschijnlijk zelfs met Granville en Fitzmaurice. Mackinnon zelf had twee maal een onderhoud met Anderson. Voorts werd door de Britse AIC-aanhangers de pers bewerkt: op 4 juni stond er een brief in de *Times*, terwijl in de *Fortnightly Review* een artikel getiteld "International Rivalries in Central Africa" verscheen. En ook Hutton was weer actief. Al vanaf eind mei pleitte hij, gezien de onzekerheid met betrekking tot het Brits-Portugese verdrag, voor AIC-gezag over de Beneden-Congo en over de kuststrook tussen 8° en 5°12' ZB. Op 30 mei schreef hij, namens de Kamer van Koophandel van Manchester waarvan hij voorzitter was, een nota aan het Foreign Office.⁶⁰ Ook schreef hij de *Times* en benaderde de *Nieuwe Afrikaansche Handelsvennootschap* en diverse Britse handelsfirma's om steun te verkrijgen voor zijn pleidooi voor AIC-jurisdictie over de Congomonding en de aangrenzende kustlijn. Al deze activiteiten leidden op 29 juli tot een eerste succes. Die dag kwam er namelijk een voorstel in het parlement — in de vorm van een vraag van Bright aan de minister — ten gunste van erkenning van de AIC, zij het alleen langs de Boven-Congo.⁶¹

Het was voor Leopold reden genoeg de campagne voort te zetten, waarbij vooral op erkenning met betrekking tot de Beneden-Congo moest worden aangedrongen. In instructies van de koning aan Strauch van 5 augustus (dus binnen een week na het voorstel in het Britse parlement) lezen we onder meer:

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid., 172.

⁶⁰ Anderson: "The last paragraph shows that the letter is from Mr. Hutton himself working for the King's new State." Zie Ibid., 173.

⁶¹ Ibid., 172-174.

I should like the Manchester Chamber of Commerce and the others to begin a campaign for the recognition of the new independent state and the entrusting of the Lower Congo to its protection on a 'Free Trade' basis.⁶²

Hij voegde eraan toe dat hij Stanley naar Groot-Brittannië zou sturen teneinde de campagne met gesprekken en lezingen te ondersteunen. Stanley's eerste bezoek was aan Granville (op 29 augustus), maar deze weigerde elke medewerking. Op 18 september sprak de Amerikaan voor de Londense Kamer van Koophandel.⁶³ Het was zijn eerste openbare toespraak sinds zijn terugkeer in Europa. De reacties in de pers en bij het publiek waren over het algemeen zeer positief, want twee dagen later liet Sanford weten dat

Times and *Standard* are opponents of Association. *News*, *Telegraph*, *Post*, *Chronicle* and the public are for the Association. The public is uncommonly enthusiastic.⁶⁴

Een maand later sprak hij voor de Kamer van Koophandel van Manchester. Net als in de rede in Londen gaf hij hoog op van de AIC als "the guardian of Free Trade" en benadrukte het enorme handelspotentieel van het Centraalafrikaanse binnenland. Het is niet verwonderlijk dat bij die laatste gelegenheid een resolutie werd aangenomen, die twee dagen later naar het Foreign Office werd gestuurd:

The Chamber of Commerce of Manchester hereby expresses its warm sympathy with the earnest efforts of His Majesty the King of the Belgians to establish civilisation and free trade on the Upper Congo; it also trusts that the independent state or states proposed to be founded there may be recognized by all nations, and that the beneficent work now inaugurated may be ultimately extended throughout the whole of that river from its sources to its mouth.⁶⁵

Met dit succes op zak haalde Hutton diverse directeurs van handelsfirma's uit Liverpool over om deze resolutie te steunen. Daarna volgde, op 5 november, nog een nota aan het Foreign Office, dit maal ondertekend door 36 kooplieden uit Manchester.⁶⁶

Naast Hutton en Mackinnon (die bij het Foreign Office "de deur platliep") was er nog een lobby uit de commerciële sfeer, namelijk de *Congo District Defense Association*, bestaande uit (voornamelijk Liverpoolse) kooplieden. Deze organisatie was opgericht na het bekend worden van de Franse optie. Ook zij pleitte voor erkenning van de AIC als soevereine macht; onder andere middels een tweetal petitie's aan het Foreign Office (21 juli en 7 augustus) en in een gesprek met Anderson (1 november). Maar anders dan bij Hutton en Mackinnon kwam dit pleidooi niet voort uit liefde voor de AIC als wel uit afkeer van Frankrijk en Portugal.⁶⁷

Dat was ook ongeveer het standpunt van de Britse pers en de publieke opinie. Zo sprak de *Manchester Guardian* op 22 oktober over de Franse optie als een "black shadow" en concludeerde dat "in any case the best way to keep France out would apparently be by maintaining the Association". En hoewel Hutton nogal werd bekritiseerd was de *Guardian*

⁶² Ibid., 174.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Bontinck 1966, 222.

⁶⁵ Anstey 1962, 175.

⁶⁶ Ibid., 176.

⁶⁷ Ibid., 177-179.

op 22 november zover dat zij Britse erkenning onderschreef. Hetzelfde gold voor de *Times* en voor de *Manchester Examiner*: "Fundamentally there was no other choice."⁶⁸

Met deze laatste opmerking werd de internationale situatie bedoeld; een factor die hoogstwaarschijnlijk een grotere invloed op de Britse besluitvorming heeft gehad dan alle AIC-campagnes samen. De oorzaak was Bismarcks steun aan Leopold, waarvan zich eind juni de eerste tekenen aandienen. Zo verklaarde de kanselier op 23 juni 1884 in een rede tot de Rijksdag bijvoorbeeld dat hij het AIC-streven steunde. Verbazing alom bij het Foreign Office, vooral gezien de Franse optie, en men vermoedde dat Bismarck niet van dit recht op voorkoop afwist. Maar juist toen men, rond half juli, overwoog Bismarck een kopie hiervan toe te sturen begonnen geruchten over een internationale Congoconferentie de ronde te doen. De Britse regering besloot daarop een afwachtende houding aan te nemen.⁶⁹

De achterdocht ten opzichte van de AIC was echter bepaald nog niet weggenomen, getuige bijvoorbeeld Granvilles weigering tegenover Stanley een standpunt over de AIC in te nemen (29 augustus) en een soortgelijke weigering na een Portugees verzoek (begin september). Pas na de aanvaarding van de Duitse uitnodiging om deel te nemen aan de West-Afrika Conferentie werd de AIC een serieus discussiepunt op het Foreign Office. Deelname aan de conferentie betekende ook dat Groot-Brittannië het zich niet kon veroorloven een standpunt in te nemen dat al te zeer afweek van het Duitse, wilde zij zichzelf niet in een volledig isolement manoevreren.⁷⁰ Vandaar de plotseling vriendelijke en welwillende toon in een nota aan Malet, de Britse ambassadeur in Berlijn en in die hoedanigheid de leider van de Britse delegatie op de conferentie:

(...) the Association under existing circumstances does not present the conditions which constitutes a State. *But it no doubt possesses elements out of which a state may be created* (...). The Association is still in its infancy; but having regard to the noble aims of its founder and to the liberal and enlightened principles which it is understood to advocate, Her Majesty's Government will watch with great interest and sympathy its effort to develop itself into a new State.⁷¹

Was dit het officiële standpunt bij de aanvang van de conferentie, dat wilde nog niet zeggen dat er binnen het Foreign Office eenstemmigheid bestond over de te volgen koers. Zo was 'assistant undersecretary' Lister (Andersons directe superior) nauw betrokken bij de ontwikkelingen ten aanzien van de AIC en zeer slecht te spreken over Leopolds "mischievous and shabby" gedrag. In routinezaken volgde Granville normaliter Listers adviezen en de laatste zou wellicht de Britse erkenning nog enige tijd hebben kunnen ophouden als niet Pauncefote, de 'permanent undersecretary', erin geslaagd was Granville van een tegemoetkomender beleid te overtuigen.⁷² Voordat voornoemde nota aan Malet verstuurd werd vond bijvoorbeeld de volgende uitwisseling van meningen tussen de beide heren plaats:

Lister: I think your [Pauncefote's] compliments to the Assocn. at the end of the Drt. go rather too far. The only evidence I have ever seen of its endeavours to promote freedom

⁶⁸ Ibid., 181-182.

⁶⁹ Crowe 1942, 87-88.

⁷⁰ Ibid., 89-90.

⁷¹ Louis 1971, 201; mijn nadruk.

⁷² Ibid.

of Commerce & Navigation are the treaties it has made with the chief by wh. it secures to itself an absolute monopoly.

Pauncefote: I cannot say that I concur (...). The passage can do us no harm as it stands & nobody doubts the aim which the King of the Belgs. has had in view. Besides the Assocn. will only be recognised on the condons. of free navigation & trade etc.⁷³

Daarop schreef Pauncefote aan Granville: "I don't think we could steer a safer course." En deze stemde daarmee in.⁷⁴

Enkele dagen later gebeurde er iets soortgelijks, toen op 19 november Bismarck er bij Malet op aandrong dat de Britse regering de AIC als soevereine macht zou erkennen. Nog diezelfde dag stelde Lister, naar aanleiding van Malets telegram, het volgende memorandum op:

It is one thing "to assist the Assocn. in its endeavour to become a State" and another to recognise it as being one. It is, I imagine, usual in recognising a new state to have a clear idea of its boundaries and even perhaps some proof of the validity of its claims to its territories. I shd. have thought that the proper mode of proceeding wd. have been for the Assn. to prove its title, to explain its constitution, to give assurances of its intentions as regards personal, religious and comml. freedom &c. &c. and then to petition the Confce. to recognise its sovereignty.⁷⁵

Maar Pauncefote wierp, in een memorandum van de volgende dag, tegen dat

Prince Bismarck has declared that the "status" of the Association is not to be brought before the Conference & I doubt the expediency of urging that it should be discussed there (...). Outside of the Conference (...) the Association might be recognised not as an actual State, but as a State *in course of formation* & on certain defined conditions as to consular jurisdiction, religious liberty, freedom of trade &c. &c. (...). On those conditions it might be provisionally recognised for all practical and necessary purposes as an *inchoate State*. It would be a new feature in the practice of Nations, but I do not see any great objection to it under all the circes.⁷⁶

Zoals gebruikelijk volstond Granville met een "I agree" op Pauncefotes nota.⁷⁷

Toch was er in dit Britse standpunt van 20 november 1884 nog altijd geen sprake van erkenning van de AIC als soevereine macht. Verder dan een "Staat in opbouw" wilde men niet gaan zolang er niet meer duidelijkheid bestond over de territoriale begrenzing van de nieuwe staat, haar inkomsten, en garanties met betrekking tot diverse vrijheden.⁷⁸ Tijdens een gesprek met Malet op 1 december liet Bismarck weten deze term te vaag te vinden en drong wederom aan op erkenning als "bevriende regering". Om de Britse regering onder druk te zetten liet hij doorschemeren dat er anders van een "generally unfriendly attitude of Germany on matters of the greatest importance to us" sprake zou zijn, aldus Malet. Hij doelde daarbij zowel op Egypte als op de Niger (waarvan de navigatie-acte juist op de conferentie besproken zou worden en Duitsland op één lijn met Groot-Brittannië bleek te

⁷³ Ibid. 201-202.

⁷⁴ Ibid., 202.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.; zijn nadruk.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Crowe 1942, 145.

zitten). Daarop bracht Granville de zaak in het kabinetsberaad. Alle ministers stemden in met erkenning.⁷⁹ Op 2 december kon Granville aan Malet telegraferen dat deze een verdrag met de AIC moest gaan sluiten "for the recognition of its flag as that of a friendly government, with due reserves regarding most-favoured-nation treatment and consular jurisdiction".⁸⁰ Twee weken later konden Malet en Strauch (die gedurende de conferentie in Berlijn was) elkaar de hand schudden, want op 16 december 1884 plaatste Malet zijn handtekening onder een officiële verklaring van de Britse regering, waarin

The Government of Her Britannic Majesty declare their sympathy with, and approval of, the humane and benevolent purposes of the Association, and hereby recognize the flag of the Association, and of the Free States under its administration, as the flag of a friendly Government.⁸¹

Tegelijkertijd werd een conventie tussen de AIC en de Britse regering ondertekend waarin een groot aantal garanties was opgenomen ten aanzien van de rechten van Britse onderdanen in het AIC-territorium.⁸²

Het was deze conventie die model stond voor een hele reeks andere die tijdens de Conferentie van Berlijn door de AIC met de deelnemende landen werd gesloten: Italië (19 december), Oostenrijk-Hongarije (24 december), Nederland (27 december), Spanje (7 januari), Rusland (5 februari), Zweden (10 februari) en Denemarken (23 februari).⁸³ In dit rijtje ontbreken Frankrijk en Portugal (en ook België, waarover meer aan het eind van dit hoofdstuk). Niet dat zij niet in dezelfde periode tot erkenning overgingen, maar daarvoor was het 'Britse model' niet voldoende. Voorwaarde voor een regeling met Fransen en Portugezen waren afspraken inzake de begrenzingen van hun respectievelijke invloedssferen in dit deel van Afrika.

7.4. DE VERDRAGEN VAN DE AIC MET FRANKRIJK EN PORTUGAL

In haar verklaring van 16 december wenste de Britse regering zich niet te binden aan enige erkenning van grenzen van het AIC-gebied. Wel was zij — zoals we zullen zien — bereid haar invloed aan te wenden om tot een oplossing van de territoriale geschillen tussen de Associatie enerzijds en Frankrijk en Portugal anderzijds te komen. Met Bismarck was zij namelijk van mening dat hierover een regeling getroffen moest worden voordat de conferentie zou zijn afgelopen. Dat is ook de reden dat de conferentie zo lang heeft geduurd. Begonnen op 15 november 1884 had zij gemakkelijk vóór het nieuwe jaar afgerond kunnen zijn. De slotzitting vond echter pas op 26 februari 1885 plaats, juist vanwege deze territoriale problemen.

⁷⁹ Louis 1971, 203. De kwestie Egypte speelde hierbij (weer) een belangrijke rol, getuige de volgende opmerking van Granville: "I have urged concessions to a spoiled child, who happens, through Egypt, to have us a great deal in his power." Robinson 1988, 13.

⁸⁰ Crowe 1942, 147.

⁸¹ Hertslet 1967, II, 574. De tekst van de conventie is opgenomen in Bijlage 8.

⁸² Ibid.

⁸³ Crowe 1942, 149.

Al eerder kwam ter sprake dat Ferry bij Bismarck had bedongen dat territoriale besprekingen niet op de agenda van de conferentie zouden voorkomen, beducht als hij was voor gezamenlijk Brits-Duitse beïnvloeding. Vandaar dat hij al vóór de aanvang van de conferentie — in vervolg op het 'voorkoopverdrag' van april — had getracht met de AIC tot afspraken te komen. Hoofddoel daarbij was het 'terugwinnen' van het Kwilu-Niarigebied, dat stevig in handen was van de AIC.⁸⁴ Om dit doel te bereiken lanceerde hij een nieuwe Franse claim: de zuidoever van Stanley Pool, waar de AIC in Leopoldstad, Kinshassa en Kimpoko drie posten had gevestigd.⁸⁵ Als argument voerde hij aan dat de verdragen die Stanley er gesloten had niet geldig waren omdat de hoofdmannen daar, waaronder Ntchuvila van Kinshassa, in feite vazallen waren van de Batéké-koning Makoko. Welnu, Frankrijk toonde zich bereid van deze claim af te zien in ruil voor het afstaan, door de AIC, van het Kwilu-Niarigebied.⁸⁶

Alles wijst erop dat de Franse claim er met de haren was bijgesleept, uitsluitend om te kunnen 'ruilen'. De claim was op niet meer gebaseerd dan de verklaring van Makoko dat zijn gezag zich ook tot de Batéké-ivoorhandelaren op de zuidoever van Stanley Pool uitstrekte, op het feit dat de Senegalese sergeant Malamine een tijdje in Kinshassa had verbleven, en op de palaver met De Brazza in mei 1884 (!). Bij die laatste gelegenheid had Ntchuvila verklaard een ondergeschikte te zijn van Makoko. Formeel had Frankrijk nooit enige aanspraak op de zuidoever doen gelden. Zo was aan De Brazza, blijkens zijn tweede verdrag van 3 oktober 1880, "le territoire qui s'étend entre la rivière Djoué et Impila" afgestaan; uitsluitend op de noordoever derhalve. Bovendien had De Brazza op 25 augustus 1881 zelf aan AIC-agenten in Leopoldstad laten weten dat "M. de Brazza (...) le 7 octobre 1880 (...) a pris possession de la rive droite de Ncouna".⁸⁷ En in een regeringsrapport, opgesteld naar aanleiding van de ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen, stond het helemaal overduidelijk: "le terrain concédé est délimité par les rivières Impila et Djoué, il s'étend sur toute la rive droite du lac nommé par les indigènes Ncouna sur un espace de dix milles le long du Congo, immédiatement en amont de la dernière cataracte".⁸⁸

Afgezien van de feitelijke Franse annexaties was het nogal onduidelijk of de politieke macht van Makoko wel tot alle Batéké reikte. In zijn studie van het Batéké-rijk is Vansina van mening dat Ntchuvila inderdaad een vazal van de vorst in Mbé was. Ntchuvila was belast met het heffen van tributen rond Stanley Pool; tributen die hij vervolgens aan 'tweede man' Opontaba moest afdragen.⁸⁹ We hebben al gezien dat deze Opontaba zich, door zich

⁸⁴ Als dat niet zou lukken zou dat niet alleen een overwinning voor de AIC betekenen, maar zou bovendien De Brazza's werk vrijwel waardeloos zijn geworden. En, zo zei Ferry tegen De Courcel in december 1884, "M. de Brazza est populaire; il a un gros parti; on lui a confié quelque chose de l'honneur national; il nous faut quelque chose qui flatte l'amour propre du public français". Met andere woorden, 'verlies' van het Kwilu-Niarigebied was niet aan het Franse publiek te verkopen en zou, zo waarschuwde De Courcel de Duitsers, rampzalig zijn voor de Frans-Duitse entente. Kanya-Forstner 1988, 182.

⁸⁵ De Duitse erkenning van de AIC-soevereiniteit over een gebied dat volgens de bijgevoegde kaart (zie Kaart 8, p. 192) ook de zuidoever van Stanley Pool omvatte, was voor Ferry dan ook een tegenvaller. Ibid.

⁸⁶ Ibid., 158-159; Banning 1927, 39. Thomson (1933, 245) meldt dat Frankrijk de hele linkeroever van de Congo tussen de Djoué en de Lefini (dus inclusief de AIC-posten Mswata en Kwamouth) claimde. Dit wordt bevestigd door een kaartje uit 1884, gepubliceerd door de *Société de Géographie*, waarop de diverse claims en bezittingen zijn aangegeven. Voor de strekking van het betoog is het echter niet van belang.

⁸⁷ De rechteroever is de noordoever en Ncouna is de inheemse naam voor Stanley Pool.

⁸⁸ Thomson 1933, 112-115.

⁸⁹ Vansina 1973, 396 e.v.

met de AIC-agenten in te laten, nogal onafhankelijk kon opstellen. Daaruit zou de conclusie getrokken kunnen worden dat de directe macht van Makoko over Ntchuvila, zeker in 1884, zeer gering moet zijn geweest. Maar waar het in deze kwestie om gaat zijn niet zozeer de feitelijke machtsrelaties tussen de verschillende Batéké-hoofdmannen als wel de meningen van de Europeanen daarover. Het waren die meningen die in de Europese hoofdsteden werden gebruikt om eigen claims te staven en die van anderen te weerleggen.

Volgens AIC-agenten was de Batéké-vorst in feite niet meer dan een geestelijk leider. Deze visie werd gesteund door de Franse kwartiermeester Guiral (die Malamine in Mfwa kwam ophalen):

Ce demier [Makoko] est le grand chef des Batékés. Cela veut-il dire qu'il commande à tous les Batékés? Pas le moins du monde. Makoko n'a pas de pouvoir temporel; c'est le grand féticheur, le chef spirituel et, qu'on me pardonne l'expression, le Pape des Batékés!⁹⁰

De mening van Ballay, De Brazza's rechterhand in Afrika, was zondig nog minder vleiend. Hij sprak over hem als "oud en kinds, gebrekkig, vrijwel zonder macht".⁹¹ De Franse pater Augouard drukte zich wat gematigder uit, ook al kwam zijn oordeel ongeveer op hetzelfde neer: "He is a petty king such as you find every few steps you take in Africa (...). At all events, the Chiefs of Mfwa (Brazzaville) laughed at me when I invoked the authority of Makoko and de Brazza."⁹² Overigens was Stanley nu juist wél de mening toegedaan dat Makoko politieke macht bezat, zij het niet ten zuiden van Stanley Pool. Daar had de Wambundu-hoofdman het voor het zeggen; degene met wie Stanley over de aankoop van een stuk grond aan de Pool had onderhandeld. Bentley, een Britse missionaris in Leopoldstad, onderschreef deze opvatting.⁹³ Het enige wat tegenover al deze meningen stond was de palaver die De Brazza in mei 1884 had georganiseerd en waarbij Ntchuvila verklaard zou hebben "dat hij de vrouw van Opontaba was en Opontaba de vrouw van Makoko".⁹⁴

Het zal daarom niet verbazen dat het Franse voorstel voor de AIC een volstrekt onaanvaardbare basis was voor onderhandelingen. En aangezien geen van beide partijen bereid was water in de wijn te doen stelde de AIC voor de kwestie door middel van arbitrage op te lossen. Dit idee werd door Ferry geaccepteerd, er kennelijk op vertrouwend dat de AIC als particuliere organisatie geen kans zou maken tegenover een soevereine (groot)macht. Eind november echter, toen de voorbereidingen voor de arbitrage het stadium hadden bereikt dat nog slechts over details gesproken hoefde te worden, legde Ferry plotseling een voorwaarde op tafel. De zittingen van het arbitragetribunaal zouden niet in Europa maar in Afrika moeten plaatsvinden. Hoogstwaarschijnlijk was dit ingegeven door Bismarcks erkenning van de AIC, waardoor de juridische positie van de AIC ineens veel sterker was geworden. Toegeven, door de AIC, aan deze nieuwe eis zou betekenen dat de onduidelijke definiëring van de machtsrelaties tussen Makoko en zijn 'vazallen' wellicht van doorslaggevende betekenis zouden zijn bij de eventuele arbitrage. Dat was onaanvaardbaar en daarom

⁹⁰ Thomson 1933, 117.

⁹¹ Coquery-Vidrovitch 1969, 116.

⁹² Maurice 1955, 160-161.

⁹³ Thomson 1933, 118.

⁹⁴ Zie paragraaf 5.3, pagina 155.

wees zij half december 1884 het Franse verlangen resoluut van de hand. Voor de tweede maal was er in de territoriale besprekingen tussen Frankrijk en de AIC sprake van een impasse.⁹⁵

De Berlijnse Conferentie was intussen een maand aan de gang. Al spoedig na de opening tekende zich in de besprekingen blokvorming af, die niet op voorgaande (politieke) overeenkomsten — het Brits-Portugese verdrag en de Frans-Duitse entente — was gebaseerd, maar op de feitelijke commerciële en territoriale belangen in Centraal-Afrika: enerzijds Frankrijk en Portugal, anderzijds Groot-Britannië en Duitsland. Dit kwam bijvoorbeeld tot uiting bij de afbakening van het zogenoemde Conventionele Vrijhandelsgebied.⁹⁶ Frankrijk en Portugal hadden, gezien hun protectionistische beleid, belang bij een zo klein mogelijk vrijhandelsgebied langs de westkust. Vooral de Fransen lagen op dit punt dwars.⁹⁷ De grens bij Sette Cama (zie Kaart 8) was uiteindelijk een compromis. Veelbetekenend was de klacht van de Franse delegatieleider De Courcel aan het adres van Bismarck over diens openlijke oppositie tegen het Franse standpunt. Waarop Bismarck op zijn beurt klaagde over de Franse "territorial appetite in Africa".⁹⁸ Een ander moeilijk te verteren punt voor de Franse en Portugese afgevaardigden was het verbod op import- en doorvoerheffingen in het vrijhandelsgebied. Een laatste nederlaag voor Frankrijk was het besluit de Niger onder Britse controle te plaatsen (en niet onder internationale, zoals de Fransen wilden) en alleen voor de Congo een internationale commissie in het leven te roepen.⁹⁹

Uiteraard behoorde de AIC tot het Brits-Duitse kamp. Zij was weliswaar niet officieel vertegenwoordigd in Berlijn, maar wel ruimschoots aanwezig. Lambermont en Banning maakten deel uit van de Belgische delegatie, die onder leiding stond van de Belgische ambassadeur in Berlijn, graaf Van der Straten-Ponthoz.¹⁰⁰ Stanley en Sanford waren, op voorstel van de Amerikaanse ambassadeur en delegatieleider Kasson, in de Amerikaanse delegatie opgenomen. Ook Strauch en Van der Velde waren gedurende de conferentie in Berlijn. Verder wist Leopold zich gesteund door de Nederlandse delegatie. Deze stond onder

⁹⁵ Thomson 1933, 245-246. Thomson geeft over de arbitrage geen verdere bijzonderheden; ook niet wie de arbitrage zou doen. Banning spreekt in zijn *Mémoires* (1927) helemaal niet over een eventuele arbitrage.

⁹⁶ Eén van de drie hoofdthema's van de conferentie betrof het afspreken van volledige handelsvrijheid in het stroomgebied van de Congo. Tijdens de conferentie moest derhalve het geografische Congobekken worden vastgesteld. Op voorstel van de Amerikaanse delegatieleider echter werd dit gebied uitgebreid naar bijna de gehele kust van Oost-Afrika, inclusief de Zambesi en een groot deel van Mozambique. Dit gebied wordt aangeduid met het Conventionele Vrijhandelsgebied (zie Kaart 1 op pagina 3).

⁹⁷ Het feit dat Portugal weinig protest liet horen bij de vaststelling van het vrijhandelsgebied mag gerust opmerkelijk genoemd worden; niet zo zeer met betrekking tot de Afrikaanse westkust (de Portugese regering had, in haar pogingen haar claims erkend te krijgen, al eerder vrije handel gegarandeerd in het gebied tussen 8° en 5°12' ZB) als wel ten aanzien van Oost-Afrika. Voor de Portugese minister van Koloniën was dit volstrekt onaanvaardbaar. Dat desondanks de Portugese delegatie accoord ging met het Amerikaanse voorstel had uitsluitend te maken met het feit dat de Portugese regering haar goede wil wilde tonen aan de andere mogendheden (Latour da Veiga Pinto 1972, 264-265). Het illustreert de zwakke positie waarin Portugal zich bevond.

⁹⁸ Crowe 1942, 106-110.

⁹⁹ *Ibid.*, 115-117, 128-129. Een dergelijke internationalisering van het beheer over grote rivieren die ofwel door meerdere landen stromen ofwel de grens tussen staten vormen was niet nieuw en berustte op afspraken gemaakt tijdens het Congres van Wenen in 1815. Het voornaamste doel betrof de garantie van vrije navigatie. Tijdens het Congres van Parijs in 1856 kreeg de Donau zo'n internationale status en kwam onder het beheer van een Europese Commissie, waarin ook afgevaardigden uit niet-Donaustaten zitting hadden. De Courcel 1988, 252-253.

¹⁰⁰ Banning 1927, 13-14. Dit illustreert nog eens de in paragraaf 3.1 gemelde grote persoonlijke invloed van Leopold op het reilen en zeilen van het Belgische ministerie van Buitenlandse Zaken.

leiding van ambassadeur Van der Hoeven, die onder andere terzijde werd gestaan door Afrika-expert De Bloeme, tevens hoofdagent van de *Nieuwe Afrikaansche Handelsvennootschap*. Nederland (lees: de Handelsvennootschap) had alle belang bij de garantie van vrijhandel en was derhalve voorstander van AIC-soevereiniteit over de Congomonding.¹⁰¹ Voor enig Frans tegenwicht moest Ballay zorgen, zodra de lokale Afrikaanse situatie ter sprake zou komen. Direct na het bekend worden van de conferentie was hij door De Brazza naar Europa gestuurd om in de Franse delegatie te worden opgenomen.¹⁰²

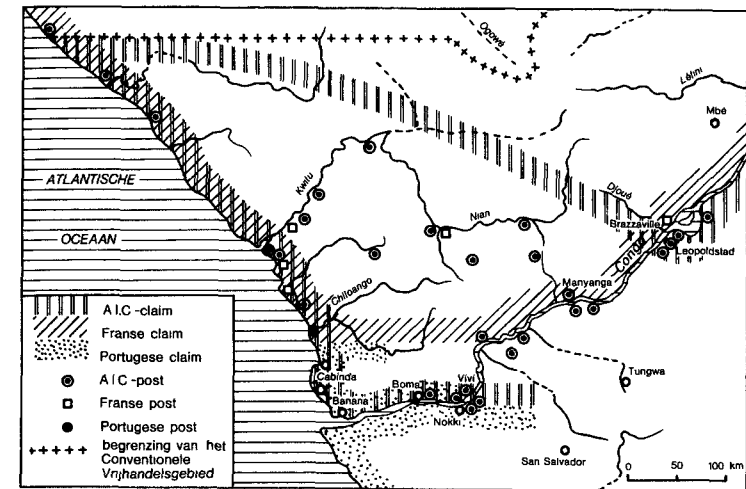
De Frans-Portugese eensgezindheid tijdens de eerste weken van de conferentie was de AIC-vertegenwoordigers natuurlijk niet ontgaan. Een groeiende vrees maakte zich derhalve van hen meester dat de beide machten het omstreden kustgebied onder elkaar zouden gaan verdelen; een verdeling die, gezien de claims van beide partijen (zie Kaart 9A), bepaald niet ondenkbaar was. Eind november en begin december deden allerlei geruchten de ronde over een aanstaande Frans-Portugese regeling. Het was voor de AIC-agenten reden om in actie te komen en de Britse en Duitse regering gelijktijdig te benaderen teneinde de noodzaak van een directe territoriale regeling nog eens te onderstrepen en op hun tussenkomst aan te dringen. Daartoe bracht Stanley op 9 en 10 december een bliksembezoek aan Londen, terwijl Strauch en Lambermont intussen Hatzfeldt (de Duitse minister van Buitenlandse Zaken) consulteerden. In Londen legde Stanley Granville een plan voor waarin de AIC het Kwilu-Niarigebied, in ruil voor een financiële schadeloosstelling, af zou staan aan Frankrijk. De grens zou dan tussen Massabé en de monding van de Djoué en vandaar langs de Congo moeten lopen. Wat de Beneden-Congo betreft zou Portugal de zuidoever tot Nokki moeten krijgen, de AIC de noordoever (zie Kaart 9B). Dit voorstel werd gunstig ontvangen en op 11 december werd de nota "Suggestions for a Proposal (...) for a territorial arrangement" per koerier naar Malet in Berlijn gestuurd. Strauch en Lambermont lanceerden hetzelfde voorstel bij Hatzfeldt en drongen er bovendien op aan dat Duitsland en Groot-Brittannië allereerst Portugal onder druk zouden zetten om tot een regeling met de AIC te komen; dit om Portugal 'los te weken' van Frankrijk. Na ruggespraak met Bismarck ging Hatzfeldt in principe hiermee accoord. De volgende dag, op 12 december 1884, spraken Malet en Hatzfeldt met elkaar en ontdekten dat zij niet alleen met identieke voorstellen door de AIC-agenten waren benaderd, maar dat daaruit tevens gelijklopende instructies waren voortgerold. Nog diezelfde avond vond er een gesprek plaats tussen Malet en Anderson enerzijds en Hatzfeldt en Von Kusserow (werkzaam op het Duitse ministerie van Buitenlandse Zaken) anderzijds teneinde een gezamenlijke strategie te bepalen. Afsproken werd dat Malet allereerst de Portugezen zou benaderen en dat daarna Hatzfeldt in contact zou treden met De Courcel. Hiermee was wat onofficieel de Brits-Duitse 'Combinaison' heette geboren.¹⁰³

Gelijktijdig met het ontstaan hiervan deed Leopold persoonlijk een poging de Britse en Duitse regeringen onder duk te zetten. De directe aanleiding daartoe was een artikel, getiteld "La Conférence du Congo", dat op 11 december in de Parijse krant *L'Événement* verscheen. Hierin werd gesuggereerd dat er ten aanzien van de Congo in feite al een Frans-Portugese overeenkomst was gesloten:

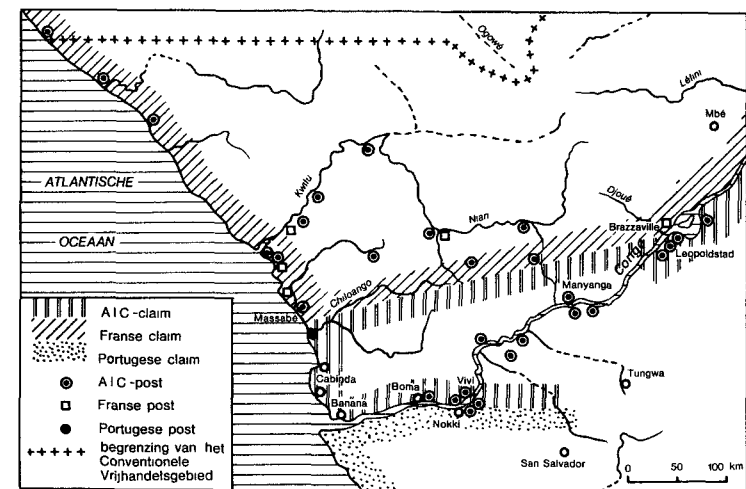
¹⁰¹ Wesseling 1981, 503, 506.

¹⁰² Crowe 1942, 100-101.

¹⁰³ Thomson 1933, 248, 252-255; Crowe 1942, 157, 160-161; Axelson 1967, 78.



Kaart 9A: Claims ten tijde van het begin van de Berlijnse Conferentie, november 1884.



Kaart 9B: Het AIC-voorstel van 10 december, zoals voorgelegd aan Duitsland en Groot-Brittannië.

