

Le problème de l'intégrité nationale des Etats issus de la décolonisation

par Fernand VAN LANGENHOVE,
Membre de l'Académie Royale de Belgique.

★

La crise qui suivit l'accession du Congo à l'indépendance et qui affecta tout particulièrement l'intégrité du nouvel Etat a longtemps accaparé l'attention. La considérer isolément ne serait cependant pas une bonne méthode pour en saisir les causes profondes et la portée ; il convient plutôt, si l'on veut y parvenir, de l'envisager en relation avec les réactions que la décolonisation a produites ailleurs dans le monde.

Dans un livre récent consacré à l'éveil des consciences nationales, au sein des populations tribales de l'Afrique Noire, j'ai entrepris de montrer comment cet éveil était survenu dans le cadre territorial créé par la colonisation européenne, sous le choc de la civilisation occidentale qu'elle y avait implantée au début de ce siècle⁽¹⁾. Or, ce cadre résulte essentiellement de conjonctures propres aux Etats européens, de leur politique d'expansion, de leurs intérêts économiques, de leurs préoccupations morales et religieuses, des relations existant entre eux. Son tracé n'a guère tenu compte des unités ethniques autochtones ; il les a souvent fragmentées.

Semblable morcellement n'est pas particulier à l'Afrique. Il fut pratiqué en Europe : le partage de la Pologne au XVIII^e siècle ou la division de l'Allemagne à la fin de la dernière guerre mondiale en sont des cas notoires. Il s'est produit aussi en Asie où les Pathans, par exemple, se trouvent de part et d'autre de l'ancienne frontière du Nord-Est de l'Inde britannique qui sépare à présent le Pakistan de l'Afghanistan. Mais l'Afrique offre sans doute les cas les plus nombreux de semblables divisions. Les Masai, autrefois puissant peuple belliqueux qui, lors de l'arrivée des Occidentaux, occupait un territoire trois fois vaste comme la Belgique, furent divisés en deux tronçons par les frontières

tracées en 1890 entre le Protectorat de l'Ouganda et l'ancien Est-africain allemand devenu le Tanganyika, territoire sous tutelle britannique. Tandis que le gros des Banyaruanda vit dans leur royaume, jadis sous administration allemande, à présent sous tutelle de la Belgique, il y en a trois cent mille environ dans le Protectorat de l'Ouganda. Les Fang ou Pahouin furent morcellés entre le Cameroun allemand, la Guinée espagnole et le Gabon français. Depuis la création de l'Etat Indépendant du Congo, en 1885, une fraction importante des Kongo est demeurée dans l'Angola portugais, et une autre dans le Congo français. Le groupe des tribus Zande est à cheval sur les frontières de la Province Equatoriale du Soudan, de la Province Ubangi-Chari de l'ancienne Afrique Equatoriale Française et des districts de l'Uele Supérieur et Inférieur du Congo. En 1884, l'Allemagne et la Grande-Bretagne se partagèrent le territoire des populations éhouées du Golfe de Guinée. La portion occidentale fut rattachée à la Côte de l'Or britannique, la portion orientale devint le Togo allemand. Celui-ci après la première guerre mondiale, fut à son tour divisé en deux parties, l'une placée sous mandat britannique, l'autre sous mandat français.

Les frontières auxquelles avait abouti le partage colonial de l'Afrique Noire, outre qu'elles avaient été tracées sans égard pour les unités ethniques, avaient acquis une précision que, jusque là, l'Afrique Noire ne connaissait guère. Le substratum territorial qu'implique la conscience tribale n'offrait que des contours flous et variables.

(1) F. Van Langenhove, *Consciences tribales et nationales en Afrique Noire*. (Institut Royal de Relations internationales, 1960.)

A mesure que l'administration coloniale étendait son contrôle, les frontières cessaient d'être des lignes purement idéales sans signification sur le terrain. En même temps, l'instruction se répandait et les représentations cartographiques qu'elle multipliait, donnaient au substratum territorial l'apparence d'une image concrète ; pour des raisons analogues, les frontières n'acquirent en Europe une précision linéaire qu'à partir de la Renaissance. L'acculturation résultant du régime colonial présentait de chaque côté des frontières des différences, non seulement dans les méthodes et dans les institutions, mais dans la langue qui sert à la communication des connaissances et de la pensée dans les milieux éduqués.

De même que le mouvement de la réunification des Pathans devint une cause de tension entre l'Afghanistan et le Pakistan, de même celui des Ehoués du Golfe de Guinée, dont les affinités tribales étaient demeurées vivaces en dépit des divisions opérées par le pouvoir colonial, occupa pendant des années le Conseil de Tutelle des Nations Unies. Il tendait à la formation d'une nation tribale. En fait cependant, cette nation ne s'est pas formée. L'Etat qui est né s'est constitué, non pas dans le cadre tribal, mais dans le cadre territorial des frontières coloniales. Ce sont les forces unificatrices agissant à l'intérieur de celles-ci qui l'ont emporté. Le Togo voisin, bien que placé sous le régime international de la tutelle, avait été uni administrativement par la Grande-Bretagne à la colonie de la Côte de l'Or ; cette union lui faisait entrevoir l'autonomie dans des délais rapprochés, à la portée de la génération actuelle. C'est à la Côte de l'Or qu'il décida, en 1956, de se joindre — y compris les Ehoués qui renonçaient ainsi à leur réunification tribale — quand cette colonie accéda à l'indépendance et devint la République du Ghana. L'objectif du *Convention People's Party* fondé par le Dr Nkrumah, en 1949, était d'ailleurs, d'après ses statuts, de conquérir une indépendance immédiate, en réalisant et maintenant la complète unité des populations, non seulement de la colonie, des Ashantis et des territoires septentrionaux, mais aussi des régions de la Transvolta et du Togoland⁽²⁾.

Le Togo, placé sous la tutelle de la France, ne s'est pas uni aux territoires voisins de l'Afrique Occidentale française dont l'émancipation moins avancée que celle du Ghana ne lui ouvrait pas la

perspective d'une prochaine indépendance. Son évolution politique s'est cependant accomplie dans le sens déterminé par le cadre qui lui avait été tracé. « Il n'a comme unité que celle que lui a donnée l'administration française. » Sa composition ethnique est hétérogène. « Le particularisme de ses groupements sociaux débordait ses frontières actuelles. Nombreuses, en effet, sont les tribus qui sont installées de part et d'autre. »⁽³⁾ Dans ce cas également, ainsi que le dit Luchaire, « la naissance de ce nouvel Etat africain permet de constater que c'est à l'intérieur des frontières établies par les puissances colonisatrices que le sentiment national se développe »⁽⁴⁾.

Tandis que le cadre artificiel tracé par les Etats européens fragmentait des populations de même souche et de même culture, il assemblait d'autre part des unités allogènes et des formations politiques jusque là séparées. Sous l'effet d'un régime uniforme, le pouvoir colonial tendait à souder en blocs plus ou moins compacts ces éléments hétérogènes, que des conjonctures fortuites avaient groupées sous une même autorité. Des populations auparavant étrangères les unes aux autres, sinon hostiles, et qui avaient mené jusque là une existence autonome, furent désormais réunies, dans les limites de nouvelles frontières sous un pouvoir unique. Quel que fût le soin de celui-ci de respecter autant que possible, les institutions autochtones, il exerça inévitablement une action centralisatrice dans les domaines relevant des activités normales de l'Etat civilisé : sécurité, ordre, justice, hygiène, enseignement, travaux publics, activités économiques...

Les facteurs qui, dans « les partages artificiels », ont fini par créer des ensembles ayant une unité relative, sont, d'après Balandier :

— « l'organisation des communications et de l'infrastructure économique ;

— la mise en place d'un système administratif et l'action éducative du colonisateur ;

— la diffusion d'une langue de civilisation et d'un nombre réduit de langues véhiculaires ;

(2) The autobiography of Nkrumah (Edinburgh, 1957, p. 291).

(3) Luchaire, Le Togo français. De la tutelle à l'autonomie (Revue juridique et politique de l'Union Française, 1957, p. 4).

(4) *Ibid.*, p. 584.

— les brassages auxquels donnent lieu l'emploi salarié au niveau des grandes entreprises et, surtout, la vie citadine » (5).

L'unification et l'apparition d'une conscience nationale dans le cadre de frontières politiques artificielles, qui se sont ainsi produites n'étaient pas un phénomène sans précédent. La constitution des Etats modernes a eu, en Europe, des effets analogues, dans des cadres territoriaux qui variaient suivant les vicissitudes de l'histoire. Des populations ont été rassemblées ou séparées en fonction des politiques dynastiques, suivant les mariages et les successions, suivant les annexions et amputations résultant du hasard des guerres... Il suffit de jeter un regard sur la carte de l'Europe au cours des trois ou quatre derniers siècles, sans omettre le siècle auquel nous vivons, pour se rendre compte des fluctuations qu'ont subies les unités nationales avant d'être modelées dans leurs contours actuels. Le phénomène s'est accompli à un rythme plus rapide en Asie au XIX^e siècle, et surtout en Afrique au XX^e siècle. Mais les forces centralisatrices émanant du pouvoir souverain de l'Etat y sont du même ordre que celles qui ont agi en Europe. Ici, c'était principalement la politique unificatrice des princes, celle des rois de France ou celle des ducs de Bourgogne dans les Pays-Bas ; là, en Asie comme en Afrique, c'est la politique unificatrice du pouvoir colonial.

L'Inde avait certes connu dans le passé de vastes empires, tel celui de la période musulmane ou, plus tard, l'empire du Grand Mogol. Mais ils ne furent guère durables ni l'un ni l'autre. Au moment de l'avènement d'Akbar en 1559, son empire ne comprenait que le Pendjab et la région de Delhi et d'Agra. Ce n'est qu'en 1576 qu'il conquiert le Bengale et, entre 1591 et 1594, le Sind et le Goudjerat. Il était empereur de l'Hindoustan, mais non pas de l'Inde entière ; il n'envahit le Deccan qu'à la fin de son règne. Au surplus, cet empire Mogol était, au milieu du XVIII^e siècle, en pleine anarchie. L'Empire des Indes du XIX^e siècle présentait une unité beaucoup plus vaste et solide. Elle était l'œuvre d'une administration britannique ; commencée au XVIII^e siècle par la Compagnie des Indes, elle s'était poursuivie et achevée, sous l'autorité directe du Gouvernement de Londres, suivant le processus caractéristique de l'expansion coloniale à cette époque : une série de campagnes militaires, des annexions successives avaient étendu le con-

trôle britannique à l'entièreté de l'immense péninsule. Depuis le milieu du XIX^e siècle, il était exercé au nom de la reine, représentée par un vice-roi. Le pouvoir central, appuyé sur une armée solide et une bonne administration, faisait régner la paix ; les juridictions, le système fiscal et monétaire avaient été rénovés et unifiés, les communications développées et étendues à l'ensemble du territoire ; une bourgeoisie autochtone, instruite en anglais et imprégnée de culture britannique, s'était constituée. Bien que, à côté de l'Inde britannique, de nombreux Etats eussent été maintenus sous l'autorité de princes indiens soumis à la souveraineté britannique, l'Inde, au moment où, en 1877, la reine en fut proclamée impératrice, présentait, dans sa diversité, une incontestable unité.

