

# “Nous ne sommes pas des AOFiens”

## Les difficiles relations du Togo et de l’AOF

Yves MARGUERAT

Orstom, Paris

À la naissance de l’AOF, le Togo n’était naturellement pas concerné, puisqu’il appartenait à une autre puissance coloniale, avec laquelle les relations ont souvent été tendues. Certes, les frontières avaient été définies d’un commun accord, d’abord par marchandages entre diplomates, puis par abornement sur le terrain au cours de missions militaires conjointes. Mais les Allemands furent toujours des “voisins difficiles”, comme s’en plaignait le Gouverneur du Dahomey à son collègue de Gold Coast lorsqu’ils se rencontrèrent en vainqueurs à Lomé, fin août 1914, pour se partager le territoire conquis<sup>1</sup>. On pouvait donc penser, à Dakar, que tous les ennuis étaient terminés de ce côté-là, et que le Togo — si le traité de paix à venir l’attribuait définitivement à la France, comme on l’espérait — allait se diluer dans la banalité des territoires de la Fédération. Il n’en fut rien : le Togo ne cessa, jusqu’à la fin de la période coloniale, de causer tracas et déceptions aux gens de Dakar, tant sa spécificité fut vigoureusement revendiquée, d’abord par les responsables français qui en avaient reçu la charge, puis par les Togolais eux-mêmes, qui, dès qu’ils purent s’exprimer, refusèrent formellement de se fondre dans l’AOF.

### 1. Un vaincu parasite ?

Sitôt occupés, après une courte campagne militaire<sup>2</sup>, les habitants du Togo s’étaient adaptés très vite à leurs nouveaux maîtres. Ceci d’autant mieux que tous les impôts directs avaient été suspendus. De plus, l’activité commerciale — revenue largement aux mains des autochtones, alors que les Allemands avaient voulu l’accaparer — avait vite retrouvé une certaine prospérité et la suppression des “vingt-cinq coups” (de bâton) et de l’enchaînement des prisonniers, si quotidiens sous les Allemands, rendait le nouveau régime agréablement moins coercitif que l’ancien. L’occupation alliée perdit presque tout de suite son caractère hostile ; on retira très vite l’essentiel des troupes d’invasion, et le Togo se trouva administré *de facto* de la même manière que les territoires voisins, chacun avec ses méthodes (les anglaises étant les moins interventionnistes et donc probablement les mieux acceptées), même si, en principe, la réglementation allemande restait en vigueur.

Pour les Britanniques, cette assimilation de leur zone d’occupation à la Gold Coast se fit, semble-t-il, sans états d’âme excessifs. Lors d’une réunion

---

1 *Public Record Office* de Kew Gardens (Londres), CO 879 / 118.

2 Du 6 au 26 août 1914.

“au sommet”, à Lomé, en août 1916, le commandant de la zone d'occupation française constata que c'était le Gouverneur de la Gold Coast qui dirigeait effectivement : « Le major Rew [commandant de la zone anglaise de 1915 à 1919], écrit-il, ne me paraît avoir qu'un rôle effacé »<sup>3</sup>. Les officiers de Sa Gracieuse Majesté n'étaient qu'une poignée pour tenir leur territoire, et se mêlaient le moins possible des affaires des indigènes. Ils furent regrettés.

Juristes volontiers tatillons, les Français éprouvèrent davantage de scrupules devant une situation d'annexion *de facto*, qui contrevenait quelque peu aux conventions internationales sur le droit de la Guerre. Ces réticences ne gênaient (un peu) que le sommet de la hiérarchie ; à la base, on faisait tout pour pousser à l'assimilation au Dahomey voisin. Le premier à s'offusquer de la situation fut le général commandant les troupes de l'AOF, à Dakar, qui écrivit, le 28 janvier 1915, au Gouverneur général pour se plaindre de ce que « le gouverneur du Dahomey a traité le Togo comme une dépendance de sa colonie, et non comme un pays ennemi », ce qui avait surtout pour effet de le mettre à l'écart, lui, le général en chef, puisque, même confiée à des officiers, l'administration du Togo fonctionnait maintenant de façon toute civile. Quant aux responsables de Porto-Novo, ils finirent par en éprouver des difficultés d'ordre budgétaire : comment financer l'administration du Togo, puisque celui-ci ne payait plus d'impôts ? Certes, les Anglais partageaient les recettes du wharf de Lomé et des douanes, mais c'était loin de couvrir tous les frais. Comment, par exemple, assurer aux chefs traditionnels les rétributions que leur versaient les Allemands, et qu'il fallait maintenir pour s'assurer de leur loyauté<sup>4</sup> ? Il fallut aussi prélever sur les maigres effectifs non mobilisés du Dahomey pour fournir le voisin en administrateurs de tous niveaux, et aussi en instituteurs (on voulait inculquer rapidement la langue française à ces nouveaux sujets) et même en commerçants, pour ne pas laisser tout le profit de l'éviction des firmes allemandes aux Anglais. Rien de tout cela ne fut facile, ni rapide.

