

Partie IV
Apaisement 1970-1980

Chapitre VIII

Dégel diplomatique

Au cours de la décennie 1970, l'évolution de la relation dépend, dans une certaine mesure, de la conception que les diplomates se font de leur mission et de la façon dont ils se représentent leur pays de résidence. La presse offre quelques reflets de l'opinion publique, dont l'influence potentielle a été observée dans les deux chapitres précédents. Parmi les signes d'apaisement, l'invitation de représentants suisses à la conférence internationale sur le fédéralisme à Lagos marque une intention d'échanger sur d'autres plans que le commerce, pilier central des rapports bilatéraux. Comment le système politique suisse y est-il présenté et à quel point inspire-t-il la constitution de la Seconde République? En revanche, les visites ministérielles, si nombreuses au lendemain de l'indépendance, se raréfient. Un des trois séjours réalisés sur cette période est celui du conseiller fédéral Pierre Aubert à Lagos, dans le cadre d'une tournée en Afrique de l'Ouest, en 1979. Si les voyages de conseillers fédéraux sont systématiquement controversés, aucun n'a encore autant agité la presse et le parlement suisses que celui-ci.¹ A cette occasion, la signature avec le gouvernement nigérian d'un communiqué conjoint condamnant l'apartheid rencontre un écho en demi-teinte dans les milieux économiques suisses.

1. Perspectives des ambassades

Malgré l'exclusion d'August Lindt en juillet 1969 et les mesures de rétorsion exercées sur la colonie suisse en mai 1970, la relation bilatérale, en décembre de cette même année, est qualifiée par l'ambassadeur de Suisse à Lagos Fritz Real de «bonne et amicale». Il rapporte que les différends

1 Voir: Kaufmann, *op. cit.*, p. 84.

s'étant succédés au fil de la Guerre civile n'ont pas donné lieu à des tensions profondes et que l'ambassade n'a jamais subi d'animosité du gouvernement fédéral nigérian. Le groupe de médecins suisses stationné à l'Est a pu y rester, alors que des contingents d'autres pays ont dû plier bagages. En raison d'une attitude peu appréciée par Lagos, la Croix-Rouge française, l'Irlande, Israël et les pays scandinaves de Joint Church Aid ont été inscrits sur une «liste noire» dressée au lendemain de la Guerre. Le Gouvernement fédéral aurait désormais «pris de la distance» et serait venu à mieux considérer l'intervention humanitaire, ainsi que la «stricte et constante neutralité» de la Suisse.²

Blessing A. Clark, *Deputy Permanent Secretary* aux Affaires étrangères à Lagos, remarque particulièrement l'aide apportée par certains Suisses pour le rapatriement d'enfants qui avaient été évacués de l'ex-Biafra.³ En mai 1971, son collègue de ministère le secrétaire général A. A. Baba Gana accompagne le général Gowon à Nairobi et y dîne aux côtés de l'ambassadeur de Suisse Hans-Karl Frey, convié au banquet en tant que doyen du corps diplomatique. Avec celui-ci, Gowon se montre très cordial en ne laissant rien transparaître de négatif, et Baba Gana vient à évoquer la mission d'August Lindt, dont il dit louer le fort caractère, mais qui a créé des tensions en agissant quelquefois sans préavis. Autre point sensible relevé, l'absence de démarche de la Suisse à l'encontre de l'agence Markpress, basée à Genève.⁴

En août 1969, à la demande de l'ambassade du Nigeria à Berne, le Département politique a enquêté sur les activités de Markpress et conclu, d'entente avec la Police fédérale, que tant que l'agence se limite à transmettre des bulletins, aucune intervention judiciaire ne se justifie.⁵ Toute-

2 Rapport final de Real au DPF, 23.12.1970. AFS, E2001(E)-01(-)1991/17/990. Sur la sélection des organisations humanitaires par le Gouvernement fédéral suite à l'armistice, voir: note du DPF, 14.1.1970. AFS, E2003(A)1984/84/338.

3 Entretien B. A. Clark, Lagos, 12.5.2011. Le rapatriement des enfants évacués en Suisse par le CICR est coordonné par le DPF et Département de justice et police. Lettre de Gelzer, DPF, à l'ambassade de Suisse à Lagos, 4.6.1970. AFS, E2003(A)1984/84/338.

4 Lettre de Frey au conseiller fédéral Pierre Graber, 13.5.1971. AFS, E2001(E)1987/78/695.

5 Lettre du DPF au Ministère public, 8.8.1969. Note de la Police fédérale, 27.10.1969. AFS, E2001(E)1980/83/543.

fois conscient du poids que cette situation fait peser sur la relation bilatérale, le DPF reprend contact et le directeur Bernhardt fait savoir qu'il n'entend pas interrompre son travail d'information à un moment où la vengeance de Lagos et la famine menace toujours des milliers d'Igbos. Après de l'ambassadeur Real, en avril 1970, Baba Gana fait connaître son mécontentement quant à la poursuite de ces activités. Une année plus tard, si les propos de H.K. Frey sur l'absence de base légale pour agir ne le convainquent pas, il n'insiste pas pour autant.⁶ Le sujet est évoqué au fil de la conversation, tout comme ça a été le cas avec Real; pour reprendre les termes de ce dernier, il s'agit d'un différend pas assez profond pour causer des tensions à long terme.

Lorsque B.A. Clark est nommé ambassadeur à Berne, en 1973, il considère que les « malentendus » issus de l'action du CICR ne portent plus du tout atteinte à l'image de la Suisse au Nigeria. En recevant ses lettres de créance, le président de la Confédération Roger Bonvin lui souhaite la bienvenue de manière surprenante: « J'espère que vous apprécierez votre séjour ici. Nous sommes un pays très stable et n'avons pas de problèmes de gouvernement, contrairement à chez vous ». Tout en admettant ne pas être en mesure de le contredire, Clark trouve ses propos peu diplomatiques et peu adéquats pour une cérémonie de remise des lettres.⁷

Blessing A. Clark et Oluyemi Adeniji ambassadeurs à Berne

Suite au départ de l'ambassadeur Sule Kolo en 1969, le poste reste vacant jusqu'à l'arrivée de Clark. Le premier secrétaire Rufus O. Omotoye devient chef de mission jusqu'en 1970, quand sa fonction est transmise au premier secrétaire Sabo Sarki Mohammed et au chargé d'affaires I.P.J. Obebe. Celui-ci, en avril 1973, lance une revue trimestrielle en anglais, intitulée *Nigeria Today & Tomorrow*. Editée à l'ambassade, sa diffusion n'est pas connue, mais elle s'adresse à la communauté nigériane, aux « hommes

6 Lettre de Gelzer, DPF, au conseiller fédéral Willy Spühler, 19.1.1970. AFS, E2001(E) 1980/83/543. Lettre de Real au DPF, 8.4.1970. AFS, E2001(E)1980/83/540. Lettre de Frey à Graber, 13.5.1971. AFS, E2001(E)1987/78/695.

7 Entretien B.A. Clark.

d'affaires et touristes suisses en espérant [...] qu'elle trouve une place honorable dans les bibliothèques scolaires et privées, ainsi que dans les foyers de nos millions d'amis suisses». Cette publication vise à faire connaître en Suisse «les efforts quotidiens du gouvernement nigérian pour construire une société égalitaire basée sur le respect des lois et les contributions du Nigeria à la paix et à la sécurité internationales».⁸

Le premier numéro de *Nigeria Today & Tomorrow* traite surtout de l'histoire du récent boom pétrolier et de la politique d'indigénisation. Puis, en l'absence d'Obebe, mais toujours éditée par S.S. Mohammed, en tout cas jusqu'à sa huitième et probablement dernière parution en mai 1975, la revue ne consacre à la Suisse plus que quelques photos, illustrant les rencontres officielles de Clark. Le gros du contenu se limite désormais à un survol des actualités politiques et économiques du Nigeria. La première parution nous apprend aussi l'arrivée à l'ambassade en tant que quatrième secrétaire de Mandu S. Ekpo, titulaire d'un bachelors en anglais et en français de l'Université d'Ibadan et qui représente la seule femme du corps diplomatique africain «physiquement accréditée à Berne». Une double page amplement illustrée revient sur la célébration du nouvel-an 1973, à Berne, organisé conjointement par l'ambassade et l'Union des étudiants nigériens en Suisse. Avant d'ouvrir la danse avec son épouse, Obebe prononce un discours où il «implore les étudiants ayant terminé leur programme de retourner au Nigeria et d'apporter leur contribution au développement de leur patrie». Une image montre «une fille suisse apparemment transportée par les rythmes mélodieux de *highlife*, [...] prouvant que le *highlife* et d'autres sons africains peuvent être internationalisés».⁹ Par des clichés similaires, la parution d'octobre 1973 illustre la récente fête nationale du Nigeria, organisée à Berne par Mme Clark. Avec son mari, elle y commémore l'indépendance aux côtés d'étudiants nigériens et de leurs amis suisses.

Le nombre officiel de Nigériens résidant en Suisse n'est connu qu'à partir de 1981, alors qu'on en compte 303.¹⁰ Une certitude: cette commu-

8 Préface de *Nigeria Today & Tomorrow*, n° 1, avril-mai 1973. Bibliothèque nationale suisse.

9 *Ibid.*

10 Donnée communiquée par Denise Effionayi-Maeder, du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population, Université de Neuchâtel.

nauté est essentiellement formée d'étudiants. Des personnes issues «du côté biafrais» sont arrivées durant la Guerre civile, parmi elles des enfants adoptés par des familles suisses, tandis qu'à Genève réside une petite colonie nigériane active auprès des Nations Unies. L'ambassade «essaie de suivre» et encourage tous ces résidents à venir s'enregistrer. Quand des mariages unissent des étudiants nigériens à des Suisses, Clark est appelé à enquêter sur leur «légalité», afin de savoir s'ils ne cachent pas un motif migratoire.¹¹

En soumettant ses lettres de créance, Clark résume les intérêts de son gouvernement pour la Suisse:

Vos accomplissements dans les arts et la science, la technologie et l'industrie et pour la cause de la paix internationale et de l'humanitarisme sont à ce point remarquables qu'ils ont été bénéfiques à tout le genre humain. [...] En tant que pays non-aligné en paix avec lui-même, sensiblement orgueilleux de son intégrité, de son indépendance et profondément engagé pour la cause de la liberté, du progrès et de la stabilité en Afrique, le Nigeria voit d'énormes possibilités de promouvoir une entente mutuelle et une coopération entre lui-même et votre grand pays, qui a à juste titre été décrit comme occupant une position de carrefour en Europe au sens culturel, économique et géographique.¹²

Interrogé postérieurement, il précise, dans des formules plus ramassées: «La Suisse est un pays très riche, capitaliste. Donc, les instructions normales que vous recevez de votre gouvernement quand vous êtes envoyé en Suisse, c'est de voir comment vous pouvez en obtenir des investissements». Évoquant la «longue relation» de son pays avec UTC, il mentionne aussi l'implantation de Ciba-Geigy.¹³ En 1974, séjournant une semaine à Bâle pour y visiter les directions de ces deux compagnies, ainsi que de Sandoz et Panalpina, il y approche aussi le gouvernement cantonal et offre au président du Conseil d'Etat Eugen Keller un moulage en bronze représentant la tête de l'Oba de Benin.¹⁴ Les résultats de ce séjour ne sont pas connus. A propos des échanges commerciaux, Clark accorde la première importance

11 Entretien B. A. Clark.

12 Ici, «grand pays» traduit «great country». *Nigeria Today & Tomorrow*, n° 3, octobre-novembre 1973. Bibliothèque nationale suisse.

13 Entretien B. A. Clark.

14 *Nigeria Today & Tomorrow*, n° 7, décembre 1974-janvier 1975. Bibliothèque nationale suisse.

au cacao, de même que son successeur Oluyemi Adeniji certifiant qu'à ce moment – 1977-1981 – les achats de pétrole «ne sont pas très importants». ¹⁵ A la lumière des statistiques, cette vision surprend et ne se laisse pas expliquer. ¹⁶ En tout cas, Clark se rend auprès de la direction Nestlé, à Vevey, et devient très jaloux de l'ambassadeur de Côte d'Ivoire, qui parviendrait mieux que tout le monde à susciter des investissements suisses, notamment en obtenant que Nestlé ouvre une unité de production pour l'Afrique de l'Ouest dans son pays.

L'ambassadeur assume aussi des responsabilités liées à la campagne anti-apartheid de son gouvernement et pour cela, il se réjouit de la bonne coopération avec le chef du DPF Pierre Graber. Quand celui-ci dirige la Conférence sur le droit humanitaire de 1976 ¹⁷, Clark est à la tête d'une «très forte» délégation du Nigeria, qui doit sa taille à son expérience dans ce domaine, à l'instar, par exemple, du Vietnam. Malgré cette bonne entente, un obstacle se dresse lorsque Lagos lui demande son assistance pour récupérer les fonds qu'un ancien ministre – qu'il refuse de nommer, bien qu'il puisse s'agir de Joseph Tarka ¹⁸ – a laissés en Suisse. Graber se montre «très poli» et lui recommande quelques avocats. L'expérience se révèle «informative et impressionnante» d'apprendre que la Suisse considère le secret bancaire comme «faisant partie des droits humains», car au Nigeria, si un gouvernement étranger formule la même requête, il suffirait d'invoquer l'article 419 pour ouvrir une enquête. ¹⁹

Clark est nommé ambassadeur à Addis Abeba en 1977, et Adeniji lui succède à Berne. Passant également le plus clair de son temps à Genève auprès des Nations Unies, où il est amené à négocier le Fonds commun pour les produits de base ²⁰, Adeniji ne se souviendra pas de quelque dossier

15 Entretien avec Oluyemi Adeniji, ambassadeur du Niger à Berne, 1977-1981. Lagos, 15.10.2010.

16 Voir Chapitre X.

17 D'avril à juin 1976, le gouvernement suisse convie des délégations de près de 150 pays, afin d'établir des protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949.

18 En 1974, accusé de corruption et d'abus de pouvoir, Tarka est forcé à démissionner du Ministère des communications.

19 Entretien B.A. Clark. L'article 419 de la constitution nigérienne traite des fraudes, notamment économiques.

20 *Common Funds for Commodities*, accord conclu en 1980.

important ayant pu le retenir à Berne. Jugeant les relations commerciales satisfaisantes, il voit la Suisse comme un endroit tranquille où « tous les ambassadeurs européens y sont pour leur dernière mission, avant leur retraite », qu'ils ont ainsi l'occasion de préparer. Il qualifie de « plutôt bonne » l'image du Nigeria en Suisse, car pas encore entachée des escroqueries par courrier électronique.²¹ Clark le rejoint sur ce point, en précisant que l'attitude de Gowon au lendemain de la Guerre civile y a contribué. En 1973, dans le *Journal de Genève*, on remarque que « grâce à la stature et à l'intelligence politiques de son chef, le général Gowon, le Nigeria a réintégré les ex-Biafrais dans la vie nationale. Le général a même tenu à prendre dans leurs rangs les hommes de sa garde personnelle ». ²²

Image de la Suisse dans la presse nigériane

D'un sondage de la presse nigériane, l'image de la Suisse apparaît tout en contraste. A l'occasion du 1^{er} août 1970, le *Daily Times* publie sur une page ce qui se présente comme une fiche technique de la démocratie suisse, traitant notamment du fédéralisme et de la *Landsgemeinde*²³. Le 13 mars 1972, le *Nigerian Tribune* titre : « La Suisse, une terre inconnue ». Au goût de Peter Erni du DPF, cet article anonyme de deux pages véhicule une « regrettable image biaisée » et selon le directeur de l'Office national du tourisme Werner Kämpfen, il « donne à penser ». ²⁴ Désigné comme « un correspondant », l'auteur débute avec des clichés qu'il attribue « à la légende, aux livres de tourisme et d'école primaire » :

Tout le monde a entendu parler de la Suisse. Ce petit pays quelque part au Nord de l'Italie, qui ne va jamais en guerre, qui fabrique des pendules à coucou, du chocolat, et où il y a de grands hommes avec de petits shorts en cuir qui se yodelent les uns

21 Entretien O. Adeniji.

22 Entretien B.A. Clark. Sous le titre « Les militaires ne réussiront pas ainsi », Claude Monnier se penche sur les exécutions politiques qui se multiplient au Chili et cite le gouvernement Gowon comme un exemple à méditer pour la junte d'Augusto Pinochet. *Journal de Genève*, 13.10.1973.

23 Tradition du vote populaire à main levée dans certains cantons campagnards.

24 Circulaire d'Erni à Pro Helvetia, ONST, OSEC, 24.3.1972. Réponse de l'ONST, 13.3.1972. AFS, E2001(E)1982/58/441.

les autres pendant qu'ils roulent des fromages en-bas de la montagne. Il y a aussi les banques, où des personnes malhonnêtes peuvent placer honnêtement leur argent et des gnomes qui manipulent sinistrement les finances du Monde. Et, bien sûr, il y a Guillaume Tell qui tire dans une pomme perchée sur la tête de son jeune fils.

Pour aller au-delà de ces préjugés, sans pour autant revenir sur le secret bancaire, il maintient que les Suisses forment un peuple de la montagne, sachant «que la vie est dure et qu'il faut travailler dur pour obtenir souvent que de maigres résultats». Après être passé sur le fédéralisme et le plurilinguisme, il évoque cette «étrange armée» de milice, dont les soldats gardent leur arme à domicile, puis enchaîne sur l'importance de la vie associative, impliquant que «le plus individualiste appartient au moins à des associations de contemporains, qui regroupent tous ceux de la localité nés la même année». L'article traite enfin de l'économie, des «travailleurs, employés et hommes d'affaires suisses [qui] sont lents mais consciencieux, recherchant la perfection», et qui soutiennent ainsi l'industrie, «plus grande richesse de la Suisse». L'auteur précise qu'en vue d'assurer l'auto-suffisance en cas de crise, les paysans reçoivent de généreux subsides et vivent mieux que leurs voisins français. D'où un manque de main d'œuvre dans l'industrie, qui a mené à faire appel aux travailleurs italiens, ensuite victimes d'une xénophobie ayant culminé avec l'initiative Schwarzenbach.

En dépit du lien discutable entre la paysannerie et la pénurie de personnel, aucun autre article de la presse nigérienne ne présente la Suisse avec autant d'exactitude, de concision et d'équilibre. Pour Peter Erni, il s'agit toutefois de la goutte qui fait déborder le vase, après que l'ambassade à Addis Abeba eût déjà fait état d'une «connaissance insuffisante des réalités suisses dans la presse d'Afrique noire». D'entente avec l'Office du tourisme et l'OSEC, Erni prévoit d'adresser des invitations ciblées à un ou deux journalistes des pays concernés, ainsi que de rassembler «une documentation standard appropriée en anglais, en français et dans une importante langue africaine». Seule Pro Helvetia met en garde contre une réaction hystérique face à ce qui ne renverrait pas une image biaisée, mais tout au plus un ou l'autre cliché et en tout cas une réjouissante reconnaissance des qualités du travailleur suisse.²⁵ A propos du Nigeria, les projets

25 Circulaire d'Erni à Pro Helvetia, ONST, OSEC, 24.3.1972. Réponses, 30.3, 4.4, 4.7.1972. AFS, E2001(E)1982/58/441.

d'Erni ne se réalisent pas. Ce qui le trouble autant, à la lumière de l'ambassade à Lagos qui introduit le *Tribune* comme une feuille à sympathie de gauche,²⁶ ce peut être cette liberté que prend l'auteur de s'écarter des mythes, de qualifier d'«étrange» certains traits spécifiques, voire d'adopter un ton trop familier :

Les hommes suisses se sentent plus à l'aise entre eux. Peu importe leur classe sociale, ils aiment se rassembler sans leurs femmes autour d'un pot de bière ou d'un litre de vin. Et ils racontent et re-racontent des histoires de leur service militaire.

