

## Leopold II et la rivalité franco-anglaise en Afrique, 1882-1884

In: Revue belge de philologie et d'histoire. Tome 47 fasc. 2, 1969. Histoire (depuis l'Antiquité) — Geschiedenis (sedert de Oudheid). pp. 425-479.

---

Citer ce document / Cite this document :

Stengers Jean. Leopold II et la rivalité franco-anglaise en Afrique, 1882-1884. In: Revue belge de philologie et d'histoire. Tome 47 fasc. 2, 1969. Histoire (depuis l'Antiquité) — Geschiedenis (sedert de Oudheid). pp. 425-479.

doi : 10.3406/rbph.1969.2770

[http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rbph\\_0035-0818\\_1969\\_num\\_47\\_2\\_2770](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rbph_0035-0818_1969_num_47_2_2770)

---

# LÉOPOLD II ET LA RIVALITÉ FRANCO-ANGLAISE

## EN AFRIQUE, 1882-1884 (\*)

L'extraordinaire réussite de Léopold II en Afrique se situe entre deux dates : août 1879 et février 1885. En août 1879, une petite expédition organisée par Léopold II débarque sur la côte d'Afrique, aux bouches du Congo. Elle compte une dizaine d'Européens, placés sous les ordres de Stanley. Sa progression vers l'intérieur du continent sera au début assez lente, et elle n'atteindra le Stanley Pool qu'à la fin de novembre 1881. En février 1885, c'est-à-dire à peine un peu plus de trois ans après ces débuts relativement modestes, Léopold II est devenu, en Afrique, un chef d'État. Au moment où se clôture la Conférence de Berlin, sa souveraineté a été reconnue par pratiquement toutes les puissances. Les deux principales puissances continentales, la France et l'Allemagne, lui ont reconnu cette souveraineté sur un territoire qui couvre un dixième environ de l'Afrique noire, soit un cinquième de la superficie de l'Europe.

Ce succès que l'on serait presque tenté de qualifier d'extravagant, on pourrait penser au moins qu'il a été la récompense d'un dessein ferme, d'un effort poursuivi avec persévérance en direction de l'objectif que le Roi a finalement réussi à atteindre. Or précisément, il n'en est rien. Entre ce que le Roi cherchait en août 1879 et ce qu'il a atteint en février 1885, il y a un monde. Disons plus : si Léopold II était resté fidèle à l'objectif qu'il s'était fixé initialement, il aurait été droit à une faillite complète. Il n'a réussi que parce qu'il a dévié. Initialement, le Roi voulait fonder en Afrique une grande compagnie commerciale, dont la prospérité serait assurée par des privilèges et des

---

(\*) Communication présentée au colloque organisé à Yale en mars 1968 sur le thème « France and Britain in Africa. Imperial Rivalry and Colonial Rule ».

monopoles et qui éviterait tout lien politique avec des puissances européennes. S'il avait persévéré dans cette voie, ses chances eussent été absolument nulles. Lorsqu'il triomphera, ce sera parce qu'il aura substitué l'idée d'un État à celle d'une compagnie commerciale ; parce qu'il aura substitué aux monopoles et aux privilèges la promesse d'une pleine liberté de commerce ; parce qu'il se sera enfin — et ceci a été capital dans la reconnaissance territoriale qu'il a obtenue de la France et de l'Allemagne — lié avec la France par un accord particulier, l'accord sur le droit de préférence. Son succès a été dû à ce triple changement de cap.

Or chaque fois que le Roi a ainsi changé de cap, il l'a fait en réponse à une initiative soit de la France soit de l'Angleterre. Chacune de ces initiatives, soit française soit anglaise, était elle-même dictée fondamentalement par la rivalité des deux puissances en Afrique. Sans être paradoxal — et le but de cet essai est de montrer qu'il ne s'agit pas d'un paradoxe, — on peut dire que le succès de Léopold II a été très largement fonction des vicissitudes de la rivalité franco-anglaise.

#### LE DESSEIN INITIAL DE LÉOPOLD II.

La question de savoir comment, en 1878-1879, lorsqu'il envoyait Stanley au Congo, Léopold II concevait sa grande entreprise africaine, n'est pas une question aisée. Les textes de Léopold II — et notamment ses lettres particulières — auxquels on peut recourir pour éclairer le problème sont nombreux, mais lorsqu'on les utilise, on navigue entre deux écueils. Ce sont les écueils que l'on rencontre d'ailleurs pratiquement à toutes les époques de la vie du Roi. D'une part, il y a des textes où, s'adressant à certains correspondants, le Roi dissimule sa pensée plus qu'il ne la livre. Lorsque Léopold II, durant l'été de 1879, se confie à un journaliste belge, et lui explique qu'en Afrique Centrale, « for the present, scientific explorations only are intended » (1), on est évidemment devant une confiance trompeuse. Mais la manière dont le Roi réussit à s'entourer d'un brouillard arti-

---

(1) *The Whitehall Review and the King of the Belgians*, dans *The Whitehall Review*, 2 août 1879, p. 269. Cette interview avait été accordée au journaliste belge Max Sulzberger : voir *L'Étoile Belge* du 4 août 1879, ainsi que la notice sur Sulzberger, par E. Nys, dans la *Biographie Nationale*, vol. 24 (Bruxelles, 1926-1929), col. 265-266.

ficiel est parfois beaucoup plus subtile, et par conséquent plus difficile à déceler. A l'opposé, on trouve parfois des textes d'une telle spontanéité — ce sont parfois d'ailleurs des memoranda que le Roi rédigeait pour lui seul et que l'on a retrouvés dans ses papiers — que la pensée, on le sent, y jaillit comme de source ; mais la difficulté, dans ce cas, est de savoir si la pensée est bien une pensée mûrie, réfléchie, ou s'il ne s'agit pas d'une de ces innombrables improvisations que le Roi jetait sur le papier pour les oublier très souvent le lendemain. Il est peu d'hommes aussi difficiles à comprendre que ceux qui sont, comme l'était Léopold II, à la fois secrets et imaginatifs. On a grand peine, dans certains cas, à déceler chez eux avec certitude les lignes directrices de la pensée.

Par ailleurs, pour reconstituer la pensée du Roi à un moment donné de sa carrière, on se laisse nécessairement guider, du moins en partie, par ce que l'on considère comme la structure générale de sa pensée.

De là des interprétations qui peuvent être parfois hasardeuses. Pour les débuts de l'entreprise congolaise, il nous semble que l'on a commis fréquemment une erreur d'interprétation en rattachant trop étroitement le Léopold II des années 1878-1879 à celui des années précédentes.

Voici en effet un prince bien connu pour son idéal colonial, pour la hantise, qui l'a habité dès sa jeunesse, de l'acquisition d'une colonie. A vingt-cinq ans, il faisait graver dans le marbre, sur une pierre qu'il offrait au ministre des Finances, le grand homme d'État libéral Frère-Orban, la formule fameuse : « Il faut à la Belgique une colonie ». Toute sa correspondance, des années durant, a été remplie de cette idée : une colonie, un « domaine rémunérateur », serait un bienfait pour le pays. Nous connaissons les efforts considérables qu'il a déployés, notamment en Extrême-Orient, pour essayer d'acquérir un tel domaine. Lorsque, passant de l'Asie à l'Afrique, il s'est attaqué au bassin du Congo, n'est-ce pas bien évidemment que, là aussi, il cherchait à prendre possession d'un vaste territoire, d'un domaine à exploiter ? Cela a été le raisonnement, et la conclusion, de plus d'un historien (1). La logique, en l'occurrence, paraît tellement impéra-

---

(1) Les travaux les plus importants, à cet égard, durant ces dernières années, ont été ceux du Père A. Roeykens. Les vues du P. Roeykens, pour le problème qui nous occupe,

tive, que même Stanley, au moment même où il se chargeait des intérêts du Roi, y a succombé. Dans son journal, en 1879, à son arrivée au Congo, il note : « The King is a clever statesman. He is supremely clever, but I have not had thirty opportunities of conversing with him without penetrating his motives... He has not been so frank as to tell me outright what we are to strive for. Nevertheless, it has been pretty evident that under the guise of an International Association he hopes to make a Belgian dependency of the Congo basin » (1). L'évidence, aux yeux de Stanley, avait sans doute pour racines, dans une large mesure, ce qu'il connaissait du passé du Roi.

Il s'agit cependant ici d'une fausse logique, qui ne tient pas compte de la différence fondamentale qui séparait l'entreprise du Congo de tout ce qui l'avait précédée. Dans sa jeunesse, avant son avènement au trône, Léopold avait cru pouvoir entraîner le gouvernement belge et le pays tout entier dans la voie des acquisitions coloniales. C'est l'époque où il essaie de convertir à ses idées Frère-Orban et d'autres hommes politiques, où il tente d'agir sur l'opinion. Efforts vains. Dès le début de son règne, le Roi avait dû se rendre à l'évidence : jamais en matière coloniale, il ne pourrait compter sur une action directe de la Belgique. Force lui était, dès lors, d'agir par ses propres moyens. A cet égard, il disposait d'un atout considérable : l'argent. Sa fortune personnelle était considérable, et il était prêt à la risquer dans une entreprise d'outre-mer. Cependant, comme il ne désirait pas, à lui seul, fournir tous les fonds, il comptait sur la collaboration de capitalistes belges et étrangers qui s'associeraient à son entreprise.

En Extrême-Orient, où se situe toute la première phase de ses efforts, le Roi avait cherché avant tout à acheter ou à obtenir en concession, soit une colonie existante, soit au moins un territoire déjà politiquement organisé. Son rêve le plus longtemps poursuivi avait été

---

sont surtout développées dans ses livres *Les débuts de l'œuvre africaine de Léopold II, 1875-1879* (Bruxelles, 1955), *Le dessein africain de Léopold II. Nouvelles recherches sur sa genèse et sa nature, 1875-1876* (Bruxelles, 1956) (voir spécialement p. 217 et n. 1), et *Léopold II et l'Afrique, 1855-1880. Essai de synthèse et de mise au point* (Bruxelles, 1958).

(1) Extrait publié dans F. HIRD, *Stanley* (Londres, 1935), p. 177. Nous corrigeons une légère erreur de Hird (« Congo » au lieu de « Congo basin ») d'après le texte original du journal conservé dans les Papiers Stanley.

d'obtenir de l'Espagne la concession des Philippines (1). Dans une opération de ce genre, l'argent pouvait suffire. L'entrée en matière — achat ou concession — aurait exigé une grosse mise de fonds, mais aussitôt après, dans une colonie ou dans un territoire déjà organisé dont ils reprenaient l'administration, le Roi et ses associés eussent pu entamer une exploitation rémunératrice.

Mais lorsque le Roi se tourne vers l'Afrique centrale, il se trouve en face de conditions radicalement différentes. Ici, pas de colonie à reprendre, pas d'organisation politique sur laquelle on puisse s'appuyer. Une occupation territoriale étendue, par conséquent, paraît à première vue exclue. Elle exigerait une véritable conquête, à laquelle le Roi ne peut songer. Léopold II, soulignons-le encore, n'a pas de forces militaires à sa disposition. Même l'argent, s'il cherchait à faire de l'occupation politique, lui manquerait : quel capitaliste européen serait assez fou pour s'associer à lui et pour engager ses fonds dans une opération de conquête ?

Que faire ? Le Roi, avant de s'arrêter à une formule précise, a manifestement tâtonné. Il a d'abord voulu résoudre un préalable. L'Afrique contenait encore de vastes zones inconnues. Dans le bassin du Congo, en particulier, la carte était encore presque entièrement blanche. Il fallait donc, avant toute chose, apprendre à mieux connaître le continent noir, l'explorer, l'« ouvrir » comme le Roi le dira de manière imagée. Pour y arriver, Léopold II a cru — et cru très sincèrement, sans aucun doute — qu'il fallait organiser une collaboration internationale : ce sera, en 1876, la réunion de la Conférence de Géographie, et la création de l'Association Internationale Africaine, de l'A.I.A.. L'A.I.A., après des débuts assez prometteurs, a fait rapidement naufrage, mais sans que ce soit de la faute du Roi. Celui-ci avait, avec beaucoup d'ardeur et d'enthousiasme, fait de son mieux pour qu'elle réussisse. Les documents que nous possédons aujourd'hui le prouvent sans conteste. Mais ce qui est aussi hors de conteste, c'est que l'A.I.A., dans l'esprit du Roi, ne constituait que le premier stade de son action. Même si elle avait réussi, il fût passé au second. Le second stade consistait pour lui à créer en Afrique — éventuellement

---

(1) L. GREINDL, *A la recherche d'un État Indépendant : Léopold II et les Philippines, 1869-1875* (Bruxelles, 1962).

sous l'aile de l'A.I.A. — une « entreprise particulière », dont il serait le maître, et qui serait destinée avant tout à tirer profit des richesses du continent.

C'est lorsqu'il s'est agi de définir la forme que prendrait cette entreprise que Léopold II a hésité, tâtonné. On le voit au début songeant à fonder des stations, des comptoirs quelque part en Afrique. Pendant plusieurs mois, en 1877, il envisagera de fonder ces stations au Cameroun (1). Puis, à l'annonce des découvertes de Stanley, c'est sur le bassin du Congo que son attention va se concentrer, — sur le Congo et sur Stanley lui-même, qu'il envisage immédiatement d'engager. « Si Stanley me plaît », écrit-il en novembre 1877, « je lui procurerai de l'argent pour qu'il fasse explorer complètement quelque contrée sur le Congo ou ses affluents et y fonder des agences. Selon les circonstances, je tâcherai de transformer ces agences en quelque établissement belge ou en quelque station soit flottante soit terrestre qui nous appartiendrait » (2). Dans une note de mai 1878, toujours avec le « si », le Roi répète : « Si Stanley plaît, je suis d'avis de faire un traité avec cet habile et entreprenant Américain, de m'engager à lui four-

---

(1) L. GREINDL, *Quelques documents sur un projet d'expédition au mont Cameroun en 1877*, dans *Bulletin de l'Académie Royale des Sciences coloniales*, V, 1959, p. 864-884. Voir aussi un texte très éclairant d'Émile Banning, qui avait été mêlé de près à l'élaboration du projet, son « Étude des conditions physiques et ethnographiques de la région du CAMAROUN, envisagée comme base d'opération d'une entreprise d'exploration et de colonisation de l'Afrique centrale » (ms. aux Archives Générales du Royaume, Papiers Banning, n° 125 ; cf. J. STENGERS, *Textes inédits d'Émile Banning* (Bruxelles, 1955), p. 34, et les extraits du texte publiés dans A. ROEYKENS, *Les débuts de l'œuvre africaine*, op. cit., p. 333 et sq.). Banning examine où les stations — trois, selon son plan — devraient être établies. Il indique aussi ce que pourrait être leur rôle politique : « Au moyen de ces trois postes, et du steamer qui les appuie, le bassin du Camaroun est tourné et tombe forcément sous notre dépendance... Les stations, une fois organisées, auront pour alliées et auxiliaires les populations de l'intérieur qui, par elles, obtiendront l'accès à la mer. Il est donc à prévoir que les Duala, qui sont la tribu principale de la région maritime, quand ils se verront menacés de front et en queue, iront eux-mêmes au-devant de notre protectorat pour sauver autant que possible leurs avantages commerciaux » (ms. cité). « Alliées et auxiliaires », « protectorat » : c'est donc à une influence politique assurée que l'on visera, sans qu'il soit du tout question de faire de l'occupation territoriale, au sens propre du mot.

(2) Minute de lettre du Roi à Solvyns du 17 novembre 1877 (Bruxelles, Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 100) ; publ., mais avec plusieurs erreurs de transcription, dans Pierre VAN ZUYLEN, *L'Echiquier congolais ou le secret du Roi* (Bruxelles, 1959), p. 43-44.

nir pendant 5 ans 100.000 dollars par an pour fonder un établissement sur le Congo et rayonner de là le plus loin possible sur et autour de ce grand fleuve» (1). « Agences », « établissement » (2), « station » : tout ce vocabulaire est évidemment assez vague — et il reflète certainement l'imprécision des idées du Roi —, mais il nous situe très loin, en tout état de cause, de l'idée de l'occupation politique d'un vaste territoire. Lorsque Stanley « rayonnera » dans le bassin du Congo, on évoque la possibilité qu'il fasse diverses choses — qu'il obtienne des chefs indigènes des « concessions » et des « contrats » qui permettront de développer des activités économiques (3), qu'il réussisse même à signer avec les chefs des accords politiques —, mais jamais on n'envisage qu'il soumette à l'autorité du Roi des régions étendues. Ceci impliquerait l'usage éventuel de la force, et la force, répétons-le, est précisément ce à quoi Léopold II ne peut pas songer à recourir.

Les contacts directs entre Stanley et Léopold II, qui se nouent en juin 1878, vont permettre cependant d'élaborer des projets plus précis. Stanley arrive à Bruxelles, en juin 1878, avec un plan arrêté : il propose la création au Congo d'une grande compagnie de chemin de fer et de commerce. Une « Société internationale de Commerce » serait constituée dans le but « de relier par un chemin de fer à petite section les deux parties navigables du Livingstone (= le Congo), d'établir la navigation à vapeur sur le fleuve et de placer des stations dans les îles de la rivière supérieure pour servir de centres et de dépôts au commerce européen ». Capital nécessaire pour réaliser ce programme : 27 millions. Bénéfice net annuel que l'on peut escompter : 5 millions, soit un rendement de plus de 18 % (4).

---

(1) Note s.d. publ. dans A. ROEYKENS, *La période initiale de l'œuvre africaine de Léopold II. Nouvelles recherches et documents inédits, 1875-1883* (Bruxelles, 1957), p. 92-93. Comme l'observe fort bien le P. Roeykens, la comparaison avec d'autres textes prouve que cette note doit être postérieure au 12 mai 1878 ; elle doit être d'autre part antérieure à juin étant donné les termes dont le Roi se sert pour parler d'événements de juin 1877.

(2) Le terme d'« établissements », dans la note de mai 1878, sert aussi au Roi à désigner les comptoirs commerciaux que l'*Afrikaansche Handelsvereniging* de Rotterdam possédait dans le Bas-Congo.

(3) C'est une des hypothèses qu'envisage Lambermont, dans une note au Roi du 11 juin 1878 (A. ROEYKENS, *Les débuts de l'œuvre africaine*, p. 325).

(4) Données empruntées à un mémoire exposant les propositions de Stanley et qui fut

Le Roi, d'emblée, est séduit : Stanley lui a plu. La « Société internationale de Commerce », à partir de juin 1878, va constituer son objectif essentiel. Il se met en campagne pour rassembler les capitaux. Mais les obstacles, à cet égard, vont se révéler très vite insurmontables : même ceux qui veulent plaire au Roi se dérobent lorsqu'on leur demande des millions pour une entreprise qui leur paraît — sans qu'ils osent le dire ouvertement — assez insensée (1). Force sera donc de commencer par une phase préparatoire, une phase d'études. D'où la constitution, à la fin de 1878, du *Comité d'Études du Haut-Congo* où les capitalistes belges et étrangers que l'on a sollicités limitent leur mise, chacun, à une somme allant de 5.000 à 50.000 francs. Le Comité, grâce aux fonds ainsi recueillis, pourra envoyer Stanley au Congo, en le chargeant d'étudier l'établissement d'une voie de communication entre le Bas-Congo et le Stanley Pool, — région dans laquelle Stanley s'engage à fonder trois stations —, et d'explorer les possibilités commerciales du Haut-Congo. Si ces études donnent un « résultat satisfaisant », prévoient les statuts du Comité, les souscripteurs seront appelés à constituer « deux sociétés, ...l'une pour la construction et l'exploitation de la voie de communication, l'autre pour l'établissement de la navigation sur le Haut-Congo et pour y faire toutes les opérations de commerce dont la possibilité aura été ou sera reconnue (2).