Le sentiment d'être exploité au profit du voisin vaincu fut tel que le gouverneur Fourn — qui connaissait parfaitement la question pour avoir auparavant, en 1916-17, dirigé la partie du Togo occupée par la France — put écrire dans un moment d'humeur, en septembre 1919 : « Alors que le Dahomey donne sans compter ses hommes, son argent, ses produits, le pays ennemi sommeille dans un farniente paradisiaque : le Togo n'a ni souffert, ni travaillé. La loi [fiscale] française doit s'appliquer immédiatement au Togo ». Il oubliait que les Togolais, eux, n'avaient rien demandé...

Autre problème administratif qui tracassait les autorités de Dakar et de Paris, l'officier en charge de la zone française du Togo (qui devait nécessairement être d'un grade inspirant le respect) avait quotidiennement à négocier avec les représentants d'une puissance étrangère — ses voisins britanniques de Lomé et d'Accra —, alors que le Gouverneur général de l'AOF lui-même n'avait pas cette compétence...

3 Toutes les citations de cette époque sont issues des dossiers 14G3 et 14G4 (série 17), aux Archives Nationales du Sénégal, à Dakar.

4 « Ce serait une faute politique assez grave de ne pas s'attacher, par des avantages pécuniaires réels, les chefs indigènes, qui apprécient sans doute l'équité et la douceur de nos procédés administratifs, mais savent fort bien aussi en évaluer le manque de libéralité », écrit avec lucidité le commandant français, le 15 mars 1915.

C'est pourquoi il fallut imaginer un statut nouveau pour les chefs des zones d'occupation du Togo et du Cameroun (dont la France venait de recevoir la plus grande partie). Le décret du 4 septembre 1916 créa la fonction de "commissaire de la République française", dont l'originalité était de ne dépendre, politiquement, que du Ministre des colonies, sans avoir à passer ni par Porto-Novo, ni par Dakar — où l'on en conçut, semble-t-il, quelque compréhensible dépit. Bien qu'un décret du 21 août 1917 replaçât officiellement le Togo sous l'autorité du Gouverneur général de l'AOF « pour faciliter l'étude des projets économiques communs », les commissaires de la République, surtout s'ils avaient une forte personnalité, jouissaient désormais d'une autonomie sans égale en Afrique française. Il est symptomatique de voir ainsi le commandant Woelffel, en 1918, prendre l'initiative d'utiliser un papier à en-tête de la "Colonie du Togo", qui n'a légalement jamais existé, et n'existera jamais <sup>5</sup>.

## 2. Le Togo français fait bande à part

Le Traité de Versailles, fait au nom du Droit et de la Liberté, ne pouvait entériner que les colonies enlevées au vaincu (décrété, avec une belle hypocrisie, "mauvais colonisateur") fussent simplement un butin que se partageaient les vainqueurs. On créa donc le statut de "mandat" officiellement accordé par la Société des Nations, qui donnait à celle-ci un certain droit de regard (du moins un droit d'information et de recommandation) sur les territoires que les puissances alliées s'étaient souverainement partagés entre elles. Pour la France, le Togo et (surtout) le Cameroun devinrent en quelque sorte la vitrine de sa politique coloniale, c'est-à-dire furent relativement privilégiés en attention politique et en investissements et confiés en général à une élite parmi les administrateurs coloniaux.

L'homme qui sut le mieux profiter de la large autonomie que lui laissait ce statut fut le Gouverneur Bonnecarrère, qui eut la chance de rester au Togo exceptionnellement longtemps, de janvier 1922 à décembre 1931 <sup>6</sup>, décennie qui correspondit à une longue période de relative prospérité. Il put ainsi mener à sa guise une politique personnelle, qui fut fort appréciée sur place, mais suscita un certain nombre de grincements de dents à Porto-Novo et à Dakar.

Il sut d'abord apprivoiser les Togolais, en particulier ceux de l'ancienne zone anglaise, qui avaient clairement exprimé par force pétitions leur désir de ne pas devenir français (ce qui fut fait quand même, le 1<sup>er</sup> octobre 1920). Dès son arrivée, il créa des "conseils des notables", à Lomé d'abord, puis dans les autres chefs-lieux, dont les membres furent nommés en 1922, puis élus à partir de 1925 (par les chefs de famille en ville, par les chefs de canton ailleurs — d'où une animation politique au Togo antérieure de plus de vingt ans à celle des autres territoires français, Sénégal excepté). Ces conseils étaient consultatifs, mais effectivement consultés. Bonnecarrère sut ainsi se concilier la riche bourgeoisie loméenne, initialement très anglophile (et toute

<sup>5</sup> Les Allemands ont toujours parlé — abusivement — de protectorat (*Schutzgebiet*). Il s'agira ensuite du "Territoire du Togo placé sous le mandat de la France" (ou sa "tutelle", à partir de 1946).

