

MILNER (*Alfred*), Baron de Saint-James et de Capetown (1901). Homme d'État anglais et administrateur colonial (Giessen, Hesse-Darmstadt, Allemagne, 23.3.1854 — Stury Court, Londres, 13.5.1925).

C'est en Allemagne, près de Bonn, que naquit Alfred Milner, un des principaux représentants de l'impérialisme britannique du XIX^e siècle. Son père, Charles Milner, d'origine anglaise, avait étudié la médecine à Bonn ; revenu exercer en Angleterre, le jeune médecin n'y fit cependant qu'un court séjour. Bientôt, les parents du jeune Alfred revinrent s'installer à Tübingen, où le père, abandonnant définitivement la médecine, accepta une chaire de littérature anglaise à l'université. Alfred, âgé de douze ans, y suivit les cours du gymnase. A quinze ans, il perdit sa mère qui, dans ses dernières volontés, avait exprimé le désir de voir son fils poursuivre ses études en Angleterre. Le jeune homme retourna donc dans la famille de sa mère, adopta la nationalité anglaise et termina ses études secondaires au *King's College*. Élève brillant, il enleva le grand prix du *Balliol Scholarship* et fit, en conséquence, ses quatre années d'université au *Balliol College*, à Oxford.

C'est là qu'il rencontre le penseur socialiste Arnold Toynbee, qui exercera sur lui une profonde influence. Ses études terminées, Milner est un moment tenté par le barreau ; mais, intelligence plus réfléchie que brillant orateur, il abandonne bientôt ce projet et accepte de collaborer de manière suivie à la *Pall Mall Gazette*. Ses préoccupations essentiellement politiques le rapprochent très vite du publiciste William Stead, fondateur de la *Review of Reviews*, qui en fait son rédacteur-adjoint. Tous deux, imbus de la mission civilisatrice échue à l'Empire britannique, prêchent l'application d'un socialisme rationnel en Grande-Bretagne et soutiennent le credo du nouvel impérialisme libéral. A la même époque, Milner participe aux débuts de la *University Extension Society*, fondée par S. A. Barnett. Il y remplit les fonctions de secrétaire-adjoint et y donne plusieurs cours, notamment sur l'État et les devoirs des dirigeants (1880), et six conférences sur le socialisme, publiées dans la *National Review* en 1931.

Mais le jeune Milner ne concevait le journalisme que comme la préparation et le prélude à une carrière plus positive, plus constructive. Aussi accepta-t-il avec enthousiasme les fonctions de secrétaire particulier de George J. Goschen, l'un des hommes d'État britanniques les plus en vue de l'époque, avec lequel il s'était lié en 1884. Celui-ci le considéra bien plus comme un collègue et un conseiller que comme un subordonné.

Tous deux, quoique libéraux, sont farouchement opposés à la politique « Little England » suivie par Gladstone. Milner d'ailleurs, chaque jour attiré davantage vers les problèmes de politique étrangère de son pays, est persuadé que cette politique doit être subordonnée à la doctrine coloniale et impériale de la Grande-Bretagne.

Lorsqu'en 1886, Goschen devient chancelier de l'Échiquier, il demande à Milner de coopérer avec lui dans sa tâche. Après deux ans de travail intensif aux finances, Milner, qui y a acquis une solide formation, obtient, en octobre 1889, le poste d'inspecteur général des finances en Égypte. C'est pour lui la possibilité de se créer la situation indépendante à laquelle ses expériences variées et ses hautes qualités d'administrateur le destinaient. Bientôt apprécié par Lord Cromer, l'éminent haut-commissaire britannique en Égypte, Milner va brillamment amorcer son œuvre au service de l'Empire. En effet, six mois à peine après son arrivée dans le pays, il se voit nommé sous-secrétaire d'État aux finances du gouvernement égyptien. A ce titre, il a pour mission de seconder le conseil-

ler financier du gouvernement, et de le remplacer en son absence.

Les finances égyptiennes, gérées sans scrupules et soumises à une administration surannée et complexe, exigeaient un assainissement économique du pays. Milner entreprend cette tâche, à laquelle il se consacre pendant deux ans. Rappelé à Londres en 1892, il a eu le loisir d'apprécier l'œuvre accomplie en Égypte par les Anglais. Il résume ses observations dans un livre pénétrant, paru en novembre 1892 : *England in Egypt*, qui passera bientôt pour « le bréviaire des Anglais sur la question égyptienne » et connaîtra de nombreuses rééditions.