Un accord s'est établi entre la France et le Portugal au sujet du Congo. En fait, la Conférence est terminée. Une convention ou un traité sera passé entre les cabinets de Paris et de Lisbonne. On croit, du reste, que ce sont les deux seules puissances qui pourront s'entendre, grâce aux droits qu'elles possèdent toutes deux sur le Zaïre [Congo].¹⁰⁴

Het spreekt vanzelf dat Leopold gealarmeerd was bij het lezen van deze woorden. Onmiddellijk liet hij de tekst kopiëren en naar Lambertmont in Berlijn sturen, vergezeld van onderstaande brief.¹⁰⁵

Cher Baron,
Il me revient de source confidentielle que la France et le Portugal s'entendent pour se jeter la première sur le Niadi-Quillou, le second sur le bas Congo, à l'issue de la Conférence.
Vous avez intérêt à savoir pour votre direction personnelle que, si un acte pareil s'accomplit, je suis irrévocablement décidé à licencier sur l'heure tout mon personnel en Afrique après lui avoir donné l'ordre de détruire tout le matériel et à me retirer complètement.
Je ne me crois pas le droit, comme Roi des Belges, d'exposer mon pays aux conséquences d'une lutte que j'aurais comme particulier à entamer en Afrique contre deux Puissances amies de la Belgique et dont l'une est garante de sa neutralité.
Croyez-moi, cher Baron,

Votre tout dévoué,
LEOPOLD

Het was duidelijk dat de koning met dit dreigement om zich uit Afrika terug te trekken (en de Fransen dus toe te laten) Groot-Brittannië en Duitsland onder druk wilde zetten. Lambertmont liet van het artikel en van de brief nog eens twee kopieën maken en stuurde die naar Malet en Hatzfeldt. Ook Bismarck kreeg de geschriften onder ogen en begreep best dat Leopold hem hiermee voor het AIC-karretje wilde spannen: "Ich zweifle an der Aufrichtigkeit der Befürchtung", schreef hij in de kantlijn van de Duitse kopie.¹⁰⁶

Maar intussen was de 'Combinaison' al in actie gekomen. Op 13 december had Malet een onderhoud met Serpa Pimentel (de Portugese ex-minister van Buitenlandse Zaken en deel uitmakend van de Portugese delegatie) en legde hem het Brits-Duitse plan voor (zie Kaart 9B). Hij voegde eraan toe dat als Portugal dit aanbod niet zou accepteren, zij helemaal niets zou krijgen. Maar Serpa trok zich van dit ultimatum niets aan en wees het voorstel resoluut van de hand. Portugal had recht, zo betoogde hij, op het gebied van de Beneden-Congo tot 5°12' ZB en daarmee basta. Deze botte weigering deed het vermoeden over een Frans-Portugese regeling alleen maar sterker worden.¹⁰⁷

Het was nu dus zaak dat Hatzfeldt met De Courcel zou praten. Maar er gebeurde niets. De oorzaak hiervan was een serie klachten van De Courcel aan het adres van Bismarck over de Duitse politiek inzake de Congo. Frankrijk beschouwde de Duitse erkenning van de AIC als soevereine macht, de houding ten aanzien van het Conventionele Vrijhandelsgebied en de steun aan Groot-Brittannië inzake de Niger als vijandige standpunten. Als Bismarck in deze

¹⁰⁴ Thomson 1933, 248.

¹⁰⁵ Ibid., 248-249.

¹⁰⁶ Ibid., 249vn.

¹⁰⁷ Ibid., 256; Crowe 1942, 161.

pro-AIC koers zou volharden, dan zou dat niet alleen het einde betekenen van de Frans-Duitse entente, maar zou ook de conferentie volledig stuklopen. Na deze waarschuwing was Bismarck geneigd de Fransen niet meer voor het hoofd te stoten en er was dan ook heel wat aandringen van Malet voor nodig om hem zo ver te krijgen dat hij De Courcel in ieder geval op de hoogte zou brengen van Malets onderhoud met Serpa Pimentel. Dat gebeurde en bij die gelegenheid liet de Franse ambassadeur weten dat Frankrijk in het geheel geen speciale voorliefde voor Portugal koesterde en er ook geen bezwaar tegen had dat de Associatie in de opdeling van het Beneden-Congogebied zou mee profiteren. "Gut", reageerde Bismarck; en met reden, want het betekende dat er nu in bilaterale besprekingen een territoriale regeling tussen Frankrijk en de AIC getroffen kon worden. Besloten werd om in afwachting van deze besprekingen, die in Parijs zouden worden gevoerd, de conferentie voorlopig op te schorten.¹⁰⁸

Op 30 december arriveerden Eugène Pirmez (een lid van de Belgische Liberale Partij) en Emile Banning als officiële AIC-vertegenwoordigers in Parijs. De volgende ochtend maakten zij hun opwachting bij Ferry, op het moment dat Ballay Ferry's kantoor juist verliet.¹⁰⁹ Tijdens het gesprek bleken de Franse territoriale eisen nog dezelfde als vóór de start van de conferentie: het Kwilu-Niarigebied, de zuidoever van Stanley Pool en toegang tot de Beneden-Congo bij Vivi (zie Kaart 9C, p. 208). Pirmez en Banning maakten duidelijk dat zij de Franse claim op de zuidoever van Stanley Pool als ongefundeerd beschouwden en dat derhalve van een 'ruil' (het Kwilu-Niarigebied voor Frankrijk, de zuidoever van de Pool voor de AIC) geen sprake kon zijn. Toch was de Associatie bereid het Kwilu-Niarigebied af te staan, indien daar een schadeloosstelling van 5 miljoen francs tegenover stond. Dat was voor Ferry onaanvaardbaar¹¹⁰, gezien de slechte financiële situatie van Frankrijk. In zijn ogen was er voldoende compensatie in de vorm van Franse erkenning van de AIC als soevereine macht en haar bereidheid bij Portugal een goed woordje te doen ten gunste van de Associatie.¹¹¹

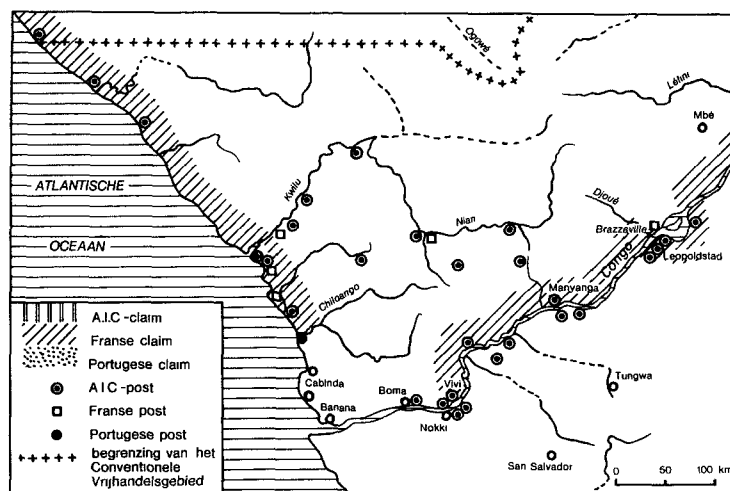
Twee dagen later vond er een tweede besprekingsronde plaats, waarbij aanzienlijke vooruitgang werd geboekt. In de eerste plaats kwam men overeen dat Manyanga het meest westelijke punt van het Franse gebied langs de Congo zou vormen. Dit was precies halverwege het AIC-voorstel van 9 december (Kaart 9B) en de Franse eis van 31 december (Kaart 9C). In de tweede plaats werd de monding van de Chiloango als de zuidgrens van de Franse invloedssfeer langs de kust vastgesteld (Kaart 9D). En in de derde plaats kwam Pirmez met het idee dat de Associatie, ter compensatie van het afstaan van het Kwilu-

¹⁰⁸ Thomson 1933, 256-257; Crowe 1942, 162-164; Axelson 1967, 79.

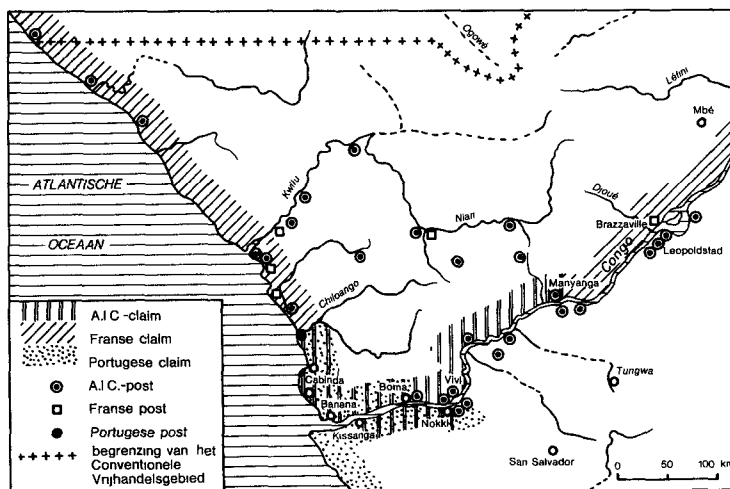
¹⁰⁹ Ballay was De Brazza's rechterhand en als zodanig opgenomen in de Franse delegatie in Berlijn. Toen hij hoorde dat Banning (en eerder al, zij het in een onofficiële rol, Lambertmont) naar Parijs was vertrokken, haastte ook hij zich naar de Franse hoofdstad teneinde Ferry bij te staan: "Je restais à Berlin pour surveiller mes Belges, qui avaient annoncé rester aussi — Mais tout d'un coup, j'apprends qu'ils sont filés, sans doute avec l'intention de négocier à Paris, c'est-à-dire loin de moi — Je pars immédiatement", schreef hij aan Chavannes. Zie Coquery-Vidrovitch 1969, 177.

¹¹⁰ "Ce n'est pas une question de limites, c'est purement et simplement une question d'argent", schreef Ferry aan De Courcel (Latour da Veiga Pinto 1972, 273). Gezien vanuit het standpunt van Leopold, was de eis begrijpelijk, want hij zou al elf miljoen francs uit eigen zak hebben gestoken in de AIC en daardoor in ernstige financiële moeilijkheden zijn geraakt (Ibid., 274).

¹¹¹ Crowe 1942, 164-165; Thomson 1933, 260-261.



Kaart 9C: De Franse eisen van 31 december 1884.



Kaart 9D: De Franse grenzen langs de kust en langs de Congo volgens de afspraken met de A.I.C. van 5 januari 1885, de daaruit voortvloeiende nieuwe A.I.C.-eis inzake de zuidoever en de Portugese tegeneis van 11 januari.

Niari gebied, in Frankrijk een loterij zou mogen organiseren. Tot Bannings verbazing ging Ferry gretig op dit laatste voorstel in. Ook Leopold toonde zich bereid de loterij te accepteren (nadat Banning hem dit op 4 januari had voorgesteld) en derhalve leek op 5 januari niets een overeenkomst tussen de beide partijen nog in de weg te staan.¹¹²

Maar plotseling doemde er een breekpunt op. Was Ferry op 31 december en op 2 januari nog bereid zijn goede diensten aan de A.I.C. aan te bieden om Portugal ertoe te bewegen de claims van de A.I.C. langs de Beneden-Congo te accepteren, enkele dagen later trok hij deze toezegging weer in. Voor Leopold was dit een eis waaraan niet getornd kon worden, want het zou 'zelfmoord' voor de A.I.C. betekenen als daar niet de zekerheid van het in handen krijgen van de noordoever van de Beneden-Congo tegenover stond.¹¹³

Wat was er intussen gebeurd? Het was de Portugese afgevaardigden in Berlijn niet ontgaan dat de A.I.C. van de verdaging van de conferentie gebruik wilde maken om met Frankrijk tot een accordé te komen. Portugal had met lede ogen moeten toezien hoe haar positie sinds het begin van de besprekingen steeds meer was verzwakt. Op 13 en op 30 november had de Portugese regering zich via d'Antas weer tot Granville gewend met het verzoek om steun voor haar territoriale aanspraken, maar beide keren reageerde Londen negatief. Sterker nog, op 13 december had Malet de Portugezen voorgoedhouden dat zij moesten afzien van de noordoever. Duitsland had inmiddels de A.I.C. al erkend, Groot-Brittannië deed op 16 december hetzelfde en Franse erkenning was slechts een kwestie van tijd. De Franse erkenning was echter afhankelijk van een regeling inzake de grenzen van de respectievelijke invloedssferen. Op 22 december schreef Penafiel aan Lissabon dat de Fransen geen territoriale ambities hadden ten zuiden van 5°12' ZB. Dat impliceerde dat Portugal geen territoriaal conflict had met de Fransen en in het conflict inzake de Congomonding alleen met de Associatie van doen had. Vandaar dat de Portugese regering zich tot Ferry wendde met het verzoek te bemiddelen.¹¹⁴

Na overleg met De Courcel werd besloten de Portugese militaire attaché (en zoon van de minister van Buitenlandse Zaken) Carlos du Bocage naar Parijs te sturen. Deze had zijn eerste onderhoud met Ferry in de middag van 1 januari. Aanvankelijk namen Du Bocage en De Azevedo (de Portugese ambassadeur in Parijs) een afwachtende houding aan. Toen Ferry op 6 januari om een uiteenzetting van de Portugese eisen vroeg antwoordden zij dat zij gaarne de uitkomsten van het overleg met de A.I.C. afwachtten. Ferry deed alsof hij dat niet precies wist, maar op 9 januari liet hij weten dat de verlangens van de A.I.C. "très grandes" waren, te weten de hele noordoever van de Congo tot Manyanga (inclusief het gebied ten zuiden van de Franse invloedssfeer) en aan de zuidoever in elk geval een diepzeehaven: Kissanga (Kaart 9D). Dit laatste was tegenover Portugal een verzwarende van de territoriale eisen. Het opgeven, door de A.I.C., van een deel van de noordoever tussen Manyanga en Stanley Pool betekende dat de aan te leggen spoorlijn van de monding naar de Pool langs de zuidoever gebouwd zou moeten worden, met als beginpunt de meest geschikte diepzeehaven, en dat leek Kissanga. Du Bocage antwoordde dat op deze basis geen enkel gesprek mogelijk was: Portugal eiste de gehele zuidoever (maar zou de aanleg van de spoorlijn niet tegenhouden), de noordoever van de monding tot Boma en langs de kust in elk geval

¹¹² Crowe 1942, 165-166; Thomson 1933, 261-262.

¹¹³ Crowe 1942, 166.

¹¹⁴ Latour da Veiga Pinto 1972, 267-272.

Cabinda en het iets noordelijker gelegen Malembo (Kaart 9D). Deze eisen werden op 11 januari officieel door het Portugese ministerie van Buitenlandse Zaken aan De Azevedo toegestuurd. Intussen had Pirmez een week gewacht op de resultaten van Ferry's 'bemiddeling' en was furieus toen de Franse premier hem hiervan op de hoogte stelde. Een stormachtig tafereel ontspoon zich, aan het eind waarvan Ferry de onderhandelingen afbrak en nog diezelfde dag naar Berlijn schreef dat hij het onmogelijk had bevonden met de AIC tot overeenstemming te komen.¹¹⁵

De Portugese eisen waren in feite nog altijd ongewijzigd, ook al namen ze nu met Boma op de noordoever genoeg. Daar had ook een nieuwe Britse poging om de Portugese regering onder druk te zetten niets aan kunnen veranderen. Op 3 januari liet Granville naar Lissabon telegraferen dat Duitsland afkerig was van enige uitbreiding van Portugees territorium (dat feitelijk ophield bij Ambriz, ver ten zuiden van de Congo). Wel bood hij aan om voor Portugal toch nog datgene te bereiken wat binnen de mogelijkheden lag: de zuidoever van de Congo; maar dan in ruil voor handelsconcessies in Angola en Mozambique. Het antwoord van de Portugese minister van Buitenlandse Zaken was duidelijk: geen enkele Portugese regering zou het een dag uithouden als vrijwillig werd ingestemd met een regeling waarbij gebieden die men in Portugal als Portugees beschouwde werden opgegeven.¹¹⁶

Half januari 1885 zat de zaak muurvast. De besprekingen tussen de AIC en Frankrijk waren vastgelopen omdat Ferry weigerde zich voor de Associatie tegenover Portugal in te zetten; in feite was Ferry zelfs meer geneigd de Portugese wensen te steunen. De standpunten van Portugal en de AIC lagen nog even ver uit elkaar als voorheen. Groot-Brittannië kon, na haar tweede mislukte poging Portugal onder druk te zetten, weinig meer doen. Bismarck hield zich aan zijn aan De Courcel gedane belofte zich afzijdig te houden van territoriale besprekingen waar Frankrijk bij betrokken was.¹¹⁷ De conferentie, die op 7 januari weer was begonnen, was intussen op voorstel van Duitsland nog diezelfde dag weer voor onbepaalde tijd verdaagd.¹¹⁸

Het was Ferry die de impasse doorbrak door op 21 januari Pirmez uit te nodigen voor een diner (Pirmez en ook Strauch, die Banning verving, waren nog altijd in Parijs). Beide partijen toonden zich bereid wat water in de wijn te doen. De Associatie verklaarde de zuidoever van de Beneden-Congo aan Portugal te willen afstaan tot 13° OL (een punt recht tegenover Boma gelegen), maar hield vast aan de gehele noordoever, inclusief alle gebied tot de grens van het Franse territorium (Kaart 9E, p. 212). Dit voorstel was afkomstig van Banning en Leopold was ermee accoord gegaan. Intussen had Stanley de koning ervan kunnen overtuigen dat ook Nokki geschikt was als beginpunt voor de aan te leggen spoorlijn. Met

¹¹⁵ Thomson 1933, 272-273; Crowe 1942, 166-168.

¹¹⁶ Axelson 1967, 80.

¹¹⁷ Dat neemt niet weg dat er in Berlijn wel degelijk geheime besprekingen gaande waren tussen Bismarcks adviseur Busch en de Portugese ambassadeur Penafiel. Deze onverwachte toenadering — Penafiel schreef op 13 januari 1885 opgetogen naar Lissabon dat "Bismarck a été très particulièrement et ostensiblement aimable avec moi, au point de causer sensation!" (Latour da Veiga Pinto 1972, 282) — begon onmiddellijk na het mislukken van Ferry's bemiddeling op 11 januari en leidde zelfs tot voorstellen voor een verdrag, waarin allerlei garanties in elkaars koloniën werden geregeld. Maar Bismarck hield de grenzenkwestie er zorgvuldig buiten! Overigens was Ferry wel maar Leopold niet op de hoogte van de Duits-Portugese toenadering. Zie Latour da Veiga Pinto 1972, 277-282.

¹¹⁸ De volgende zitting vond pas plaats op 31 januari en de daaropvolgende op 23 februari. Zie Banning 1927, 43.

andere woorden, met het aanbod van 21 januari had de AIC nog een concessie (de zuidoever tot Nokki; een oude Portugese eis) achter de hand. Op zijn beurt verklaarde Ferry zich bereid deze voorstellen aan de Portugese vertegenwoordigers voor te leggen. Dat deed hij nog diezelfde middag, maar deze reageerden — zoals verwacht — afwijzend. De volgende dag lanceerden zij een tegenvoorstel, dat tijdens eerdere besprekingen met Ferry al aan de orde was geweest en door de Franse minister als het uiterst haalbare werd beschouwd. Zij waren bereid van de noordoever van de Beneden-Congo af te zien, maar claimden wel een deel van de kust ten noorden van de monding: de enclave van Cabinda. Want, zo luidde het Portugese standpunt, Malembo en Cabinda werden al sinds 1826 in de grondwet als Portugees bezittingen bestempeld, terwijl Landana sinds september 1883 onder feitelijk Portugees bestuur stond. En wat de zuidoever betreft hield men vast aan Nokki als begrenzing (Kaart 9E).¹¹⁹ Op hun beurt verwierpen de AIC-vertegenwoordigers deze verlangens, waardoor de onderhandelingen wederom in een impasse raakten. Ferry kon niets meer doen, want van de Portugezen hoefde hij geen verdere concessies te verwachten omdat hun laatste voorstel mede van hem afkomstig was. Wat de Associatie betreft, Leopold was niet bereid met Ferry een afzonderlijk verdrag te sluiten zolang de problemen met Portugal niet bevredigend waren opgelost. Er bleef derhalve niets anders over naar Berlijn terug te keren en daar, met Britse en Duitse hulp, de besprekingen voort te zetten.¹²⁰

Maar Bismarck was nog altijd niet erg happig op Duitse inmenging in deze gevoelige aangelegenheden. "Ist es so dringlich?", luidde zijn wedervraag op het schriftelijke verzoek van De Courcel van 28 januari waarin deze om Duitse tussenkomst vroeg.¹²¹ Desondanks vond er een lang onderhoud plaats waarbij de Belgische, Franse, Britse en Duitse conferentiedeelnemers betrokken waren. Men kwam overeen dat de Associatie toch een afzonderlijk verdrag met Frankrijk zou sluiten, terwijl de laatste zich bond aan de belofte — "op erewoord" — de AIC in haar onderhandelingen met Portugal bij te staan. Voor de AIC was deze oplossing nu wel aanvaardbaar omdat zij eventueel op Brits-Duitse steun kon rekenen.¹²²

Het verdrag tussen Frankrijk en de AIC was toen nog slechts een kwestie van dagen en op 5 februari 1885 vond de ondertekening in Parijs plaats.¹²³ De gemeenschappelijke

¹¹⁹ Het is heel goed mogelijk dat de volhardende Portugese stellingname te maken had met de Duits-Portugese besprekingen die op dat moment in Berlijn gaande waren. Dat is bijvoorbeeld af te leiden uit de instructies die Barbosa du Bocage op 30 januari aan Penafiel stuurde:

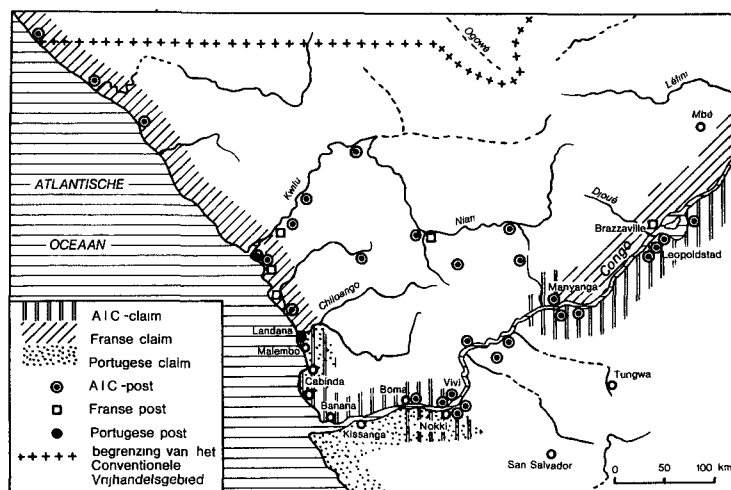
"(...) Nous conservons toute la rive gauche [c'est-à-dire jusqu'à Noqui] et la possession de Cabinda et Molembo, depuis l'embouchure du Zaire, Port Banana incl. jusqu'au 5° 12'. Ce sont les conditions absolues pour un accord. Insistez aussi pour Porto da Lenha. Si la résistance est invincible, demandez des instructions sans rompre les négociations et attendez la réponse. Il faut savoir si l'Allemagne garantit la reconnaissance des limites par toutes les puissances." (Latour da Veiga Pinto 1972, 284)

¹²⁰ Crowe 1942, 168-169; Thomson 1933, 268-271.

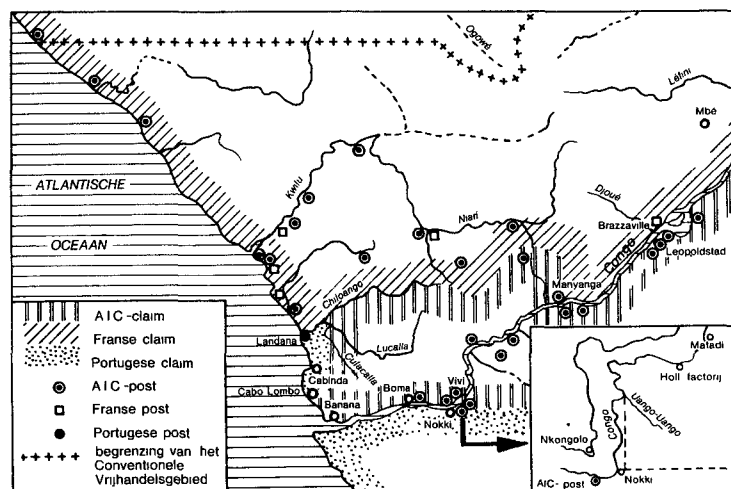
¹²¹ Ibid., 272. Bovendien was het Bismarck om het even welke mogendheid politieke controle over het Congogebed uitoefende, als vrjhandel maar gegarandeerd was. Dit maakte hij bijvoorbeeld nog eens duidelijk kenbaar tijdens een diner op 19 januari, aangeboden aan alle conferentiedeelnemers, zich daarbij in het bijzonder tot de Belgische en Portugese afgevaardigden richtend: "Quand vous entendrez-vous? Je ne veux pas que la liberté de commerce sur le Congo, et il m'est indifférent de la recevoir de n'importe quel Etat qui en revendique la propriété." Zie Ibid

¹²² Banning 1927, 58; Crowe 1942, 169.

¹²³ Thomson 1933, 273.



Kaart 9E: Het AIC-voorstel aan Portugal van 21 januari 1885 en het Portugese tegen-voorstel van 22 januari.



Kaart 9F: Het eindresultaat volgens het verdrag met Frankrijk van 5 februari 1885 en het verdrag met Portugal van 15 februari 1885.

grens was vastgesteld langs de Chiloango (van de monding tot de bron); de waterscheiding tussen het Congobekken en het Niaribekken tot de meridiaan van Manyanga; deze meridiaan tot de Congo, zodanig dat de AIC-post van Manyanga buiten het Franse gebied zou vallen; de Congo, via het midden van Stanley Pool, tot een nog vast te stellen punt boven de monding van de 'Likona-Nkoundja'¹²⁴; een lijn vanaf dat punt tot de meridiaan van 17° OL, zo dicht mogelijk langs de waterscheiding van het Likona-Nkoundjabekken; en de meridiaan van 17° OL (zie Kaart 9F en Kaart 10, p. 214). Voorts verkreeg Frankrijk een behandeling als meest-begunstigde-natie in het AIC-territorium, terwijl de Franse regering de vlag van de AIC als die van een bevriende natie erkende.¹²⁵ Bovendien waren er diverse bijlagen aan het verdrag toegevoegd. In één daarvan bevestigde de Franse regering haar belofte van bemiddeling tegenover Portugal. In een andere werden verklaringen uitgewisseld inzake de te houden loterij in Frankrijk, tot een bedrag van 20 miljoen francs. En in een derde verklaarde de AIC het Franse recht op voorkoop te handhaven en de Franse regering dit te aanvaarden.¹²⁶

In Artikel V van het verdrag toonde de Franse regering zich bereid de neutraliteit van de bezittingen van de Associatie te erkennen binnen de grenzen "zoals aangegeven op de bijgevoegde kaart". Deze kaart werd weliswaar niet tegelijk met de conventie gepubliceerd, maar de gegevens waren wel opgenomen in de kaart die bij de Slotacte van de Berlijnse Conferentie was gevoegd. Het meest opvallende daarbij was dat Frankrijk bereid was een nog veel groter gebied als AIC-territorium te erkennen dan Bismarck al gedaan had (zie Kaart 10). Wat was er gebeurd? Op 24 december 1884 was Leopold alleen in Brussel (Strauch, Lambermont, Banning, Sanford en Stanley waren allen in Berlijn) en bestudeerde de kaart van Centraal-Afrika. Daarop waren inmiddels de grenzen van het Conventionele Vrijhandelsgebied ingetekend. Binnen die grenzen bevond zich één gebied waarop geen enkele Europese mogendheid ook maar de geringste claim deed gelden: Katanga. En vervolgens voegde hij dit toe aan het gebied dat al door Bismarck als AIC-territorium was erkend, ervoor zorgend dat de zuidgrens precies samenviel met de begrenzing van het Vrijhandelsgebied. Dit zou ook Mpala, de Belgische post aan de westoever van het Tanganyikameer, binnen de grenzen van het territorium van de Associatie brengen. Het gebied dat bekend stond als Muata Yamvo liet hij erbuiten, omdat het door Duitse ontdekkingsreizigers was doorkruist en één van hen, Pogge, er Luluaburg had gesticht, zodat Duitsland hierop aanspraken zou kunnen maken (ook al was Luluaburg formeel een AIA-post). Hetzelfde gold voor Oost-Afrika. Vermoedelijk had hij nog een tweede reden om Katanga toe te voegen: het verlies van het Kwilu-Niarigebied, waarin hij in de loop van december moest berusten.¹²⁷

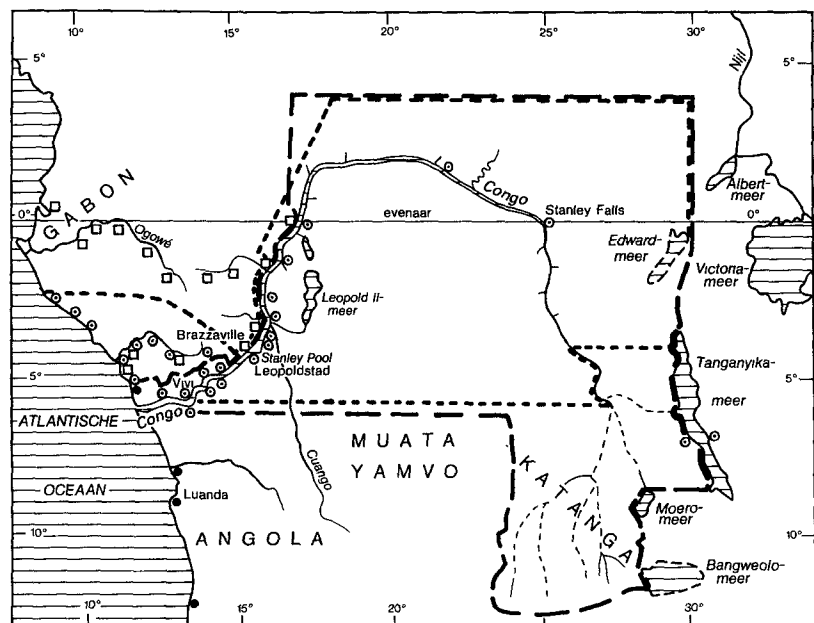
Hoe dan ook, begin januari 1885, toen over de territoriale afbakening met Ferry in principe overeenstemming was bereikt, legde hij de nieuwe kaart aan de Fransen voor. Daarbij had hij Pirmez en Banning instructies gegeven dat, als de Franse regering niet accoord zou gaan met de nieuwe grenzen, zij niet verder moesten aandringen: "Il est entendu que si cette annexion (l'annexion supplémentaire au sud) donnait matière à difficulté, on y

¹²⁴ Deze 'Likona-Nkoundja' bleek later niet te bestaan. Zie voetnoot 92 op pagina 155.

¹²⁵ Hertslet 1967, II, 564-565. De tekst van het verdrag is opgenomen in Bijlage 9.

¹²⁶ Thomson 1933, 273; Crowe 1942, 169-170.

¹²⁷ Stengers 1963, 181-184.



- A.I.C.-post □ Franse post ● Portugese post
 - - - - - door Duitsland erkende grens, 8 november 1884
 ————— door Frankrijk erkende grens, 5 februari 1885

Kaart 10: De door Frankrijk erkende grenzen van het AIC-territorium, 5 februari 1885.

renoncerait." Maar tot zijn verbazing maakten de Fransen geen enkel bezwaar tegen deze nieuwe, zogenoemde "grand tracé". Ongetwijfeld speelde het Franse recht op voorkoop hierbij een doorslaggevende rol. Hierna kon Leopold aan één van zijn medewerkers schrijven dat "la carte annexée à la convention avec Allemagne doit être considéré un simple point de départ".¹²⁸

Restte nog wat Leopold noemde "la grosse et terrible difficulté" om met Portugal tot overeenstemming te komen. Maar zo "groot en verschrikkelijk" bleek dit probleem niet te zijn. Ferry's mislukte 'bemiddelen' in Parijs en de daaruit voortvloeiende verplaatsing van de besprekingen naar Berlijn had er niet alleen toe bijgedragen dat de drie grootmachten nu gezamenlijk een oplossing van de territoriale kwestie nastreefden, maar tevens dat daardoor de onderhandelingspositie van de AIC ten opzichte van Portugal aanzienlijk was versterkt. Dat was de reden dat Leopold met een gerust hart accoord kon gaan met het laatste Portugese voorstel (dat van 22 januari; zie Kaart 9E). Dat voorstel was al eerder door Ferry aan de AIC-onderhandelaars overgebracht, maar door de laatsten verworpen. De situatie was nu echter zodanig veranderd dat Frankrijk zich, na het verdrag van 5 februari, in hetzelfde kamp bevond als Groot-Brittannië en Duitsland en dat er derhalve voor Leopold geen vrees meer bestond voor verder dubbelhartig optreden van Ferry.¹²⁹

Via De Courcel liet de AIC op 2 februari aan Penafiel, de Portugese delegatieleider, weten bereid te zijn Nokki op te geven, alsmede de enclave rond Cabinda en Malembo. Om de Portugezen onder druk te zetten stuurden vervolgens Malet en Busch (de Duitse onderminister van Buitenlandse Zaken en tevens Bismarcks vertrouweling) de volgende dag nota's naar Penafiel waarin zij te kennen gaven dat het wenselijk was dat "l'entente se fasse aussitôt que possible". Dezelfde dag liet De Courcel aan Penafiel weten dat zijn regering erop aandrong dat de Portugezen een inschikkelijke houding zouden aannemen. Ook had Malet die dag nog een persoonlijk onderhoud met de Portugese delegatieleider teneinde duidelijk te maken dat Leopold tot geen enkele verdere concessie bereid zou zijn en dat de regeringen van de drie grootmachten zich konden vinden in dit 'laatste bod' van de zijde van de Associatie. De volgende dag legde Penafiel aan Malet uit dat zijn regering in principe bereid was om op deze basis met de AIC tot overeenstemming te komen, maar een verdrag zou alleen haalbaar zijn indien de drie grootmachten officieel druk op Portugal zouden uitoefenen om het laatste voorstel te aanvaarden.¹³⁰

Wat was het geval? De Portugese regering had via haar onderhandelaars in Parijs op 22 januari weliswaar laten weten bereid te zijn afstand te doen van de noordoever van de Beneden-Congo, het officiële Portugese standpunt luidde nog altijd onverkort: de zuidoever inclusief Nokki en de gehele kuststrook tussen de Congomonding en de Chiloango. Elke vrijwillige concessie van de zijde van de Portugese regering zou namelijk voor het parlement in Lissabon onaantvaardbaar zijn; en al helemaal als zo'n concessie ten gunste zou zijn van een particuliere organisatie die door de Portugese regering nog helemaal niet was erkend. Bovendien had tot op dat moment nog geen enkele macht officieel de wens geuit dat Portugal het voorstel van de AIC zou accepteren. Daarom was het noodzakelijk, aldus Penafiel, dat het voorstel niet alleen als een voorstel van de AIC zou worden gepresenteerd (en vooral niet

¹²⁸ Ibid., 184-186.

¹²⁹ Thomson 1933, 274; Crowe 1942, 170.