<sup>6</sup> Il reçut alors le commandement du Cameroun, ce qui était une promotion.

anglophone), dont il flatta le goût des honneurs et favorisa les affaires. Ses collègues de la haute fonction coloniale ne se privèrent pas de critiquer avec aigreur ce "libéralisme excessif", dont les résultats risquaient de devenir contagieux.

Sur le plan économique, le Traité de Versailles avait établi, pour les territoires sous mandat, le principe de l'égalité d'accès pour tous les membres de la SDN, ce qui créait déjà une singularité dans l'empire français, de plus en plus tenté par le protectionnisme. De fait, les firmes anglaises furent longtemps dominantes à Lomé, pratiquement jusqu'à l'indépendance.

Bonnecarrère profita de sa marge de manœuvre pour mener une politique économique personnelle, qui consistait surtout à laisser la pression fiscale aussi basse que possible<sup>7</sup> : les prestations en travail (qui, comme à l'époque allemande, épargnaient les femmes<sup>8</sup>) furent ramenées de 12 à 4 jours par an<sup>9</sup>. On ne rétablit pas l'impôt progressif sur le revenu qui avait pesé de 1909 à 1914 sur les citoyens de Lomé et d'Aného. Quant aux droits de douane, ils furent systématiquement maintenus aussi bas que possible, de manière à favoriser au maximum les échanges commerciaux, générateurs d'emplois, de salaires et de bénéfices, et donc de soutien politique<sup>10</sup>.

Les marchandises importées étaient donc sensiblement moins chères au Togo que dans les pays voisins, d'où l'essor d'une activité de redistribution vers les pays voisins ("contrebande", disaient ceux-ci), ce qui a d'ailleurs toujours été, des origines à nos jours, l'une des principales activités des marchands de Lomé. La richissime Gold Coast ne s'en offusqua pas officiellement. Le Dahomey, qui devait supporter à la fois sa fiscalité propre et celle de l'AOF, était évidemment lésé, et protesta violemment contre cette concurrence déloyale, soutenu pleinement par le Gouvernement général. Dakar dénonça ainsi auprès du Ministère la "*fraude institutionnelle*" instaurée par Lomé, dont « près du quart du budget [était] constitué par les recettes réalisées sur le trafic des alcools<sup>11</sup>, preuve irréfutable du parasitisme du Togo, qui [...] puise les conditions de son développement dans l'effort consenti par d'autres ». Quant à l'attraction des produits agricoles des voisins pour l'exportation à partir de Lomé, le Gouverneur général parle tout simplement de "vol organisé"...

C'est dire que les relations de Bonnecarrère avec ses collègues français — en particulier celui de Porto-Novo, avec lequel il eut plusieurs entrevues infructueuses — n'étaient pas idylliques ! L'inspecteur des colonies Maret constata, en 1933, que « cette opposition irréductible [de Bonnecarrère] à toute augmentation des tarifs des taxes locales était une attitude assez rare dans les annales administratives »... C'est le moins que l'on puisse dire.

7 Quitte à se priver de moyens d'action pour le développement : en dehors des voies de communications (en particulier des chemins de fer) et de quelques beaux bâtiments à Lomé, il n'y eut guère d'investissements nouveaux au Togo dans ces années-là, en particulier dans le domaine agricole.

8 Alors qu'elles y étaient assujetties au Dahomey voisin.

9 Contre 6 à 10 dans les autres territoires français. En 1930, la capitation était au Togo de 40 F pour les hommes (seuls imposés), au Dahomey de 52 F pour les hommes et 26 F pour les femmes.

10 Sur tout ceci, voir Myriam de Souza (1989), qui s'est appuyée sur les Archives de la France d'Outre-mer d'Aix-en-Provence.

11 En fait surtout destinés à la Gold Coast (c'est là encore une vieille tradition).

Naturellement, Paris ne pouvait que soutenir pleinement Dakar. Bonnacarrère fut bien obligé de s'incliner progressivement, de 1928<sup>12</sup> à 1930<sup>13</sup>, et d'aligner finalement sa fiscalité sur celle du Dahomey, en particulier la taxe sur les chiffres d'affaires qu'il dut accepter le 5 novembre 1931 (à moins de deux mois de son départ), qui accroissait d'environ 20 % les charges des firmes commerciales, maintenant touchées de plein fouet par la crise.