J'ai montré dans mon livre comment des forces similaires avaient agi en Afrique. La grande unité politique qu'était devenue l'Afrique Occidentale française (6) englobait une masse négro-africaine comptant, en 1956, 18 millions 673.000 habitants. Cette masse, façonnée par une longue histoire de successions, de renversements d'Etats ou de pouvoirs nomades et temporaires, est d'une extraordinaire diversité. Il est impossible de ne point être frappé, dit Charton, « de l'étonnant foisonnement des peuples, des groupes, des langues, des cultures » qui constitue cette Afrique Noire (7). Les territoires correspondant à l'ancienne Afrique Equatoriale Française et au Congo belge englobent plus de 1500 ethnies conscientes de leur particularité, jalouses de leur identité (8). Les groupes dont l'Institut Français de l'Afrique Noire a entrepris de dresser la carte, « se subdivisent, se recouvrent et parfois se mêlent ou se superposent ». A côté des grands groupes majeurs : Bambara, Sonhaï, Manding, Malinké, Mossi, Haoussa, Bobo, Lobi, Fon, Baoulé, qui chacun a son histoire, parfois sa propre construction politique, souvent sa langue, ses coutumes, ses croyances religieuses spécifiques, « combien d'autres groupes, peut-être résiduels, réfugiés dans la forêt, fragmentés dans des zones parfois éloignées et qui gardent une étonnante vitalité, une vraie cohésion sociale, qui

(5) Balandier, Contribution à l'étude du nationalisme en Afrique Noire (Zaïre, 1954, p. 380).

(6) Van Langenhove, *loc. cit.*, pp. 336 et ss.

(7) Balandier, Les « mouvantes » frontières de l'Afrique (Le Monde, 12 janvier 1960, p. 3).

(8) Charton, Pluralisme ethnique et culturel en Afrique française (Bruxelles, XXX^e session de l'Incidî, 1957, p. 138).

défie l'évolution. Il faut y ajouter les Peuls de race blanche profondément métissée qui ont essayé sur toute l'Afrique soudanaise et musulmane ».

Du point de vue culturel, ces groupes comprennent les genres de vie les plus divers : pasteurs ou pêcheurs, chasseurs des steppes, cueilleurs ou chasseurs des forêts, agriculteurs livrés à la culture itinérante, mangeurs de mil ou mangeurs d'ignames. D'autre part « un monde de langues, de dialectes qui se pressent, se cotoient, se multiplient, s'enchevêtrent ». On en compte au moins deux cents en A.O.F. (9).

Voilà le conglomérat hétérogène que l'administration maintenait dans le même moule et qui y était soumis à des influences communes. Celles-ci s'exerçaient dans un sens d'autant plus unificateur qu'elles tendirent d'abord à l'assimilation ou, comme on dira par la suite, à l'intégration. La dernière réalisation de cette politique fut l'Union française dont le principe, proclamé à la Conférence de Brazzaville et consacré par la Constitution de 1946, retenait le principe cardinal de « l'unité infrangible du monde français » (10). « Les Africains ne sont pas seulement tentés par l'assimilation politique, mais par l'assimilation culturelle et sociale. On se rue sur les écoles, les universités françaises ; les mœurs, les habitudes, la langue, se répandent de la Métropole à l'Afrique » (11). « La Constitution de 1946 a suscité une vie politique africaine et autonome... Les conseils territoriaux, le Grand Conseil de l'A.O.F., sont des assemblées élues qui ont des attributions de plus en plus étendues et qui participent largement à l'exercice du pouvoir, sur le plan administratif et local, sur le plan économique et financier » (12). « L'A.O.F., depuis 1946 surtout, a l'expérience d'une vie commune. Elle a vécu cette communauté dont l'idée, la structure, la carte même est entrée dans ses représentations. Il faut à cette communauté, à cette fédération, une langue commune, une culture commune qui réunisse et rassemble Ouolofs et Sérères, Fons et Nagos, Baoulés et Agnis, Bambaras ou Malinkés. Il faut une langue qui s'écrive, qui s'enseigne, qui transmette aux générations suivantes les connaissances et les expériences acquises, une langue de circulation, d'accès à la science, au monde extérieur, au monde d'aujourd'hui ». La langue et la culture françaises remplissent ces conditions. « Au reste, le français est en Afrique noire en position

d'état ; la fonction qu'on lui demande, il l'exerce déjà, à la demande des Africains eux-mêmes »... La langue française est répandue dans les cadres et les élites. « La formation d'une personnalité, d'une nationalité africaine, requiert une culture d'unité, une culture de liaison. C'est en parlant français que les Africains se sentent africains » (13).

Il en était de même au Congo belge. Pendant trois quarts de siècle, l'influence unificatrice d'une administration fortement centralisée s'y était exercée. Au moment où il s'acheminait vers une prochaine indépendance, les autorités belges affirmaient sa « vocation unitaire » ; elles en avaient été les principaux auteurs.

Depuis la création de l'Organisation des Nations Unies, les Etats coloniaux qui en sont membres avaient une raison supplémentaire de poursuivre leur politique unificatrice. Aux termes de la Charte, ils s'étaient assignés pour mission de développer la capacité des populations à s'administrer elles-mêmes et ainsi de les acheminer vers l'autonomie, sinon vers l'indépendance, comme il est expressément stipulé pour les territoires sous tutelle. La réalisation de semblable politique implique, comme Sir A. Cohen, l'ancien gouverneur de l'Ouganda, l'a clairement expliqué, la création d'unités jouissant de ressources et possédant une cohésion qui les rendent viables. « On demande parfois, dit-il, pourquoi nous nous sommes appliqués à construire des pays avec des frontières artificielles et des groupes ethniques différents, avec des langues nombreuses et parfois aussi dissemblables l'une de l'autre dans un même pays, que l'Anglais l'est de l'Arabe ; le Tanganyika, par exemple, avec ses 8 1/2 millions d'habitants, a plus de 100 langues différentes. La raison c'est que des collections de tribus ayant chacune sa propre administration, ne pourraient pas fournir à la population les services dont elle a besoin et qu'elle demande, et ne seraient pas capables de se diriger elles-mêmes, comme des Etats viables dans le monde moderne. A cette fin, des gouvernements centraux sont requis, quelle que soit la forme qu'ils puissent prendre » (14).

(9) *Ibid.*, p. 139.

(10) Gonidec, *L'évolution des territoires d'outre-mer depuis 1946* (Paris, 1958, p. 146).

(11) Charton, *loc. cit.*, p. 146.

(12) *Ibid.*, p. 145.

(13) *Ibid.*, p. 155.

(14) Cohen, *British policy in changing Africa* (London, 1959, p. 56).

C'est au Soudan et à la Côte de l'Or, que la politique unificatrice du Royaume-Uni produisit les résultats les plus rapides. Quand ils étaient passés sous l'administration britannique, en 1899, « les Soudanais étaient une collection hétérogène de tribus occupant une région mal définie de l'Afrique »⁽¹⁵⁾ ; en 1956, ils étaient transformés en Etat indépendant. Quand, il y a une soixantaine d'années à peine, la Côte de l'Or était passée sous administration britannique, après avoir été « arbitrairement découpée sur la côte occidentale de l'Afrique », « elle était habitée par diverses tribus à cette époque continuellement en guerre les unes avec les autres »⁽¹⁶⁾. Dans les années qui précéderent l'indépendance, M. Nkrumah, devenu chef du gouvernement, poursuivit la constitution d'un Etat unitaire ; il n'y rallia pas facilement les Ashanti et les populations des *Northern Territories*. Une partie importante d'entre eux réclamaient un statut fédéral sauvegardant leur autonomie. Ils constituèrent l'opposition au gouvernement Nkrumah. Le gouvernement britannique mit à la disposition de celui-ci, à titre de conseiller, un spécialiste en droit constitutionnel qui tenta vainement de les amener à une solution de compromis. Les troubles qui survinrent lui firent subordonner son accord final sur la date de l'indépendance à de nouvelles élections générales qui apporteraient la preuve que le nouvel Etat avait l'appui de la majorité de la population et était viable. L'unification était en grande partie son œuvre.

Ainsi que le Secrétaire d'Etat aux Colonies le fit observer à la Conférence constitutionnelle de la Nigéria qui se réunit à Londres, en mai et juin 1957, le problème de l'indépendance de ce territoire était plus ardu que celui du Ghana parvenu déjà au terme de son émancipation à ce moment. La Côte de l'Or était une colonie relativement petite ayant d'anciennes relations avec le monde occidental ; la Nigéria, par contre, était une grande Fédération dont la création par le Royaume-Uni était relativement récente⁽¹⁷⁾. Les frontières en avaient été tracées en 1907. A ce moment le mot même de Nigéria datait de moins de vingt ans. Les diverses parties de ce territoire furent réunies pour la première fois sous une même autorité en 1914. C'est à cette époque que la Nigéria septentrionale et la Nigéria méridionale furent réunies et placées sous un même Gouverneur Général. Elles ne constituèrent plus désormais que des subdivisions admi-

nistratives. Depuis l'émancipation de l'Inde, c'était la possession britannique la plus vaste et la plus peuplée : 877.000 km² et 32 millions d'habitants. Mais c'était en même temps un assemblage de populations qui différaient considérablement les unes des autres du point de vue ethnique, culturel, religieux, linguistique, politique, et dont les niveaux de civilisation présentaient de grands écarts. Des circonstances en grande partie fortuites, les unes d'ordre économique, les autres d'ordre politique, certaines d'ordre moral concernant la répression de la traite des esclaves, les avaient réunies sous la souveraineté britannique. M. Awolowo, l'un des principaux chefs du mouvement nationaliste nigérien, n'hésitait pas à écrire en 1946 : « La Nigéria n'est pas une nation, c'est une pure expression géographique. Il n'y a pas de « Nigériens » dans le sens où il y a des « Anglais », des « Gallois » ou des « Français ». Le mot Nigérien est simplement une appellation pour distinguer ceux qui vivent à l'intérieur des frontières de la Nigéria, de ceux qui n'y vivent pas »⁽¹⁸⁾.

A la suite de l'amalgamation en 1914 de la Colonie et du Protectorat de Nigéria avec le Protectorat de la Nigéria Septentrionale, le Gouvernement britannique avait consacré tous ses efforts à transformer ces territoires en un Etat unitaire. « Cela est manifestement impossible, affirmait M. Awolowo, et il est étonnant, ajoutait-il, qu'une nation ayant une aussi large expérience politique que la Grande-Bretagne soit tombée dans une erreur aussi manifeste »⁽¹⁹⁾. En 1945, elle essaya de rectifier cette erreur. Le territoire avait été divisé en trois grandes régions : division arbitraire, selon M. Awolowo et effectuée pour de pures raisons de convenances administratives.

Une organisation de type fédéral fut esquissée. La population comprend une dizaine de groupes nationaux ou ethniques importants, sans compter un grand nombre de petites tribus. Ils n'ont guère en commun que l'autorité supérieure à laquelle ils sont soumis. Car ils diffèrent par le langage : le moyen le plus commode de communiquer entre eux

(15) Duncan, *The Sudan's path to independence* (Edinburgh, 1957, p. 214).