¹³⁰ Thomson 1942, 274.

feitelijk afkomstig van Portugal zelf), maar tevens dat de drie grootmachten middels een schriftelijke verklaring het voorstel zouden ondersteunen, zodat zijn regering tegenover de Cortes iets te verdedigen zou hebben. De Courcel, Malet en Busch (na een laconiek "Ja, fiat" van Bismarck) waren hiertoe bereid en op 7 februari kon Penafiel het voorstel naar zijn regering sturen, vergezeld van drie identieke nota's.¹³¹ De belangrijkste passage hierin luidde:

On suggère pour celà que la rive nord du Congo appartienne à l'Association aussi bien que le littoral, depuis les bouches jusqu'au fleuve Chiloango, à l'exception de Cabinda et Molembo et d'un district y rattaché, à la possession desquels il est entendu que le Portugal attache de l'importance.¹³²

Het antwoord uit Lissabon liet enkele dagen op zich wachten, hetgeen spanning opriep in Berlijn omdat de conferentie vanwege de vertraging in de territoriale besprekingen al zo lang werd opgehouden. Op 10 februari maakte Bismarck, tijdens een diner dat werd aangeboden aan de delegaties, zijn ongeduld kenbaar door te suggereren dat de Belgische en Portugese vertegenwoordigers net zo lang samen in één kamer zouden moeten worden opgesloten totdat een besluit zou zijn gevallen. De volgende dag echter kon Penafiel het antwoord van zijn regering aan de drie grootmachten toesturen. Tot ieders verbazing werd het voorstel afgewezen en verlangde Portugal niet alleen Cabinda en Malembo, maar ook Banana (dus toch weer de hele kuststrook tussen 8° en 5°12' ZB), terwijl zij de zuidoever tot Vivi, en niet tot Nokki, opeiste.¹³³

Deze plotselinge eisen leken een bevestiging van allerlei geruchten die sinds eind januari de ronde deden als zou Portugal de Congomonding, inclusief de havens van Banana en Boma, feitelijk hebben veroverd. Zo had de Londense *Times* uit de Angolese hoofdstad Luanda het bericht ontvangen dat Portugese oorlogsschepen de monding hadden bezet. Dit werd bevestigd door een bericht van de gouverneur van Angola aan de Portugese minister van Koloniën. Maar het werd weer tegengesproken door een Belgische inwoner van Boma en een kapitein van een Nederlands schip die de Congo op 21 januari had verlaten. Wel wisten zij te melden dat de Portugezen inderdaad hadden gepoogd er hun vlag te planten maar dat zij door een gezamenlijke actie van een Brits en een Frans oorlogsschip waren verjaagd. De Portugese minister van Buitenlandse Zaken Barbosa du Bocage liet op 4 februari bekend maken van geen poging tot inbezitneming te weten, maar de dag daarop, tijdens een interpellatie in het Portugese parlement, moest de minister van Marine Pinheiro Chagas toegeven dat, ook al was hij niet van feitelijke occupatie op de hoogte, het niet onwaarschijnlijk was, omdat de gouverneur van Angola orders in die richting had gekregen.¹³⁴

¹³¹ Banning 1927, 58; Thomson 1933, 276; Crowe 1942, 171-172.

¹³² Thomson 1933, 277.

¹³³ Crowe 1942, 172.

¹³⁴ *Ibid.*, 172-173; Thomson 1933, 275; Latour da Veiga Pinto 1972, 287. Naar de mening van Latour da Veiga Pinto (1972, 287-289) had in werkelijkheid de commandant van het Portugese oorlogsschip *Afonso-d'Albuquerque* getracht een protectieverdrag te sluiten met de stamhoofden in Boma, maar de vijandige houding van de Europese handelaren en van de commandanten van Engelse, Franse en Oostenrijkse oorlogsschepen die op dat moment in de Congomonding lagen afgemeerd, hadden hem van zijn voornemen doen afzien. Stengers weet echter te melden dat het Strauch is geweest die deze geruchten opzettelijk had verspreid, teneinde een voor de AIC goede afloop van de onderhandelingen te forceren (Stengers 1988, 56, 70-71). Hoe

De volgende dag gaf Penafiel tegenover Malet en De Courcel uitsluitel over het onverwachte Portugese standpunt. De nieuwe eisen waren niet serieus bedoeld, maar beoogden slechts een nog sterkere vorm van druk van de zijde van de drie grootmachten op de Portugese regering. De nota's van 7 februari waren niet krachtig genoeg geformuleerd om de Cortes ermee 'om' te krijgen.¹³⁵ Kortom, de Portugese regering wenste een ultimatum, waarna, zo verzekerde Penafiel, zij zeker accoord zou gaan met het voorstel. Hoewel Bismarck zich zeer geërgerd toonde om in deze komedie te moeten meespelen, stemde hij er toch mee in, maar voegde in zijn antwoord aan De Courcel wel een alinea toe dat als Portugal nu nog niet zou toegeven de drie grootmachten haar zelfs de zuidoever van de Congo zouden ontzeggen.¹³⁶ Op 12 februari ontving Penafiel wederom drie vrijwel identieke nota's waarin de grootmachten de Portugese claims op Banana en de zuidoever tot Vivi afwezen en voorts dat, als Portugal het laatste voorstel niet zou accepteren, zij niet op erkenning van haar overige claims hoefde te rekenen:

La proposition que les trois puissances vous ont transmise forme, en effet, un tout indivisible, et c'est seulement après acceptation des limites indiquées, qu'elles se trouveront en mesure de reconnaître les droits territoriaux respectifs du Portugal et de l'Association.¹³⁷

Dit had het gewenste effect, zodat op 15 februari een conventie tussen Portugal en de AIC in Berlijn kon worden ondertekend door Penafiel en Strauch. Mede-ondertekenaar was, in zijn rol van bemiddelaar, De Courcel. In het verdrag werd bepaald dat de enclave ten noorden van de Congo zou worden begrensd door achtereenvolgens de Chiloango en de Lucalla tot de monding van de Culacalla, vandaar de meridiaan naar het zuiden tot de parallel van Cabo Lombo en vandaar naar de kust (zie Kaart 9F, pagina 212). Portugal kreeg de zuidoever tot het riviertje de Uango-Uango, vandaar in een rechte lijn naar de parallel van Nokki en deze parallel oostwaarts volgend tot de Cuango.¹³⁸

Hoewel de soevereiniteitskwestie en de daarmee verbonden territoriale problemen rond de Associatie hiermee tot een goed einde waren gebracht, bleven er nog altijd twee mogendheden in Berlijn die grote moeite hadden met erkenning van de AIC als soevereine macht. Dat was in de eerste plaats Turkije, dat door de Britse bezetting van Egypte (dat formeel onder Turkse soevereiniteit stond) gekant was tegen elke verdere Europese annexatie van delen van Afrika.¹³⁹ Het andere land was Leopolds eigen België. Zowel Liberalen als Katholieken, de twee hoofdstromen in de Belgische politiek, waren bepaald niet enthousiast over een in feite Belgische kolonie in Afrika. In 1884, tijdens Leopolds hectische zoeken naar diplomatieke erkenning van zijn Associatie, had de toenmalige regeringsleider (de Libe-

dan ook, gezien de fase waarin zich in Europa de territoriale besprekingen bevonden bracht het bericht de Portugese regering danig in verlegenheid.

¹³⁵ Latour da Veiga Pinto (1972, 292) noemt nog een tweede reden voor het plotselinge opeisen van Banana. Het zou als 'wisselgeld' moeten dienen voor de Portugese aanspraken op het Afrikaanse binnenland tussen Angola en Mozambique [waarover enkele jaren later een conflict met Groot-Brittannië, i.c. Cecil Rhodes, werd uitgevochten].

¹³⁶ Crowe 1942, 173; Thomson 1933, 278; Axelson 1967, 83.

¹³⁷ Thomson 1933, 279.

¹³⁸ Hertslet 1967, II, 591-592. De tekst van de conventie is opgenomen in Bijlage 10.

¹³⁹ Ascherson 1963, 136.

raal Frère-Orban) het Belgische standpunt — waarschijnlijk tegenover Banning — als volgt verwoord:

*Belgium does not need a colony. Belgians are not drawn towards overseas enterprises: they prefer to spend their capital in countries which have already been explored and on less risky schemes. They don't like emigrating, but if they were forced to do so to seek a living, they have at their doorstep a perfectly adequate colony. I mean France, where thousands of our compatriots go and settle. Still, you can assure His Majesty of my whole-hearted sympathy for the generous plan he has conceived, as long as the Congo does not make any international difficulties for us*¹⁴⁰

Malou, de Katholieke leider, was al even sceptisch en zag als het enige positieve van Leopolds avontuur dat het geen slechte zaak was "that a King as busy as ours should have a favourite hobby to drain off his surplus energy".¹⁴¹

Maar uiteraard kon België, wilde zij zich internationaal niet belachelijk maken, niet achterblijven en op 23 februari 1885 wisselde zij met de AIC verklaringen uit waarin ook zij de vlag van de Associatie als die van een bevriende natie erkende. Nog diezelfde dag kon Strauch tijdens de negende zitting van de Berlijnse Conferentie een brief voorlezen waarin werd aangekondigd dat de Associatie nu door alle op de conferentie aanwezige mogendheden (met uitzondering van Turkije) als soevereine macht was erkend. Drie dagen later kon Bismarck tijdens de slotzitting de Associatie officieel als soevereine macht verwelkomen en werd zij mede-ondertekenaar van de Slotacte van de Conferentie van Berlijn.¹⁴²

Formeel was één punt echter nog niet geregeld: Groot-Brittannië had de grenzen van het AIC-territorium, zoals die waren vastgesteld in de verdragen van de AIC met Duitsland, Frankrijk en Portugal, nog niet erkend. De wijze waarop dat zijn beslag heeft gekregen mag gerust opmerkelijk worden genoemd. Op 1 augustus 1885 maakte Leopold aan alle staats-hoofden die de Slotacte van Berlijn hadden ondertekend officieel bekend dat de zogeheten Onafhankelijke Staat van de Congo was uitgeroepen; dat hij, Leopold II, de titel van soeverein over die staat had aangenomen; en dat er een exclusieve personele unie bestond tussen België en de nieuwe staat. Op dezelfde dag bracht de Administrateur-Generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken van de Onafhankelijke Staat van de Congo (Van Eetvelde) een circulaire uit waarin de neutraliteit van de nieuwe staat werd gewaarborgd (een algemene eis van de mogendheden in verband met de vrije toegankelijkheid tot het Congobekken), geldend voor een gebied zoals vastgelegd in de verdragen met Duitsland, Frankrijk en Portugal.

Een dergelijke neutraliteitsverklaring behoeft goedkeuring van de andere mogendheden. Wat betreft Duitsland, Frankrijk en Lissabon gaf dat geen problemen. Maar Britse goedkeuring was helemaal niet zo vanzelfsprekend.¹⁴³ Toen Leopolds verklaring het Foreign Office in augustus bereikte waren de Afrika-specialisten — in het bijzonder Anderson — met vakantie. De zaak werd afgehandeld door enkele lagere ambtenaren. Die

¹⁴⁰ Ibid.

¹⁴¹ Ibid., 136-137.

¹⁴² Crowe 1942, 150.

¹⁴³ Volgens Stengers (1963, 191-193) had het Foreign Office diverse redenen om bezwaar te maken. In de eerste plaats waren de grenzen niet meer dan "some bold lines drawn through almost unexplored regions". Ten tweede bestond het overgrote deel van het AIC-territorium uit "paper annexations"; dat wil zeggen zonder enige effectieve occupatie, een punt waarop tijdens de Berlijnse conferentie juist afspraken waren gemaakt (zij het alleen voor de kustgebieden). En ten derde was er nog het Franse recht op voorkoop.

constateerden dat de grenzen die waren weergegeven op de bij de verklaring gevoegde kaart dezelfde waren als die op de kaart die bij de Slotacte van Berlijn was gevoegd. Voorts verkeerden zij in de (foutieve!) veronderstelling dat de grenzen van het AIC-territorium in de Slotacte door alle ondertekenaars waren erkend. Kortom, het Foreign Office liet op 1 september aan Leopold weten dat diens verklaring voor kennisgeving was aangenomen.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Ibid., 187-190. Anderson sprak later van "a stupid blunder".

DEEL III

CONCLUSIES

De opdeling van Centraal-Afrika als politiek-geografische studie

Aan het einde van Hoofdstuk 1 werden drie doelen van de onderhavige studie geformuleerd. Dat was allereerst het verschaffen van inzicht in de afloop van de Europese expansie in Afrika. Die afloop werd gedefinieerd in termen van de totstandkoming van de opdelingsverdragen tussen de Europese actoren. Uiteraard kon niet de hele opdeling van Afrika worden bestreken, zodat gekozen werd voor de studie van één geval: de opdeling van Centraal-Afrika in de periode 1875-1885. Voorwaarde voor de case-study was dat er sprake moest zijn van een territoriaal conflict tussen de betrokken Europese actoren, zodat een tweede doel kon worden gerealiseerd: het op zijn waarde toetsen van een analytisch raamwerk, waarmee internationale territoriale conflicten kunnen worden bestudeerd. Met behulp van de case-study kon tevens een derde doel worden nagestreefd, namelijk nagaan in hoeverre de diverse theorieën en/of verklaringen die betrekking hebben op de opdeling van Afrika van toepassing zijn op dit specifieke geval. In het huidige hoofdstuk gaan we na in hoeverre de doelen zijn bereikt. We bepalen ons daarbij in paragraaf 8.1 tot het derde doel, de kwaliteit van de gangbare theorie, waarna in paragraaf 8.2 de twee overige doelen, de afloop van de expansie en de analyse van territoriale conflicten, aan de orde komen.

8.1. VERKLARINGEN MET BETREKKING TOT DE OPDELING VAN AFRIKA

In paragraaf 1.4 werden vier terreinen aangegeven waarop theorieën en/of verklaringen met betrekking tot de opdeling van Afrika van toepassing kunnen zijn. Dat zijn achtereenvolgens het laat-negentiende-eeuwse imperialisme als zodanig (waarom expansie?), de deelnemende actoren (welke actoren en waarom?), de lokalisering van de territoriale expansie (waar en waarom daar?), en de afloop van de expansie (de nieuwe politieke kaart). Het eerste terrein betreft de structurele theorieën die antwoord willen geven op de vraag waarom de opdeling van Afrika plaatsvond en waarom die toen plaatsvond. Dit terrein kan onmogelijk aan de hand van één case-study worden bestreken, maar desondanks zal ik er aan het einde van deze paragraaf toch even bij stilstaan. De nadruk valt op het tweede en derde terrein, dat wil zeggen de theorieën die beogen het expansionisme van één bepaalde actor te verklaren dan

wel het expansionisme in een bepaald gebied te willen verklaren. In paragraaf 1.3 waren deze theorieën gerangschikt onder vier invalshoeken, te weten economische verklaringen, politieke verklaringen, elite-verklaringen en verklaringen vanuit lokale omstandigheden. Achtereenvolgens zullen worden behandeld de 'dichte-deur'theorie (economisch), het sociaal-imperialisme (politiek), de mythische theorie en het prestige-imperialisme ('elitistisch'), en de 'turbulente grens', de strategische theorie en de collaboratietheorie (lokale omstandigheden). Het vierde terrein tenslotte, dat van de afloop, wordt zoals gezegd in de volgende paragraaf behandeld.

De *dichte-deurtheorie* (economische invalshoek) heeft voornamelijk betrekking op de Duitse expansie gedurende de eerste helft van de jaren tachtig, dus op de in de case-study behandelde periode. De Duitse term hiervoor, *Torschlusspanik*, lijkt echter sterk overdreven. In werkelijkheid was er geen sprake van Duitse buitensluiting, maar diende de *vrees* dat dat zou gebeuren als argument voor de propagandisten voor een Duitse koloniale politiek, verenigd in de *Deutsche Kolonialverein*. De Brits-Franse conventie van juni 1882, waarin de afbakening van hun invloedssferen langs de Westafrikaanse kust van Senegal tot Sierra Leone werd geregeld, werd in Duitsland (opzettelijk?) foutief geïnterpreteerd. Door te verkondigen dat Groot-Brittannië en Frankrijk met z'n tweeën de gehele Afrikaanse westkust hadden verdeeld (zonder daarbij rekening te houden met Duitse handelsrechten in Togo en Kameroen) en, sterker nog, dat andere machten de gehele wereld onder elkaar aan het verdelen waren, werd ingespeeld op de nationalistische gevoelens van de Duitse bevolking. Een 'open deur' in het Congogebed bestond uit de garanties van vrijhandel en vrije navigatie. Die garanties zijn nauwelijks in gevaar geweest, en zeker niet meer toen het Brits-Portugese verdrag van 26 februari 1884 van de baan was. Leopold kon alleen Duitse erkenning van zijn Associatie verkrijgen als daar de gewenste garanties tegenover stonden. Bovendien had Bismarck in de conventie met de AIC bedongen dat ook een eventuele opvolger van de AIC (Frankrijk dus) aan dezelfde garanties gebonden zou zijn. En tijdens de Conferentie van Berlijn was de Brits-Duitse tandem als het om vrijhandel en vrije navigatie ging, van doorslaggevende betekenis.

Net als de *dichte-deurvisie* is het *sociaal-imperialisme* ontwikkeld om het Duitse expansionisme in 1884-85 te verklaren, maar dan vanuit een politieke invalshoek. De basisgedachte is dat een agressief buitenlands beleid wordt gebruikt als middel om interne sociale onrust het hoofd te bieden en zodoende de bestaande machtsverhoudingen te handhaven. Er zijn aanwijzingen dat de algemene verkiezingen van najaar 1884 voor Bismarck een belangrijke (zo niet de belangrijkste) reden is geweest om van zijn tot dan toe anti-koloniale koers af te stappen. Niet toegeven aan de groeiende 'koloniale koorts' in Duitsland had best eens kunnen leiden tot een verkiezingsnederlaag. Door zich hierbij bovendien af te zetten tegen Groot-Brittannië (daarmee tegelijkertijd een extern doel nastrevend, te weten een toenadering tot Frankrijk, zodat dat land geen politieke steun bij Rusland zou hoeven zoeken) werden de nationalistische gevoelens onder de bevolking extra aangewakkerd, hetgeen Bismarcks machtsbasis alleen maar ten goede kon komen. Holsteins woorden in september 1884 — "(...) all this colonial policy was undertaken simply as an election stunt" — en soortgelijke opmerkingen van ministers in Bismarcks kabinet waren in dit verband veelbetekenend. Deze redenering is niet helemaal in lijn met het sociaal-imperialisme, omdat voorbij wordt gegaan aan de betekenis van sociale onrust in het land als reden voor de ommezwaai naar een

agressieve koloniale politiek. Kernpunt is echter dat Bismarcks machtsbasis op het spel stond en dat zijn plotselinge ommezwaai naar een expansionistisch beleid bedoeld was om die machtsbasis te consolideren.

In paragraaf 1.3 werd de Portugese territoriale expansie eveneens onder de rubriek sociaal-imperialisme besproken. Op basis van de case-study kan dit echter niet duidelijk onderbouwd worden. Andrade Corvo, die gedurende de jaren zeventig bijna onafgebroken minister van Buitenlandse Zaken was, voerde een betrekkelijk liberaal koloniaal beleid dat niet zozeer gericht was op verdere uitbreiding van de overzeese rijkdelen als wel op de economische ontwikkeling van de al bestaande *Provincias Ultramarinas*. Anderzijds was hij medeoprichter van de *Sociedade de Geografia de Lisboa*, een organisatie die onomwonden pleitte voor koloniale expansie. Het feit dat veel belangrijke zakenlieden lid waren van dit geografisch genootschap en dat ook andere belangrijke zakenclubs territoriale expansie voorstonden wijst in elk geval op een economische rechtvaardiging van een dergelijk beleid.

De *mythische theorie*, die als variant op de elite-theorieën werd opgevoerd, heeft betrekking op het Franse expansionisme in West-Afrika en naar de Boven-Nijl. De verovering van West-Afrika was gebaseerd op illusies omtrent de vermeende rijkdommen in het binnenland, terwijl de poging om het Boven-Nijlgebied te annexeren stoepte op illusies inzake de Britse en Duitse houding in deze. Op de keper beschouwd kan de mythische theorie worden samengevat in twee begrippen die van groot belang zijn in elk besluitvormingsproces, te weten (des)informatie en (mis)perceptie. Buitenlands beleid zit vol met voorbeelden van onvoldoende of onbetrouwbare informatie en van foutieve percepties. Dat geldt ook voor het beleid van de actoren die bij de opdeling van Afrika betrokken waren. Het is wat overdreven in dit geval dan van een 'mythische theorie' te spreken. Voorbeelden van desinformatie en misperceptie gedurende de opdeling van Centraal-Afrika worden aan het eind van paragraaf 8.2 gegeven. De grootste misperceptie (bij vrijwel alle Europese mogendheden) was misschien wel de verwachting — zo niet de overtuiging — dat Leopolds 'avontuur' spaak zou lopen.

Het *prestige-imperialisme*, eveneens een variant van de elite-theorieën, is zeker van toepassing geweest op de opdeling van Centraal-Afrika, omdat in het algemeen de expansie van Leopold II hieronder wordt gerekend. Leopolds streven naar een grote onafhankelijke staat, met de koning zelf als onbetwiste baas op de achtergrond, kan ook moeilijk anders dan als een prestigekwestie worden gezien. Hij heeft letterlijk kosten noch moeite gespaard om het maximaal haalbare in de wacht te slepen. Toch moeten we niet vergeten dat zijn streven ook was ingegeven door de overtuiging dat België overzeese belangen nodig had teneinde zich in de toekomst als industriestaat te kunnen handhaven. Chirots 'psychologische variant' van de klassiek-economische theorie (zie paragraaf 1.3) is dus ook op hem van toepassing.

Of de Portugese expansie nu als een vorm van sociaal-imperialisme (in paragraaf 1.3) dan wel als een vorm van economisch imperialisme (Clarence-Smith) wordt opgevat, het feit dat het expansieve beleid onder meer werd gerechtvaardigd door te appelleren aan het grootse (koloniale) verleden gaf het tevens een onbetwistbaar prestigieus karakter. De erkenning van de claim op de kuststrook tussen 5°12' en 8° ZB (inclusief de Congomonding) werd, vanwege 'historische rechten', niet in het minst als een eerezaak beschouwd. Ook werd iedere inmenging in Portugals koloniale aangelegenheden ten zeerste afgewezen. Het spreekt dan ook vanzelf dat de Britse politiek ten opzichte van Portugals koloniën en ten opzichte

van haar claim op de Congomonding grote weerstand opriep. Het versterkte het prestigieuze element in Portugals expansionisme alleen maar. Om die reden was de publieke opinie voor de Portugese regeringen een geduchte factor. Dit kwam vele malen tot uiting en wel heel duidelijk in februari 1885, toen de Portugese regering de drie grootmachten om een in krachtige bewoordingen gesteld ultimatum vroeg teneinde zich voor de Portugese bevolking te kunnen verantwoorden.

De theorieën met betrekking tot de lokale omstandigheden zijn wat de Congo betreft niet erg relevant. Territoriale expansie als gevolg van onrust in gebieden die grenzen aan gebieden die onder controle staan van een koloniale macht — de *'turbulente grens'* — wordt in verband gebracht met het Britse imperialisme. Het kan zich alleen voordoen als er al sprake is van politieke controle in een bepaald gebied, van waaruit vervolgens verdere expansie plaatsvindt. In het tijdvak 1875-1885 had alleen Portugal gevestigde belangen in Centraal-Afrika. Vanuit Angola probeerde zij haar territorium noordwaarts uit te breiden. Betts' begrip *'contiguity'* zou van toepassing kunnen zijn, zij het dat de Portugese expansiedrang gebaseerd was op haars inziens rechtmatige claims (historische rechten).

De *strategische theorie* is eveneens ontwikkeld in verband met de Britse expansie. De bezetting van Egypte en de voortgaande annexaties in Zuid-Afrika hadden volgens deze visie een strategisch motief: beide gebieden vormden een vitale schakel in de scheepvaartroute naar de parel van het Britse Rijk, India. Deze theorie is niet bruikbaar voor een verklaring van de opdeling van Centraal-Afrika: de Congomonding had geen enkele strategische waarde, voor geen van de betrokken Europese mogendheden.

De *collaboratietheorie* tenslotte veronderstelt dat de opdeling van Afrika niet mogelijk geweest zou zijn zonder de medewerking van de Afrikaanse leiders. Wat betreft de opdeling van Centraal-Afrika ging het sluiten van protectieverdragen met de lokale stamhoofden inderdaad nogal gemakkelijk, al moeten we niet vergeten dat De Brazza Makoko voor "de handel" of "de oorlog" liet kiezen. Eerder is al gezegd dat de Afrikaanse leiders er vaak ook belang bij hadden zich onder de bescherming van een Europese macht te laten plaatsen. Toch is het maar de vraag of de opdeling niet zou hebben plaatsgevonden als er van Afrikaanse zijde van het begin af aan veel weerstand zou zijn geweest. Het opdelingsproces zou hooguit wat langer geduurd hebben. Per slot van rekening is Frans West-Afrika hoofdzakelijk met militaire middelen veroverd. Kortom, ik vind de collaboratiegedachte niet zo bruikbaar. Men kan zich beter de vraag stellen wat de belangen waren van de Afrikaanse leiders die de Europeanen soevereine rechten over hun grondgebied gaven.

Voornoemde theorieën brengen ons dus niet veel verder dan de motieven voor de expansiedrang van drie van de vijf actoren, te weten Duitsland, Portugal en Leopold II. Specifieke verklaringen voor de Britse expansie zijn niet van toepassing in dit deel van Afrika. Twee, met elkaar samenhangende motieven kunnen we echter wel noemen. In de eerste plaats was dat de verdediging van de situatie van vrije handel die in dit gebied altijd bestaan had. En ten tweede voelde men in Londen, als beschermer en bondgenoot van het zwakke Portugal, een zekere verantwoordelijkheid ten opzichte van Lissabon. Dit kwam bijvoorbeeld tot uiting in de bereidheid om al in 1876, dus ruim voordat de Portugese claims door Frankrijk en de AIC konden worden bedreigd, te gaan onderhandelen over die claims. Dat bood de Britse regering echter tevens de gelegenheid betere handelsvoorwaarden in de Portugese koloniën te eisen en uit het verloop van de veelvuldige en langdurige Brits-Portugese

onderhandelingen in de periode 1876-1884 moet men haast wel concluderen dat bij de Britten het eerste motief zwaarder heeft gewogen dan het tweede.

Wat de achtergronden van de Franse expansie betreft bieden bovenstaande theorieën ons al evenmin houvast. Het antwoord op de vraag naar de Franse motieven kan het best gecombineerd worden met twee andere vragen. De eerste, die niet vaak gesteld wordt maar voor geografen nu juist zo interessant is, is de "waarom daar?"-vraag, de tweede is de "waarom toen?"-vraag. Of concreet: waarom begon er rond 1876 in Centraal-Afrika een proces van Europese territoriale expansie? Dat proces werd aangesticht door twee mannen: koning Leopold II en Pierre Savorgnan de Brazza, twee individuen, die niet alleen expansionistisch dachten maar ook handelden.¹ Beiden beschikten over de noodzakelijke middelen (Leopold van zichzelf en De Brazza dankzij de steun van De Montaignac) om hun expansionistische neigingen te kunnen botvieren. En dat die expansie in het Congogebied plaatsvond had te maken met de grote belangstelling die er rond 1875 in geografische kringen voor dit deel van de wereld bestond, alsmede met Leopolds op niets uitgelopen pogingen elders in de wereld een Belgische invloedssfeer te creëren (vandaar zijn opmerking in augustus 1875: "Ik ga eens voorzichtig kijken of er niet iets in Afrika te doen is") en met De Brazza's detachering in het Zuidatlantische eskader van de Franse marine, waardoor hij in Libreville terecht kwam.

Hebben we hiermee nu ook antwoord gegeven op de vraag *waarom* de opdeling van Centraal-Afrika plaatsvond? Het antwoord luidt ontkennend. "Wie een antwoord wil geven op de vraag waarom de deling plaatsvond toen zij plaatsvond, kan zich niet beperken tot mensen en hun motieven, maar moet het ook hebben over oorzaken (...)", lezen we bij Wesseling.² We moeten ons dan bijvoorbeeld afvragen waarom in 1879 de Franse regering nog afwijzend stond tegenover De Brazza's tweede expeditie, terwijl drie jaar later diens verdragen met Makoko werden geratificeerd en De Brazza erop uit werd gestuurd om niets minder dan een Franse kolonie in het Congogebied te gaan stichten. En ook de vraag waarom Duitsland in de jaren tachtig tot een expansionistische politiek overging valt binnen dit bestek. Dit voert ons naar een hoger analyiseniveau en hoewel het niet binnen het bestek van dit boek valt wil ik er toch enkele woorden aan wijden.

In menige studie over de opdeling van Afrika worden de dieper liggende oorzaken slechts mondjesmaat en vaak achteraf besproken. Robinson & Gallagher komen pas helemaal achterin hun boek toe aan wat zij noemen de "deeper causes" van de opdeling. Sanderson spreekt van "changing stabilizing factors", terwijl Kanya-Forstner het over "conditions" heeft.³ Welke term men er ook voor gebruiken wil, in het algemeen worden drie factoren onderscheiden: industriële en technologische veranderingen, veranderingen in de Europese machtsverhoudingen, en ideologische veranderingen. De eerste factor slaat op de ontwikkelingen in transport (scheepvaart, spoorwegen) en communicatie (telegraaf), die expansie op

¹ Leopold en De Brazza kunnen we dan ook beschouwen als twee exponenten van Schumpeters "warrior class", de elite die gekenmerkt wordt door nationalisme en militarisme en voor wie, naar de mening van Schumpeter, imperialisme een doel op zich vormt. Dat wil echter niet zeggen dat ik een aanhanger ben van diens 'sociologische theorie', waarmee het laat-negentiende eeuwse imperialisme door hem wordt verklaard. Noch in Frankrijk, noch in België was in die periode een dergelijke elite aan de macht. Het was aan Leopolds positie als koning en aan De Brazza's steun door De Montaignac te danken dat deze twee heren in staat waren hun expansionistische ideeën in praktijk te brengen.

² Wesseling 1991, 455.

³ Robinson & Gallagher 1965, 466; Sanderson 1975, 18-20; Kanya-Forstner 1972, 277-278.

een voordien ondenkbare schaal mogelijk maakte. De tweede factor heeft betrekking op de groeiende economische en politieke rivaliteit tussen de Europese staten gedurende het laatste kwart van de negentiende eeuw. De in paragraaf 1.2 besproken visies van Short en Taylor sluiten hierop aan. Dit zijn verbijzonderingen van de in paragraaf 1.3 vermelde structurele theorieën. In de anarchistische theorie, de wereldsysteembenadering en de machtsevenwichttheorie staat de groeiende rivaliteit tussen de Europese machten centraal, waarbij in de eerstgenoemde theorie de nadruk ligt op de economische rivaliteit, bij de laatstgenoemde op politieke rivaliteit, terwijl in de wereldsysteembenadering beide vormen van rivaliteit een rol spelen. De derde factor — ideologische veranderingen — doelt op de overgang van het liberalisme naar een ideologie die was gebaseerd op nationalisme en (beïnvloed door het sociaal-darwinisme) racisme. Dit is in paragraaf 3.3 besproken in het kader van het 'koloniale regime'. De structurele theorie die hierop aansluit is de sociologische theorie, waarin het Europese expansionisme verklaard wordt met behulp van de ideologische kenmerken van de heersende elites.⁴

Kunnen we met behulp van deze structurele theorieën nu ook verklaren waarom gedurende de tweede helft van de jaren zeventig van de vorige eeuw een proces van Europese territoriale expansie op gang kwam in Centraal-Afrika? Bij de bespreking van de kenmerken van het internationale politieke systeem (machtshierarchie, alliantieconfiguratie, regimekenmerken) in paragraaf 3.3 hebben we gezien dat, zeker in de periode 1875-1880, het liberalisme nog in volle bloei was en dat er nog nauwelijks sprake was van een sterke rivaliteit tussen de grootmachten. Pas na 1880 begon hier enige verandering in te komen. Dit leidt tot de conclusie dat als we willen verklaren waarom in de tweede helft van de jaren zeventig de Europese territoriale expansie een aanvang nam, we niet veel hebben aan dergelijke structurele theorieën. We komen dan toch weer terecht bij de eerder genoemde motieven en handelingen van de heren Leopold en De Brazza.

We kunnen nog een tweede conclusie uit het voorgaande trekken. Verschaffen de theorieën met betrekking tot de opdeling van Afrika ons weinig inzicht in het waarom van de opdeling van Centraal-Afrika, anders wordt het als we het verloop, en vooral de *afloop* van het Europese expansieproces in Centraal-Afrika willen verklaren. Zoals gezegd wordt die afloop in deze studie gedefinieerd als de uitkomst van een aantal politieke besluitvormingsprocessen: opdelingsverdragen tussen de betrokken Europese actoren. We spreken dan in het bijzonder over de periode 1882-1885; een periode waarin bovengenoemde veranderingen op gang begonnen te komen. De politieke besluitvorming rond de totstandkoming van de opdelingsverdragen was onderhevig aan een groot aantal factoren, waaronder ook de elementen die de bouwstenen vormen van de theorieën met betrekking tot de opdeling van Afrika. Deze factoren komen in de volgende paragraaf aan bod en dat brengt ons bij het in Hoofdstuk 2 geconstrueerde analysemodel.

⁴ De eveneens in paragraaf 1.3 besproken 'klassiek-economische theorie' ontbreekt in dit rijtje. Daarin wordt het Europese expansionisme verklaard uit de interne dynamiek van het kapitalistische systeem. Zoals gezegd is deze variant van de economische theorieën zeker niet van toepassing op de Afrikaanse situatie.

8.2. DE CASE-STUDY NADER GEANALYSEERD

Basiskenmerken van territoriale conflicten

Elke analyse van territoriale conflicten zal moeten beginnen met drie 'basisvragen': welk gebied wordt betwist, wie zijn de conflicterende partijen en wat voor type territoriaal conflict is het? Wat betreft de case-study zijn de antwoorden op deze drie vragen als 'basiskenmerken' weergegeven in Tabel 5. De eerste twee vragen spreken voor zich en behoeven nauwelijks toelichting. Voor de duidelijkheid zij er slechts op gewezen dat er in de case-study sprake was van twee afzonderlijke territoriale conflicten. Het eerste betrof het conflict tussen Frankrijk en Leopolds AIC om het Kwilu-Niaragebied en het tweede ging om de Beneden-Congo en werd 'uitgevochten' tussen de AIC en Portugal. Hoewel de twee conflicten nauw met elkaar verweven waren — de conflicten speelden zich tegelijkertijd af, het betroffen twee aangrenzende gebieden, en de oplossing van het eerste conflict was een voorwaarde voor de oplossing van het tweede — houd ik ze analytisch gescheiden omdat ze qua type (zie hierna) niet helemaal hetzelfde zijn en omdat er verschillende actoren bij betrokken waren.