---

mis au point à la fin de juin ou au début de juillet 1878. Malgré nos efforts, nous n'avons pas réussi jusqu'à présent à retrouver ce texte, qui constitue le véritable texte de lancement de l'entreprise congolaise. Il ne nous est connu que par les analyses et les extraits qu'en ont donnés deux journalistes qui l'avaient eu entre les mains : d'une part un collaborateur du journal parisien *Le Voltaire* (« La Mission Stanley », dans *Le Voltaire* du 23 octobre 1882), et d'autre part un journaliste socialiste du *Peuple*, de Bruxelles, qui avait retrouvé le document dans des papiers provenant du banquier Bischoffsheim (voir *Le Peuple* des 3 et 4 mars 1895).

(1) La correspondance de Bischoffsheim avec son gendre le baron de Hirsch, publiée dans *Le Peuple* du 2 au 7 mars 1895, est à cet égard extrêmement révélatrice. « Stuss » et « Unsinn » sont les mots qui servent le mieux au baron de Hirsch à exprimer les sentiments de désolation que lui inspire « diese schöne Unternehmung » (lettres à Bischoffsheim des 18 et 22 juillet 1878, dans *Le Peuple* des 5 et 7 mars 1895) — mais on sent aussi tout le prix que de Hirsch attache à ne pas indisposer le Roi.

(2) Statuts du Comité d'Études du 25 novembre 1878. Le texte original de ces statuts est publ. dans L. GUEBELS, *Rapport sur le dossier J. Greindl*, dans *Bulletin de l'Institut Royal*

Le Comité d'Études, en soi, n'offre dans l'histoire de l'entreprise congolaise qu'une importance mineure (au bout d'un an, son capital étant épuisé, il sera dissous) (1), mais les textes qui le concernent ont surtout cet intérêt de nous montrer vers où, en 1878, Léopold II a décidé d'aller. La direction étant prise, le Roi, pendant quatre années, va s'y tenir. Tout ce qui va se faire au Congo — où Stanley va créer des stations et négocier des traités avec des chefs indigènes — se fera, au début, dans la perspective de la grande compagnie de commerce que le Roi rêve de fonder.

Pour jeter les bases d'une telle compagnie, pense le Roi, il faut tout d'abord se procurer de solides privilèges économiques. Ce sera l'objet des premiers traités conclus par Stanley au Congo. Le tout premier de ces traités, celui de Vivi, du 13 juin 1880, accorde au Comité d'Études (organisme défunt, nous venons de le dire, mais dont le nom continue à servir d'étiquette pour couvrir l'entreprise du Roi) tous les monopoles qu'il est possible de se réserver : « 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 their own subsistence and use » — « The sole and exclusive

---

*Colonial Belge*, XXIV, 1953, p. 33-38. Ce texte subit quelques légères retouches dans le courant de 1879, sans que l'on modifie pour autant la date du 25 novembre 1878 (ces retouches consistaient surtout dans la suppression des noms de Pincoffs et Kerdyk, deux dirigeants de l'*Afrikaansche Handelsvereeniging* qui avaient fait faillite, et dans l'adjonction des noms de quatre nouveaux souscripteurs, dont Hutton et Mackinnon) ; cette version retouchée est celle qui fut communiquée en 1884 au gouvernement allemand (Potsdam, Deutsches Zentralarchiv, Fonds du Reichskolonialamt, Acten betreffend allgemeine Angelegenheiten des Kongo-Gebiets, Vermischtes Kongo, I, Bd. 4, annexe à la lettre de Gantier à Kusserow du 27 mai 1884) ; elle a été publ. dans le *Deutsches Kolonialblatt* du 15 décembre 1917, puis dans le vol. *Aus den Archiven des belgischen Kolonialministeriums*, 1. Folge (Berlin, 1918), p. 58-60.

Deux souscriptions seulement au Comité d'Études étaient supérieures à 50.000 francs : celle d'une entreprise, l'*Afrikaansche Handelsvereeniging* (130.000 fr.), et celle du banquier Lambert (265.000 fr.), qui servait en l'occurrence de prête-nom à Léopold II.

(1) Robert Stanley THOMSON, *Fondation de l'État Indépendant du Congo* (Bruxelles, 1933), p. 74-75.

right of all foreigners and strangers to trade in any part of Vivee district», etc. (1). C'est bien là le modèle à suivre, explique-t-on à Stanley l'année suivante, dans des instructions du 31 janvier 1881, dont nous ne possédons malheureusement plus que l'analyse. Citons ce texte car c'est sans doute, entre tous, celui qui traduit le mieux l'esprit de l'entreprise de Léopold II à ses débuts :

« M. Stanley se portera vers le Stanley Pool aussi rapidement que les forces des hommes le permettront. Il emportera avec lui l'« En Avant » (un petit steamer que Stanley devait, au Stanley Pool, lancer sur les eaux du fleuve) (2)...

Arrivé au Stanley Pool, M. Stanley y cherchera un emplacement favorable pour l'établissement d'une station et négociera avec le chef du district la concession de tout le territoire qu'il se montrera disposé à céder...

Dès que toutes choses auront été réglées, M. Stanley s'embarquera sur l'« En Avant » pour remonter le haut Congo... M. Stanley s'occupera exclusivement de chercher en amont du Pool les points les plus avantageux pour y établir des stations... Partout où M. Stanley aura jeté les bases d'une station, il négociera, comme à Vivi, comme au Stanley Pool, la cession d'un terrain aussi étendu que possible ; il donnera à ces concessions le caractère d'un privilège exclusif en faveur de l'A.I.C. (3), en contractant avec les chefs des traités par lesquels ils prennent, comme ceux de Vivi, l'engagement de n'accorder éventuellement à aucun autre étranger le droit de s'établir dans leurs domaines...

C'est de la possession exclusive d'une zone continue depuis le Stanley Pool jusqu'à Vivi (4), et de vastes territoires dans les régions les plus fertiles, les plus peuplées et les plus riches du Haut Congo que dépend tout le succès de l'œuvre.

---

(1) Bruxelles, Archives de l'ancien Ministère des Colonies, Fonds des Affaires indigènes. Léopold II, par la suite, enverra aux États-Unis un texte superbement falsifié de ce traité, en y ajoutant une clause de cession de souveraineté, mais en y supprimant soigneusement tout ce qui avait trait aux droits exclusifs ; c'est ce faux qui sera imprimé en 1884 dans les publications du Sénat américain (*United States Senate, Report n° 393, 48th Congress, 1st Session*, p. 48).

(2) Sur l'histoire de l'« En Avant », voir André LEDERER, *Histoire de la navigation au Congo* (Tervuren, 1965), p. 12 et sq.

(3) Cette mention de l'A.I.C., l'Association Internationale du Congo, mention que l'on retrouve encore dans la suite du texte, résulte sans aucun doute d'une méprise. L'auteur de l'analyse a, pour une raison qui nous échappe — une simple distraction, peut-être — substitué au nom du Comité d'Études, qui devait figurer dans le texte original, le nom de l'A.I.C., totalement anachronique à la date du 31 janvier 1881. La première mention authentique de l'A.I.C., on le notera, est d'octobre 1882 (Léopold II à Strauch, 9 octobre 1882 ; Bruxelles, Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch).

(4) Cette zone continue est l'itinéraire de la route reliant le Bas-Congo au Stanley Pool (et plus tard, éventuellement, du chemin de fer).

Les capitalistes européens ne seront pas si empressés d'aventurer leur argent dans des travaux projetés en pays aussi lointains et aussi peu connus que ceux de l'Afrique équatoriale... L'on ne parviendra pas à créer un chemin de fer sans démontrer : 1° qu'il n'aura pas à souffrir un jour des effets d'une concurrence ruineuse ; 2° qu'il est appelé à mettre en valeur de vastes terrains appartenant en propre à l'A.I.C. ou placés exclusivement sous son influence.

Pour créer une grande société de commerce et un chemin de fer, il faut posséder de vastes terrains ; il faut avoir non seulement établi des stations mais encore obtenir des chefs des traités avantageux et qui assurent à l'A.I.C. la préférence pour l'exploitation des mines, des forêts, la mise en culture des territoires sans propriétaire, le privilège de commercer avec les indigènes et d'acheter leurs récoltes, à l'exclusion de tout concurrent,... etc.

Lorsque l'on cherchera à émettre les « bons » (1) de l'entreprise de commerce, d'agriculture et de chemin de fer, il faut pouvoir étaler aux yeux du public l'étendue, la nature, la diversité et les avantages des concessions que l'A.I.C. a obtenues et qui seules feront trouver les souscripteurs dont on aura besoin. Ces souscripteurs ne se présenteront que s'ils savent de science certaine que l'A.I.C. possède des domaines et des concessions » (2).

Les « traités exclusifs », dès lors, chargés de l'énumération de monopoles et de privilèges économiques, vont se succéder. En 1882, or. en

(1) Traduction maladroite du texte original anglais, qui parlait évidemment de *bonds*, c'est-à-dire d'obligations.

(2) Bruxelles, Archives de l'ancien Ministère des Colonies, Document Notte ; cf. E. VAN GRIEKEN, *H.M. Stanley au Congo*, dans *Bulletin de l'Institut Royal Colonial Belge*, XXV, 1954, p. 1148-1152 (où le texte est daté à tort de « fin janvier début février 1881 » ; il est, sans doute aucun, du 31 janvier très précisément).

Citons encore, de février et mars 1881, deux textes tout aussi caractéristiques :

— Léopold II à Strauch, 14 février 1881 : « Je trouve que tous les officiers que nous envoyons en Afrique doivent savoir quel est le but que nous poursuivons : 1° établir des stations ; 2° obtenir des concessions les plus larges possibles ; 3° conclure des traités avec les chefs nous assurant pour notre établissement, notre commerce et les travailleurs qui nous seraient nécessaires des avantages *spéciaux* » (Bruxelles, Musée de la Dynastie, Papiers Strauch).

— Strauch à Lindner, 30 mars 1881 : « The success of our enterprise depends entirely on the promptness with which we will occupy before all other competitors the most favourable sites for trade and conclude with the native chiefs treaties of friendship which will secure us large territorial concessions and special commercial advantages... It is only when we will have cast on the Upper Congo the basis of important establishments that we may begin the work which will put those establishments in communication with the Atlantic Ocean » (Marcel LUWEL, *Otto Lindner, 1852-1945. Een weinig bekend medewerker van Leopold II in Afrika* (Bruxelles, 1959), p. 174).

signe à Isanghila (8 mai) <sup>(1)</sup>, à Manyanga (13 août) <sup>(2)</sup>, à Ngombi (24 septembre) <sup>(3)</sup>, à Léopoldville (12 octobre) <sup>(4)</sup>, à Ndandanga, près de Manyanga (14 octobre) <sup>(5)</sup>, à Msuata (19 octobre) <sup>(6)</sup>, à Lufuntchu, également près de Manyanga (20 octobre) <sup>(7)</sup>. Puisque, d'autre part, on se prépare au commerce, autant vaut entamer le plus vite possible des opérations lucratives : on presse donc Stanley, de manière répétée, de faire des achats d'ivoire. « I am desirous », lui

(1) Bruxelles, Archives de l'ancien Ministère des Colonies, Fonds des Affaires indigènes.

(2) *Ibid.* — Voir sur la conclusion de ce traité, Dr. PECHUEL-LOESCHE, *Kongoland. I. Amtliche Berichte und Denkschriften über das Belgische Kongo-Unternehmen* (Iena, 1887), p. 65-66. Ce traité sera également communiqué au Sénat américain dans une version falsifiée, atténuant fortement les clauses relatives aux privilèges économiques (*United States Senate, Report n° 393*, p. 50).

(3) *Ibid.*

(4) *Ibid.*

(5) Tervuren, Musée Royal de l'Afrique Centrale, 50-47-175 ; carnet du missionnaire Comber.

(6) Bruxelles, Archives de l'ancien Ministère des Colonies, Fonds des Affaires indigènes.

(7) *Ibid.* Ce traité est un de ceux qui valurent le plus d'ennuis à Léopold II. Au cours d'un voyage au Stanley Pool, en 1883, le gérant à Boma de la compagnie de Rotterdam, Greshoff, parvint en effet à s'en procurer le texte, ainsi que celui de deux autres conventions signées avec des chefs indigènes (voir sur ce rôle de Greshoff, C. MAGALHAES, *Le Zaïre et les contrats de l'Association Internationale* (Lisbonne, 1884), p. 17-18, et la lettre de Liévin Van de Velde à Stanley du 28 mai 1883, dans les Papiers Van de Velde, Eugene, University of Oregon Library).

Comme il était fort hostile à l'entreprise de Léopold II, Greshoff s'empressa de communiquer les copies de ces traités aux Portugais qui, bien entendu, les publièrent. De là, ils passèrent dans un Blue Book anglais (*Africa n° 5, 1884*, C 4023, p. 1-4). Les copies furent aussi communiquées, au Congo, au lieutenant de vaisseau français Cordier, qui les envoya à Paris avec des commentaires indignés (Cordier à Brun, ministre de la Marine, 30 juin 1883, avec trois annexes, à Paris, Archives du Quai d'Orsay, *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 88, f° 101 et sq. ; cette dépêche, avec une seule de ses annexes, a été publ. dans L. JADIN, *Informations du lieutenant L. Cordier sur l'Association Internationale Africaine, Bulletin de l'Académie Royale des Sciences coloniales*, V, 1959, p. 301-307). Léopold II, nous le verrons, devra déployer beaucoup d'ingéniosité pour pallier l'effet de cette divulgation malencontreuse.

A propos des « traités exclusifs » que nous venons de passer en revue, on notera encore que, s'ils étaient communs par l'inspiration, leurs clauses ne présentaient pas toujours le même libellé ; c'est ainsi que l'étendue du territoire auquel s'appliquaient les privilèges exclusifs varie de l'un à l'autre ; il s'agit tantôt de tout le territoire du chef ou des chefs signataires du traité, tantôt de clauses applicables seulement aux terres cédées au Comité d'Études.

écrit le Roi le 31 décembre 1881, « to see you purchase all the ivory which is to be found on the Congo » (1).

Comment, en fin de compte, mettra-t-on sur pied la grande société de commerce ? Le Roi, à cet égard, en est toujours au stade des projets. En novembre 1881, par exemple, il jette sur le papier un plan qui lui est passé par l'esprit : il songe — ce ne sera d'ailleurs qu'une pensée fugitive — à s'associer avec la compagnie commerciale hollandaise de Rotterdam, qui possède des comptoirs sur le Bas-Congo. Il note dans un memorandum comment ceci pourrait se faire :

« Fusion entre la Handelsvereniging et le Comité d'Études du Congo, sur la base de laisser à chacun ce qu'il a fondé séparément et de s'unir pour les développements ultérieurs, le Comité d'Études gardant la direction politique.

*Société Internationale du Congo, siège à Bruxelles, succursale à Rotterdam.*

Les propriétaires actuels gardent leurs propriétés, qui forment des parts séparées, et mettent en commun les extensions proposées. Il sera énuméré quels sont les établissements de la Handelsvereniging et quels sont ceux du Comité du Congo... Les actionnaires de la Handelsvereniging, ceux du Comité d'Études et les stations libres du Congo auront le droit de souscrire pour l'extension de l'entreprise chacun 3 millions de florins et les revenus nets de l'extension seront partagés proportionnellement entre les souscripteurs. Il est entendu par extension de l'entreprise toute opération financière, commerciale, industrielle, agricole pouvant en augmenter les revenus » (2).

On est très loin, on le voit, de l'idée d'un État. Si le Roi avait poursuivi dans cette direction, s'il avait cherché à rassembler des capitaux, s'il avait « étalé aux yeux du public » les concessions et les monopoles commerciaux qu'il avait obtenus au Congo, nous pouvons

---

(1) F. HIRD, *Stanley*, p. 183. Des données abondantes, au sujet des achats d'ivoire, se trouvent à la fois dans l'analyse de la correspondance entre Stanley et Bruxelles fournie par le « Document Notte » (cf. E. VAN GRIEKEN, *H.M. Stanley au Congo*, passim), et dans les lettres de Stanley de 1881-1882 conservées dans son *letter-book* (Tervuren, Musée Royal de l'Afrique Centrale ; publ. en grande partie dans Albert MAURICE, *H.M. Stanley : Unpublished Letters* (Londres, s.d.)). Dans son livre sur le Congo, Stanley, par la suite, biffera soigneusement tout ce qui avait trait à ces opérations commerciales ; cf. J. STENGERS, *Quelques observations sur la correspondance de Stanley*, dans *Zaire*, IX, 1955, p. 920-921.

(2) Bruxelles, Musée de la Dynastie, Papiers Strauch. Cette note du Roi ne porte pas de date, mais il est pratiquement certain qu'elle était jointe en annexe à une lettre à Strauch du 1<sup>er</sup> novembre 1881 (« Si Stanley empêche les Hollandais de s'établir au Stanley Pool, ils s'adresseront à nous. Je me demande et vous demande s'il ne faut pas leur offrir de se fusionner avec nous sur les bases esquissées ci-contre »).

diagnostiquer avec certitude ce qu'aurait été l'issue de son entreprise : un échec total, irrémédiable. Léopold II ne s'est sauvé — pour atteindre finalement au triomphe — que parce qu'il a complètement changé de cap.

LE PREMIER CHANGEMENT DE CAP :  
L'ABANDON DE L'OBJECTIF COMMERCIAL

En octobre 1882, Stanley est revenu en Europe. Il est l'objet, on le devine, de la curiosité internationale. Aux journalistes qui l'assaillent, il expose les résultats du travail qu'il a accompli au Congo. Il s'agit là, cela va de soi, d'une version des faits destinée au grand public, et dans laquelle Stanley se plie consciencieusement aux instructions de Léopold II. Le Roi tient à apparaître toujours essentiellement sous les traits du souverain philanthrope, fondateur de l'A.I.A., qui mène en Afrique une œuvre désintéressée. La fondation de l'A.I.A., en effet, qui était une œuvre effectivement scientifique et désintéressée, avait résonné à travers toute l'Europe. Le Comité d'Études, lui, avait été une entreprise pratiquement secrète. Léopold II, en Afrique, veut garder avant tout le visage de l'A.I.A. Stanley y collabore. « In this matter of the Congo », explique-t-il à un journaliste, « the King is only a royal philanthropist » (1).

Mais dans ses premières interviews, au début d'octobre 1882, Stanley évoque malgré tout, en demi-teinte, l'idée commerciale. J'ai été au Congo, déclare-t-il, « le représentant d'une association internationale, civilisatrice, scientifique et commerciale » (2). Le commerce, cependant, souligne-t-il, demeure limité. « Nous ne trafiquons nous-mêmes que pour soutenir nos établissements sans être obligés de recourir constamment aux subsides de l'Europe » (3).

Commerce : ce mot, une ou deux semaines plus tard à peine, va

---

(1) Interview du 7 octobre, publ. dans le *New York Herald* du 30 octobre 1882.

(2) Interview du 5 octobre, publ. dans *Le Voltaire* du 8 octobre 1882.