(16) Sir Ch. Arden-Clarke, *Gold Coast into Ghana. Some problems of transition* (London, 1958, p. 55).

(17) Nkrumah, *loc. cit.*, pp. 240 et ss.

(18) O. Awolowo, *Path to Nigerian freedom* (London, 1947, pp. 47-48).

(19) *Ibid.*, p. 47.

est l'anglais. Leur formation culturelle et leur conception sociale diffèrent considérablement. Leurs institutions politiques propres ont peu de choses en commun et leur degré actuel de développement présente de grandes variétés⁽²⁰⁾. De plus un abîme sépare, dans le domaine de la religion, le nord du sud. Les populations méridionales montrent à cet égard une grande modération, tandis que celles du nord manifestent un grand fanatisme dans leur islamisme. Cette composition nationale hétérogène et toutes ces incompatibilités militent, affirmait M. Awolowo, contre l'unification⁽²¹⁾. « Dans les premiers temps de l'administration britannique, il n'y avait ni unité, ni sens de nationalisme commun parmi les divers clans et tribus de chaque groupe ethnique. Aux premiers stades de cette administration, la population était groupée, autant que possible, sur une base tribale. Ces clans qui constituaient une tribu, étaient inclus dans une province »⁽²²⁾.

La nouvelle constitution élaborée en 1945 avait pour objet « de promouvoir l'unité de la Nigéria »⁽²³⁾. Rigoureusement parlant, disait M. Awolowo, la structure politique de chaque groupe national particulier est avant tout pour lui affaire d'ordre interne. Les autres peuvent la critiquer comme des Français et des Russes peuvent critiquer la constitution britannique, mais ils n'ont aucun droit de se mêler effectivement de la forme à donner à cette constitution. C'est pourtant exactement ce qui arrive actuellement dans la Nigéria. Les Ibos, par exemple, qui ne sont pas accoutumés aux chefs, ne peuvent pas comprendre pourquoi ils doivent reconnaître aux Obas dans le Yorubaland ou aux Emirs du Nord, la position qu'ils occupent. D'autre part, l'autocratie des Emirs irrite les Yorubas... Aussi longtemps qu'on donnera l'impression à chaque personne dans la Nigéria qu'il est d'abord un Nigérien et ensuite un Yoruba ou un Ibo, ou un Haoussa, chacun sera justifié à fourrer son nez dans les affaires intérieures des autres. La seule chose qui soit d'intérêt commun à tous les Nigériens comme tels, et par laquelle la voix de l'un doit être acceptée comme la voix d'un autre, est la constitution du Gouvernement central de la Nigéria. La constitution de chaque groupe national est affaire seulement des membres de ce groupe »⁽²⁴⁾.

L'opinion de M. Awolowo révèle la force qu'avait, chez un des principaux dirigeants du

mouvement nationaliste, la conscience de l'autonomie régionale correspondant à la parenté ethnique de la population. Les limites qui en résultaient dans la réalisation de la politique unificatrice du pouvoir colonial imposèrent l'adoption d'un statut fédéral.

La conférence constitutionnelle de mai-juin 1957 a établi les bases des principales institutions que celui-ci comporte : le gouvernement fédéral, les chambres législatives, les conditions d'électorat et d'éligibilité, la répartition des fonctions entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux, la Cour Suprême⁽²⁵⁾. Si ce grand complexe que forme la nouvelle Fédération de la Nigéria a pu être constitué, il est manifeste que c'est dans une large mesure le résultat d'une action patiente et persévérante de l'administration britannique.

La même politique unificatrice est depuis longtemps à l'œuvre en Afrique Orientale. Elle n'y rencontre pas des difficultés moins grandes. Si, dans l'Ouganda, les quatre Etats coutumiers Hima présentent une certaine homogénéité, ils ne comptent pas la moitié de la population totale du Protectorat ; celle-ci est en majorité formée de populations de structures différentes. Ces éléments disparates ont été réunis, à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle, non pas sous l'effet d'une impulsion interne ou en raison d'objectifs communs, mais par l'intervention de la Grande-Bretagne ! « *No one would claim, écrivait Lord Hailey en 1950, that the people of the Protectorate as a whole has yet developed the essential characteristics of nationhood* »⁽²⁶⁾. L'hétérogénéité est plus grande encore dans les deux autres territoires de l'Afrique Orientale, sous administration britannique. Dans le Kenya, on trouve les tribus les plus diverses, les unes Bantu, les autres Hamites, sans parler des Arabes. Le Tanganyika englobe quelque 120 tribus formant une véritable mosaïque de peuples. Le Royaume-Uni poursuit opiniâtement dans cette partie de l'Afrique qui n'a pas encore accédé à l'indépendance, sa politique tendant à renforcer la cohésion des structures politiques hétérogènes qu'il a créées.

(20) *Ibid.*, p. 48.

(21) *Ibid.*, pp. 49 et 63.

(22) *Ibid.*, p. 114.

(23) *Ibid.*, p. 120.

(24) *Ibid.*, p. 53.

(25) K. Ingham, *The making of modern Uganda* (London, 1958, p. 23).

(26) Hailey, *Nativ administration in the British Africa territories* (London, 1950, p. 80).

Tout en procédant, dans l'accomplissement même de sa mission, à une action unificatrice *directe* sur les populations des territoires dont il assume l'administration, concurremment le pouvoir colonial exerce sur elles une action unificatrice *indirecte* dont la force est non moins grande : celle-ci provient de la commune opposition qu'il suscite et qui est un corollaire de « la situation coloniale ». J'en ai analysé les principaux facteurs : elle résulte essentiellement de l'état de dépendance et d'infériorité dans lequel le colonisé se trouve par rapport au colonisateur, ainsi que des perturbations que celui-ci provoque dans la société autochtone ^(26bis). Elle n'a assurément pas un caractère uniforme. La crise du milieu social indigène, celle de l'autorité comme celle des systèmes économiques, varient d'une région à l'autre, dans leur intensité et leurs manifestations. Mais si différents que puissent être les sentiments et les réactions qu'elles suscitent, ils ne s'en concentrent pas moins sur les mêmes objets : la dépendance résultant du régime colonial. La commune opposition qu'elle engendre a pour effet de rapprocher les éléments disparates, n'eussent-ils guère entre eux d'autre point de similitude.

Il est à noter que la politique unificatrice du régime colonial peut elle-même provoquer une commune opposition contribuant indirectement au résultat qu'elle poursuit, ainsi que le firent, par exemple, en Ouganda, les projets britanniques de constituer une Fédération de l'Afrique Orientale.

*
**

Quelle que soit la puissance de l'action unificatrice directe et indirecte exercée par le pouvoir colonial, les unités politiques qu'il est en mesure de constituer dans le temps limité dont il dispose, ne peuvent être que de construction fragile. Or, l'indépendance met un terme à cette action ; dès son approche, des forces de désagrégation apparaissent et viennent prendre la place des forces qui travaillaient dans le sens de la cohésion. J'ai montré comment l'effet s'en était manifesté au cours de ces dernières années en Afrique Noire ⁽²⁷⁾.

Sir Charles Arden-Clarke qui, après avoir été pendant huit ans Gouverneur de la Côte de l'Or, allait présider le 6 mars 1957, à l'accession de ce territoire au statut d'Etat Indépendant du Ghana, a exposé ce qu'il advint quand le facteur de commu-

ne opposition y cessa d'agir. « Les Britanniques, dit-il, avaient toujours été l'agent unificateur de la Côte de l'Or. Il convient de rappeler que celle-ci, après tout, est une région arbitrairement découpée en Afrique et que, il y a à peine une soixantaine d'années, elle était habitée par diverses tribus, à cette époque continuellement en guerre les unes avec les autres ; et soixante ans ne sont pas, dans l'histoire d'un pays, une longue période. » C'est l'autorité et le pouvoir britanniques qui avaient unifié les régions en un seul pays que nous appelions la Côte de l'Or, et au cours de ces soixante ans où l'occupation demeura effective, le pays devint paisible et fut bien administré. Quand le nationalisme surgit et que les nationalistes demandèrent à exercer le pouvoir conformément au désir général de la population de s'administrer elle-même et de ne plus être soumise à une domination étrangère, les Britanniques constituaient encore l'agent unificateur, parce que tous s'unissaient dans le désir de se débarrasser d'eux. Mais quand un pays si jeune est près de l'indépendance et que la population se rend compte de ce que les Britanniques vont réellement s'en aller, alors chacun commence à regarder autour de soi et à dire : Eh bien, à présent, qui va nous gouverner ? On s'aperçoit qu'il se produit alors un retour vers les vieilles jalousies et inimitiés tribales. Je pense que semblable réaction est presque inévitable dans tous les jeunes pays de cette espèce » ⁽²⁸⁾. Au Ghana, c'est parmi les Ashanti et dans les *Northern Territories* qu'elle se produisit principalement.

« C'était cette méfiance et cette jalousie tribale, dit Sir Charles Arden-Clarke, qui suscita la demande en faveur d'une constitution fédérale plutôt qu'unitaire. Chaque région, chaque tribu demandait à s'administrer elle-même, méfiante de ses voisins et c'est ainsi que prit naissance une forte demande présentée par le Mouvement de la Libération Nationale dont, d'une manière générale, les Ashanti forment la base, en faveur d'un gouvernement de type fédéral, ce à quoi le C.P.P. (*Convention People's Party*), qui était le parti du gouvernement, était énergiquement opposé » ⁽²⁹⁾.

(26bis) Van Langenhove, *Consciences tribales et nationales*, pp. 125 et ss., pp. 358 et ss.

(27) F. Van Langenhove, *loc. cit.*, pp. 367 et ss.

(28) Arden-Clarke, *loc. cit.*, p. 55.

(29) Arden-Clarke, *loc. cit.*, p. 56.

Le Dr Nkrumah multiplie les tentatives de trouver une solution de compromis. L'invitation qu'il adresse aux chefs de l'opposition, à participer à une conférence de la Table Ronde est déclinée; ils refusent de se faire représenter dans une commission spéciale créée par l'assemblée législative en vue de l'examen de la question; ils refusent également de collaborer avec Sir Frédérick Bourne, le conseiller spécialiste des questions constitutionnelles qui, à l'intervention du Gouvernement britannique, prête son concours au gouvernement du Dr Nkrumah. « Le mot « Fédération » était devenu pour eux une sorte d'obsession »⁽³⁰⁾.

Ces dissensions et les troubles qui les accompagnèrent furent la cause de l'hésitation qu'éprouva le Gouvernement britannique à fixer la date à laquelle l'indépendance serait proclamée, et de sa demande qu'au préalable la population se prononçât dans de nouvelles élections. Elles eurent lieu en 1956 et dissipèrent ses derniers scrupules.