En juillet 1972, S.A. Akinsanya présente la Suisse dans les colonnes de *The People*, un mensuel à l'édition soignée, mais au modeste tirage de 10'000 exemplaires.²⁷ Son article de quatre pages commence par rappeler l'absence d'accès à la mer et qu'une grande partie du territoire est couverte de lacs et montagnes. Il précise que malgré cela, les autorités mènent une politique agricole ambitieuse, ce qui devrait faire réfléchir le Nigeria, disposant de vastes terres arables et pourtant étroitement dépendant des importations. Le multilinguisme est aussi exposé comme un exemple à méditer et la neutralité est abordée sous diverses facettes. Une d'elle est jugée quelquefois troublante, vue de l'étranger, soit le fait que les citoyens restent libres de sympathiser avec une ou l'autre partie d'un conflit, comme le soutien de la cause biafraise l'a prouvé. Aucune dyatribe sur le secret bancaire, tout juste la mention d'une blague nigériane, racontant que lorsque les ministres de la Première République voyageaient en Europe, ils faisaient des pauses «obligatoires» en Suisse, sans donner de raison. Enfin, il ajoute que «même maintenant, selon des rumeurs, fondées ou non, des Nigériens importants auraient des comptes bancaires secrets en Suisse. Abondamment illustrée par des firmes suisses – UTC, Nestlé, Steiner, Panalpina, Sandoz, on peut penser que cette parution a été documentée par elles, mais Akinsanya garde une pointe d'esprit critique et ne se prête pas à la révérence.

L'ambassade à Lagos juge l'ensemble de cet article «correctement rédigé» et transmet au DPF une requête de la rédaction pour faciliter un

26 Lettre de l'ambassadeur de Suisse Friedrich Andres au DPF, 16.3.1972. AFS, E2001(E)1982/58/441.

27 Parution attachée à la lettre du chargé d'affaires à l'ambassade de Suisse à Lagos au DPF, 25.10.1972. AFS, E2001(E)1987/78/694.

séjour en Suisse de l'auteur, afin qu'il s'en fasse une image plus réaliste. Sollicitées dans ce but, Swissair s'engage à céder un billet d'avion à demi-prix, Pro Helvetia à participer à l'organisation du séjour mais refuse de contribuer au financement, l'Office national du tourisme à offrir un billet de train, voire un week-end d'excursion, tandis que l'OSEC se défile en invoquant des ressources financières limitées et le fait que *The People* soit un organe à faible diffusion. Ce dernier argument l'emporte sur celui du DPF, relevant que «le Nigéria compte parmi nos partenaires les plus importants en Afrique Noire, que ce pays dispose de bases et de perspectives économiques excellentes»,²⁸

Bien qu'Eddy Omotosho réside à Genève, son article dans le *Sunday Times* du 26 août 1973 peine à dépasser les clichés et va jusqu'à affirmer qu'en vertu de sa neutralité, la Suisse n'a pas d'armée. Sur le secret bancaire, il se montre plus abrasif qu'Akinsanya :

les Suisses [...] ne révèlent jamais les numéros de compte de ces sommes, qui sont souvent acquises par fraude, vol, jeu d'argent ou détournement par des sheikhs, gouverneurs, présidents, premiers ministres, chefs militaires, rois et autres potentats corrompus, ou juste par de purs escrocs en tout genre.

L'article, dans son ensemble, ne peut être perçu comme agressif; cherchant à expliquer le titre de «pays le mieux gouverné du monde» décerné à la Suisse par une «prestigieuse organisation internationale de recherche», Omotosho établit par exemple un parallèle avec les Etats-Unis, soit «la même richesse sans les extrêmes aux plus haute et plus basse couches du système socio-économique».

Dans le sillage de l'affaire Tarka, Omo Oye, par le biais du *Daily Times* du 5 août 1974, aborde la question de «L'argent du Nigeria en Suisse», sans pour autant s'en prendre aux banques. Ce qui l'indigne plus que tout, c'est que des Nigériens investissent dans une nation aussi prospère, quand leur propre pays manque de fonds pour son développement. Il juge que «s'il peut être prouvé qu'une telle richesse a été acquise au dépens du public, les Nigériens concernés devraient être traités comme des cambrioleurs armés et être exécutés». Friedrich Andres, ambassadeur à Lagos, transmet

28 Circulaire de P.S. Erni, DPF, à Pro Helvetia, OSEC, ONST, Swissair, 6.11.1972. Réponses, 16.11, 20.11, 1.12, 6.12.1972. AFS, E2001(E)1987/78/694.

l'article au DPF car il mentionne une accusation portée contre Tarka, qui posséderait un compte à Genève auprès de la Banque populaire suisse. Le DPF ne donne pas suite à cette affaire, car il estime – avec raison – qu'en dépit de la pression exercée par la presse, le gouvernement nigérian n'est pas prêt à ouvrir une enquête.²⁹

Le Nigeria vu de l'ambassade de Suisse

Clark juge «très bonne» l'image de la Suisse au Nigeria³⁰ et la colonie ne semble pas souffrir de la réputation de son pays d'origine. Au terme de son mandat à Lagos en 1976, l'ambassadeur Andres résume :

La Suisse apparaît comme le pays du bien-être, de la minutie et du travail, qui prospère grâce à l'ordre et la stabilité intérieure. Notre politique de neutralité est évoquée avec reconnaissance et Genève toujours prisé comme lieu de conférence neutre.³¹

La colonie suisse passe de 450 membres en 1971 à 800 en 1977, dont près de la moitié dans la région de Lagos, alors que le Swiss Club, fondé en 1967³² et faisant partie de la Nouvelle société helvétique, porte son effectif de 130 à 150 entre 1970 et 1976. En 1970, entre l'ambassade et les Suisses d'Ibadan, Enugu, Jos, Kaduna et Port Harcourt, des agents UTC assurent la liaison, alors que pour Kano, c'est un collaborateur de la SCOA. Il n'existe pas d'école suisse au Nigeria, des enfants de la colonie fréquentent l'école allemande de Lagos, une solution que Real juge satisfaisante.³³

A partir de l'armistice, l'ambassade de Suisse à Lagos observe son pays hôte à travers la politique de réconciliation annoncée par Gowon. Real, moins d'un mois après l'armistice, confirme auprès de Berne la persistance de la famine, mais aussi l'absence de génocide. Lagos montrerait de l'ex-Biafra une image «beaucoup trop rose», que viennent de nuancer l'UNICEF et plusieurs collaborateurs de la Croix-Rouge. Ceux-ci excluent

29 Lettre d'Andres au DPF, 6.8.1974. AFS, E2001(E)1988/16/915.

30 Entretien B. A. Clark.

31 Rapport final d'Andres au DPF, 31.5.1976. Rapport final de l'ambassadeur de Suisse à Lagos Alfred Rappard au DPF, 3.8.1977. AFS, E2001(E)-01(-)1991/17/990.

32 Voir chapitre VI.1.

33 Rapport final de Real au DPF, 23.12.1970. AFS, E2001(E)-01(-)1991/17/990.

tout massacre systématique, mais font état d'une situation de chaos avec des actes de vengeance isolés, des pillages et des viols commis par des troupes pas encore démobilisées, avant que les faits émergent dans la presse internationale et Lagos décide de confier l'occupation à des divisions plus disciplinées.³⁴ En juillet 1971, une visite du premier collaborateur de l'ambassade «au cœur du pays des Igbo» dénonce la vision d'une région «bombardée, affamée et sous la botte de l'armée fédérale», récemment exposée par un quotidien suisse.³⁵ Des entretiens avec «des cercles dirigeants» révéleraient une tendance à la retenue sur la scène politique nationale et une volonté de développement économique. La région bénéficierait pour cela d'une main d'œuvre formée et bon-marché, ainsi que d'une classe bourgeoise «pas du tout ruinée par la Guerre», désireuse d'investir. Le diplomate prévoit donc que le pays igbo exerce à nouveau, d'ici trois à cinq ans, «un poids sensible» au sein du Nigeria.³⁶

Si Real perçoit chez Gowon de la sincérité, du patriotisme et une nature conciliante qui lui valent une large popularité, il pense que des qualités nécessaires de leader lui font défaut, telle que la force de décision. Issu du peuple minoritaire Angas, Gowon apparaîtrait comme un arbitre des groupes principaux. Real juge le gouvernement militaire de faible, estimant la situation de 1970 peu différente de celle de 1965: l'interdiction des partis politiques n'étouffe pas les discordes, mais implique qu'elles se développent en sous-terrain.³⁷ En mai 1972, le successeur de Real, Friedrich Andres, informé par un compatriote et l'ambassadeur yougoslave, reconnaît la faiblesse du sentiment national nigérian, tout en considérant que grâce à la politique de réconciliation poursuivie par Gowon, la Guerre civile fait désormais partie de l'histoire. Cela n'empêche pas que les Igbo pansent toujours leurs plaies; quant au Nord, il s'emploierait à rattraper son retard dans la scolarisation.³⁸

«Une agitation croissante dans les milieux politiques nigériens ainsi que de l'opinion publique» est observée par le chargé d'affaires à l'ambassade Pierre Barraz, en septembre 1974. Il note que Gowon a maintenant

34 Lettre de Real à Graber, 3.2.1970. AFS, E2300-01(-)1977/28/12.

35 *Die Tat*, 13.7.1971.

36 Lettre d'Andres à Graber, 13.7.1971. AFS, E2300-01(-)1977/29/4.

37 Lettre de Real à Graber, 29.12.1970. AFS, E2300-01(-)1977/28/12.

38 Lettre d'Andres à Graber, 25.5.1972. AFS, E2300-01(-)1977/29/14.

recours à une protection militaire « inhabituelle » ; suite à des accusations par la presse de hauts responsables du régime, le général ne se sentirait plus à l'abri de toute attaque.³⁹ Contre toute attente de libéralisation, son discours à l'occasion des quatorze ans de l'indépendance annonce un prolongement indéterminé du régime militaire. Selon Barraç, la presse, qui était devenue plus critique, comprend alors que sa liberté d'expression garde des limites, dont le dépassement peut l'exposer à des « vexations policières ». Ce tour de vis pourrait ainsi « entraîner les politiciens déçus et les notables civils vers l'opposition voire l'action clandestine ».⁴⁰

Au lendemain de la prise de pouvoir par le général Murtala Mohammed, en août 1975, Andres s'informe auprès des ambassadeurs de Belgique, d'Autriche et de Côte d'Ivoire. La politique de réconciliation, sur fond de boom pétrolier, semble hisser le Nigeria à une position de leader parmi les nations africaines. Le prestige de Gowon aurait néanmoins souffert de l'impression répandue que son régime, en neuf ans, n'a pas su affronter les problèmes socio-économiques quand une grande partie des Nigériens « n'a pas pu profiter » du boom.⁴¹ Andres craint que Mohammed soit moins consensuel que son prédécesseur et ne gouverne « en tant que représentant du puissant Nord, avec ses émirs en arrière-plan ».⁴² Son assassinat l'année suivante, toujours selon Andres, ne correspond pas à « la suite logique des événements, car les apports du régime Murtala Muhammed étaient largement reconnus. Il faut toujours se rappeler que la façon de penser africaine est différente de la nôtre et amène des développements inattendus ».⁴³ En octobre 1976, alors que le général Olusegun Obasanjo remplace Mohammed à la présidence, l'ambassadeur de Suisse Alfred Rappard partage la perception d'un « contraste entre la progression économique et la fragilité politique du pays ».⁴⁴

Concernant les régimes de Gowon et Mohammed, les diplomates suisses n'évitent pas le thème du contrôle de la presse. Andres estime que la « liberté critique avec laquelle certains correspondants s'exprimaient

39 Lettre de Barraç à Graber, 20.9.1974. AFS, E2300-01(-)1977/29/14.

40 Lettre de Barraç à Graber, 21.10.1974. AFS, E2300-01(-)1977/29/14.

41 Rapport politique d'Andres [adressé au DPF], 1.8.1975. AFS, E2300-01(-)1977/30/22.

42 Rapport politique d'Andres, 11.8.1975. AFS, E2300-01(-)1977/30/22.

43 Lettre d'Andres au DPF, 8.3.1976. AFS, E2001(E)1988/16/918.

44 Rapport politique d'Andres, 4.10.1976. AFS, E2300-01(-)1988/91/4.

sous le gouvernement du général Gowon était notoire, bien qu'elle mena quelques journalistes au cachot». Suite à leur amnistie par Mohammed, ils auraient fait preuve de modération. Ce gouvernement en vient toutefois à «tanc[er] vertement les représentants de la presse [pour cause] d'indiscipline et d'écarts de langage dans leurs critiques à son égard», puis à acquiescer 60% des actions du *Daily Times* et une majorité du capital du *New Nigerian*.⁴⁵ En fait, le contrôle s'exerce également à travers la menace: un décret rend illégal toute fausse accusation de corruption ou de mauvaise gestion à l'encontre du gouvernement.⁴⁶

Sous Gowon, l'ambassade perçoit une politique étrangère équilibrée entre un engagement contre l'apartheid et le colonialisme et une considération pragmatique des intérêts nationaux; ceci expliquerait, en 1973, la vente de vin portugais à Lagos et le relâchement d'un bateau en provenance d'Angola.⁴⁷ La prétention que la visite officielle de Gowon en URSS cherche un équilibre des relations, car son séjour suit des visites en Grande-Bretagne et au Canada, n'est pas remise en cause par Andres. Cette rencontre a permis au général de promettre le soutien de son pays à l'URSS dans son combat contre l'apartheid, l'impérialisme et le colonialisme, en particulier en Angola, au Mozambique, au Zimbabwe et en Guinée-Bissau. Pour un haut fonctionnaire des Affaires étrangères à Lagos, le plus remarquable tient à ce que l'Union soviétique ait traité d'égal à égal un pays en développement comme le Nigeria. Cependant, cette impression confirme à Andres le sentiment que «les pays de l'Est, avec leurs représentants si adroits et prévenants, peuvent beaucoup impressionner les pays en développement, du moins au premier contact».⁴⁸

«Pour la première fois depuis des années, un ministre des Affaires étrangères a reçu le corps diplomatique», dans un hôtel et de façon informelle, en août 1975; une rencontre jugée par Andres de «positive et promettant une meilleure collaboration qu'auparavant». L'ambassadeur peut se réjouir des assurances données par son hôte Joe Garba: maintien

45 Lettre d'Andres au DPF, 2.9.1975. AFS, E2001(E)1988/16/915.

46 Falola, Heaton, *op. cit.*, p. 196.

47 Lettre de Barraz à Graber, 15.10.1973. AFS, E2001(E)1977/30/5.

48 Le «haut fonctionnaire» servant ici d'informateur à Andres est le chef de la division pour l'Europe au Ministère des affaires étrangères, dont le nom n'est pas connu. Lettre d'Andres à Graber, 24.5.1974. AFS, E2300-01(-)1977/30/14.

de relations amicales avec tous les pays, protection des étrangers et des investissements, appel à un échange de vues régulier avec le corps diplomatique.⁴⁹ Et quand Obasanjo déclare vouloir mener une politique en continuité avec celle de son prédécesseur, Andres n'en doute pas.⁵⁰ Un bémol est tout de même apporté par l'ambassadeur Rappard en 1977:

[...] les personnalités nigérianes sont, d'une manière générale, difficiles d'accès. Le régime militaire actuel, qui devrait durer jusqu'en octobre 1979, en est une cause: les militaires, par inexpérience des relations internationales, craignent le contact avec les missions étrangères. A l'échelon de l'administration, la purge, depuis 2 ans, de 10'000 fonctionnaires (fédéraux et étatiques), soupçonnés de corruption, crée un climat d'incertitude qui n'encourage guère les survivants à s'engager.⁵¹

La plupart des rapports de l'ambassade de Suisse se montrent nuancés, précis, et avancent des analyses pertinentes. Cela dit, une pointe d'anti-communisme amène Andres à voir un effet de propagande soviétique dans les propos de son interlocuteur sur la visite de Gowon en URSS. De même, présenter Mohammed comme une marionnette potentielle des émirs repose sur des présupposés qui ne seront pas vérifiés. Quant à l'explication de son assassinat par la mentalité africaine, elle révèle combien le concept de race peut continuer à imprégner l'imaginaire d'un ambassadeur en 1976. De tels stéréotypes n'apparaissent cependant ni sous la plume du chargé d'affaires Pierre Barraz, ni sous celle des ambassadeurs ultérieurs.

2. Le fédéralisme comme point commun

A quelques occasions, des dirigeants nigériens expriment de l'intérêt pour les institutions et le système politique suisses. En vue de la révision de la constitution en 1965, le voyage d'observation du ministre de la Justice de la région Est Mojeokuwu, effectué pour le compte du Gouvernement fédéral, inclut la Suisse, au même titre que les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, la

49 Lettre d'Andres au DPF, 18.8.1975. AFS, E2001(E)1987/78/695.

50 Rapport politique d'Andres, 16.2.1976. AFS, E2001(E)1988/91/4.

51 Rapport final de Rappard, 3.8.1977. AFS, E2001(E)-01(-)1991/17/990.

Nouvelle-Zélande et l'Inde. Le critère du fédéralisme ne peut être étranger à cet itinéraire. Les quatre jours en Suisse sont surtout consacrés à des entretiens avec le Département de justice et police et le DPF se déclare «favorablement impressionné par le sérieux et la compétence» de la petite délégation.⁵² La même année, Igwe John Nwodo, ministre des *Local Government Affairs* de la région Est, agende en août une visite en Suisse, où il désire s'informer des problèmes financiers entre la Confédération et les cantons, de la juridiction et du système fiscal et des revenus propres des cantons, du taux de taxation et des élections cantonales. Des rencontres avec des autorités fédérales, cantonales et municipales sont ainsi prévues. Repoussée dans un premier temps, cette visite n'aura pas lieu.⁵³

Inversément, jamais le gouvernement suisse ne s'engage pour davantage de dialogue ou d'échanges sur les thèmes politiques, si ce n'est à travers des dons de livres assurés par Pro Helvetia.⁵⁴ L'unique initiative suisse, non réalisée, vient de UTC, dont l'agent Muazu participe à l'Assemblée constituante mise à l'œuvre par Obasanjo pour le retour à un gouvernement civil. Constatant que Muazu possède de faibles connaissances du «système suisse de démocratie de référendum», le directeur A. Wachter souhaite qu'une délégation de la Constituante effectue un voyage d'étude en Suisse. Il partage d'abord son idée avec le conseiller national Paul Eisenring, invité au Nigeria par UTC en 1976, puis se tourne directement vers Pierre Graber. Le projet intéresse le DPF, qui lance un sondage sur la faisabilité et le financement, mais sa réalisation n'est pas certaine.⁵⁵

La constitution de la Seconde République

Nommé par Mohammed en octobre 1975, le *Constitution Drafting Committee* [CDC] élabore un projet voté en 1978 par l'Assemblée constituante, ce qui mène aux élections de 1979. Si la question du référendum sur le mo-

52 La visite se déroule du 30.6 au 3.7.1965. Lettre de Bucher au DPF, 5.5.1965. Lettre de Probst à l'ambassade de Suisse à Lagos, 6.7.1965. AFS, E2001(E)1978/84/886.

53 Lettres de Zwahlen au DPF, 6.7, 16.7.1965. AFS, E2001(E)1978/84/886.

54 Voir: chapitre III.1.

55 Lettre de A. Wachter, UTC, à Graber, 5.7.1977. Réponse du DPF, 8.7.1977. AFS, E7110(-) 1988/12/104.

dèle suisse émerge des débats à un moment ou à un autre, elle ne compte pas parmi les préoccupations majeures.