Tabel 5
Basiskenmerken van de twee territoriale conflicten

	<u>Conflict 1</u>	<u>Conflict 2</u>
1) betwiste gebied	Kwilu-Niaragebied	Congomonding, in het bijzonder de noordoever van de Beneden-Congo tot 5°12' ZB
2) conflicterende partijen	Frankrijk, Leopold II (AIC)	Portugal, Leopold II (AIC)
3) type conflict	met vreedzame, overzeese penetratie en annexatie van beide actoren	met beperkte, vreedzame, overzeese penetratie en annexatie van één actor (Leopold/AIC)

De derde 'basisvraag' omvat eigenlijk een aantal vragen. Is er sprake van penetratie (en eventueel annexatie)? Is die penetratie vreedzaam of niet? Is de penetratie aangrenzend dan wel overzee? Is er sprake van één of twee expansionistische actoren? Dergelijke vragen zijn van belang voor de afloop van elk territoriaal conflict. Als er sprake is van penetratie spelen de geografische omstandigheden van het omstreden gebied een belangrijke rol. Niet-vreedzame penetratie, dat wil zeggen militaire verovering, is het zwaarste middel van actor A om diens aanspraken kracht bij te zetten. De belangen die de besluitvormers in A ten opzichte van het gebied in kwestie menen te hebben moeten dan ook een hoge intensiteit hebben, anders zou zo'n zwaar middel niet worden toegepast. Op basis van de beide andere vragen — aangrenzend dan wel overzeese expansie en het aantal expansionistische actoren — was in Hoofdstuk 2 een typologie geconstrueerd (Figuur 6) met daarin zes typen territoriale

conflicten. Bij ieder type werd voor elke actor de (hypothetische) belangenintensiteit aangegeven en werd tevens een uitspraak gedaan over de machtsverhoudingen tussen de betrokken actoren. Zo moet een actor die van overzee penetreert wel sterker zijn dan de actor die gepenetreerd wordt.

Bij de twee conflicten in de onderhavige studie hebben we te maken met het zesde type: er is sprake van twee, overzeese expansionistische actoren (A en B) die het gebied van actor C (en eventueel D, E, F, etc.) penetreren. Voor A en B zal er sprake zijn van een nationaal belang dat minimaal als 'belangrijk' wordt ervaren, mogelijk zelfs als vitaal. Dit laatste was het geval met Portugal en met Leopold. Voor Portugal stonden economische belangen en de nationale eer op het spel, terwijl Leopold ervan overtuigd was dat België, wilde zij een belangrijke industriestaat blijven, een koloniale mogendheid moest worden. Frankrijk had aanvankelijk helemaal geen belang bij het Congogebied, maar toen eenmaal de Brazza-Makokoverdragen waren geratificeerd was het toch zeker een 'belangrijke' zaak geworden. Wat de belangen van C, etc. betreft was het vaak een kwestie van overleving. Door zich onder de protectie van een sterke mogendheid te plaatsen, meenden vele Afrikaanse leiders zich beschermd tegen andere Europese mogendheden of Afrikaanse rivalen. Zij overzagen daarbij hoogstwaarschijnlijk niet de toekomstige consequenties voor hun eigen positie.

Beide conflicten gingen gepaard met vreedzame penetratie, maar de mate waarin was zeer verschillend. In het conflict om het Kwilu-Niarigebied deed zich een ware wedloop voor tussen Fransen en AIC-agenten, waarbij iedere partij zoveel mogelijk verdragen trachtte te sluiten met lokale stammen; verdragen waarin soevereine rechten over het grondgebied van die stammen werd verkregen. In het conflict om de Beneden-Congo was er slechts sprake van beperkte penetratie door één actor, te weten Leopolds Associatie. Portugal stond min of meer onder curatele van Groot-Brittannië, dat dreigde met ingrijpen indien de Portugezen hun claims met effectieve occupatie kracht zouden bijzetten. Dat was een frustrerende situatie en om niet helemaal machteloos te moeten toezien hoe anderen het gebied wél penetreerden en annexeerden besloot de Portugese regering in 1883 Landana te bezetten, een gebiedje net even ten noorden van de geclaimde kuststrook, dat derhalve werd beschouwd als *res nullius*. Ook de AIC had echter nauwelijks soevereine rechten in het Beneden-Congogebied verworven. Het was altijd Leopolds politiek geweest om gebieden waarop een Europese mogendheid mogelijkerwijs aanspraak zou kunnen maken, te mijden. Om die reden werd de eerste post, Vivi, gesticht voorbij de laatste Europese handelspost langs de Beneden-Congo, vlak voor de eerste watervallen. De enige AIC-posten in het door Portugal geclaimde gebied waren Nokki en Boma, die beide in 1883 werden gesticht. Toen duidelijk was geworden dat de noordoever van de 'Midden-Congo' (tussen de eerste watervallen en Stanley Pool) voor een deel aan Frankrijk zou komen, was een AIC-post bij Nokki noodzakelijk geworden om als beginpunt voor een spoorlijn naar Stanley Pool te dienen. Boma leek een afwijkend geval. Het lag midden in het Beneden-Congogebied, dus ook midden tussen de vele Europese handelshuizen in de regio. Het diende ongetwijfeld om Leopolds streven naar het beheersen van de Congomonding kracht bij te zetten en het was misschien acceptabel voor de Europeanen daar omdat er een sanatorium werd gebouwd. Kortom, in het conflict tussen Portugal en de AIC werd een strijd uitgevochten waarbij de conflicterende partijen zich niet, respectievelijk nauwelijks op feitelijke aanwezigheid konden beroepen. In het conflict tussen Frankrijk en de AIC was dat juist wel het geval.

Fasen van het politieke proces rond territoriale conflicten

In Hoofdstuk 2 werd een onderscheid gemaakt tussen vijf fasen van elk territoriaal conflict: beleidsbepaling » slapend conflict » beleidsuitvoering » actueel conflict » conflictoplossing. Voor een analyse van het politieke proces rond een territoriaal conflict is het natuurlijk van belang vast te kunnen stellen wanneer er precies sprake is van een conflict. Een conflict is 'slapend' als er onverenigbare beleidsdoelen zijn en wordt 'actueel' als één der actoren een handeling verricht die door de andere actor als een directe aantasting van diens belangen ten aanzien van het gebied wordt beschouwd. In de praktijk zijn zulke momenten echter niet altijd even gemakkelijk vast te stellen. Wat de twee territoriale conflicten in dit boek betreft is in de Tabellen 6 en 7 getracht de vijf fasen aan te geven. Daarbij is de beleidsuitvoering gesplitst in enerzijds de handelingen met betrekking tot het betwiste gebied (penetratie en annexatie) en anderzijds de handelingen op het diplomatieke vlak.

Wat het Kwilu-Niarigebied betreft duurde het tot 1879 aler er sprake was van een territoriaal conflict tussen Frankrijk en de AIC. Tot dat jaar had de Franse regering geen enkele belangstelling voor dit deel van Afrika. In 1879 echter, met de komst van enkele 'expansionisten' op sleutelposities in het Franse kabinet, werd het koloniale beleid nieuw leven ingeblazen, zij het dat dat vooral op noordwest-Afrika was gericht. Toch lijkt het me juist om, gezien de penetratie- en annexatie-activiteiten van De Brazza en de financiële steun daarvoor van het Franse ministerie van Marine, vanaf dat moment van een slapend territoriaal conflict met Leopolds AIC te spreken. Wat Leopold betreft gold dat ongetwijfeld nog sterker, want het was niet voor niets dat hij in datzelfde jaar zijn beleidsdoel ten aanzien van Centraal-Afrika veranderde. Aanvankelijk had hij maar één doel voor ogen, namelijk het creëren van een handelsmonopolie. Het stichten van een onafhankelijke Negerstaat was daarvoor weliswaar een voorwaarde, maar geen hoofddoel. In 1879 echter werd het creëren van een soort soevereine eenheid (te beginnen met een Confederatie van Vrije Steden, later om te vormen tot een Onafhankelijke Staat) een even belangrijk beleidsdoel als het handelsmonopolie. De Franse ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen maakte het conflict actueel en leidde onmiddellijk tot een wedloop om het Kwilu-Niarigebied en langs de Boven-Congo. De fase van conflictoplossing begon in mei 1884, toen in bilateraal overleg getracht werd tot een compromis te komen. Dat lukte niet en men besloot om door middel van arbitrage een oplossing van het conflict te bewerkstelligen. Ook dat mislukte, maar hernieuwd bilateraal overleg in januari 1885 leidde wel tot een oplossing, in de vorm van de conventie van 5 februari van dat jaar.

Met betrekking tot de Beneden-Congo (Tabel 7) is het wat moeilijker om de fase van slapend conflict te onderscheiden. Zoals gezegd was Leopolds eerste beleidsdoel het creëren van een handelsmonopolie in Centraal-Afrika en niet primair het stichten van een onafhankelijke staat in het Congogebied. Bovendien vond de penetratie van de Belgische expedities onder de vlag van de AIA plaats in Oost-Afrika, in een gebied waar Portugal geen aanspraken had. De situatie veranderde echter toen het voornaamste startpunt van de penetratie zich in 1879 verplaatste naar de Congomonding. Formeel echter was het doel van Stanley's expeditie het stichten van posten om het Congobekken ten behoeve van iedereen open te leggen. Gezien de protectionistische politiek in haar koloniën had Portugal daar weinig belang bij, dus zou men vanaf dat moment van een slapend conflict kunnen spreken. Het con-

Tabel 6
Fasen van het politieke proces rond het conflict om het Kwilu-Niarigebied

Beleidsdoel	L E O P O L D I I		F R A N K R I J K		Beleidsdoel
	Beleidsuitvoering		Beleidsuitvoering		
	diplomatiek	penetratie/annexatie		diplomatiek	
1875: handelsmonopolie in Centraal-Afrika		sept./76: oprichting AIA nov./76: oprichting Belg. Nat. Comité AIA 1877(-1885); penetratie O-Afrika; AIA-posten			
1879: handelsmonopolie onder vlag van Conferentie van Vrije Steden		nov./78: oprichting CEHC; penetratie vanaf Westkust; verkrijgen exclusieve rechten in de gebieden rond de posten onder suzeriniteit AIC okt./81: posten plaatsen onder suzeriniteit AIC 1882: posten plaatsen onder suzeriniteit AIC 1882(-1885); stichten posten in Kwilu-Niari-gebied 1883(-1885); stichten posten langs Boven-Congo	1879: financiële steun 2e missie De Brazza		1879: hernieuwde koloniale politiek
1883: onafhankelijke staat met vrije handel	nov/82/mei/83: 1e propaganda-campagne in GB nov/83/apr/84: lobby in VS ivm erkenning mei/nov/84: 2e propaganda-campagne in GB mei/nov/84: besprekingen met Did. ivm erkenning mei/dec/84: voorbereiding arbitrage conflict met Fr. nov/dec/84: besprekingen met GB ivm erkenning dec/84; druk op Did en GB ivm territoriale regeling jan/feb/85: besprekingen met Fr. ivm terr. conflict		nov/82: ratificatie Brazza-Makokoverdragen 1883(-1885): stichten posten in Kwilu-Niari-gebied en langs Boven-Congo	jan./84: afspraak met AIC inzake terr. bezittingen mei/84; poging tot regeling territoriaal conflict mei/dec/84: voorbereiding arbitrage conflict met AIC	1883: stichten Franse kolonie in Congogebied
				jan/feb/85: besprekingen met AIC ivm terr. conflict	

afkortingen: STC = slapend territoriaal conflict, ATC = actueel territoriaal conflict, CO = conflictoplossing

Tabel 7
Fasen van het politieke proces rond het conflict om de Beneden-Congo

Beleidsdoel	L E O P O L D I I		P O R T U G A L		Beleidsdoel
	Beleidsuitvoering		Beleidsuitvoering		
	diplomatiek	penetratie/annexatie		diplomatiek	
1875: handelsmonopolie in Centraal-Afrika		sept./76: oprichting AIA nov./76: oprichting Belg. Nat. Comité AIA 1877(-1885); penetratie O-Afrika; AIA-posten			
1879: handelsmonopolie onder vlag van Conferentie van Vrije Steden		nov./78: oprichting CEHC; penetratie vanaf Westkust; verkrijgen exclusieve rechten in de gebieden rond de posten onder suzeriniteit AIC 1882: posten plaatsen onder suzeriniteit AIC 1882(-1885); stichten posten in Kwilu-Niari-gebied 1883(-1885); stichten posten langs Boven-Congo	1875: erkenning claims op kuststrook tussen 5°12' en 8° ZB (inclusief de Congomonding)		
1883: onafhankelijke staat met vrije handel	nov/82/mei/83: 1e propaganda-campagne in GB nov/83/apr/84: lobby in VS ivm erkenning mei/nov/84: 2e propaganda-campagne in GB mei/nov/84: besprekingen met Did. ivm erkenning mei/dec/84: voorbereiding arbitrage conflict met Fr. nov/dec/84: besprekingen met GB ivm erkenning dec/84; druk op Did en GB ivm territoriale regeling jan/feb/85: besprekingen met Fr. ivm terr. conflict		nov/82: druk op GB en Fr. ivm erkenning claims dec/82/feb/84; besprekingen met GB ivm erkenning juli/83: druk op Fr. ivm erkenning claims mei/84: voorstel tot internationale conferentie najaar/84; zoeken steun bij GB, Fr., Did. en Ned. ivm territoriale claims dec/84/jan/85: 1e Franse bemiddeling eind jan/85: 2e Franse bemiddeling feb/85: 3e Franse bemiddeling		
			sep/83: inname Landana		
			nov/84: extra vlootterheid naar Angola		
			jan/85: poging tot annexatie Boma		

afkortingen: STC = slapend territoriaal conflict, ATC = actueel territoriaal conflict, CO = conflictoplossing

flict was in elk geval actueel na de Franse ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen, omdat vanaf dat moment de AIC streefde naar het verkrijgen van soevereine rechten in het Congo-gebied. Bovendien hadden de door Stanley gestichte posten nu eenmaal een 'uitweg naar zee' nodig, dat wil zeggen dwars door het door Portugal geclaimde gebied. Het begin van de fase van conflictoplossing kan men plaatsen in mei 1884, toen Portugal met het voorstel kwam tot het houden van een internationale conferentie over het Congovraagstuk. Direct bilateraal overleg tussen Portugal en de AIC is er niet geweest, omdat de Portugese regering weigerde te onderhandelen met een 'obscure' organisatie die volgens het internationale recht helemaal geen soevereine rechten kon bezitten. Er zijn drie Franse bemiddelingspogingen (en veel pressie van de drie grootmachten) voor nodig geweest om de conventie van 15 februari 1885 tussen Portugal en de AIC mogelijk te maken.

Tabel 6 en Tabel 7 laten nog meer zien. Het onderscheid tussen beleidsdoelen en beleidshandelingen is betrekkelijk. Beleidsdoelen bestaan op meerdere niveaus; een doel op een lager niveau kan beschouwd worden als een middel om een doel op een hoger niveau te realiseren. We zagen bijvoorbeeld al dat het stichten van een Negerstaat voor Leopold aanvankelijk slechts als een middel werd beschouwd om een handelsimperium te creëren. Het directe doel van Leopolds besprekingen met Bismarck in 1884 was Duitse erkenning van de AIC. Dit laatste was weer een middel om het toenmalige uiteindelijke doel — een onafhankelijke staat in Centraal-Afrika — te bereiken. In de tabellen zijn alleen deze 'ultieme' doelen opgenomen.

We zien in de tabellen ook het nut van het onderscheiden van beleidsuitvoering in de diplomatieke sfeer en beleidsuitvoering in het omstreden gebied zelf. Zolang er sprake is van een slapend territoriaal conflict is er weinig of geen diplomatiek overleg. Dat wordt anders als de beleidsuitvoering in het gebied zelf een actualisering van het conflict tot gevolg heeft. Vanaf dat moment treedt er een verschuiving op van beleidsuitvoering 'in het veld' naar beleidsuitvoering in de diplomatieke sfeer. Zolang er geen sprake is van een gewapend treffen in het betwiste gebied moet de oplossing van het conflict nu eenmaal door middel van diplomatiek overleg gevonden worden.

Tijdens de fasen van conflictoplossing zijn verschillende soorten uitkomsten aan de orde geweest. Bij beide conflicten was de uiteindelijke uitkomst een compromis. In het ene geval werd dat bereikt door bilateraal overleg tussen de direct betrokken partijen, Frankrijk en de AIC. In het andere geval was bilateraal overleg niet mogelijk en trad Frankrijk op als bemiddelaar. Zoals gezegd waren er drie bemiddelingspogingen nodig om de conventie tussen Portugal en de AIC te realiseren. Met betrekking tot de Portugese aanspraken op de kuststrook tussen 5°12' en 8° ZB heeft er ook nog een situatie van dwang/onderwerping bestaan, waarbij Groot-Brittannië de 'dwinger' en Portugal de 'onderworpenen' was. Dit komt in Tabel 7 tot uiting in de bijna lege penetratie/annexatiekolom bij Portugal. Om haar beleidsdoel te bereiken was Portugal geheel aangewezen op beleidsuitvoering in de diplomatieke sfeer. Het is overigens goed te bedenken dat de onenigheid tussen Groot-Brittannië en Portugal met betrekking tot dit stukje Afrika geen (slapend) territoriaal conflict was. Weliswaar was er sprake van onverenigbare beleidsdoelen, maar de Britten claimden zelf geen soevereine rechten over het gebied. Toch zorgde de onenigheid decennia lang voor een patstelling, die pas doorbroken werd na de Franse ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen. Door middel van bilateraal overleg werd een oplossing bereikt (het Brits-Portugese verdrag

van 26 februari 1884); een oplossing echter die, zoals we hebben gezien, niet geaccepteerd werd door de andere actoren.

Tenslotte kunnen we uit de tabellen opmaken dat niet alleen de beleidsuitvoering van een actor aan verandering onderhevig is, maar dat ook de beleidsdoelen kunnen worden herzien. De Franse koloniale politiek vanaf 1879 was een wijziging ten opzichte van het beleid van de acht voorafgaande jaren en was primair het resultaat van interne pressie. Leopolds beleid — zowel bepaling als uitvoering — was meerdere malen aan verandering onderhevig, steeds weer als gevolg van externe gebeurtenissen. De ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen noopte hem tot het streven naar diplomatieke erkenning van de AIC en tot versnelling van het penetratie- en annexatieproces in de vorm van Stanley's tweede missie. De Britse eis met betrekking tot vrijhandel in het Congo-gebied had zijn tweede grote beleidswijziging tot gevolg: het opgeven van het streven naar een handelsmonopolie voor de AIC en in plaats daarvan de garantie van vrijhandel voor iedereen.

Een verandering van beleidsdoelen impliceert in de regel een verandering van belangen, zowel ten aanzien van de soorten belangen als de intensiteiten ervan. We kunnen dit met behulp van de case-study illustreren. In Figuur 9 (p. 236) zijn de soorten en intensiteiten van de betrokken actoren met betrekking tot Centraal-Afrika weergegeven voor twee peiljaren: 1875, toen de politieke belangstelling voor dit deel van Afrika een aanvang nam, en najaar 1884, toen alle vijf actoren intensief betrokken waren bij de Congokwestie maar de uiteindelijke afloop nog niet vaststond. Natuurlijk kan men twisten over de aangegeven intensiteiten van de belangen, maar waar het vooral om gaat zijn de verschillen in intensiteiten tussen de actoren. In het eerste peiljaar hadden alleen Portugal en Groot-Brittannië belangen in Centraal-Afrika. Voor Portugal was erkenning van haar territoriale claim (op basis van een economisch en, vanwege het prestigieuze element in de claim, een ideologisch belang) zonder meer 'belangrijk'. Groot-Brittannië was weliswaar de dominante handelsmogendheid in de regio, maar vanuit Londen gezien waren die niet meer dan 'marginaal' (Nederland zou ook in deze cel thuishoren, maar was verder geen actor in het spel). Voor de Britten was handhaving van de vrijhandel in het gebied belangrijk (wereldordebelang), terwijl zij ook nogal zwaar tilden aan de afschaffing van de slavenhandel (ideologisch belang).

In 1884 was de situatie sterk veranderd. Om te beginnen waren er nu vijf actoren met belangen in het gebied. Bovendien waren bij de oorspronkelijke actoren, Portugal en Groot-Brittannië, de belangen intensiever geworden. Erkenning van haar claim was in Portugal uitgegroeid tot een ware obsessie. Voorts bestonden er in Europa hoge verwachtingen ten aanzien van het handelspotentieel in het Congo-gebied en om die reden zijn de economische belangen ingeschat als 'belangrijk'. Voor Leopolds AIC waren de belangen echter het grootst. We overdrijven niet als we zeggen dat het om pure overleving ging: zonder erkenning, door de grootmachten, van de AIC als soevereine macht zou er helemaal geen Congo-staat gekomen zijn. Het doel van Leopolds streven was altijd gericht geweest op het creëren van een handelsimperium, dus kan men ook gerust spreken van vitale economische belangen. We zien derhalve dat de twee zwakke actoren, Portugal en de AIC, de zwaarste belangen hadden. Volgens de figuur zal hun bereidheid om offers te brengen voor het zo veel mogelijk verwezenlijken van hun beleidsdoelen dan ook het grootst geweest zijn. Uit de case-study is gebleken dat die offers — in de vorm van concessies en gedwongen beleids-

1875		<i>intensiteit van belang</i>			
<u>soort belang</u>	overleving	vitaal	belangrijk	marginaal	
veiligheid	
economisch	Port.	GB	
wereldorde	GB	.....
ideologisch	GB,Port.	.....

1884		<i>intensiteit van belang</i>			
<u>soort belang</u>	overleving	vitaal	belangrijk	marginaal	
veiligheid	AIC	.....	.....	.....
economisch	.....	AIC	GB,Dld Fr,Port	.....
wereldorde	.....	.....	GB,Dld	.....
ideologisch	.....	Port	GB	.....

Figuur 9
Belangen van de betrokken actoren in 1875 en 1884

aanpassingen — inderdaad groot waren. We moeten daar natuurlijk wel bij aantekenen dat ze allebei van doen hadden met de drie belangrijkste grootmachten uit die tijd. Dat was de pech voor Portugal: als zij uitsluitend met de AIC te maken had gehad was de Congomonding wellicht, net als de monding van de Zambesi, Portugees geworden. De economische belangen van de grootmachten, en in het bijzonder die van Groot-Brittannië en Duitsland, bleken echter beslissend.

Factoren die het politieke proces beïnvloeden

In Bijlage 11 is de gehele case-study schematisch weergegeven. Het schema vormt een chronologische samenvatting en geeft nog eens aan hoe complex het hele politieke proces rond de twee conflicten is geweest. Die complexiteit kent meerdere oorzaken. In de eerste plaats zijn de twee conflicten nauw met elkaar verweven, in het bijzonder gedurende de fasen van de conflictoplossing. Ten tweede waren niet alleen de drie conflicterende actoren erbij betrokken, maar ook Groot-Brittannië en Duitsland. Groot-Brittannië had in het gebied al van

begin af aan (in de case-study is dat 1875) economische belangen (handel), wereldordebelangen (vrijhandel) en ideologische belangen (uitroeiing slavenhandel). Voor Duitsland was vooral vrijhandel van belang. Het spreekt dus vanzelf dat beide hun belangen zagen aangetast indien protectionistische machten als Frankrijk en Portugal het in het gebied voor het zeggen zouden krijgen; om nog maar te zwijgen van een eventueel handelsmonopolie voor Leopolds Associatie. In de derde plaats blijkt dat de conflictoplossing geen geleidelijk verloopend maar een schoksgewijs proces is. Meerdere malen is er sprake van pogingen tot conflictoplossing zonder dat de partijen tot overeenstemming komen. In het geval van het conflict tussen Frankrijk en de AIC is vier keer overleg gevoerd alvorens het verdrag van 5 februari 1885 tot stand kwam. Bij het conflict tussen Portugal en de AIC waren drie Franse bemiddelingspogingen noodzakelijk. Tenslotte heeft het complexe karakter van het schema te maken met het grote aantal factoren dat op de diverse gebeurtenissen van invloed is geweest. Getracht is middels pijlen en/of toelichtingen de belangrijkste van de invloedsfactoren in het schema op te nemen. Het is echter onmogelijk de gehele geschiedenis van de opdeling van Centraal-Afrika in één figuur weer te geven en daarom zullen in het nu volgende de achtergronden van het buitenlandse beleid, zoals die waren samengebracht in Figuur 7, systematisch worden besproken aan de hand van de case-study. Daarbij zal ik mij concentreren op de relaties tussen de invloedsfactoren enerzijds en de beleidsuitvoering en conflictoplossing anderzijds.

Wat de beleidsbepaling betreft hebben we in Hoofdstuk 3 kunnen zien dat er bij de aanvang van de opdelingsgeschiedenis in 1875 wat Duitsland en Frankrijk betreft weinig of geen belangstelling voor dit gebied bestond, terwijl het Britse credo luidde: waar mogelijk handel drijven zonder de last en de kosten van politieke overheersing ('informal empire'). Het liberalisme vierde toen nog hoogtij. Alleen Portugal streefde naar territoriale expansie, maar werd door Groot-Brittannië in toom gehouden. Deze betrekkelijke rust werd echter verstoord door twee individuen die ideologisch gezien hun tijd vooruit waren: koning Leopold II en Pierre Savorgnan de Brazza. En hiermee komen we, alvorens de invloedsfactoren te gaan bespreken, op een factor die enerzijds van cruciaal belang is geweest voor de geopolitieke ontwikkeling van Centraal-Afrika maar anderzijds gerust als *toeval* kan worden beschouwd, namelijk het feit dat de familie-vriend van de De Brazza's, de Markies de Montaignac, er als admiraal voor zorgde dat de Italiaan Pierre de Brazza bij de Franse marine in dienst kon komen en vervolgens als minister bereid was zijn beschermeling bij diens eerste missie in Gabon op alle mogelijke manieren te steunen. Was dit niet gebeurd dan was er misschien nooit een Frans Congo gekomen.

Politiek-geografische ordening, machts hiërarchie en alliantieconfiguratie zijn niet los van elkaar te zien en vormen een combinatie van factoren die niet alleen voor ons specifieke voorbeeld maar ook voor de oplossing van andere territoriale conflicten tijdens de opdeling van Afrika (alsook in de rest van de wereld) van groot belang is geweest. Er waren in Europa drie dominante machten: Groot-Brittannië vanwege haar hegemoniale positie in de wereld, Duitsland vanwege haar overwinning op Frankrijk en haar centrale lokatie, en in iets mindere mate Frankrijk vanwege haar van oudsher grote machtpotentieel. Deze drie grootmachten waren niet door middel van allianties met elkaar verbonden. Dat betekende dat ingeval van conflictsituaties waar de drie bij betrokken waren het voor elk van hen zaak was de steun van minstens één van de beide andere te verwerven. Deze situatie heeft zich ten tijde

van de opdeling van Afrika meerdere malen voorgedaan. In het algemeen waren Groot-Brittannië en Frankrijk de antagonistische partijen en was de houding van Duitsland derhalve beslissend. Meestal konden de Britten op Duitse steun rekenen, omdat hun belangen in de regel gelijkgericht waren: relatief vrije handel; dit in tegenstelling tot het protectionistische Frankrijk. Twee maal echter gedurende de opdeling van Afrika is er sprake geweest van een Duits-Franse toenadering op koloniaal gebied, de eerste maal in 1884, de tweede maal tien jaar later. In het eerste geval was de toenadering, wat Duitsland betreft, geen doel op zich maar een middel om andere beleidsdoelen te realiseren, zowel internationaal (druk op Groot-Brittannië om zich in Duitse wens te schikken) als nationaal (handhaving van de bestaande machtsstructuur). De Conferentie van Berlijn was een rechtstreeks gevolg van de Duits-Franse entente. Ook het Britse besluit om het verdrag van 26 februari 1884 met Portugal niet te ratificeren, alsmede het besluit, een half jaar later, om tot erkenning van de AIC over te gaan vond zijn oorzaak in de anti-Britse politiek van de kant van Bismarck.

Over het belang van kenmerken van het *internationale regime* kunnen we kort zijn. De principes en normen waarop het in Hoofdstuk 3 beschreven 'koloniale regime' was gebaseerd vormden het fundament waarop het expansionistische beleid van de Europese mogendheden was gegrondvest. Het onderscheid tussen beschaafde en onbeschaafde volken werd in 1875 in een artikel in de *Times* nog eens duidelijk aangegeven. Doelend op het Oost-Afrikaanse binnenland betoogde de auteur dat het werd "bevolkt door grote, barbaarse stammen", die echter "niet zo wild waren dat zij niet voor beschaving vatbaar" zouden zijn. Hiermee zijn tevens twee andere principes van het koloniale regime verwoord, namelijk dat van de buitenlandse heerschappij en dat van de territoriale expansie. Als rechtvaardiging werd altijd het brengen van beschaving gebruikt, waarmee primair bedoeld werd het brengen van het christendom (zieltjes winnen) en het brengen van (Europese) handel. Territoriale expansie werd ook gezien als 'compensatie' voor het handhaven van het machtsevenwicht-systeem in Europa (het Concert van Europa). Eén principe van het koloniale regime — dat van het neomercantilisme — deed in de jaren 1875-1885 nog niet algemeen opgeld. Economische exclusiviteit was een recht dat wel aan de grootmachten (zoals Frankrijk) was voorbehouden, maar dat werd betwist als het om zwakkere machten ging. De grote concessies die Portugal op het gebied van import- en doorvoerheffingen moest doen, wilde zij iets van haar protector Groot-Brittannië op koloniaal gebied gedaan krijgen, getuigen hiervan.

Het belang van de *politieke relaties* tussen de actoren is wat de drie betrokken grootmachten betreft al even aan de orde geweest. Het uitblijven van Franse en Duitse politieke steun voor het Brits-Portugese verdrag dwong de beide verdragspartners het verdrag op te geven. De (kortstondige) Duitse steun aan Frankrijk inzake koloniale kwesties had tot gevolg dat de Fransen in staat waren enkele regelingen met betrekking tot de Congo in hun voordeel om te buigen, zoals de begrenzing van het Conventionele Vrijhandelsgebied en de wens dat geen territoriale kwesties op de agenda van de Berlijnse Conferentie zouden worden gezet. De Duitse — en mede als gevolg daarvan ook Britse — erkenning van Leopolds Associatie als soevereine macht vlak vóór en tijdens de conferentie was beslissend voor de goede afloop van Leopolds avontuur. Ook Portugal was volledig afhankelijk van de politieke steun van de grootmachten. Gezien de aanvankelijke tegenwerking van de Britten inzake haar territoriale claim trachtte zij tot twee maal toe (eind 1882 en zomer 1883) Franse steun voor

haar territoriale aspiraties te verkrijgen. Maar de Fransen weigerden, waardoor Portugal bleef 'overgeleverd' aan het machtige Groot-Brittannië.

De *economische relaties* tussen staten kunnen hun politiek ten opzichte van elkaar sterk beïnvloeden. Zeker in een conflictsituatie kan handels- en/of financieringsafhankelijkheid een sterk wapen zijn in de handen van de 'sterkste' actor. Bij de afloop van de twee besproken conflicten lijkt hier echter geen gebruik van gemaakt te zijn. Wel is het zo dat, wat de beleidsbepaling betreft, de Franse politiek om Groot-Brittannië te vriend te houden mede kan zijn ingegeven door het feit dat zij voor ongeveer een kwart van haar exporten van de Britse markt afhankelijk was. De grote handelsafhankelijkheid van Portugal ten opzichte van Groot-Brittannië kan heel goed van invloed zijn geweest op haar besluitvorming, vooral als het het 'slikken' van bepaalde Britse eisen betrof.

Iedere handeling van actor A met betrekking tot een politieke kwestie die ook actor B aangaat is voor B een *externe gebeurtenis*. Dat zijn er in de regel vele; zo ook in deze studie. Ik zal mij daarom beperken tot die voorbeelden van externe gebeurtenissen die een beleidswijziging van B tot gevolg hebben gehad. De eerste belangrijke externe gebeurtenis voor Leopold was de tweede missie van De Brazza. Hierdoor kreeg de expeditie van Stanley niet alleen een commerciële maar ook een — minstens even belangrijke — politieke inhoud. De ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen door het Franse parlement had een volgende beleidsaanpassing tot gevolg; complete soevereiniteitsoverdrachten door de Afrikaanse hoofdmannen, alsmede het streven naar diplomatieke erkenning van de AIC door de westerse mogendheden. Leopolds derde beleidswijziging, de garantie van vrije handel, was het directe gevolg van de motie van 3 april 1883 in het Britse parlement aangaande een "no toll-bar" in het gehele Congogebed. Ook voor Portugal en Groot-Brittannië was de ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen een relevante gebeurtenis want direct daarna werd serieus gestart met de besprekingen inzake de Portugese territoriale claim. Dat Portugal daarbij tot zulke vergaande concessies bereid was werd weer (mede) veroorzaakt door de missies van De Brazza en Stanley. Het Brits-Portugese verdrag zelf was weer een externe gebeurtenis voor Duitsland en Frankrijk, die hen tot hun stellingname hiertegen noopte. Hun protesten dwongen Groot-Brittannië en Portugal vervolgens weer tot het uitstellen en daarna afzien van de ratificatie van hun verdrag. Het Franse recht op voorkoop was een onaangename verrassing voor zowel Groot-Brittannië als Duitsland en had grote invloed op de uiteindelijke Duitse erkenning van de Associatie als soevereine macht. Dat was weer een externe gebeurtenis voor de Britten die daarop bereid waren de AIC als "staat in wording" te erkennen. Ook van de kant van Frankrijk leidde de Duitse erkenning tot een beleidswijziging, in die zin dat de met de AIC afgesproken arbitrage met betrekking tot hun territoriale conflict niet in Europa maar in Afrika zou moeten plaatsvinden.