La Nigeria avait fait, comme la Côte de l'Or, de rapides progrès dans la voie de l'émancipation politique après la dernière guerre mondiale. La conscience nationale y résultait principalement aussi de l'opposition au régime colonial. Elle s'étendait à l'ensemble des populations que celui-ci a artificiellement réunies sous une même autorité, malgré leur nature hétérogène. Avec des nuances d'une région à l'autre, le désir d'indépendance leur était commun à toutes. Mais ici également, à mesure que la fin du régime colonial se rapprochait, ce facteur d'unité perdait de sa force, tandis que croissaient les facteurs de dissociation. C'est ainsi que la conférence constitutionnelle réunie à Londres en mai-juin 1957, fut saisie de demandes émanant de diverses minorités ethniques et tendant à la création de quinze nouveaux Etats au sein de la Fédération. La Commission d'enquête chargée d'établir les faits concernant les craintes exprimées par les minorités et de formuler un avis au sujet des moyens de les dissiper (Commission Willink) mit en relief les changements survenus dans l'état des esprits. Jusqu'à ces quelques dernières années, alors que l'indépendance ne semblait pas encore aussi proche, les différences tribales dans la Nigéria, comme dans d'autres pays d'Afrique, avaient eu tendance à s'atténuer; c'était, dans une certaine mesure, le cas parmi les personnes illettrées des grandes villes, mais beaucoup plus dans les écoles de l'enseignement moyen et supé-

rieur, et en général parmi ceux qui avaient atteint un plus haut degré d'instruction. Or, avec l'approche de l'indépendance, constate le rapport de la Commission Willink, la tendance s'est renversée et il s'est produit une vive recrudescence du sentiment tribal. Il n'en résulte pas nécessairement que ceci continuera; dans quelques années, une Nigéria obligée de faire face au monde extérieur peut trouver en elle-même des forces agissant fortement dans le sens de l'unité. Il serait regrettable, conclut le rapport, que, au moment où la Nigéria accèderait à l'indépendance, des Etats séparés aient été créés et que le particularisme tribal ait reçu une forme politique destinée à devenir permanente⁽³¹⁾.

Les constatations de la Commission Willink relatives à la Nigéria concordaient avec celles que Sir Charles Arden-Clarke venait de faire à la Côte de l'Or. La conscience nationale tend vers son apogée au moment où la lutte pour l'indépendance atteint son point culminant; elle décline une fois celle-ci acquise, tandis que les consciences particularistes tribales reprennent vigueur; le rapport entre leurs forces respectives s'en trouve sensiblement altéré.

La structure fédérale de la Nigéria a jusqu'ici résisté à l'épreuve de l'indépendance. La proclamation de celle-ci le 1^{er} octobre 1960, ne s'accomplit cependant pas sans troubles. Dans la Nigéria du Nord, qui en fut le théâtre, des populations animistes vivent sous la domination de sultans; leur situation offre quelque analogie avec celle des provinces méridionales de l'ancien Soudan anglo-égyptien qui se soulevèrent quand, en 1955, un personnel musulman venu du nord opéra la relève des Britanniques. L'accession à l'indépendance offrait aux Tivs de Nigéria une occasion de secouer une tutelle qui était ici séculaire⁽³²⁾. L'agitation se propagea en septembre. Des émeutes éclatèrent; une cinquantaine de personnes y trouvèrent la mort; il y eut environ quatre cent cinquante blessés. Les familles des hauts fonctionnaires britanniques durent être évacuées.

Les territoires de l'Afrique Orientale, à l'exception de la Somalie, n'ont pas encore atteint le stade ultime de l'indépendance. A mesure qu'il se rappro-

(30) Nkrumah, *loc. cit.*, pp. 240 et ss.

(31) Nigéria, Report of the Commission appointed to enquire into the fears of minorities and the means of allaying them, (London, 1958, Cmnd 505).

(32) Ph. Decraene, *Le Monde*, 30 septembre 1960.

che, le particularisme du Buganda s'affirme davantage malgré les efforts du Royaume-Uni de le maintenir dans le cadre du futur Etat de l'Ouganda. Il avait déjà provoqué la crise constitutionnelle qui avait déterminé le gouvernement britannique, en 1953, à déposer et à déporter le Souverain⁽³³⁾. Il vient de la renouveler : le 31 décembre 1960, le Lukiko qui est le parlement du royaume, a voté à l'unanimité la sécession immédiate du Buganda.

En 1957, le Rassemblement Démocratique Africain couvrait l'ensemble de l'Afrique Noire Française ; il en était, avec son million d'adhérents, le principal parti nationaliste⁽³⁴⁾. Mais un brusque changement était survenu l'année suivante : le 28 septembre 1958, les populations étaient appelées à la libre détermination par l'option que leur offrait le referendum, dont la réforme constitutionnelle de la V^e République était l'objet.

La Guinée fut la seule qui, en votant « non » à une majorité massive, se prononça en faveur de la sécession et de l'indépendance immédiate.

Premier déchirement au sein de ces populations que le pouvoir français avait rassemblées et dont, en les maintenant depuis un demi-siècle sous un même régime, il poursuivait l'unification. Sans doute, ceux qui avaient voté affirmativement pouvaient-ils garder leur statut de territoire d'outre-mer au sein de la République. Mais la nouvelle constitution offrait une autre option à ces territoires d'outre-mer : « S'ils en manifestent la volonté, par délibération de leur assemblée territoriale, stipulait l'article 76, ils deviennent soit départements d'outre-mer de la République, soit, groupés ou non entre eux, Etats membres de la Communauté ». Les assemblées territoriales, la plupart érigées en assemblées constituantes, adoptèrent toutes, dans la période entre le début de février et la fin mars 1959, des constitutions qui transformaient chacun des territoires en Républiques ; la Haute-Volta prit cette décision par voie de referendum⁽³⁵⁾. Sous ce statut autonome, ils restaient certes groupés, mais par les liens relâchés de la Communauté française dont la compétence collective était limitée à « la politique étrangère, la défense, la monnaie, la politique économique et financière commune, ainsi que la politique des matières premières stratégiques » et, sauf accord particulier, « le contrôle de la justice, l'enseignement supérieur, l'organisation générale des transports extérieurs et communs et des télécommunications »⁽³⁶⁾.

L'attrait de l'indépendance complète, qui l'avait d'emblée emporté en Guinée, allait continuer d'agir parmi eux. Les dirigeants sénégalais du Parti du Regroupement Africain (P.R.A.), en particulier, ne faisaient pas mystère du caractère transitoire qu'ils attribuaient au nouveau statut. Dans leur esprit, la Communauté des Républiques autonomes devait se transformer en une association d'Etats indépendants. Les liens entre ses membres devaient se relâcher encore⁽³⁷⁾. Les forces de dissociation grandissent ; elles viennent contrarier les forces de cohésion et les tentatives de regroupement, telles l'éphémère Fédération du Mali. Dans l'ancienne Afrique Noire Française, douze Etats nouveaux sont ainsi apparus, parmi lesquels la Guinée mène une existence isolée sous réserve de son rapprochement, plus formel que réel, avec le Ghana ; après le Mali, ancien Soudan, les quatre Etats de l'Entente sortis de la Communauté ; tous ces Etats, à l'exception de la Côte d'Ivoire avec ses trois millions d'habitants, sont relativement pauvres ; certains comme la République du Congo ou la République du Gabon, comptent respectivement moins d'un million et moins d'un demi-million d'habitants.

Tandis que s'affaiblit et s'efface la commune opposition à l'égard de l'ancien pouvoir colonial, les éléments de différenciation prennent, d'un territoire à l'autre, plus de relief. Une conscience nationale se développe dans chacun d'eux au détriment de la conscience de leur solidarité.

En dépit des efforts déployés pour maintenir quelques liens, le démembrement des deux grandes unités territoriales qu'avait créées le pouvoir colonial, devient un fait accompli.

Les forces qui, au Congo, ont opposé fédéralistes et unitaristes et qui, au lendemain de l'indépendance, ont provoqué la sécession de l'Etat du Katanga et de l'Etat minier du Kasai, ont agi d'une manière plus révolutionnaire ; elles n'en résultaient pas moins des mêmes causes profondes.

(33) F. Van Langenhove, *Consciences tribales et nationales en Afrique Noire*, pp. 375 et sv.

(34) *Ibid.*, pp. 301 et sv.

(35) G. Dévernois, *Institutional development in the « French Community »* (Bruxelles, Civilisations, 1959, p. 373).

(36) Article 78 de la Constitution.

(37) Cf. P. Pierson-Mathy, *La Communauté française* (Institut Royal des Relations Internationales, *Chronique de Politique étrangère*, janvier-mars 1961).

Les Etats qui résultent de ce démembrement et qui s'édifient dans le cadre des divisions administratives de l'époque coloniale n'ont pas eux-mêmes une composition ethnique homogène; le particularisme tribal y coexiste avec le particularisme régional. Il peut se manifester dans la constitution des partis politiques comme dans des conflits raciaux dont les violences sont comparables à celles des anciennes guerres tribales.

A Brazzaville, la nouvelle République du Congo vit ainsi aux prises, au début de 1959, Balali et Mbochi : les premiers, leaders des gens du Bas-Congo; les seconds, leaders des gens du Haut-Congo. Le conflit dégénéra, le 16 février 1959, en violences qui firent près d'une centaine de morts et plusieurs centaines de blessés.

Semblables violences se sont produites au Cameroun, précédemment sous tutelle de la France. Ce territoire de structure hétérogène n'a pas cessé, depuis cinq ans, d'être le théâtre d'une effervescence politique dont les manifestations violentes vont du terrorisme dans les villes à la guérilla dans la brousse. Elles sont principalement le fait de l'Union des Populations du Cameroun (U.P.C.) dont les origines remontent à la première guerre mondiale et dont les adeptes, appartenant principalement à la tribu Bamileke, accusent le gouvernement Ahidjo de perpétrer la domination française. Elles se renouvelèrent le jour même de la proclamation de l'indépendance le 1^{er} janvier 1960, en présence du Secrétaire Général des Nations Unies et d'une cinquantaine de délégations officielles étrangères. La veille, quelques heures avant l'arrivée de celles-ci, les rebelles avaient attaqué simultanément le quartier général de la police et l'aérodrome de Douala entraînant la mort d'une trentaine de personnes, suivant les informations de source officielle, de plus d'une centaine suivant des informations privées. A Yaounde, dans la capitale même, des attentats terroristes, au cours de la nuit du 31 décembre au 1^{er} janvier, faisaient cinq morts. Aussi est-ce dans une ville morne, en proie à la peur, que se déroulèrent les fêtes et cérémonies de l'indépendance.

Au Congo, de même qu'à la Côte de l'Or ou qu'en Nigéria, la perspective de la prochaine disparition du pouvoir colonial eut pour effet de raviver les conflits tribaux. Comme celui qui mit aux prises Lali et Mbochi à Brazzaville, l'hostilité entre Lulua et Luba est, au Kasai, le résultat d'un

antagonisme entre populations autochtones et populations immigrées. Les Luba des villes se sentaient sûrs de l'emporter grâce aux avantages résultant des positions qu'ils avaient conquises, et proclamaient leur prétention à remplacer bientôt les Européens. Les Lulua ont craint dès lors de se trouver devant une nouvelle administration coloniale où les Luba auraient pris la place des Blancs. La déclaration du gouvernement belge, annonciatrice, le 13 janvier 1959, d'une indépendance peu éloignée, vint renforcer ces appréhensions.