Ce chantier de démocratie, mis en branle par le gouvernement militaire, ne s'éloigne pas trop des réformes initiées sous Gowon. En 1967, la création de douze Etats a occasionné le transfert au Gouvernement fédéral de dossiers tels que l'éducation, les transports, la communication et l'agriculture. Autre forme de centralisation: en l'absence d'élections, la nomination des gouverneurs d'Etats s'opère à partir du sommet hiérarchique de l'armée. Suite à la Guerre civile, les projets de réconciliation renforcent cette tendance, mais la nature fédéraliste de la constitution n'est jamais remise en cause. Mohammed inaugure le CDC en annonçant la création de sept Etats pour 1976, portant leur nombre à dix-neuf, dans le but d'éliminer «la crainte de domination d'une région par une autre». ⁵⁶ Pour l'auteur Oyovbaire, ceci traduit un idéal de «dispersion du pouvoir au niveau des Etats pour encourager un esprit de justice commune, en répartissant l'accès des Etats et des groupes ethniques aux postes importants du gouvernement». ⁵⁷

Tandis que la Première République s'efforce de tisser une cohésion nationale entre trois régions qui n'ont pas été colonisées de la même façon, la constitution de la Seconde s'inscrit dans un processus intégratif autour d'un centre fort. Des travaux de la Constituante résulte un unique document réglant vingt gouvernements, soient ceux des dix-neuf Etats et de la fédération, ce qui sous-entend: «vous devez lire tout le document et être nigérian». Dans le même esprit, seuls les partis organisés sur une base nationale, autant dans leurs buts que l'origine de leurs membres, sont autorisés à présenter des candidats aux élections de 1979. ⁵⁸

Une structure à trois niveaux – fédération, Etats, gouvernements locaux – est retenue pour la Seconde République et marque le passage du modèle de Westminster, retenu lors de l'indépendance, à celui des Etats-Unis. ⁵⁹ Cela dit, on ne doit exagérer l'inspiration extérieure de cette constitution, largement préparée selon l'expérience des crises de la

56 Cité par: Sam Egite Oyovbaire: *Federalism in Nigeria: a study in the development of the Nigerian state*. St. Martin's Press, New York 1985, p. 233.

57 *Id.*, p. 235.

58 *Id.*, pp. 233, 246.

59 Falola, Heaton, *op. cit.*, p. 198.

Première République et de la Guerre civile, et aussi en fonction des appétits générés par les rentes pétrolières. Dans la phase initiale du chantier, toutefois, une conférence internationale sur le fédéralisme se tient à Lagos.

La conférence internationale sur le fédéralisme

Un régime militaire qui prépare le pays à un retour au gouvernement civil pour le 1^{er} octobre 1979 fera largement confiance à une conférence qui sera dédiée à trouver des solutions aux fonctionnements internes d'une structure de gouvernement fédéral.

Dans cette intention, à la lumière de l'histoire nigériane, les organisateurs entendent examiner les rapports entre le centre et les Etats aux niveaux exécutif, législatif, judiciaire, et s'intéresser aux expériences fédérales d'autres pays.⁶⁰

L'événement se déroule en mai 1976 au *Nigerian Institute of International Affairs*, organisme de recherche financé par le gouvernement⁶¹ et dont le directeur Bolaji Akinyemi a été nommé par Mohammed. Docteur en Lettres de l'Université d'Oxford, celui-là publie en 1974 *Foreign Policy and Federalism – the Nigerian experience*⁶², à propos de l'influence du fédéralisme sur l'exercice de la politique étrangère. En tant que directeur, il bénéficie d'un accès direct au ministre Garba, qui lui communique des thèmes de recherche.⁶³

La cinquantaine de participants est issue des milieux gouvernementaux et académiques, en premier lieu du Nigeria mais aussi d'Allemagne, du Canada, d'Australie, de Belgique, d'Angleterre, des Etats-Unis, de Yougoslavie et de Suisse. Après une visite d'Akinyemi en décembre 1975, Jacques Freymond, directeur de l'IUHEI⁶⁴ à Genève, se rend à Lagos en avril 1976 pour y donner trois conférences publiques sur la politique inter-

60 Brochure, *International Conference on Federalism 7th -14th March 1976*. NIIA, Lagos. La conférence est repoussée à mai en raison de l'assassinat de Mohamed.

61 Voir chapitre III.3.

62 Ibadan University Press.

63 Joe Garba: *Diplomatic Soldiering*. Spectrum, Ibadan 1991 (1987), p. 16.

64 Institut universitaire des hautes études internationales.

nationale.⁶⁵ L'année suivante, Akinyemi obtiendra une charge de professeur invité à l'IUHEI, où il publiera *Nigeria and Angola*. Pour représenter la Suisse à la conférence, Freymond suggère l'intellectuel Denis de Rougemont et l'ancien conseiller fédéral Nello Celio. Tous deux déclinent et c'est finalement le docteur en droit Max Frenkel, directeur de la Fondation *ch* pour la collaboration confédérale⁶⁶, qui accepte.⁶⁷

Sa présentation traite de la viabilité de la formule fédérale pour de nouvelles nations. Partant d'un constat d'échec pour beaucoup d'entre elles, puis exposant les raisons du « succès » suisse, il conclut :

Tout constitutionnalisme nécessite une culture civique basée sur un haut niveau d'éducation populaire et une croyance généralement partagée que les lois, plutôt que le pouvoir, sont à même de résoudre les conflits. Mais le fédéralisme est le plus exigeant de tous les contitutionnalismes, car il présuppose une mesure supplémentaire de tolérance politique et le sens de la responsabilité.⁶⁸

Les nouvelles nations qui choisissent malgré tout le fédéralisme, selon Frenkel, se voient contraintes à ne l'appliquer qu'en surface et gouverner à partir d'un centre fort. En revanche, la Suisse et les autres « fédérations occidentales classiques » se seraient construites lentement et « par en-bas », ce qui aurait laissé au système le temps de mûrir. Sur ce point, aucune référence à l'histoire, si ce n'est la mention qu'à peu de choses près, le gouvernement suisse n'a jamais changé depuis 1848. Ce pays devrait aussi sa stabilité au fait de ne pas avoir été « structuré selon des lignes ethniques » ; pour l'illustrer, le bilinguisme de plusieurs cantons. Il en résulterait que les

[...] alliances entre les cantons changent continuellement. Maintenant ce pourrait être les germanophones contre les francophones et/ou les italophones, ensuite la

65 *The changing nature of war, A global humanitarian Strategy, Europe and the new International Order*. Audience moyenne estimée à 100-150 personnes. Lettre d'Andres au DPF, 20.4.1976. AFS, E2001(E)1988/16/918.

66 Cette fondation crée le *Joint Centre for Federal and Regional Studies* à Riehen, rattaché en 1984 à l'Université de Fribourg sous le nom : Institut du fédéralisme. <max-frenkel.ch>. Consulté le 31.8.2012.

67 Lettres d'Andres au DPF, 27.1, 20.4.1976. AFS, E2001(E)1988/16/918.

68 Max Frenkel [Frankel dans la publication] : « Viability of the federal formula for new nations ». In: A. Bolaji Akinyemi, P. Dele Cole, Walter I. Ofonagoro (ed.): *Readings on Federalism*. NIIA, Lagos 1979, p. 266.

montagne contre la plaine, ou l'industrie contre l'agriculture, la frontière contre l'intérieur, etc, etc. Ainsi, le conflit est diffus et largement neutralisé.⁶⁹

Omo Omoruyi de l'Université de Benin s'appuie sur les exemples des Etats-Unis et de la Suisse pour traiter la question de la représentation des Etats au sein d'un gouvernement fédéral. Partageant avec Frenkel l'image d'une Suisse construite «par en-bas», il précise plusieurs jalons du processus, dont les années 1291, 1798 et 1848, afin de démontrer une pré-éminence des cantons sur le centre. Ici, à l'instar des Etats-Unis, la stabilité tiendrait à un règlement adroit de la représentation des Etats. Ce problème se poserait désormais au Nigeria qui, malgré sa construction «par en-haut», pourrait désamorcer les conflits ethniques en considérant les Etats comme unités de représentation et bases de mobilisation. Les découpages de 1967 et 1976 offriraient cette opportunité, car ils reflètent moins le facteur ethnique que sous la Première République.⁷⁰

Dans un commentaire à trois mains, Akinyemi, P. Dele Cole du *Daily Times* et Walter I. Ofonagoro du Département d'histoire de l'Université de Lagos expriment plus de sympathie pour la perspective de Frenkel, qualifiant la comparaison Suisse-Nigeria avancée par Omoruyi de peu pertinente, vue la différence de taille entre la première qui rassemblerait «trois groupes ethniques basiques» et le second «une myriade de cultures ethniques». Même si le découpage de l'indépendance met en évidence trois groupes, chacun serait traversé de fractures si profondes, comme entre un Igbo d'Onitsha et un Igbo d'Enugu, que même la crainte commune d'une domination du Nord ne permettrait pas de les combler. Et pour une meilleure représentation des Etats, un quelconque principe de rotation leur paraît trop difficile à concevoir. D'où la préférence de la Constituante pour un centre fort et des partis à caractère national, qui transcenderaient toutes les frontières internes.⁷¹

Néanmoins, Frenkel se voit reprocher une simplification exagérée, due à une négligence de l'histoire; soit l'oubli du conflit jurassien issu de tensions linguistiques dans l'ancien Evêché de Bâle en 1815 et toujours pas réglé, et l'affirmation que les «fédérations classiques» se sont développées «par

69 *Id.*, p. 264.

70 Omo Omoruyi: «Representation in federal (plural) systems: a comparative view». In: Akinyemi, Dele Cole, Ofonagoro (ed.), *op. cit.*, pp. 372-380.

71 *Id.*, pp. 1-10, 429-433.

en-bas». L'image est jugée crédible pour le cas suisse, même si la formation de certains cantons aurait occasionné des réunions forcées de populations. Par contre, cette perception ne se révélerait que partiellement juste pour les Etats-Unis et carrément erronée pour le Canada, l'Inde, l'Afrique du Sud et l'Allemagne de l'Ouest, « certainement construites du dessus, tout autant que le Nigeria ». Les contributions d'Omoruyi et Frenkel sont les plus commentées, car elles privilégient davantage la perspective comparatiste.⁷²

Les commentateurs, en conclusion, se félicitent de l'atmosphère de cette conférence ayant permis de discuter « les mérites, problèmes, difficultés et forces » de différents systèmes et appellent les nouvelles fédérations à apprendre des fautes et de l'expérience « des vieux pionniers ». Mais à propos du Nigeria en particulier, les décisions récentes ne sont pas remises en cause: si le dernier découpage nécessite un ou l'autre ajustement, chacun des nouveaux Etats « a déjà et va continuer à acquérir une conscience de sa propre identité, dans un sens territorial et non-ethnique ».⁷³

3. Le séjour lagosien du conseiller fédéral Pierre Aubert

A partir de la Guerre civile, les visites officielles ou voyages d'études de ministres nigériens en Suisse se font plus rares. Cette retenue va de pair avec une réorientation de la politique extérieure vers les affaires africaines. Par contre, du côté suisse, le conseiller fédéral Pierre Aubert effectue une visite officielle en Afrique de l'Ouest, qui fait escale au Nigeria.

Rareté des voyages d'études nigériens

Le colonel Wali, en février 1971, approche l'ambassade à Lagos pour se renseigner sur l'organisation, les buts, les moyens, l'histoire de l'armée suisse et les possibilités pour une délégation d'officiers nigériens de visiter des

72 *Ibid.*

73 *Id.*, p. 431.

installations et assister à des exercices militaires. A en croire le chargé d'affaires suisse, les militaires nigériens, même ceux issus du Nord musulman, ne cachent pas leur admiration pour la force de frappe de l'armée d'Israël, organisée sur le modèle suisse. De plus, l'attitude de la Suisse durant les deux guerres mondiales amènerait « beaucoup de Nigériens » à faire un « rapprochement inquiétant » avec la politique de non-alignement.⁷⁴

A Berne, le Département militaire se réjouit de l'intérêt porté à l'armée suisse, mais pour le directeur Arnold Kaech, c'est au Département politique, qui a commencé à traiter l'affaire, de couvrir les frais de logement et de repas. Quant au déplacement, il serait assuré gratuitement par Nigeria Airways. Le DPF souligne qu'il ne dispose pas de crédits pour des délégations militaires et invite l'ambassadeur Andres à faire savoir qu'une délégation serait la bienvenue, à la condition de son auto-financement.⁷⁵ Le projet est laissé sans suite.

En février 1975, l'ambassade du Nigeria à Berne annonce la prochaine arrivée d'une délégation du Ministère du commerce pour étudier les infrastructures touristiques. L'Office national suisse du tourisme n'entre pas en matière sur le financement, si ce n'est le transport à l'intérieur de la Suisse, mais avance des suggestions pour le programme.⁷⁶ Même si les

74 Lettre du chargé d'affaires à l'ambassade de Suisse à Lagos au DPF, 12.2.1971. AFS, E2001(E)1982/58/442.

75 Lettres de A. Kaech, directeur du DMF, au DPF, 23.2.1971, de Michael Gelzer, DPF, à l'ambassade de Suisse à Lagos, 22.3.1971. AFS, E2001(E)1982/58/442.

76 1) Visite de l'office du tourisme local avec étude de ses fonctions (réservation d'hôtels, organisation d'excursions etc.): Genève, Berne, Zurich ou stations de montagne. 2) Ecole hôtelière à Lausanne ou Institut international de formation supérieure en hôtellerie et tourisme à Glion-sur-Montreux. Ce dernier institut est connu pour le grand nombre d'étudiants des pays de développement de l'Afrique et d'autres continents. 3) Organisation des offices régionaux de tourisme. Exemples: Région du Léman à Lausanne, ou Suisse centrale à Lucerne, avec orientation sur les nouvelles méthodes du Marketing et sur la modernisation de stations de villégiature comme Villars dans les Alpes vaudoises, (Coupe Méditerranée etc.). 4) A Berne: Caisse suisse de voyage (REKA, tourisme social, problèmes de financement), Fédération suisse du tourisme, Institut de recherches touristiques à l'Université de Berne, et Société suisse des hôteliers. 5) Touristconsult SA à Bâle et Séminaire touristique de l'Ecole des hautes études économiques et sociales à St-Gall. (Nous apprenons que Touristconsult SA a effectué une étude sur le développement touristique du Nigéria). 6) A Zurich: Office national suisse du tourisme (projections de films documentaires et

coûts ne posent pas de problème aux Nigériens, ils repoussent une première fois leur visite de juin à fin juillet, une seconde fois au mois d'août et enfin à mi-septembre, pour cause de changement de régime politique. Le voyage n'a vraisemblablement pas lieu.⁷⁷

Autre abandon: la visite du ministre de l'Énergie, prévue en juin 1976. Parmi ses objectifs, le recrutement de géologues et spécialistes de métallurgie pourrait s'opérer, selon le DPF, par annonces dans le bulletin *Stellen im Ausland*. Le but principal consiste à trouver une firme suisse de taille moyenne pour superviser les travaux sur le réseau d'électricité nigérian. Cette intention est jugée trop vague par le DPF; puis, le projet de séjour semble rester lettre morte. Il n'est pas clair non plus si le désir, exprimé en juin, de visiter un institut de géologie en Suisse se réalise.⁷⁸

Ce sont des projets d'écoles qui motivent les deux seules délégations nigérianes séjournant en Suisse au cours de la décennie. En août 1970, deux fonctionnaires du Ministère de l'éducation de l'État de l'Ouest, soit le secrétaire permanent Adebayo et le chef de l'éducation technique O.A. Ajayi, s'entretiennent avec la Coopération technique à propos du Polytechnique d'Ibadan, ouvrant ses portes la même année.⁷⁹ Mandu Ekpo, qui a gradé au rang de première secrétaire de l'ambassade à Berne, accompagne Frank J. Oduah et James Efekodo, deux représentants du Ministère fédéral de l'éducation, dans leur visite à Berne en août 1976. Ici, la coopération recherchée porte sur la construction de *colleges of technology*.⁸⁰ Aucune de ces deux requêtes n'est satisfaite, pour des raisons expliquées au prochain chapitre.

publicitaires dans notre salle de cinéma) ou la Société suisse de crédits hôteliers également à Zurich: siège social de la Swissair. Lettres de l'ONST au DPF, 9.4.1975, du DPF à l'ambassade de Suisse à Lagos, 14.4.1975. AFS, E2001(E)1987/78/695.

77 Lettre de l'ambassade du Nigeria à Berne au DPF, 12.2.1975. Réponse, 14.4.1975. Note du DPF, 28.5.1975. Note de Fred Birman, ONST, 28.8.1975. AFS, E2001(E)1987/78/695.

78 Note de Jürg Iselin, DPF, 10.5.1976. Lettre de Jean-Daniel Biéler, chargé d'affaires de Suisse à Lagos, à la Division du commerce, 22.6.1976. AFS, E7110(A)1987/20/107.

79 Note de la Coopération technique, 24.8.1970. AFS, E2005(A)1983/18/299.

80 Note d'Othmar Hafner, Coopération technique, à la Division du commerce, 1.9.1976. AFS, E7110(A)1987/20/107.

Le flot de visites officielles en Suisse connu sous la Première République se tarit éventuellement à cause de l'ambassade à Berne, qui rendrait certains déplacements superflus. Peut-être que l'augmentation des représentations nigérianes à l'étranger de 47 en janvier 1970 à 78 en décembre 1973 s'inscrit dans cette logique.

En politique étrangère, le gouvernement Gowon esquisse des priorités. Afin d'isoler le continent de pressions externes ressenties comme trop intrusives durant la Guerre civile, il s'emploie à renforcer l'OUA.⁸¹ En 1975, face aux accords de Lomé marquant une poussée du marché étendu de la Communauté économique européenne en Afrique, Gowon supervise la conclusion de la charte de Lagos, instituant la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest [CEDEAO].

L'engagement du Nigeria pour la décolonisation de l'Afrique et contre l'apartheid forme une pierre angulaire de sa politique internationale; Mohammed et Obasanjo inscrivent les luttes de libération en Angola et au Zimbabwe en première ligne de leurs agendas. En 1978, la nationalisation des avoirs nigériens de Shell-BP, ayant exporté du pétrole au Zimbabwe malgré les sanctions, est l'épisode le plus souvent évoqué pour illustrer la prise de poids du Nigeria dans les affaires africaines.⁸² Cette action exerce une influence certaine sur l'attitude britannique quant au conflit du Zimbabwe, mais l'impact à moyen terme ne doit pas être exagéré: des indemnités seront versées et la compagnie autorisée à reprendre ses activités au Nigeria en 1981. Bien qu'un peu amoindrie, la dépendance économique vis-à-vis de l'ex-colonisateur reste importante. Il s'agit d'un facteur parmi d'autres, dont l'instabilité politique chronique, qu'E. Nwokedi utilise pour déconstruire ce qu'il nomme «le mythe d'un leadership nigérian dans les relations inter-africaines».⁸³

81 Olayiwola Abegunrin: *Nigerian Foreign Policy under Military Rule 1966-1999*. Praeger, Westport 2003, p. 36.

82 Voir: Stephen Wright: «Nigerian Foreign Policy: a case of Dominance or Dependence?». In: Shaw, Timothy M.; Aluko, Olajide (éd.): *Nigerian foreign policy: alternative perceptions and projections*. Macmillan, London 1983, p. 113.

83 Emeka Nwokedi: «Le mythe d'un leadership nigérian dans les relations inter-africaines». In: *Études internationales*, vol. 22, n° 2, 1991, pp. 360-362.

Certes, le leadership continental du Nigeria, mesuré au niveau concret, accuse un décalage sur les intentions ou les prétentions de son gouvernement. Il est malgré tout certain que l'Afrique devient le centre de gravité de sa politique étrangère, en témoigne la place que le ministre Joe Garba (1975-1979) y accorde dans ses mémoires. Selon lui, les relations avec les pays de la CEE – il développe brièvement le cas de la France et de la RFA – se résument à leur dimension économique et l'aspect politique ne fait pas partie de l'équation.⁸⁴ Le conseiller fédéral Pierre Aubert, de son côté, souhaite que les relations de son pays avec les nations africaines se développent dans un champ plus large.