(3) *Ibid.* Dans son interview au *New York Herald*, à la question : « Has the Belgian expedition no commercial objects in view ? », Stanley répondait : « They are commercial, in a sense, because it is necessary that the stations should endeavor to be self-supporting... With this end in view we appoint a man at each station to look after commerce in a restricted way ».

être condamné et disparaître. Il n'y a pas, il n'y a jamais eu de commerce fait en Afrique par le Comité d'Études : telle est, à partir de la seconde moitié d'octobre 1882, la nouvelle vérité officielle que l'on proclame. Stanley, avec discipline, obéit à la consigne. « Il est facile », écrit-il, « de démontrer que la société n'est pas commerciale car elle n'a exporté aucun produit d'Afrique » (1). Léopold II, en novembre 1882, déclare avec emphase que l'association qu'il dirige « n'a aucun caractère commercial ; elle ne fait pas le commerce » (2). Elle ne l'a, au surplus, jamais fait : « Personne », écrit Banning, « ne pourrait signaler une seule opération mercantile faite pour le compte du Comité d'études du Congo, depuis son origine jusqu'à ce jour » (3).

D'où vient — alors qu'en septembre 1882 encore, les instructions envoyées au Congo insistaient avec force détails sur la manière d'organiser le commerce de l'ivoire (4) — que l'on brise net avec la ligne suivie jusqu'alors ? D'où vient que l'on juge même nécessaire de maquiller rétrospectivement le passé (ce que l'honnête Banning fait d'ailleurs en toute innocence car il n'a pas été mis dans le secret des instructions d'ordre commercial envoyées au Congo) ? C'est que, face au danger politique qui apparaît à ce moment avec une acuité particulière — il s'agit du danger représenté par la France et par Brazza —, une entreprise que ses rivaux pourraient qualifier de commerciale serait incapable de lutter à armes égales. Pour pouvoir, face au drapeau français, se défendre avec quelque chance de succès, il faut que le drapeau qu'on lui oppose soit celui, non d'une entreprise

---

(1) Lettre à Campbell Clarke, correspondant du *Daily Telegraph* à Paris, publ. dans le *Daily Telegraph* du 28 octobre 1882 ; trad. française dans *Le Voltaire* du 28 octobre, reproduite notamment dans *La Gazette* de la même date. La traduction française, fondée sur une copie de la lettre que Campbell Clarke avait communiquée personnellement au *Voltaire*, contient plusieurs paragraphes qui ont été omis dans le *Daily Telegraph*.

(2) Memorandum « giving the King's views » remis au ministre de Grande-Bretagne à Bruxelles le 15 novembre 1882 (cf. Lumley à Villiers, 15 novembre 1882, avec annexe, dans F.O. 84/1802).

(3) *L'Association Internationale Africaine et le Comité d'Études du Haut-Congo. Travaux et résultats de décembre 1877 à octobre 1882, par un de leurs coopérateurs* (Bruxelles, 1882), p. 27. Cette brochure de Banning parut à la fin du mois de novembre (cf. *Echo du Parlement*, 25 novembre 1882). Sur son élaboration, voir A. ROEYKENS, *La période initiale de l'œuvre africaine*, p. 213 et sq.

(4) PECHUEL-LOESCHE, *Kongoland*, p. 20-22 (instructions du 14 septembre 1882).

commerciale, mais d'une organisation politique. Affirmer ses droits politiques, et des droits nets, qui ne soient pas affaiblis par un contexte commercial : voilà ce que Léopold II considère, dès l'instant où la menace française se précise, comme la seule voie possible de salut.

Ici, cependant, un retour en arrière s'impose : il serait tout à fait faux de croire que, au cours de la première phase de son entreprise, Léopold II s'était désintéressé des problèmes politiques que posait son installation en Afrique. L'aspect politique, au contraire, l'avait dès le début fortement préoccupé. Une grande société de commerce, il s'en rendait compte, ne pourrait fonctionner en Afrique centrale que si ses bases d'opération demeuraient libres, que si elles ne tombaient pas aux mains d'une puissance européenne. Il fallait donc trouver le moyen de leur procurer, du point de vue politique, une sorte de bouclier. Quel moyen ? Les idées du Roi, à cet égard, ne se sont pas immédiatement fixées, il a tâtonné. Son premier projet, caressé un instant en juin 1879, consistait à créer au Congo une « confédération républicaine et indépendante » de chefs indigènes, un « État nègre » dont le Roi désignerait le président. « Il est bien entendu », précisait-il, « qu'il ne s'agit pas dans ce projet d'accorder le moindre pouvoir politique à des nègres. Ce serait absurde » ; tous les pouvoirs seraient entre les mains des chefs de stations blancs, qui relèveraient du « Président de la confédération » (1). Tout cela sent un peu l'improvisation, et Stanley, immédiatement, va y couper court : le projet, répond-il en juillet 1879, lui paraît totalement irréalisable. « It would be madness for one in my position to attempt it... We must leave the petty tribes as we found them ». Ce que Stanley trouve par contre excellent est l'idée de faire de chaque station fondée au Congo « a little commonwealth ». On pourrait même aller plus loin, écrit-il, « and say that though each station is a little sovereign commonwealth, yet

---

(1) Note du Roi, s.d., aux Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch, et qui devait certainement être jointe à la lettre du Roi à Strauch du 27 juin 1879 (« Ci-joint la petite note concernant les points à traiter avec Stanley »). Strauch en fit l'objet d'un texte d'instructions à Stanley qu'il remit à ce dernier, à Gibraltar, au début de juillet. Ces instructions ne nous sont connues que par les extraits qu'en cite Stanley dans sa réponse à Strauch (Stanley à Strauch, 8 juillet 1879, dans H. M. STANLEY, *The Congo and the Founding of its Free State*, vol. 1 (Londres, 1886), p. 52-54).

it is but part and parcel of a larger commonwealth, which is ruled over by the manager appointed by those who founded, promoted and sustained the unique enterprise » (1).

Le Roi, abandonnant son « État nègre », abonde aussitôt dans ce sens. Instructions à Stanley d'août 1879 : « Lorsque les trois stations seront fondées, il y aura moyen de les constituer en un état libre auquel viendraient se joindre les stations à fonder plus tard au-delà des chutes sur le Congo » (2). Dès lors, et pendant les années à venir, l'idée que le Roi va caresser sera avant tout celle-là : assurer aux stations leur « indépendance », de manière à ce qu'elles puissent devenir des « villes libres » et se grouper en une « confédération » (3).

A partir de la fin de 1881, une idée supplémentaire s'ajoute à celle-là : il faut, écrit le Roi, autour de nos stations, mettre les chefs indigènes « sous notre suzeraineté » (4). Il est indispensable, demande-t-il

(1) Stanley à Strauch, 8 juillet 1879 (*ibid.*).

(2) Analyse de ces instructions dans le « Document Notte » (cf. E. VAN GRIEKEN, *H.M. Stanley au Congo*, p. 1129) ; publ. dans A. ROEYKENS, *Les débuts de l'œuvre africaine*, p. 397-399. Le P. Roeykens a fort bien montré que ces instructions doivent dater des 16-17 août 1879.

(3) « Dès que nos stations seront assez importantes pour assumer leur indépendance avec quelques chances de succès... » (Léopold II à Strauch, 10 juillet 1880 ; Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch). « Notre plan : concessions, chemin de fer, traités avec les chefs, constitution des stations et de leurs dépendances en une confédération libre ayant son drapeau et placée sous une commission gouvernementale siégeant à Bruxelles » (Le même au même, 14 février 1881 ; Musée de la Dynastie, Papiers Strauch). « Il faudrait surtout rapporter le fait de la fondation de Vivi et d'Isangila sur des concessions obtenues des chefs et émettre l'espoir qu'il y a là en germe deux villes libres » (Le même au même, 3 mai 1881 ; Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch). « Les stations seraient des villes libres dont l'influence s'étendrait sur les territoires environnants » (instructions à Stanley du 14 octobre 1881, d'après l'analyse du « document Notte » ; cf. E. VAN GRIEKEN, *H.M. Stanley au Congo*, p. 1167-1169 ; voir aussi la lettre du Roi à Strauch du 6 octobre 1881, et la note préparatoire de Léopold II sur les instructions à donner à Stanley, que nous citons ci-dessous, p. 443, note 1). « Le Comité ne réussira pas à fonder quelque chose de durable dans la vallée du Congo... aussi longtemps qu'il n'y possèdera pas des territoires indépendants avec des prérogatives qui permettent de les gouverner » (instructions à Stanley du 27 mars 1882, d'après l'analyse du « document Notte » ; E. VAN GRIEKEN, p. 1176-1177).

(4) « Nous avons le plus grand intérêt à étendre la suprématie de nos stations sur les chefs indigènes. Nous devons chercher à leur faire accepter notre protectorat et notre alliance » (note du Roi intitulée « Instructions pour Stanley, s.d. ; Musée de la Dynastie, Pa-

à Stanley le 31 décembre 1881, « that you should place successively under the suzerainty of (the) *Comité*, as soon as possible and without losing one minute, all the chiefs from the mouth of the Congo to the Stanley Falls » (1). Ce mot d'ordre — faire accepter aux chefs la « suzeraineté » du *Comité* — est répété dans des instructions de mars et de septembre 1882 (2).

Il y a donc là, incontestablement, des préoccupations politiques nettes. Mais pour bien les situer et en mesurer l'importance il faut se pénétrer, pensons-nous, de trois observations.

Tout d'abord, les formules politiques ne sont pas, dans l'esprit du Roi, des buts en soi, mais, comme nous l'avons dit il y a un instant, des moyens de s'assurer la sécurité. L'objectif majeur vers lequel le Roi tend est toujours son objectif économique. Rien de plus révélateur à cet égard que la lettre qu'il adresse à Strauch le 6 octobre 1881. En écrivant à Stanley, lui dit-il, « insistez sur la nécessité de faire reconnaître par les chefs indigènes la suprématie de nos stations, afin que nous puissions en Europe faire reconnaître par les puissances comme villes libres ces mêmes stations en nous appuyant du libre consentement des indigènes ». Tout cela pour aboutir à quoi ? Le Roi le précise : « Si nos stations étaient reconnues comme communautés

---

piers Strauch ; il s'agit là de toute évidence d'une note préparatoire aux instructions du 14 octobre 1881). « M. Stanley a su inspirer confiance aux chefs indigènes ; il ne lui sera pas difficile... de les convaincre qu'ils n'ont rien à redouter et tout à gagner à conclure un traité d'alliance avec le *Comité*, à accepter sa tutelle, du moins pour leurs affaires extérieures, à l'investir du droit de les représenter, de parler en leur nom et de défendre leur cause devant les nations civilisées » (instructions à Stanley du 14 octobre 1881, d'après l'analyse du « document Notte »).

(1) F. HIRD, *Stanley*, p. 183.

(2) Les instructions du 27 mars 1882 nous sont connues par deux textes :

1°) par l'analyse fournie par le « document Notte » ;

2°) par les instructions adressées à Pechuel-Loesche en date du 14 septembre 1882 et qui, manifestement, reprennent textuellement de longs passages du texte du 27 mars ; la reproduction de ces passages fait apparaître que l'analyse du « document Notte » est fort incomplète, et même un peu inexacte (voir PECHUEL-LOESCHE, *Kongoland*, p. 15 et sq.).

Pechuel-Loesche, malheureusement, publie ces instructions en traduction allemande. Ce que l'on y demande — et ceci est sans aucun doute une reprise du texte du 27 mars — est que les indigènes acceptent de « sich selbst unter unseren Schutz zu stellen », « unsere Oberleitung anerkennen », « unsere Schutzherrschaft anerkennen » (*Kongoland*, p. 18-19).

libres s'étendant le plus possible sur les rives du Congo, nous aurions fait un premier et grand pas vers l'établissement d'une entreprise de commerce et de transport. Nous aurions une base d'opérations assurée... » (1).

En second lieu, l'idée de l'établissement d'une « suzeraineté » sur les chefs indigènes — qui marque un élargissement par rapport à celle des « villes libres » — est restée noyée pendant un certain temps dans le flot des instructions venues de Bruxelles, sans que Stanley et ses collaborateurs en soient sans doute spécialement frappés. Ce n'est qu'en mars 1882 que, pour la première fois, on y insiste vraiment, en donnant à ce thème une place de premier plan. Aussi faudra-t-il attendre jusqu'en août 1882 pour voir signé, au Congo, le premier traité allant dans le sens de ces instructions (2).

Enfin — et ceci est un point capital — même arrivé à l'idée de la « suzeraineté » (notion floue et même un peu étrange, il faut l'avouer ; mais Léopold II, qui n'avait pas l'esprit juridique, jonglait souvent avec des termes assez bizarres), le Roi n'envisage nullement de confisquer à son profit la souveraineté proprement dite des chefs indigènes. Les instructions de mars 1882, répétées au mois de septembre, le précisent nettement : « Loin de vouloir dépouiller les indigènes de

---

(1) Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch. Voir aussi, de la main du Roi, sa note s.d., « Instructions pour Stanley », que nous avons déjà citée, et qui doit être légèrement postérieure à cette lettre du 6 octobre : « Nos stations doivent devenir des villes libres chefs lieues (*sic*) des contrées qui bordent le Congo. Cela est de la plus extrême urgence. Dès que nous aurons grâce à vos bons soins groupé autour de nos stations un nombre suffisant de chefs et de peuplades indigènes, nous travaillerons à faire reconnaître par les Puissances la confédération des villes libres du Congo ». Et de nouveau, comme dans la lettre du 6 octobre, l'ouverture sur l'avenir : « Ce serait le premier pas pour nous permettre de nous lancer avec sécurité dans les entreprises commerciales, et la construction du chemin de fer. Pour poursuivre ce résultat, nous devons être *certain* de n'être gênés par aucune domination étrangère... » (Musée de la Dynastie, Papiers Strauch).

(2) Traité de Manyanga du 13 août 1882 (cité ci-dessus p. 436, note 2) : « The chiefs and all their subjects, their villages and plantations, their domestic animals, their canoes and fishing implement shall be under the protection of the expedition. In accordance herewith all the public affairs of the acquired and protected district of Manyanga, quarrels among the chiefs themselves, elections of successors of defunct chiefs, questions of contention with the neighbouring tribes... must be settled at the station of Manyanga and put under the arbitration of such members of the expedition as are present at the station » (art. 2 et 3 du traité).

leur indépendance, nous venons leur offrir les moyens de la préserver » (1). Et le Roi d'évoquer à nouveau, comme il l'avait fait en juin 1879, la création d'un « État indigène modèle » qui sauvegarderait les droits des Africains. Bien entendu, dans un plan comme celui-là — qui restait d'ailleurs aussi vague en juin 1882 qu'il l'avait été en juin 1879 —, la souveraineté et l'indépendance des indigènes n'auraient plus, en fait, signifié grand chose, mais officiellement au moins, le Roi annonçait son intention de les respecter.

C'est dans le prolongement psychologique de tout ce que nous venons de voir que vont se situer, lorsqu'apparaîtra la menace française, les premières parades tentées par le Roi. En quoi consiste, du côté de la France, le péril ? Brazza, rentré en France en 1882, y brandissait le traité qu'il avait conclu en 1880, au nord du Stanley Pool, avec le chef Makoko. Ce traité installait la France sur un tout petit territoire, un mouchoir de poche, mais d'une importance stratégique capitale puisqu'il était situé au seuil du bassin du Congo navigable. La question était cependant de savoir si le gouvernement français ratifierait la convention. S'il le faisait, cela signifiait qu'il acceptait la création, au Congo, d'une nouvelle colonie française. Brazza, à partir de la base qui lui était assurée au Stanley Pool, pourrait partir à la conquête d'une vaste partie du bassin du fleuve.

La première parade de Léopold II visera à faire ressortir tous les inconvénients et les dangers que présenterait la ratification du traité Brazza-Makoko, de manière à empêcher si possible cette ratification. Thème développé par le Roi : évitons au Congo les annexions et les conquêtes qui transplanteront là-bas les rivalités politiques dont nous souffrons en Europe. « Nous croyons », écrit Léopold II à Ferdinand de Lesseps en septembre 1882, « que ce qu'il y a de mieux pour le commerce, et pour la paix, et pour la civilisation, c'est de maintenir l'autonomie des états indigènes du Congo en y créant quelques établissements libres pour leur servir de guide et pour les diriger peu à peu dans la voie du progrès » (2). Dans une note remise au dé-

(1) PECHUEL-LOESCHE, *Kongoland*, p. 19.

(2) Lettre du 18 septembre 1882. Original à Bruxelles, Bibliothèque Royale, Cabinet des Mss., II 7023 ; copie aux Archives du Quai d'Orsay, *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 59. Léopold II, au moment où il écrit cette lettre, envisage d'user des mêmes argu-

but d'octobre à des dirigeants britanniques, le Roi plaide la même cause. Les stations qui ont été fondées en Afrique, explique-t-il, « are small free communities ». « In planting them in the midst of the native states, the Association expects to promote the welfare and strengthen the independence of these states and thinks this is the best that can be done both in the interest of civilization as also in the interest of commerce in general » (1).

Pas d'annexions, respect de l'autonomie des États indigènes : voilà le premier thème, la première parade. A cela s'en ajoute une seconde, dont on ne sait d'ailleurs pas si Léopold II l'a effectivement employée. Il y a en tout cas songé. Pourquoi, se demande-t-il, pour concilier et Brazza et les Français, ne pas les faire entrer dans nos affaires ? « Nous ferons bien », écrit-il à Strauch le 10 septembre 1882, « de consulter Brazza sur la meilleure manière pour nous d'offrir aux capitaux français de s'associer à notre œuvre et d'y prendre la part qu'ils voudraient. Ce sera une manière de tâcher d'arriver à offrir à Brazza de s'intéresser à nos entreprises et d'en diriger une partie » (2). On est

ments auprès de Brazza lui-même, de faire dire à Brazza : « Nous croyons que l'intérêt de la civilisation et du commerce, c'est de maintenir les États indigènes et d'y semer un certain nombre d'établissements libres, ne coûtant rien à personne et rendant service à tous » (Le Roi à Strauch, 17 septembre 1882 ; Musée de la Dynastie, Papiers Strauch).

(1) Memorandum déposé au Foreign Office par Solvyns, ministre de Belgique à Londres, le 5 octobre 1882 ; F.O. 84/1802. Le Roi avait également envoyé ce texte personnellement à Gladstone et à Granville (voir l'accusé de réception de Gladstone, du 10 octobre 1882, à Bruxelles, Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 100 ; le Roi fait allusion, un peu postérieurement, à cet envoi, dans ses lettres à Gladstone et à Granville du 12 octobre : P.R.O. 30/29/156). Autre exemplaire du memorandum à Bruxelles, A.G.R., Papiers Banning, n° 122. — Le Roi essaie aussi de répandre ce thème dans la presse ; voir par exemple dans le *Journal de Bruxelles* du 7 octobre 1882 un article qui vient manifestement du Palais : « L'Association internationale africaine... ne procède pas par annexion... Elle s'était donné la mission d'éviter les annexions particulières, qui appellent nécessairement la discorde, les luttes et qui, probablement, compromettront ou reculeront le résultat final, qui est la pénétration de l'Afrique centrale... ».