De (machts)factoren *grootte, natuurlijke hulpbronnen, welvaartsniveau en militaire sterkte* blijken in de case-study nauw samen te hangen: we hebben van doen met drie grote, geïndustrialiseerde, sterke machten en één kleine, onontwikkelde, zwakke macht. Dit verschil in machtspositie tussen vooral Portugal en Groot-Brittannië heeft voor de Portugezen meerdere malen nadelige gevolgen gehad. Zo werd de Portugese machteloosheid in Afrika veroorzaakt door de Britse militaire controle in de wateren voor de kust. Voorts waren de Britten in een positie om zowel voor het Lourenço Marquesverdrag als voor het verdrag van 26 februari 1884 zware eisen te stellen en die ook ingewilligd te krijgen. Zelfs schroomde de

Britse regering niet om van militair machtsvertoon gebruik te maken teneinde de ratificatie van het Lourenço Marquesverdrag in de Cortes af te dwingen.

Ook de AIC, toch al geen soevereine macht, was natuurlijk een zeer zwakke actor. Dit blijkt onder meer uit de drie belangrijke beleidswijzigingen van Leopold als gevolg van gebeurtenissen in Frankrijk en Groot-Brittannië, uit het moeten instemmen met de twee Duitse eisen in ruil voor erkenning en uit de inhoud van de conventie van 16 december 1884 met Groot-Brittannië (gevolgd door de overige machten), waarin de Associatie gedwongen werd een groot aantal vrijheden voor niet-ingezetenen te garanderen. Leopolds zwakte bleek ook uit de concessies die hij moest doen ten aanzien van zijn territoriale aspiraties. Wat hij uiteindelijk bereikte mag op zich ongelooflijk lijken, zijn oorspronkelijke aspiraties reikten tot de Indische Oceaan. Dat hij, ondanks de Belgische post aan de oostoever van het Tanganyikameer, Oost-Afrika 'opgaf' werd ongetwijfeld veroorzaakt door de Duitse expedities in het gebied. En was de Duitse penetratie van Katanga niet enkele malen mislukt vanwege de roerigheid in het gebied, dan zou Leopold hoogstwaarschijnlijk zijn 'ajoute' in de vorm van Katanga nooit aan zijn door Duitsland erkende territorium hebben durven toevoegen.

Bij alle vier formeel-juridische actoren was sprake van een betrekkelijk open *politiek systeem* (ook al hield het Duitse systeem het midden tussen een liberaal-democratisch en autocratisch systeem). Dankzij de verworvenheden van het liberalisme kon de bevolking middels pressiegroepen en de publieke opinie invloed uitoefenen op het beleid. De ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen zou waarschijnlijk niet plaats hebben gevonden als De Brazza's activiteiten niet zo enthousiast door het Franse publiek waren ontvangen. De Britse besluitvorming met betrekking tot Portugal en de AIC werd meerdere malen door pressiegroepen beïnvloed. Dat begon al in 1876 toen Britse kooplieden het voornemen van Derby om met de Portugezen over een regeling inzake de jurisprudentie over het Congogebied te gaan praten, torpedeerden. Ook toen zes jaar later die besprekingen uiteindelijk wél begonnen waren diverse groeperingen — onder leiding van Hutton en Mackinnon — zeer actief om ten gunste van Leopolds Associatie actie te voeren; en met succes, getuige de motie van 3 april 1883 in het Britse parlement. Na de sluiting van het verdrag van 26 februari 1884 met Portugal brandde er een nieuwe campagne los. Ook deze had succes, want eind april 1884 moest de Britse regering toegeven dat de kans op een nederlaag in het parlement, ondanks de steun van de pers, groot was. Nadat het Brits-Portugese verdrag van de baan was vond diezelfde zomer de laatste campagne ten gunste van de AIC plaats. Ook de pers toonde zich een steeds groter voorstander van Leopolds Associatie, zij het vooral uit pragmatische overwegingen (de internationale situatie — het Franse recht op voorkoop en de Duitse steun aan de AIC — speelde een belangrijke rol).

De Portugese regering zat gedurende deze hele periode in een moeilijke positie. Enerzijds was zij vanwege de internationale gebeurtenissen (de penetratie- en annexatieprocessen van de kant van Frankrijk en de AIC) 'veroordeeld' tot een regeling met het machtige Groot-Brittannië, anderzijds was zij de 'gevangene' van de Portugese publieke opinie, voor wie elke vrijwillige concessie op koloniaal gebied principieel onaanvaardbaar was. Het uitblijven van de ratificatie van het Lourenço Marques-verdrag (juni 1880) door de Cortes was hier een voorbeeld van. Dat het nieuwe verdrag daarna wél werd geratificeerd vond zijn oorzaak niet in het tevreden stellen van het Portugese publiek, maar eerder in het Britse machtsvertoon. Dit veroorzaakte echter een dermate anti-Britse stemming bij de

bevolking dat het de Britse regering raadzamer leek de Congo-besprekingen voorlopig maar uit te stellen (dit is een voorbeeld van de invloed van de publieke opinie in actor A op de besluitvorming in actor B). Ook in Portugal waren er felle protesten tegen het verdrag van 26 februari 1884, niet alleen van de kant van de publieke opinie, maar ook van allerlei pressiegroepen, zoals de *Sociedade de Geografia de Lisboa* en vele handelsfirma's. Desondanks was de regering, gezien de ernst van de internationale situatie, bereid er een kabinetskwestie van te maken. Het gezamenlijke ultimatum van 12 februari 1885 van de drie grootmachten aan het adres van Portugal had ook alles met de invloed van de publieke opinie en pressiegroepen te maken: 'vrijwillige' territoriale concessies zouden onherroepelijk de val van de zittende regering tot gevolg hebben gehad.

Ook Bismarck toonde zich niet ongevoelig voor binnenlandse druk. Zijn koerswijzigingen in de periode na 1879 waren een direct gevolg van de roep — zowel van de kant van economische belangengroepen als van diverse koloniale propagandisten — om een expansieve buitenlandse politiek. Het anti-Britse karakter van die politiek in 1884 had (mede) tot doel de massa achter zich te krijgen in verband met de verkiezingen in dat jaar.

Aan de factor *regeringssamenstelling* zijn twee aspecten te onderscheiden: de gemiddelde lengte van de zittingsduur en de politieke 'kleur' van de regering. Wat de zittingsduur van de kabinetten in de periode 1875-1885 betreft waren de verschillen tussen de actoren groot.⁵ In het algemeen waarborgt een lange zittingsduur een grote continuïteit in het beleid. Een door Bismarck altijd stellig en luid verkondigd beleid ("zolang ik kanselier ben zullen we geen koloniale politiek voeren") is niet van de ene dag op de andere te veranderen. In Frankrijk was dat wel mogelijk. Daardoor werden aanpassingen aan ideologische verschuivingen in de maatschappij ook sneller gemaakt. Het al in 1879 aan de macht komen van expansionisten als Jauréguiberry, De Freycinet en Ferry is hiervan een voorbeeld. Overigens betekende het kortstondige aanblijven van de Franse kabinetten over het algemeen niet dat de buitenlandse politiek bij elke wisseling van de wacht ideologisch gezien sterk veranderde. De politieke meerderheid in het Franse parlement was en bleef vrij constant en veranderingen in het beleid kwamen vooral voort uit ideologische veranderingen in de maatschappij.

In Groot-Brittannië en Portugal betekende een kabinetswisseling wél een beleidswijziging op ideologische basis. In Londen namen de Liberalen van Gladstone in juni 1880 het roer over van de Conservatieven van Disraeli. Het liberale beleid, dat toch al kenmerkend was voor de Britse buitenlandse politiek, kreeg daardoor een nog sterker accent. Het passieve optreden van de Britse regering in de vijf jaren van de regering Gladstone, vooral tegenover Duitsland, wordt hier hoogstwaarschijnlijk mede door verklaard. Het aantreden van een nieuwe 'ploeg' in Londen in 1880 heeft ongetwijfeld het heropenen van de onderhandelingen met Portugal inzake het Lourenço Marquesverdrag vergemakkelijkt. In Portugal wisselden vanaf 1879 *Regeneradores* en *Progressistas* elkaar af, beurtelings regeringspartij en oppositie vormend. Dit hield in dat het dikwijls als het ware de 'plicht' van de oppositie was het kabinetsbeleid te bestrijden. Het eerste Lourenço Marquesverdrag van mei 1879 betekende tevens de val van het kabinet De Fontes (*Regeneradores*). Onder het nieuwe kabinet Braamcamp (*Progressistas*) werd het verdrag dan ook niet geratificeerd, waarna de

⁵ Duitsland en Frankrijk vormden twee uitersten: Bismarck was gedurende de hele periode minister-president, terwijl de Franse kabinetten het gemiddeld nog geen negen maanden uithielden. In Groot-Brittannië en Portugal was de gemiddelde zittingsduur respectievelijk vijf en bijna twee-en-een-half jaar.

besprekingen met Groot-Brittannië werden heropend. De ironie wil dat het daaruit voortvloeiende tweede Lourenço Marques-verdrag en de ratificatie daarvan het einde van de regering Braamcamp betekende. Concluderend kunnen we zeggen dat in het algemeen de 'kleur' van de kabinetten van groter belang was voor de besluitvorming dan de zittingsduur.

De factoren *economische situatie* en *interne sociale (on)rust* kunnen nauw met elkaar verbonden zijn. Vooral met betrekking tot Duitsland wordt Bismarcks koerswijziging in de richting van een expansionistische politiek vaak gekoppeld aan de economische stagnatie die in 1873 inzette. Stagnerende industriële productie, dalende koopkracht, toenemende werkloosheid en daardoor groeiende sociale onrust zouden hem hebben genoopt tot een steeds protectionistischer beleid en agressieve buitenlandse politiek. Voor de Portugese situatie kan men een soortgelijke redenering volgen. Toch is het in beide gevallen de vraag of het niet primair de invloed van de publieke opinie en van pressiegroepen is geweest — en niet de economische situatie en de sociale onrust als zodanig — die ten grondslag lagen aan het nieuwe beleid.

Bij ieder territoriaal conflict spelen de *kenmerken van het betwiste gebied* een grote rol in alle fasen van het politieke proces. Bij de beleidsbepaling zijn het juist die kenmerken die ervoor zorgen dat het gebied geclaimd wordt (dit is in Hoofdstuk 3 besproken). In de fase van de beleidsuitvoering — in de case-study de penetratie en annexatie van het gebied — werken de kenmerken als belemmerende factor. En bij de conflictoplossing is het de nieuw ontstane situatie in het gebied (als gevolg van de voorafgaande beleidsuitvoering door de betrokken actoren) die medebepalend is voor de uiteindelijke uitkomst. Wat de beleidsuitvoering betreft is het karakter van de Congorivier zelf een niet te onderschatten factor geweest: enerzijds de lange reeks watervallen en stroomversnellingen die de benedenrivier van de bevaarbare bovenrivier scheidt en eeuwenlang een niet te nemen barrière is geweest, en anderzijds de over een lengte van niet minder dan 1500 kilometer bevaarbare bovenrivier, die daarmee een diep landinwaarts gaand transportkanaal biedt. De moeilijke begaanbaarheid van het gebied aan weerszijden van het gedeelte met de watervallen en stroomversnellingen was een tweede belangrijke factor. Het betekende dat Stanley maar zeer langzaam vorderde met de aanleg van de weg tussen Vivi en Stanley Pool. De Fransen kampten met soortgelijke problemen. De vele watervallen en stroomversnellingen in de Ogowé en de moeilijke verbinding tussen Franceville en Brazzaville maakten voor de Fransen het aanleggen van een goede aanvoerlijn vanaf de monding van de Ogowé naar Stanley Pool vrijwel onmogelijk. Vandaar dat het Kwilu-Niarigebied voor hen zo'n grote strategische betekenis had. Ook het klimaat en diverse mysterieuze ziektes waren factoren van belang bij het penetratie- en annexatieproces.

Naast deze fysische omstandigheden zijn ook diverse sociaal-geografische kenmerken van belang geweest. Het feit dat sommige delen van het gebied vrij dichtbevolkt waren, er vele, relatief welvarende stammen voorkwamen en er al een uitgebreid handelsnetwerk (ivoor!) bestond, maakte het aantrekkelijk voor Europese handelskringen (de al bestaande lange-afstandshandel in ivoor was voor Leopold zelfs een middel om de hoge kosten van Stanley's expeditie enigszins te dekken). Voorts moet op de politiek-ruimtelijke structuur gewezen worden. Het afwezig zijn van een centrale politieke macht tussen de Beneden-Congo en Stanley Pool was voor Stanley in zoverre een voordeel dat hij geen sterk verzet tegen zijn expeditie had te verwachten. Anderzijds sloeg De Brazza met zijn verdrag met

Makoko, wiens gezag zich tot Stanley Pool uitstreckte, een grote slag. Ook het ontbreken van een sterke handelsklasse tussen de Congomonding en Stanley Pool (ongetwijfeld samenhangend met de fysische kenmerken van de rivier) was een gunstige omstandigheid voor Stanley, omdat er van de zijde van de inheemse bevolking geen vrees voor aantasting van hun economische positie bestond. Dat dit bij Stanley Pool wel anders was, bewezen de problemen die Stanley met de invloedrijke ivoorhandelaar en 'bloedbroeder' Ngaliema ondervond. Lokale oorlogen hebben eveneens enige invloed gehad op het penetratieproces van de Europeanen. Cameron moest daarom afzien van zijn voornemen om vanaf Nyangwe de Congo stroomafwaarts te volgen, terwijl Stanley enige jaren later ongehinderd kon passeren. Capello & Ivens werden om die reden bij hun tocht langs de Cuango tot een flinke omweg gedwongen.

Op het niveau van de individuele besluitvormers zijn factoren als *waarden, talenten, ervaring en karaktereigenschappen* van belang. Leopold zou zonder zijn diepgewortelde overtuiging van de waarde van koloniale bezittingen en zonder zijn doorzettingsvermogen zijn Afrikaanse droom nooit hebben kunnen verwezenlijken. Ook Bismarck was een 'krachtige' figuur, die het gebruik van dreigementen niet uit de weg ging teneinde zijn doel te bereiken. Dat kan niet worden gezegd van politici als Granville en Derby. De eerste stond bekend als een 'zwakke' persoonlijkheid, wiens beleid geen duidelijke koers had en erop gericht was met iedereen goede maatjes te blijven. Zijn "I agree" onder de nota's van Lister en Pauncefote getuigt van het eerste, zijn excuses aan Herbert Bismarck voor zijn 'falen' de Duitse politiek inzake zuidelijk Afrika te begrijpen van het tweede. Derby's beleid werd gekenmerkt door passiviteit, hetgeen ten tijde van de crisis inzake Angra Pequena tot uiting kwam. Lister schijnt een impulsieve, koppige persoonlijkheid te zijn geweest. Naar aanleiding van het Franse recht op voorkoop was hij zo woedend over Leopolds "shabby and mischievous trick" dat hij bleef proberen Britse erkenning van de AIC tegen te houden, ondanks Bismarcks waarschuwing dat dat "a generally unfriendly attitude of Germany" tot gevolg zou hebben. Wat de Franse ministers van Buitenlandse Zaken betreft weet Ramm te melden dat mannen als Waddington, Saint-Hilaire en Duclerc zich politiek gematigd opstelden en hun beleid baseerden op de aanvaarding van de Franse zwakheid in verhouding tot Groot-Brittannië en Duitsland. Iemand als Gambetta echter was jonger en "bred in the tradition of the Republican opposition to Napoleon III".⁶ Maar niet alleen de kenmerken van de 'finale besluitvormers' spelen een rol; hetzelfde geldt voor vele ondergeschikten. Zo werd Morier, de Britse ambassadeur in Lissabon, te veel eigenmachtig optreden verweten en dientengevolge werd hij naar Madrid overgeplaatst. Sanford was een innemende persoon, hetgeen één van de redenen was dat hij voor Leopold de ideale figuur was om in de Verenigde Staten erkenning van de AIC te bewerkstelligen. Münster, de Duitse ambassadeur in Londen, was een niet zo getalenteerd diplomaat, getuige bijvoorbeeld zijn onvermogen Bismarcks politiek inzake Angra Pequena te doorgronden, alsmede zijn achterhouden van nota's die voor het Foreign Office bestemd waren. Tenslotte moet Stanley genoemd worden. Zonder diens durf, doorzettingsvermogen, autoritaire optreden en fysieke kracht was er misschien nooit een Congo Vrijstaat gekomen.

Van groot belang in ieder besluitvormingsproces is a) de vraag over welke informatie de betrokken besluitvormers beschikken, en b) hoe die informatie wordt geselecteerd en

⁶ Ramm 1971, 75-76.

geïnterpreteerd (*perceptie*). Zoals in zoveel besluitvormingsprocessen — en zeker als er sprake is van een crisissituatie — is er ook ten tijde van de besluitvorming met betrekking tot de opdeling van Centraal-Afrika meerdere malen sprake geweest van beslissingen die waren gebaseerd op onvoldoende of foutieve informatie en/of misperceptie. De erkenning, door de Verenigde Staten, van de AIC als soevereine macht was enerzijds gebaseerd op valse voorlichting van Sanford en anderzijds op de Amerikaanse inschatting daarvan (een tweede vrije negerstaat — naast Liberia — zou het Amerikaanse rassenprobleem kunnen oplossen). De Britse regering heeft diverse factoren met betrekking tot het verdrag van 26 februari 1884 met Portugal niet goed ingeschat. Dat betrof in de eerste plaats de taaiheid van de Portugese weerstand tegen bepaalde Britse eisen; een taaiheid die verband hield met de in Portugal algemeen heersende gevoelens over de koloniën en over Groot-Brittannië. Ten tweede heeft zij de afkeer van Portugal bij het Britse publiek nogal onderschat. En tenslotte werd de onzekerheid in mei 1884 over de Duitse houding inzake het verdrag veroorzaakt door het gebrek aan informatie omtrent Bismarcks houding in deze kwestie.

De Franse bereidheid, begin 1884, om met Leopold tot territoriale afspraken te komen kwam voort uit een hele reeks min of meer foute percepties. Ten eerste was men ongerust over het 'Britse karakter' van de AIC. Ten tweede bestond de overtuiging (en niet bij de Fransen alleen) dat Leopolds avontuur vroeg of laat spaak zou lopen en dat de Associatie 'dus' in Britse handen zou komen. En ten derde werd het Brits-Portugese verdrag van 26 februari 1884 gezien als een bevestiging van het Britse streven om Centraal-Afrika te controleren. Ook van Duitse kant is er sprake geweest van foutieve en onvolledige informatie en van mispercepties. Het verwachte faillissement van de AIC is al genoemd en dat was één van de redenen van Bismarcks bereidheid de Associatie als soevereine macht te erkennen en bovendien accoord te gaan met Leopolds niet geringe territoriale aspiraties. De Brits-Franse conventie van 1882 inzake West-Afrika werd in Duitsland gezien als een eerste stap in de richting van een volledige verdeling van West-Afrika tussen deze twee koloniale mogendheden. Dit droeg bij tot de Duitse vrees de deur tot Afrika gesloten te vinden. Het verloop van de territoriale besprekingen tijdens de Conferentie van Berlijn is eveneens door foutieve informatie en mispercepties beïnvloed. De vermeende (maar onjuist gebleken) groeiende Frans-Portugese eensgezindheid tijdens de conferentie — bevestigd door het bericht van een accoord in *L'Événement* — was voor de AIC aanleiding om met door Groot-Brittannië en Duitsland gesteunde voorstellen voor een territoriale verdeling van het gebied te komen. De bij de AIC en de drie grootmachten bestaande vrees dat Portugal gewapenderhand de Congo-monding had bezet bleek ook op foutieve informatie te berusten.

Aan het eind van Hoofdstuk 2 werden bovengenoemde variabelen in verband gebracht met de drie onderscheiden stadia van het politieke proces. Daarbij werd gesteld dat beleidsbepaling primair onder invloed van de relatief stabiele factoren tot stand komt, terwijl bij beleidsuitvoering en conflictoplossing alle variabelen een rol (kunnen) spelen. In deze studie bleek de eerste hypothese — ten aanzien van de beleidsbepaling inzake Centraal-Afrika — niet op te gaan. De reden daarvan was de relatief geringe importantie van dit deel van de wereld in het buitenlandse beleid van de Europese mogendheden. Anders gezegd, de Europese staten hadden weinig of zelfs helemaal geen belangen in Centraal-Afrika (daar waar de belangen wel groot waren, in het bijzonder natuurlijk in Europa zelf, speelden de relatief stabiele factoren wel degelijk een grote rol bij het formuleren van de beleidsdoelen). De

tweede hypothese bleek wel juist te zijn. Gedurende de fasen van beleidsuitvoering en vooral van conflictoplossing hebben vrijwel alle invloedsvariabelen (met uitzondering van de economische relaties tussen de actoren) op één of ander moment de besluitvorming aantoonbaar beïnvloed; maar het tijdstip waarop en de mate waarin verschilden voor de diverse actoren.

Op basis van het voorgaande is een aantal algemene, in de vorm van hypothesen gestelde conclusies te trekken. Het uitgangspunt is een 'slapend' territoriaal conflict, dat wil zeggen er is een gebied waarop (minimaal) twee actoren, A en B, soevereine rechten claimen. De *beleidsbepaling* ten opzichte van het gebied vindt primair plaats op basis van de kenmerken van dat gebied. Tegenwoordig betreffen die kenmerken meestal de etnische samenstelling van de bevolking of de aanwezigheid van bepaalde natuurlijke hulpbronnen. In mindere mate kunnen ook nationale kenmerken in A en/of B, zoals de mate van sociale onrust en de invloed van de publieke opinie en van pressiegroepen, een rol spelen bij het formuleren van de *beleidsdoelen* ten opzichte van het gebied. Als één van de actoren ertoe overgaat het geformuleerde beleid te implementeren wordt het conflict 'actueel'. Er zijn diverse vormen van *beleidsuitvoering* mogelijk, maar in de huidige studie viel de nadruk op één specifieke vorm, namelijk penetratie. De kans dat A tot (vreedzame dan wel niet-vreedzame) penetratie overgaat is groter naarmate de intensiteit van de in A gepercipieerde belangen ten opzichte van het gebied groter is, het door de besluitvormers van A gepercipieerde machtsverschil met B groter is en het betwiste gebied dichterbij is. Bij het besluit om tot penetratie over te gaan spelen niet alleen de (fysische en niet-fysische) kenmerken van het gebied een rol, maar ook nationale kenmerken (in het bijzonder de machtsmiddelen die A ter beschikking heeft) en de relationele kenmerken tussen A en B (de onderlinge machtsverhouding en de economische en politieke banden). Gedurende de fase van *conflictoplossing* is de invloed van de kenmerken van het gebied en de nationale kenmerken geringer en die van de relationele kenmerken en de internationale politieke systeem groter bij de besluitvorming. Dit zal zich sterker voordoen naarmate het conflict ernstiger is. In zijn algemeenheid kunnen we stellen dat naarmate het politieke proces rond territoriale conflicten — in termen van de sequentie beleidsbepaling ('slapend' conflict), beleidsuitvoering ('actueel' conflict) en conflictoplossing — voortschrijdt of naarmate het conflict escaleert, het relatieve belang van de verschillende categorieën invloedsvariabelen verschuift van de kenmerken van het gebied, via de nationale kenmerken van de betrokken actoren en de relationele kenmerken tussen de actoren, naar de kenmerken van het internationale systeem. Het verifiëren van dergelijke hypothesen vergt nader onderzoek. De huidige ontwikkelingen in met name Oost-Europa geven daar ook alle aanleiding toe. Het gepresenteerde raamwerk kan daarbij als leidraad dienen.

8.3. SLOT

Territoriale conflicten vormen een interessant studieobject voor politiek-geografen. De claims van de betrokken partijen zijn gebaseerd op bepaalde kenmerken van het gebied in kwestie. In geval van penetratie spelen de geografische omstandigheden een belangrijke rol. De afloop van het conflict is een politiek proces. De uitkomst houdt in veel gevallen een veran-

dering van de politiek-ruimtelijke ordening in. In de huidige studie was dat laatste het uitgangspunt en was de centrale vraagstelling erop gericht vast te stellen hoe die ordening tot stand is gekomen. Dit behelste een analyse van de politieke processen met betrekking tot een tweetal territoriale conflicten, waarvan de uitkomsten (de relevante opdelingsverdragen) het studie-object vormden.

Er staan de onderzoeker meerdere wegen open internationale politieke conflicten te bestuderen en de afloop daarvan te verklaren. Ik beperk mij tot het aangeven van twee uitersten. De eerste betreft de 'klassiek-realistische' aanpak. Politieke uitkomsten worden verklaard met behulp van wat wel de "basic causal variables" genoemd worden, waarmee in het bijzonder nationale belangen en macht bedoeld worden.⁷ Alle ingrediënten voor een dergelijke analyse zijn in de onderhavige studie aangereikt. Getracht is op het hoogtepunt van de conflictsituaties aan te geven wat de soorten en intensiteiten van de belangen van alle betrokken actoren waren. Voorts is een schatting gemaakt van de onderlinge machtsverhoudingen. Bovendien is geprobeerd intensiteiten van belangen en relatieve machtsposities van de betrokken actoren te koppelen aan zes typen territoriale conflicten, waarmee een specifiek geografisch element is toegevoegd aan deze verder zuiver politicologische manier van analyseren. We kunnen dit zien als een eenvoudig theoretisch model, met behulp waarvan voorspellingen kunnen worden gedaan omtrent de uitkomst van een conflict. Dit is natuurlijk een erg rechtlijnige manier van redeneren. Het gaat voorbij aan veel van de behandelde factoren die van invloed zijn op politieke processen. Voor de klassieke realisten zijn die factoren bijkomstigheden die de essentie van politieke conflicten — waarbij de uitkomsten beschouwd worden als de resultante van belangen en macht — niet aantasten. Dit wordt wel de 'biljartbal'-visie van de internationale politiek genoemd. Staten worden vergeleken met biljartballen, die zich op een zeer uniforme manier ten opzichte van elkaar bewegen.

Het andere uiterste betreft de analyse van het politieke besluitvormingsproces rond politieke conflicten. Dit is een veel bredere aanpak, die zich richt op de politieke processen — en op de factoren die daarop van invloed zijn geweest — die hebben geleid tot de afloop van een conflict. Dergelijke processen kunnen zeer complex zijn en enig analytisch gereedschap om orde in die complexiteit te scheppen is onontbeerlijk. Dat gereedschap, in de vorm van begrippen en analysemodellen, is afkomstig uit de leer der internationale betrekkingen. Ook hierbij zijn een belangenmatrix en een typologie van territoriale conflicten, met de daaraan gekoppelde belangenintensiteiten en relatieve machtsposities, waardevolle instrumenten. Maar anders dan bij de klassiek-realistische manier van analyseren vormen belangen en macht slechts twee in een hele reeks verklarende variabelen. Met andere woorden, de onderzoeker van besluitvormingsprocessen wil ook weten wat er *in* de biljartballen gebeurt.

In deze studie ging het om een specifiek soort internationale conflicten, te weten territoriale conflicten. Dat vereist onder meer kennis van de geografische omstandigheden van het betwiste gebied. Het is bij dit type internationale conflicten dat de politiek-geograaf een belangrijke inbreng kan hebben, omdat hij als geen ander oog heeft voor het belang van de geografische kenmerken van het gebied in relatie tot de uitkomst van het conflict. Zo hebben we in de case-study gezien dat diverse kenmerken van de betwiste gebieden medebepalend zijn geweest voor de penetratiesnelheid van de actoren en daarmee ook voor de uitkomst van de besluitvorming. Om nog eenmaal de metafoor van het biljartspel te gebrui-

⁷ Zie bijvoorbeeld Krasner 1983b, 5-6.

ken: in de huidige studie is niet alleen gekeken hoe de ballen rolden en wat er zich binnenin afspeelde, we hebben ook het laken geïnspecteerd.

De weg die in deze studie is bewandeld sluit aan op die welke in 1981 door Muir & Paddison werd ingeslagen. Zij waren de eersten die centrale politicologische begrippen als besluitvorming en perceptie trachtten in te passen in de beoefening van de politieke geografie. Hun aandacht was daarbij primair gericht op de politieke processen binnen nationale staten. De huidige studie heeft aangegeven hoe een dergelijke integratie bereikt kan worden als het om processen tussen staten gaat. Daarbij werd gekozen voor een thematiek die zich daar bij uitstek voor leent: internationale territoriale conflicten.

Bijlagen

Bijlage 1: Constructie van de machtshiërarchie

In Tabel 2 (pagina 85) wordt een machtshiërarchie van de Europese staten omstreeks 1880 gepresenteerd. De indexcijfers in de tabel vormen de som van de kwantitatieve uitdrukking van een reeks machtsmiddelen die door Alexandroff worden beschouwd als de zogenoemde 'actuele middelen'; dat wil zeggen machtsmiddelen zoals die door de besluitvormers in het Europa van 1870-1890 als feitelijke middelen werden gepercipieerd. Alexandroff onderscheidt twaalf van dergelijke middelen, gegroepeerd in drie 'machtsdimensies'. Twee daarvan — de dichtheid van het spoorwegnet en het inkomen per hoofd van de bevolking — vallen af omdat het verhoudingsgetallen zijn en daarom niet bij de overige kunnen worden opgeteld. Voorts moest ook de omvang van de militaire uitgaven komen te vervallen omdat de oudste, voor Europa volledige cijfers die ik kon vinden het jaar 1894 betroffen.

A. Militaire machtsdimensie

Het is geen eenvoudige zaak om in Nederland gegevens te vinden over de personele sterkte van de Europese legers vóór 1890. De cijfers in Tabel B1 zijn dan ook van 1890, maar zijn toch gebruikt onder de aanname dat de Europese legers qua personele sterkte in de periode 1880-1890 niet sterk veranderd zijn. Voorts zijn voor de stratificatie de verhoudingscijfers en niet de absolute getallen van belang. Om deze laatste reden heb ik ook de vrijheid genomen om, op basis van de legersterktes in 1900, voor een viertal staten eigen schattingen te maken. Wat de sterkte van de marines betreft noemt Alexandroff het aantal pantserschepen als actueel machtsmiddel. Echter, niet alleen ben ik van mening dat het totaal aantal (grotere) marineschepen in de perceptie van de besluitvormers van groter gewicht was dan uitsluitend de pantserschepen, bovendien is een splitsing in pantserschepen en overige schepen in de bronnen moeilijk te vinden. Vandaar dat in Tabel B1 voor de totale marinesterkte is gekozen, zij het dat — door de (overigens uitstekende) bron gedwongen — het alleen de relatief grotere schepen betreft.

B. Mobiliserings- en bronnendimensie

Zoals gezegd moeten twee machtsmiddelen uit deze dimensie komen te vervallen omdat het verhoudingsgrootheden betreft die niet verticaal gepercenteerd kunnen worden. De twee overige — bevolkingsgrootte en totaal staatsinkomen — behoeven geen toelichting. Wat de staatsinkomsten betreft, de cijfers in Tabel B2 betreffen het vijfjaarlijkse gemiddelde over de periode 1878-1882. Voor beide machtsmiddelen geldt overigens dat wederom enkele schattingen zijn gemaakt op basis van de cijfers voor 1890 en 1900.

C. Industrialisatiedimensie

Deze dimensie bestaat uit vijf middelen, te weten de lengte van het spoorwegnet, de steen- en bruinkoolproductie, de ruwe ijzerproductie, de ruwe staalproductie en de totale handelswaarde van een staat. Het opnemen van alle vijf middelen zou betekenen dat de industrialisatiedimensie onevenredig zwaar zou meetellen in de machtsstratificatie. Daarom is besloten om van deze dimensie, evenals in de beide andere, twee middelen voor de stratificatie te gebruiken: de lengte van het spoorwegnet en de gecombineerde ruwe ijzer- en staalproductie.

De totstandkoming van Tabel 2 op pagina 85 is nu als volgt in zijn werk gegaan. Elk van de drie dimensies bestaat uit twee machtsmiddelen. Voor elk machtsmiddel is per staat het procentuele aandeel in het Europese totaal berekend, waarna per dimensie de twee percentages bij elkaar zijn opgeteld (met een Europees totaal derhalve van 200%). Het percentage van Groot-Brittannië is vervolgens op 100 gesteld en op basis daarvan is voor elke staat een score per dimensie berekend. Wat de totaalkolom betreft, deze is op dezelfde wijze tot stand gekomen, namelijk door de percentages van alle zes machtsmiddelen op te tellen en de Britse score vervolgens weer op 100 te stellen.¹ Bij een dergelijke werkwijze moet wel een kanttekening geplaatst worden. Het is feitelijk natuurlijk onmogelijk om de relatieve cijfers van de verschillende machtsmiddelen per staat bij elkaar op te tellen. Dat dit toch is gedaan vindt zijn oorzaak in de simpele constatering dat er anders helemaal geen machts hiërarchie te construeren is, althans niet op basis van meerdere dimensies en middelen. Wat met de optellingen beoogd wordt is het verschaffen van een *idee* omtrent de rond 1880 door de besluitvormers gepercipieerde machtsverhoudingen in Europa.

¹ Afgezien van het gebruik van andere variabelen en de omrekeningen naar indexcijfers is dit dezelfde berekeningsmethode als die welke in David Singer's Correlates of War Project is gehanteerd. Zie hiervoor Bremer 1980.