Rappelé en Angleterre par Goschen, Milner y remplit pendant cinq ans les fonctions de contrôleur général des impôts directs.

Mais en 1897, les difficultés créées en Afrique du Sud par la politique peu libérale du président Krüger vis-à-vis des Britanniques sont loin d'être résolues. En quête d'un homme énergique, le secrétaire d'État aux Colonies Joseph Chamberlain fixe son choix sur Milner, dont il avait pu apprécier la force de caractère en Égypte. Il le nomme donc gouverneur du Cap et haut-commissaire britannique en Afrique du Sud. Lorsque Milner s'embarque pour ce pays, il n'ignore pas la gravité de la situation, mais il désire se faire une opinion et ne désespère pas de trouver une solution pacifique aux problèmes raciaux.

Toutefois, malgré sa circonspection initiale, il ne tardera pas à concevoir la guerre comme non seulement possible, mais inévitable. Une divergence de vues se marque alors entre Chamberlain, qui doit tenir compte de l'opinion étrangère autant que des difficultés sud-africaines, et Milner qui, moins conscient des complications extérieures, est plus enclin à précipiter les événements. Ces derniers, toutefois, évolueront rapidement vers une crise, sans aucune intervention de sa part.

L'assassinat d'un sujet britannique cristallise les griefs. Selon le désir de Chamberlain, un nouvel effort de conciliation est tenté. En juin 1899, Milner rencontre Krüger à Bloemfontein. Il l'invite une dernière fois à accorder le droit de cité et de vote aux Anglais de ses territoires. Mais Krüger répond à la raideur intransigeante de Milner par une obstination maladroite et sénile. Désormais, la rupture est inévitable. Elle éclate en octobre 1899.

L'impréparation des troupes britanniques explique les premiers succès des Boers qui, malgré leur infériorité numérique et matérielle, envahissent le Natal. Mais au printemps de 1900, la situation est rétablie et l'opinion anglaise, tout d'abord réticente à l'égard de Milner, lui rend toute sa confiance et s'enthousiasme pour la guerre. L'État libre d'Orange et le Transvaal sont successivement annexés en mai et en octobre 1900, et Milner assume dès lors les fonctions de gouverneur dans les deux nouvelles colonies. En 1901, il se consacre exclusivement à cette tâche, résigne son poste de gouverneur du Cap et va s'installer à Johannesburg pour entreprendre l'œuvre de reconstruction économique et d'organisation administrative. Tous ses efforts tendent vers l'élaboration d'une Union Sud-Africaine destinée à renforcer encore la cohésion de l'Empire britannique, devenu son souci primordial. Un conseil inter-colonial, des unions douanières, l'unification du système ferroviaire seront les premières étapes réalisées par Milner dans la matérialisation de cet idéal.

Il s'y consacre au point de refuser en 1903 le poste de secrétaire d'État aux Colonies en remplacement de Chamberlain, estimant que sa tâche n'est pas encore terminée en Afrique du Sud. Il ne rentre à Londres qu'en 1905, pour trouver une opinion publique assez hostile, malgré sa grandiose œuvre de reconstruction. On lui reproche en effet d'avoir encouragé l'immigration chinoise, pour l'exploitation des mines d'Afrique du Sud, au préjudice de la main-d'œuvre blanche. Heurté par l'incompréhension et l'ingratitude de ses compatriotes, il reste à

l'écart de la politique active jusqu'à la veille de la grande guerre, se bornant à diriger la puissante société du Rio Tinto. Toujours soucieux de rechercher les contacts intellectuels, il participe à la création de la *Round Table*, revue traitant de toutes les questions relatives à l'Empire britannique, et du club des *Coefficients*, qui réunissait des hommes de toutes les tendances, désireux de promouvoir le développement économique et social du Commonwealth. Il exercera, dans ces deux organismes, une influence prépondérante.

Toutefois, Milner reprendra des fonctions officielles dès le début de la grande guerre. Les événements internationaux atténuent les oppositions de partis, et c'est sans répugnance que ce grand indépendant va collaborer à l'œuvre du premier gouvernement de coalition. Il accepte, dès le printemps 1915, de présider une commission spéciale chargée d'accroître le rendement agricole, puis un organisme semblable pour la production du charbon.