(2) Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch. Lorsque le Roi, deux jours plus tard, rencontrera Brazza, il lui parlera effectivement de son désir de voir des Français, et notamment Brazza lui-même, s'associer à son œuvre, mais il ne semble pas qu'il ait soulevé le thème des capitaux. Léopold II résume ainsi son dialogue avec Brazza : « Brazza ne voit que le Congo et surtout le chemin de fer. J'ai fini par lui dire : je ne suis pas certain que vous ne mettiez pas la charrette avant les bœufs. Il faudrait avant de tant

toujours ici, avec l'association de capitaux, dans la ligne de la société de commerce.

Las ! face à l'ardent patriotisme de Brazza, face au talent avec lequel celui-ci soulevait l'enthousiasme de l'opinion française, Léopold II était impuissant. Dans les premiers jours d'octobre, il nourrissait encore l'espoir que la France, peut-être hésiterait à ratifier la convention Brazza-Makoko (1). Le 8 octobre, il écrit au ministre de Belgique à Londres, Solvyns : « Je suis presque certain (2) que le Cabinet de Paris finira par ratifier... Brazza s'est très habilement emparé de la fibre nationale, toute la presse est pour lui » (3). Le 13 ou le 14 octobre, le couperet tombe : le Roi reçoit la réponse de Ferdinand de Lesseps à sa lettre de septembre, et Lesseps lui fait part des intentions du Président du Conseil français, qui a résolu de proposer aux Chambres l'approbation du traité (4).

Le Roi, à ce moment, semble avoir connu une heure de désarroi. Brazza, en effet, risque de ruiner son œuvre. « Son rêve », écrit-il le 8 octobre, « c'est non seulement de voir le traité ratifié mais de prendre ensuite pour la France tout le bassin du Congo » (5). Que faire ?

pousser à un chemin de fer travailler au Haut Congo, l'ouvrir. Nous sommes tout prêts à y employer les Français que vous nous désigneriez. Il a répondu qu'il n'avait personne à recommander, qu'il ne voulait rien, qu'il était officier de marine. J'ai fini par lui dire que s'il avait un jour envie de prendre un congé et de travailler en Afrique à l'ouverture du Congo supérieur, il n'aurait qu'à me le faire savoir. Il n'a dit ni oui ni non... ». Le Roi, en tout cas, n'est guère optimiste : « Je ne sais s'il entrerait même temporairement à notre service, mais il serait bien difficile à conduire » (Léopold II à Strauch, 12 septembre 1882 ; Musée de la Dynastie, Papiers Strauch).

(1) Voir notamment sa lettre du 5 octobre 1882 au baron Beyens, ministre de Belgique à Paris (Bruxelles, Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Lambermont, n° 175, et — pour le post scriptum de la lettre — n° 165).

(2) Le Roi, dans sa minute, avait d'abord écrit : « J'ai peur » — puis il barre ces mots et les remplace par « Je suis presque certain ». On le saisit ici au moment même où ses prévisions virent au sombre.

(3) Bruxelles, Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 100 (minute).

(4) Lesseps à Léopold II, 12 octobre 1882. Original à Bruxelles, Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 38 ; copie aux Archives du Quai d'Orsay, *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 59. Le Roi avait certainement reçu cette lettre le 14 octobre, comme il ressort de la note qu'il minute à cette date à l'intention de son négociateur à Paris, Lambert (publ. dans A. ROEYKENS, *La période initiale de l'œuvre africaine*, p. 212-213).

(5) Lettre à Solvyns, déjà citée.

Des idées un peu extravagantes traversent à ce moment l'esprit du Roi. Il demande à Solvyns de faire une démarche au Foreign Office afin d'obtenir des Anglais qu'ils prennent des mesures militaires : qu'ils envoient un navire de guerre sur la côte d'Afrique, au nord de l'estuaire du Congo, en prenant soin qu'on en parle dans la presse, et tout pourrait être sauvé. « Un très petit navire suffirait ; cela arrêtera net les projets de Brazza » (1). Solvyns, qui était un diplomate rassis, se gardera bien de faire cette démarche. Si je l'avais faite, dit-il à Lambermont, « j'aurais mérité d'être immédiatement rappelé » (2). Mais, dans sa correspondance avec le Roi, Solvyns suggère lui-même une solution : pourquoi, puisque la partie paraît perdue sur le plan politique, pourquoi ne pas se contenter de créer au Congo une société, qui aurait simplement des activités économiques (3) ?

Solvyns, sans le savoir, rejoignait là la formule à laquelle le Roi lui-même n'avait cessé de songer. A la mi-octobre, le Roi jette donc sur le papier un projet de statuts pour la « société du Congo ». Saluons ce texte car c'est la dernière fois que l'idée de la grande société de commerce, qui avait nourri jusqu'alors sa pensée, apparaît sous sa plume :

« La société serait anonyme. Elle se composerait de l'apport de tout ce que nous possédons au Congo, qui serait divisé en actions... Elle aurait le droit d'augmenter son capital afin, entre autres, de payer en actions ceux ou celui de ses membres qui ferait face aux dépenses de la société.

La société est commerciale, et constituée pour remplir les diverses obligations contractées avec les chefs et rois indigènes et jouir des immunités qu'elle en a reçues... » (4).

---

(1) *Ibid.*

(2) Solvyns à Lambermont, 12 octobre 1882 (Archives du Minist. des Affaires étrangères, *Afrique. Association Internationale du Congo*, vol. 1, 1878-1882, pièce 42).

(3) Voir dans ce sens la lettre de Solvyns à Jules Devaux, le chef de cabinet du Roi, du 10 octobre, accompagnée de notes à soumettre au Roi, et, du lendemain, la lettre de Solvyns à Léopold II (Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 100). Dans sa correspondance avec Lambermont, Solvyns s'ouvre beaucoup plus franchement encore de ses idées : « Je persiste à croire... que la formation d'une Compagnie est la meilleure issue possible. C'est finir en queue de poisson, mais c'est finir. Continuer avec Stanley pour agent et de Brazza pour adversaire serait pure déraison » (lettre du 12 octobre, déjà citée). « La création d'une compagnie est, selon moi, le seul moyen de sortir de cette malheureuse et dispendieuse aventure » (lettre du 24 octobre, même fonds, pièce 52).

(4) Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch, note s.d. qui devait

Mais brusquement — le tournant, ici, est radical et décisif —, le Roi va se reprendre. Que vaudrait sa société si elle était soumise à la France ? Pour préserver ce qu'il a créé au Congo, il lui faut à tout prix empêcher que Brazza vienne y planter le drapeau français. Le seul moyen de s'opposer à l'extension de la souveraineté de la France est de lui opposer les droits prioritaires d'une autre organisation souveraine. Plus de commerce, dès lors : cela compromettrait la résistance politique. L'effort devra se concentrer désormais sur l'acquisition des droits politiques, de la souveraineté. C'est, aux yeux de Léopold II, la seule voie de salut, et il s'y engage avec décision.

Au Congo, il faudra donc obtenir désormais des chefs indigènes, dans les traités que l'on signera avec eux, une cession formelle de souveraineté. Stanley, dès la fin d'octobre, reçoit des instructions dans ce sens : les circonstances, lui dit-on, ayant imposé « a change of procedure in Africa, we must bind the natives to us by regular treaties, blank forms of which are herewith sent » <sup>(1)</sup>. Ces « blank forms », qui étaient d'ailleurs de différents types, serviront à Stanley et à ses collaborateurs, durant les deux années qui suivent, à faire signer par les chefs indigènes des centaines de traités d'abandon de souveraineté <sup>(2)</sup>.

---

certainement être jointe à la lettre du Roi à Strauch du 16 octobre 1882 (« Ci-joint une sorte de croquis pour servir à la rédaction d'un projet de statuts pour la société du Congo ») ; publ. dans A. ROEYKENS, *Jules Malou et l'œuvre congolaise de Léopold II, 1876-1886* (Bruxelles, 1962), p. 15 n. 2.

(1) Instructions du 1<sup>er</sup> novembre 1882, citées dans le Journal de Stanley (Papiers Stanley), à la date du 5 novembre. Ces instructions avaient été mises au point au cours de discussions entre Léopold II et Stanley à la fin d'octobre (cf. la lettre du Roi à Strauch du 31 octobre, aux Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch) ; de là sans doute la date du 30 octobre qu'elles portent dans l'analyse qu'en donne le « document Note » (cf. E. VAN GRIEKEN, *H.M. Stanley au Congo*, 2<sup>e</sup> partie, *Bulletin de l'Académie Royale des Sciences coloniales*, XXV, 1954, p. 1435-1438).

(2) Ce qui est véritablement neuf, notons-le, dans cette nouvelle série de traités qui s'ouvrira avec le retour de Stanley au Congo, est l'abandon *complet* de souveraineté auquel consentent les chefs indigènes. Dans une phase précédente, en effet — qui apparaît en quelque sorte comme une phase intermédiaire —, on avait déjà demandé que les chefs renoncent à leur souveraineté sur la *partie* de leur territoire qu'ils cédaient par traité. Les instructions envoyées à Stanley en mars 1882, et répétées à Pechuel-Loesche au mois de septembre (voir ci-dessus, p. 442, n. 2) indiquaient nettement ce que devait être cette clause. On avait même élaboré à Bruxelles une formule de traité-type prévoyant cet abandon *partiel* de souveraineté. C'est la formule dont le dispositif commence par « Après mûr examen... »,

Cela se fera sans grande peine car les chefs, faut-il le dire, ne comprennent pas grand chose au texte au bas duquel ils apposent leur croix <sup>(1)</sup> Mais à Bruxelles, on ne lit que les textes : Léopold II voit ainsi s'étendre sa souveraineté, autour des stations, à des zones de plus en plus vastes.

Le mouvement, une fois lancé sur le plan politique, va se développer suivant une véritable logique interne, où les enchaînements apparaissent désormais comme presque nécessaires. On peut suivre ceux-ci dans la correspondance du Roi. Léopold II, jusqu'à l'automne de

---

et que l'on a retrouvée dans les Papiers Lindner (cf. M. LUWEL, *Otto Lindner*, p. 214-216, et reproduction en fin du volume). La première convention que nous connaissons et qui ait été rédigée d'après cette formule est le traité conclu par Parfonry avec des chefs d'Isanghila le 15 novembre 1882 (Bruxelles, Archives de l'ancien Minist. des Colonies, Fonds des Affaires indigènes). Parfonry avait quitté la Belgique le 15 août, et il n'est pas déraisonnable de penser que c'est à ce moment que l'on avait envoyé au Congo la formule « Après mûr examen... » (Dans les Papiers Lindner, cette formule est annexée à des instructions de Strauch du 30 novembre 1881, mais il est évident, comme l'a très bien vu M. Luwel, qu'il s'agit là d'une erreur de classement chronologique : cf. *Otto Lindner*, p. 120-121 ; j'avais moi-même naguère, contredisant M. Luwel, défendu la validité de la date de novembre 1881 — voir J. STENGERS, *Un collaborateur de Léopold II, Otto Lindner*, dans *Zaire*, XIII, 1959, p. 422-423 — mais je me fondais naïvement, dans mes comparaisons de textes, sur un traité envoyé par Léopold II au Sénat américain, c'est-à-dire, comme on le sait aujourd'hui, sur un faux).

Deux remarques encore à propos des traités : 1°) la formule « Après mûr examen... », bien qu'elle fût conçue spécifiquement pour un abandon *partiel* de souveraineté, sera par la suite employée à de multiples reprises, et contre toute logique, dans des traités organisant l'abandon *complet* de la souveraineté. Les agents de Léopold II au Congo, ne l'oublions pas, n'étaient pas des juristes ; 2°) un traité, parmi ceux que nous connaissons, anticipe sur les instructions données à Stanley à la fin d'octobre, et stipule que les chefs qui signent le traité « reconnaissent la souveraineté » du Comité d'Études : c'est le traité conclu par Valcke le 29 octobre 1882, avec des chefs de la région de l'Inkissi, entre Manyanga et Léopoldville (Archives de l'ancien Minist. des Colonies, Fonds des Affaires indigènes ; il s'agit là d'un des traités qui furent copiés en 1883 par Greshoff, et connus par conséquent à l'époque même : voir plus haut p. 436, n. 7). Mais ceci n'a rien d'étonnant puisque l'on avait demandé de Bruxelles que les chefs acceptent la « suzeraineté » du Comité (voir ci-dessus p. 441-442). Comment un brave officier comme Valcke, en rédigeant le traité, aurait-il bien distingué entre « suzeraineté » et « souveraineté » ?

(1) Nous visons ici la notion de souveraineté, qui devait évidemment échapper à leur entendement ; quand il s'agissait de la cession de terres, par contre, le chef noir saisissait le plus souvent fort bien la portée du contrat qu'il concluait et la négociation était souvent fort sérieuse, et même serrée.

1882, n'avait évoqué les aspects politiques éventuels de son œuvre que dans sa correspondance privée avec ses collaborateurs. Une fois pris le tournant d'octobre 1882, il va porter le problème auprès de tous ceux dont, en Belgique et surtout à l'étranger, il peut espérer l'aide. Ses demandes vont aller en s'accroissant. Au premier stade, le Roi demande que l'on reconnaisse l'indépendance et la neutralité des stations fondées en Afrique, de manière à ce que celles-ci deviennent des « villes libres » (c'est encore le vocabulaire de la période précédente). « Nous avons créé des villes libres en miniature », écrit-il, « qu'on les laisse librement se développer... Brême, Lübeck, Hambourg ont été longtemps des villes libres, pourquoi n'y en aurait-il pas au Congo » ? <sup>(1)</sup>. Mais des « villes libres », on va passer bientôt, étant donné l'extension de la souveraineté au-delà des stations, à la notion de « stations et territoires libres ». Dès février 1883, il est question de la « confédération de nos stations et territoires » <sup>(2)</sup>. « Stations et territoires libres » ne peuvent-ils pas être regardés cependant, étant donné leur consistance territoriale comme autant de petits États ? C'est l'étape suivante dans la pensée et dans les revendications de Léopold II : que l'on reconnaisse, demande-t-il, les « États libres du Congo » <sup>(3)</sup>. Dernière étape enfin : le passage du pluriel au

(1) Lettre d'Eugène Beyens, attaché au cabinet du Roi, à Léon Lambert, lui communiquant les instructions du Roi, 3 novembre 1882 (Bruxelles, Archives de la Banque Lambert).

(2) Lettre de Jules Devaux du 1<sup>er</sup> février 1883, en copie dans les Papiers Granville, P. R.O. 30/29/156. L'expression « stations et territoires libres » sera employée pour la dernière fois en avril 1884, dans l'échange de déclarations avec la France relatif au droit de préférence ; l'Association Internationale du Congo y déclare parler « au nom des stations et des territoires libres qu'elle a fondés au Congo et dans la vallée du Niadi-Quillou » (23 avril 1884).

(3) C'est là le vocabulaire employé essentiellement dans la négociation avec les États-Unis. Dans une lettre adressée au Président Arthur, et qui fut mise au point au début de novembre 1883, le Roi écrivait : « Entire territories ceded by sovereign chiefs have been constituted by us into independent States » (R. Stanley THOMSON, *Léopold II et Henry S. Sanford*, dans *Congo*, octobre 1930, p. 303 ; François BONTINCK, *Aux origines de l'Etat Indépendant du Congo. Documents tirés d'archives américaines* (Louvain, 1966), p. 135). Par la suite, en s'adressant aux États-Unis, on parlera surtout et constamment des « États libres », des « Free States ». Voir les lettres de Léopold II à Strauch des 8 et 9 novembre 1883 (Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch) et les instructions remises à Sanford le 15 novembre 1883 (F. BONTINCK, *Aux origines*, p. 138-139). Sanford, dans ses dé-

singulier. Les « États libres », dans la vision de Léopold II, tels qu'il les aperçoit sur la carte, vont sans cesse en grossissant, et certains vont bientôt se rejoindre, constituer un bloc continu. Nous pouvons ordonner à nos agents, écrit-il en janvier 1884, « d'assurer la jonction de nos possessions » (1). C'est donc un État, au singulier, qui se forme. Et pour la première fois, en janvier 1884 précisément, le Roi écrit de sa main ces mots qui sont le point d'aboutissement de sa pensée politique : le « nouvel État » (2).

Cet aboutissement, en janvier 1884, provient très exactement du mécanisme qui avait été mis en marche en octobre 1882.

Il va de soi que, voué de la sorte à sa création politique, le Roi ne perdait pas de vue la nécessité, pour que son entreprise ait un sens, d'organiser au Congo une activité économique. Dans le courant de 1883, il pousse activement à la formation d'une société commerciale « anglo-franco-belge » (3), c'est-à-dire groupant des capitalistes anglais, français et belges (4). Mais il ne s'agit plus du tout, comme dans la phase précédente, d'une société avec laquelle l'entreprise même qu'il mène au Congo viendrait à se confondre. Un pouvoir politique, au Congo est en place, et il prendrait simplement sous son aile la société commerciale. Nous pourrions, note Léopold II, « lui accorder

---

marches et sa propagande aux États-Unis, usera presque toujours de cette expression. Dans la déclaration du 22 avril 1884, par laquelle les États-Unis reconnaissent le drapeau de l'A.I.C., celle-ci sera décrite comme « the International Association of the Congo, administering... the interests of the Free States there established ».

(1) Le Roi à Strauch, 18 janvier 1884 (Musée de la Dynastie, Papiers Strauch).

(2) Le Roi à Strauch, 3 janvier 1884 (Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch). Projet de lettre du Roi à R. D. Lyons, entre le 22 et le 24 février 1884 : « l'État libre du Congo » (Arch. des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 423). Le Roi à Lord Wolseley, 24 février 1884 : le « nouvel État libre que nous avons fondé au Congo » (Marcel LUWEL, *Léopold II et son ami Lord Wolseley*, dans *Africa-Tervuren*, XI, 1965, p. 33). Jules Devaux à Sanford, 25 février 1884 : « the new State » (R. S. THOMSON, *Léopold II et Henry S. Sanford*, p. 324). Le même au même, 6 mars 1884 : « The Association will not delay much longer to emancipate the territories and to settle them into an Independent State » (F. BONTINCK, *Aux origines*, p. 177). Note du Roi du 27 avril 1884 : « Nous voulons créer et nous créons l'État Indépendant de l'Afrique Centrale » (Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 98 ; cette note indique les termes d'une lettre à adresser à Sanford ; voir cette lettre dans F. BONTINCK, *Aux origines*, p. 202-203).

(3) Strauch au Roi, 22 février 1883 (Musée de la Dynastie, Papiers Strauch).

(4) On verra à ce sujet ROGER ANSTREY, *Britain and the Congo in the Nineteenth Century* (Oxford, 1962), p. 186-187, et A. ROEYKENS, *Jules Malou*, p. 15-20.

des facilités » (1), lui « louer nos terrains » (2), lui « accorder une concession » (3). Le partage entre le politique et le commercial, désormais, est acquis.

L'Association Internationale du Congo (car tel est le nouveau nom que Léopold II a pris à partir de la fin de 1882), si elle se déclare étrangère à toute activité commerciale, peut cependant définir ce que sera sa politique commerciale, sa politique économique : c'est en le faisant, et avec combien d'habileté, que Léopold II va mettre dans son jeu ce qui constituera sans conteste son atout majeur. Ce sera son deuxième changement de cap.

**LE DEUXIÈME CHANGEMENT DE CAP :  
LA PROMESSE DE LA LIBERTÉ COMMERCIALE**

Dès l'instant où il abandonnait ses objectifs commerciaux directs, Léopold II pouvait faire valoir, plus que jamais, le caractère désintéressé de ses efforts au Congo. Ses talents de propagandiste, à cet égard, vont lui inspirer d'admirables formules.