Tabel B1
Militaire machtsdimensie

	omvang militair personeel ⁴		aantal marineschepen ⁸	
	absoluut	percentage	absoluut	percentage
België	48	2.1	-	0
Bulgarije	32	1.4	-	0
Denemarken	110 ⁵	0.4	19	3.4
Duitsland	518	22.4	47	8.5
Frankrijk	296 ⁶	12.8	110	20.0
Griekenland	24	1.0	6	1.1
Groot-Brittannië ¹	210	9.1	123	22.3
Italië	131	5.7	26	4.7
Luxemburg	-	0	-	0
Nederland	55 ⁵	2.4	33	6.0
Oostenrijk-Hongarije	101	4.4	28	5.1
Portugal	25 ⁵	1.1	14	2.5
Roemenië	116	5.0	-	0
Rusland ²	600 ⁵	25.9	72	13.1
Servië	20	0.9	-	0
Spanje	91	3.9	37	6.7
Zweden ³	36	1.6	36	6.5
Zwitserland	.7	0	-	0
Totaal	2313	100	551	100

Noten

1. exclusief Ierland
2. exclusief Finland
3. inclusief Noorwegen
4. officieren en manschappen op vredessterkte, x 1000 (1890)
5. eigen schatting
6. 1888
7. geen permanent leger
8. exclusief kanonneerboten, torpedoboten, en overige kleine schepen

Bronnen

- Dictionnaire Militaire 1890, Band 1, 124-131 (omvang militair personeel)
- Annuaire Statistique 1890, 360 (Franse personele sterkte)
- Brassey 1886, Part II (aantal marineschepen)

Tabel B2
Mobiliserings- en bronnendimensie

	bevolkingsgrootte ⁴		totale staatsinkomsten ¹³	
	absoluut	percentage	absoluut	percentage
België	5,5	1.7	11,4	2.6
Bulgarije	2,0 ⁵	0.6	1,1 ¹⁴	0.2
Denemarken	2,0	0.6	2,7	0.6
Duitsland	45,2	13.7	15,5	3.5
Frankrijk	37,4 ⁶	11.4	118,0	26.6
Griekenland	1,7 ⁷	0.5	2,4 ¹⁵	0.5
Groot-Brittannië ¹	29,7 ⁶	9.0	81,0	18.2
Italië	28,5 ⁶	8.6	49,7	11.2
Luxemburg	0,2	0.1	? ¹⁶	0.0
Nederland	4,0 ⁷	1.2	8,5	1.9
Oostenrijk-Hongarije	39,0	11.8	35,8	8.1
Portugal	4,6 ⁸	1.4	1,1 ¹⁴	0.2
Roemenië	4,5 ⁹	1.4	5,6 ¹⁵	1.3
Rusland ²	97,7	30.0	67,6	15.2
Servië	1,9 ¹⁰	0.6	1,6 ¹⁵	0.4
Spanje	16,6 ¹¹	5.0	34,4	7.7
Zweden ³	6,2 ¹²	1.9	6,7 ¹⁷	1.5
Zwitserland	2,8	0.8	0,9	0.2
Totaal	329,5	100	444,0	100

Noten

- | | |
|----------------------------------|------------------------------------|
| 1. exclusief Ierland | 10. 1884 |
| 2. exclusief Finland | 11. 1877 |
| 3. inclusief Noorwegen | 12. schatting Mitchell |
| 4. x 1 miljoen | 13. 1878-1882, in miljoenen ponden |
| 5. 1881, inclusief Oost-Roemenië | 14. 1879-1882 |
| 6. 1881 | 15. eigen schatting |
| 7. 1879 | 16. onbekend, maar op 0.0% geschat |
| 8. 1878 | 17. Zweden 1881-1882, Noorwegen |
| 9. eigen schatting | 1879-1882 |

Bronnen

- Mitchell 1975, Tabel B-1 (bevolkingsgrootte) en Tabel H-5 (totale staatsinkomsten)
- Milward & Saul 1977, 16 (omrekening valuta in Britse ponden)

Tabel B3
Industrialisatiedimensie

	lengte spoorwegnet ⁴		ruwe ijzer- en staalproductie ⁵	
	absoluut	percentage	absoluut	percentage
België	4112	2.7	740	4.3
Bulgarije	224	0.1	-	0
Denemarken	1584	1.0	-	0
Duitsland	33838	22.2	3158	18.1
Frankrijk	23089	15.1	2114	12.2
Griekenland	12	0.0	-	0
Groot-Brittannië ¹	25060	16.4	9189	52.8
Italië	9290	6.1	20	0.1
Luxemburg	-	0	261	1.5
Nederland	1841	1.2	-	0
Oostenrijk-Hongarije	11429	7.5	588	3.4
Portugal	1144	0.8	-	0
Roemenië	921	0.6	-	0
Rusland ²	22865	15.0	756	4.3
Servië	-	0	-	0
Spanje	7490	4.9	135	0.8
Zweden ³	6933	4.5	444	6.5
Zwitserland	2571	1.7	-	0
Totaal	152403	100	17405	100

Noten

1. exclusief Ierland
2. exclusief Finland
3. inclusief Noorwegen
4. in kilometers
5. x 1000 ton

Bron

- Mitchell 1975, Tabel G-1 (lengte spoorwegnet), Tabel E-8 (ruwe ijzerproductie) en Tabel E-9 (ruwe staalproductie)

Bijlage 2: Regeringen van de actoren, 1875-1885

<i>Actor</i>	<i>Periode</i>	<i>1e Minister</i>	<i>Buitenlandse Zaken</i>	<i>Kolonien</i>
Groot-Brittannië	20.02.74 - 18.04.80	Disraeli	Derby (tot 28.03.78) Salisbury (vanaf 30.03.78) Granville	Carnarvon (tot 27.01.78) Aldwyn (vanaf 01.02.78) Kimberley (tot 16.12.82) Derby (vanaf 16.12.82)
	28.04.80 - 09.06.85	Gladstone		
Duitsland	21.03.71 - 20.03.90	Bismarck	von Bulow (tot 20.10.79) Bismarck 20.11.79 - zomer '81) Hatzfeld (zomer '81 - herfst '85)	-
Frankrijk*	10.03.75 - 21.02.76	Buffet	Decazes	Montaignac
	22.02.76 - 08.03.76	Dufaure	Decazes	Montaignac
	08.03.76 - 12.12.76	Dufaure	Decazes	Fourichon
	12.12.76 - 16.05.77	Simon	Decazes	Fourichon
	18.05.77 - 23.11.77	von Broglie	Decazes	-
	23.11.77 - 03.12.77	de la Rochebouet	Banneville	Quicquerel des Touches
	14.12.77 - 30.01.79	Dufaure	Waddington	Pothuau
	04.02.79 - 21.12.79	Waddington	Waddington	Jauréguiberry
	29.12.79 - 19.09.80	de Freycinet	de Freycinet	Jauréguiberry
	22.09.80 - 10.11.81	Ferry	Saint-Hilaire	Cloué
	14.11.81 - 26.01.82	Gambetta	Gambetta	Rouvier
	31.01.82 - 29.07.82	de Freycinet	de Freycinet	Tirard
	08.08.82 - 28.01.83	Duclerc	Duclerc	Legrand
	29.01.83 - 18.02.83	Fallières	-	-
	19.02.83 - 30.03.85	Ferry	Challemel-Lacour (tot 20.11.83) Ferry (vanaf 20.11.83)	Hérissou (tot 09.10.84) Rouvier (vanaf 09.10.84)

vervolg op pagina 257

* Koloniën maakte t/m Cloué deel uit van Marne & Koloniën, nadien van Handel & Koloniën

<i>Actor</i>	<i>Periode</i>	<i>1e Minister</i>	<i>Buitenlandse Zaken</i>	<i>Kolonien</i>
vervolg van pagina 256				
Portugal	vanaf 13.09.71	de Fontes Pereira de Mello	Andrade de Corvo	Andrade de Corvo (vanaf 19.12.72)
	vanaf 06.03.77	de Ávila e Bolama	Andrade de Corvo	Andrade de Corvo
	vanaf 26.01.78	de Fontes Pereira de Mello	Andrade de Corvo	Tomás Ribeiro
	vanaf 29.05.79	Braamcamp	Braamcamp	Tomás Ribeiro
	vanaf 23.03.81	Rodrigues Sampaio	d'Antas (tot eind mei '81) Hintze Ribeiro (tot oktober '83) Barbosa du Bocage	Barbosa du Bocage
	vanaf 14.11.81	de Fontes Pereira de Mello	Serpa Pimentel (tot oktober '83) Barbosa du Bocage	Tomás Ribeiro (tot oktober '83) Pinheiro Chagas

Bronnen:

- Spuler 1962 (Groot-Brittannië, Duitsland, Frankrijk)
- Latour da Veiga Pinto 1972, t.o. 32 (Portugal)

**Bijlage 3:
Voorbeelden van verdragen die door de *Association
Internationale du Congo* in Centraal-Afrika werden
gesloten.**

**1. SOEVEREINITEITSVERDRAG GESLOTEN TUSSEN DE ASSOCIATION INTERNATIONALE
AFRICAINNE EN DE STAMHOOFDEN VAN NZUNGI, 26 MAART 1884**

(Bron: Stanley 1885, II, 195)

EXPÉDITION INTERNATIONALE DU HAUT-CONGO,

VILLAGE OF BANZA MBUBA, DISTRICT OF NZUNGI,
March 26th, 1884

We, the undersigned chiefs of Nzungi, agree to recognise the sovereignty of the Association Internationale Africaine, and in sign thereof adopt its flag (blue with a golden star). We declare we shall keep the road open and free of all tax and impost on all strangers arriving with the recommendation of the agents of the above Association.

All troubles between ourselves and neighbours, or with strangers of any nationality, we shall refer to the arbitration of the above Association.

We declare that we have not made any written or oral agreement with any person previous to this that would render this agreement null and void.

We declare that from henceforth we and our successors shall abide by the decision of the representatives of the Association in all matters affecting our welfare or our possessions, and that we shall not enter into any agreement with any person without referring all matters to the chief of Manyanga or the chief of Léopoldville, or act in any manner contrary to the tenor or spirit of this agreement.

Witnesses
Dualla, his O mark,
Chami Pard

Mwamba, his X mark
Of Makitu's

Keekuru, his X mark,
Chief of Nzungi.

Nséka, his X mark,
Chief of Banza Mbuba

Nzako, his X mark,
Banza Mbuba

Insila Mpaka, his X mark,
Of Banza Mbuba

Iriaki, his X mark,
Chief of Banza Mbuba

**2. VERDRAG GESLOTEN TUSSEN STANLEY EN DE HOOFDEN VAN VOONDA INZAKE DE
TOETREDING VAN DE HOOFDEN VAN VOONDA TOT DE CONFEDERATIE VAN VRIJE
STATEN, 31 MAART 1884**

(Bron: Stanley 1885, II, 206)

EXPÉDITION INTERNATIONALE DU HAUT-CONGO

SOUTH MANYANGA STATION, *March 31st, 1884*

We, the chiefs Dongosi and Kuku of Voonda, sole masters of the district of that name, having applied to Henry M. Stanley, Chief of the Expédition Internationale du Congo, to enter into that confederacy of native chiefs now established between Stanley Pool and South Manyanga, and all the responsibilities and privileges undertaken or enjoyed by the members of that confederacy being explained to us, we hereby enter into an agreement with the said Henry M. Stanley, and bind ourselves, our heirs and successors, to observe the following articles:

- I.— We shall keep all roads passing through our district free of duty, tax or impost to all strangers, white or black, who shall have the recommendation or good-will of the Association Internationale Africaine.
- II.— We surrender all right to collect taxes or imposts to the agents of the said Association.
- III.— We agree to recognize the sovereignty of the said Association, and adopt the flag of the Association, blue, with a golden star, as a sign thereof.
- IV.— We shall refer to said Association all matters relating to the government, all questions affecting the peace of the country, all troubles between ourselves and neighbours, or between ourselves and stranger of any colour or nationality, to the arbitration and decision of the Agent of the Association Internationale Africaine.
- V.— We declare that we have not made any agreement, oral or written, with any person that would render this agreement null and void in any particular.
- VI.— We declare that from henceforth we and our successors and subjects shall abide by the decision of the Chief-Agent of the Association Internationale Africaine in all matters affecting our welfare, our possessions, or our relations to our neighbours, or strangers of any colour, and that we shall not act contrary to the spirit of this agreement in any particular, on pain of forfeiting all subsidies, gifts or presents made to us by the agents of the Association. In witness whereof we have sent our confidential servants as our proxies to sign this agreement, having understood its contents and given our consent verbally in presence of our people to do and act precisely as the chiefs of Ngombi, Luteté, and Makitu have already done.

Witnesses—
DUALLA

Mdombasi Luboki, his X mark,
Proxy for the chief Dongosi

Lofunsu li Mbulu, his X mark,
Proxy for the chief Kuturu.

3. SOEVEREINITEITSVERDRAG GESLOTEN TUSSEN STANLEY EN DE KONINGEN EN DORPSHOOFDEN VAN NGOMBI EN MAFELA (ZUID-MANYANGA), 1 APRIL 1884.

(Bron: Stanley 1885, II, 195-197)

HENRY M. STANLEY, commanding Expedition du Haut Congo, acting in the name and on behalf of the "Association Internationale Africaine", and the king and chiefs of Ngombi and Mafela, having met together in conference at South Manyanga, have, after deliberation, concluded the following treaty, viz.:-

Art. I.- The chiefs of Ngombi and Mafela recognise that it is highly desirable that the "Association Internationale Africaine" should for the advancement of civilization and trade, be firmly established in their country. They therefore now, freely of their own accord, for themselves and their heirs and successors for ever, do give up to the said Association the sovereignty and all sovereign and governing rights to all their territories. They also promise to assist the said Association in its work of governing and civilising this country, and to use their influence with all the other inhabitants, with whose unanimous approval they make this treaty, to secure obedience to all laws made by the said Association, and to assist by labour or otherwise, any works, improvements, or expeditions which the said Association shall cause at any time to be carried out in any part of these territories.

Art. II.- The chiefs of Ngombi and Mafela promise at all times to join their forces with those of the said Association, to resist the forcible intrusion or repulse the attacks of foreigners of any nationality or colour.

Art. III.- The country thus ceded has about the following boundaries, viz., the whole of the Ngombi and Mafela countries, and any others tributary to them; and the chiefs of Ngombi and Mafela solemnly affirm that all this country belongs absolutely to them; that they can freely dispose of it; and that they neither have already, nor will on any future occasion, make any treaties, grants, or sales of any parts of these territories to strangers without the permission of the said Association. All roads and waterways running through this country, the right of collecting tolls on the same, and all game, fishing, mining, and forest rights, are to be the absolute property of the said Association, together with any unoccupied lands as may at any time hereafter be chosen.

Art. IV.- The "Association Internationale Africaine" agree to pay to the chiefs of Ngombi and Mafela the following articles of merchandise, viz., one piece of cloth per month to each of the undersigned chiefs, besides present of cloth in hand; and the said chiefs hereby acknowledge to accept this bounty and monthly subsidy in full settlement of all their claims on the said Association.

Art. V.- The "Association Internationale Africaine" promises:-
 1. To take from the natives of this ceded country no occupied or cultivated lands, except by mutual agreement.
 2. To promote to its utmost the prosperity of the said country.
 3. To protect its inhabitants from all oppression or foreign intrusion.
 4. It authorizes the chiefs to hoist its flag; to settle all local disputes or palavers; and to maintain its authority with the natives.

Agreed to, signed and witnessed, this 1st day of April, 1884.

HENRY M. STANLEY.

Witnesses to the signatures-
E. SPENCER BURNS

D. LEHRMAN
DUALLA

Tonki, his X mark,
Senior Chief of Ngombi

Mampuya, his X mark
Senior chief of Mafela.

Bijlage 4:
Voorbeelden van verdragen die door Frankrijk in Centraal-Afrika werden gesloten.

1. HET EERSTE BRAZZA-MAKOKOVERDRAG VAN 10 SEPTEMBER 1880.

(Bron: Brunshwig 1963, 147):

Le roi Makoko, qui a la souveraineté du pays situé entre les sources et l'embouchure de Lefim à Ncoua, ayant ratifié la cession de territoires faite par Ngampey pour l'établissement d'une station française et fait, de plus, cession de son territoire à la France à laquelle il fait cession de ses droits héréditaires de suprématie; désirant, en signe de cette cession, arborer les couleurs de la France, je lui ai remis un pavillon français, et, par le présent document, fait en double et revêtu de son signe et de ma signature, donné acte des mesures qu'il a prises à mon égard, en me considérant comme le représentant du Gouvernement français.

Fait à Nduo, au village de Makoko, le 10 septembre 1880,
l'enseigne de vaisseau chef de la Mission de l'Ogooué et du Congo intérieur,
Pierre Savorgnan de Brazza
Makoko

2. HET TWEDE BRAZZA-MAKOKOVERDRAG VAN 3 OKTOBER 1880.

(Bron: Brunshwig 1963, 147):

Au nom de la France et en vertu des droits qui m'ont été conférés le 10 septembre 1880 par le Roi Makoko; le 3 octobre 1880 j'ai pris possession du territoire qui s'étend entre la rivière Djué et Impila. En signe de cette prise de possession j'ai planté le pavillon français à Okila en présence de Ntaba-Scianho, Ngaekala, Ngaeko, Juma Nvula, chefs vassaux de Makoko et de Ngaliémé le représentant officiel de son autorité en cette circonstance. J'ai remis à chacun des chefs qui occupent cette partie de territoire un pavillon français afin qu'ils l'arboresent sur leurs villages en signe de ma prise de possession au nom de la France. Ces chefs, officiellement informés par Ngaliémé de la décision de Makoko, s'inclinent devant son autorité et acceptent le pavillon et par leur signe fait ci-dessous donnent acte de leur adhésion à la cession de territoire faite par Makoko. Le Sergent Malamine avec 2 matelots, reste à la garde du pavillon et est nommé provisoirement chef de la station française de Ncoua.

Par l'envoi à Makoko de ce document fait en triple et revêtu de ma signature et du signe des chefs ses vassaux, je donne à Makoko, acte de ma prise de possession de cette partie de son territoire pour l'établissement d'une station française.
Fait à Ncoua, dans les Etats de Makoko, le 3 octobre 1880.

Signé: l'enseigne de vaisseau de Brazza.

Le Chef Ngaliémé représentant de Makoko a fait ci-dessous son signe:

Le chef Ngaeko a fait ci-dessous son signe:

Le chef Scianho Ngaekal qui porte le collier d'investiture donné par Makoko et

commande à Ncouna sous la souveraineté de Makoko a fait ci-dessous son signe:

Le chef Ntaba a fait ci-dessous son signe:

Le chef Juma Nvula a fait ci-dessous son signe;

3. PROTECTIEVERDRAG GESLOTEN TUSSEN DOSILE EN KONING MOUËLI BOUNGOU VAN PAKAS SEBOULOU (NIADI-LOUDIMA) OP 1 JULI 1884.

(Bron: Coquery-Vidrovitch 1969, 404)

Déclaration

Devant les témoins soussignés, nous Mouéli Bounkou
roi de Pakas Sebouloum déclare solennellement que jamais
je n'ai vendu ni entendu vendre le terrain incriminé Bounkou
situé entre la rive droite de la rivière Loudima et la rive
gauche de la rivière Niadi, au Comité des États du Haut-Congo,
quelle que puisse être la teneur du traité qui l'a été signé avec
les représentants du Comité - qui m'ont dit à l'achat que le
terrain sur lequel ils sont établis.

Signature du Roi X

Signatures des Témoins -

- du frère du Roi Makakaka X
- du Madapi Mouloumbou (indigène) X
- du lieutenant Macoco (de Loango) X
- attaché à la Station de Stephaen-ville
- du premier officier Pedro (de Loango) X
- Joat Bernard (de Loango) X
- du jeune Paulode (de Loango) X
- du Madapi Kouka (indigène) X
- du Madapi Tchikoumba (indigène) X
- du nommé Mabilala indigène X
- du nommé Gouma indigène X
- du nommé Magona X

Nous soussignés François Portelle et Bernard Joati Chocolati
Lieutenants, actifs du pays, certifions l'authenticité des signes
faits par le Roi et les témoins susdésignés, signes qui ont
été faits sur nos yeux

Fait au village de Pakas Sebouloum,

le 01 juillet 1884



François Portelle Joati Bernard

4. PROTECTIEVERDRAG GESLOTEN TUSSEN CORDIER EN MANIMACOSSO-CHICUSSO, KONING VAN LOANGO, OP 12 MAART 1883.

(Bron: Coquery-Vidrovitch 1969, 370):

AU NOM DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Et en vertu des pouvoirs qui nous sont délégués par notre Gouvernement,

Nous, Robert Cordier, chevalier de la Légion d'honneur, commandant la canonnière le *Sagittaire*, avons conclu le traité suivant avec S.M. le roi de Loango, Manimacosso-Chicusso et ses successeurs ainsi qu'avec les chefs du pays.

Article I. - S.M. le roi de Loango déclare placer son pays sous la suzeraineté et le protectorat de la France.

Article II. - La France reconnaît Manimacosso-Chicusso comme roi de Loango et lui promet aide et protection.

Article III. - Le roi de Loango, les chefs du pays et tous les indigènes conservent l'entière propriété de leurs terres. Ils pourront les louer ou les vendre aux étrangers et percevoir les redevances sous la forme et dans les conditions consacrées par les usages du pays.

Il ne sera porté aucune atteinte aux propriétés dûment acquises et délimitées suivant le mode pays appartenant à des Européens de quelque nationalité qu'ils soient.

Article IV. - Le commerce se fera librement sur pied de la plus parfaite égalité entre les indigènes et les sujets français ou autres.

Le roi et les chefs s'engagent à user de toute leur autorité pour prohiber dans leurs Etats la traite des esclaves.

Article V. - Le roi de Loango et les chefs du pays s'engagent à ne gêner en rien les transactions entre vendeurs et acheteurs, à ne jamais intercepter les communications avec l'intérieur du pays et à n'user de leur autorité que pour protéger le commerce, favoriser l'arrivage des produits et développer les cultures.

Article VI. - Le roi cède en toute propriété et sans aucune redevance au gouvernement de la République Française le terrain comprenant la pointe dite Indienne ainsi que toute la langue de sable et les îlots décrouvant à mer basse formant la partie ouest de la lagune de Loango ou compris dans cette lagune.

La délimitation de ces terrains sera faite d'accord entre les deux parties conformément aux usages du pays.

Article VII. - Le présent traité revêtu de la signature du roi et des chefs du pays ainsi que de celle du lieutenant de vaisseau commandant le *Sagittaire* est exécutoire du jour même de sa signature. Il ne pourra toutefois être considéré comme définitif qu'après ratification du Gouvernement français auquel il sera transmis immédiatement.

Fait et signé à Loango Grande, village du roi.
Le 12 mars 1883.

Le lieutenant de vaisseau commandant le *Sagittaire*
Signé: R. CORDIER

- Signature de MANIMACOSSO CHICUSSO, roi de Loango
- de MAMBOMA BITAUMBOU, capitaine Mor
- de GOMA, fils du roi
- de MAMBUO MANI LUEMBO
- de MAFUCA PITER
- de MAFUCA PEDRO
- de MAFUCA PERICO
- de MAFUCA CONCO
- de MAFUCA BAYONO
- de MAFUCA MAVEMGO
- de MAFUCA MACOCO
- de MAFUCA BOMA

[Croix]

de Mayordome MIGUEL
 de 2e Mayordome JOSE JACOCO
 de MAMBOMA DE LIEBO
 de PETRA PRAIA
 de PEDRO GIMBEL
 linguister TATI DOMINGO
 linguister ANTOINE

"
 "
 "
 "
 Signé
 [Croix]
 "

Nous soussignés, négociants, Manoel G. Saboga, chef de la maison portugaise Saboga et Ferdinand Pichot, agent de la maison Daumas-Béraud, certifions que le présent traité a été discuté librement avec le roi de Loango devant tous les chefs du pays, qu'il leur a été lu, expliqué et commenté et qu'il a été consentie par eux en parfaite connaissance de cause.

Ils certifient également l'authenticité des signes du roi et des chefs Noirs, signes qui ont tous été faits sous leurs yeux.

Signé: M.G. SABOGA
 F. PICHOT

Bijlage 5: Het Brits-Portugese verdrag van 26 februari 1884

(Bron: Hertslet 1967, III, 1004-1005)

Her Majesty the Queen of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, Empress of India, &c., &c., &c., and His Most Faithful Majesty the King of Portugal and the Algarves, &c., &c., &c., being animated with the desire to draw closer the ties of friendship which unite the two nations; to put an end to all difficulties relative to the rights of sovereignty over the districts at the mouth of the Congo on the West Coast of Africa, situated between 8° and 5° 12' of south latitude; to provide for the complete extinction of the Slave Trade; and to promote the development of commerce and civilisation in the African Continent; have resolved to conclude a Treaty for this purpose, and have named as their Plenipotentiaries, that is to say:

Her Majesty the Queen of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, Empress of India, the right Honourable Granville George, Earl Granville, K.G., Her Majesty's Principal Secretary of State for Foreign Affairs, &c., &c.

And His Most Faithful Majesty the King of Portugal and the Algarves, Senhor Miguel Martins d'Antas, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary of His Most Faithful Majesty at the Court of Her Britannic Majesty, &c., &c.;

Who, after having communicated to each other their respective full powers, found in good and due form, have agreed upon the following Articles:—

Art. I.—Subject to the condition of the present Treaty, Her Britannic Majesty agrees to recognize the sovereignty of His Most Faithful Majesty the King of Portugal and the Algarves over that part of the West Coast of Africa situated between 8° and 5° 12' of south latitude; and inlands as far as follows:—

On the River Congo the limit shall be Nokki.

On the coast situated between 8° and 5° 12' of south latitude the inland eastern frontier shall coincide with the boundaries of the present possessions of the coast and riparian tribes. This frontier shall be defined, and the definition shall be communicated with the least possible delay by His Most Faithful Majesty to her Britannic Majesty.

The definition, when approved by the High Contracting Parties, shall be recorded in a Protocol to be annexed to the present Treaty.

Art. II.—*Right of Access of Subjects of all Nations to the above Territory.*

Art. III.—*Freedom of Navigation of the Rivers Congo and Zambesi and their affluents. Claims of Portugal on the Shiré not to extend beyond the confluence of the River Ruo with that River.*

Art. IV.—*Freedom of Trade and Navigation, &c.*

Art. V.—*No Transit or other duties to be levied.*

Art. VI.—*Open Roads.*

Art. VII.—*Protection of Missionaries. Religious Liberty*

Art. VIII.—*Treaties with Native Chiefs to be communicated by either Power to the other.*

Art. IX.—*Customs Tariff.*

Art. X.—*Confirmation of Privileges to British Subjects and their Commerce. Most-favoured-nation Treatment.*

Art. XI.—*Wrecks*

Art. XII.—Slavery and the Slave Trade Permission to British Ships of War to enter Territorial Waters of Portuguese Eastern African Colonies for Suppression of the Slave Trade Similar powers to be given, if required to Portuguese Vessels in British South African Possessions

Art. XIII.—Stipulations of Art I to apply to all Territories hereafter brought under Portuguese Sovereignty

Art. XIV.—British right of pre-emption in event of abandonment by Portugal of Fort of St John the Baptist of Ajuda, on the Coast of Mina, or of any rights claimed by Portugal between 5° East and 5° West Long on the same coast

**Bijlage 6:
Uitwisseling van nota's tussen de *Association Internationale du Congo* en Frankrijk inzake het Franse recht op voorkoop, april 1884.**

(Bron Hertslet 1967, II, 562-563)

(1) *The President of the International Association of the Congo to the French Minister for Foreign Affairs*

(Translation)

M le Ministre,

Brussels 23rd April, 1884

The International Association of the Congo, in the name of the Stations and Free Territories which it has founded in the region of the Congo and in the Valley of Niadi Quillou, formally declares that it will not cede them to any power, except in virtue of special Conventions, which may be concluded between France and the Association, for fixing the limits and conditions of their respective action. Nevertheless, the Association, being desirous of giving a fresh proof of its friendly feeling towards France, engages to give her the right of preference if, through unforeseen circumstances, the Association were compelled to sell its Possessions

STRAUCH

(2) *M Jules Ferry, President of the Council Minister for Foreign Affairs, to M Strauch, President of the International Association of the Congo, at Brussels*

(Translation)

Sir,

Paris 24th april, 1884

I have the honour to acknowledge the receipt of your letter of the 23rd instant, in which you, as President of the International Association convey to me the assurances and guarantees destined to consolidate our relations of friendship and amity (bon voisinage) in the Congo region

I take note, with great satisfaction, of these declarations, and in return, I have the honour to acquaint you that the French Government undertakes to respect the stations and free territories of the Association, and to place no obstacle to the exercise of its rights

JULES FERRY

Bijlage 7:
 Conventie tussen Duitsland en de *Association
 Internationale du Congo*; Berlijn, 8 november 1884.

(Bron: Hertslet 1967, II, 572-573)

No Import or Transit Duties to be levied.

Art. I.—The International Association of the Congo engages not to levy any duty on articles or merchandize imported directly or in transit into its present or future possessions in the basins of the Congo and the Niadi-Kwilu, or into its possessions situated on the Atlantic Ocean. This exemption from duties especially applies to merchandize and articles of commerce which are carried by the roads made round the cataracts of the Congo.

Right of German Subjects to establish themselves in Territories of the Association. Protection of Person and Property. Religion, Navigation, Trade, and Manufactures. National and Most-favoured-nation Treatment. Right to buy, sell, and hire houses, &c. Coasting Trade.

Art. II.—[To same purport as Article II of the Convention with Great Britain of 16th December, 1884].

General Most-favoured nation Treatment.

Art. III.—[To same purport as Article III of the Convention with Great Britain of 16th December, 1884].

Above Engagement to extend to any Cession of Territory by the Association.

Art. IV.—In the event of the cession of the present or future territory of the Association, or of any part of it, the obligations contracted by the Association towards the German Empire shall be transferred to the occupier. These obligations and the rights granted by the Association to the German Empire and its subjects shall remain in force after every cession as far as regards each new occupier.

German recognition of Flag of the Association.

Art. V.—The German Empire recognizes the flag of the Association—a blue flag with a golden star in the centre—as that of a friendly State.

German recognition of Frontiers of Congo State.

Art. VI.—The German Empire is ready on its part to recognize the frontiers of the territory of the Association and of the new State which is to be created, as they are shown in the annexed map.

Ratifications.

Art. VII.—This Convention shall be ratified and the ratifications shall be exchanged with the least possible delay.

This Convention shall come into force immediately after the exchange of the ratifications.

Done at Berlin, the 8th November, 1884.

Count v. BRANDENBOURG.
 STRAUCH.

Bijlage 8:
 Conventie tussen Groot-Brittannië en de *Association
 Internationale du Congo*; Berlijn, 16 december 1884.

(Bron: Hertslet 1967, II, 575-577)

WHEREAS the Government of Her Britannic Majesty have recognized the flag of the International Association of the Congo, and of the Free States under its administration, as the flag of a friendly Government.

And whereas it is expedient to regulate and define the rights of British subjects in the territories of the said Free States, and to provide for the exercise of civil and criminal jurisdiction over them, in manner hereinafter mentioned, until sufficient provision shall have been made by the Association for the administration of justice among foreigners. It is hereby agreed as follows:—

No Import or Transit Duties to be levied.

Art. I.—The International Association of the Congo undertakes not to levy any duty, import or transit, on articles or merchandize imported by British subjects into the said territories, or into any territory which may hereafter come under its government. This freedom from custom-house duties shall extend to merchandize and articles of commerce which shall be transported along the roads or canals constructed, or to be constructed, around the cataracts of the Congo.

Right of British Subjects to establish themselves in Territories of the Association.

Art. II.—British subjects shall have at all times the right of sojourning and of establishing themselves within the territories which are or shall be under the government of the said Association.

Protection of Persons and Property, Religion, Navigation, Commerce, and Industry. Most-favoured-nation Treatment.

They shall enjoy the same protection which is accorded to the subjects of citizens of the most favoured nation in all matters which regard their persons, their property, the free exercise of their religion and the rights of navigation, commerce, and industry.

Right to Buy, Sell, Let, or Hire Lands, Houses, Mines, and Forests. Coasting Trade.

Especially they shall have the right of buying, of selling, of letting and of hiring lands and buildings, mines, and forests, situated within the said territories, and of founding houses of commerce, and of carrying on commerce and a coasting trade under the British flag.

General Most-favoured-nation Treatment.

Art. III.—The Association engages itself not to accord any advantages whatsoever to the subjects of any other nation without the same advantages being extended to British subjects.

Appointment of Consuls.

Art. IV.—Her Majesty the Queen of Great Britain and Ireland may appoint Consuls or other Consular officers to reside at ports or stations within the said territories, and the Association engages itself to protect them.

British Consular Jurisdiction; Civil and Criminal.

Art. V.—Every British Consul or Consular officer within the said territories, who shall be thereunto duly authorized by Her Britannic Majesty's Government, may hold a Consular Court for the district assigned to him, and shall exercise sole and exclusive jurisdiction, both civil and criminal, over the persons and property of British subjects within the same, in accordance with British law.

Laws of Free States to be observed by British Subjects.

Art. VI.—Nothing in the last preceding Article contained shall be deemed to relieve any British subject from the obligation to observe the laws of the said Free States applicable to foreigners;

Infractions of Laws by British Subjects justiciable by British Consular Court.

But any infraction thereof by a British subject shall be justifiable only by a British Consular Court.

Offences against Person or Property of British Subjects by Subjects of Free States punishable by Laws of Free States.

Art. VIII.—Inhabitants of the said territories who are subject to the government of the Association, if they shall commit any wrong against the person or property of a British subject, shall be arrested and punished by the authorities of the Association according to the laws of the said Free States.

Administration of Justice.

Justice shall be equitably and impartially administered on both sides.

Jurisdiction in Civil Cases.

Art. VIII.—A British subject, having reason to complain against an inhabitant of the said territories, who is subject to the government of the Association, must proceed to the British Consulate, and there state his grievance. The Consul shall inquire into the merits of the case, and do his utmost to arrange it amicably. In like manner, if any such inhabitant of the said territories shall have reason to complain against a British subject, the British Consul shall no less listen to this complaint and endeavour to settle it in a friendly manner.

Settlement of Disputes.

If disputes take place of such a nature that the Consul cannot arrange them amicably, then he shall request the assistance of the authorities of the Association to examine into the merits of the case and decide it equitably.

Recovery of Debts.

Art. IX.—Should any inhabitant of the said territories, who is subject to the government of the Association, fail to discharge any debt incurred to a British subject, the authorities of the Association will do their utmost to bring him to justice, and to enforce recovery of the said debt; and should any British subject fail to discharge a debt incurred by him to any such inhabitant, the British authorities will in like manner do their utmost to bring him to justice, and to enforce recovery of the debt. No British Consul nor any authority of the Association is to be held responsible for the payment of any debt contracted either by a British subject, or by any inhabitant of the said territories, who is subject to the government of the Association.

Above Engagements to apply also to any Cession of Territory.

Art. X.—In case of the Association being desirous to cede any portion of the territory now or hereafter under its government, it shall not cede it otherwise than as subject to all the engagements contracted by the Association under this Convention. Those engagements, and the rights thereby accorded to British subjects, shall continue to be in vigour after every cession made to any new occupant of any portion of the said territory.

Ratifications.

This Convention shall be ratified, and the ratifications shall be exchanged with the least possible delay. It shall come into operation immediately upon the exchange of ratifications.

Done at Berlin, the 16th December, 1884.

EDWARD MALET
STRAUCH

Bijlage 9:
Conventie tussen Frankrijk en de Association
Internationale du Congo; Parijs, 5 februari 1885

(Bron: Hertslet 1967, II, 564-565)

(Translation)

Extension to France of Privileges conceded to other Countries.

Art. I.—The International Association of the Congo hereby declares that it extends to France the privileges it has conceded to the United States of America, the German Empire, England, Italy, Austria-Hungary, the Netherlands, and Spain, in virtue of the Conventions which it concluded with those Powers respectively on the 22nd April (No. 176), 8th November (No. 160), 16th (Nos. 161 and 162), 19th (No. 166), 24th (No. 138), 27th December, 1884 (No. 168), and 7th January, 1885 (No. 174), the text of which is annexed to the present Convention.

General Most-favoured-nation Treatment.

Art. II.—[To same purport as Article III of the Convention with Great Britain of 16th December, 1884.]