Dans la première quinzaine d'octobre, des villages Luba, dont les habitants refluèrent vers Lulua-bourg pour y chercher refuge et protection, furent attaqués et incendiés par des Lulua armés de lances et de couteaux, au cri de : « Etrangers, allez-vous en », eux-mêmes bientôt victimes à leur tour des représailles de leurs ennemis Luba. En quelques jours, on compta plusieurs dizaines de morts, de nombreux blessés et des destructions étendues. En dépit de l'intervention de la Force Publique, des tentatives de conciliation et de règlement amiable, les hostilités se poursuivirent sporadiquement et firent de nouvelles victimes. Avec l'indépendance, cette impitoyable guerre tribale ne fit que s'aggraver. Elle s'étendit au Katanga. Les forces des Nations Unies, substituées à celles de l'autorité coloniale, assumèrent désormais la responsabilité de la contenir.

Dans le Ruanda-Urundi, territoire placé sous la tutelle de la Belgique, l'annonce d'une prochaine émancipation a de même développé une tension interne de nature explosive. L'antagonisme y a, comme au Kasai, un caractère racial. Il oppose en effet des Tutsi et des Hutu, auxquels correspondent des stéréotypes complètement différents : l'un mince et élancé, l'autre vigoureux et trapu. Mais il y a en même temps un caractère social, en raison de l'inégalité des conditions des uns et des autres; les premiers formant une aristocratie féodale désireuse de maintenir sa prédominance; les seconds, paysannerie pauvre et vassale, aspirant à s'affranchir d'un assujettissement séculaire. Ici encore, la perspective d'une prochaine émancipation tendait à effacer, pour la majorité de la population, l'opposition au pouvoir colonial, tandis qu'elle faisait naître, ou avivait jusqu'au paroxysme, des dissensions intérieures : une véritable guerre civile, de caractère à la fois racial et social,

se déchainait que seule parvenait à contenir la puissance militaire de l'autorité étrangère assumant la tutelle du pays⁽³⁸⁾.

*
**

L'explosion de violence que les forces de désagrégation ont provoqué au Congo et au Ruanda-Urundi à l'approche ou au lendemain de l'indépendance n'étaient pas un phénomène qu'aucun autre continent n'eût connu avant l'Afrique. Elle avait été égalée, voire surpassée, au moment où la décolonisation s'était accomplie une dizaine d'années auparavant en Asie.

La Birmanie incorporée après sa conquête à l'empire des Indes, en fut détachée en 1937, tout en demeurant sous administration britannique. Celle-ci distinguait entre la Birmanie proprement dite (*Ministerial Burma*) et les « *excluded areas* ». Ces dernières comprenaient les régions montagneuses périphériques formant plus de quarante pour cent de la superficie totale du pays⁽³⁹⁾. Elles étaient habitées par des populations différentes des Birmans qui, au nombre de onze millions sur un total de dix-sept, constituaient le groupe linguistique et culturel majoritaire. On comptait parmi elles plus d'un million de Shans, environ un million de Kachens, Chins et autres populations diverses. Les Karens évalués à un millions et demi avaient en grand nombre émigré des montagnes des *Karenni States* dans la plaine centrale et le delta de l'Irrawaddy. Ils avaient maintenu leur identité, bien qu'une substantielle minorité fût devenue chrétienne⁽⁴⁰⁾; ils se distinguent des Birmans, s'ils n'y étaient pas opposés.

La Birmanie avait été très éprouvée pendant la deuxième guerre mondiale. Le 1^{er} juin 1945, tandis que les hostilités touchaient à leur fin, le gouvernement britannique avait défini la politique qu'il comptait y poursuivre : la restauration économique et sociale devait être assurée avant qu'on pût rétablir les institutions politiques antérieures à l'invasion japonaise; le but ultime était l'élaboration d'une nouvelle constitution par les représentants du peuple birman quand les partis et sections diverses de celui-ci auraient réalisé entre eux un accord suffisant. Ensuite, quand un accord satisfaisant avec le Gouvernement britannique aurait formulé des obligations durables, la Birmanie deviendrait autonome au sein du *British Commonwealth*,

comme on l'avait envisagé de longue date. Les conditions ainsi posées s'avèrent complètement irréalisables.

L'*Anti-Fascist People's Freedom League* (A. F. P. F. L.) qui avait combattu les Japonais, formait, à la fin de la guerre, une puissante coalition populaire comprenant l'armée, les socialistes et les communistes, ainsi que de nombreux éléments des autres partis d'avant-guerre, les associations et syndicats d'étudiants, d'ouvriers et de paysans. Elle réclamait une rapide indépendance et, à titre transitoire, le statut de dominion. Dès le premier semestre de 1946, elle entreprenait une campagne d'agitation et de désordre. Au début de septembre, malgré l'annonce d'une pleine indépendance « le plus tôt possible », une grève générale du personnel des administrations publiques s'était étendue à d'autres secteurs. À la fin de décembre, le Gouvernement britannique, reconnaissant que la Birmanie ne pouvait plus être maintenue de force dans l'Empire, s'était résigné à l'inévitable et avait invité une délégation birmane à venir discuter de l'autonomie « soit à l'intérieur soit en dehors du *British Commonwealth* ».

Conformément à l'accord intervenu, une assemblée constituante fut élue en avril 1947; elle décida à l'unanimité que la Birmanie formerait une république indépendante sous le nom d'Union de Birmanie. Cette résolution était à peine intervenue que quatre terroristes, pénétrant dans la chambre du Conseil exécutif, massacraient sept des dix ministres présents, parmi lesquels les principaux chefs politiques.

Le traité par lequel le Royaume-Uni reconnaissait la souveraineté et la pleine indépendance de la Birmanie à dater du 4 janvier 1948, n'en fut pas moins signé à Londres le 17 octobre 1947. Mais le Gouvernement birman s'était bientôt trouvé aux prises avec des difficultés quasi insurmontables : il s'agissait de reconstruire toute l'économie du pays alors que l'unité nationale réalisée à la fin de la guerre était en pleine désagrégation. À l'aile gauche de l'A.F.P.F.L., les communistes s'étaient divisés en plusieurs factions. Au cours du premier

(38) Cf. Van Langenhove, *Consciences tribales et nationales en Afrique Noire*, pp. 425 et sv.

(39) Les populations aborigènes (Genève, B.I.I., 1953, p. 76).

(40) S.B. Thomas, *Burma*, dans L.K. Rosinger, *The State of Asia* (New-York, 1951, p. 293).

semestre de 1946, les communistes du drapeau rouge et les communistes du drapeau blanc avaient commencé à se livrer à des activités révolutionnaires en Birmanie centrale et dans l'Arakan. Le chaos politique ne résultait pas seulement des dissensions politiques, de l'hostilité des factions communistes recourant à la guerre civile, des bandits répandus en bandes nombreuses dans les campagnes (*dacoit*), mais encore des mouvements sécessionnistes de minorités ethniques, principalement des Karens et des Shans qui, eux-mêmes, recouraient aux armes et soustrayaient d'importantes régions à l'autorité du pouvoir central. La constitution leur reconnaissait d'ailleurs un droit de sécession à l'expiration d'un délai de dix ans.

Les Karens étaient mécontents. Ils n'avaient guère été enthousiastes de la rupture avec le Royaume-Uni. La « *Burma Independent Army* » qui avait combattu pendant la guerre aux côtés des Japonais, les considéraient comme des « collaborateurs des Britanniques »⁽⁴¹⁾. Ils désiraient former un Etat autonome et ils avaient envoyé une délégation à Londres pour en défendre la revendication. Ils étaient restés en dehors de l'A.F.P.F.L. Selon Thomas, des aventuriers britanniques les invitaient à la révolte. « Ils passaient, dit-il, pour les agents de divers « *old Burma hands* » en Grande-Bretagne et en Birmanie même, qui comptaient qu'un Grand Etat Karen — qu'ils espéraient conservateur — serait accessible à l'influence et aux intérêts britanniques. Ils paraissaient croire également qu'une rébellion Karen exercerait une pression sur le gouvernement birman. Mais une fois mis en mouvement les Karens se révélèrent difficiles à tenir en main⁽⁴²⁾. Fin 1948, leurs forces paramilitaires la *Karen National Defense Organisation* (K.N.D.O.) étendaient leur contrôle jusqu'aux abords de Rangoon. Cependant, la « *People's Volunteer Organisation* (P.V.O.), armée privée formée de vétérans de la grande guerre, prétendaient agir contre les Karens au nom du gouvernement avec le concours de soldats mutins et de communistes. Le début des hostilités fut marqué par le massacre de 80 Karens chrétiens dans les églises où ils faisaient leurs dévotions la veille de Noël 1948⁽⁴³⁾. A 40 miles au nord de Rangoon, le bombardement d'un village Karen fit 150 morts. Dans tout le delta, les villages furent mis à feu. La lutte, à laquelle le gouvernement assistait impuissant, atteignit son point culminant en janvier 1949.

Elle s'étendit jusqu'aux faubourgs de Rangoon qui était en proie à la panique et où le gouvernement était virtuellement assiégé. A Ahlone, le quartier Karen fut mis en flamme; les habitants qui cherchaient à fuir furent abattus. A cette nouvelle, trois bataillons Karens de l'armée gouvernementale firent défection et se joignirent à leurs compatriotes. Dans tout le pays, les Karens se soulevèrent au cri de « *Fight or perish* »⁽⁴⁴⁾. L'instabilité était à son comble; l'administration, la police, l'armée étaient démoralisées et minées par la corruption⁽⁴⁵⁾.

A ce moment, les forces rebelles étaient estimées par U Nu, le chef du gouvernement, à 10.000 N.K.D.O. (Karens) et 10.000 communistes dont la moitié étaient des déserteurs de l'armée, de la police militaire et d'autres services⁽⁴⁶⁾. Les campagnes formaient un maquis peuplé de partisans de tendances diverses, de réfractaires, d'autonomistes, d'évincés du pouvoir, de bandits opérant en bandes.

Au début de 1950, les Etats-Unis considéraient la Birmanie comme condamnée. M. Ph. Jessup, qui s'y était rendu en qualité de représentant personnel du Président Truman, qualifiait la situation de quasi désespérée⁽⁴⁷⁾.

Une lente consolidation se produisit cependant. Les forces gouvernementales, si elles étaient inférieures en nombre à leurs adversaires, étaient mieux armées et équipées. Mais le progrès demeura extrêmement lent; la situation économique et financière — en dépit de l'aide fournie dans le cadre du plan de Colombo — était désastreuse. La production de pétrole brut, de 1.080.000 t. en 1939, était tombée à 11.000 t. en 1947; elle n'était remontée qu'à 153.000 t. en 1955⁽⁴⁸⁾. En 1958 encore, le trafic ferroviaire était très précaire. Au-delà des faubourgs de Rangoon, il n'y avait pas un mille de voie ferrée qui ne fût exposé à une attaque d'insurgés⁽⁴⁹⁾.

Les forces de désagrégation qui avaient plongé la Birmanie dans le chaos à la suite de son acces-

(41) H. Tinker, *The Union of Burma. A study of the first years of independence* (London, 1959, p. 9).

(42) Thomas, *loc. cit.*, p. 321.

(43) Tinker, *loc. cit.*, p. 39.