La dépression mondiale venue, l'administration du Togo, si elle voulait maintenir son train de vie et ses investissements ferroviaires, devait alourdir les impôts, sur une population dont les ressources s'effondraient. Le successeur de Bonnacarrère, Robert de Guise, n'avait certes pas un jeu facile. Il n'avait pas non plus l'habileté et la diplomatie de son prédécesseur, et d'ailleurs il ne voyait pas de raisons de traiter les Togolais avec plus de ménagements que les autres colonisés. Malgré les cris d'alarme des notables, il s'entêta à vouloir créer ou augmenter toute une série de taxes, notamment sur le commerce des femmes du marché. Sur une maladresse policière qui servit de détonateur, celles-ci se soulevèrent, le 24 janvier 1933, et marchèrent sur le palais du Gouverneur. De Guise capitula. Le lendemain, toute la ville se remit en grève pour obtenir l'abolition des nouvelles mesures fiscales. De Guise capitula de nouveau, ce qui lui coûta son poste (et sa carrière) quelques mois plus tard. Mais cela coûta aussi au Togo sa précieuse autonomie.

### 3. Les va-et-vient de la mise au pas

Puisqu'il était politiquement impossible d'accroître les recettes du Togo, il fallait absolument en diminuer les dépenses<sup>14</sup>. On trouva comme solution de le décapiter : par le décret du 23 novembre 1934, la fonction de commissaire de la République française au Togo fut transférée au Lieutenant-gouverneur du Dahomey. Les directions d'une dizaine de grands services techniques (Douanes, Enseignement<sup>15</sup>, Postes, Travaux publics, Agriculture, etc.) furent de même confiées à leurs homologues de Porto-Novo. Seul un "administrateur supérieur" représentait désormais la France au palais de Lomé, avec une délégation d'autorité "sur ordre" — et, symboliquement, des frais de réception qui n'étaient plus que le tiers de ceux de son prédécesseur.

Sans doute a-t-on discrètement jubilé, à Porto-Novo et à Dakar, devant cette mise au pas du territoire récalcitrant. Sur place, l'économie réalisée était faible (moins 22 % sur les frais de l'administration), et le coût politique

12 Quadruplement des taxes sur l'alcool, dont les importations vont chuter *ipso facto* de près de moitié en un an.

13 Obligation d'établir une véritable frontière douanière avec le Dahomey, ce qui fut, naturellement, fort impopulaire au Togo. Les notables d'Aného envoyèrent une pétition de protestation à la SDN. Dakar y vit une manœuvre de Bonnacarrère et hurla à la "trahison des intérêts nationaux"...

14 On arrêta ainsi en rase campagne la construction du chemin de fer du Nord, qui était la grande affaire de l'époque. Les travaux ne reprirent jamais.

15 Le cours complémentaire de Lomé -le prestigieux "Petit-Dakar"- fut fermé, et ses élèves expédiés au collège Victor-Ballot de Porto-Novo, expérience qui marqua beaucoup les jeunes Togolais qui l'ont connue.

élevé : les Togolais furent humiliés par la "décapitalisation" de Lomé et de leur rattachement *de facto* à un voisin peu estimé. Les sentiments francophiles qu'avait pu obtenir l'action de Bonnacarrère y perdirent sans doute beaucoup de leur vigueur (mais il est bien difficile d'évaluer ce genre de choses à une telle distance).

Cette "union personnelle", comme on l'a appelée ironiquement, n'allait cependant pas durer. La commission des mandats de la SDN prit fort mal cette annexion déguisée et protesta énergiquement : la France fut obligée de lâcher du lest. On revint en moins de deux ans à une situation plus conforme à ses engagements internationaux. Le décret du 19 septembre 1936 ramena l'essentiel du pouvoir à Lomé, tout en transférant le titre de commissaire de la République au Gouverneur général de l'AOF en personne. L'administrateur supérieur du Togo récupérait une bonne part de son autonomie, hormis la possibilité de correspondre directement avec le Ministre des colonies <sup>16</sup> et, initialement, les nominations des plus hauts fonctionnaires et l'engagement des dépenses les plus lourdes. Le 20 juillet 1937, on lui restitua l'essentiel de ses pouvoirs, avec l'appellation de commissaire de la République, le Gouverneur général recevant celle, plus ronflante qu'opératoire, de "haut-commissaire". Les divers services techniques (en commençant par la Sûreté et la Douane, en finissant par le collège) revinrent eux aussi progressivement à Lomé.