La mission de Pierre Aubert

Originaire du canton de Neuchâtel et membre du Parti socialiste, Pierre Aubert est élu au Conseil fédéral en 1977 et placé à la tête du DPF en 1979, qui devient alors le Département des affaires étrangères [DFAE]. Sa position en matière de relations extérieures se révèle plutôt ouverte et rejoint en quelque sorte le slogan «neutralité et solidarité», mis en avant plus tôt par un de ses prédécesseurs, Max Petitpierre. Invité à prononcer une conférence à l'Université de Zurich sur le thème: «Problèmes du petit Etat dans un monde de superpuissances», Aubert présente «la neutralité permanente et armée, la solidarité, la disponibilité, l'universalité» comme bases d'une politique visant «l'indépendance du pays, sa sécurité et celle de ses habitants, la prospérité des citoyens et la défense de leurs droits».⁸⁵

Soulignant à quel point l'économie suisse dépend des exportations et du tourisme, il rappelle que les deux guerres mondiales

[...] nous ont montré que l'image d'une Suisse isolée, à l'abri des événements, est illusoire. [...] Par les temps troublés où nous vivons, nous avons fait l'expérience

84 Garba, *op. cit.*, p. 182.

85 Pierre Aubert: «Problèmes du petit Etat dans un monde de superpuissances». In: Daniel Frei (Hg.): *Machtpolitik in der heutigen Welt*. Schulthess, Zurich 1979, p. 90. Conférence à l'*Institut für Auslandsforschung*. Université de Zurich, semestre d'hiver 1978/79.

que [les] conflits lointains affectent sinon directement notre existence, du moins se répercutent sur notre situation économique et souvent sur le dialogue intérieur entre Suisses.⁸⁶

Considérant le déséquilibre entre pays industrialisés et pays en développement comme « un des principaux problèmes du monde actuel », il affirme :

Dans les négociations du dialogue Nord-Sud, comme on appelle l'effort global de coopération en vue du rééquilibrage du système, nous nous trouvons dans le rôle, avec lequel notre public n'est pas familier, de puissance économique moyenne. Il n'est donc pas question pour nous de prendre prétexte de notre petite taille pour esquiver nos responsabilités.⁸⁷

Aubert s'engage à étendre les contacts bilatéraux, afin de renforcer un dialogue qui ouvre à d'autres « sons de cloche » et permet de faire connaître la « position de pays neutre » :

L'année prochaine, je rencontrerai en Afrique d'éminents représentants de ce continent. Bien évidemment, le dialogue avec nos interlocuteurs traditionnels, tant en Europe qu'en Amérique du Nord, sera maintenu. Pour protéger son indépendance, défendre ses intérêts et apporter la contribution qu'on est en droit d'attendre d'elle à la coopération internationale, la Suisse aura besoin d'user de tous les canaux, de toutes les ouvertures vers le monde extérieur.⁸⁸

De tous temps, l'image d'une Suisse dépendante de l'étranger, concernée et responsable de ce qui s'y passe, se heurte à des mythes populaires tenaces, liés à la neutralité et dont découle un idéal abstentionniste. En 1979, le déplacement à l'étranger d'un conseiller fédéral peine encore à se faire accepter de l'opinion.⁸⁹ Deux mois avant son séjour, Aubert accorde un interview à un correspondant du mensuel nigérian *Afriscope* :

[...] la visite est essentiellement un geste de solidarité. C'est une manifestation de notre intérêt, et concrètement, de la nature mondiale de nos relations diplomatiques

86 Pierre Aubert : « Pour une politique étrangère plus active ». In : Amnesty International Schweizer Sektion (Hg.) : *Menschenrechte im Spannungsfeld. Eine Herausforderung für die Schweiz*. Haupt, Bern 1978, pp. 15-16.

87 Aubert 1979, *art. cit.*, p. 96.

88 Aubert 1978, *art. cit.*, p. 24.

89 Voir chapitre III.2.

et de notre volonté d'être accommodants avec le monde. [...] [Mon voyage] est purement et simplement politique. Il ne vise en aucun cas à étendre ou créer de nouveaux débouchés commerciaux pour la Suisse.⁹⁰

Dans une formulation qu'il avoue exagérée, l'historien Urs Altermatt précise que d'habitude, on attend d'un diplomate suisse en déplacement qu'il ramène cinq kilos d'or au pays.⁹¹ Suite à la reproduction de l'interview par l'*Appenzeller Zeitung* et un résumé de celui-ci dans la *Neue Zürcher Zeitung*, le DFAE résume les objectifs de la mission, qui cherche désormais à manifester l'intérêt de la Suisse pour les problèmes de l'Afrique, exposer les grandes lignes de la politique étrangère suisse, soutenir des intérêts communs, tels l'économie et le commerce, et enfin parler de coopération au développement.⁹²

Mises à part les crispations de la presse provoquées par les premières intentions d'Aubert⁹³, les intérêts économiques sont rappelés par la Division du commerce. Le Nigeria souhaite alors faire contrôler la marchandise suisse qu'il importe par la Société générale de surveillance [SGS], établie à Genève. Ces contrôles porteraient essentiellement sur la qualité et les prix. Après consultation, début décembre 1978, du Ministère public, du Vorort et des «fédérations intéressées au commerce avec le Nigeria», le vice-directeur de la Division du commerce Emilio Moser estime que ce pays ne devrait pas recourir aux services de la SGS. Car selon une décision prise une année auparavant, seuls «les pays en développement les plus pauvres qui ne disposent pas de l'infrastructure et de l'administration nécessaires» devraient recevoir une licence de la Confédération pour procéder à des contrôles en Suisse et d'après Moser, le Nigeria ne remplit pas ces critères. L'ambassadeur Riesen dément ce dernier point et manifeste son étonnement face à l'insistance de la Division, qui veut surtout éviter un précédent pouvant encourager une expansion de la SGS, alors que «la Suisse est particulièrement intéressée à un commerce international des

90 *Afriscope*, 11.1978. Reproduction de l'interview attaché à une circulaire interne du DPF, 22.11.1978. AFS, E2001(E)1988/16/919.

91 Urs Altermatt: *Die Schweizer Bundesräte. Ein biographisches Lexikon*. Artemis & Winkler, Zürich; München 1992, p. 570.

92 *NZZ*, 9.1, 12.1.1979.

93 Voir Kaufmann, *op. cit.*, pp. 83-86.

marchandises avec le moins d'entraves possible et sur la base de la libre concurrence».⁹⁴

Riesen juge le moment peu propice à des négociations économiques autant ciblées et en décalage avec les objectifs avoués de la visite d'Aubert. Voyant ses homologues italien et français à Lagos «pas du tout inquiets» de l'introduction des contrôles et soulignant qu'aucune firme suisse présente au Nigeria ne s'en est plainte, il s'interroge sur la pertinence-même d'une intervention. Toutefois qualifiée par la Division de «problème délicat mais en ce moment très important pour les exportations suisses», la question du contrôle des prix sera traitée à Lagos par Emilio Moser, Alexandre Jetzer du Vorort et le conseiller économique de l'ambassade Nicolas von der Weid.⁹⁵ Ces personnes manifesteront aussi leurs inquiétudes quant aux restrictions des importations de montres et textiles, et tenteront de relancer les négociations pour un accord de commerce, débütées deux ans plus tôt.

Malgré le réajustement des objectifs du voyage, Aubert, même sur le thème économique, persiste à ne pas se limiter aux questions du commerce bilatéral. Telles qu'elles se présentent à la fin décembre, ses notes de discours abordent des problèmes liés au boom pétrolier, comme le déclin de l'agriculture, et prévoit des questions précises sur «les mesures envisagées pour [le] freiner», ou «dans quelle mesure le Nigéria désire-t-il ou prévoit-il de développer ses ressources énergétiques non pétrolières?».⁹⁶

Accompagnés de Moser, Jetzer et deux autres collaborateurs, Pierre Aubert et son épouse, dont le séjour est financé par une collecte de la Radio suisse romande, s'envolent pour l'Afrique de l'Ouest le 14 janvier. Ils sont suivis par une douzaine de journalistes de la presse écrite, radio et télévision. L'itinéraire comporte le Nigeria, le Cameroun, le Burkina-Faso, la Côte d'Ivoire et le Sénégal. Pour le choix de ces étapes, Aubert évoque les liens humains, culturels et économiques entre ces pays et la Suisse; commencer par Lagos lui a été inspiré par «l'influence étendue du Nigeria

94 Lettre de Moser à l'ambassade de Suisse à Lagos, 13.12.1978. Télégramme de Riesen à la Division du commerce, 22.12.1978, 14h. AFS, E2001(E)1988/16/919.

95 Télégrammes de Paul Jolles, secrétaire d'Etat à l'Économie, à l'ambassade de Suisse à Lagos, 22.12.1978, 11h, de Rieser à la Division du commerce, 28.12.1978, 15h15. AFS, E2001(E)1988/16/919.

96 Notes de discours d'Aubert, 27.12.1978. AFS, E2001(E)1988/16/919.

dans le monde et le rôle considérable qu'il assume en apportant une stabilité politique à l'Afrique». ⁹⁷

Une partie de la presse suisse ⁹⁸ dépeint l'étape lagosienne comme un succès politique, mais un échec économique, bien que Moser fasse part de sa satisfaction à l'ATS. ⁹⁹ Ceci l'amène à se justifier auprès de la Division, en précisant que si la plupart des dossiers restent en suspens – comme l'accord commercial jusqu'aux proches élections, ou la proposition de remplacer le travail de la SGS par des certificats d'origine délivrés par les chambres de commerce suisses ¹⁰⁰, ces négociations avec le pays devenu le plus grand client africain de la Suisse n'assombrissent en rien les perspectives commerciales. ¹⁰¹

Sur le plan politique, Aubert donne notamment des explications sur la neutralité, alors que son homologue Henry Adefope souligne l'importance de l'Afrique dans la politique étrangère nigériane ¹⁰², et de là émerge le point fort de la rencontre: un communiqué conjoint contre l'apartheid. La condamnation du «non-respect des droits de l'homme dans le monde entier et de l'Apartheid en particulier» est bien reçue par la presse nigériane ¹⁰³, mais en Suisse, pas tous les journaux la voient d'un bon œil. En décembre, dans l'*Appenzeller Zeitung*, une traduction trop éloignée des propos recueillis par *Afriscope* rapportait qu'Aubert, s'il était placé devant un choix entre l'Afrique du Sud et l'Afrique noire, se prononcerait en faveur de cette dernière: une interprétation fermement démentie par le DFAE, au nom de la neutralité. ¹⁰⁴ En fait, quand *Afriscope* lui demande s'il est en faveur d'une réduction du commerce avec l'Afrique du Sud et d'une augmentation compensatoire avec l'Afrique noire, le conseiller fédéral répond que le gouvernement suisse, compte tenu de l'économie libre,

97 *Afriscope*, 11.1978.

98 Dont le *Tagesanzeiger* du 18.1.1979.

99 Communiqué du 17.1, repris le 18 par la *Gazette de Lausanne* et le *Journal de Genève*.

100 *Gazette de Lausanne*, 18.1.1979.

101 Lettre de Moser, postée de l'ambassade à Yaoundé, à la Division du commerce et au DFAE, 20.1.1979. AFS, E2001(E)1991/17/994.

102 *Daily Times*, 19.1.1979.

103 *Ibid. New Nigerian*, 19.1.1979. *Daily Sketch*, 25.1.1979.

104 *Journal de Genève*, 12.1.1979.

ne détient pas le pouvoir de diriger les flux d'exportations. A la suite de quoi il exprime une « forte sympathie personnelle » pour l'Afrique noire. Puis, en réaction au communiqué, le conseiller national de droite et historien Walther Hofer dénonce une entorse à la neutralité et une partialité, soit une complaisance face aux régimes communistes et aux pays où « des dirigeants noirs tourmentent et massacrent leurs propres sujets ». ¹⁰⁵

Bien que depuis 1978, les exportations suisses à destination du Nigeria en fassent le premier client du continent devant l'Afrique du Sud, celle-ci reste un partenaire de poids et les relations financières, malgré leur opacité, demeurent considérables. ¹⁰⁶ L'étroitesse de ces liens est rappelée par Georg Sulzer – président de la firme du même nom – lorsque Aubert expose le bilan de son voyage à quelques représentants de l'industrie ¹⁰⁷. G. Sulzer dit partager le constat de succès général, y compris pour les perspectives commerciales, mais ne manque pas de déplorer le « Communiqué de Lagos », qui aurait suscité beaucoup de commentaires négatifs en Afrique du Sud. S'ajoutant à d'autres condamnations de l'apartheid de la part de la Suisse, ce communiqué inspirerait la plus grande retenue à l'ambassade à Pretoria dans sa défense des intérêts commerciaux. Prétendant que la stabilité politique se fait toujours plus rare dans le monde et qu'on ne puisse bientôt plus que l'observer en Suisse et en Afrique du Sud, G. Sulzer invite Aubert à visiter ce pays, car ce serait l'unique moyen de s'en faire une image objective. ¹⁰⁸ En tant que président de la Swiss-South African Association [SSAA] depuis 1964, Sulzer participe forcément à une construction idéologique faisant de l'apartheid un mal nécessaire à la survie de la minorité blanche, garante du bastion de la civilisation occidentale que l'Afrique du Sud serait censée constituer. ¹⁰⁹

105 NZZ, 26, 29.1.1979.

106 Voir: Bott, Guex, Etemad, *op. cit.*, pp. 237-306.

107 Présents: Georg Sulzer (président, Gebr. Sulzer), Erwin Bielinski (directeur général, Brown Boverly Co), J. Waldvogel (directeur adjoint, Ciba-Geigy), P. Villard (directeur adjoint, Nestlé). Pour l'Administration: E. Moser, J. Iselin, J. Zwahlen et R. Stauch. Notes de conversation, 19.3.1979. AFS, E2001(E)-01(-) 1991/17/994.

108 *Ibid.*

109 Cf.: David Gygax: *La Swiss-South African Association (1956-2000). Un organe du capital helvétique en Afrique du Sud*. Aux sources du temps présent, Fribourg 2001, p. 155.

J. Waldvogel, directeur adjoint de Ciba-Geigy, entreprise également membre de la SSAA, appuie les propos de Sulzer et assure qu'un séjour sur place permettrait de se faire une idée plus équilibrée de l'Afrique du Sud. Du côté de l'Administration, Moser de la Division du commerce semble se limiter aux détails techniques des négociations, tandis que Jürg Iselin et Jean Zwahlen du DFAE s'efforcent de rectifier la vision des industriels. Iselin précise que le gouvernement sud-africain a pris connaissance du communiqué et que d'autre part, en inscrivant la discrimination raciale dans sa constitution, celui-ci veut bien s'exposer à la critique. Zwahlen, au nom de l'objectivité réclamée par Sulzer, rappelle qu'une analyse des facteurs économiques – flux de capitaux, réticence de plusieurs pays à octroyer des crédits – indiquent une Afrique du Sud plus dépendante de la Suisse que ce ne pourrait être le cas en sens inverse.¹¹⁰

De l'ambassade à Lagos, le séjour nigérian d'Aubert apparaît plus clairement dans sa portée politique. S'adressant à ses compatriotes lors de leur fête nationale à Lagos, Riesen revient sur la récente nationalisation de Shell-BP et n'exclut pas que la communauté britannique soit un jour expulsée du Nigeria, en fonction de décisions prises à Londres. La colonie suisse serait elle aussi dépendante de son gouvernement à Berne et de l'adresse dont il fait preuve pour éviter les problèmes.

La visite de notre ministre des Affaires étrangères en janvier avait pour but d'exposer une fois de plus les bases de notre politique extérieure neutre et de susciter de la sympathie pour cela. Cependant, nous ne devons pas seulement compter sur la solidarité de notre patrie. A travers notre comportement et notre travail, nous aussi devons montrer que ça vaut la peine de nous avoir ici et que nous pouvons apporter une précieuse contribution au développement de ce pays. Vous êtes ceux qui, chaque jour, formez l'image que les gens d'ici se font de notre pays. Et je suis convaincu qu'il s'agit uniquement d'améliorer davantage notre bonne réputation, de travailler dur pour rapporter des contrats à notre économie et aux travailleurs en Suisse, et ainsi également se montrer solidaires envers notre patrie.¹¹¹

S'il appartient à la colonie suisse de consolider la sympathie gagnée par Aubert, celle-ci est en tout cas bien réelle et le communiqué conjoint pas étranger à cela. Commentée par au moins trois grands journaux

110 Notes de conversation, 19.3.1979. AFS, E2001(E)-01(-)1991/17/994.

111 Notes de discours de Riesen, 1.8.1979. AFS E2200.168(-)1994/229/3.

nigériens¹¹², dont les plus proches du pouvoir – *Daily Times* et *New Nigerian*, cette condamnation de l'apartheid exprime un accord avec ce que le Nigeria a placé au centre de sa politique étrangère. Et cette convergence de vues suit de six mois la visite du chancelier de la République fédérale d'Allemagne Helmut Schmidt, face à qui les autorités nigérianes se sont contentées de ne pas perdre la face.¹¹³

Aubert, au cours des autres étapes de sa tournée africaine, s'entretient aussi de la coopération au développement, comme en Côte d'Ivoire où la Suisse participe à la fondation d'une école d'ingénieurs et s'engage à mettre des professeurs à disposition. Au Nigeria, les projets de coopération impliquant la Suisse sont peu nombreux.

112 *New Nigerian* et *Daily Times*, 19.1.1979. *Daily Sketch*, 25.1.1979.

113 Rapport politique de Stephan Nellen, ambassade de Suisse à Lagos, 4.7.1978. AFS, E2300-01(-)1988/91/22. Bien que la condamnation de l'apartheid ressorte également du communiqué conjoint Nigeria-RFA, elle concerne précisément le « système politique » et Schmidt insiste sur la dépendance entre l'économie allemande et l'Afrique du Sud pour refuser une condamnation plus ferme. A son tour, le gouvernement nigérian considère les liens de son pays avec les entreprises allemandes et préfère qualifier la rencontre de succès plutôt que de risquer leur retrait. Cf. : Durotoye, *op. cit.*, pp. 149-151.

Chapitre IX

Coopération minimale

Le Nigeria, dans la foulée de la reconstruction et de la réconciliation, élabore de nouveaux plans de développement qui mettent l'accent sur l'agriculture et expriment l'intention de se rapprocher des aspirations populaires. Pour plusieurs raisons, les résultats restent éloignés des attentes, mais les revenus du pétrole laissent espérer une plus grande indépendance financière. En parallèle, la reformulation de l'aide suisse au développement privilégie le secteur rural et veut encourager le bénéficiaire « à s'aider lui-même ». Cette convergence de vues mise à part, le choix d'une concentration géographique de l'aide sur le critère de pauvreté écarte le Nigeria des pays prioritaires.

Conscients que les besoins en savoir-faire restent importants, le Gouvernement fédéral à Lagos et ceux des Etats adressent de nombreuses requêtes d'aide aux nations industrialisées, dont la Suisse. Pour décliner sa participation à plusieurs projets qu'elle juge pourtant utiles, la Coopération technique évoque tour à tour son manque de ressources financières et la situation économique du Nigeria. Quand celui-ci propose d'assumer les frais d'une collaboration, ce sont les limites en ressources humaines qui retiennent officiellement l'Administration suisse. Le centre de photogrammétrie aérienne représente l'unique projet significatif de coopération initié par les deux pays dans les années 1970; cet engagement coïncide plus ou moins avec le retrait de l'aide publique suisse du centre de formation horlogère à Lagos.¹ Enfin, il tient compte d'intérêts du secteur privé, avec qui le gouvernement et l'Administration suisses montrent moins de réticences à collaborer qu'auparavant. L'analyse de ce projet s'efforce d'évaluer le poids des différents objectifs et intérêts de la Suisse au miroir des attentes ou besoins nigériens, ainsi que d'identifier les facteurs décisifs permettant d'établir et pérenniser la coopération.

1 Voir chapitre IV.3. A part ceci, quelques contributions sont néanmoins accordées à la Mission de Bâle pour ses activités dans le Nord Est. Voir chapitre II.3.