« L'Association Internationale du Congo », écrit-il, « est une association de philanthropes riches et de gens de science qui, dans un but désintéressé de civilisation et par amour du progrès, cherchent à ouvrir le bassin du Congo. Cette Association a construit à ses frais et sans aucun secours une route libre pour aller de la mer au bassin supérieur du Congo, et elle travaille activement à fonder sur ce fleuve des stations qui sont destinées à devenir des centres de civilisation ; et pour le faire légalement, elle a obtenu de certains chefs indigènes la cession de leurs droits souverains, et de beaucoup d'autres, de grandes concessions » (4).

---

(1) « Vous savez que j'ai toujours offert aux capitaux anglais une large part dans mes entreprises africaines. La présence des Hollandais a dans le temps empêché la formation d'une société anglo-belge. Elle est devenue beaucoup plus aisée aujourd'hui que nos stations existent et peuvent lui accorder des facilités » (Le Roi à Mackinnon, 4 mars 1883 ; Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 2).

(2) Le Roi à Strauch, 17 mars 1883 (Musée de la Dynastie, Papiers Strauch).

(3) « ... la formation de la grande compagnie commerciale que nous rêvons dès que nous serons assez avancés pour accorder une telle concession » (Le Roi à Strauch, 2 février 1884 ; Archives du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch).

(4) Memorandum de novembre 1882 cité ci-dessus p. 439, n. 2.

« The International Congo Association », fait-il écrire dans le *Times* en mars 1883, « as it does not seek to gain money, and does not beg for aid of any State, resembles in a measure, by its organization, the Society of the Red Cross ; it has been formed by means of large voluntary contributions, and with the noble aim of rendering lasting and disinterested services to the cause of progress » (1).

Ces textes, aujourd'hui, nous font sourire, mais l'historien, lui, doit les prendre très au sérieux. Ils aident à faire comprendre l'atmosphère que Léopold II réussissait à faire régner autour de son entreprise. Par ce qu'il disait et faisait dire, par sa correspondance, par ses contacts personnels — et Léopold II, en tête à tête, pouvait être admirablement persuasif —, le Roi a réussi, jusque très tard, à conserver l'*aura* de noblesse et de philanthropie que lui avaient valu ses premières initiatives africaines. Nombre de ses contemporains, on s'en rend compte, et parmi eux des personnalités fort distinguées, ont littéralement cru en lui. Sans doute, pour bien comprendre leur attitude, ne faut-il pas toujours prendre au pied de la lettre les éloges qu'ils faisaient du Roi lorsqu'ils s'adressaient à lui. « The great undertaking set on foot by Your Majesty », lui écrivait Lord Wolseley, « is one in which every lover of the human race must be interested » (2). L'œuvre de Votre Majesté, écrivait de son côté Sanford, est « the most beneficent work of the century » (3). Dans tout cela, il faut faire évidemment la part de la flatterie. Mais à plus d'une reprise, il arrive que l'on saisisse des propos échangés en dehors de la présence du Roi, et qui permettent de mesurer la chaleur des sentiments, et on dirait volontiers de la flamme, qui se maintenaient autour de lui. De Sir Bartle Frere, par exemple, en février 1883, ces lignes très significati-

---

(1) « The International Congo Association », article « from a Belgian correspondent », *The Times*, 28 mars 1883. Ce « Belgian correspondent » n'était autre que Jules Devaux, le chef de cabinet du Roi, qui s'était d'ailleurs contenté de recopier, en n'y apportant que de légères corrections, un texte rédigé par le Roi lui-même (cf. sur cette publication Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 1, pièces 23, 26, 27, 34 et 46). Le Roi, dans sa minute, appelait carrément l'A.I.C. « une sorte de Croix-Rouge africaine ». Devaux corrige et écrit d'une manière plus enveloppée : « Assez semblable par son organisation et ses principes à la Société de la Croix-Rouge... ».

(2) Lettre du 20 février 1884 ; M. LUWEL, *Léopold II et son ami Lord Wolseley*, p. 33.

(3) Lettre du 2 mai 1884 ; Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 98.

ves : « I had been much interested in the King of the Belgians' undertaking, from the time he first explained his views to me, when I was his guest at Brussels, some years ago ; and though H.M. has not proceeded exactly as I should have thought prudent, his designs are most philanthropic and are amongst the few schemes of the kind, which seem to me entirely free from any selfish commercial or political object » (1). Et deux ans plus tard, en février 1885, Mackinnon parlera, avec une conviction évidente, du « noblest and most self-sacrificing scheme for Africa's development that has ever been or ever will be attempted » (2).

Mais s'il n'avait pu compter que sur l'appui de ceux qui admiraient sa philanthropie, Léopold II n'aurait sans doute pas abouti à grand chose. Le trait de génie du Roi fut de comprendre qu'en dehors de cet appui des sentiments, et tout en le conservant, il lui fallait acquiescer à tout prix, s'il voulait réussir, celui, infiniment plus puissant, des intérêts. Le prix qu'il paya fut la promesse de la liberté commerciale.

C'est, on n'en saurait douter, en observant avec soin ce qui se passait en Angleterre que le Roi a eu ce qui nous apparaît, avec le recul du temps, comme sa grande inspiration.

Le gouvernement britannique, on le sait, avait lui aussi réagi à la ratification du traité Brazza-Makoko, et à tout ce que cette initiative semblait annoncer du côté français (3). On redoutait particulièrement, à Londres, que la France ne s'étende vers le Bas-Congo — c'est dans cette direction que l'on s'attendait, en général, à ce qu'elle porte son effort (4) —, et qu'une région d'une importance économi-

---

(1) Sir Bartle Frere à Lord Northbrook, 22 février 1883 ; F. O. 84/1803. Jacob Bright écrivait de son côté à Emile de Laveleye : « The generosity and public spirit of your King are admirable. It is a rare thing for a person in his position to make such sacrifices for the benefit of humanity » (15 mars 1883 ; Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 1 ; Laveleye, Professeur à l'Université de Liège, était très lié avec des libéraux anglais ; voir notamment Robert DEMOULIN, *Laveleye et Gladstone*, dans le vol. *Chronique de l'Université de Liège*, publ. p. M. FLORKIN et L. E. HALKIN (Liège, 1967).

(2) F. BONTINCK, *Aux origines*, p. 276.

(3) Pour tout ce qui suit, nous renvoyons de manière générale à R. ANSTEY, *Britain and the Congo*, p. 100 et sq., et à Eric AXELSON, *Portugal and the Scramble for Africa, 1875-1891* (Johannesburg, 1967), p. 54 et sq.

(4) Banning est à cet égard un excellent témoin de l'opinion qui prévalait chez les observateurs réfléchis. Il écrit dans une note du 4 décembre 1882 : « La France vient de se

que certaine, où l'Angleterre, jusque-là, exportait ses produits sans entrave aucune, ne passe ainsi sous le contrôle douanier de la France. De cela, l'Angleterre ne voulait à aucun prix : le protectionnisme français, à ses yeux, était un fléau pour les intérêts britanniques. Plutôt que les Français, mieux valait encore laisser les Portugais établir leur souveraineté sur les rives du Bas-Congo. Comme devait le dire par la suite un des principaux artisans de la politique anglaise, Sir Charles Dilke, « in order to keep out France, we were glad to put forward Portugal » (1). De là les négociations qui, dès la fin de 1882, s'engagent entre Londres et Lisbonne au sujet de la reconnaissance de la souveraineté portugaise sur le Bas-Congo.

Mais on sait aussi combien, dès que ces pourparlers avec Lisbonne furent connus, les milieux commerciaux britanniques s'alarmèrent. Dans ces milieux, la réputation des Portugais — de ceux que Stanley

---

produire... par la prise de possession de quelques lieues de territoire sur la rive droite du Stanley Pool. Matériellement, cette possession est insignifiante... ; mais si les Français prennent pied de ce côté, ils tendront fatalement à s'étendre le long de la rive droite jusqu'à l'Atlantique, distante d'environ cent lieues, englobant ainsi, avec tout le bassin de l'Ogoué, l'ensemble des contrées comprises entre le Gabon et le Congo » (J. STENGERS, *Textes inédits d'Émile Banning*, p. 59). — Il serait trop long d'examiner ici en détail ce qu'étaient effectivement les plans de Brazza et de la France. On notera seulement qu'un premier plan d'action, élaboré par Brazza à la fin d'octobre 1882, prévoyait bien, comme on avait pu le supposer, une occupation française sur le Bas-Congo (note du 28 octobre 1882 ; Quai d'Orsay, *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 59). Par la suite cependant, la prudence l'emporta à Paris, où l'on craignait dans le Bas-Congo un heurt avec les Portugais. Les instructions remises à Brazza en février 1883 lui interdirent donc toute action au sud de 5° 12' de latitude, c'est-à-dire dans la région revendiquée par le Portugal (Ceci ne figure pas dans le texte des instructions officielles — voir ce texte dans les *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 59, f° 105 à 117 ; publ. dans *L'Épopée de Savorgnan de Brazza. Documents inédits*, dans *Cahiers Charles de Foucauld*, 2<sup>e</sup> trimestre 1952, p. 56-58 —, mais il devait en être fait mention expresse soit dans des instructions secrètes, soit dans des instructions verbales communiquées à Brazza ; toute une série d'allusions ultérieures ne permettent aucun doute à ce sujet : voir par exemple Duclerc à Jules Ferry, 26 avril 1884, dans *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 89). Mais cette abstention ne signifiait pas du tout que la France renonçait au Bas-Congo ; tout donne à penser que le plan du Quai d'Orsay consistait à s'entendre avec le Portugal pour que la France puisse s'étendre sur la rive droite du fleuve ; ce projet d'entente que l'on espérait conclure avec le Portugal est évoqué notamment dans une lettre de Ferry à Brazza du 26 juin 1883 (*Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 88) et dans une note de Dutreuil de Rhins de février 1884 (*Ibid.*, vol. 89, f° 150).

(1) Memorandum du 14 décembre 1884 ; Windsor, Royal Archives, P 19, n° 128 a.

devait appeler avec verve « that fearful tariff-loving nation, the Portuguese » <sup>(1)</sup> — était aussi mauvaise que possible. L'une après l'autre, les Chambres de Commerce envoient au Foreign Office des pétitions : pas de domination portugaise sur le Bas-Congo, réclament-elles, que l'Angleterre veille au contraire à maintenir dans cette région une pleine liberté de commerce. Au début d'avril 1883, à la Chambre des Communes, le projet de traité est attaqué de front. Des représentants de Manchester, de Bradford, de Liverpool viennent dire avec force tout le mal qu'ils pensent des Portugais. « The Portuguese have a method of making trade impossible », déclare Jacob Bright, « they have passports, papers, tolls, fines, and fees — fees at every corner » <sup>(2)</sup>. La domination portugaise, souligne-t-il aussi, a été partout en Afrique « a curse » pour les indigènes <sup>(3)</sup>. D'autres voix s'élèveront encore, au cours du débat, pour faire ressortir cet aspect moral, mais le leitmotiv demeure malgré tout la défense, contre les prétentions portugaises, de la liberté de commerce au Congo.

Léopold II, de Bruxelles, a pendant toute cette période les yeux rivés sur Londres. La perspective du traité anglo-portugais est évidemment pour lui catastrophique. Pendant un certain temps il a même craint la catastrophe complète : il redoutait que les Portugais, à la faveur du traité et de leur installation sur le Bas-Congo, ne se « jettent » sur certaines de ses stations et ne s'en emparent <sup>(4)</sup>. Même

---

(1) *Manchester Chamber of Commerce. Special Meeting of Members held on Tuesday, October 21st, 1884... Address of Mr. H. M. Stanley (Manchester, 1884), p. 21.*

(2) *Hansard*, vol. 277, col. 1286.

(3) *Ibid.*, col. 1292.

(4) De là le projet du Roi — qui montre bien l'étendue de ses inquiétudes — de placer ses possessions en péril sous le couvert d'une personnalité britannique, servant de prête-nom. « Je vais m'efforcer de trouver un Anglais pour mettre mes stations sous son nom, seulement celles menacées par les Portugais », écrit-il à Strauch le 4 février 1883 (Arch. du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch). C'est aux Rothschild de Londres que le Roi, quelques jours plus tard, décidera de s'adresser. Le 15 février 1883, il leur communique par l'intermédiaire de Lambert une note où il explique : « Le traité anglo-portugais contiendra une clause qui assurera aux sujets anglais la propriété et la libre jouissance de tous leurs établissements et créations sur le territoire qu'il s'agit de remettre au Portugal. Le Roi désirerait bénéficier de cette clause en trouvant en Angleterre un ami qui lui permît d'inscrire en son nom celles de ses possessions qui sont menacées de tomber en territoire portugais... C'est à MM. de Rothschild que le Roi a songé pour lui rendre ce

lorsque, à cet égard, il aura reçu de Londres des apaisements <sup>(1)</sup>, il lui reste la perspective fort sombre de voir ses établissements coupés de la mer par un territoire portugais, ce qui risque évidemment de leur valoir les pires difficultés. Son meilleur espoir est donc que ceux qui, en Angleterre, luttent contre le principe même du traité, l'emportent. Il encourage d'ailleurs très vivement leur action et même, sous main, y participe <sup>(2)</sup>.

---

service éventuellement» (Arch. des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 1). Le 28 février, Léopold II fait part à Strauch de la réponse négative de Rothschild : « il ne veut pas me prêter son nom » (Musée de la Dynastie, Papiers Strauch).

L'idée du Roi, en tout cas, avait trouvé dès le début de février son application directe dans les instructions envoyées au Congo, qui étaient basées sur elle. Le 5 février 1883, Strauch adressait au chef de la station de Vivi les instructions suivantes : « Si les Portugais se présentent à votre station ou cherchent à s'établir sur les terrains qui en dépendent, vous leur déclarerez qu'ils sont dans une ville et sur un territoire libres ; que les Anglais en ont été depuis le commencement de nos travaux co-propriétaires, pour une part considérable et peut-être même absolument prépondérante ; que vous ne pouvez en faire l'abandon à qui que ce soit que sur un ordre de l'Association Internationale du Haut-Congo ; que vous réclamez provisoirement pour cette ville et ce territoire les immunités stipulées par le traité en faveur des établissements britanniques... » (Eugene, University of Oregon Library, Papiers Van de Velde).

(1) C'est en s'adressant au Prince de Galles que Léopold II parvint, en mars 1883, à obtenir des assurances. Le Roi avait « imploré » son *dear Bertie* « to use his influence with Mr. Gladstone's Government to prevent any robbery by Portugal of his new African possessions » (Sir Sidney LEE, *King Edward VII. A biography*, vol. I (Londres, 1925), p. 630-631). Le Prince parla de la question à Granville, et celui-ci, le 12 mars 1883, lui écrivit : « 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. This will not comprise the Belgian settlements, and as free navigation and transit will be received, it is probable that the King will be satisfied ». Ce texte fut immédiatement transmis à Bruxelles et le Roi y trouva un grand soulagement (Sir Francis Knollys à Jules Devaux, 12 mars 1883, et Léopold II au Prince de Galles, 13 mars, aux Arch. des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 1).

(2) Voici par exemple le schéma que le Roi remet à Lambert, le 25 avril 1883, « afin de prier les Rothschild de faire parler dans ce sens à M. Gladstone, à Sir Charles Dilke, etc. » : « Il est clair que le joug portugais tuerait tous les comptoirs et toutes les entreprises dans ce pays (= le Bas-Congo) et qu'il y serait absolument nominal sous tous les autres rapports. Comme en Égypte et malgré toutes les lois et les belles promesses, nous verrions éloigner les étrangers et fleurir l'esclavage — et qui ne se rappelle ce que Cameron a dit à ce sujet... La civilisation, la religion chrétienne, le commerce et l'industrie du monde et

Le débat de la Chambre des Communes, au début d'avril, a bien entendu enchanté le Roi. Il a été particulièrement frappé par le discours que Forster, un libéral influent, a prononcé en conclusion du débat (1). Forster se demandait pourquoi les Portugais tenaient tant à s'établir sur le Bas-Congo. C'est, répondait-il, parce que « the Congo has become a valuable country ». Le commerce s'y est développé « and the Portuguese wish to gain something by it ». L'Angleterre, cependant, si elle traitait avec le Portugal, devrait, pour sauvegarder ses propres intérêts commerciaux, obtenir les garanties les plus solides. « We must first of all make it clear that there shall be no toll-bar ; that there will be no dues exacted on the river ; that it will be a free highway ». Mais, ajoutait malicieusement Forster, « if this be done, the motive of the Portuguese will be gone » (2).

N'est-ce pas là, pour Léopold II, ce qui a constitué l'étincelle ? Si l'on suivait le raisonnement de Forster, l'idée du « no toll-bar » sur le Bas-Congo condamnerait virtuellement à mort le projet de traité anglo-portugais, en le privant, du côté portugais, de sa raison d'être. Or quel meilleur moyen, pour Léopold II, de contribuer au triomphe de cette idée que de donner lui-même, un peu plus haut sur le Congo, l'exemple de son application ? En même temps — et ceci était aussi un élément capital —, la liberté de commerce au Congo, à laquelle, le débat aux Communes l'avait prouvé, les milieux commerciaux étaient particulièrement sensibilisés, pouvait servir à Léopold II d'appât puissant, pour obtenir la reconnaissance des établissements qu'il avait fondés. Le Roi, d'un coup, a pris sa résolution : c'est la carte qu'il décide de jouer.

La chronologie, ici, est très éclairante. Le débat à la Chambre des Communes a lieu le 3 avril 1883. Le compte rendu paraît le len-

---

par conséquent surtout de l'Angleterre sont intéressés à ce que le Congo soit Africain et non pas Portugais » (Arch. des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 82). La « religion chrétienne » a ici un sel particulier, intervenant sous la plume d'un souverain catholique qui prie des Israélites de mettre un gouvernement protestant en garde contre une puissance catholique.

(1) « The King was delighted at the excellent speeches of MM. Bright, Forster and Bourke and at those of Lord Fitzmaurice and of Mr. Gladstone. Nothing could be more clever than the way in which Mr. Forster ended the debate » (Devaux à Mackinnon, 5 avril 1883 ; Londres, School of Oriental and African Studies, Papiers Mackinnon).

(2) *Hansard*, vol. 277, col. 1330-1331.

demain matin, 4 avril, dans le *Times*, et le Roi, selon toute vraisemblance, le lit le soir même (1). Le 6 avril, sa décision est prise. S'adressant à celui de ses alliés anglais qui a incontestablement le plus d'autorité, Sir John Kirk, il lui fait écrire par son chef du cabinet, Jules Devaux :

« His Majesty wants me to tell you confidentially that 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 » (2).

Mackinnon — autre allié précieux du Roi —, dans les jours qui suivent, est également mis au courant, et dans une lettre de Strauch à Mackinnon, précisément, du 29 avril, la promesse prend toute son ampleur :

« Sa Majesté vous prie de vouloir bien, après vous être entendu avec Sir John Kirk, expliquer à quelques-uns des membres écoutés du Parlement l'importance et l'urgence de reconnaître la neutralité de nos stations... Comme vous le savez, Sir John et vous, nos stations prendraient l'engagement de ne point établir de douanes dans toute l'étendue de leurs possessions ni de taxes pour l'usage de la route internationale qui doit les relier entre elles » (3).