Fin 1938, hormis le rattachement symbolique au chef de l'AOF, on était pratiquement revenu au point de départ.

La Deuxième Guerre mondiale ramena Lomé dans l'orbite de Dakar. À partir de 1940, le commissaire de la République Lucien Montagné — nommé par le Front populaire, et qui a su se faire apprécier des Togolais <sup>17</sup> — fit, tout en tenant un discours officiellement pétainiste (qui ne trompait personne), ce qu'il put pour défendre le Togo contre les décisions les plus absurdes des autorités vichystes, en particulier le blocus décrété contre la Gold Coast, d'où provenait l'essentiel des importations du Togo depuis que le transport maritime était pratiquement interrompu <sup>18</sup> : en couvrant les trafics transfrontaliers de son autorité, autant que les convenances le permettaient, Montagné renouait avec les traditions de Bonnacarrère de faire cavalier seul et de donner la priorité aux intérêts du Togo.

Ses successeurs, au titre sonore de "commissaire de France", s'empressèrent de supprimer la mention "République française, Liberté-Égalité-Fraternité" de tous les documents officiels, au profit de "État français, Travail-Famille-Patrie", et d'appliquer les consignes de Dakar : surveiller avec vigilance leurs administrés — blancs et noirs —, soupçonnés (non sans raisons) d'anglophilie. L'assimilation à l'AOF (ou, plus exactement, à l'"Afrique française", puisque c'était tout ce qu'il en restait) fut de plus en plus étroite. Il n'était plus question de mandat, ni de SDN : l'État français serait obéi de la même manière partout.

16 D'où la richesse des Archives de Dakar en documents sur cette période — principalement les dossiers 14G14 à 14G16 utilisés ici.

17 Ce sera lui qui, à la veille de son départ définitif (en fait un limogeage), en mars 1941, créa le Comité de l'Unité togolaise, pour maintenir tout le pays "dans une commune fidélité à la France". Par une ironie de l'histoire, le CUT deviendra, après la guerre, le fer de lance de la lutte pour l'indépendance.

18 Il y avait 329 bateaux au wharf de Lomé en 1939, 29 en 1941.

Dans les faits, ce sera le premier Gouverneur général gaulliste de l'AOF finalement rallié à la France libre, Courmarie, qui obtiendra du Gouvernement provisoire le décret du 20 novembre 1943 « instaurant provisoirement l'assimilation fiscale entre le Togo et l'AOF », parachevant une mise au pas qui se veut totale et définitive. Le Togo est-il enfin banalisé ?

#### 4. La reconquête de l'autonomie

Non, car, quand arrive enfin à Lomé, début 1944, un Gouverneur gaulliste, Jean Noutary, énergique et têtue, et qui n'a pas sa langue dans sa poche<sup>19</sup>, il va prendre à cœur la cause de l'autonomie togolaise avec autant de détermination que de ténacité. Conscient du particularisme de ce pays qui n'a jamais été comme les autres en même temps que désireux d'avoir les coudées plus franches, il va batailler sans relâche contre le Gouvernement général pour récupérer la liberté d'action du temps du mandat. Dès le 27 mars 1944, il proteste ainsi contre « un plan d'ensemble [attribué à "certains services de Dakar"] pour assimiler le Togo au même régime que les autres colonies du groupe de l'AOF. Cette politique est, à mon avis, contraire aux intérêts du Togo ». Et c'est bien ceux-ci qu'il va défendre. Il réussira à reprendre un par un les leviers de commande, comme, par exemple, la (profitable) gestion des chemins de fer et du wharf, tout en protestant vis-à-vis de Dakar qu'il « serait de bonne politique — pour le moment — de laisser au Togo le peu d'autonomie qui lui reste » (15 septembre 1944).

Après avoir imposé aux Togolais un "effort de guerre" d'une grande brutalité, dont les plus vieux gardent un souvenir exécrable, il décidera de sa propre initiative de le stopper sitôt la guerre terminée en Europe : « Je ne connais pas votre sentiment à ce sujet, écrit-il au Gouverneur général le 24 mai 1945, mais, devant la tension des esprits, j'ai décidé de donner satisfaction aux désirs de la population et de laisser les apports de produits se faire librement [...]. Étant donné les prix ridicules payés au producteur et la pénurie quasi-totale de marchandises, vous pouvez vous attendre à une chute verticale des tonnages [exportés]<sup>20</sup>, en ajoutant que les Togolais savent que leur Territoire a été désavantagé par rapport à d'autres colonies de l'AOF »<sup>21</sup>.