Frontiers between the Possessions of France and those of the Association.

Art. III.—The Government of the French Republic and the Association adopt as frontiers between their Possessions:

The River Chiloango from the ocean to its northernmost source;

The water-parting of the waters of the Niadi Quilloo and the Congo as far as beyond the meridian of Manyanga;

A line to be settled, which, following as far as possible some natural division of the land, shall end between the station of Manyanga and the cataract of the Ntombi Mataka, at a point situated on the navigable portion of the River;

The Congo up to Stanley Pool;

The centre of Stanley Pool;

The Congo up to a point to be settled above the River Licona-Nkundja;

A line to be settled from that point to the 17th degree of longitude east of Greenwich, following as closely as possible the water-parting of the basin of the Licona-Nkundja, which is part of the French Possessions;

The 17th degree of longitude east of Greenwich.

Appointment of Boundary Commissioners.

Art. IV.—A Commission, composed of an equal number on each side of Representatives of the two Parties, shall be intrusted with the duty of marking out on the spot a frontier line in conformity with the preceding stipulations.

Settlement of Differences.

In case of a difference of opinion the question shall be settled by Delegates who shall be named by the International Commission of the Congo.

Conditional Recognition by France of Neutrality of the Territories of the Association South of the Chiloango.

Art. V.—Subject to the arrangements to be made between the International Association of the Congo and Portugal as to the territories situated to the south of the Chiloango, the Government of the French Republic is disposed to recognize the neutrality of the Possessions of the International Association comprised within the frontiers marked on the annexed map, conditionally upon discussing and regulating the conditions of such neutrality in common with the other Powers represented at the Berlin Conference.

French Recognition of Flag of the Association.

Art. VI.—The Government of the French Republic recognizes the flag of the International Association of the Congo—a blue flag with a golden star in the centre—as the flag of a friendly Government.

Done at Paris, the 5th February, 1885.

(L.S.) JULES FERRY.

(L.S.) COMTE PAUL DE BORCHGRAVE D'ALTENA.

Bijlage 10:
 Conventie tussen Portugal en de Association
 Internationale du Congo; Parijs, 14 februari 1885.

(Bron: Hertslet 1967, II, 591-592)

(Translation)

Art. I.—The International Association of the Congo hereby declares that it extends to Portugal the privileges it has conceded to the United States of America, the German Empire, England, Italy, Austria-Hungary, the Netherlands, Spain, France and the United Kingdoms of Sweden and Norway, in virtue of the Conventions which it concluded with the Powers respectively on the 22nd April (No. 176), 8th November (No. 160), 16th, 19th, 24th, and 27th December (Nos. 161, 162, 166, 138 and 168), 1884, 7th January (No. 174), and 5th and 10th February (Nos. 152 and 175), 1885, certified copies of which the Association engages to transmit the Government of his Most Faithful Majesty.

General Most-favoured-nation Treatment.

Art. II.—[To same purport as Art. III of the Convention with Great Britain of 16th December, 1884.]

Frontiers between Portuguese Possessions and those of the Association. Enclave of Cabinda.

Art. III.—The International Association of the Congo and His Most Faithful Majesty the King of Portugal and the Algarves adopt the following frontiers between their possessions in West Africa, namely:—

To the north of the River Congo (Zaire) the right frontier joining the mouth of the river which empties itself into the Atlantic Ocean, to the south of the Bay of Kabinda, near Ponta Vermelha, at Cabo-Lombo;

The parallel of this latter point prolonged till it intersects the meridian of the junction of the Culacalla with the Luculla;

The meridian thus fixed until it meets the River Luculla;

The course of the Luculla to its junction with the Chiloango (Luango Luce);

The course of the Congo (Zaire) from its mouth to its junction with the little River Uango-Uango;

The meridian which passes by the mouth of the little River Uango-Uango between the Dutch and Portuguese factories so as to leave the latter in Portuguese territory, till this meridian touches the parallel of Nokki;

The parallel of Nokki till the point where it intersects the River Kuango (Cuango);

From this point, in a southerly direction, the course of the Kuango (Cuango);

[Altered by Convention of 25th May, 1891. (No. 171.)]

Art. IV.—A Boundary Commission to be appointed. In case of a Difference of Opinion, Question to be settled by Delegates.

Conditional Recognition by Portugal of Neutrality of Possessions of Association.

Art. V.—His Most Faithful Majesty the King of Portugal and the Algarves is inclined to recognize the neutrality of the possessions of the International Association of the Congo conditionally upon discussing and regulating the conditions of such neutrality in common with the other Powers represented at the Berlin Conference.

Portuguese Recognition of Flag of Association.

Art. VI.—His Most Faithful Majesty the King of Portugal and the Algarves recognizes the Flag of the International Association of the Congo, a blue flag with a golden star in the centre, as the flag of a friendly Government.

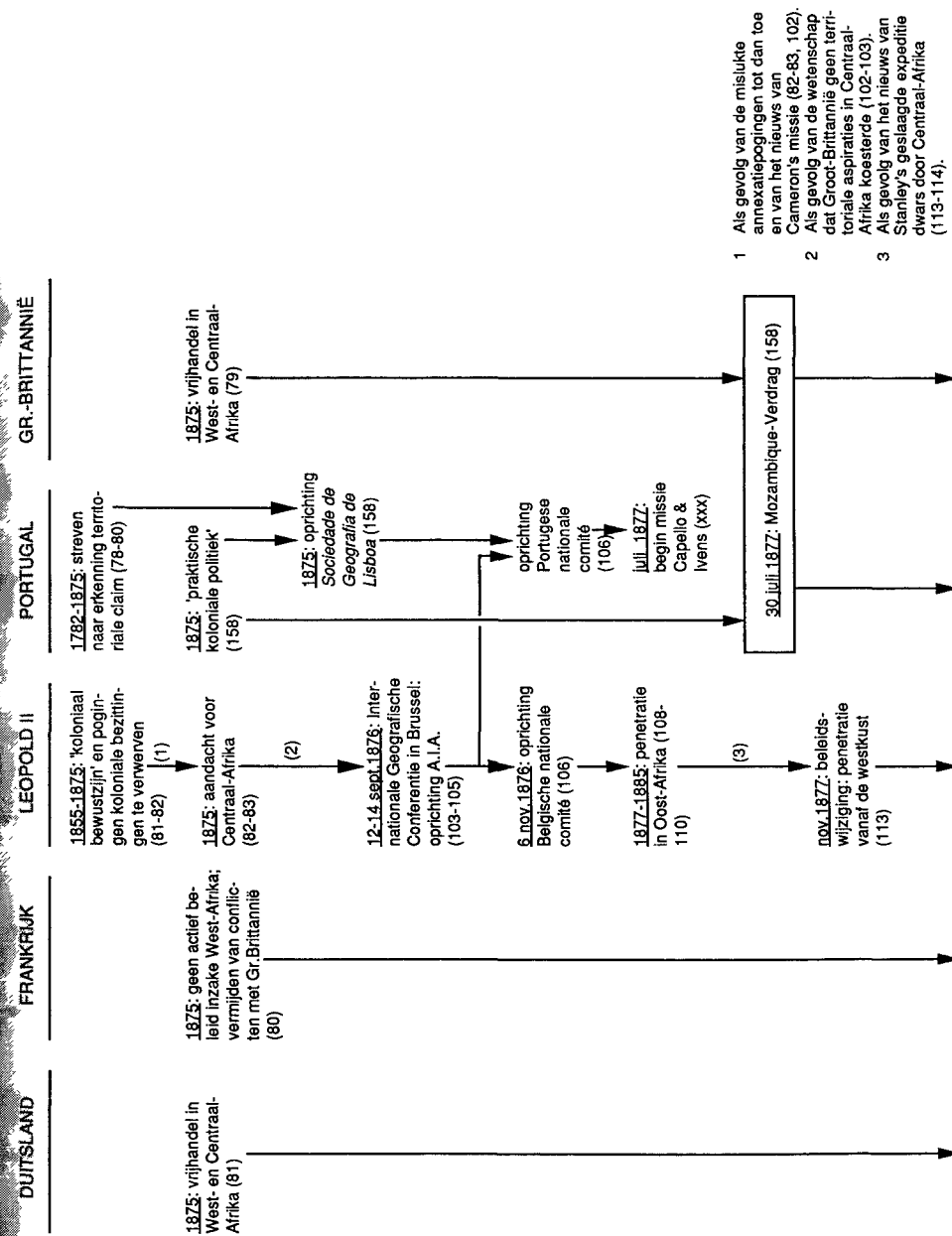
Art. VII.—*Convention to be ratified.*

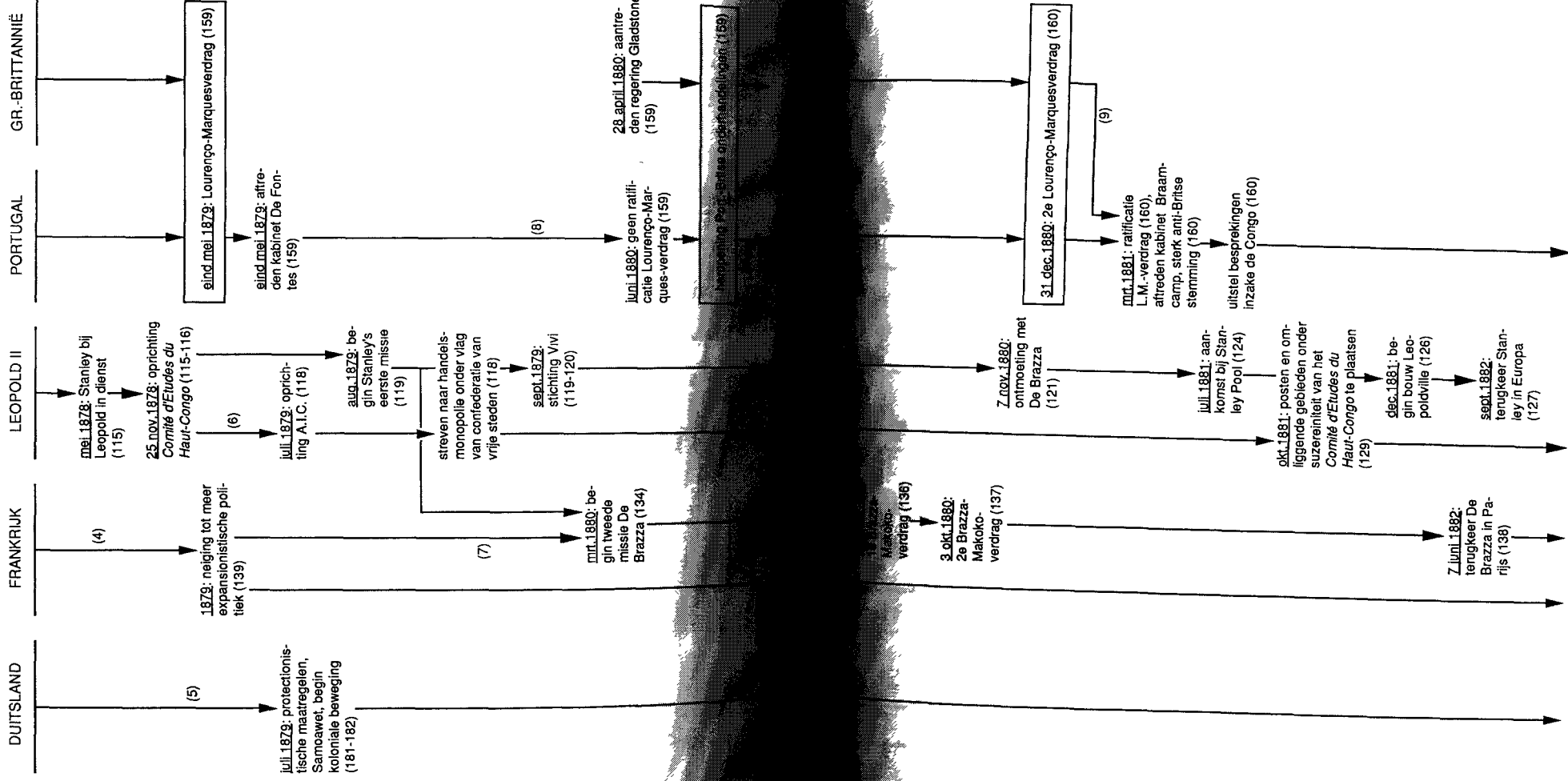
Berlin, 14th day of February, 1885

STRAUCH
 MARQUIS DE PENAFIEL
 ALPH. DE COURCEL

Bijlage 11: Schematische voorstelling van de opdeling van Centraal-Afrika, 1875-1885.

Op de volgende zeven pagina's is het opdelingsproces zoals dat is beschreven in de case-study schematisch weergegeven. De pijlen in het schema geven oorzaak-gevolgrelaties aan tussen twee (of meer) gebeurtenissen. De cijfers tussen haakjes bij elke gebeurtenis hebben betrekking op de pagina(s) waar die gebeurtenis in dit boek aan de orde komt. De cijfers bij de pijlen refereren aan de voetnoten naast het schema.





4 Onder invloed van geograafische genootschappen, de pers, wetenschappers en enkele industriëlen en Kamers van Koophandel (138), waardoor een groeiend nationalisme ontstond en voorstanders van expansionisme - zoals Jauréguiberry en De Freycinet - op sleutelposities terecht konden komen (139).

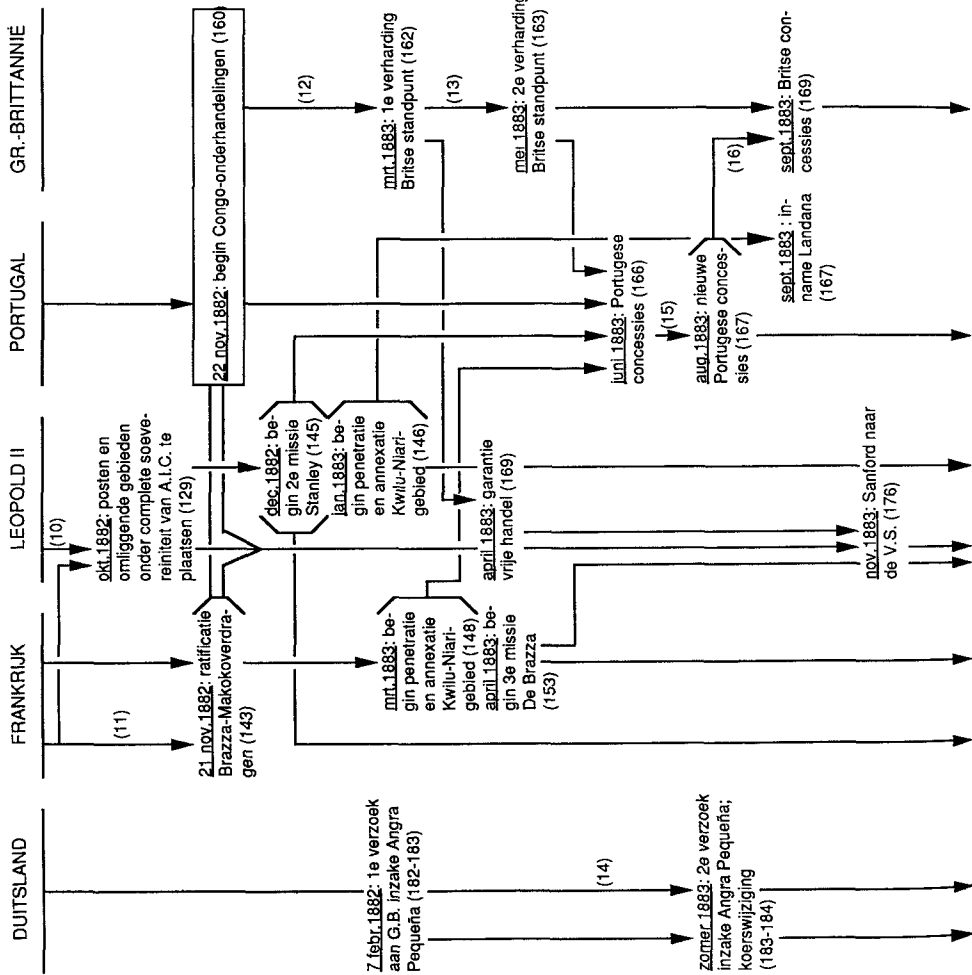
5 Als gevolg van de economische stagnatie sinds 1873 (181-182).

6 Als gevolg van a) het faillissement van de Afrikaansche Handelsvereniging en b) het nieuws van de tweede missie van De Brazza (117-118).

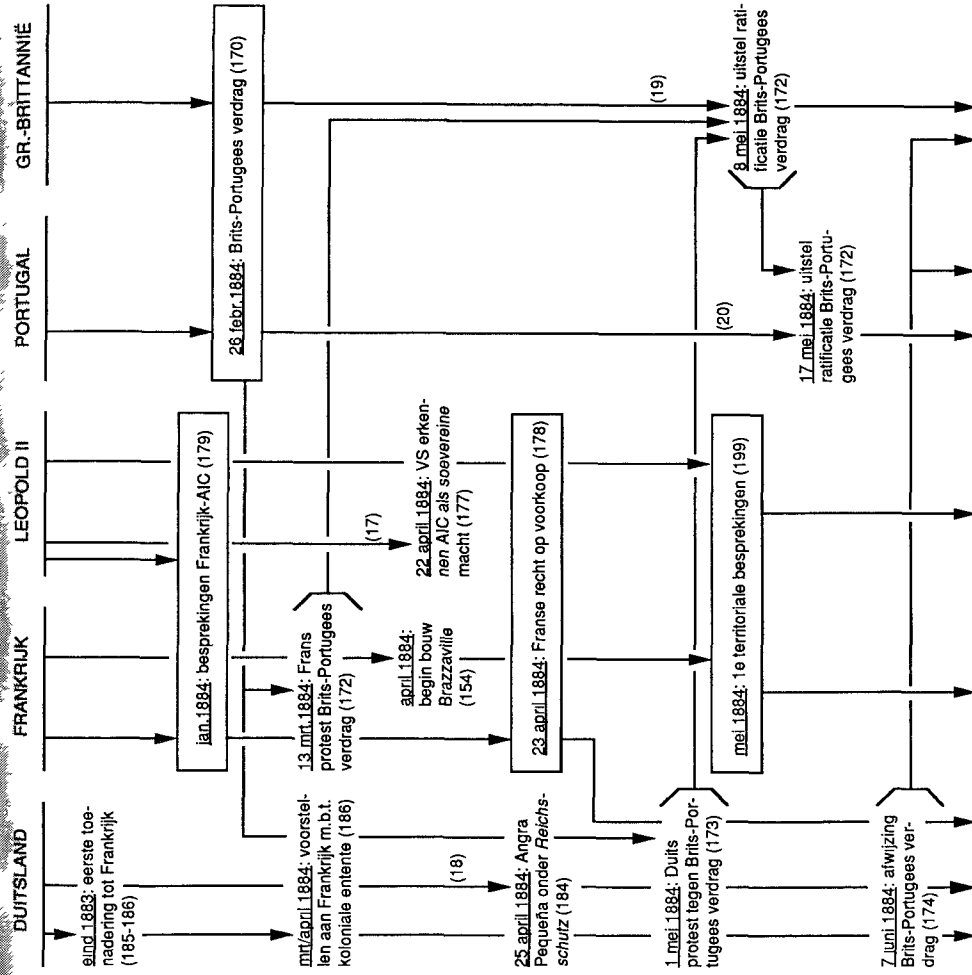
7 Onder invloed van het Franse Nationale Comité van de Association Internationale Africaine, waardoor het ministerie van Marine bereid was de missie te subsidiëren (134).

8 Als gevolg van de regeringswisseling ("rotativismo") en onder invloed van de publieke opinie (9).

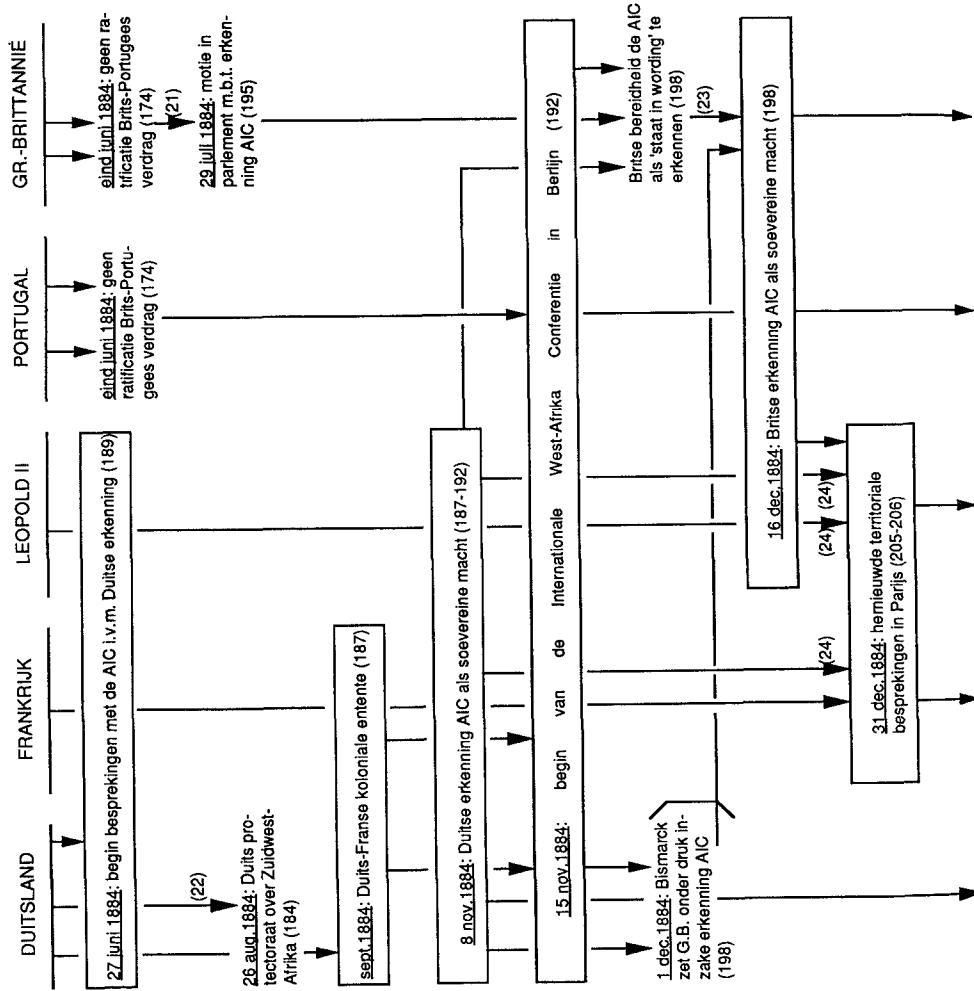
9 Als gevolg van Brits machtsvertoon met oorlogsschepen op de Taag (160).



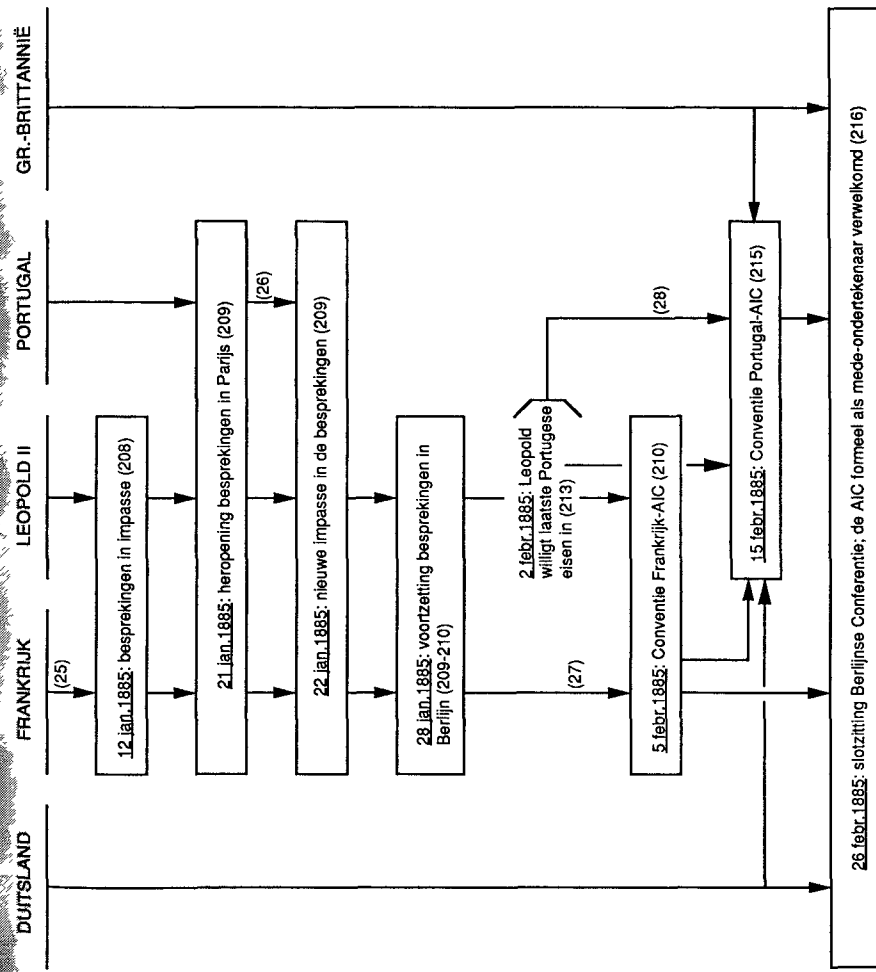
- 10 Als gevolg van a) de ratificatie van de Brazza-Makokoverdragen en b) de op handen zijnde Brits-Portugees besprekingen inzake (onder meer) de Congo (130).
- 11 Onder invloed van de publieke opinie (142-143).
- 12 Onder invloed van Anderson (163).
- 13 Onder invloed van de Britse binnenlandse oppositie onder leiding van Hutton en Mackinnon (163-164).
- 14 Als gevolg van de groeiende binnenlandse koloniale beweging, de tweede economische crisis en de Frans-Britse conventie van 1882 inzake West-Afrika (185-186).
- 15 Als gevolg van het mislukken van het overleg met Frankrijk (166-167).
- 16 Mogelijk gemaakt door de afwezigheid van Fitzmaurice (169).



- 17 Als gevolg van Sanfords deskundige lobbyen en misleiden (176-178).
- 18 Als gevolg van irritatie bij Bismarck vanwege het uitblijven van een Britse reactie met betrekking tot Angra Pequeña (184).
- 19 Onder invloed van binnenlandse oppositie en buitenlandse protesten (171-174).
- 20 Onder invloed van binnenlandse oppositie (171).



- 21 Als gevolg van de succesvolle campagne van aanhangers van de AIC (194-195).
- 22 Als gevolg van de anti-Britse koloniale politiek en de aanstaande verkiezingen van najaar 1884 (185).
- 23 Als gevolg van de beslissende invloed van Pauncefote op de Foreign Office (197-198).
- 24 Als gevolg van de Brits-Duitse toenadering tijdens de Conferentie van Berlijn (201-205).



- 25 Als gevolg van Ferry's besprekingen met Portugal (206-208).
- 26 Onder invloed van Portugals territoriale eisen (209).
- 27 Als gevolg van de Brits-Duitse combinatie tijdens de Conferentie van Berlijn (210).
- 28 Onder druk van Duitsland, Groot-Brittannië en beambten van de Franse ambassade in de hoofdstad van de delaar Frankrijk (214-215).

Summary

The partition of Central Africa, 1875-1885

An analysis of two territorial conflicts

In this study the partition of Central Africa, as it took place between 1875 and 1885, is analyzed from a politico-geographical point of view. The study focuses on the way the political boundaries came into being, in particular those which were the outcome of a territorial conflict between the European powers. Regarding the partition of Central Africa (which is defined as the area consisting of the present Zaïre, Congo, Gabon, the Central African Republic and northern Angola), two such conflicts occurred: one between France and the *Association Internationale du Congo* (AIC), about the Kwilu-Niari area, and the other between Portugal and the AIC, about the Lower Congo.

The study has three main objectives. First, it tries to offer insight into the outcome of the European expansion process in Central Africa. This outcome is defined in terms of penetration, annexation, territorial rivalry and diplomacy, eventually leading to the final stage, i.e. treaties of partition between the European powers. Territorial expansion (or formal imperialism) is regarded as a foreign policy of the governments of the European powers involved. Where more than one power pursued such a policy in the same region, territorial rivalry arose, (preferably) to be solved by diplomacy. An analysis of the outcome of such conflicts requires first of all insight into the penetration and annexation processes of the actors concerned, i.e. the treaty-making missions carried out by Henry Morton Stanley (on behalf of the AIC, i.e. king Leopold II of Belgium) and by Pierre Savorgnan de Brazza (on behalf of France). Portugal, the only power with a territorial claim in the area at the time the expansion process started, hardly took part in it because Britain prevented her from doing so. The treaties thus concluded between the European powers and the African chiefs formed the basis of the diplomatic bargaining process between the European powers. Not only the powers with territorial claims (France, Portugal, the AIC) took part in these decision-making processes, but also the great powers with direct or indirect interests, i.e. Britain and Germany.

The second objective is to construct an analytical framework with which international territorial conflicts can be studied. The framework focuses on decision-making and the factors influencing it. A territorial conflict is defined as a conflict between sovereign actors about territorial claims. It is 'dormant' as long as only the policy *goals* of the actors regarding one and the same area are incompatible. As soon as the policy *actions* become incompatible as well, the conflict turns into an 'actual' one. The two conflicts of the present

study became actual after the ratification of the Brazza-Makoko treaties by the French parliament in November 1882.

One way in which governments can act is by penetrating the disputed area. Penetration can be 'adjacent' or 'overseas'. Moreover, there may be one or two penetrating powers; in the first case actor A penetrates the territory of B, in the second case A and B penetrate the territory of C. Based on these two criteria, six types of penetration can be distinguished. In the present study we are dealing with one of these: A and B penetrating C, both overseas. The value of the typology lies in the fact that it leads to assumptions about the relationship between the intensities of the interests and the comparative power of the actors involved on the one hand and types of penetration on the other. Given the location of the disputed area (adjacent or overseas) and given the intensity of the interests and the comparative power of the actors involved, it is possible to predict whether penetration is likely to take place or not. In the present study, the penetrating powers were obviously more powerful than the African societies they met. Even Leopold II, although not representing a European state, disposed of enough power capabilities (money with which soldiers could be paid and weapons could be bought) to penetrate the Central-African interior successfully.

After the process of formulating policy goals (leading to a 'dormant' territorial conflict) and the process of implementing these goals (the behaviour making the conflict 'actual'), the process of conflict resolution starts. It can end in various outcomes. Whatever the outcome, however, an important instrument will always be diplomacy. The two conflicts analyzed in this study were solved by diplomacy. In both cases the outcome was a 'compromise'. In the case of France and the AIC this was reached by bilateral talks, in the case of Portugal and the AIC three (French) mediatory efforts were necessary to reconcile both parties.

The whole political process — i.e. policy goals, policy actions and conflict resolution — is influenced by many factors, operating at three different levels. First, there are the characteristics of the decision makers themselves. Their values, experience, talents and qualities of character determine to a large extent the way external events are perceived and what type of action is considered appropriate. On the national level the actor's power capabilities (such as size, population, natural resources, economic development, military strength) are important. Other influencing factors on the national level are the public opinion, pressure groups and the 'colour' of the government. On the international level two sets of factors can be distinguished. The first set concerns the economic, political and power relationships between the actors. The rather vague, but nevertheless very important variable of 'external events' also falls in this category. The other set contains the characteristics of the international political system: the political-geographical order, the power hierarchy of the actors in the system, the pattern of alliances, and the international regime(s). Finally, because we are dealing with territorial conflicts, the (physical and non-physical) characteristics of the disputed area are of great importance. The case study shows that all of these variables played a role at certain stages in the political process around the partition of Central Africa.

At the end of the theoretical part of this study two hypotheses were formulated. First: the formulation of policy goals is mainly influenced by those variables that do not change quickly (like the characteristics of the international system, the national power capabilities and the characteristics of the disputed area). Second: decision-making during the stages of

policy actions and especially of conflict resolution is influenced by *all* variables. The first hypothesis was falsified. As far as policy goals were influenced by the relatively stable factors, this applied to the main European issues, not to such relatively unimportant issues as Central Africa. The other hypothesis was confirmed: the more the conflicts moved from the African interior to the arena of European diplomacy, the more variables influenced the decision-making processes.

The analysis led to several general conclusions, formulated as new hypotheses. Starting-point is a 'dormant' territorial conflict, i.e. an area to which at least two actors, A and B, claim certain sovereign rights. The policy formulation by actor A regarding this territory is primarily influenced by the characteristics of the area in question and to a lesser extent also by such national characteristics as the degree of social instability and the influence of the public opinion and of certain pressure groups. The decision, by the government of A, to implement the policy goals regarding the disputed area — so that the territorial conflict becomes 'actual' — is influenced not only by the (physical and non-physical) characteristics of the area and by certain national variables (such as the power capabilities A has at its disposal) but also by the relational characteristics between A and B, i.e. their mutual power relationship as well as their political and economic ties. The chance that A decides to a certain form of penetration of the disputed territory is greater as the intensity of the perceived interests in A regarding the area is stronger, the perceived difference in power with B is greater, and the area is nearer. Finally, as the conflict deepens or when the conflict reaches the stage of conflict resolution, the influence of the characteristics of the area as well as the national variables and relational variables will weaken, while the importance of the variables at the international level will grow. In short, as the political process around territorial conflicts moves from policy goals to conflict resolution or as the conflict deepens, the relative importance of influencing variables on the decision-making shifts from the characteristics of the disputed area, through national characteristics of the actors involved and the relational characteristics between the actors, to the characteristics of the international political system.

The third objective of the present study is to offer more insight into the motives of the actors regarding their expansionist policies. There are many theories trying to explain why European nations partitioned Africa. Some of these are structural ones that seek to explain the late-nineteenth century's imperialism in general and/or the partition of Africa in particular. Other theories center upon the motives of one particular actor to annex a certain part of Africa. Of the latter theories several ones are discussed: the 'closing door theory' (Germany), 'social-imperialism' (Germany, Portugal), the 'mythical theory' (France in West Africa and the Upper Nile region), 'prestige imperialism' (Leopold II, Portugal), the 'turbulent frontier theory' (Britain in South Africa), the 'strategic theory' (Britain in Egypt and South Africa) and the 'collaboration theory' (Britain in Egypt).