1. Visions croisées du développement

Planification nigériane

Il n'y a jamais eu de mécanisme de planification au Nigeria. [...] Le centre n'a jamais effectivement contrôlé l'investissement dans les régions ou les Etats. Le Gouvernement fédéral n'a pas non plus développé les moyens de planifier le secteur public.²

Ici, l'historien Tom Forrest tient à relativiser l'importance qu'une vaste littérature accorde aux plans nationaux de développement. Mais en dépit d'une faible coordination et de nombreux blocages dont les résultats mitigés se ressentent, ces plans contiennent une vision du développement et entretiennent un débat sur ces questions.

Le Second plan national de développement 1970-1974, à la différence du Premier³, est de conception entièrement nigériane et se base sur une conférence d'une semaine rassemblant fonctionnaires et universitaires à Ibadan en mars 1969. Dans ces deux milieux se recrutent les planificateurs.⁴ L'organisation des secours, la réhabilitation et la reconstruction des zones affectées par la Guerre sont reconnues comme priorités immédiates. Considérées priorités *sui generis*, la défense et la sécurité ne devraient pas absorber les ressources «au point qu'il n'y ait plus rien à défendre». Au-delà, l'agriculture, l'industrie, les transports et la main-d'œuvre se trouvent dans le premier groupe de priorités; l'électricité, la communication et la distribution d'eau dans le second, puis tout le reste dans un troisième.⁵

Pour la formulation du Troisième plan 1975-1980, le *National Economic Advisory Council* voit le jour en 1972; ses membres, assurant un lien entre le gouvernement, les chambres de commerce et les syndicats, suivent une formation organisée conjointement par l'Université d'Ibadan et la Banque mondiale avant de soumettre leurs programmes au *Central Planning*

2 Tom Forrest: *Politics and Economic Development in Nigeria*. Westview Press, Oxford 1993, p. 141.

3 Voir chapitre IV.1.

4 Sam Egite Oyovbaire: *Federalism in Nigeria: a study in the development of the Nigerian state*. St. Martin's Press, New York 1985, pp. 210-211.

5 Federal Ministry of Economic Development: *Second National Development Plan 1970-74*. Lagos 1970, p. 35.

Office, une division du Ministère fédéral du développement économique qui rassemble 140 collaborateurs. L'ordre des priorités n'est pas remis en cause, mais au-delà de la hausse du produit intérieur brut, les objectifs se précisent: plus large redistribution du revenu, réduction du chômage, meilleure qualification des travailleurs, diversification de l'économie.⁶

Si la croissance du PIB s'est révélée constante sous le Second Plan, de nombreuses activités productrices d'avant-guerre ont repris et plusieurs projets ont été menés à terme, face au bilan général, la déception l'emporte. Au même titre que le suivant, ce plan entend remédier à un manque d'ancrage populaire, un développement élitiste. Or, l'année suivant son lancement, un commentaire publié par l'Université d'Ile-Ife souligne plusieurs distorsions, dont l'affectation de 80% des dépenses aux zones urbaines, ne concernant ainsi qu'une minorité de la population.⁷ Bien qu'au centre des intentions, les projets agricoles restent éloignés de leurs objectifs et reflètent plusieurs blocages récurrents. Le Gouvernement fédéral estime que dans plusieurs régions, le Troisième plan doit initier des réformes plus urgentes que la mécanisation de l'agriculture, repoussée à plus tard. Mais à ce moment, les Etats ont déjà importé machines et tracteurs, ce qui l'incite à modifier sa position.⁸ Puis, le manque d'instructions ne permet pas aux paysans de faire bonne usage de cet équipement. Dans la presse et les cercles académiques, on dénonce une négligence de l'irrigation, du régime foncier et des incitations économiques.⁹

Les projets industriels sont grippés, entre autres, par la rareté de main d'œuvre qualifiée. Lors d'une cérémonie des diplômés à laquelle assiste Gowon, le chancelier de l'Université d'Ile-Ife H.A. Oluwasanmi déclare que «dans le monde scientifique et technologique, nous ne sommes pas seulement attardés, nous n'existons simplement pas».¹⁰ Ce problème renvoie à la formation académique, mais aussi à la scolarité de base. Professeur à l'Université d'Ibadan, Ayo Ogunseye juge les planificateurs trop élitistes et appelle à diriger plus d'efforts vers les échelons inférieurs de

6 Central Planning Office: *Third National Development Plan 1975-80*. Lagos 1975, p. 29.

7 Commentaire du Second plan, ouvrage collectif. Voir: *New Nigerian*, 5.8.1971.

8 Cf.: Oyovbaire, *op. cit.*, p. 212.

9 *Daily Times*, 29.8.1973, 27.2.1978. Fadahunsi, *art. cit.*, p. 17.

10 *Daily Times*, 15.10.1970.

l'éducation.¹¹ Des progrès sont enregistrés aux deux niveaux, mais ne suffisent pas à procéder pleinement à l'indigénisation sans perte de savoir-faire.

En contre-partie des faibles progrès agricoles et industriels, le secteur minier, grâce au pétrole, se développe au-delà de toute attente et double son apport en cinq ans. Acquérant 55% des actions de toute compagnie pétrolière établie au Nigeria, le Gouvernement fédéral en partage les fruits.¹² Donc, à la différence du Premier plan 1962-1968 qui prévoyait 50% du financement par des fonds étrangers, le Second restreint cette part à 20% et le Troisième entend s'en passer complètement. La décision d'auto-financement est prise en conscience de la contingence des réserves de pétrole et de la volatilité des cours: en 1975, le plan prévoit que ces revenus soient employés à diversifier l'économie.¹³

Inaugurant le bureau des impôts à Kano en 1973, le ministre fédéral des Finances Shehu Shagari présente l'extension de la fiscalité comme moyen de s'affranchir «de la vieille idée de chercher des pays amis pour de l'assistance financière».¹⁴ Qu'une telle ambition se heurte aux mêmes obstacles systémiques – concurrence entre les régions, corruption, manque de données démographiques et foncières – que les autres objectifs du plan ne mérite pas d'être détaillé. Néanmoins, tout comme les appels à la «nigérianisation» de l'économie et de la main-d'œuvre, cette déclaration révèle une frustration face à l'indépendance nationale qui semble inachevée.

Dans les colonnes du *Daily Times*, l'économiste Samuel Aluko rappelle que malgré les mesures annoncées dans le Second plan pour favoriser l'emploi de Nigériens, les principaux contrats de construction routière reviennent à des compagnies étrangères. Il dénonce une discrimination systématique des experts, universitaires, techniciens et hommes d'affaires nigériens, en dépit de leur qualification, ce qu'il attribue à la corruption et à l'élitisme des planificateurs:

11 *New Nigerian*, 23.4.1970.

12 En mio de nairas constants de 1974-75, le secteur minier contribue au PIB à hauteur de 3'127 en 1970-71 et 6'552 en 1974-75. Central Planning Office 1975, *doc. cit.*, pp. 20-21.

13 *Id.*, p. 30.

14 *New Nigerian*, 20.8.1973.

Le drame de ce pays, c'est que les conseillers gouvernementaux sont éloignés des aspirations et sentiments dominants des Nigériens. Ils se sentent particulièrement flattés d'être démarchés par des têtes roses et blanches portant des attaché-cases et dont le contrôle de notre économie a augmenté, est en train d'augmenter, mais doit être réduit.¹⁵

Une discrimination existe probablement, mais n'est pas la seule cause du recours aux services d'expatriés. Aluko cite des ingénieurs nigériens «hautement qualifiés», mais ne mentionne pas l'évident déficit de savoir-faire, pourtant souligné par Oluwasanmi dans son discours aux diplômés. S'adressant à l'Université de Zaria, Joe Garba déclare que le Nigeria «est prêt à acheter, emprunter, et si nécessaire, voler de la technologie et du savoir-faire de n'importe quel pays, quelle que soit son idéologie».¹⁶ Dans ce but, la présence d'experts étrangers joue un rôle majeur, mais le sens de leur engagement dépend de la manière de procéder. Prince Lamuye, commissaire de l'Agriculture de la région Ouest, souligne le besoin de formation dans tous les domaines, en insistant sur l'exploitation forestière; d'où une préférence pour des experts plus portés vers l'enseignement que la technique. Et pour une meilleure continuité, il souhaite des séjours plus longs.¹⁷

Coopération suisse décomplexée

Au cours de la décennie 1970, l'aide suisse au développement fait objet de débats qui amènent à reformuler des priorités à travers la Loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, du 19 mars 1976.¹⁸

La Guerre civile du Nigeria, comme celle du Vietnam, donne en Europe une nouvelle résonance aux actualités des pays décolonisés. Telle qu'émergée à la fin de la Seconde Guerre mondiale, la doctrine développementaliste est remise en question, en ce moment où les forces profondes sont davantage mises en évidence. L'ascendance du mouvement

15 *Daily Times*, 16.1.1970.

16 Ici, dans le contexte de Guerre froide, Garba proclame que le Nigeria ne fait partie d'aucun bloc. *Daily Times*, 17.2.1978.

17 Propos tenus à l'ambassadeur du Canada A.S. Gill. *Nigerian Tribune*, 24.2.1971.

18 *Feuille fédérale*, 1976, vol. 1, pp. 1067-1071. <amtsdruckschriften.bar.admin.ch>.

tiers-mondiste marque une attitude plus critique envers les relations internationales, où les concepts « exploitation », « impérialisme » ou « néo-colonialisme » servent à expliquer la pauvreté ou les conflits. Dans cet ordre d'idées, l'aide publique au développement est perçue comme un moyen offert aux investisseurs privés de tirer profit du Tiers-monde.¹⁹

En 1968, pour le publiciste de gauche Theo Pinkus, l'affaire Bührle ne résulte pas d'un délit exceptionnel: au contraire, « cupidité, falsifications et contournement des règles participent pleinement au système capitaliste ». ²⁰ Dans sa campagne pour l'interdiction des exportations d'armes votée en 1972, le Conseil suisse des associations pour la paix mise sur le soutien des organisations d'aide au développement. Parmi elles, la Déclaration de Berne estime qu'aucun groupe ou individu actif dans ce domaine ne peut éluder la question des exportations d'armes. Selon l'économiste et membre du Groupe de travail tiers-monde Berne ²¹ Rudolph Strahm, le besoin d'armes des pays du Sud provient d'un mécanisme enclenché par les pays développés afin de conserver leur influence au-delà de l'époque coloniale. Il insiste encore sur les multiples enjeux de la prochaine votation, dont la campagne offre l'opportunité de montrer que « l'armement représente plus ou moins l'antithèse du développement, que la politique de paix et la politique de développement vont de paire ». ²²

Suite au refus de l'initiative par une faible majorité populaire, une vingtaine d'organisations continuent à se réunir et produisent en 1975 le rapport « Maldéveloppement », qui voit un lien étroit entre le « développement chaotique » du Sud et une mauvaise orientation de l'aide par les pays industrialisés. Ce document appelle à se préoccuper des besoins fondamentaux des plus pauvres, utiliser des techniques plus adaptées, mieux surveiller les multinationales, viser un changement de structures, et souligner

[...] une incompatibilité fondamentale entre une politique de développement qui se veut au service des pauvres d'une part, et, d'autre part, la politique étrangère ainsi que les relations économiques internationales de la Suisse, qui servent ses propres intérêts. ²³

19 Kalt, *op. cit.*, pp. 269, 296.

20 Cité par *id.*, p. 377.

21 *Arbeitsgruppe Dritte Welt Bern*, ou AG3W Bern.

22 Kalt, *op. cit.*, pp. 393, 395.

23 Cité par De Dardel, *op. cit.*, p. 153.

Au niveau du Parlement, le débat sur le développement s'intensifie aussi dès la fin des années 1960, mais aboutit à des conclusions différentes de celles des organisations tiers-mondistes. Face à la constante augmentation des crédits à la coopération technique, des députés conservateurs promeuvent l'adoption d'un article constitutionnel soumettant l'octroi des futures sommes au référendum populaire. Cette proposition est écartée en 1973 par une forte majorité, d'avis que la politique étrangère nécessite une approche plus globale et ne peut se fragmenter en une série d'articles. Toutefois, le Conseil fédéral ressent le besoin d'une base légale et lance un projet de loi.

Au premier projet avancé en 1973, le député républicain J. Schwarzenbach oppose l'argument frontal du gaspillage et souhaite que la Suisse se limite à une aide humanitaire. Du côté gauche, une des voix les plus critiques est celle du socialiste J. Ziegler, qui relaie les conceptions des organisations tiers-mondistes en appelant à agir sur les relations économiques dans leur ensemble. Ces positions obtiennent un écho extrêmement faible à l'Assemblée, qui s'achemine vers un consensus autour du rôle positif des investissements privés.²⁴ Celui-ci résulte d'un tournant amorcé vers 1966-1969, alors que W. Spühler tient les rênes du DPF et envisage le développement non pas comme un processus d'égalisation des ressources entre riches et pauvres, mais au travers d'une « collaboration entre partenaires égaux, dans leur intérêt bien compris ».²⁵ Dans cette optique, le Conseil fédéral prône un soutien accru aux investisseurs et place l'accent de ses messages sur les intérêts économiques suisses.

[...], le fait que l'aide est souvent intéressée est admis et même vanté, car « même une aide <intéressée> peut avoir une grande valeur pour les pays en développement », et, d'autre part, « les sentiments altruistes ne sont pas un stimulant suffisant pour provoquer une aide substantielle ».²⁶

Cette vision angélique des contributions privées, avec abstraction totale des externalités négatives, le politologue De Dardel l'attribue à un appareil statistique trop lacunaire et la place dans un contexte où le slogan *trade, not aid* pénètre profondément les idéologies. La croissance économique

24 *Id.*, pp. 212-219.

25 *Id.*, p. 79.

26 Ici, De Dardel cite le message du Conseil fédéral à l'Assemblée, 21.5.1969. *Id.*, p. 84.

générale fait croire à des retombées positives pour toutes les parties et la théorie de la dégradation des termes de l'échange vient à apparaître désuète, au profit d'un idéal d'intégration dans le marché mondial, qui « ne peut être que bénéfique aux pays pauvres ». ²⁷

Au sein de l'Administration fédérale, la Division du commerce défend une orientation de l'aide vers les intérêts économiques suisses privés, tandis que la Coopération technique penche encore vers une approche désintéressée. La charge de concilier ces vues dans le projet de loi revient au vice-directeur de la CT Thomas Raeber. Il accède à ce service en 1967 grâce à l'appui d'un ami industriel, à un moment où il avoue ne pas mieux connaître l'aide au développement qu'un lecteur régulier de la *Neue Zürcher Zeitung*. D'un surplomb avoué au-dessus des partisans du désintéressement, qu'il nomme « les croyants », Raeber n'exclut pas d'élever le soutien de l'industrie suisse en finalité. ²⁸ Le projet de loi accepté en 1976 dirige l'aide vers les pays les plus pauvres, mais souligne largement les intérêts suisses.

Le Nigeria n'est pas retenu selon le critère de pauvreté; en Afrique de l'Ouest, les choix de la Coopération technique se portent notamment sur le Burkina Faso et le Niger. Les principaux domaines d'action que la loi privilégie sont, par ordre décroissant d'importance: le développement rural, l'amélioration alimentaire, la promotion de l'artisanat et de la petite industrie locale, la recherche et le maintien d'un équilibre économique et démographique. Un objectif central consiste à mettre les destinataires de l'aide « en mesure d'assurer leur développement par leurs propres forces ».

2. Projets considérés

Une des premières requêtes d'aide adressées à la Suisse au lendemain de la Guerre civile provient du gouvernement de l'Etat Est central, en juillet 1970. Trois ans plus tôt, à Enugu, la firme suisse Brown Boveri a installé une antenne radio qui fut ensuite utilisée à des fins militaires par

27 *Id.*, pp. 86-87.

28 Propos recueillis par René Holenstein. *Wer langsam geht, kommt weit. Ein halbes Jahrhundert Schweizer Entwicklungshilfe*. Chronos, Zürich 2010, pp. 68-73.

le Gouvernement fédéral nigérian, puis reprise par les autorités de l'Etat lors de l'armistice. Ces dernières souhaitent désormais équiper l'antenne d'un modulateur de fréquence estimé à 60'000 Sfr et se tournent vers l'ambassade de Suisse pour une aide financière. Bien que le chargé d'affaires leur précise qu'il s'agit d'une affaire purement commerciale, il situe cette demande dans une zone grise entre la coopération technique et le soutien aux exportations. Selon lui, la Suisse aurait, grâce à son engagement humanitaire, acquis une excellente réputation dans l'Est au prix de légères frictions²⁹ avec Lagos. Prévoyant que les Igbos récupèrent une position préminente au niveau national, Jeanrenaud recommande de soigner la relation avec eux, tout en estimant que «dans cette région du monde», on accorde plus de signification politique à une station radio qu'en Europe. Lagos pourrait donc voir d'un mauvais œil que la Suisse soutienne un gouvernement de l'Est dans cette entreprise.³⁰

A point nommé, la procédure laisse du temps de réflexion: on invite le requérant à contacter le fabricant qui pourra ensuite demander une garantie contre les risques à l'exportation. Gelzer, du DPF, songe à la probabilité qu'ayant obtenu du Nigeria des contrats pour une somme d'environ 13 mio Sfr, Brown Boveri accepte de céder l'instrument à des conditions généreuses. Mais si la diplomatie suisse était à nouveau sollicitée, il insiste pour que le gouvernement fédéral nigérian soit consulté.³¹ L'affaire reste en suspens.

Le même type de facteurs politiques émerge en 1972, lorsque le Dr. Ezenwa argumente en soulignant le besoin de reconstruction de l'Est après la Guerre et en déplorant que le soutien de la population suisse au Biafra ne se soit pas perpétué une fois la paix revenue. Ezenwa est directeur d'une division de l'Institut tropical de Bâle et expose à la Coopération technique les besoins financiers relatifs à la construction et l'équipement de l'*Enugu Specialist Hospital*. On lui répond que «de telles considérations d'ordre politique ne devraient pas être déterminant pour le choix [des] projets, mais les chances que le projet en question a de contribuer au développement du pays». Ici encore, la procédure indiquée permet de ne pas refuser

29 De l'allemand: «um den Preis eines leichten Missmutes».

30 Lettre du chargé d'affaires à Lagos au DPF, 10.7.1970. AFS, E2001(E)1982/58/443.

31 Lettre de Gelzer à l'ambassade de Suisse à Lagos, 16.7.1970. AFS, E2001(E)1982/58/443.

d'emblée. La CT juge inadéquat de traiter directement avec Lagos, sachant que la santé n'est pas un « domaine prioritaire » et le Nigeria un « pays de concentration » géographique de l'aide, mais n'exclut pas une contribution si le projet était pris en main par une organisation, telle Caritas.³²

Deux requêtes informelles concernant le tourisme – autre domaine non-prioritaire de la coopération suisse – sont adressées à l'ambassadeur Andres lors de visites de courtoisie. Anthony Enahoro, ministre fédéral de l'Information et du travail, évoque des besoins de formation en hôtellerie et d'investissements, alors que le brigadier C.O. Rotimi, gouverneur de l'Etat Ouest, a séjourné en Suisse à plusieurs reprises, y apprécie les facilités touristiques et souhaite l'envoi d'experts pour le développement d'infrastructures. Andres lui communique sa réticence en promettant de transmettre la demande à Berne.³³ En 1975, la visite en Suisse prévue par le Ministère du commerce pour y étudier les infrastructures touristiques est annulée, en partie à cause du coup d'Etat.³⁴

Admettant que Lagos « déborde d'ordures dont l'élimination est très attendue pour des raisons sanitaires », le chargé d'affaires soutient le projet de la ville, qui espère une participation suisse de 40'000 Sfr à une installation de traitement des déchets. Informée par l'ambassade, la firme Gebrüder Bühler AG sonde la Coopération technique qui lui oppose le critère des pays de concentration adopté sous pression du Parlement, ainsi que la pénurie de main d'œuvre en Suisse. L'issue de ce projet auquel l'ambassade « n'a aucune objection [...] et peut, au contraire, facilement argumenter en sa faveur », n'est pas connue.³⁵

En 1971, la CT reconnaît le besoin de planter des arbres dans le Nord-Est du Nigeria pour lutter contre l'érosion et développer l'économie forestière. Dirigé par la FAO, ce projet apparaît comme « totalement intégré dans [les] objectifs locaux, [...] indispensable à long terme ». Or, il

32 Note de la Coopération technique, 21.7.1972. AFS, E2005(A)1983/18/298.

33 A propos d'Enahoro: Communiqué de presse n° 747, 6.8.1971. NIIA, Dossier de presse *Switzerland*. Sur la visite à Rotimi: lettre d'Andres à la CT, 22.11.1971. AFS, E2005(A)1983/18/298.