Tout ceci ne pouvait que provoquer une réaction indignée de Dakar. Suite à cette dernière lettre, le Gouverneur général proteste avec véhémence auprès du Ministre des colonies : « Le Togo n'a été nullement sacrifié au profit d'autres colonies » ; puis il contre-attaque : « Quant à la situation alimentaire, on est en droit de s'étonner qu'elle soit moins bonne au Togo qu'elle ne l'est au Dahomey [...]. Il semble que l'action administrative ait été insuffisante, et je regrette que M. Noutary ne fasse pas son *mea culpa* et ne reconnaisse pas que, soucieux de maintenir l'identité du mandat, il n'a pas voulu imposer à ses administrés l'effort agricole nécessaire »<sup>22</sup>.

19 Ce qui lui coûtera finalement sa carrière, pour avoir engueulé trop vertement son Ministre.

20 Ce qui va effectivement se produire. La situation a été aggravée par la sécheresse qui a sévi en 1944.

21 Note dans la marge de la lettre, par les bureaux de Dakar : "C'est faux !"

22 L'effort en question a été en réalité fort brutal. Le jeune historien togolais A. Goeh-Akué (1985) a calculé que, de 1937 à 1945, le nombre des sanctions disciplinaires a été multiplié par 4,6, celui des jours de prison par 5,2, le total des amendes -en francs constants- par 8...

Grief plus grave, Dakar va reprocher à Noutary d'avoir organisé de son propre chef, et sans avoir tenu compte des réserves exprimées, une "Commission sur les modalités d'application au Togo des recommandations de la Conférence de Brazzaville", les 11 et 12 mai 1945, qui réunit, face aux chefs de service du territoire, 45 notables et jeunes cadres du "Bas-Togo"<sup>23</sup>. Contrairement aux espoirs du Gouverneur, sincèrement persuadé que tout ce qui est bon pour la France est bon pour les Africains et que ceux-ci ne peuvent rêver plus grand bonheur que de devenir Français, les Togolais vont se révéler plus que réticents devant les beaux projets d'Union française. D'entrée de jeu, les délégués se prononcent à l'unanimité (moins la voix d'un cadre français) pour l'autonomie du territoire face à l'AOF. Puis ils refusent formellement de devenir citoyens français ou "citoyens d'Empire", de se reconnaître "AOFiens" : « Nous sommes nés au Togo, résume l'un d'eux aux applaudissements de tous. Nous sommes Togolais. Nous ne demandons pas autre chose... ».

De même, vont-ils refuser d'élire un député à la future assemblée constituante de la puissance colonisatrice : « Les affaires françaises débattues au Parlement ne nous intéressent pas <sup>24</sup>. (Applaudissements) ». Sur tous les points proposés, ce sera la même manifestation de nationalisme <sup>25</sup> : « Nous voulons évoluer dans notre cadre, ici ». Effectivement, les Togolais du Sud, malgré de fortes pressions administratives, boycotteront largement l'élection d'un député à Paris <sup>26</sup>, en octobre 1945.

Ce que Noutary croyait devoir être une grand-messe de l'union avec la France s'était révélé la première manifestation publique du nationalisme togolais. Le commissaire de la République s'efforça naturellement de présenter les choses à ses chefs de la façon la plus diplomatique possible, par une lettre du 21 mai 1945.

« Tout au long des réunions, la presque totalité des membres indigènes ont fait preuve d'un particularisme très net, et ont demandé :

1 - le maintien du Togo sous le régime du Mandat français <sup>27</sup>,

2 - le retour pur et simple au régime antérieur à 1934, autrement dit l'autonomie complète du Territoire vis-à-vis de Dakar,

3 - enfin, la citoyenneté togolaise.

« Le fait de refuser purement et simplement de devenir français est assez symptomatique de ce particularisme outrancier. Le Togolais, depuis 1920, a toujours été très jaloux de son statut d'"administré français", et il s'en est très souvent prévalu auprès de la SDN. Le rattachement au Dahomey l'avait déjà profondément ulcéré ; l'ingérence de Dakar, depuis 1940, a encore exacerbé ce particularisme qui, si on le contrecarre systématiquement, évoluera dans un sens anti-français. Il y a eu dans ce domaine des fautes commises ; il est encore temps de les réparer ».

<sup>23</sup> Le Nord n'était pas considéré comme assez évolué pour avoir droit à la parole.

<sup>24</sup> Intervention du principal ténor de la réunion, Sylvanus Olympio, brillant homme d'affaires (il dirige une puissante firme commerciale anglaise), bientôt *leader* du CUT, le parti qui conduira le Togo à l'indépendance, dont il sera le premier président.

<sup>25</sup> Il n'y aura accord que sur l'abolition de l'indigénat et de toutes les discriminations professionnelles ou juridiques.