Le 7 décembre 1916, Lloyd George lui demande de se joindre au nouveau gouvernement de coalition, comme ministre sans portefeuille, avec quatre collègues : Lloyd George lui-même, Lord Curzon, Henderson et Bonar Law. Considéré par ses compatriotes comme « the only synoptic person in the Cabinet », Milner aura pour mission de superviser et de coordonner les décisions de ses collègues, partageant ainsi jusqu'en 1918 avec Lloyd George les plus larges responsabilités au sein du gouvernement. Pour la plus grande part, c'est à son initiative que l'on réunit ces organismes inédits : un *Cabinet de guerre impérial* et une *Conférence de guerre impériale*, destinés à resserrer les liens de la métropole, des colonies et des Dominions.

Il participe encore à la conférence de Rome en janvier 1917, préside une mission interalliée à Petrograd en février, et assume le portefeuille de la guerre en avril. C'est lui qui, au sein du conseil suprême interallié, décide de confier à Foch le titre de généralissime : il signe, avec Clemenceau, alors premier ministre français, l'accord qui entérine cette décision.

Si, au moment de l'armistice, ses relations avec Clemenceau étaient excellentes, celles avec Lloyd George étaient moins cordiales. Aussi Milner ne jouera-t-il pas le rôle qui lui revenait à Versailles, bien qu'il ait, depuis décembre 1918, échangé le portefeuille de la Guerre contre celui des Colonies.

Et pourtant, son nom est marqué dans les annales diplomatiques de notre pays à la Conférence de la Paix. La campagne africaine de la Belgique l'avait amené, en 1914, à assister avec succès la France au Cameroun et l'Angleterre en Rhodésie. Bien plus, en 1916, après avoir inspiré ces opérations, elle avait glorieusement contribué à envahir, aux côtés des Anglais, l'Est-Africain allemand. Nos troupes coloniales s'étaient illustrées à Tabora et avaient conquis quelque 200.000 km² de territoire.

Ces faits semblaient justifier, aux yeux de nos compatriotes, l'espoir d'un accroissement de nos possessions coloniales ; autrement dit, l'espoir de conserver le sol conquis et administré depuis 1916.

Pourtant, lorsque fut discutée à Versailles la répartition des anciennes colonies allemandes, la Belgique fut exclue du partage. Aussitôt alerté, P. Hymans, qui représentait la Belgique à la Conférence et s'était fait le porte-parole de nos revendications, manifesta son indignation et multiplia les démarches pour qu'une révision fût faite en tenant compte de nos droits. Si bien que Lloyd George rappela d'urgence Milner, à ce moment à Londres, et qui était spécialement chargé des problèmes coloniaux au sein de la délégation britannique. Hymans, de son côté, remit nos intérêts entre les mains de M. Orts, Secrétaire général du ministère des Affaires étrangères de Belgique.

Des négociations suivies se nouèrent alors entre Lord Milner et M. Orts, assisté de M. Louwers, conseiller colonial du ministère des Affaires étrangères. Dès l'origine, la Belgique

avait décidé de ne pas réclamer tous les territoires qu'elle avait conquis. Si elle revendiquait une partie de l'Est-Africain allemand, c'était non pas pour elle-même, mais pour en faire une monnaie d'échange, en vue d'une rectification de la frontière belge du Bas-Congo. Nous aurions cédé au Portugal les nouveaux territoires afin d'obtenir une partie de l'Angola, ce qui nous aurait donné la pleine maîtrise du fleuve. Lord Milner, homme d'État chevronné et orgueilleux impérialiste, n'avait cependant pas tardé à se radoucir et à reconnaître la légitimité de nos revendications vigoureusement mises en lumière par M. Orts. Une fois le principe admis, il s'appliqua volontiers à nous faire rendre justice. Toutefois, des questions de détail retardèrent la conclusion des accords.

Outre nos revendications territoriales, nous demandions des facilités de trafic entre l'Océan Indien et le Congo : liberté de transit à travers l'Est-Africain, tarifs favorables pour les voies de communication, emplacements pour constituer des ports francs à Kigoma et Dar-es-Salam. Tous ces avantages nous furent accordés en même temps que le mandat d'administrer le Ruanda et l'Urundi. Deux restrictions avaient cependant été faites. Lord Milner s'était catégoriquement opposé à une compensation pécuniaire pour notre effort de guerre et l'abandon des territoires conquis par nos troupes coloniales. D'autre part, une bande de terrain de 30 km, dans le Ruanda, le territoire de Kisaka, était cédée à l'Angleterre pour les besoins de son chemin de fer transcontinental (1).