34 Pour l'itinéraire préparé par l'Office national suisse du tourisme, voir chapitre VIII.3.

35 Lettres du chargé d'affaires de Suisse à Lagos à la CT, 18.10.1972, et de Sigismond Marcuard, délégué de la CT, à Gebrüder Bühler AG, 7.11.1972. AFS, E2005(A)1983/18/298.

est probable qu'à ce moment, la Confédération ne privilégie pas explicitement le secteur rural. L'utilité supposée ne suffit pas à la CT pour lever des obstacles qu'elle juge financiers, tout en évoquant à nouveau le critère de concentration géographique.³⁶

Dans des termes plus clairs, pour justifier le refus d'octroyer des bourses, le coopérant I. Cornaz qualifie le Nigeria d'«un des pays les plus avancés d'Afrique». Enfin, la crise économique qui débute en 1973 et les restrictions migratoires imposées par la Confédération compliquent un peu plus la situation, comme le DPF l'explique aux diplomates nigériens en poste à Berne qui s'informent de la possibilité, pour leurs compatriotes, d'effectuer des stages de perfectionnement en Suisse.³⁷ Cela dit, l'ambassade du Nigeria insistera sur le fait que plusieurs stagiaires ou étudiants n'ayant obtenu qu'un visa de tourisme ont de surcroît la plus grande peine à le faire prolonger pour terminer leur formation. Jürg Iselin du DPF relaie pleinement cette intervention auprès des instances concernées et cite les 400 Suisses du Nigeria face au nombre négligeable de Nigériens en Suisse, qu'il recommande de traiter avec bienveillance, «dans l'intérêt de nos relations bilatérales [...] et notamment afin d'éviter d'éventuelles mesures de «représailles» à leur égard. Il conclut qu'il en va d'une «contrepartie bien modique dans le cadre de l'offensive vitale menée par la Suisse pour conquérir de nouveaux marchés et débouchés dans le Tiers-monde et auprès de partenaires importants comme le Nigéria en particulier».³⁸

Les requêtes appuyées avec le plus d'insistance auprès de l'Administration suisse concernent la formation. Pro Helvetia traite promptement les demandes de l'Université d'Ile-Ife et de la bibliothèque d'Orlu, en envoyant une trentaine de livres à la première et une cinquantaine à la seconde, qui a été érigée grâce à des fonds suédois.³⁹ Au sujet du futur

36 Note de la CT, 8.11.1971. Lettre de Wilhelm, CT, au représentant de la Suisse auprès de la FAO à Rome, 17.11.1971. AFS, E2005(A)1983/18/298.

37 Note d'I. Cornaz, CT, 6.12.1973. AFS, E2005(A)1985/101/274.

38 Lettre du DPF à l'ambassade du Nigeria, 23.5.1975. Lettre d'Iselin à la Police fédérale des étrangers, l'OFIAMT et l'ambassade de Suisse à Lagos, 29.11.1975. AFS, E2005(A)1985/101/274.

39 Lettre de Pro Helvetia à l'ambassade de Suisse à Lagos, 22.11.1971. AFS, E2005(A)1983/18/299. Lettre d'Osigweh Emman à Serge Salvi, CT, 13.9.1973. Lettre de Pro Helvetia à Osigweh Emman, 17.10.1973. AFS, E2005(A)1985/101/274.

polytechnique d'Ibadan, une délégation de l'Etat Ouest⁴⁰ approche le DPF en août 1970 et souhaite une contribution dans trois domaines de formation, ce qui impliquerait l'engagement de quatre à cinq experts, des coûts de 1 à 2 mio Sfr d'équipement et l'octroi de bourses pour 200'000 Sfr. La CT apparente le projet au Polytechnique de Nairobi ou au *Yaba College of Technology*, considère sa dimension internationale et poursuit les discussions. Également sondée, la Fondation suisse pour la coopération technique laisse entrevoir sa participation pour la phase de formation en usine, mais la délégation explique que l'industrialisation nigériane est trop faible pour permettre un programme de stages. En décembre, le projet est toujours jugé intéressant par la CT, mais entre temps, huit pays africains de concentration ont été choisis et le Nigeria n'en fait pas partie. Un mois plus tard, le coopérant Serge Salvi souligne que l'entier du budget jusqu'à fin 1972 est affecté à la poursuite de projets déjà initiés, mais n'exclut pas de reconsidérer l'affaire en temps voulu.⁴¹

Une délégation du gouvernement fédéral nigérian rend elle aussi visite au DPF, en juin 1976, afin de transmettre des appels d'offres pour la prochaine construction de *colleges of technology*. Elle requiert une aide sous forme de coopération technique payée, soit sans coût significatif pour le gouvernement suisse, selon une procédure qui vise à décourager les pots-de-vin en évitant que les firmes n'aient à négocier directement avec les autorités locales. Le DPF servirait ainsi d'intermédiaire en recueillant les offres, ce que le chargé d'affaires à Lagos Jean-Daniel Biéler juge d'un grand secours pour les entreprises suisses de construction, étant nombreuses à prospecter le Nigeria mais peu à surmonter «les embûches dont leur chemin est pavé».⁴² Agendée pour novembre et sur deux semaines, la mission de prospection composée du coopérant K. Seiler, d'un collaborateur d'un technicum suisse et d'un architecte convient parfaitement à la délégation nigériane, qui insiste pour en exclure tout représentant du secteur privé. Celle-ci suggère aux autorités suisses de former un consortium, prendre le projet en régie et coordonner toutes les phases de construction. Mais en

40 Pour sa composition, voir chapitre VIII.3.

41 Note à Sigismund Marcuard, délégué à la CT, 24.8.1970. Notes de la CT, 1.9, 10.12.1970. Lettre de Salvi à l'ambassade de Suisse à Lagos, 27.1.1971. AFS, E2005(A)1983/18/299.

42 Lettre de Hansjakob Kaufmann, DPF, à l'OSEC, 15.6.1976. AFS, E2001(E)1988/16/1919. Lettre de Biéler à la Division du commerce, 22.6.1976. AFS, E7110(A)1987/20/107.

dépît des facilités financières, le coopérant Othmar Hafner estime qu'une telle responsabilité excède les moyens en personnel de la CT et préfère une « variante minimale », consistant à se retirer après la mission de prospection et recommander l'organisation Swisscontact⁴³ pour la régie. En outre, la formule de « l'aide payée », en cette période d'affermissement de la *Realpolitik* suisse⁴⁴, ne fait toutefois pas l'unanimité. Si Hafner salue l'occasion de montrer au contribuable que son argent n'est dépensé que là où manquent les fonds des pays bénéficiaires, le délégué à la CT Marcel Heimo, s'appuyant sur les propos du vice-directeur Rolf Wilhelm, met en garde que son service « pénètre dans un domaine fort proche de l'économie privée », qui ne correspond pas toujours à sa vocation et dépasse ses moyens.⁴⁵

3. Le centre de photogrammétrie aérienne

En tant que procédé de mesure à partir de photos pour relever des cartes, la photogrammétrie est utilisée au Nigeria, durant la période de décolonisation, par les services de *Federal* et *Regional Surveys*. En 1957, des relevés aériens ont été effectués sur la région Ouest et des travaux devraient démarrer dans la région Nord, pour des « motifs géologiques », tandis que la région Est manque encore de « cartes basiques ». ⁴⁶ La rivière Sokoto, deux ans plus tard, est perçue comme une menace pour les terres agricoles et sa canalisation demande une cartographie sur base de photos aériennes. ⁴⁷

43 Nouveau nom de la Fondation suisse pour la coopération technique.

44 De Dardel, *op. cit.*, p. 173.

45 Note de Hafner, 1.9.1976. AFS, E7110(A)1987/20/107. Note de Heimo à Graber, jointe à la note de Wilhelm, 4.11.1976. AFS, E2001(E)1988/16/919. Wilhelm souligne le manque de personnel, mais au contraire de son supérieur Heimo, ne ressent pas le conflit d'intérêts entre l'aide publique et le secteur privé. Il cite l'exemple de la Suède qui a créé une division administrative responsable de ce type d'aide, permettant à plusieurs de ses entreprises de prendre pied dans les pays requérants.

46 Lettre de Stammers Smith, directeur des *Federal Surveys* à Lagos, au Département de coopération technique, Londres, 13.11.1957. NAUK, OD 6/686.

47 Lettre de *Northern Nigerian Survey* au directeur des *Overseas Surveys*, Surrey, 9.12.1959. NAUK, OD 6/827.

A la veille de l'indépendance, le directeur des *Federal Surveys* R.B. McVilly ressent une situation d'urgence: ses activités, entièrement financées par les caisses coloniales, dépendront bientôt des moyens de la coopération technique, nécessitant des procédures de requêtes qui risquent de ne pas aboutir avant le 1^{er} octobre. Les ressources humaines causent la plus grande inquiétude. Une *Survey Training School* existe à Oyo en 1957, alors qu'une autre doit être érigée près d'Abeokuta, mais il reste difficile de trouver des Nigériens qualifiés pour cette formation.⁴⁸

Le service de cartographie subsistera auprès du *Ministry of Works*, sans que nous en sachions plus sur son mode de travail ou ses éventuelles difficultés. Les universités de Nsukka et Zaria, respectivement ouvertes en 1960 et 1962, offrent des cours de photogrammétrie. Toutefois, dès 1963, la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique [UNECA] envisage la création d'un centre régional de formation en photogrammétrie aérienne. Il s'agit d'intéresser trois gouvernements d'Afrique de l'Ouest à ce projet commun, mais dans un premier temps, seuls le Ghana et le Nigeria s'annoncent, avant que le Dahomey et le Sénégal les rejoignent. En 1970, le Nigeria construit des locaux sur le campus de l'Université d'Ile-Ife, puis le directeur des *Federal Surveys* Oluwole Coker cherche du soutien, entre autres, auprès du gouvernement suisse. Les maisons Atlas (nig.) Ltd et Steiner & Co, écoulant toutes deux des instruments de mesure suisses au Nigeria, sont représentées à l'inauguration en 1972.⁴⁹

Évaluation des besoins et financement

L'atout d'une bonne cartographie pour le développement industriel, agricole ou tout aménagement du territoire n'est jamais remis en question par la Coopération technique suisse. Précisément, elle juge le besoin de «techniciens en photogrammétrie» plus important que celui d'«ingénieurs de planification» et estime que ceux-là ne devraient pas être formés avec des instruments trop automatisés.⁵⁰ Ici, se reflète la considération que dans

48 Lettres de H.A. Stammers Smith et R.B. Mc Willy au Département de coopération technique, 13.11.1957 et 17.8.1960. NAUK, OD 6/686.

49 Rapport de l'ambassade de Suisse à Lagos, 31.10.1972. AFS, E2005(A)1983/18/299.

50 Note de la Coopération technique, 19.11.1971. AFS, E2005(A)1983/18/299.

une perspective d'aide au développement, il ne convient pas d'utiliser un équipement complexe au point que son entretien établisse un trop fort lien de dépendance envers le fournisseur.

C'est avant tout pour l'équipement et le corps enseignant que Coker espère une assistance de pays industrialisés. Une expérience de plus de dix ans l'a convaincu que les instruments suisses n'ont pas d'égal sur le plan fonctionnel et qualitatif, une impression confirmée par un récent séjour en Europe de l'Est, où ils étaient aussi très appréciés. En 1963 déjà, les universités de Nsukka et Zaria s'intéressaient à un instrument de la maison Wild, dont le coût élevé les incitait à requérir le soutien de la diplomatie suisse. L'ambassade se réjouit tout autant que la CT de soutenir un projet dont l'utilité pour le Nigeria lui apparaît si clairement et qu'il soit de surcroît bénéfique au secteur privé. En termes de cartographie, Andres qualifie l'Afrique de «terra incognita» et du moment que les firmes Wild et Kern⁵¹ sont déjà bien représentées au Nigeria, équiper le Centre assurerait leur renommée auprès des futurs professionnels, y compris dans les pays voisins.⁵²

Augmenter ses débouchés industriels ne résume pas toute la motivation de la Confédération, qui tient aussi à contribuer au corps enseignant et afin que les fonds le permettent, souhaite un rabais de 50% sur les instruments Wild et Kern. Une négociation s'engage: en décembre 1972, les entreprises offrent, selon elles, la limite du possible, soit 26.6%⁵³; le mois suivant, la CT tente d'obtenir tout de même 35%, laissant donc la situation en suspens jusqu'en août 1973, quand elle cède à la proposition de l'autre partie. Aux réductions budgétaires de la Confédération pour l'année à venir et à l'effet de promotion annoncé, Wild et Kern opposent les «hauts impôts» dont elles s'acquittent et la marge de gain sur les instruments jugée faible à cause des salaires. En premier lieu, 50% dépasseraient «les conditions normalement garanties pour l'équipement d'établissements de formation» et les entreprises offrent la formation en Suisse d'un technicien

51 Ces deux firmes sont amenées à collaborer car leur domaine de spécialisation se recoupe, mais elles restent administrativement indépendantes jusqu'à leur fusion en 1988. Voir: Rolf Simmen: *Firmengeschichte Wild Heerbrugg-Leica AG*. [s.n.], 1993.

52 Lettre de Bucher à Lindt, délégué à la Coopération technique, 4.9.1963. AFS, E2003-03(-)1976/44/194. Lettre d'Andres au DPF, 14.6.1971. AFS, E2001(E)1982/58/443.

53 Ces 26.6% tiennent compte des récents 10% d'inflation et correspondent à 16.6% sur la base des prix de 1972.

nigérian qui sera chargé de l'entretien.⁵⁴ La première contribution de la CT, mis à part l'envoi d'un enseignant, se monte à 903'000 Sfr pour les instruments, 36'000 Sfr pour des bourses sur place et 11'000 Sfr pour le déplacement et le séjour du futur technicien d'entretien.⁵⁵ La participation suisse concernera également les phases ultérieures du projet.⁵⁶

Le sentiment d'urgence amène la CT à abandonner ses exigences. Au Centre, l'enseignement commence en 1972 avec du matériel hollandais, uniquement adapté à la première phase du cursus. L'argument publicitaire n'est pas contré par les entreprises, ce qui laisse supposer qu'elles l'acceptent, et étrangement, elles déplorent une sérieuse concurrence de la maison allemande Zeiss, mais se montrent inflexibles sur les prix. Peut-être que Wild et Kern se satisfont de leur ancrage au Nigeria et ne s'intéressent guère au reste du marché africain. De son côté, la CT est convaincue de la pertinence du projet par l'ambassade, trois missions de prospection et l'avis du directeur du Service topographique fédéral Ernst Huber.

Une gestion multilatérale

Dans la phase initiale, l'ambassadeur Andres évoque une probable participation de la France, l'Italie, la Tchécoslovaquie, l'Union soviétique, la Grande-Bretagne et la Hollande. Il estime que l'intérêt de ces deux dernières reposerait sur l'activité de Shell-BP au Nigeria, mais rien ne permet de le confirmer.⁵⁷

54 Note de Hafner, CT, 1.5.1972. Note de la CT pour la conversation avec Wild & Kern, 20.12.1972. AFS, E2005(A)1983/18/299. Lettre de Sigismond Marcuard, délégué à la CT, à Wild & Kern, 9.1.1973. Réponse, 22.2.1973. Lettre de Marcuard à Willy Rohner, conseil d'administration de Wild, 22.8.1973. AFS, E2005(A)1985/101/275.

55 Proposition de la CT au DPF, 11.10.1973. AFS, E2005(A)1985/101/275.

56 Proposition de la CT, 8.8.1975: 195'000 Sfr, dont: experts: 70'000, bourses sur place: 36'000, deux bourses en Suisse pour l'entretien des instruments: 22'000, instruments: 48'000, frais administratifs: 5'000, missions: 5'000. Proposition de la CT, 8.7.1976: 320'000 Sfr, dont: experts: 160'000, bourses: 120'000, frais administratifs: 20'000. Accord entre le Centre et la Confédération, 30.10.1978: mise à disposition d'un expert suisse pour une année, une bourse de 5 mois en Suisse pour l'entretien des instruments, bourses: 125'000 Sfr, formation des enseignants: 20'000 Sfr. AFS, E2005(A)1985/101/275, E2001(E)1982/58/443.

57 Lettre d'Andres à la CT, 14.6.1971. AFS, E2001(E)1982/58/443.

Les quatre pays membres du projet sont représentés au conseil d'administration, présidé par une personne de l'UNECA. Organe décisionnel supérieur, il ne se réunit que deux fois par année et exerce ainsi moins d'emprise sur la gestion que le groupe de travail, exclusivement composé de Nigériens, «pour des raisons géographiques». ⁵⁸ Un directeur vient à être nommé, mais ne provoque pas la dissolution du groupe. Premier à occuper le poste, Zorn, issu de l'école hollandaise ITC ⁵⁹, cède la place en 1973 à Daramola, élu par le conseil d'administration et jusque là employé de Geodetic Survey, firme dirigée par le Suisse Keller. Cette passation de pouvoir coïncide avec l'entrée en fonction du Hollandais D'Audretch, en tant que conseiller du directeur. Suite à la mission d'enseignement de l'expert suisse en photogrammétrie J.-P. Perret, la CT finance le travail d'un instructeur hollandais devant former deux Nigériens à l'entretien des instruments. Dans les débuts du projet, la collaboration d'experts canadiens et finlandais fait figure d'exception; en 1975, le corps enseignant est composé d'un directeur nigérian issu des *Federal Surveys* et disposant d'un conseiller hollandais, de deux instructeurs hollandais – dont un financé par la Suisse, d'un instructeur nigérian et d'un instructeur sénégalais. ⁶⁰

La Suisse et la Hollande sont les deux nations extra-africaines qui assument un engagement significatif. La seconde ne souhaite pas impliquer la première dans la conception du programme d'études, façonné sur le modèle de l'école ITC, mais cette attitude ne mène pas au conflit. Ce qui préoccupe davantage la Suisse, ce sont les divergences de vues entre expatriés et personnel local, d'abord mis en évidence par les plaintes de l'expert Perret. En février 1974, il annonce que sa patience est à bout: le directeur Zorn aurait saboté son cours, tandis que son collègue Osaikhuiwu, trop sûr de lui et davantage porté sur les aspects théoriques que pratiques, ne disposerait pas des compétences requises. D'où sa déduction:

La position sociale revêtant une signification énorme pour les gens d'ici, leurs efforts pour l'améliorer passent avant tout le reste. L'enseignement se déconnecte ainsi complètement de ses objectifs concrets. Toute discussion raisonnable avec ces gens est exclue d'emblée, car ils se sentent tout de suite attaqués personnellement. ⁶¹

58 Note de la CT, 26.3.1974. AFS, E2005(A)1985/101/275.

59 *International Institute for Aerial Survey and Earth Science*, Enschede.