<sup>26</sup> Maladresse supplémentaire (qui choqua tout autant le collège des citoyens français); on avait jumelé le Togo avec le Dahomey, plus peuplé et donc sûr d'imposer ses candidats.

<sup>27</sup> La commission a parlé de "mandat"; c'est Noutary qui insiste sur "français".



Et de conclure : « Je suis très satisfait <sup>28</sup> d'avoir, à l'occasion de cette réunion, pu tâter le pouls de l'opinion. L'indigène [...] a ouvert son cœur, ce cœur qui, malgré toutes nos fautes et nos maladrotes <sup>29</sup>, est resté attaché à la France ». Sur ce point, Noutary prend sans doute quelque peu ses désirs pour des réalités. Car, ce qui va maintenant se développer, ce n'est pas le rejet des "ingérences de Dakar", c'est bien celui de la domination française toute entière.

Au Gouvernement général, naturellement, on est furieux. Courmarie télégraphie à Paris le 16 juin : « Sans doute politique trop particulariste suivie par le gouverneur a-t-elle avivé état d'esprit certains éléments de la population » et à Noutary lui-même : « (Secret - à déchiffrer vous-même). Il est certain que politique particulariste affirmée que vous avez suivie malgré mes conseils et mes instructions [...] a aidé à établissement situation présente. Intensifiez dès à présent votre propagande [...]. Tentez de susciter mouvement pro-français, en particulier chez les jeunes formés dans nos écoles ».

Le mécontentement du Gouverneur général continue à s'exprimer dans une lettre au Ministre du 21 juin 1945 : « En bref, Noutary a toujours été favorable à l'autonomie complète du Territoire. Son administration a été orientée dans ce sens. Ce faisant, il ne s'est pas rendu compte que, voulant se libérer d'une tutelle très légère, il se faisait inconsciemment l'auxiliaire de ceux qui veulent que le Togo passe sous mandat britannique ».

Noutary se défend avec son énergie habituelle : son action, dit-il, a eu pour résultat « une détente très nette <sup>30</sup> [...]. Le fait que mes rapports vous aient fidèlement reflété [le désir d'autonomie des habitants du Territoire — noirs et blancs, insiste-t-il] ne signifie pas que je l'ai provoqué, *bien que sur ce point je partage entièrement l'avis de mes administrés* <sup>31</sup>. Ce que je démens de la façon la plus formelle, c'est d'avoir créé cet état d'esprit... » Ce qui est tout à fait exact. Mais ce courant de fond de l'opinion togolaise, qui l'arrangeait quand il luttait pour récupérer plus de liberté de mouvement, va maintenant se retourner contre lui.

Face à Dakar, Noutary l'emporte : le 3 janvier 1946, un décret rétablit enfin la pleine autonomie administrative du Togo, dans les formes d'avant 1940 <sup>32</sup>. À sa profonde déception, il doit constater que cette grande nouvelle est accueillie par les Togolais "avec une certaine indifférence". En fait, le débat s'est maintenant déplacé : le nationalisme togolais s'exprime en plein jour et bataille contre l'administration française sur tous les fronts. Le commissaire de la République doit reconnaître que : « le clan composé d'éléments hostiles (dont certains nettement pro-britanniques) a saisi l'occasion du retour à l'autonomie non seulement pour minimiser l'importance de la réforme, mais aussi comme une manœuvre destinée à

28 Note dans la marge de la lettre : "Relever ceci. Lui demander de qui il se moque !!!!!"

29 C'est-à-dire celles de Dakar, cela va de soi...

30 Souligné par lui.

31 *Idem*, et même en majuscules.

32 J'ai fait, à partir de ces documents trouvés à Dakar et inconnus jusqu'ici à Lomé, une étude détaillée sur *La naissance de la vie politique au Togo (1940-1946)*, décrivant l'action de Noutary. Je l'ai donnée à lire à des amis togolais âgés qui, dans leur jeunesse, avaient activement milité contre lui, l'avaient vilipendé de tout leur cœur et en avaient parfois subi la répression. Ils ont eu une réaction de surprise admirative : « Mais alors, finalement, Noutary a été un grand homme pour le Togo ! ».

frustrer les Togolais du bénéfice du régime du *trusteeship*<sup>33</sup> et à maintenir le Togo dans l'obédience française ». De cette lutte, Dakar n'est plus, maintenant, que simple spectateur<sup>34</sup>.

Le 13 décembre 1946, les Nations Unies confient officiellement à la France la tutelle sur le Togo, c'est-à-dire entérinent le *statu quo* décidé en 1919 (et qui n'a jamais été sérieusement remis en question). Dans la gestion quotidienne du Togo, les nuances avec le régime du mandat sont faibles. Mais le "conseil des tutelles" de l'ONU et les missions d'observation que celui-ci envoya sur place vont devenir une caisse de résonance d'ampleur mondiale, dont les Togolais vont jouer en virtuose : la puissance coloniale est maintenant sur la défensive.