(44) Tinker, *loc. cit.*, p. 40.

(45) Thomas, *loc. cit.*, p. 232.

(46) Tinker, *loc. cit.*, p. 47.

(47) *Ibid.*, p. 97.

(48) Thomas, *loc. cit.*, p. 301.

(49) *Ibid.*, p. 295.

sion à l'indépendance, avaient agi sur plusieurs plans : politique, ethnique, subsidiairement religieux. Au début de 1948, les principaux ennemis du gouvernement étaient, à côté des communistes du drapeau rouge, les Mujahids qui, dans l'extrême nord de l'Arakan poursuivaient la création d'un Etat musulman séparé et dont la menace n'avait été en grande partie éliminée qu'en 1954⁽⁵⁰⁾.

*
**

Dans l'Inde, des forces de désintégration se manifestèrent également sur le plan ethnique et culturel, sans atteindre cependant l'importance qu'elles eurent en Birmanie. Les populations tribales Naga habitant les confins du Nord-Ouest avaient joui, sous l'administration britannique qui ne s'était guère occupée d'elles, d'une autonomie de fait ; elles étaient demeurées à l'écart du mouvement national indien. Celui-ci avait à peine triomphé, en 1947, qu'elles manifestèrent leur opposition à la nouvelle administration et revendiquaient leur propre indépendance ; elles en firent l'objet, en novembre 1949, d'une pétition aux Nations Unies ; elles refusaient de reconnaître la constitution que l'Union indienne venait de se donner, ainsi que l'autorité du gouvernement. La résistance armée s'organisa, un Conseil National Naga en prit la direction.

Le 12 juillet 1952, le Premier Ministre, M. Nehru, déclarait au Parlement que l'indépendance des Naga était « complètement déraisonnable, impraticable et inacceptable », mais que le gouvernement envisagerait volontiers une plus large autonomie dans les limites de la constitution⁽⁵¹⁾. Bien qu'une pacification prochaine eût été à plusieurs reprises annoncée, les rebelles poursuivaient la lutte : attaque de villages, exécution de traitres, embuscades tendues à des convois militaires, engagements avec les troupes régulières, occupation de plusieurs districts. En juin 1956, la situation s'était aggravée au point que le gouvernement jugea qu'une campagne d'envergure menée par l'armée régulière et dirigée par le commandant en chef, était devenue nécessaire. En 1959, la répression avait accompli des progrès. M. Nehru annonça au Parlement, le 1^{er} août 1960, la création, au sein de l'Union indienne, d'un Etat distinct appelé *Nagaland*, tout en continuant à s'opposer à son indépendance. A ce moment, 2.000 rebelles poursuivaient le combat⁽⁵²⁾.

Le territoire de la *North East Frontier Agency*, qui est d'accès difficile en raison de l'absence de route, demeurait à peu près impénétrable. Après s'être rendu en pays Naga à la fin de 1960, M. P. Grimes, correspondant du *New York Times* rapportait que la guérilla se poursuivait et mobilisait une force armée de 36.000 hommes⁽⁵³⁾.

C'est sur un autre plan que l'opposition entre Hindous et Musulmans allait provoquer la plus profonde et la plus dramatique cassure. L'unité réalisée par le régime britannique s'était cependant manifestée à la naissance du mouvement national indien. Les fondateurs du « *National Indian Congress* », en 1885, réunissaient des représentants de la nouvelle bourgeoisie formée de professeurs, de fonctionnaires, d'avocats, de journalistes, de commerçants et industriels, parmi lesquels l'influence de la culture occidentale avait été la plus profonde. Il existait pourtant des éléments virtuels de disparité et de dissociation parmi eux.

Longtemps, les Musulmans avaient été moins influencés par la culture occidentale que les Hindous. Leurs chefs religieux les détournèrent des écoles laïques. Les Hindous avaient ainsi joui par rapport à eux d'un avantage initial dont les conséquences se firent sentir à plusieurs égards. Ils reçurent la préférence dans les emplois publics, parce que les Musulmans n'avaient pas une égale connaissance de l'anglais. La rivalité entre les deux communautés s'en trouva accrue. Il devait en être de même plus tard en Afrique : les Musulmans des émirats de la Nigéria du Nord allaient montrer de l'animosité à l'égard des Yoruba en raison des avantages que ceux-ci avaient obtenus en se montrant plus accessibles à la culture occidentale apportée par la colonisation britannique⁽⁵⁴⁾.

L'Hindouisme et l'Islam ne diffèrent pas seulement dans le domaine religieux. Ce sont deux modes de vie dissemblables. Le système de caste caractérise le premier ; un ensemble de conceptions et de normes s'y rattachent qui règlent le niveau social de l'Hindou, fréquemment sa profession, ses

(50) Tinker, *loc. cit.*, pp. 34 et 56.

(51) Van Langenhove, *La question des aborigènes aux Nations-Unies* (Bruxelles, 1954, p. 97).

(52) Commonwealth Survey, vol. 6, 30 août 1960, p. 814.

(53) *New-York Times*, 27 décembre 1960.

(54) Nigeria, Report of the Commission appointed to enquire into the fears of minorities and the means of allaying them (London, 1958, Cmd 505, p. 53).

relations matrimoniales, tout espèces de pratiques étrangères aux Musulmans qui n'y voient que méprisables superstitions.

Ce clivage aboutit en 1906 à la fondation de la Ligue musulmane ; elle revendiqua un collège électoral distinct ; l'*Indian Council Act* de 1909 l'instaura.

Au cours de la première guerre mondiale, l'opposition commune au régime britannique s'accrut : le pacte de Lucknow réalisa en 1916 un accord entre le Congrès et la Ligue ; il arrêta un programme commun ; une coopération étroite fut ainsi établie en vue de la conquête de l'autonomie⁽⁵⁵⁾.

Sur ces entrefaites, les institutions politiques avaient acquis un caractère plus représentatif. Le *government of India Act* était entré en vigueur en 1937 ; il réalisait une large autonomie provinciale, l'objectif étant de créer ultérieurement une Fédération indienne ; dans sept provinces des gouvernements indiens autochtones avaient pris le pouvoir. Mais la Ligue ne l'avait emporté aux élections dans aucune des provinces en majorité musulmanes. Elle accusait les ministères hindous issus du Congrès, qui avaient détenu le pouvoir de 1937 à 1939, d'être hostiles aux intérêts musulmans, de les soumettre à d'injustes discriminations, qui permettaient d'imaginer ce que serait une administration sous le contrôle du Congrès dans une Inde indépendante⁽⁵⁶⁾.

En 1920 déjà, Mohamed Ali Jinnah avait quitté le Congrès dont il avait été membre jusque là en se montrant vigoureux partisan de la coopération entre les deux communautés au sein de celui-ci. Il l'accusait à présent de poursuivre une politique de domination hindoue⁽⁵⁷⁾. Sous l'influence de Gandhi, le caractère hindou du Congrès s'était accentué ; ses cérémonies, ses symboles, ses slogans tendaient à envelopper les revendications politiques d'une atmosphère quasi religieuse. « En confondant la morale avec la religion et la religion avec la politique, dit Moraes, le Mahtma contribua malheureusement à renforcer les craintes et la méfiance des Musulmans »⁽⁵⁸⁾. Jinnah n'en stimula que davantage le développement d'un sentiment national musulman, particulièrement dans les classes moyennes des villes. C'est ainsi que la Ligue adopta à Lahore en 1940 une résolution suivant laquelle « les régions dans lesquelles les Musulmans sont en majorité, comme c'est le cas dans

celles du nord-ouest et de l'est de l'Inde, devaient être groupées de manière à former des États indépendants dont les unités constituantes devaient être autonomes et souveraines »⁽⁵⁹⁾. L'idée d'un Pakistan, formulée déjà par des intellectuels une dizaine d'années auparavant, avait pris corps.

A la fin de la deuxième guerre mondiale, l'existence du régime britannique était devenue de plus en plus précaire ; sa fin paraissait proche. Un gouvernement national intérimaire fut formé sous la présidence de M. Nehru ; mais la collaboration dans son sein entre dirigeants du Congrès et de la Ligue, se révéla décidément impossible. La violence était dans l'air, une grave mutinerie avait éclaté dans la marine indienne en février 1946. Le 16 août, Calcutta, transformé en champ de bataille, était devenu le théâtre d'un terrible déchaînement de fureur : « on élevait des barricades, écrivait Tibor Mende ; Hindous et Musulmans se battaient au couteau et au poignard... des milliers de gens furent massacrés dans la rue... Lorsque ce délire meurtrier se calma, on comptait de 20 à 30 mille morts dans la seule ville de Calcutta ». Cette journée du 16 août 1946 ne fut que le point de départ d'une réaction en chaîne de meurtres et de représailles, de violence et de contre-violence, de bestialité répondant à la cruauté⁽⁶⁰⁾. Grèves, mutineries, émeutes sanglantes se succédèrent. L'Administration et la police étaient débordées. Plusieurs régions étaient devenues ingouvernables. A Londres, le cabinet décida d'en finir en fixant une date limite ; il annonça le 20 février 1947 que la souveraineté britannique sur l'Inde cesserait en juin 1948 au plus tard⁽⁶¹⁾.

Lord Mountbatten, nommé vice-roi, arriva à Delhi le 22 mars 1947. Il se rendit compte aussitôt de l'impossibilité de réaliser l'entente entre le Congrès et la Ligue à laquelle l'indépendance avait été jusque là subordonnée et dont le « *Cabinet Mission Plan* » de 1946 avait été la dernière formule. Dans une allocution radiophonique, il constate que, tout recours à la force pour maintenir

(55) Moraes, *India today* (New-York, 1960, pp. 53 et sv.).

(56) Holden Furber, *Pakistan dans Roisinger, op. cit.*, p. 491.

(57) Roisinger, *loc. cit.*, p. 452.

(58) Moraes, *loc. cit.*, p. 81.

(59) Furber, *loc. cit.*, p. 491.

(60) Tibor Mende, *L'Inde devant l'orage* (Paris, 1950, pp. 64 et sv.).

(61) Earl Attlee remembers in conversation with Francis Williams (*The Sunday Times*, December 4, 1960).

l'unité étant exclu, « *the only alternative to coercion is partition* »⁽⁶²⁾ ; deux gouvernements distincts seraient donc constitués. Conformément à son avis, le Gouvernement britannique rendit public, le 3 juin, le plan de partage. L'*India Independence Act* fut adopté le 18 juillet. Conformément à ses dispositions, l'Union indienne formée des provinces à prédominance indienne et le Pakistan formé des provinces à prédominance musulmane, devaient devenir deux États indépendants le 15 août 1948, tandis qu'un parti important parmi les Sikhs réclamait la création d'un Sikhistan⁽⁶³⁾.

M. Nehru avait passionnément foi dans l'unité nationale de l'Inde ; il était convaincu que sa scission avait été provoquée et encouragée par les Britanniques qui l'avaient gouvernée conformément à la méthode de *divide et impera*⁽⁶⁴⁾.