60 Proposition du délégué à la CT au DPF, 8.8.1975. AFS, E2005(A)1985/101/275.

61 Lettre de Perret à la CT, 18.2.1974. AFS, E2005(A)1985/101/275.

Un tel rapport et la décision de ne pas renouveler son contrat incite la CT à rencontrer ses partenaires hollandais pour éclaircir la situation. Si Zorn, rentré au pays, souligne les compétences de Perret, il lui attribue une personnalité égocentrique. Cela dit, la discussion relève une frustration des « experts », dont l'esprit d'initiative se verrait entravé par le groupe de travail, soucieux de son prestige: par exemple, celui-ci interdit au corps enseignant de mener des actions de propagande, car il en revendique la responsabilité, mais n'entreprend rien. Dans ces circonstances, l'entrée en scène du conseiller d'Audretch, perçu par les Suisses comme calme et pragmatique, permettrait d'exercer plus d'influence qu'un homme brusque, aussi car sa position ne menace les prérogatives de personne.⁶²

Confiants en ces ajustements, les coopérants suisses et hollandais partagent l'avis que les difficultés rencontrées sont propres à la phase de lancement, mais se montrent inquiets face à l'apparente « nigérianisation » du Centre. En 1974, à la différence du Nigeria, les autres nations membres ne paient pas leur cotisation et ne s'impliquent qu'à travers les rares réunions du conseil d'administration. Les étudiants sont avant tout nigériens: dans un premier temps, les cours n'existent qu'en anglais et la France ferait des offres intéressantes à ses anciennes colonies pour la cartographie. De plus, le Cameroun aurait espéré que le Centre se construise sur son sol.⁶³ Pour favoriser la diversité, la Suisse prévoit d'octroyer des bourses: sur les vingt-neuf étudiants du terme suivant, onze ne viennent pas du Nigeria et ceux de pays membres sont désormais exemptés de taxes.⁶⁴

L'usage de la photogrammétrie est moins répandu hors du Nigeria, donc dans un premier temps, le besoin d'opérateurs y dépasse celui de techniciens. Jusqu'en 1974, ceci se reflète dans la tendance des experts européens à mettre l'accent sur la formation des premiers et celle des Nigériens, concentrés sur la filière de techniciens. Puis, conformément aux statuts du Centre qui le destinent à enseigner toutes les facettes de la photogrammétrie aérienne, des cours de photo-interprétation sont intro-

62 Note de la CT, 26.3.1975. AFS, E2005(A)1985/101/275.

63 *Ibid.*

64 Nigeria: 14, Ghana: 4, Sénégal: 2, Dahomey: 2, Zaire: 2, Sierra Leone: 1. Pour le terme 1975-1976, inscriptions du Nigeria, Ghana, Sénégal, Lybie et Ethiopie. Proposition de la CT au DPF, 8.8.1975. AFS, E2005(A)1985/101/275.

duits en 1978. Chaque année, la vingtaine de diplômés intègre un service de cartographie gouvernemental et les demandes d'inscriptions tendent à excéder les capacités des locaux.⁶⁵

A la vue de cet afflux continu d'étudiants, la CT renforce son intention d'œuvrer à la continuité et à l'extension du Centre. Les difficultés liées à la gestion, comme les quatre changements de directeur au cours des trois premières années, sont définitivement jugées surmontables. Selon l'ambassadeur Andres, les rapports invitent à ne pas interrompre la collaboration suisse avec le Centre, « ceci d'autant plus que notre coopération technique avec le Nigeria est à considérer comme modeste. Même une prolongation du contrat pour une seule année me paraît justifiée ».⁶⁶ Sur sa recommandation, le coopérant Andri Bisaz inclut une étape à Ile-Ife dans sa tournée africaine en décembre 1975 et se dit « positivement impressionné par l'enseignement au Centre. Le niveau correspond à celui d'ITC et va même plus loin dans certains domaines (p.ex. théorie, mathématiques) ».⁶⁷

Bisaz recommande le maintien de personnel européen jusqu'à ce que la gestion se stabilise. L'entier du corps enseignant est africain en 1978, mais la Suisse finance le poste d'un instructeur béninois jusqu'à l'année suivante, puis celui d'un expert suisse, pour une année également.⁶⁸ Au 21^e siècle, le Centre régional de formations aux techniques des levés aérospatiaux reste « sous les auspices » de l'UNECA et compte huit membres: Nigeria, Ghana, Bénin, Sénégal, Niger, Cameroun, Mali et Burkina Faso. Plus de trente enseignants – tous africains – se répartissent entre les départements de cartographie, d'information géographique, de télé-détection ou d'autres. Les cursus de douze à dix-huit mois aboutissent à des diplômes reconnus par le Conseil africain et malgache pour l'enseignement supérieur. Souvent recommandés par leurs gouvernements, les étudiants continuent à intégrer les ministères. Des ordinateurs sont

65 Note de la CT, 26.3.1974. AFS, E2005(A)1985/101/275. Proposition de la CT au DPF, 28.7.1978. AFS, E2005(A)1991/16/323.

66 Lettre d'Andres à la CT, 15.8.1975. AFS, E2005(A)1985/101/275.

67 Les autres étapes du voyage sont le Cap Vert, la Guinée-Bissau et la *West Africa Rice Development Association*, au Bénin. Rapport d'A. Bisaz, suppléant du chef du groupe Afrique de l'Ouest, CT, 2-19.12.1975. AFS, E2005(A)1991/16/323.

68 Proposition de la CT au DPF, 28.7.1978. AFS, E2005(A)1991/16/323. Accord entre le Centre et la Confédération, 30.10.1978. AFS, E2005(A)1991/16/323.

désormais préférés aux instruments suisses et hollandais, vraisemblablement depuis les années 1990, de même que les images satellites remplacent les photos aériennes.⁶⁹

La coopération de la Suisse au centre de photogrammétrie est probablement facilitée par une perception nuancée de la situation économique du Nigeria, bien qu'il ne compte pas parmi les pays prioritaires. Dans sa note sur la «coopération technique payée» de novembre 1976, Wilhelm admet les moyens importants offerts par le boom pétrolier, mais souligne un «très bas niveau de développement» au regard du revenu par habitant.⁷⁰ Il est temps de voir jusqu'où ces deux facettes influencent les rapports économiques entre le Nigeria et la Suisse au sens large.

69 Entretien avec Joseph Oloukoi, directeur du Département de cartographie, Ile-Ife, 4.11.2010. Voir, aussi: <rectas.org>, consulté le 11.9.2012.

70 Note de Wilhelm, 4.11.1976. AFS, E2001(E)1988/16/919.

Chapitre X

Resserrement des liens économiques sous le boom pétrolier

Aussi bien par l'augmentation de sa production que par l'ascension de son prix, le pétrole transforme profondément le Nigeria, qui s'achemine ainsi vers une économie de rente. Des géologues suisses ont contribué aux explorations décisives dans les années 1950, puis aux découvertes ultérieures de gisements. A partir de 1974, le Nigeria devient tour à tour second ou troisième fournisseur de la Suisse en pétrole brut. Celle-ci, en sens inverse, améliore ses ventes dans les secteurs traditionnels des machines et de la chimie, alors que la broderie tend à passer par la contrebande. Quant à l'embargo sur les armes, une dizaine d'années après la Guerre civile, l'Administration suisse le considère comme désuet. Le Nigeria est-il devenu aussi stable qu'elle le prétend? Un flux significatif de capitaux suisses s'y déverse dès 1978; ils ne proviennent pas des grandes banques et sont surtout affectés au développement en infrastructures de l'Etat Imo. Pour une estimation des fonds nigériens placés en Suisse, la documentation se révèle quasi inexistante¹. En général, il faut se demander pourquoi les échanges commerciaux s'amplifient à ce point, alors que plusieurs paramètres continuent à entraver les affaires des exportateurs suisses. L'ambassade à Lagos en a conscience et se dote d'un attaché commercial.

La balance commerciale nigérienne affiche le plus souvent un excédent, mais celle des paiements accuse un déficit croissant qui provoque des mesures gouvernementales. Par exemple, une diversification des réserves se traduit par une acquisition de Deutsche Marks, de Yens et de Francs suisses.²

1 En 1986, l'édition du 30.8 du quotidien nigérien *The Punch* avance la somme de 663 mio N, en se basant sur une étude de la revue londonienne *West Africa*. NISER, dossier de presse *2c loans and aids from banks*.

2 Eminue, *op. cit.*, p. 376. Le Nigeria veut détenir 3-5% de ses réserves en Sfr, soit entre 425 et 700 mio Sfr. Procès-verbal du comité directeur de la Banque nationale suisse, 29.7.1976. BNS, 279/2.

Autre mesure, le recours à la Société générale de surveillance incommode la Division du commerce³; mais ce qui préoccupe le plus les marchands suisses sont les restrictions aux importations.

Nous avons évoqué les résultats mitigés rencontrés par l'ambassadeur Clark dans sa recherche d'investisseurs suisses.⁴ Ceux-ci se voient soumis aux décrets d'indigénisation, qui les amènent à céder jusqu'à 60% de leur capital à des associés nigériens. Mais à part Steiner & Co, les entreprises installées avant la Guerre civile – UTC, Alumaco, Panalpina, Nestlé – appliquent ces normes tout en accroissant leur profit et d'autres firmes suisses s'implantent dans le pays, surtout par le biais de *joint ventures*. Pour affronter son indigénisation, la filiale de Nestlé puise parmi les stratagèmes propres aux multinationales qu'analyse Biersteker⁵. Même si cette attitude lui permet de protéger l'influence de sa centrale à Vevey, la politique nigérienne l'incite efficacement à ouvrir des unités de production sur place, comme pour la fabrication du cube de bouillon Maggi, un produit bouleversant durablement les habitudes alimentaires nigériennes.

1. Amplification des échanges commerciaux

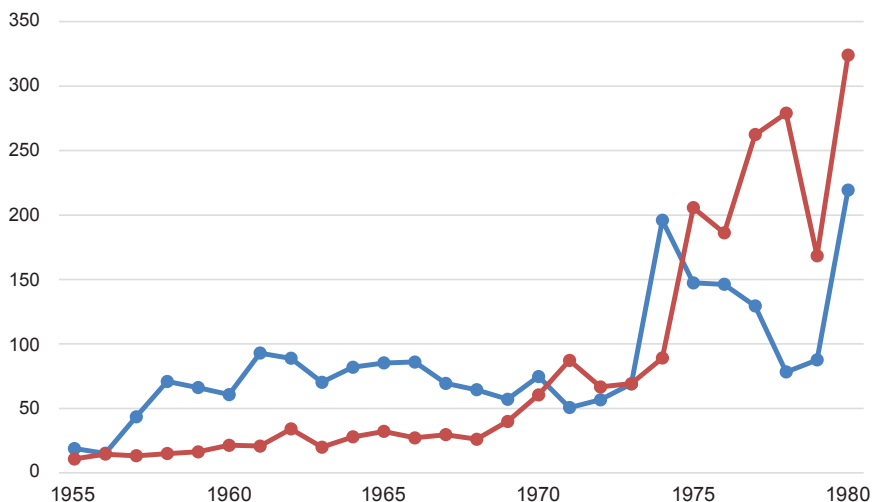
Constamment excédentaire pour le Nigeria depuis les années 1950, la balance commerciale avec la Suisse tend vers l'équilibre sous la Guerre civile, puis s'inverse en 1971. Il ne s'agit pas d'un retournement significatif: le Nigeria reprend l'avantage en 1973, puis la Suisse en 1975. C'est en 1974 que la valeur des importations du Nigeria en Suisse, considérée en Sfr constants de 1970, franchit pour la première fois les 100 mio; pour le flux inverse, ce sera l'année suivante. La hausse du prix du pétrole explique ces

3 Voir chapitre VIII.3.

4 Voir chapitre VIII.1.

5 Thomas J. Biersteker: *Multinationals, the State, and Control of the Nigerian Economy*. Princeton 1987.

augmentations de valeur⁶, et facilite aussi l'écoulement de marchandises suisses dans ce pays producteur qui, en 1978, remplace l'Afrique du Sud en tant que premier client africain de la Suisse.



Valeur des flux commerciaux entre la Suisse et le Nigeria, en millions Sfr constants de 1970. *Stat. DGD, 1955-1980*. Déflation selon l'indice des prix à la consommation, *Statistiques historiques de la Suisse*, table H23, <www.fsw.uzh.ch/hstat>.

— Du Nigeria en Suisse
— De la Suisse au Nigeria

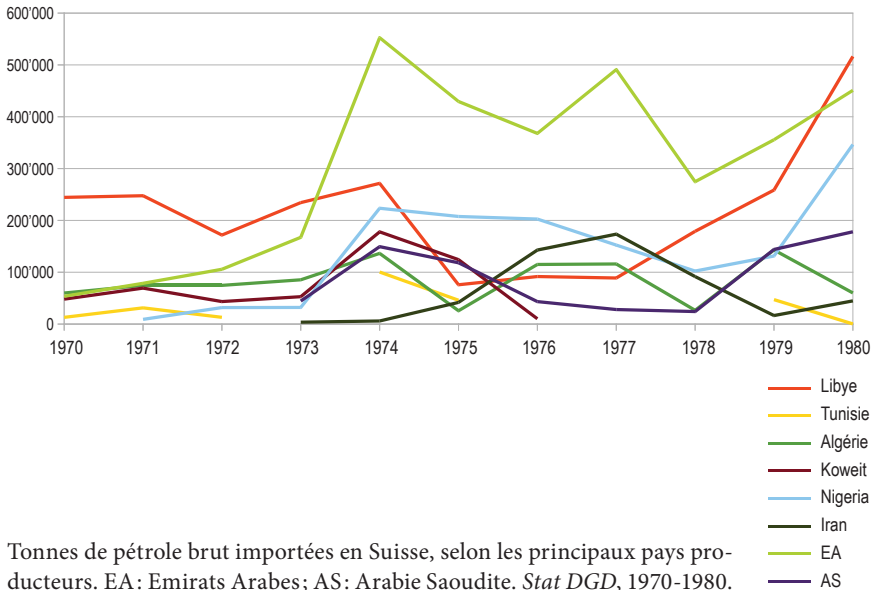
Poids du pétrole nigérian

Shell-BP obtient une licence d'exploration pétrolière pour le Nigeria en 1938 et découvre le premier gisement important à Oloibiri, dans le Delta du Niger, en 1956.⁷ Les recherches sont menées par la filiale de Port Harcourt,

6 En 1973, l'importation totale de pétrole brut en Suisse se monte à 6.092 milliards de kg pour 662 mio Sfr. En 1974, 6.008 milliards de kg pour 1.634 milliard Sfr. En provenance du Nigeria, 241'886 tonnes pour 32'037'102 Sfr en 1973 et 850'812 tonnes pour 223'433'703 Sfr en 1974. Direction générale des douanes: *Statistique du commerce de la Suisse avec l'étranger*, 1945-1980.

7 Sarah Ahmad Khan: *Nigeria. The Political Economy of Oil*. Oxford 1994, pp. 19, 39.

qui compte plusieurs collaborateurs venus de Suisse, un des rares pays à former des géologues spécialisés dans l'exploitation pétrolière au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.⁸ Selon l'ambassadeur Bucher, «ce sont exclusivement des ingénieurs suisses qui ont découvert le pétrole au Nigeria». Au moins 45 de ses compatriotes résident à Port Harcourt en 1961, dont «beaucoup d'ingénieurs et de géologues».⁹ Parmi eux, Erdhart Fränkl, *Exploration Manager* puis *Deputy Director* pour la compagnie Shell, est arrivé à Port Harcourt en 1959 et précisera que les premières découvertes sont à mettre sur le compte de la compagnie dans son ensemble plutôt que sur celui de certains de ses employés, qui n'étaient pas tous de la même nationalité.¹⁰ Un autre Suisse, Luc Saugy, occupe la fonction de chef-géophysicien de la compagnie française Elf au Nigeria, de 1970 à 1977.¹¹



Tonnes de pétrole brut importées en Suisse, selon les principaux pays producteurs. EA: Emirats Arabes; AS: Arabie Saoudite. *Stat DGD*, 1970-1980.

8 Entretien téléphonique avec Erdhart Fränkl, 21.12.2012.

9 Lettre de Bucher au DPF, 24.10.1961. AFS, E2003-03(-)1976/44/194. Lettre de Real au DPF, 17.3.1967. AFS, E2200.168(-)1991/79/1. Lettre d'Andres au DPF, 12.2.1973. AFS, E2001(E)1987/78/695.

10 Entretien E. Fränkl.

11 Voir son blog: <saugy-photo.fr>, consulté le 14.11.2012.

Les découvertes s'enchaînent et la production, en barils par jour, décline à 141'000 sous la Guerre civile, rebondit à 1.083 mio en 1970, franchit les 2 mio trois ans plus tard et ne descend plus au-dessous de 1.783 mio jusqu'en 1980.¹² Ces chiffres représentent 2.4% de la production mondiale en 1970, 3.67% en 1973 et 3.44% en 1980; sur ces mêmes années, la part du Nigeria aux exportations mondiales de pétrole se monte à 4.47%, 6.24% et 6.57%.¹³ Si d'autres compagnies pétrolières s'implantent au Nigeria, Shell-BP assure continuellement plus de la moitié de la production.¹⁴ En 1972, chacune doit céder 60% des actions de sa filiale au gouvernement. La part des revenus pétroliers à ceux des exportations nigérianes est de 57% en 1970, 94% en 1975 et 96% en 1980; en pourcentages du revenu national, pour les mêmes années: 43, 77 et 69.¹⁵ L'apport de l'agriculture devient dérisoire, bien que ce secteur ne connaisse ni déclin, ni stagnation, mais une « croissance ralentie », qui ne parvient pas à satisfaire la demande nationale et favorise les importations.¹⁶

A partir de 1971, c'est aux Etats-Unis que se destine la plus grande part des exportations de pétrole nigérian, soit jusqu'à 44% en 1975. Le débouché du Royaume-Uni s'amoindrit de 23% en 1970 à 5.26% en 1979; les Pays-Bas absorbent environ 15%, la France et la RFA chacune de 5 à 10%. Quant à la Suisse, sa part est de 0.47% en 1974 et plafonne à 1.06% en 1980.¹⁷

Soutenue par la croissance économique d'après Deuxième Guerre mondiale, la consommation d'énergie, en Suisse, atteint un pic en 1974. Suite à la hausse du prix du pétrole décidée par l'OPEP, dont le Nigeria est membre depuis 1971, le recours à cette énergie – quantitativement – ne faiblit guère, mais les parts de l'électricité et du gaz augmentent sensiblement.¹⁸

12 Khan, *op. cit.*, pp. 88-89.

13 Akindele, Ate Bassey, *op. cit.*, p. 116.

14 Par exemple, production de 1975 en milliers de barils par jour: Shell-BP (Hollande/Grande-Bretagne): 1.118; Gulf (Etats-Unis): 227; Mobil (Etats-Unis): 196; Agip-Philipps (Italie/Etats-Unis): 156; Elf (France): 73; Texaco (Etats-Unis): 7. Khan, *op. cit.*, pp. 88-89.

15 Akindele, Ate Bassey, *op. cit.*, pp. 114-115.

16 Forrest 1993, *op. cit.*, pp. 136-138.

17 Akindele, Ate Bassey, *op. cit.*, p. 123.

18 Ueli Haefeli: «Umwelt, Raum, Verkehr». In: Patrick Halbeisen, Margrit Müller, Béatrice Veyrassat (Hg.): *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*. Schwabe, Basel 2012, p. 716.