Les accords Orts-Milner, signés le 30 mai 1919, furent ratifiés le 22 août par le Conseil Suprême. Une convention signée le 15 mars 1921, à laquelle Lord Milner participa directement, fixa encore les modalités d'application des avantages économiques qui nous avaient été reconnus.

Les accords Orts-Milner furent très critiqués en Belgique au moment de leur publication : on reprochait à nos négociateurs de s'être laissés manœuvrer par les Anglais. Reconnaissons pourtant qu'étant Belges, et considérant que les intérêts de leur pays dans l'Est-Africain étaient d'ordre bien plus économique que territorial, ils préférèrent porter leurs efforts sur la défense des premiers. Ils y réussirent pleinement par la convention de mars 1921, qui ratifiait les principes arrêtés en mai 1919.

Président de la commission des mandats à la Conférence, Lord Milner eut encore à négocier des accords avec les Français et les Turcs, à décider du sort des possessions allemandes dans le Pacifique.

Mais le 7 février 1921, épuisé, il remit sa démission et abandonna définitivement la scène politique. Quinze jours plus tard, il épousait la veuve d'un de ses amis, Lady Cecil. Il se consacra dès lors à la publication d'articles sur la politique économique et sociale au sein de l'Empire. Ces travaux seront publiés en 1923 et réédités en 1925 sous le titre *Questions of the Hour*.

(1) Cet abandon de territoire entraînait une certaine amputation du royaume de Musinga, mwami du Ruanda. Devant ses protestations, la Belgique demanda l'inclusion de cette bande dans les territoires qu'elle administrait. Après des années d'efforts, l'Angleterre céda, et l'acte fut ratifié par la S. D. N., à laquelle on avait eu recours pour protéger les intérêts des indigènes.

C'est au cours d'un dernier voyage en Afrique du Sud, en 1924, que Milner devait contracter les germes de la maladie du sommeil qui l'emporta le 13 mai 1925.

Lord Milner était trop attaché à l'Empire britannique pour s'affilier à un parti, ces deux notions étant incompatibles dans son esprit. Chose curieuse, cet impérialiste convaincu, si peu cosmopolite, est un des premiers hommes d'État britanniques chez qui la notion d'Empire transcende celle de l'Angleterre ou des races qui le composent. On ne pourrait mieux illustrer cette constatation qu'en citant Milner lui-

même :

« Un groupe de nations sœurs, disséminées dans le monde entier, unies et non divisées par l'Océan, chacune indépendante pour ce qui la concerne en propre, toutes liées indissolublement dans un but commun, toutes des sujets libres et consentants de la monarchie la plus ancienne et la plus auguste du monde — ce que nous entendons par ce grand mot : l'Empire britannique ».

En d'autres termes, non pas une organisation hiérarchique, mais une alliance. Sans doute est-ce ce significatif mélange anglo-saxon de réalisme et de sentiments dans l'idée d'Empire qui a fait dire à Harold Laski : « Milner was a fanatical imperialist, but above all a radical, and may be a socialist ».

L. Ranieri.

Bibliographie. — The Earl of Cromer. — *Modern Egypt*, London, Mc Millan, 1908, t. 2, pp. 291-292. — *Dictionary of national Biography*, 1920-1930, « Milner », by B. Williams. — V. Halpérin, *Lord Milner et l'évolution de l'impérialisme britannique*. Paris, 1950. — *Encyclopædia Britannica*, vol. 15, pp. 504-505, « Milner ». — Lennard, *Lord Milner*, dans *Fortnightly Review*, 1902. — Ensor, *England 1870-1914*, Oxford, 1936. — P. Daye, *L'Empire colonial belge*, Bruxelles, 1923. — O. Louwers, *La Campagne africaine de la Belgique et ses résultats politiques*, Conférence au Jeune Barreau de Liège, le 28 juin 1921, Bruxelles, 1921. — P. Orts, *Le système des mandats de la Société des Nations*, dans la *Revue de l'Université de Bruxelles*, 1927. — O. Louwers, *Pierre Orts, colonial*, dans la *Revue Coloniale Belge*, 1949, pp. 206-207. — Signalons que nous devons à l'extrême obligeance de M. Louwers de précieux renseignements verbaux sur l'accord Orts-Milner, dont il fut l'un des négociateurs.