Au début de mai, écrivant au banquier Bleichröder (dont on connaît les attaches étroites avec Bismarck), le Roi lui-même précise :

« Le Congo est bordé de stations libres et de vastes territoires qui nous appartiennent. Il serait utile de les neutraliser par un accord entre quelques ou

(1) L'exemplaire du *Times* destiné au Roi arrivait à Bruxelles, dans l'après-midi, par l'express Ostende-Bâle. En passant devant la petite gare de Laeken, le convoyeur jetait sur le quai l'étui contenant le journal. Celui-ci était ramassé par un valet de pied et immédiatement apporté au Palais Royal (Baron CARTON DE WIART, *Léopold II. Souvenirs des dernières années, 1901-1909* (Bruxelles, 1944), p. 44 ; G. STINGLHAMBER et P. DRESSE, *Léopold II au travail* (Bruxelles, 1945), p. 38). La lecture du *Times* — sa correspondance le montre — était pour le Roi un véritable rite journalier.

(2) Arch. des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 1 ; M. van Zuylen, qui publie ce texte en trad. française, en fait par erreur une lettre adressée à Mackinnon (*L'Échiquier congolais*, p. 70).

(3) School of Oriental and African Studies, Papiers Mackinnon. Les instructions du Roi à Strauch qui sont à l'origine de cette lettre sont du 28 avril : « Écrivez demain à Mackinnon... Dites-lui de tâcher, bien d'accord avec Sir J. Kirk, de faire germer l'idée de proclamer la neutralité de nos stations (qui s'engageraient à ne pas avoir de douanes) dans l'esprit de quelques députés bien placés qui pourraient, lorsque l'occasion favorable se présentera, la mettre en avant » (Musée de la Dynastie, Papiers Strauch).

toutes les puissances... Un acte de neutralisation est un mot officiel qui n'entraîne ni dépense, ni charge, ni responsabilité pour les États qui le prononceraient. Nous y répondrions par une promesse formelle de ne mettre aucune douane autour de nos stations, aucune taxe sur notre route internationale» (1).

La mutation est achevée : le contrebandier s'est fait gendarme. L'homme qui s'était efforcé de se procurer en Afrique les monopoles les plus stricts, devient le champion de la liberté de commerce.

Ce nouveau rôle, le Roi va l'assumer de manière telle que ce sera bientôt l'élément essentiel, central de sa politique. La négociation avec les États-Unis, qui s'engage à la fin de 1883, sera axée sur la promesse de liberté commerciale. Les « États libres » du Congo, précise-t-on à Sanford dans les instructions qu'on lui remet le 14 novembre 1883 en vue de cette négociation, ont un étendard « sous les plis duquel il n'y aura ni esclavage, ni privilège pour personne, ni barrière de douane » (2). La promesse est tellement remarquable, exceptionnelle, qu'elle pourra, le Roi le prévoit, provoquer des questions. Il se défend d'avance contre elles dans ses instructions : « Si on demandait : mais sans douane, comment les États libres vont-ils pourvoir aux frais de leur ménage ?, on répondrait : l'Association philanthropique Internationale du Congo est en train de les doter » (3).

---

(1) Lettre du 4 mai 1883 ; M. LUWEL, *Gerson von Bleichröder, l'ami commun de Léopold II et de Bismarck* dans *Africa-Tervuren*, XI, 1965, p. 96-97.

(2) F. BONTINCK, *Aux origines*, p. 139.

(3) Ceci paraît bien être la première apparition de ce qui deviendra, en 1884, un thème non dénué d'importance dans la propagande du Roi : il n'y a pas lieu, fera-t-il déclarer, de se soucier de l'avenir financier du nouvel État indépendant, car celui-ci sera « doté ». Le Roi lui-même le dira en mai 1884 au ministre d'Allemagne à Bruxelles : le Congo « werde durch eine Verfassung, welche demnächst festgestellt werden würde, und eine Dotation, welche seine Zukunft sichere, als freier Staat hingestellt werden, und werde die Verfassung den neuen Staat zur Aufrechthaltung obiger Zwecke (= la liberté du commerce) der Gesellschaft verpflichten und die Dotation gewissermassen an diese Bedingung geknüpft sein » (Brandenburg à Bismarck, 14 mai 1884 ; Potsdam, Deutsches Zentralarchiv, fonds cité, Vermischtes Kongo, I, Bd. 3). « The new State », répétait Stanley, « has an endowment fund by which it is supported until it is well nigh matured and becomes fixed and stable » (*Manchester Chamber of Commerce. Special Meeting*, p. 18). Avec plus de détail encore, un texte publié par l'A.I.C. elle-même et intitulé « Manifesto of the International Association », affirmait en octobre 1884 : « The Association possess a capital at their disposal of which the interest has sufficed hitherto to cover the expenses of their work. As soon as the State shall have been recognised by the civilised nations, and its po-

En fait, cette interrogation indiscreète ne semble pas avoir surgi au cours des négociations, et l'on débouchera ainsi, le 22 avril 1884, sur l'engagement formel souscrit par l'A.I.C. en échange de sa reconnaissance par les États-Unis : l'Association et les « États libres » du Congo « have resolved to levy no custom-house duties upon goods or articles of merchandise imported to their territories or brought by the route which has been constructed around the Congo cataracts ; this they have done with a view of enabling commerce to penetrate into Equatorial Africa ».

En 1884, lorsque la formule à laquelle il sera arrivé sera celle de l'État Indépendant, Léopold II insistera avec force sur le fait que l'État qu'il créait était un « État sans douanes » (1). Ces simples mots le conduiront au triomphe.

---

litical existence assured, this capital will be employed to endow the new State... The interest derived from this endowment fund will be equal to the revenue which might be obtained by a system of custom-house duties. It will suffice to defray all expenses of the new State until such time as the increase of public wealth, and the natural increase in the white population, will allow of its fulfilling all its engagements» (F.O. 84/1817, et en annexe dans *Manchester Chamber of Commerce. Special Meeting*, p. 37-38). Cette admirable « dotation », on le notera, n'était pas imaginaire, mais elle ne consistait en rien d'autre qu'en une partie de la fortune personnelle de Léopold II (cf. Jean STENGERS, *Note sur l'histoire des finances congolaises : le trésor ou fonds spécial du Roi-Souverain*, dans *Bulletin de l'Institut Royal Colonial Belge*, XXV, 1954).

(1) « An Independent State without customs or taxes » (Jules Devaux à Sanford, 6 mars 1884 ; F. BONTINCK, *Aux origines*, p. 177). Il faudrait que les Anglais « travaillent à fixer d'accord avec les Puissances les lignes frontières de l'État sans douanes » (Le Roi à Strauch, 29 mai 1884 ; Arch. du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch). « L'Association internationale cherche à établir un état indépendant sans douanes » (de Borchgrave d'Altena, secrétaire du Roi, à Auguste d'Anethan, ministre de Belgique à La Haye, 18 juillet 1884 ; Bruxelles, Papiers d'Anethan). « Notre désir serait de voir étendre jusqu'à l'extrémité des bouches du Congo le nouvel état indépendant sans douanes » (Le même au même, 30 juillet 1884 ; même fonds ; ce texte sera, sous forme de note, communiqué par d'Anethan au ministre néerlandais des Affaires étrangères : voir sa lettre du 31 juillet 1884 à La Haye, Arch. du Minist. des Affaires étrangères, A 106, *Kongo Kwestie*, n° 2, janvier-août 1884). « Stanley demande que je lui fasse le canevas des discours qu'il aura à faire en Angleterre. Je trouve cela bien... Il n'a qu'à faire l'histoire de ce qu'il a fait... expliquer que nous cherchons à fonder un État Indépendant sans douanes » (Le Roi à Strauch, 5 août 1884 ; Arch. du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch). « Stanley devrait... se borner à expliquer les avantages que l'Angleterre et son commerce retireraient de la création d'un Etat indépendant et sans douanes au Congo » (Borchgrave à

Un des ennuis du Roi, sans doute, après sa métamorphose, fut qu'il n'avait pu effacer toutes les traces de son état antérieur. Certains des premiers traités qui avaient été signés au Congo furent, en 1883, communiqués aux Portugais <sup>(1)</sup>, et ceux-ci, en les publiant, eurent bien soin d'attirer l'attention sur les clauses « exclusives » qui y figuraient en bonne place <sup>(2)</sup>. Mais l'ingéniosité dialectique de Léopold II lui permit de trouver la réplique : il fallait, déclara-t-il, que les traités fissent de l'Association la maîtresse exclusive, pour lui donner « sans conteste aucun le droit d'offrir à tous les peuples la libre entrée de ses territoires » <sup>(3)</sup>. A vrai dire, les promesses du présent étaient à ce point solennelles et généreuses que l'on ne s'attarda guère, et heureusement pour Léopold II, à trop scruter le passé.

#### LE TROISIÈME CHANGEMENT DE CAP : L'ACCORD SUR LE DROIT DE PRÉFÉRENCE

La promesse de la liberté de commerce explique la reconnaissance de l'A.I.C. par les États-Unis. Sans doute cet appât, considérable en soi et manié de plus avec habileté, eût-il suffi à obtenir d'autres puissances encore une reconnaissance similaire. Mais une telle reconnaissance, si elle permettait à l'A.I.C. d'affirmer son caractère souve-

Sanford, 31 août 1884 ; R. STANLEY THOMSON, *Léopold II et le Congo révélés par les notes privées de Henry S. Sanford*, dans *Congo*, février 1931, p. 196 et F. BONTINCK, *Aux origines*, p. 222), etc.

(1) Voir ci-dessus p. 436 n. 7.

(2) « L'attention des gouvernements doit se porter sur les préjudices qui peuvent résulter, pour les nations qui s'intéressent au développement du commerce et de la civilisation du continent africain, de l'établissement de semblables privilèges en faveur d'une société de caractère privé et international. De tels privilèges, au profit exclusif d'une association, dont le but paraît assez clairement indiqué par la nature de ces contracts, quand on se préoccupe en Europe d'ouvrir l'intérieur de l'Afrique au commerce de tous les peuples, sans restrictions ni monopoles, offrent un danger sérieux car... les concessions stipulées dans les contracts conclus par le Comité d'Études du Haut-Congo entravent la liberté commerciale, etc., etc. » (note du gouvernement portugais adressée en novembre 1883 aux puissances étrangères, et citée ici d'après le texte remis à La Haye, publ. dans *Bescheiden betreffende de Buitenlandse Politiek van Nederland, 1848-1919, Tweede Periode, 1871-1898*, éd. p. J. WOLTRING, t. III (La Haye, 1967), p. 554-555, n° 379).

(3) Le Roi à Strauch, 8 octobre 1883 ; Arch. du Minist. des Affaires étrangères, Papiers Strauch.

rain, ne précisait en rien sur quel territoire s'exerçait cette souveraineté.

Or ce que Léopold II va obtenir successivement de l'Allemagne et de la France, en plus de la reconnaissance de souveraineté, est la reconnaissance de ses frontières : ce sera là le succès inouï, un dixième de l'Afrique noire attribué à un petit monarque qui ne pouvait encore s'appuyer, cependant, que sur une occupation effective fort modeste. Au moment où l'Allemagne lui reconnaît, au-delà du Stanley Pool, les immensités du Haut-Congo, il n'a encore, perdus dans ces immensités, qu'une vingtaine d'agents européens en tout et pour tout (1).

Ce succès-là, qui a été capital, Léopold II n'y aurait pas atteint au moyen du seul appât commercial. Il n'a été possible que grâce à l'accord particulier que le Roi, en avril 1884, avait conclu avec la France.

Cet accord marquait, une fois de plus, une déviation par rapport à sa ligne primitive. Un des principes directeurs du Roi, dans son entreprise africaine, avait été de garder, du point de vue politique, les mains entièrement libres. Or en avril 1884, il se lie spécialement à la France. Pourquoi ?

La tactique du Roi, ici encore, a été dictée avant tout par les perspectives qu'ouvrait le traité anglo-portugais. Ce traité, après des négociations prolongées, avait été finalement conclu en février 1884. L'Angleterre, conformément à ses promesses (2), avait pris en considération les intérêts de Léopold II et avait veillé à ce que les stations de l'A.I.C. demeurent en dehors de la zone portugaise. Mais le passage entre ces stations et la mer — ou, disons mieux, les ports du fleuve accessibles aux bâtiments de haute-mer — se fera désormais à travers le territoire portugais. Il faudra donc négocier avec Lisbonne

---

(1) Cf. A. J. WAUTERS, *Les Belges au Congo* (Bruxelles, 1885), p. 16 et 21-22 ; ajouter aux postes mentionnés par Wauters celui de Mpala, sur le Tanganika, tenu par Storms (R. HEREMANS, *Les établissements de l'Association Internationale Africaine au Lac Tanganika et les Pères Blancs. Mpala et Karéma, 1877-1885* (Tervuren, 1966), p. 53). Le nombre total d'agents de l'A.I.C. en Afrique, à l'époque où nous nous situons — c'est-à-dire en novembre 1884 — devait être d'environ 160 (A. J. WAUTERS, *ibid.* et p. 24), mais la grosse majorité d'entre eux se trouvaient dans le Bas-Congo, dans la région du Niari-Kwilou et sur le Stanley Pool.

(2) Voir ci-dessus p. 457, n. 1.

une convention de transit. Grosse affaire que celle-là, et d'autant plus difficile que les Portugais sont aussi mal disposés que possible envers l'Association. En vue de cette négociation, qui s'annonce très dure, Léopold II veut se procurer une arme, un moyen d'intimidation qu'il pourra utiliser pour amener les Portugais à la raison. Le moyen d'intimidation qu'il imaginera sera le droit de préférence.

Pour comprendre comment Léopold II a inséré cette disposition dans son accord avec la France, il faut, d'une manière un peu plus générale, exposer où en étaient, au début de 1884, ses relations avec Paris. Le sujet n'est pas aisé à traiter. Les sources, en effet, sont peu nombreuses et parfois déficientes. Cette pénurie de sources tient à la manière dont les pourparlers avec Paris étaient menés. L'essentiel se faisait par contacts directs, au Quai d'Orsay, entre Jules Ferry et un représentant officieux de Léopold II, qui n'avait rien d'une personnalité diplomatique, mais était un homme très répandu et très estimé dans la société parisienne, le grand marchand de tableaux Arthur Stevens <sup>(1)</sup>. A Bruxelles, les conseillers diplomatiques habituels du Roi, un Lambermont, un Banning, n'étaient pas tenus au courant ; le ministre de Belgique à Paris ne l'était pas davantage. Pas de sources par conséquent à trouver dans les documents diplomatiques belges. Jules Ferry, pour sa part, ne consultait pas son collègue de la Marine et des Colonies : pas de correspondance par conséquent entre le Quai d'Orsay et les Colonies <sup>(2)</sup>. Au Quai d'Orsay même, on n'a presque rien conservé comme documents relatifs à la négociation ; on ne trouve en particulier pratiquement aucun compte rendu des conversations Ferry-Stevens. La correspondance de Stevens

---

(1) « Je suis bien charmé que les pourparlers entre vous et Mr. Stevens aient abouti », écrit le Roi à Jules Ferry le 23 avril 1884 (*Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 89). Sur Arthur Stevens — dont les deux frères, Joseph et Alfred, ont été des peintres fort connus (Alfred Stevens a peint avec beaucoup de raffinement la Parisienne élégante du Second Empire) —, voir la notice de L. SOLVAY dans la *Biographie Nationale*, vol. 23 (Bruxelles, 1921-1924), col. 850-854, et G. VANZYPE, *Les frères Stevens* (Bruxelles, 1936).

(2) Une note du Directeur des Colonies, jointe à une minute de lettre du sous-secrétaire d'État aux Colonies à Jules Ferry, du 3 juillet 1884, précise, à propos de l'accord sur le droit de préférence : « l'accord que le département des Affaires étrangères a conclu — sans nous consulter — avec l'Association internationale » (Paris, Archives Nationales, S.O.M., Afrique VI 41a)

avec le cabinet du Roi n'existe plus que dans un état très incomplet ; aucune pièce n'a été retrouvée pour la période allant de novembre 1883 à mai 1884 (1). Tout ceci, qui indique le dénuement de l'historien, suffit à faire comprendre ce que sont parfois aussi ses perplexités.

En gros cependant, lorsqu'on réunit toutes les pièces restantes du puzzle, on parvient à voir assez clair. Les premières entrevues entre Stevens et Ferry eurent lieu à la fin de novembre et au début de décembre 1883 (2). Le thème général était la conclusion d'une entente entre la France et l'Association, de manière à éliminer tous les heurts possibles en Afrique. De ces premiers contacts, et de ceux qui suivirent, dut se dégager progressivement pour le Roi une image nette de ce que la France refusait en tout cas de lui accorder, de ce qu'elle serait éventuellement prête à concéder, et du prix qu'elle exigerait en échange.

Ce que la France refusait en tout cas était de reconnaître à l'Association ou aux stations du Congo un quelconque statut de souveraineté. Jules Ferry, sur ce point, était très ferme. Déjà en juin 1883, avant d'entrer au Quai d'Orsay — il était à ce moment saisi du problème en tant que Président du Conseil —, Ferry avait écrit : « Le Comité (il se réfère encore au Comité d'Études du Haut-Congo) n'est et ne sera jamais qu'une association privée, il n'est ni la Belgique, ni le Roi des Belges, il ne peut avoir ni pavillon reconnu, ni forces régulières, ni droit souverain d'aucune sorte » (3). Son opinion,

---

(1) Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 103.

(2) Note dans les *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 88, f° 315 ; lettre de Stevens à Jules Devaux du 23 novembre 1883, Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 103.

(3) Lettre particulière de Ferry à Brazza, 26 juin 1883 (*Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 88). Ferry définit dans cette lettre la position qu'il avait prise à la suite des démarches faites, simultanément auprès de lui et du ministre des Affaires étrangères, Challemeil-Lacour, par un homme politique belge, envoyé à Paris par Léopold II, Auguste Couvreur (cf. sur ces démarches, outre la lettre du 26 juin, le memorandum du 9 juin 1883 qui se trouve dans le même vol. des *Mémoires et documents*, f° 4 à 7 et 8 à 12). S'adressant directement à Couvreur, dans une lettre du 14 août 1883, Ferry répète qu'il voit dans le Comité d'Études « une Compagnie qui ne sera jamais, quoi qu'il arrive, qu'une institution d'ordre privé » (même volume, f° 120 à 122 ; le destinataire de la lettre n'est pas indiqué, mais ne peut être que Couvreur). Le « quoi qu'il arrive » indique bien le caractère décidé de sa position.

au début de 1884, ne s'était pas modifiée, et il ne semble pas que Léopold II ait fait de grands efforts pour la fléchir <sup>(1)</sup> ; il sentait sans doute que c'eût été vain.

Ce que l'on pouvait obtenir de la France, par contre, était un accord de « bon voisinage » par lequel celle-ci s'engagerait à « respecter » les possessions de l'Association.