By studying the decision-making processes regarding the European territorial expansion in Central Africa, it is possible to find an answer to the 'why'-questions. Comparing the theories with what actually happened, it appears that the theories can at best explain the motives of three of the five actors (Portugal, Leopold II and Germany). However, if one poses the question "Why did a process of European territorial expansion in Central Africa

start around 1876?", the answer lies in the activities of two individuals: Leopold II and De Brazza. These two men not only thought imperialistic but also acted that way. Perhaps the best theory applying to them is what I call the "psychological variant of the classical economic theory": they were convinced of the necessity to secure sources for raw materials and foreign markets for the expanding industries in their countries and so they acted "as if it were indeed vital".¹

The present study is a study in political geography. It follows in the footsteps of Muir and Paddison², who were the first political geographers to integrate politicological concepts like decision-making and perception into their analyses. They focused, however, primarily on political processes within nation-states. The present study tries to accomplish this integration at the international level. In this respect, the study of international territorial conflicts is a politico-geographical research theme *par excellence*.

Literatuur

¹ See Daniel Chrot, *Social change in the twentieth century*, New York, 1977.

² Richard Muir & Ronan Paddison, *Politics, geography and behaviour*, London/New York, 1981

- Alexandroff, A.S. (1981), *The logic of diplomacy*.
Beverly Hills/Londen: Sage Publications (Sage Library of Social Research, vol. 120).
- Allison, G.T. (1969), "Conceptual models and the Cuban missile crisis."
The American Political Science Review, 63, 3, 689-718.
- Almond, G.A. & G.B. Powell (1966), *Comparative politics: a developmental approach*.
Boston: Little, Brown and Company.
- Amersfoort, J.M.M. van, W.F. Heinemeyer & H.H. van der Wusten (1981), *Een wereld van staten*.
Alphen a/d Rijn: Samsom.
- Andrew, C.M. & A.S. Kanya-Forstner (1975), "General Hanotaux, the Colonial Party and the Fashoda strategy." In: E.F. Penrose, red., *European imperialism and the partition of Africa*, 55-104.
Londen: Frank Cass.
- Andriole, S.J., J. Wilkenfeld & G.W. Hopple (1975), "A framework for the comparative analysis of foreign policy behavior." *International Studies Quarterly*, 19, 2, 160-198.
- Annuaire Statistique de la France 1890*.
Parijs.
- Anstey, R. (1962), *Britain and the Congo in the nineteenth century*.
Oxford: Clarendon Press.
- Art, R.J. & R. Jervis (1973), red., *International politics. Anarchy, force, imperialism*.
Boston: Little, Brown and Company.
- Ascherson, N. (1963), *The King incorporated; Leopold II in the age of trusts*.
Londen: George Allen & Unwin.
- Axelson, E. (1967), *Portugal and the Scramble for Africa, 1875-1891*.
Johannesburg: Witwatersrand University Press.
- Bade, K.J. (1988), "Imperial Germany and West Africa: colonial movement, business interests, and Bismarck's 'colonial policies'." In: S. Förster, W.J. Mommsen & R. Robinson, red., *Bismarck, Europe and Africa. The Berlin African Conference, 1884-1885 and the onset of partition*, 121-147.
Oxford: Oxford University Press.
- Ball, A.R. (1981), *Modern politics and government* (2e druk).
Londen: The Macmillan Press Ltd.
- Banning, E. (1927), *Mémoires politiques et diplomatiques. Comment fut fondé le Congo belge*.
Parijs/Brussel: La Renaissance du Livre.
- Bartlett, C.J. (1984), *The global conflict. The international rivalry of the great powers, 1880-1970*.
Londen/New York: Longman
- Bercovitch, J., J.T. Anagnoson & D.L. Wille (1991), "Some conceptual issues and empirical trends in the study of successful mediation in international relations." *Journal of Peace Research* 28, 1, 7-17.
- Bergman, E.F. (1975), *Modern political geography*.
Dubuque, Iowa: Wm. C. Brown Company Publishers.
- Betts, R.F. (1975), *The false dawn. European imperialism in the nineteenth century*.
Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Blaut, J.M. (1969), "Geographic models of imperialism."
Antipode 2, 1, 65-85.
- Boahen, A. Adu (1987), *African perspectives on colonialism*.
Baltimore/Londen: The Johns Hopkins University Press.
- Bontinck, F. (1966), *Aux origines de l'Etat Indépendant du Congo. Documents tirés d'archives américains*. Leuven: Editions E. Nauwelaerts.
- Bontinck, F. (1980), "Quand Brazzaville se trouvait à Kinshasa."
Zaire-Afrique 20, 148, 487-499.
- Boulding, K.E. (1962), *Conflict and defense: a general theory*.
New York: Harper & Row.
- Brassey, Lord (1886), red., *The Naval Annual*.
Portsmouth: J. Griffin & Co.
- Bremer, S.A. (1980), "National capabilities and war proneness."
In: J.D. Singer, red., *The correlates of war II: testing some realpolitik models*.
New York: The Free Press.
- Bridge, F.R. & R. Bullen (1980), *The Great Powers and the European states system, 1815-1914*.
Londen/New York: Longman

- Brown, R. (1894), *The story of Africa and its explorers* (vol. III). Londen: Cassell & Company Ltd.
- Bruneau, M., A. Durand-Lasserve & M. Molinie (1977), "La Thaïlande. Analyse d'un espace national." *L'Espace Géographique* 3, 179-194.
- Brunschwig, H. (1963), *L'Avènement de l'Afrique noire, du XIX^e siècle à nos jours*. Parijs: Librairie Armand Colin.
- Brunschwig, H. (1965), "La négociation du traité Makoko." *Cahiers d'Etudes Africaines* 17, V, 5-57.
- Brunschwig, H. (1966), *French colonialism 1871-1914: myths and realities*. Londen: Pall Mall Press
- Brunschwig, H. (1971), "Anglophobia and French African policy." In: P. Gifford & W.R. Louis, red., *France and Britain in Africa*, 3-34. New Haven: Yale University Press.
- Burdo, A. (1886), *Les Belges dans l'Afrique centrale. Deel III: De Zanzibar au Lac Tanganika*. Brussel: P. Maes.
- Bumett, A.D. & P.J. Taylor (1981), *Political studies from spatial perspectives. Anglo-American essays on political geography*. Chichester/New York: John Wiley & Sons Ltd.
- Capello, H. & R. Ivens (1881), *De Benguella ás Terras de Iácca; Descrição de una viagem na Africa Central e Occidental*. Lissabon: Imprensa Nacional.
- Chirot, D. (1977), *Social change in the twentieth century*. New York: Harcourt Brace Jovanovitch, Inc.
- Clarence-Smith, G. (1985), *The Third Portuguese Empire, 1825-1975. A study in economic imperialism*. Manchester: Manchester University Press.
- Clarence-Smith, G. (1988), "The Portuguese and Spanish roles in the Scramble for Africa: an economic interpretation." In: S. Förster, W.J. Mommsen & R. Robinson, red., *Bismarck, Europe and Africa. The Berlin African Conference, 1884-1885 and the onset of partition*, 215-227. Oxford: Oxford University Press.
- Cohen, S.B. & D. Rosenthal (1971), "A geographical model for political systems analysis." *Geographical Review* 61, 5-31.
- Collins, R.O. (1967), "Origins of the Nile struggle: Anglo-German negotiations and the Mackinnon Agreement of 1890." In: P. Gifford & W.R. Louis, red., *Britain and Germany in Africa*, 119-151. New Haven: Yale University Press.
- Coquery-Vidrovitch, C. (1969), *Brazza et la prise de possession du Congo. La mission de l'ouest africain, 1883-1885*. Parijs: Mouton.
- Coulombis, T.A. & J.H. Wolfe (1982), *Introduction to international relations: power and justice*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, Inc.
- Courcel, G. de (1935), *L'Influence de la Conférence de Berlin sur le droit colonial international*. Parijs: Les Editions Internationales.
- Courcel, G. de (1988), "The Berlin Act of 26 February 1885." In: S. Förster, W.J. Mommsen & R. Robinson, red., *Bismarck, Europe and Africa. The Berlin African Conference, 1884-1885 and the onset of partition*, 247-261. Oxford: Oxford University Press.
- Coutsinas, G. & C. Paix (1977), "External trade and spatial organization: a typology." *Antipode* 9, 1, 97-109.
- Cox, R. (1981), "Social forces, states and world orders: beyond international relations theory." *Millennium: Journal of International Studies* 10, 126-155.
- Crowe, S.E. (1942), *The Berlin West African Conference, 1884-1885*. Londen/New York.
- Dahl, R. (1957), "The concept of power." *Behavioral Science*, 2, 201-215.
- Day, A.J. (1987), red., *Border and territorial disputes* (2e druk). Harlow: Longman
- Denis, J. (1976), "L'Afrique centrale en 1876. Etat des connaissances géographiques et cartographiques." In: *Bijdragen over de Aardrijkskundige Conferentie van 1876*, 33-56. Brussel: Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen (ARSOM).
- Deutsch, K.W. (1967), "On the concepts of politics and power." *Journal of International Affairs*, XXI, 332-341.
- Deutsch, K.W. (1978), *The analysis of international relations* (2e druk). Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, Inc.
- Dictionnaire Militaire. Encyclopédie des Sciences Militaires*, 1898. Parijs/Nancy: Librairie Militaire Berger - Levraut et Cie.

- Dietz, A. et al. (1979), *Regionale verschillen in de perifeer-kapitalistische ontwikkeling van Kenya*. Universiteit van Amsterdam, Sociaal-Geografisch Instituut (niet gepubliceerd).
- Domke, W.K. (1989), "Power, political capacity, and security in the global system." In: R.J. Stoll & M.D. Ward, red., *Power in world politics*, 159-174. Boulder/Londen: Lynne Rienner Publishers.
- Duffy, J. (1961), *Portuguese Africa*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- East, W.G. & J.R.V. Prescott (1975), *Our fragmented world: an introduction to political geography*. Londen: Macmillan.
- Easton, D. (1965), *A systems analysis of political life*. New York: John Wiley & Sons.
- Elwiit, S.H. (1975), *The making of the Third Republic: class and politics in France, 1868-1884*. Baton Rouge: Louisiana State University Press.
- Emerson, B. (1979), *Leopold II of the Belgians. King of colonialism*. Londen: Weidenfeld & Nicholson.
- Etherington, N. (1981), "Reconsidering theories of imperialism." *History and Theory* 20, 1, 1-36.
- Etherington, N. (1982), *Theories of imperialism: war, conquest and capital*. Londen/Canberra: Croom Helm.
- Evers, T. (1977), "Ansätze in der Theorie der Unterentwicklung." In: T. Evers, *Bürgerliche Herrschaft in der Dritten welt. Zur Theorie des Staates in ökonomisch unterentwickelten Gesellschaftsformationen*, 17-49. Keulen.
- Farrel, R.B. (1966), "Foreign politics of open and closed societies." In: R.B. Farrel, red., *Approaches to comparative and international politics*, 167-208. Evanston, Ill.: Northwestern University Press.
- Fieldhouse, D.K. (1961), "Imperialism - an historiographical revision." *Economic History Review* (2nd Series) XIV, 2, 187-209.
- Foeken, D.W.J. (1980), *Internationale machtsverhoudingen en de Derde Wereld: aanzet tot een politiek-geografische benadering van het ontwikkelingsvraagstuk*. Amsterdam: Vrije Universiteit, Geografisch en Planologisch Instituut (niet gepubliceerd).
- Foeken, D.W.J. (1982), "Explanations for the partition of sub-Saharan Africa, 1880-1900." *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 73, 3, 138-148.
- Folke, S. (1973), "First thoughts on the geography of imperialism." *Antipode* 5, 3, 16-20.
- Förster, S., W.J. Mommsen & R. Robinson (1988), red., *Bismarck, Europe and Africa. The Berlin African Conference, 1884-1885 and the onset of partition*. Oxford: Oxford University Press.
- Franssens, K. (1976), "Nederland na de Aardrijkskundige Conferentie van Brussel (1877-1879)." In: *Bijdragen over de Aardrijkskundige Conferentie van 1876*, 501-516. Brussel: Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen (ARSOM).
- Galbraith, J.S. (1973), "The 'turbulent frontier' as a factor in British expansion." In: R.J. Art & R. Jervis, red., *International politics. Anarchy, force, imperialism*, 395-415. Boston: Little, Brown and Company.
- Geiss, I. (1976), *German foreign policy, 1871-1914*. Boston/Londen: Routledge and Kegan Paul.
- Giblin, B. (1987), "Eliséc Reclus and colonisation." In: P. Girod & E. Kofman, red., *International geopolitical analysis. A selection from Hérodote*, 26-45. Londen: Croom Helm.
- Goldstein, J.S. (1988), *Long cycles. Prosperity and war in the modern age*. New Haven/Londen: Yale University Press.
- Grant Elliott (1886), "Exploration et organisation de la Province du Kwilou-Niadi." *Bulletin de la Société Royale Belge de Géographie* X, 101-114.
- Hammond, R.J. (1966), *Portugal and Africa, 1815-1910. A study in uneconomic imperialism*. Stanford: Stanford University Press.
- Harms, R.W. (1981), *River of wealth, river of sorrow. The central Zaïre basin in the era of the slave and ivory trade, 1500-1891*. New Haven: Yale University Press.
- Hartshorne, R. (1950), "The functional approach in political geography." *Annals of the Association of American Geographers* 40, 2, 95-130.
- Hayes, C.J.H. (1941), *A generation of materialism, 1871-1900*. New York/Londen: Harper & Brothers Publishers.
- Hermann, C.F. (1990), "Changing course: when governments choose to redirect foreign policy." *International Studies Quarterly* 34, 3-21.

- Hermann, M.G. (1974), "Leader personality and foreign policy behavior." In: J.N. Rosenau, red., *Comparing foreign policies: theories, findings and methods*, 201-234. New York: John Wiley & Sons.
- Hermann, M.G. (1980), "Explaining foreign policy behavior using the personal characteristics of political leaders." *International Studies Quarterly*, 24, 7-46.
- Hermann, M.G. & C.F. Hermann (1989), "Who makes foreign policy decisions and how: an empirical inquiry." *International Studies Quarterly* 33, 361-387.
- Hertslet, E. (1967), *The map of Africa by treaty*, Deel II en Deel III (herdruk van 1909). Londen: Frank Cass & Co. Ltd.
- Hess, R.L. (1966), *Italian colonialism in Somalia*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Hess, R.L. (1967), "Germany and the Anglo-Italian colonial entente." In: P. Gifford & W.R. Louis, red., *Britain and Germany in Africa*, 153-178. New Haven: Yale University Press.
- Hinsley, F.H. (1959), "International rivalry in the colonial sphere, 1869-1885." *The Cambridge History of the British Empire*, III, 95-126. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hodgkin, T. (1972), "Some African and third world theories of imperialism." In: R. Owen & B. Sutcliffe, red., *Studies in the theory of imperialism*, 93-116. Londen: Longman
- Holsti, K.J. (1983), *International politics. A framework for analysis* (4e druk). Londen: Prentice Hall.
- Holsti, O. (1962), "The belief system and national images: a case study." *Journal of Conflict Resolution*, 6, 244-252.
- Hopkins, R.F. & R.W. Mansbach (1973), *Structure and process in international politics*. New York: Harper & Row.
- Hudson, B. (1977), "The new geography and the new imperialism 1870-1918." *Antipode* 9, 2, 12-19.
- Huth, P. & B. Russett (1990), "Testing deterrence theory. Rigor makes a difference." *World Politics* 42, 4, 466-501.
- Jervis, R. (1976), *Perception and misperception in international politics*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Jervis, R. (1983), "Security regimes." In: S.D. Krasner, red., *International regimes*, 173-194. Ithaca/Londen: Cornell University Press.
- Jones, S.B. (1945), *Boundary-making, a handbook for statesmen, treaty editors and boundary commissioners*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Jones, S.B. (1954), "A unified field theory of political geography." *Annals of the Association of American Geographers* 44, 2, 111-123.
- Jones, S.B. (1971), "The power inventory and national strategy." In: W.A.D. Jackson & M.S. Samuels, red., *Politics and geographic relationships* (2e druk), 164-186. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, Inc.
- Kanya-Forstner, A.S. (1972), "French expansion in Africa: the mythical theory." In: R. Owen & B. Sutcliffe, red., *Studies in the theory of imperialism*, 277-294. Londen: Longman
- Kanya-Forstner, A.S. (1988), "French African priorities and the Berlin West Africa Conference." In: S. Förster, W.J. Mommsen & R. Robinson, red., *Bismarck, Europe and Africa. The Berlin African Conference, 1884-1885 and the onset of partition*, 171-187. Oxford: Oxford University Press.
- Kaplan, M.A. (1969), "Variants on six models of the international system." In: J.N. Rosenau, red., *International politics and foreign policy*, 291-303. New York: The Free Press.
- Kasperson, R.E. & J.V. Minghi (1970), red., *The structure of political geography*. Londen: University of London Press Ltd.
- Kende, I. (1971), "Twenty-five years of local wars." *Journal of Peace Research* 8, 5-22.
- Kennan, G.T. (1979), *The decline of Bismarck's European order. Franco-Russian relations, 1875-1890*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Kennedy, P.M. (1983), *Strategy and diplomacy, 1870-1945: eight essays*. Londen: George Allen & Unwin.
- Kennedy, P.M. (1987), *The rise and fall of the Great Powers. Economic change and military conflict from 1500 to 2000*. New York: Random House.

- Keohane, R.O. (1984), *After hegemony. Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Keohane, R.O. & J.S. Nye (1976), *Power and interdependence. World politics in transition*. Boston/Toronto: Little, Brown and Company.
- Krasner, S.D. (1983a), red., *International regimes*. Ithaca/Londen: Cornell University Press.
- Krasner, S.D. (1983b), "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables." In: S.D. Krasner, red., *International regimes*, 1-22. Ithaca/Londen: Cornell University Press.
- Kratochwil, F., P. Rohrlich & H. Mahajan (1985), *Peace and disputed sovereignty: reflections on conflict over territory*. Lanham: University Press of America.
- Kugler, J. & M. Arbetman (1989), "Choosing among measures of power: a review of the empirical record." In: R.J. Stoll & M.D. Ward, red., *Power in world politics*, 49-77. Boulder/Londen: Lynne Rienner Publishers.
- Kuitenbrouwer, M. (1985), *Nederland en de opkomst van het moderne imperialisme. Koloniën en buitenlandse politiek 1870-1902*. Amsterdam: De Bataafsche Leeuw.
- Kurgan-van Hentenryk, G. (1988), "Les milieux d'affaires belges et l'outre-mer vers 1885." In: *Bijdragen over de honderdste verjaring van de Onafhankelijke Kongostaat*, 461-465. Brussel: Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen (ARSOM).
- Kuypers, G. (1976), *Grondbegrippen van de politiek*. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum.
- Lampert, D.E., L.S. Falkowski & R.W. Mansbach (1978), "Is there an international system?" *International Studies Quarterly*, 22, 1, 143-166.
- Langer, W.L. (1956a), *European alliances and alignments, 1871-1890* (2e druk). New York: Alfred A. Knopf.
- Langer, W.L. (1956b), *The diplomacy of imperialism, 1890-1902* (2e druk). New York: Alfred A. Knopf.
- Laponce, J.A. (1983), "Political science and political geography: neglected areas, areas for development." *International Social Science Journal* XXXV, 3, 549-558.
- Latour da Veiga Pinto, F. (1972), *Le Portugal et le Congo au XIX^e siècle. Etude d'histoire des relations internationales*. Genève: Université de Genève, Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales.
- Lebow, R.N. & J.G. Stein (1990), "Deterrence: the elusive dependent variable." *World Politics* 42, 3, 336-369.
- Lenin, V.I. (1964), "Imperialism, the highest stage of capitalism." In: V.I. Lenin, *Collected works* 22, 185-304. Londen: Lawrence & Wishart.
- Louis, W.R. (1967), "Great Britain and German expansion in Africa, 1884-1919." In: P. Gifford & W.R. Louis, red., *Britain and Germany in Africa*, 3-46. New Haven: Yale University Press.
- Louis, W.R. (1971), "The Berlin Congo Conference." In: P. Gifford & W.R. Louis, red., *France and Britain in Africa*, 167-220. New Haven: Yale University Press.
- Luard, D.E.T. (1970), "Frontier disputes in modern international relations." In: D.E.T. Luard, red., *The international regulation of frontier disputes*, 7-30. Londen: Thames and Hudson.
- Martin-Donos, Ch. de (1886), *Les Belges dans l'Afrique centrale. Deel I en II: Le Congo et ses affluents*. Brussel: P. Maes
- Maurice, A. (1955), *H.M. Stanley: unpublished letters*. Londen: W. & R. Chambers Ltd.
- Merritt, R.L. & D.A. Zinnes (1989), "Alternative indexes of national power." In: R.J. Stoll & M.D. Ward, red., *Power in world politics*, 11-28. Boulder/Londen: Lynne Rienner Publishers.
- Milward, A.S. & S.B. Saul (1977), *The development of the economies of continental Europe 1850-1914*. Londen: George Allen & Unwin.
- Mitchell, B.R. (1975), *European historical statistics 1750-1970*. Londen: The MacMillan Press Ltd.
- Modelski, G. (1978), "The long cycle of global politics and the nation state." *Comparative Studies in Society and History* 20, 214-235.
- Mommsen, W.J. (1988), "Bismarck, the Concert of Europe, and the future of West Africa, 1883-1885." In: S. Förster, W.J. Mommsen & R. Robinson, red., *Bismarck, Europe and Africa. The Berlin African Conference, 1884-1885 and the onset of partition*, 151-170. Oxford: Oxford University Press.

- Morgenthau, H.J. (1978), *Politics among nations: the struggle for power and peace* (5e druk). New York: Knopf.
- Morse, E.L. (1976), *Knopization and the transformation of international relations*. New York: The Free Press.
- Muir, R. (1975), *Modern Political Geography*. Londen: MacMillan.
- Newbury, C.W. (1971), "The tariff factor in Anglo-French West-African Partition." In: P. Gifford & W.R. Louis, red., *France and Britain in Africa*, 221-259. New Haven: Yale University Press.
- Newbury, C.W. (1988), "On the margins of empire: the trade of western Africa, 1875-1890." In: S. Förster, W.J. Mommsen & R. Robinson, red., *Bismarck, Europe and Africa. The Berlin African Conference, 1884-1885 and the onset of partition*, 35-58. Oxford: Oxford University Press.
- Newbury, C.W. & A.S. Kanya-Forstner (1969), "French policy and the origins of the Scramble for West Africa." *Journal of African History*, 10, 2, 253-276.
- Noordzij, G.P. (1976), "Het politieke systeem." *Intermediair*, 12, 15, 1-11.
- Nuechterlein, D. (1979), "The concept of 'national interest': a time for new approaches." *Orbis: a Quarterly Journal of World Affairs*, 23, 73-92.
- Nuscheler, F. (1974), "Formen, Wirkweisen und Indikatoren von Abhängigkeit." In: D. Nohle & F. Nuscheler, red., *Handbuch der Dritten Welt. Band I: Theorien und Indikatoren Unterentwicklung und Entwicklung*, 139-161. Hamburg.
- Oliver, R. (1988), "The Partition of Africa: the European and the African interpretations." In: *Bijdragen over de honderdste verjaring van de Onafhankelijke Kongostaat*, 41-49. Brussel: Koninklijke Academie voor Overzesse Wetenschappen (ARSOM).
- Olson, W.C., D.S. McLellan & F.A. Sondermann (1983), red., *The theory and practice of international relations*. (6e druk). Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- O'Sullivan, P. (1986), *Geopolitics*. Londen/Sydney: Croom Helm.
- Owen, R. (1972a), "Introduction." In: R. Owen & B. Sutcliffe, red., *Studies in the theory of imperialism*, 1-11. Londen: Longman.
- Owen, R. (1972b), "Egypt and Europe: from French expedition to British occupation." In: R. Owen & B. Sutcliffe, red., *Studies in the theory of imperialism*, 195-209. Londen: Longman.
- Pogge von Strandmann, H. (1969), "Domestic origins of Germany's colonial expansion under Bismarck." *Past and Present* 42, 140-159.
- Poullada, L.P. (1974), "Diplomacy: the missing link in the study of international politics." In: D.S. McLellan, W.C. Olson & F.A. Sondermann, red., *The theory and practice of international relations* (4e druk), 194-202. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Pounds, N.J.G. (1972), *Political geography* (4e druk). New York: McGraw-Hill.
- Prescott, J.R.V. (1968), *The geography of state policies*. Londen: Hutchinson & Co.
- Prescott, J.R.V. (1987), *Political frontiers and boundaries*. Londen: Allen & Unwin.
- Proceedings of the Royal Geographical Society 1880*. Londen.
- Puchala, D.J., & R.F. Hopkins (1983), "International regimes: lessons from inductive analysis." In: S.D. Krasner, red., *International regimes*, 61-91. Ithaca/Londen: Cornell University Press.
- Ramm, A. (1971), "Great-Britain and France in Egypt, 1876-1882." In: P. Gifford & W.R. Louis, red., *France and Britain in Africa*, 73-120. New Haven: Yale University Press.
- Ratcliffe, B.M. (1981), "The economics of the Partition of Africa: methods and recent research trends." *Canadian Journal of African Studies* 15, 3-31.
- Robbins, L. (1973), "Defensive economic imperialism." In: R.J. Art & R. Jervis, red., *International politics. Anarchy, force, imperialism*, 311-321. Boston: Little, Brown and Company.
- Robinson, R. (1972), "Non-European foundations of European imperialism: sketch for a theory of collaboration." In: R. Owen & B. Sutcliffe, red., *Studies in the theory of imperialism*, 117-142. Londen: Longman.

- Robinson, R. (1988), "The Conference of Berlin and the future in Africa, 1884-1885." In: S. Förster, W.J. Mommsen & R. Robinson, red., *Bismarck, Europe and Africa. The Berlin African Conference, 1884-1885 and the onset of partition*, 1-32. Oxford: Oxford University Press.
- Robinson, R.E. & J. Gallagher (met A. Denny) (1965), *Africa and the Victorians, the official mind of imperialism*. Londen: MacMillan.
- Robinson, T.W. (1969), "National interests." In: J.N. Rosenau, red., *International politics and foreign policy*, 183-190. New York: The Free Press.
- Roeykens, A. (1958), *Léopold II et l'Afrique 1855-1880. Essai de synthèse et de mise au point*. Brussel: ARSC.
- Rooy, P. de (1991), "Bouleeren met de Evolutie. Over de samenhang tussen apen, negers en proletariaat." *De Gids* 154, 5/6, 343-366.
- Rosciszewski, M. (1974), "Essai de typologie des espaces ruraux dans le Tiers Monde en vue de leur modernisation." *Geographia Polonica* 29, 427-440.
- Rosciszewski, M. (1977), "Problems of spatial structure in third world countries." *Geographia Polonica* 35, 11-23.
- Rosecrance, R.N. (1977), *Action and reaction in world politics. International systems in perspective* (2e druk). Westport, Conn.: Greenwood Press.
- Rosenau, J.N. (1966), "Pre-theories and theories of foreign policy." In: R.B. Farrell, red., *Approaches to comparative and international politics*, 27-92. Evanston, Ill.: Northwestern University Press.
- Rosenau, J.N. (1971), *The scientific study of foreign policy*. New York: The Free Press.
- Rosenau, J.N. (1976), "The study of foreign policy." In: J.N. Rosenau, K. Thompson & G. Boyd, red., *World politics*, 15-35. New York: The Free Press.
- Rosenau, J.N. & G.D. Hoggard (1974), "Foreign policy behavior in dyadic relationships: testing a pre-theoretical extension." In: J.N. Rosenau, red., *Comparing foreign policies: theories, findings and methods*, 117-149. New York: John Wiley & Sons.
- Russett, B. (1985), "The mysterious case of vanishing hegemony; or, is Mark Twain really dead?" *International Organization*, 39, 2, 207-231.
- Russett, B. & H. Starr (1985), *World politics. The menu for choice* (2e druk). New York/Oxford: W.H. Freeman and Company.
- Sanderson, G.N. (1975), "The European partition of Africa: coincidence or conjuncture?" In: E.F. Penrose, red., *European imperialism and the partition of Africa*, 1-54. Londen: Frank Cass.
- Sanderson, G.N. (1988), "British informal empire, imperial ambitions, defensive strategies, and the Anglo-Portuguese treaty of February 1884." In: S. Förster, W.J. Mommsen & R. Robinson, red., *Bismarck, Europe and Africa. The Berlin African Conference, 1884-1885 and the onset of partition*, 189-214. Oxford: Oxford University Press.
- Schumpeter, J. (1973), "The sociology of imperialism." In: R.J. Art & R. Jervis, red., *International politics. Anarchy, force, imperialism*, 364-382. Boston: Little, Brown and Company.
- Sharma, S.P. (1976), *International boundary disputes and international law: a policy-oriented study*. Bombay: N.M. Tripathi Private Limited.
- Short, J.R. (1982), *An introduction to political geography*. Londen: Routledge & Kegan Paul, Ltd.
- Singer, J.D. (1961), "The level-of-analysis problem in international relations." In: K. Knorr & S. Verba, red., *The international system: theoretical essays*, 77-92. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Slade, R. (1962), *King Leopold's Congo; aspects of the development of race relations in the Congo Independent State*. Londen: Oxford University Press.
- Slater, D. (1975), "Colonialism and the spatial structure of underdevelopment." *Progress in Planning* 4, 2, 137-162.
- Snyder, R.C., H.W. Bruck & B. Sapin (1962), "Decision-making as an approach to international politics." In: R.C. Snyder, H.W. Bruck & B. Sapin, red., *Foreign policy decision-making*. New York: The Free Press.
- Spanier, J.W. (1978), *Games nations play. Analyzing international politics*. Londen: Nelson.

- Sprout, H. & M. Sprout (1971), "Environmental factors in the study of international politics."
In: W.A.D. Jackson & M.S. Samuels, red., *Politics and geographic relationships*, 187-208.
Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Spuler, B. (1962), *Regenten und Regierungen der Welt*, Deel II, vol. 3: 1492-1918.
Würzburg: A.G. Ploetz, Verlag.
- Stanley, H.M. (1885), *The Congo and the founding of its Free State: a story of work and exploration*
(2 delen). Londen: Sampson Low, Marston, Searle, & Rivington.
- Stengers, J. (1962), "L'impérialisme colonial de la fin du XIX^e siècle: mythe ou réalité."
Journal of African History III, 3, 469-491.
- Stengers, J. (1963), "Léopold II et la fixation des frontières du Congo."
Le Flambeau (Revue Belge des Questions Politiques et Littéraires) 46, 3/4, 153-197.
- Stengers, J. (1971), "King Leopold and Anglo-French rivalry, 1882-84."
In: P. Gifford & W.R. Louis, red., *France and Britain in Africa*, 120-166.
New Haven: Yale University Press.
- Stengers, J. (1972), "King Leopold's imperialism."
In: R. Owen & B. Sutcliffe, red., *Studies in the theory of imperialism*, 248-276.
Londen: Longman.
- Stengers, J. (1977), "Léopold II et le modèle colonial hollandais."
Tijdschrift voor Geschiedenis 90, 46-71.
- Stengers, J. (1988), "Léopold II et l'Association Internationale du Congo."
In: *Bijdragen over de honderdste verjaaring van de Onafhankelijke Kongostaat*, 51-75.
Brussel: Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen (ARSOM).
- Storme, M. (1976), "Missies in Midden-Afrika in 1876."
In: *Bijdragen over de Aardrijkskundige Conferentie van 1876*, 171-182.
Brussel: Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen (ARSOM).
- Taber, C. (1989), "Power capability indexes in the Third World."
In: R.J. Stoll & M.D. Ward, red., *Power in world politics*, 29-48.
Boulder/Londen: Lynne Rienner Publishers.
- Taylor, A.J.P. (1954), *The struggle for mastery in Europe, 1848-1918*.
Oxford: Clarendon Press.
- Taylor, A.J.P. (1967), *Germany's first bid for colonies, 1884-1885. A move in Bismarck's European policy*
(herdruk). New York: Archon Books.
- Taylor, P.J. (1989), *Political geography. World-economy, nation-state and locality* (2e druk).
Harlow (Essex): Longman.
- Thomson, R.S. (1933), *Fondation de l'Etat Indépendent du Congo. Un chapitre de l'histoire du partage de l'Afrique*. Brussel: Office de Publicité (J. Lebègue & Cie.).
- Thornton, A.P. (1965), *Doctrines of imperialism*.
New York: John Wiley.
- Turner, H.A. (1967), "Bismarck's imperialist venture: anti-British in origin?"
In: P. Gifford & W.R. Louis, red., *Britain and Germany in Africa*, 47-82.
New Haven: Yale University Press.
- d'Ursel, H. (1893), "Les Belges au Tanganika."
Bulletin de la Société Royale Belge de Géographie XVII, 75-96.
- Vandewoude, E. (1976), "De aardrijkskundige conferentie (1876) vanuit het koninklijk paleis gezien."
In: *Bijdragen over de Aardrijkskundige Conferentie van 1876*, 415-438.
Brussel: Koninklijke Academie voor Overzeese Wetenschappen (ARSOM).
- Vansina, J. (1973), *The Tio Kingdom of the Middle Congo, 1880-1892*.
Londen: Oxford University Press.
- Wallerstein, I. (1970), "The colonial era in Africa: changes in the social structure."
In: L.H. Gann & P. Duignan, red., *Colonialism in Africa 1870-1960*, Volume 2, 399-421.
Cambridge: Cambridge University Press.
- Waltz, K.N. (1959), *Man, the state and war*.
New York: Columbia University Press.
- Ward, M.D. (1989), "Power in the international system: behavioral salience and material capabilities."
In: R.J. Stoll & M.D. Ward, red., *Power in world politics*, 121-133.
Boulder/Londen: Lynne Rienner Publishers.
- Wehler, H.U. (1970), "Bismarck's imperialism 1862-90."
Past and Present 48, 119-155.

- Wehler, H.U. (1972), "Industrial growth and early German imperialism."
In: R. Owen & B. Sutcliffe, red., *Studies in the theory of imperialism*, 71-92.
Londen: Longman.
- Wesseling, H.L. (1981), "The Netherlands and the partition of Africa."
Journal of African History 22, 495-509.
- Wesseling, H.L. (1991), *Verdeel en heers. De deling van Afrika, 1880-1914*.
Amsterdam: Bert Bakker.
- West, R. (1972), *Brazza of the Congo. European exploration and exploitation in French Equatorial Africa*. Londen: Jonathan Cape.
- Whittlesey, D.S. (1939), *The earth and the state: a study of political geography*.
New York: Henry Holt & Co.
- Woodruff, W. (1966), *Impact of western man: a study of Europe's role in the world economy, 1750-1960*. New York: St. Martin's Press.
- Wusten, H.H. van der (1991), "A new world (order), no less."
Paper voor de Roundtable on global geopolitical transition, Miami meeting AAG.