Le plan de partage divisait la province de Pendjab. Avant même qu'il y fût mis en vigueur, les Hindous et les Sikhs d'une part, les Musulmans d'autre part, y étaient aux prises, et s'entretuaient. Les massacres s'étendirent dans le nord et plus tard, fin 1949, début 1950, dans le Bengale également divisé. Le nombre des morts, suivant des estimations sérieuses faites à défaut de chiffres officiels, dépassa le million. Prises de panique, des populations entières s'enfuirent. Ce fut l'un des plus grands et des plus pitoyables exodes que le monde eût connu jusque là. Il affecta quelque 15 millions d'êtres humains⁽⁶⁵⁾.

Dès 1947, un conflit armé avait éclaté entre l'Inde et le Pakistan au sujet du Cachemire. Cet État dont la population est en grande majorité musulmane avait pour Maharajah un Hindou ; son armée était formée d'Hindous, de Sikhs et de Gurkha. A la suite des massacres commis par les Sikhs dans le Pendjab voisin, des Musulmans étaient venus en grand nombre y chercher refuge. On conçoit la tension entre les deux communautés au moment où le Cachemire allait devoir accéder soit à l'Inde, soit au Pakistan⁽⁶⁶⁾. Dans le courant du printemps de 1947, des débuts de soulèvement avaient déjà été brutalement réprimés par le Maharajah. Les deux partis adverses avaient par la suite reçu des renforts venus du Pendjab. Des partisans Musulmans, la plupart vétérans de la grande guerre, avaient gagné les montagnes. L'échéance du 15 août était survenu dans cette situation explosive sans que le Maharajah eût fait connaître

auquel des deux nouveaux États le Cachemire se joignait.

Dans la nuit du 21 au 22 octobre, des guerriers des tribus de la frontière du Nord-Ouest, réputés pour leur esprit belliqueux, se portèrent au secours de leurs coréligionnaires victimes des soldats du Maharajah hindou et envahirent le Cachemire au nombre de 2.000, pillant, massacrant, incendiant, répandant la terreur parmi les Hindous. A titre de représailles, les Sikhs, les Hindous, les troupes de l'État massacraient de leur côté les populations musulmanes dont 100.000 environ se réfugièrent au Pakistan. Le 26 octobre, tout en accédant à l'Union indienne, le Maharajah faisait appel à son assistance militaire et celle-ci lui était prêtée dès le lendemain.

L'armée pakistanaise n'allait pas tarder à entrer en action à son tour. L'Inde et le Pakistan qui, de fait, se trouvaient ainsi en état de guerre compétaient à ce moment dans leurs armées, respectivement 300 et 700 officiers britanniques ; aucun cependant ne participait aux opérations⁽⁶⁷⁾. Le 1^{er} janvier 1948, le Conseil de Sécurité des Nations Unies fut saisi du conflit, mais une année s'écoula avant que la Commission qu'il avait envoyée sur place, pût obtenir une suspension des hostilités. Les deux armées sont, jusqu'aujourd'hui, restées rangées face à face sous la surveillance des officiers observateurs des Nations Unies, les hostilités pouvant reprendre à tout moment. Si les relations entre les deux États se sont récemment améliorées, les efforts persévérants accomplis en vue de trouver une solution au conflit sont demeurés vains, l'Union Soviétique ayant ouvertement pris parti pour l'Inde et usant de son droit de veto en sa faveur⁽⁶⁸⁾.

Hyderabad, le plus important des états princiers avec une population de 17 millions d'habitants, fut également le théâtre d'un conflit armé. A l'inverse du Cachemire, le souverain en était musulman et

(62) A. Mellor, *Indian since partition* (Hull, 1951, p. 26).

(63) *Ibid.*, p. 34.

(64) J. Korbél, *Danger in Kashmi* (Princeton, 1954, p. 26).

(65) Van Langenhove, *Le Congo et les problèmes de la décolonisation* (Bruxelles, IIRI, Chronique de Politique Etrangère, n° 4-6, 1960, pp. 424-425).

(66) Korbél, *loc. cit.*, pp. 54 et sv.

(67) *Ibid.*, p. 125.

(68) Van Langenhove, *La crise du système de sécurité collective des Nations Unies* (Bruxelles, Institut Royal des Relations Internationales, 1958, p. 157).

la population en grande majorité hindoue ; pas plus que le Maharajah du Cachemire, le Nizam de Hyderabad n'avait fait connaître le 15 août 1947 à quel Etat il décidait d'accéder. Un Musulman fanatique qui voulait faire de Hyderabad un Etat musulman avait créé une milice privée appelée Razakars. Au début de 1948, ceux-ci étendirent leur action dans les régions rurales depuis longtemps en proie à la misère ; ils y furent appuyés par les communistes qui provoquèrent un soulèvement à Telengana et furent accusés par M. Nehru, le 7 septembre, d'avoir, au cours de raids accomplis en territoire indien, massacré plusieurs centaines de personnes, procédé à des enlèvements, à des viols, à des pillages⁽⁶⁹⁾. Menacés de représailles, le Nizam avait fait appel au Conseil de Sécurité des Nations Unies déjà saisi de la question du Cachemire. Le 13 septembre des attaques convergentes de l'armée indienne obligeaient les forces de Hyderabad de déposer les armes le 17 septembre, mais la répression de la révolte paysanne de Telengana dura plus d'un an⁽⁷⁰⁾.

La scission de l'Inde au moment de son accession à l'indépendance s'était opérée sur le plan religieux ; elle avait cependant un caractère nettement national qui se traduisit par la création de deux Etats indépendants. Le principal d'entre eux, l'Union indienne, était elle-même travaillée par d'autres forces de désagrégation, celles-ci de nature linguistique.

Le Congrès s'était autrefois montré favorable à un remembrement des provinces suivant les principaux groupes linguistiques ; mais il avait changé d'avis après la « partition », craignant de donner des encouragements aux tendances séparatistes favorisées par le parti communiste⁽⁷¹⁾. A la suite de manifestations populaires et en dépit de la rivalité des Tamils, le gouvernement annonça le 19 décembre 1953 qu'il avait décidé de créer un Etat Andhra formé de l'aire linguistique Telugu de Madras, et de donner ainsi satisfaction à un mouvement populaire déjà ancien. Le nouvel Etat fut inauguré le 1^{er} octobre 1953 ; sa population (de 20 millions d'habitants) comprend la moitié du groupe linguistique Telugu⁽⁷²⁾. Sur rapport d'une Commission créée le 19 décembre 1953, l'*India States Reorganization Act* fut adopté ; il effectua un remembrement général qui entra en vigueur le 1^{er} novembre 1956 : il réduisait le nombre des Etats de 27 à 14⁽⁷³⁾. La commission avait compris dans

ses propositions diverses sauvegardes tendant à promouvoir l'unité de l'Inde et à combattre le particularisme pouvant résulter de régions unilingues⁽⁷⁴⁾. Dès la publication du plan, des troubles avaient cependant éclaté dans l'Etat de Bombay, peuplé de Gujarti détenant le commerce et de Mahrattes beaucoup plus nombreux ; ceux-ci, voulant être maîtres chez eux, réclamaient un Etat distinct. En janvier 1956, la ville de Bombay, dont Mahrattes et Gujarti se disputaient l'attribution, fut pendant six jours le théâtre de sanglantes émeutes qui les mettaient aux prises et qui causèrent, outre d'importantes pertes matérielles, la mort de plusieurs centaines de personnes.

*
*
*

Le cas de l'Indonésie est différent. Les Pays-Bas recoururent aux armes de 1946 à 1949 en vue de faire prévaloir les conditions auxquelles ils entendaient subordonner l'indépendance ; la commune opposition à leur égard en fut renforcée et prolongée, et l'action des forces de désagrégation retardée ou affaiblie. Celles-ci n'en produisirent pas moins de graves déchirements et des conflits internes, principalement une fois que l'émancipation eût été acquise.

Au début de 1948 déjà, peu de temps après la conclusion de l'accord de Renville le 17 janvier et de la trêve qu'il avait réalisée tout en arrêtant les principes fondamentaux d'un règlement, un chef religieux extrémiste avait lancé, dans l'ouest de Java, un mouvement religieux appelé Darul Islam qui, comme les Mujahids en Birmanie, poursuivait la création d'un Etat musulman théocratique et avait installé son propre gouvernement ; en octobre 1949, il avait pris une telle extension que la République d'Indonésie ne pensait pas pouvoir en triompher et en était même venu à coopérer avec les Pays-Bas dans sa lutte contre cet ennemi commun⁽⁷⁵⁾.

(69) Moreas, *loc. cit.*, p. 156.

(70) Mende, *loc. cit.*, pp. 119-120.

(71) J. Bondurant, *Régionalism versus provincialism: a study in problems of National unity* (Berkeley, University of California, Indian press digest, December 1958, pp. 21 et sv.).

(72) *Ibid.*, pp. 32 et sv.).

(73) *Ibid.*, p. 39 et pp. 47 et sv.).

(74) Commonwealth Survey, vol. 1, 18 octobre 1955, pp. 900-901 ; vol. 2, 13 novembre 1956, p. 944.

(75) A. Taylor, *Indonesian independence and the United Nations* (London, 1960, pp. 221 et 326).

L'accord de la Table Ronde conclu à La Haye, le 2 novembre 1949, consacrait la structure fédérale de l'Indonésie indépendante : en vertu de ses dispositions, c'est aux Etats-Unis d'Indonésie que les Pays-Bas transféraient leur souveraineté. Mais en soutenant le principe fédéral et en le faisant adopter, les Pays-Bas l'avaient rendu suspect aux yeux des nationalistes qui dénonçaient les fédéralistes comme des instruments de la politique hollandaise. Aussi le transfert de souveraineté était-il à peine effectué que, en vertu d'une loi d'exception promulguée le 7 mars 1950, le territoire du Java oriental, du Java central, de Madura, de Padang et de Sabang étaient incorporés à la République d'Indonésie par décret du 9 mars ; le 19 mai, un accord intervenait sur la constitution d'un Etat unitaire ⁽⁷⁶⁾.

Mais une réaction n'allait pas tarder à se produire, particulièrement dans les îles excentriques, contre l'unitarisme que Java avait fait prévaloir. L'ancien pouvoir colonial étant à présent disparu, la commune opposition contre lui cessait d'agir ; les facteurs de désagrégation allaient se manifester avec une force grandissante.

Le 25 avril 1950, la création de la République des Moluques était proclamée à Amboine. Elle comprenait Amboine, Bourou, Ceram et d'autres îles avoisinantes. Elles se séparaient de l'Etat de l'Indonésie orientale, ce dernier « n'étant plus capable de maintenir son statut d'Etat faisant partie de la République », ainsi que de la République des Etats-Unis d'Indonésie, celle-ci « ayant agi en violation des résolutions de la Conférence de la Table Ronde et de la constitution provisoire » ⁽⁷⁷⁾.