Mais quel était le prix à payer ? Il était, en fait, assez modéré : la France exigeait avant tout de l'Association l'assurance qu'elle ne vendrait pas ses possessions. On disait « vendre » tout court, mais le sous-entendu, que chacun comprenait, était : vendre à l'Angleterre. A Paris, en effet, ce que l'on craignait le plus était d'apprendre un beau jour que Léopold II avait disparu de la scène africaine et que l'Angleterre s'était substituée à lui. Cette crainte s'explique très aisément. Léopold II — en qui l'on voulait bien voir un philanthrope, mais que l'on considérait aussi comme un incurable naïf, un « rêveur » <sup>(2)</sup> — était en train, on en était persuadé, de se ruiner dans une aventure un peu folle. Les esprits avertis attendaient le moment, qui viendrait inévitablement, où il se casserait les reins <sup>(3)</sup>. A ce mo-

(1) Dans un premier projet d'accord entre la France et l'Association — projet bien entendu rédigé à Bruxelles — que Stevens soumet à Ferry, vraisemblablement à la fin de janvier 1884 ou un peu plus tard, le thème de la reconnaissance n'est même pas abordé : Léopold II se rend compte sans doute que ce serait peine perdue (« Première proposition de M. Stevens », dans les *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 89 ; le texte est annexé à une lettre de Stevens à Ferry du 24 janvier 1884, mais ceci résulte d'un classement des documents dans le dossier qui paraît assez sujet à caution ; il est sans doute un peu postérieur au 24 janvier).

(2) « La maladie des chimères dont le Roi des Belges est travaillé », « un Roi rêveur », les « spéculations et rêveries du Roi des Belges » : ce sont là les termes qui viennent sous la plume de Jules Ferry lui-même lorsqu'il parle de Léopold II (Ferry à Courcel, 16 décembre 1884 ; Geoffroy DE COURCEL, *L'influence de la Conférence de Berlin de 1885 sur le droit colonial international* (Paris, 1935), p. 78-79 et 98-99).

(3) « No one supposes the Association is likely to last long, even if it be intended that it should do so » (memo de Lister à propos d'une dépêche de Malet à Granville du 5 février 1885 ; F.O. 84/1821). « The French Foreign Office does not seem to have much confidence in the future of the Association. Mr. Billot (le directeur des Affaires politiques au Quai d'Orsay) fears that it is already short of money and he does not see from what quarter further funds will come » (dépêche du ministre des États-Unis en France, Morton, du 8 janvier 1885 ; Washington, National Archives, } Department of State Archives, *France, Despatches*, vol. 96, n° 698 ; texte aimablement communiqué par M. A. Kaspi).

ment, à qui passerait-il la main, sinon à l'Angleterre ? Le chef de son expédition, Stanley, bien qu'il fût de nationalité américaine, était de cœur un Anglais. On voyait affluer au Congo, depuis la fin de 1882, les agents recrutés en Grande-Bretagne — une véritable « vague anglaise » (1). Tout cela n'annonçait-il pas que l'entreprise pourrait très aisément devenir anglaise ?

Le ministre de France à Bruxelles, Montebello, mettait le Quai d'Orsay en garde contre ce péril. Dès mars 1883, il écrivait : « Il ne serait pas impossible de prévoir le jour où l'Association internationale, abandonnée aux ressources personnelles du Roi des Belges ou perdant en lui son seul appui, viendrait d'elle-même céder à quelque compagnie anglaise le fruit des efforts qu'elle aurait faits et qu'elle ne pourrait plus soutenir » (2). En décembre 1883, en mars 1884, Montebello répète ces avertissements (3).

---

(1) « Ce fut à partir de la fin de 1882 que déferla ce que nous appelâmes la *grande vague anglaise* », écrit Valcke dans ses Mémoires (L. VALCKE, « L'idée coloniale et Léopold II », chap. IV, *Le Vingtième Siècle*, 13 janvier 1932). Les chiffres sont très frappants : au moment du retour de Stanley en Europe, en 1882, sur 43 agents européens en service au Congo, 3 étaient Anglais (tableau aux A.G.R., Papiers Banning, n° 122) ; en novembre 1883, sur 117 agents, il y avait 41 Anglais (R.S. THOMSON, *Léopold II et Henry S. Sanford*, p. 305). On notera ici — et la chose est importante — que ce recrutement massif d'agents anglais avait été lié dans une très large mesure à des préoccupations politiques. Léopold II songeait à la manière la plus efficace de résister éventuellement à des entreprises étrangères, à celles des Portugais, à celles de Brazza, et il lui semblait que des Anglais seraient ceux qui impressionneraient le plus l'adversaire éventuel. « Je n'ai pas besoin de vous expliquer l'importance de trouver des Anglais et de les employer au Congo, ce sera peut-être le seul moyen d'empêcher les Français de nous bousculer », écrit-il à Strauch en avril 1883 (lettre du 20 avril au Musée de la Dynastie, Papiers Strauch).

(2) Dépêche du 8 mars 1883 ; Quai d'Orsay, *Correspondance politique. Belgique*, vol. 75.

(3) « Les ressources dont dispose le Roi ne permettent pas de penser qu'il puisse... continuer longtemps sans un appui plus effectif. La situation (entendez : la situation financière) peut devenir critique d'un moment à l'autre ... Il est permis de supposer que c'est en Angleterre que l'on chercherait les bases d'une solution dont quelque syndicat important prendrait d'abord la responsabilité et qui pourrait ensuite engager le gouvernement anglais » (29 décembre 1883 ; même volume). — « Il m'a été assuré de bonne source que le Roi des Belges n'avait jamais eu, comme on l'a insinué, l'intention de faire aucune cession à l'Angleterre et qu'il n'en avait même pas l'arrière-pensée. Il est cependant toujours permis de prévoir que, lassé enfin des dépenses considérables et personnelles qu'entraîne pour lui une œuvre contre laquelle il ne rencontre autour de lui que des oppositions constantes, le Roi Léopold finira peut-être par accepter un jour des offres qui le délivreraient

Du fond de l'Afrique, Brazza exprime les mêmes craintes. A la fin de décembre 1883, il écrit au ministre des Affaires étrangères : « Permettez-moi d'appeler votre attention et de vous faire part de mon inquiétude au sujet de l'introduction et de la multiplication de l'élément anglais autour de Monsieur Stanley. Il est à craindre que dans cette affaire, la Belgique ne joue un rôle de dupe et que l'Angleterre ne cherche à recommencer ici ce qu'elle a fait en Égypte. Elle tiendrait alors tout le centre de l'Afrique par le Niger, le Congo et le Nil » (1). Le Père Augouard, en mai 1884, mandait de son côté — car il servait, on le sait, à la fois Dieu et la France — : « D'après les remarques que j'ai faites, il me semble que cette expédition deviendra anglaise dans un avenir peu éloigné, car l'élément belge est aujourd'hui éliminé successivement pour faire place à l'élément anglais » (2).

Léopold II lui-même, chose curieuse, n'avait rien fait, pendant un certain temps, pour détruire à Paris cette impression et ces craintes. En septembre 1883, lorsqu'on publie en Angleterre une lettre privée de Stanley dans laquelle celui-ci, dans son enthousiasme britannique, va jusqu'à souhaiter un protectorat de son pays sur le Congo (3), le

---

de la responsabilité et des charges d'une entreprise qu'il est seul aujourd'hui à soutenir » (29 mars 1884 ; même volume).

(1) Brazza au ministre des Affaires étrangères, « Poste au confluent Alima-Leketi », 27 décembre 1883 ; *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 88. Voir aussi dans le même sens une lettre privée que Brazza adresse le même jour à Jules Ferry : « J'ai les mêmes inquiétudes que le Dr. Ballay au sujet de l'introduction et de la multiplication de l'élément anglais autour de Mr. Stanley et je me demande quel est le rôle de la Belgique. Est-ce un rôle de dupe volontaire qui cache d'autres desseins ? » ; *ibid.*

(2) Augouard à Félix Faure, sous-secrétaire d'État des Colonies, 13 mai 1884 ; Paris, Archives Nationales, S.O.M., Afrique IV, 40a.

(3) Voir sur cette lettre, et son explication psychologique, Jean STENGERS, *Stanley, Léopold II et l'Angleterre*, dans *Le Flambeau*, 1954, p. 383-385, et Roland OLIVER, *Six unpublished letters of H.M. Stanley*, dans *Bulletin de l'Académie Royale des Sciences coloniales*, III, 1957, p. 344-346. Le texte complet de la lettre — qui était adressée à Johnston —, est dans R. OLIVER, p. 352-356. Léopold II, on le notera, ne prit pas l'affaire au tragique. Il écrit à Strauch le 26 septembre : « La lettre de Stanley à Johnston engage les Anglais à maintenir leurs traités avec les chefs des Bouches du Congo pour la répression de l'esclavage et à ne pas se fermer à eux, race si expansive, l'accès de ce magnifique Congo en remettant son embouchure aux Portugais. Il reproche à Johnston ses tendances portugaises. Il n'y a rien à reprendre à cette lettre, sauf un petit mot où il engage les Anglais à proclamer leur protectorat. Ce mot est de trop » (Musée de la Dynastie, Papiers Strauch). Des

Roi écrit à Strauch, en calculateur un peu machiavélique : « Je suis d'avis de ne pas chercher à faire rectifier. Il n'y a pas de mal à ce qu'à Paris on puisse craindre qu'un protectorat anglais pourrait s'établir au Congo » (1). Sans doute voit-il là une manière de jouer de l'Angleterre contre la France.

Mais au début de 1884, Jules Ferry veut précisément que ce jeu se termine et que tout danger d'une cession éventuelle à l'Angleterre soit écarté (2). Il exige donc, nous l'avons dit, que l'Association s'engage formellement à ne pas vendre ses possessions à une puissance étrangère (3). Accessoirement, et comme le danger anglais est symbolisé par Stanley, que l'on considère comme un ennemi irréductible de la France — on n'a jamais oublié, en France, qu'il a traité Brazza de va-nu-pieds, et cela ne lui sera jamais pardonné —, Ferry exprime aussi le souhait que Stanley soit rappelé (4).

Léopold II, en avril 1884, va déférer à la fois à cette exigence et à ce vœu (la question du rappel de Stanley, bien entendu, n'étant traitée qu'officieusement (5)). Mais, par une inspiration brusque — tout

remontrances furent néanmoins faites à Stanley afin qu'il ne récidive pas : « M. Stanley diminue son propre ouvrage en écrivant de façon qu'on puisse croire qu'il faut... un protectorat anglais. Le Roi le prie instamment de ne plus écrire cela à personne » (lettre de Strauch à Stanley du 1<sup>er</sup> octobre 1883, résumée dans le « document No. te » ; cf. E. VAN GRIEKEN, *H. M. Stanley au Congo*, 2<sup>e</sup> partie, p. 1453-1454).

(1) Lettre du 26 septembre 1883 (Musée de la Dynastie, Papiers Strauch).

(2) Il le dira plus tard, en mai 1884, au chargé d'affaires d'Allemagne à Paris, Bülow — et celui-ci cite ces paroles en français dans sa dépêche : « Nous ne pouvons pas admettre qu'après les résultats obtenus par M. de Brazza, dont vous connaissez la popularité, les Anglais se supplantent à nous sur le Congo comme ils l'ont fait quelques fois ailleurs » (Bülow à Bismarck, 18 mai 1884 ; Potsdam, *Deutsches Zentralarchiv*, fonds cité, *Vermischtes Kongo*, I, Bd. 3).

(3) « La vérité est que la France a exigé de l'Association la promesse de ne vendre à aucune puissance » (note du Roi du 23 mai 1884 ; Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 98).

(4) Ceci n'est mentionné explicitement dans aucun texte, mais ressort à l'évidence, me paraît-il, du résultat, c'est-à-dire de la promesse de Léopold II de rappeler Stanley.

(5) « Le Roi des Belges m'a fait donner l'assurance que le rappel de Stanley est chose dès à présent arrêtée » (Jules Ferry à Brazza, 25 avril 1884 ; *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 89). Sans doute avait-on aussi, dans les négociations de Paris, évoqué de manière plus générale la question de la nationalité du « personnel dirigeant » de l'Association. Jules Ferry insiste en tout cas sur ce thème dans la lettre officielle qu'il adresse à Léopold II au len-

ici, porte clairement la marque de l'improvisation — il va aller plus loin : il va *proposer* à la France (qui ne le demandait nullement) un droit de préférence (1). Il envoie à Paris la formule suivante :

---

demain de la conclusion de l'accord : « Votre Majesté me permettra-t-elle d'ajouter que l'heureuse entente dont nous venons de sceller les bases sera, dans l'application quotidienne, d'autant plus facile à assurer que l'Association africaine s'attachera davantage à apporter dans le choix de son personnel dirigeant le même esprit qui a dicté la convention ? Tout ce qui pourra rendre plus manifeste et plus tangible, en quelque sorte, le caractère de haute neutralité qui appartient à l'Association augmentera son crédit dans le monde, et il me paraît qu'à ce point de vue la collaboration des officiers si distingués empruntés à l'armée belge est la plus désirable et la mieux appropriée au but poursuivi » (25 avril 1884 ; *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 89).

(1) Le Roi lui-même affirmera très nettement qu'il a *offert* le droit de préférence à la France. Il le fait écrire à Sanford le 27 avril 1884, puis le lui écrit lui-même quelques jours plus tard (Jules Devaux à Sanford, 27 avril : « We have had this accepted by Paris » ; F. BONTINGK, *Aux origines*, p. 202 ; cette lettre de Devaux est basée sur une note du Roi de la même date ; le Roi y écrit, à propos du droit de préférence — et Devaux s'est borné ensuite à traduire — : « Nous avons fait accepter cela à Paris » ; Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 98. La lettre personnelle adressée, quelques jours plus tard, par le Roi à Sanford, n'a pas été retrouvée jusqu'ici ; elle nous est connue par une allusion de Sanford du 22 mai — F. BONTINGK, *Aux origines*, p. 210 —, et surtout par ce qu'en dit le ministre de France à Washington : « M. Sanford », écrit Roustan, « m'a communiqué à titre très confidentiel une assez longue lettre autographe qu'il a reçue du Roi Léopold. En parlant de la clause qui stipule un privilège en faveur de la France en cas de cession, Sa Majesté dit que cette clause a été insérée à sa demande et pour lui éviter des difficultés avec le Portugal » ; dépêche du 13 juin 1884, Quai d'Orsay, *Correspondance politique. États-Unis*, vol. 161 ; c'est cette même lettre, selon toute vraisemblance, qui fut également communiquée au ministre d'Allemagne à Washington ; celui-ci déclare en effet avoir eu sous les yeux une lettre autographe du Roi, et il en cite textuellement le passage suivant : « La clause par laquelle... un droit de préférence est donné à la France a été introduite à notre demande pour empêcher le Portugal de nous poursuivre d'attaques qui pourraient, si elles nous décourageaient, lui assurer la France comme voisin ; elle a donc aussi seulement pour but la consolidation de l'œuvre » ; *Aus den Archiven des belgischen Kolonialministeriums*, 1. Folge, p. 71). Le 13 mai, recevant le ministre d'Allemagne à Bruxelles, Léopold II souligne que les dispositions relatives au droit de préférence « auf Wunsch der Assoziation und nicht etwa auf Antrag oder Dringen französischerseits in den ausgewechselten Erklärungen aufgenommen werden » (Brandenburg à Bismarck, 14 mai 1884 ; Deutsches Zentralarchiv, fonds cité, Vermischtes Kongo, I, Bd. 3 ; cf. aussi R. S. THOMSON, *Fondation de l'État Indépendant du Congo*, p. 167, et *Aus den Archiven*, 1. Folge, p. 71). — La seule indication en sens opposé vient de Liebrechts, qui écrit : « Certains ont à tort prétendu que ce droit de préemption avait été offert par le Roi, tandis que tout au contraire il Lui fut formellement imposé, ainsi que le Roi lui-même me l'a affirmé » ; C. LIEBRECHTS, *Léopold II, fondateur*

« L'Association internationale du Congo, au nom des stations et territoires libres qu'elle a fondés au Congo et dans la vallée du Niadi-Quillou, déclare formellement qu'elle ne les cédera à aucune puissance, sous réserve de conventions particulières qui pourraient intervenir entre la France et l'Association, telles que les délimitations de leurs territoires ou des concessions mutuelles (*Ceci est l'engagement demandé par la France*)

Toutefois (*et voici l'addition de Léopold II*) l'Association, désirant donner une nouvelle preuve de ses sentiments amicaux pour la France, s'engage à lui donner le droit de préférence si, par des circonstances imprévues et qui seraient en contradiction avec le but qu'elle poursuit, l'Association était amenée un jour à réaliser ses possessions » (1).

Ce texte, légèrement modifié (2), fera l'objet de l'échange de lettres final et officiel entre Jules Ferry et Strauch des 23-24 avril 1884.

Initiative personnelle du Roi et improvisation : tels sont les caractères certains du droit de préférence. Les sages du ministère belge des Affaires étrangères, Lambermont et Banning, n'ont rien su de l'accord d'avril avant qu'il ne leur soit communiqué (3). Le seul collaborateur du Roi qui ait pu éventuellement l'aider de ses conseils —

*d'Empire* (Bruxelles, 1932), p. 95). Mais Liebrechts est pratiquement sans autorité ; ses œuvres sont un festival de l'erreur et de la confusion.

(1) *Mémoires et Documents. Afrique*, vol. 89, f° 143. La date du « 24 janvier 1884 » qui a été portée sur le document par une main postérieure, est certainement tout à fait fautive ; étant donné le caractère d'improvisation du droit de préférence, il est pratiquement certain que la formule proposée a dû l'être presque au dernier moment, et doit donc être d'avril 1884.

(2) « Sous réserve de conventions particulières » sera remplacé dans la version définitive par « sous réserve des conventions... » ; « telles que les délimitations de leurs territoires ou des concessions mutuelles », par « pour fixer les limites et les conditions de leur action respective ». Ces corrections résultent certainement d'une toilette du texte faite au Quai d'Orsay ; on les trouve d'ailleurs, dans le document cité à la note précédente, portées en marge de la formule émanant de l'Association.

(3) « La décision prise dans le Cabinet du Roi le fut sans aucune participation du Département des Affaires étrangères, qui ne la connut que comme un acte acquis » (Émile BANNING, *La Belgique et l'État Indépendant du Congo. Histoire de leurs rapports, 1892-1895*, p. 169 de la copie dactyl., A.G.R., Papiers Banning, n° 156 ; voir aussi E. BANNING, *Mémoires politiques et diplomatiques* (Bruxelles, 1927), p. 8). Lambermont, en 1894, explique au ministre de Grande-Bretagne à Bruxelles que « The King had given the original engagement without previously consulting either him or any other of his usual councillors, and apparently without appreciating the possible consequences of the act. The only persons who knew beforehand of the King's intentions in this respect were Monsieur Devaux and Colonel Strauch » (dépêche de Plunkett du 2 juin 1894 ; F.O. 10/615).

mais on ne sait s'il l'a fait — est son chef de cabinet, Jules Devaux <sup>(1)</sup>. La formule proposée à Paris, et qui fut acceptée, était en tout cas rédigée avec autant de légèreté que d'imprévoyance. On n'y envisageait même pas l'hypothèse (qui correspondait cependant, cela va de soi, aux intentions du Roi, à une certaine échéance) d'une cession du Congo à la Belgique. L'oubli était presque grotesque, mais — le fait est là — cela avait échappé à l'attention du Roi dans la conduite de sa manœuvre. La conséquence en est que chaque fois qu'il sera question, par la suite, d'une annexion du Congo par la Belgique, et lorsque cette annexion, finalement, se fera, la France, faisant état de son droit de préférence, pourra intervenir d'une manière parfois extrêmement gênante et désagréable <sup>(2)</sup>. Ce sera, pendant près d'un quart de siècle, la rançon d'un instant de distraction. Un Banning, qui représentait les traditions de la diplomatie prudente et précautionneuse, ne s'en consolera jamais <sup>(3)</sup>.