Maintenant, l'affrontement se joue entre les nationalistes du CUT et les autorités françaises. Le parti supposé "pro-français"<sup>35</sup> va manipuler l'administration, en jouant du chantage à la menace des nationalistes, pour lui arracher sans cesse de nouvelles concessions au profit de l'autorité locale, qu'il contrôle à partir de 1951.

Le décret du 24 août 1956<sup>36</sup> concède enfin au Togo un régime de "République autonome", avec son drapeau, son hymne national et un Gouvernement qui a pratiquement tous les pouvoirs, hormis les affaires étrangères, la défense et la monnaie. Les Togolais approuvent massivement, par référendum, le 28 octobre. Maintenant, Dakar est tout à fait hors jeu : le titre de haut-commissaire de la République française revient au dernier représentant de la France à Lomé, Georges Spénale, qui n'a plus que des pouvoirs symboliques. C'est lui qui aura à entériner les élections du 27 avril 1958, qui donneront une écrasante victoire aux nationalistes de Sylvanus Olympio, et il accompagnera ceux-ci jusqu'à l'indépendance, deux ans plus tard, jour pour jour.

C'en était définitivement terminé, pour Dakar, de tous les tracas venant du Togo.

### Bibliographie

- GOEH-AKUÉ M.A. 1985 *L'effort de guerre au Togo*, Paris (Mémoire de maîtrise d'histoire).  
 de SOUZA Myriam 1989 *Un aspect de la tutelle française au Togo : la politique économique de 1923 à 1933*, Toulouse, Université de Toulouse (Mémoire de maîtrise d'histoire).

33 Le terme français de "tutelle" n'est pas encore passé dans l'usage. L'observation de Noutary est exacte : les nationalistes espèrent bien échapper à l'emprise française en passant sous l'autorité directe des Nations Unies, ou du moins sous l'autorité britannique (souvenir des années 1914-1920, mais aussi constat de la prospérité et de la liberté dont n'a cessé de jouir la Gold Coast, voisine pendant toute la guerre) : ce sera la signification du mouvement pour la "réunification des Ewé" des années 1946-49. Dès 1950, c'est l'indépendance elle-même qui sera réclamée, avec près d'une décennie d'avance sur les autres pays francophones.

34 Mais reçoit tout de même copie de toutes les dépêches importantes : une mine pour le chercheur.

35 Celui que Cournarie appelait de ses vœux dans son télégramme du 16 juin, avec le renfort des cadres sortis des écoles françaises, comme Nicolas Grunitzky, le premier Premier ministre du Togo.

36 C'est la première application de la Loi-cadre Defferre du 23 juin 1956, dont les institutions accordées au Togo font figure de banc d'essai (elles ne se mettront en place ailleurs que dans l'année 1957).

# **AOF : réalités et héritages**

**Sociétés ouest-africaines  
et ordre colonial, 1895-1960**

*Tome 1*

sous la direction de

**Charles Becker   Saliou Mbaye   Ibrahima Thioub**

**Direction des Archives du Sénégal**

*Dakar — 1997*

# **AOF : réalités et héritages**

**Sociétés ouest-africaines  
et ordre colonial, 1895-1960**

*Tome 2*

sous la direction de

**Charles Becker   Saliou Mbaye   Ibrahima Thioub**

**Direction des Archives du Sénégal**

*Dakar — 1997*

***Cet ouvrage a été publié avec le concours du  
Ministère Délégué de la Coopération auprès du  
Ministère Français des Affaires Etrangères***

Direction des Archives du Sénégal

AOF : réalités et héritages : sociétés ouest-africaines et ordre colonial,  
1895-1960 / République du Sénégal, Primature, Secrétariat général  
du Gouvernement, Direction des Archives du Sénégal ; sous la dir. de  
Charles Becker, Saliou Mbaye, Ibrahima Thioub.

Dakar : Direction des Archives du Sénégal, 1997, 2 t., 1273 p. ; 26 cm.

1. AOF - Histoire. 2. AOF - Institutions. 3. AOF - Politique
4. AOF - Balkanisation. 5. AOF - Intégration. 6. AOF - Économie
7. AOF - Sociétés. 8. AOF - Culture. 9. AOF - Santé

- I. BECKER, Charles. *Dir.*
- II. MBAYE, Saliou. *Dir.*
- III. THIOUB, Ibrahima. *Dir.*

© Direction des Archives Nationales du Sénégal — 1997

Immeuble Administratif, Avenue Léopold S. SENGHOR - Dakar