Le gouvernement indonésien ayant vainement cherché une solution pacifique avec ceux qu'il considérait comme des rebelles, chargea l'armée de réprimer la révolte. On a dit que celle-ci avait été fomentée par les Hollandais ; mais on a relevé d'autre part que les forces indonésiennes et leur ravitaillement avaient été presque entièrement transportés par des navires hollandais ⁽⁷⁸⁾. Quoi qu'il en soit, ces forces débarquèrent en septembre à Amboine et dans l'île de Ceram. Le 6 octobre, la Commission des Nations Unies pour l'Indonésie adressa un appel au gouvernement indonésien l'invitant à mettre fin aux opérations militaires, à renouveler ses efforts de règlement pacifique et à accepter ses bons offices à cet effet. Le gouvernement indonésien répondit que l'intervention de la

Commission ne ferait qu'encourager les rebelles ⁽⁷⁹⁾. La Commission ayant fait rapport à ce sujet au Conseil de Sécurité, le représentant des Etats-Unis déclara au nom de son gouvernement, à la séance du 30 octobre, que la question devait être examinée à une date rapprochée. Elle fut cependant laissée sans suite et il en fut de même d'une demande d'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée générale en 1952.

A plusieurs reprises, en 1950, 1951 et 1952 notamment, le gouvernement avait annoncé que les derniers rebelles s'étaient rendus ; il continuait cependant d'envoyer des renforts dans cette partie de l'archipel ; la République des Moluques du Sud annonçait d'autre part, que ses forces régulières avaient lancé une offensive générale le 10 décembre 1954.

Quelles que soient la pénurie et la valeur incertaine des informations, il n'est pas douteux que les hostilités se soient poursuivies avec des vicissitudes diverses, principalement sous la forme de guérilla. Suivant le correspondant militaire du *New York Times*, elles se seraient intensifiées en 1955, mettant aux prises un total de 50.000 combattants ⁽⁸⁰⁾.

La République des Moluques du Sud engloba un groupe d'îles dont la population, évaluée à 1.500.000 habitants, a un type physique intermédiaire entre celui des Mélanésiens et celui des Indonésiens ; elle a été de longue date christianisée ; de tendance pro-occidentale et anticommuniste, elle diffère profondément, par ses mœurs, sa religion, son langage, des autres Indonésiens. C'est ce qui explique sa réaction contre la structure unitaire donnée à l'Etat indonésien en 1950 et l'opiniâtreté de sa lutte pour l'indépendance ⁽⁸¹⁾.

Au début de 1957, l'action des forces de désagrégation et l'opposition au gouvernement central de Java prirent encore plus d'ampleur. Le soulèvement s'étendit vers l'Est à une région d'une étendue de plus de seize cents kilomètres et compre-

(76) *Ibid.*, p. 416.

(77) Nations Unies, Conseil de Sécurité, S/2087, 13 avril 1951, § 89.

(78) H.W. Baldwin, *New-York Times*, 10 janvier 1955 ; voir aussi G. Van der Molen, *Indonesia and the Republic of South Moluccas* (London, International Relations, April 1958, pp. 398-399).

(79) Nations Unies, *loc. cit.*, §§ 101 et 102.

(80) H. Baldwin, *War in South Moluccas* (*New-York Times*, January 10, 1955).

(81) Cf. G. Van der Molen, *loc. cit.*, pp. 393 et sv.

nant notamment, avec une population de douze millions d'âmes environ, outre les Moluques, Célèbes et les petites îles de la Sonde. Il englobait en plus un vaste quadrilatère dans la partie centrale de Java ; d'importantes régions de Sumatra où plusieurs chefs militaires et gouverneurs avaient pris le pouvoir, contestant en droit ou en fait l'autorité, voire la légitimité du gouvernement central ; Bornéo, où des bandes armées sévissaient par intermittence ; à Java comme à Sumatra et à Bornéo, des partisans se réclamant du Darul Islam continuaient de tenir le maquis⁽⁸²⁾. Le mouvement, de tendance principalement autonomiste ou sécessionniste, traduisait aussi des griefs d'ordre économique. En Indonésie orientale, comme à Sumatra, l'opinion s'était répandue que Java vivait aux dépens des autres îles⁽⁸³⁾ ; les « rebelles » demandaient que le change étranger produit par les exportations en provenance de leur région, fût utilisé principalement au profit de celle-ci et non pas de Javanais de Jakarta, ce qui évoque les préoccupations analogues apparues au Congo, au moment de la sécession du Katanga en juillet 1960. En février 1948, les rebelles du Sumatra central annonçaient l'instauration d'un « gouvernement révolutionnaire de la République d'Indonésie »⁽⁸⁴⁾. Les succès remportés au début du premier semestre de cette année par les forces gouvernementales à Sumatra et à Célèbes, ne mirent pas fin à la guerre civile. De nouvelles offensives rebelles se produisaient dans l'île de Célèbes en 1959 ; suivant la Croix Rouge on y comptait 600.000 réfugiés qui avaient dû abandonner leurs foyers. Les Moluques du Sud échappaient toujours à l'autorité du gouvernement central. A la fin de l'année, de nouvelles attaques du Darul Islam à Java faisaient de nombreuses victimes et le Président Soekarno annonçait la prolongation de la loi martiale.

*
**

En Asie, pas plus qu'en Afrique, il n'est guère d'Etats issus de la décolonisation dont l'intégrité n'ait été menacée au moment de l'indépendance par des forces de désagrégation d'ordre ethnique, linguistique, religieux ou social. Je me bornerai à citer encore : les soulèvements des Kurdes en Irak ou des Druses en Syrie ; l'incidence du facteur religieux sur la guerre civile au Liban, en 1958⁽⁸⁵⁾ ; l'état de guerre qui perdure en Palestine depuis que, à l'abandon du mandat britannique, il y a une

douzaine d'années, s'opéra un partage âprement contesté ; les conflits sanglants à Ceylan entre Tamils immigrés de l'Inde et Cingalais autochtones de religion bouddhique ; la longue rébellion des Huks aux Philippines ; la guérilla des Chinois communistes dans les jungles de Malaisie, qu'une force de plus de 100.000 hommes secondée par 250.000 *home guards*, par la R.A.F. et la *Royal Navy*, ne parvint à réduire qu'après de nombreuses années ; la guerre civile endémique au Laos, chétif royaume dans lequel la France avait assemblé des populations ethniquement et socialement hétérogènes ; et par dessus tous ces conflits, la grande ombre de la guerre froide.

*
**

L'analyse des péripéties de la décolonisation, dont j'ai rappelé les plus saillantes, permet d'y discerner un processus présentant des caractères constants. L'indépendance, à mesure qu'elle approche, arrête les forces qui, sous le régime colonial, contribuaient à la cohésion des précaires mosaïques que sont les territoires non autonomes. Ce sont des forces opposées qui, à présent, entrent en action. Tandis que la commune opposition au pouvoir colonial cesse, les facteurs de désagrégation qu'elle réprimait tendent à devenir prédominants.

L'affaiblissement de la cohésion ou la tendance à la désintégration ne se manifestent toutefois pas d'une manière régulière et continue ; ils sont sujets aux fluctuations résultant des conjonctures locales. Sous l'influence de celle-ci, d'autres forces peuvent intervenir à titre subsidiaire.

Ce n'est pas là, au surplus, un phénomène propre à la décolonisation, mais aux révolutions en général dont la décolonisation n'est qu'un cas particulier. Leur succès implique en effet deux phases successives : au cours de la première, l'autorité existante est abolie ; la commune opposition dont elle était l'objet réunissait tous ses adversaires et assurait leur action concordante, n'eussent-ils eu

(82) E. Nessler, L'Indonésie écartelée (*Le Monde*, 13 février 1957).

(83) *Revolt in Indonesia* (London, *The Round Table*, March 1958, p. 131).

(84) *Indonesia: Developments during the past two years* (Canberra, Current Notes on international affairs issued by the Department of External Affairs, June 1959, p. 300).

(85) Cf. *Le Moyen Orient et la Ligue Arabe* (Institut Royal des Relations Internationales, mai-juillet 1959, pp. 393 et sv.).

rien d'autre en commun. Mais une fois cette phase accomplie, il s'agit de construire une nouvelle autorité, c'est-à-dire de s'entendre non plus contre, mais pour quelque chose. J'ai montré naguère que, si les Belges, à la fin du XVIII^e siècle, avaient réalisé avec succès la phase destructive de leur révolution contre le régime autrichien, ils avaient échoué dans la phase constructive de l'édification d'un nouvel Etat, tandis qu'en 1830, leur révolution fut couronnée de succès, aussi bien dans la phase positive que dans la phase négative qui l'avait précédée ⁽⁸⁶⁾.

L'une des principales forces révolutionnaires se trouve à notre époque, dans le nationalisme anti-colonialiste. Il a acquis une virulence qui soumet les puissances administrantes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leurs territoires non autonomes, à une pression qui tend à devenir irrésistible. C'est une pression interne qui détermine le Royaume-Uni à mettre précipitamment un terme à sa souveraineté sur la Birmanie et sur l'Inde en 1947; c'est une pression à la fois interne et externe qui provoqua l'échec de la résistance hollandaise et française en Indonésie et en Indochine; c'est la conscience de la puissance de cette pression qui détermina le Général de Gaulle, en juillet 1958, à offrir à l'Afrique Noire française et à Madagascar, l'option de l'indépendance; et il saute aux yeux que si, en 1960, la Belgique n'avait pas cédé à la pression interne, la pression externe l'y eût bientôt contrainte.

Semblable poussée obéit au mot d'ordre général de « l'indépendance immédiate », que les Nigériens, par exemple, traduisent par « *better to reign in hell than to serve in heaven* ». Une véritable mystique s'est développée dans ce sens. L'Assemblée Générale des Nations Unies en a révélé récemment la puissance en adoptant, au cours de sa présente session, la résolution qu'un groupe de 28 Etats

afro-asiatiques lui avaient soumise et qui était la réplique, en termes plus modérés, du projet présenté par M. Khrouchtchev le 24 septembre 1960. Elle l'approuva le 14 décembre par 89 voix, sans opposition et avec les 9 abstentions des Etats-Unis, de la France, du Royaume-Uni, de l'Autriche, de la Belgique, de la République Dominicaine, de l'Espagne, du Portugal et de l'Union Sud Africaine. En dépit de la crise congolaise dont elle délibérait concurremment, l'Assemblée y déclare notamment que le « manque de préparation dans le domaine politique, économique et social ou dans celui de l'enseignement ne doit jamais être pris comme prétexte pour retarder l'indépendance ».

Quel peut être dans ces conditions, le sort des Etats issus de la décolonisation? La plupart ne sont que des constructions fragiles car ils résultent de l'assemblage récent et précaire d'éléments hétérogènes. Quel que soit leur manque de préparation et de maturité, les voilà cependant lancés au milieu de tous les dangers du monde moderne; les voilà en même temps aux prises avec la difficulté supplémentaire de sauvegarder leur intégrité, au moment même où leur accession à l'indépendance élimine les forces qui maintenaient leur cohésion et fait apparaître toutes celles qui tendent à la rompre.

L'unanimité avec laquelle l'Assemblée Générale des Nations Unies refuse expressément de tenir compte de faits aussi évidents démontre combien la raison a peu de prise sur les impulsions irrationnelles auxquelles le nationalisme anticolonialiste a donné naissance.

C'est là, pour le maintien de l'ordre public et de la paix internationale, un des grands problèmes de notre époque.

(86) Van Langenhove, *La volonté nationale belge en 1830* (Paris, Van Oest, 1917, pp. 6-7).