Manœuvre du Roi, mais dans quel but ? Le Roi l'a expliqué lui-même, très nettement, dans des conversations et des lettres privées. Il le dit en deux mots, à Lambermont, dans une lettre du 13 mai 1884 : « La clause où nous nous réservons de vendre est à l'adresse des Portugais pour les obliger à nous ménager » <sup>(4)</sup>. Il l'explique plus

---

(1) Devaux — par l'intermédiaire de qui passait toute la correspondance avec Stevens (Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 103) — a certainement suivi les négociations de bout en bout ; il informait d'ailleurs le ministre de France à Bruxelles de leur déroulement (cf. à ce sujet la dépêche de Montebello du 10 mai 1884 ; Quai d'Orsay, *Correspondance politique. Belgique*, vol. 75). Mais a-t-il conseillé le Roi ? On n'a sur ce point qu'une assertion assez vague du baron Beyens (« Je crois savoir que (l'accord) fut suggéré à Léopold II par M. Jules Devaux » : *Souvenirs sur Léopold II et la Cour de Belgique*, in *Revue Générale*, 15 juin 1932, p. 708), qui était attaché en 1884 au cabinet du Roi, mais dont les souvenirs, lorsqu'il traite de ce problème, sont malheureusement entachés par ailleurs de multiples erreurs et confusions.

(2) E. BANNING, *La Belgique et l'État Indépendant du Congo*, chapitre V ; P. VAN ZUYLEN, *L'Échiquier congolais*, chapitres XI, XVII et XXI ; Jean STENGERS, *La première tentative de reprise du Congo par la Belgique, 1894-1895*, dans *Bulletin de la Société Royale Belge de Géographie*, LXXIII, 1949, p. 67 et sq.

(3) « Engagement inconsidéré », « funeste erreur », écrira-t-il jusqu'à la fin de sa vie (*La Belgique et l'État Indépendant du Congo*, p. 178 et 235).

(4) Arch. du Minist. des Affaires étrangères, *Afrique. Association Internationale du Congo*, vol. 3, janvier-mai 1884, pièce 82bis.

longuement à Lord Granville, le 15 mai : « Votre Seigneurie connaît les attaques des Portugais contre nous et leurs efforts pour traverser nos plans... En nous réservant la faculté de réaliser nos possessions et en accordant à la France un droit de préférence, nous avons voulu faire sentir à certains de nos adversaires que leurs efforts pour nous nuire pourraient se tourner définitivement contre eux-mêmes, en cas de succès de leur part » (1).

Traduisons en termes moins diplomatiques. Léopold II pourra désormais dire aux Portugais, dans ses négociations avec eux : si vous ne me faites pas des conditions acceptables, j'abandonnerai la partie et — voyez ma convention avec la France — voyez qui vous aurez comme voisins à ma place. Cela les fera réfléchir. « The Portuguese will probably be less hostile to us when they see that their opposition, if successful, would only result in giving them the French as neighbours », écrit le Roi à de Winton, le successeur de Stanley au Congo (2).

Dans une conversation avec le ministre d'Allemagne à Bruxelles (3), dans une lettre particulière à Sanford (4), le Roi explique de la même manière le sens de sa tactique. Tout indique qu'il s'agit d'explications sincères : le Roi démonte la manœuvre qu'il avait imaginée, et qui était destinée à impressionner les Portugais. Rien ne donne à penser qu'il ait eu des vues plus lointaines, des objectifs plus savamment calculés.

---

(1) Granville Papers, P.R.O. 30/29/156 ; publ., d'après la minute conservée dans les archives royales, par P. VAN ZUYLEN, *L'Échiquier congolais*, p. 87-88.

(2) 26 mai 1884 ; Marcel LUWEL, *Sir Francis de Winton, Administrateur Général du Congo, 1884-1887* (Tervuren, 1964), p. 222.

(3) L'Association, dit le Roi, le 13 mai, au diplomate allemand, « befürchte für ihr zukünftiges Bestehen vor allem die feindseelige Stimmung Portugals, welches ihr in jeder Weise entgegentreten werde, ihre Lebensbedingungen nach Möglichkeit erschweren und auf ihren Untergang hinarbeiten werde, so lange es hoffen könne von diesem Vortheil ziehen zu können. Die Klausel, welche an Frankreich ein Vorkaufsrecht einräume... vernichte diese Aussicht für Portugal, welches nicht auf den Ruin des neuen Freistaates hinarbeiten werde, wenn es an seiner Stelle in Frankreich einen mächtigen und vielleicht gefährlichen Nachbar zu erhalten befürchten müsse » (Brandenburg à Bismarck, 14 mai 1884, dépêche citée *supra* ; cf. aussi R. S. THOMSON, *Fondation de l'État Indépendant du Congo*, p. 167, et *Aus den Archiven*, 1. Folge, p. 71).

(4) Voir ci-dessus p. 470 note 1.

L'arme qu'il se procure, en d'autres termes, n'est pas, dans son esprit, une arme de grande stratégie, mais une arme tactique à employer dans l'immédiat, dans un combat qu'il s'apprête à livrer.

Or sur le plan tactique, qui était celui qu'envisageait le Roi, les résultats de l'accord d'avril 1884 vont être désastreux. A Londres, le droit de préférence accordé à la France va provoquer une véritable fureur <sup>(1)</sup> : ce sera un coup très dur pour le crédit et la popularité du Roi, que l'on accusait au Foreign Office d'avoir joué « a shabby and mischievous trick » <sup>(2)</sup>. Pour ce qui est de l'arme que Léopold II avait voulu se procurer, elle se révélera parfaitement vaine, puisque les négociations en vue desquelles elle était conçue n'auront pas lieu : le traité anglo-portugais n'étant pas entré en application, aucune convention de transit avec Lisbonne ne sera nécessaire. Faute de combat, l'arme restera sans emploi.

Mais, sans que Léopold II l'ait le moins du monde prévu, c'est sur le plan stratégique, et à beaucoup plus longue échéance, que le droit de préférence va produire des effets majeurs.

Effets de deux ordres (nous laissons ici de côté les interventions de la France dans le processus de reprise du Congo par la Belgique, car pour désagréables qu'elles aient été pour la Belgique, elles n'ont eu, si l'on tient compte de leur influence sur l'évolution générale des événements, qu'une importance presque négligeable) : effets extraordinairement bénéfiques pour Léopold II dans l'établissement de ses frontières ; effets néfastes pour lui, au contraire, lorsqu'il essaiera ensuite, sortant de ses frontières, d'étendre ses occupations territoriales en Afrique.

Frontières tout d'abord : Léopold II, dès l'instant où il va tracer sur la carte, d'un trait hardi, les limites qu'il revendique — et il le

---

(1) R. ANSTEY, *Britain and the Congo*, p. 171-172 ; J. STENGERS, *Rapport sur le dossier : Correspondance Léopold II-Strauch*, dans *Bulletin de l'Institut Royal Colonial Belge*, XXIV, 1953, p. 1195-1196 et 1203-1209. Le ministre de Belgique à Londres, Solvyns, était atterré. Dilke raconte dans ses *Mémoires* que « Solvyns came to the Foreign Office and told an Assistant Undersecretary what he thought of « the folly of Belgium mixing herself up in such matters and running the risk of losing the friendship of England ». He said he had not the slightest idea what had induced his King to throw himself and his Congo Association into the hands of France » (Londres, British Museum, Add. Mss., 43.929, f° 26).

(2) Note de Lister du 20 mai 1884 ; Granville Papers, P.R.O. 30/29/198.

fait pour la première fois au début d'août 1884 <sup>(1)</sup> — , va se montrer extrêmement glouton : son coup de crayon s'enfonce jusqu'au cœur de l'Afrique. Ces frontières si ambitieuses, et on pourrait presque dire si déraisonnables, le Roi va cependant réussir, nous l'avons dit, à les faire reconnaître successivement par l'Allemagne et par la France. L'Allemagne — c'est-à-dire Bismarck — le fait en novembre 1884, la France (qui reconnaît même à Léopold II une extension de territoire par rapport à ce que l'Allemagne avait accepté) en février 1885.

Bismarck, par sa condescendance, a joué ici un rôle capital. Comment s'expliquer son attitude ? Ce qui nous éclaire sans doute le mieux est l'entretien qu'il a, à la fin d'août 1884, avec l'ambassadeur de France, le baron de Courcel. Le chancelier, à ce moment, est à Varzin. Il vient de recevoir de Léopold II la carte d'Afrique traduisant les ambitions du Roi. Le 27 août, il en parle à l'ambassadeur de France. Écoutons le récit de ce dernier :

« Le Prince de Bismarck me montra une carte que lui avait envoyée le Roi Léopold II et où était figuré le territoire dans les limites duquel l'association belge aspire à constituer un état souverain : c'est un immense quadrilatère embrassant toute la courbe du Congo supérieur, c'est-à-dire tout le cours du fleuve depuis les cataractes à l'ouest jusqu'à la région des grands lacs à l'est, autant dire toute l'Afrique centrale, le noyau même du continent.

C'est bien vaste, me dit le Prince-Chancelier, mais ce n'est pas à nous à mettre un frein à ces ambitions, du moment que la Société nous garantit la liberté du commerce et étend pour nous l'application bienfaisante de ce principe avec le rayon de ses opérations. Je ne sais pas ce qu'est au juste cette Association Belge, ni ce qu'elle deviendra, mais quand même elle ne parviendrait pas à se constituer bien sérieusement, elle nous sert toujours à écarter des compétitions gênantes et des prétentions dont nous aurions moins facilement raison. Nous pouvons la pousser en avant pour déblayer le terrain » <sup>(2)</sup>.

Ces propos détendus, un peu cyniques, nous livrent la clé de l'attitude de Bismarck. Il n'a guère confiance dans la réussite de Léopold II — qui d'ailleurs y croit à cette époque ? — mais puisque ce

---

(1) Jean STENGERS, *Léopold II et la fixation des frontières du Congo*, dans *Le Flambeau*, 1963, p. 175-176.

(2) Dépêche de Courcel du 30 août 1884 ; Quai d'Orsay, *Correspondance politique ; Allemagne*, vol. 58.

roi philanthrope veut ouvrir l'Afrique à ses frais et au profit de tous, autant vaut le laisser aller de l'avant ; pourquoi l'arrêterait-on ?

Mais si Bismarck, après quelque hésitation d'ailleurs, se laissera finalement aller à reconnaître formellement les limites revendiquées par Léopold II, c'est pour une autre raison encore, qui est capitale : c'est parce qu'il sait que la France — avec laquelle il pratique, à cette époque, une politique de rapprochement — n'y fera aucune objection. Dans sa correspondance avec Léopold II, il mentionne expressément cet élément favorable : « Les entretiens que j'ai eus avec le baron de Courcel m'autorisent à croire que ce ne sera pas la France qui s'opposerait à l'étendue indiquée sur la carte que Votre Majesté a daigné m'envoyer » (1). Élément capital, véritablement : Bismarck ne dira oui que parce que la France dit oui, et la France dit oui à cause du droit de préférence.

En effet, lorsque, après avoir obtenu satisfaction auprès de Bismarck, Léopold II va se tourner vers la France, les choses vont aller plus rondement encore. Les négociations qu'il engagera avec Paris présenteront, certes, des côtés fort délicats, mais sur un point au moins il n'y aura aucune difficulté : Léopold II demande un tracé de frontières encore plus étendu que celui que l'Allemagne lui a concédé (2), et Paris, pratiquement sans discussion, va y acquiescer. Le droit de préférence sous-tend bien entendu toute l'affaire : en bonne héritière présomptive, la France ne peut être que très heureuse de voir s'étendre territorialement une Association dont elle espère bien, un jour, recueillir les dépouilles.

A Berlin, le droit de préférence a été la condition sine qua non, à Paris, il a été la raison d'être du succès étourdissant de Léopold II (3).

---

(1) Bismarck à Léopold II, 4 septembre 1884, Archives des Palais Royaux, Fonds Congo, n° 116 ; publ. dans Pierre DAYE, *Léopold II* (Paris, 1934), p. 212-214.

(2) J. STENGERS, *Léopold II et la fixation des frontières*, p. 180-184.

(3) On observera que l'Angleterre, quant à elle, aurait dû normalement trouver dans le droit de préférence un empêchement — et même un empêchement majeur — à reconnaître les frontières d'un État auquel la France était appelée éventuellement à succéder. Mais les choses, précisément, ne se sont pas passées normalement : Léopold II a obtenu la reconnaissance anglaise par suite d'une méprise commise au Foreign Office (voir J. STENGERS, *Léopold II et la fixation des frontières*, p. 188 et sq.). A Berlin et à Paris, la logique politique avait joué ; à Londres, on a eu l'accident historique.

Par la suite, après la récolte des grands bénéfices, viendra l'ère des grands inconvénients. Elle va s'ouvrir dès que Léopold II entamera ses efforts en direction du Haut-Nil. On sait ce que cette politique du Nil représentera pour le Roi : elle constituera bientôt sa préoccupation majeure, et véritablement son obsession. Le Congo, qu'il jugeait « prosaïque », ne lui suffisait pas. Il lui fallait à tout prix le Haut-Nil, qui le fascinait. Or dans ses efforts dans cette direction — efforts qui vont être considérables, et qui vont absorber à un moment donné le meilleur de ses ressources — le Roi va se heurter à la garde vigilante de l'Angleterre. L'Angleterre sera le plus gros obstacle contre lequel il butera et qui, finalement, le fera échouer. Mais si l'Angleterre s'opposait aussi fermement à lui, c'est parce qu'il n'était pas Léopold II seul, mais Léopold II accompagné à l'arrière-plan, comme successeur éventuel, de la France. Le droit de préférence, vis-à-vis de l'Angleterre, sera pour lui un handicap fatal.

« Effets néfastes », « handicap fatal » : nous utilisons ici le vocabulaire que Léopold II lui-même, considérant la manière dont le droit de préférence pesait sur sa politique du Nil, aurait sans doute été enclin à employer. Mais il n'est pas interdit, notons-le, d'un point de vue autre que le sien, d'adopter une autre optique. La politique du Nil, jugée objectivement, était en tout état de cause une folie qui ne pouvait déboucher sur aucun résultat positif sérieux. Entraver le Roi dans le déploiement de cette politique était donc en réalité lui rendre service. Léopold II, personnellement, devait juger que le droit de préférence, sur le Haut-Nil, faisait son malheur. Peut-être une considération objective des choses permet-elle de dire que là aussi, malgré tout, il a été heureux pour lui.

#### CONCLUSION.

Strauch, qui a été dans la création du Congo le collaborateur de tous les instants de Léopold II, écrivait en 1881 à un agent d'Afrique : « Toute entreprise nouvelle est soumise à bien des vicissitudes. Il faut savoir se plier aux circonstances, et comme on le dit, tendre la voile selon le vent » (1). La formule aurait pu être signée du Roi ;

---

(1) Strauch à Lindner, 31 octobre 1881 ; M. LUWEL, *Otto Lindner*, p. 210.

elle traduit admirablement sa politique. Léopold II montre dans ses entreprises une persévérance, une obstination que rien ne décourage, mais il sait s'adapter aux circonstances. Nous l'avons vu tout au long de cette étude, et nous avons vu aussi que c'est cette adaptation qui l'a sauvé.

Léopold II, chaque fois qu'il a donné, de 1882 à 1884, un coup de barre majeur, l'a fait en fonction soit de la politique française soit de la politique anglaise en Afrique. Premier coup de barre : Brazza. Deuxième coup de barre : la menace de traité anglo-portugais. Troisième coup de barre : le traité lui-même.

Mais politique française et politique anglaise, en l'occurrence, étaient elles-mêmes liées. Ce à quoi Léopold II a réagi, les initiatives soit de Paris soit de Londres auxquelles il a dû s'adapter, étaient, fondamentalement, des initiatives s'insérant dans la trame de la rivalité franco-anglaise en Afrique.

L'insertion, cependant, ne s'est pas faite dans les trois cas au même niveau : dans le cas de Brazza et de la ratification du traité Makoko, la rivalité franco-anglaise se faisait sentir au niveau de l'opinion publique ; ensuite, pour le traité anglo-portugais, c'est avant tout au niveau des gouvernements que la rivalité a joué.

Quelques mots tout d'abord, très brièvement, au sujet du sens qu'a eu, en France, la ratification du traité Brazza-Makoko. Un observateur neutre et froid, le ministre des Pays-Bas à Paris, synthétisait le déroulement de l'affaire en ces termes, dans un rapport du 27 novembre 1882 : « Initialement, le gouvernement français était peu enclin à prendre le traité au sérieux, mais l'opinion publique, excitée par des journaux de toutes tendances, l'a pour ainsi dire contraint à se préoccuper de la chose, plus que cela n'avait été au début son intention » (1). Diagnostic tout à fait correct. Le ministère compétent, en principe, pour examiner le problème de la ratification, adoptait une attitude négative, et était prêt à enterrer l'affaire (2) ; personnellement, le ministre de la Marine, Jauréguiberry, était même carrément

---

(1) La Haye, Arch. du Minist. des Affaires étrangères, A 106, *Kongo Kwestie*, n° 1, 1876-1883.

(2) H. BRUNSCHWIG, *L'avènement de l'Afrique noire du XIX<sup>e</sup> siècle à nos jours* (Paris, 1963), p. 149 et sq.

hostile à l'entreprise de Brazza (1). Mais une grande vague d'enthousiasme, venue de la presse et déferlant dans l'opinion, va tout emporter : le gouvernement devra marcher dans le sens qu'exige une opinion à qui le Congo est littéralement monté à la tête (2). Cette fièvre patriotique et chauvine qui, en fin de compte, a tout décidé, avait des racines psychologiques multiples, mais dans le tréfonds, elle constituait sans doute avant tout un sursaut, une volonté d'affirmation de la grandeur française après l'humiliation subie en Égypte. Dans le tréfonds jouait avant tout le besoin d'une revanche à prendre sur l'Angleterre (3). La rivalité franco-anglaise est ici la grande réalité psychologique de base.

C'est cette rivalité qui jouera également, mais cette fois essentiellement au niveau gouvernemental — inutile de revenir sur la question, qui est fort claire — dans la négociation du traité anglo-portugais.

Les vents que la rivalité franco-anglaise faisait souffler sur l'Afrique sont ceux selon lesquels Léopold II, pilote toujours aux aguets, a « tendu la voile » ; son frêle esquif, que tout prédisposait au naufrage, est ainsi entré majestueusement au port.

Jean STENGERS.

---

(1) On parla ouvertement de cette hostilité aux séances de la Commission de la Chambre des Députés chargée d'examiner l'approbation du traité (voir les procès-verbaux de la commission aux Archives Nationales, C 3393, dossier 2070). Le rapporteur, Rouvier, proposa cependant de ne pas mentionner le fait au rapport. « Il sera inutile », dit-il, « d'énoncer dans le rapport que le Ministre de la Marine est hostile à l'entreprise. Mais il faut qu'il soit bien entendu que cette hostilité sera rendue impuissante ».

(2) Jean STENGERS, *L'impérialisme colonial de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle : mythe ou réalité*, in *Journal of African History*, III, 1962, p. 474 et sq.

(3) *Ibid.*, p. 476.