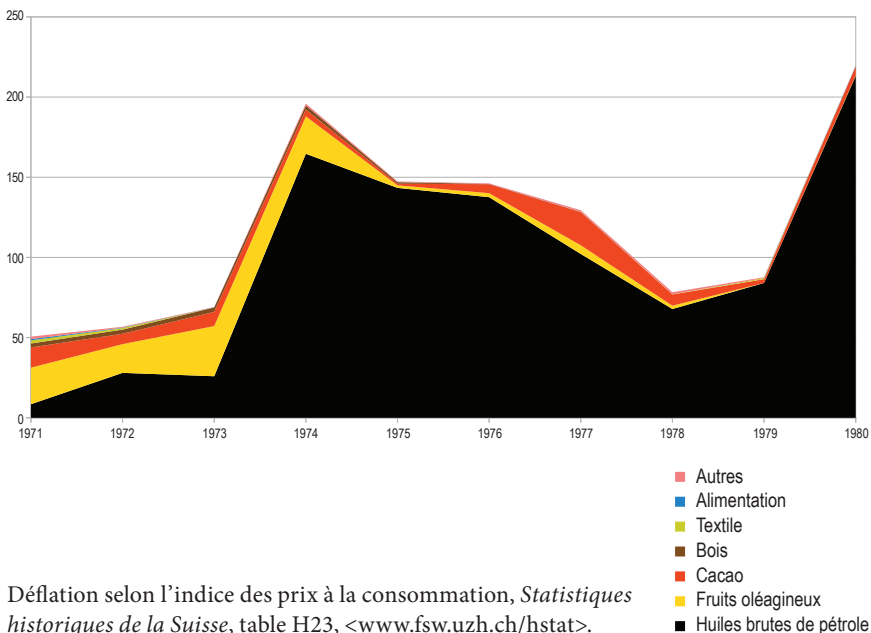
Structure des exportations du Nigeria en Suisse 1971-1980

Sfr courants

| | Huiles brutes de pétrole | Fruits oléagineux | Cacao | Bois | Métal ou aluminium | Textile | Alimentation | Autres | Total |
|------|--------------------------|-------------------|------------|-----------|--------------------|-----------|--------------|-----------|-------------|
| 1971 | 9'021'140 | 24'304'474 | 13'421'994 | 2'624'598 | - | 2'059'374 | 852'205 | 1'673'021 | 53'956'806 |
| 1972 | 31'850'535 | 20'374'427 | 7'318'139 | 2'979'429 | 1'159 | 1'107'410 | 296'018 | 574'174 | 64'501'291 |
| 1973 | 32'037'102 | 38'677'307 | 10'926'848 | 3'410'749 | 764 | 1'926 | 139'064 | 187'651 | 85'381'411 |
| 1974 | 223'433'703 | 31'637'211 | 5'768'908 | 3'489'815 | 8 | 397 | 13'773 | 1'503'351 | 265'847'166 |
| 1975 | 207'566'212 | 2'283'333 | 1'449'656 | 1'426'589 | 210'146 | 668 | 14'363 | 407'728 | 213'358'695 |
| 1976 | 202'595'539 | 3'691'289 | 8'219'689 | 238'500 | 364'080 | 70 | 24'504 | 190'910 | 215'324'581 |
| 1977 | 152'416'696 | 8'047'977 | 30'851'283 | 236'613 | 1'427'935 | 1'080 | 49'174 | 56'987 | 193'087'745 |
| 1978 | 102'277'554 | 3'101'690 | 10'538'735 | 57'278 | 1'362'293 | 172'351 | 10'240 | 530'970 | 118'051'111 |
| 1979 | 131'344'656 | - | 3'664'951 | 12'652 | 482'697 | 1'147'430 | - | 300'469 | 136'952'855 |
| 1980 | 346'443'059 | 508'430 | 9'326'277 | - | 1'340 | 60 | - | 234'478 | 356'513'644 |

Stat. DGD

Sfr constants de 1970, en millions



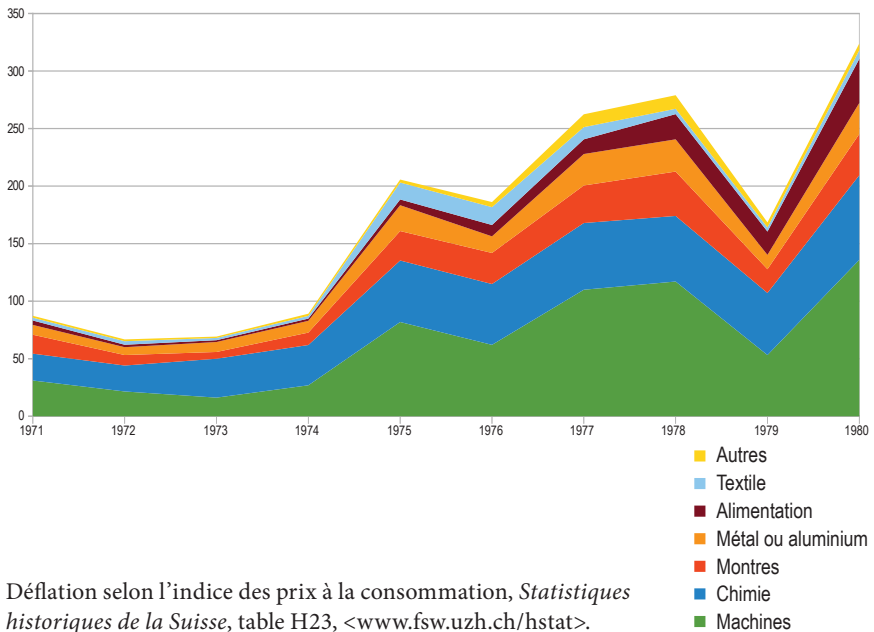
Structure des exportations de la Suisse au Nigeria 1971-1980

Sfr courants

| | Machines | Chimie | Montres | Métal ou aluminium | Alimentation | Textile | Bijouterie | Autres | Total |
|------|-------------|-------------|------------|--------------------|--------------|------------|------------|-----------|-------------|
| 1971 | 33'068'328 | 24'866'761 | 17'504'440 | 9'120'989 | 4'072'535 | 2'636'809 | 191'003 | 1'553'799 | 93'014'664 |
| 1972 | 24'483'741 | 25'586'185 | 10'385'190 | 7'742'976 | 2'411'758 | 3'506'277 | 378'781 | 1'375'625 | 75'870'533 |
| 1973 | 20'003'293 | 41'780'140 | 7'243'343 | 10'690'079 | 1'996'501 | 2'403'800 | 168'126 | 1'278'705 | 85'563'987 |
| 1974 | 36'482'739 | 47'510'930 | 14'645'640 | 13'894'312 | 2'613'488 | 3'194'560 | 209'729 | 2'354'034 | 120'905'432 |
| 1975 | 118'545'004 | 77'393'794 | 37'055'378 | 32'507'353 | 7'228'309 | 21'316'908 | 564'394 | 3'206'437 | 297'817'577 |
| 1976 | 91'365'935 | 77'856'519 | 39'744'636 | 21'256'790 | 14'537'911 | 22'843'478 | 1'442'175 | 5'040'412 | 274'087'856 |
| 1977 | 164'012'806 | 86'474'586 | 48'681'568 | 40'777'702 | 19'079'660 | 15'815'535 | 8'880'556 | 7'765'938 | 391'488'351 |
| 1978 | 176'504'376 | 85'888'560 | 58'105'455 | 42'261'939 | 33'011'917 | 6'998'612 | 8'015'155 | 9'726'677 | 420'512'691 |
| 1979 | 83'071'570 | 84'279'205 | 32'228'561 | 19'469'166 | 31'663'631 | 5'604'792 | 2'496'148 | 4'288'470 | 263'101'543 |
| 1980 | 220'863'243 | 119'502'399 | 58'255'757 | 43'842'933 | 62'211'249 | 12'208'131 | 1'730'806 | 7'844'970 | 526'459'488 |

Stat. DGD

Sfr constants de 1970, en millions



La Suisse importe, en 1974, 1.489 mio de tonnes de pétrole retransformé, essentiellement sous forme de benzine à partir des pays limitrophes, et 6.008 mio de tonnes de brut. Aux côtés des Emirats Arabes d'où proviennent 2.062 mio de tonnes et de la Libye qui en vend 935'000 tonnes, le Nigeria s'affirme alors comme un des trois principaux fournisseurs de brut avec 850'000 tonnes. En d'autres termes, il assure à ce moment 14.15% des importations de brut en Suisse. Son prix ne se révèle pas plus avantageux qu'un autre, mais sa qualité est constamment évoquée.¹⁹

La Suisse, dans les années 1970, s'affirme vraisemblablement déjà comme lieu de négoce pour le pétrole. En 1974, l'ambassade de Suisse à Lagos apprend que le directeur de UTC Nigeria René Goettin sert d'intermédiaire à la société zougnoise Euravia pour le négoce de pétrole. En outre, la maison genevoise Socodex SA entretient des contacts avec le citoyen nigérian Samuel Renner, actif dans l'import-export et intéressé à créer une *joint-venture*.²⁰ Vitol s'établit à Genève en 1972 et se spécialisera dans le négoce de brut nigérian.²¹

Marchandises et capitaux suisses

Parmi les exportations suisses globales, le secteur des machines, ceux de la chimie et des montres restent en tête tout au long de la décennie 1970.²² Cette règle ne diffère guère pour les marchandises destinées au Nigeria. Celles-ci, en 1975, se composent à 39.8% de machines, appareils motorisés et élévateurs sont les plus demandés; 25.9% de produits chimiques, soit pour 26.4 mio Sfr de matières colorantes et 13.7 mio Sfr de médica-

19 Stat. DGD. A propos de la qualité, voir, par exemple: Khan, *op. cit.*, p. 101.

20 Lettre de Pierre Barraza, chargé d'affaires à Lagos, à la Division du commerce, 10.9.1974. AFS, E2001(E)1988/16/919.

21 Voir: Déclaration de Berne (éd.): *Swiss Trading SA. La Suisse, le négoce et la malédiction des matières premières*. Éditions d'en bas, Lausanne 2011, pp. 177-181. Déclaration de Berne: *Swiss trader's opaque deals in Nigeria*, 2013. <<http://www.bernedeclearation.ch/fileadmin/files/documents/Rohstoffe/BD-Nigeria-EN-20131101.pdf>>. Consulté le 31.8.2014.

22 Voir: Margrit Müller: «Internationale Verflechtung». In: Halbeisen, Müller, Veyrassat, *op. cit.*, p. 398.

ments; 12.7% de montres; 10.9% de produits métalliques, demande probablement suscitée par Alumaco; 2.4% de produits alimentaires, résultat surtout dû au succès du cube de bouillon Maggi.²³

Selon les types de produits, la Suisse se profile parmi les trois premiers fournisseurs du Nigeria. Par exemple, en 1972, aucun pays n'écoule plus d'aluminium qu'elle sur le marché nigérian. Ses ventes de matières colorantes pour 2.1 mio \$ ne sont surpassées que par la RFA, avec 5.4 mio \$. Dans les domaines des machines et de la chimie, à deux exceptions près, la Suisse obtient des résultats sensiblement meilleurs que l'Autriche, la Norvège, la Suède ou le Danemark.²⁴

En revanche, ses exportations de broderie ne satisfont pas les industriels concernés et l'ambassadeur Andres est navré «de voir ici à quel point cette activité typiquement helvétique échappe au contrôle de notre industrie».²⁵ Ces propos datent pourtant de 1975, alors que le Nigeria n'a jamais autant importé de broderie suisse, soit pour plus de 15 mio Sfr. Mais ces chiffres ne correspondent probablement pas aux espoirs suscités par l'ampleur de la demande – la broderie est un produit de luxe constamment apprécié en Afrique de l'Ouest pour la confection de vêtements, et l'Autriche semble accaparer le marché nigérian. Andres parle d'un secteur «typiquement helvétique», car la branche textile fut le fleuron de l'industrialisation et des exportations suisses jusqu'à la Grande dépression des années 1930. Un nouvel essor de la broderie a lieu après 1945, mais elle ne retrouve pas l'importance qui était la sienne au début du siècle en Suisse orientale.²⁶

Apparemment gênée par le succès de ses concurrents autrichiens, l'Union suisse des exportateurs de broderie finit toutefois par renoncer

23 Stat. DGD.

24 Ces exceptions sont les «machines spécialisées pour l'industrie» (Danemark: 348'000 \$, Suède: 324'000 \$, Suisse: 275'000 \$) et les matières plastiques (Autriche 202'000 \$, Suisse 89'000 \$). Secteur plus représentatif, celui des «machines en général sauf électriques» (Suisse: 2'377'000 \$, Suède: 509'000 \$, Autriche: 114'000 \$). Extraits de statistiques de l'OCDE, fiche documentaire Nigeria, présence suisse et concurrence étrangère. AES, H XI 1b.

25 Lettre d'Andres à la Division du commerce, 31.7.1975. AFS, E7110(A)1986/24/113.

26 Voir: Müller, *art. cit.*, pp. 364, 398. Albert Tanner: *Das Schiffchen fliegt, die Maschine rauscht. Weber, Sticker und Fabrikanten in der Ostschweiz*. Unionsverlag, Zürich 1985, pp. 203-205.

à envoyer une délégation au Nigeria, contrairement à la suggestion d'Andres. Celui-ci conseille de soigner les contacts avec les intermédiaires locaux, en considérant qu'ici réside le secret des méthodes autrichiennes. Selon son idée, l'ambassade peut faciliter une mise en réseau, mais n'entend pas s'impliquer davantage dans ces transactions, alors dominées par la contrebande. Andres décrit le fonctionnement d'une « filière assez bien structurée [...] entre quelques entreprises autrichiennes et le Nigeria ». D'abord, le fabricant présente ses échantillons sur place et encaisse de main à main un premier tiers de la facture. Le second tiers est réglé à la réception de la première moitié de la commande qui entre au Nigeria sous de fausses étiquettes ou par la valise de l'importateur, moyennant un dédouanement « selon les méthodes < amicales > qu'il est possible d'utiliser ici ». Enfin, la livraison et le paiement du solde s'opèrent en toute légalité et souvent sous garantie contre les risques à l'exportation.²⁷

La réticence des brodeurs suisses à plus s'engager face à l'Autriche tient au fait qu'ils profitent indirectement de cette filière. En effet, une partie des commandes autrichiennes placées en Suisse se destine au Nigeria et occuperait près d'un septième des machines à broder du pays. Cette proportion est avancée par l'Union suisse, lorsque Lagos, en 1976, interdit les importations de broderie et se met à combattre la contrebande afin de réduire les dépenses somptuaires. L'Autriche réagit avec une délégation commerciale, mais les producteurs suisses refusent de s'avancer et demandent l'action de leur ambassade, en lui proposant d'argumenter que si la contrebande diminue les recettes douanières nigérianes, une interdiction le fait davantage. La situation demeure au point mort.²⁸

Contrairement aux ventes de broderie, le commerce de capitaux entre les deux pays connaît un boom à la fin de la décennie. Ce secteur n'est pas plus connu pour sa transparence; par exemple, un document du DPF énumérant les exportations de capitaux à destination des pays en développement entre 1945 et 1967 place la Banque mondiale en tête des partenaires

27 Lettres d'Andres à la Division du commerce, 31.7.1.9.1975. AFS, E7110(A)1986/24/113.

28 Lettres de Rappard, ambassadeur de Suisse à Lagos, à la Division du commerce, 13.7, 21.9.1976. AFS, E7110(-)1987/20/107. Lettre de l'Union suisse des exportateurs de broderie à Moser, Division du commerce, 28.4.1977. Lettre de Jean-Daniel Biéler, chargé d'affaires à l'ambassade de Suisse à Lagos, à la Division du commerce, 9.5.1977. AFS, E7110(-)1988/12/103.

de la Suisse avec 839 mio Sfr, suivie par le Congo belge avec 240 mio, Argentine: 198 mio, Espagne: 180 mio, Inde: 167 mio, Turquie: 164 mio, etc., mais ne fait aucune mention des montants octroyés à l'Afrique du Sud qui atteignent, jusqu'en 1961, au moins 451.5 mio de Sfr courants.²⁹ A propos du Nigeria, nous nous basons sur un dossier des Archives fédérales suisses qui rassemble les transactions enregistrées par le Département des finances et des douanes.³⁰

L'Union de banques suisses, en 1972, prête 15.278 mio Sfr pour une fabrique de polyester construite à Lagos par Nichemtex Industries Ltd, filiale nigérienne de la compagnie CHA Textiles³¹, établie à Hong Kong. Puis, il n'y a aucune trace d'un autre crédit jusqu'à juin 1979, quand la compagnie Benue Cement de Lagos emprunte 30 mio Sfr à la Société de banques suisses. En septembre de la même année, les transferts décollent: les archives révèlent treize transactions entre cette date et novembre 1981, pour un total de 734.7 mio Sfr, plus 25 mio \$ et 15 mio DM.

Mis à part 67.3 mio Sfr octroyés à l'Etat Ogun, 54.4 mio Sfr pour Delta Hotels à Port Harcourt, 18 mio Sfr pour Gaskiya Textile Mills Ltd à Kano – projet auquel participent le consultant valaisan Grichting & Valterio SA ainsi que Sulzer³², 15 mio DM à l'Etat Anambra et 29.9 mio au Gouvernement fédéral, le reste des capitaux, soit 565.1 mio Sfr et 25 mio \$, est affecté à l'Etat Imo. Celui-ci naît du morcellement national de 1976 et prend pour capitale la ville d'Owerri. Le prêteur principal ne figure pas parmi les trois grandes banques, il s'agit de Ultrafin AG-Finanzgesellschaft, enregistrée à Zurich avec un conseil d'administration à prépondérance tessino-italienne.³³ Si Banca del Gottardo octroie 25 mio \$ à Imo State Water Corporation, Ultrafin avance 396.9 mio Sfr à ce même Etat, qui a un autre lien avec la Suisse: l'extension urbaine d'Owerri s'opère sur la base

29 Kapitalexport nach Entwicklungsländer 1945 bis Ende 1967. AFS, E2001(E)1980/83/188. Bott, Guex, Etemad, *op. cit.*, p. 58.

30 Dossier C.41.152 Nigeria: Schw Kredite an Regierungen. AFS, E2001(E)-01(-)1991/17/995.

31 <www.chatextiles.com/english/aboutUs/history.html>, consulté le 12.12.2012.

32 Brochure de Grichting & Valterio, 26.1.2010. En ligne sous <www.gvlcs.com/liens/grichting.pdf>, consulté le 12.12.2012. Sur Gaskiya: Forrest 1994, *op. cit.*, p. 203.

33 Ultrafin est alors dirigée par Carlo von Castelberg de Disentis. *Annuaire suisse du registre du commerce*, 1978.

des mesures de la firme zurichoise Geodetic Surveys Ltd et des plans de l'architecte Carl Fingerhuth. Il ne s'agit pas pour autant d'un consortium suisse. Fingerhuth pense à offrir ses services grâce au contact de son frère, actif dans l'exportation avec un partenaire nigérian, lui-même introduit dans le cercle gouvernemental de l'Etat Imo.³⁴

Le montant des sommes prêtées à l'Etat Imo interpelle. Aucun élément n'indique pourquoi elles ont été empruntées en Suisse, et rien ne laisse non plus connaître les raisons du choix d'Ultrafin, organisme financier très peu connu, tout comme les membres de son conseil d'administration, dont les noms ne semblent cités que par l'Annuaire suisse du registre du commerce. A ce jour, il est tout aussi difficile de connaître l'affectation exacte de ces sommes. Cela dit, les projets lancés en 1976 pour le développement urbain d'Owerri peuvent être considérés comme très ambitieux et nécessiter un financement important. Ndubuisi Kanu, premier gouverneur de l'Etat Imo, semble avoir joué un rôle majeur dans la genèse de ces projets.³⁵

Affaires entravées et réactions diplomatiques

Fingerhuth communique une version provisoire de ses plans d'urbanisme pour Owerri en juillet 1976, mais en décembre de l'année suivante, le projet est suspendu. Le *Daily Times* met en cause le partenaire Geodetic Surveys, qui n'aurait pas tenu ses délais, et Fingerhuth qui aurait ainsi réalisé son travail sans se baser sur des données indispensables.³⁶ De son côté, l'ambassadeur Rieser relève des problèmes locaux d'ordre politique et psychologique. Fingerhuth obtient tout de même un paiement de 50'000 Nairas au lieu des 400'000 initialement convenus, et accepte de mettre à disposition quatre ingénieurs sur une durée de quatre ans.³⁷ C'est en fait

34 Entretien téléphonique avec Carl Fingerhuth, 13.12.2012.

35 Obinna Nwanze: "Leaders Are Making Things Difficult in Nigeria -Njemanze". In: *Daily Champion*, Lagos, 12.10.2009. Accès via <allafrica.com>.

36 Fingerhuth and Partners, Owerri and Zurich, Imo State Capital Owerri, Master Plan Report Phase I, 7.1976. AFS, E2200.168(-)1991/79/10. «N65m City Plan shelved». *Daily Times*, 14.12.1977. Coupure conservée aux AFS, E7110(-)1988/12/104.

37 Lettre de Rieser à la Division du commerce, 6.2.1978. AFS, E2001(E)1988/16/919.

le changement de gouverneur qui cause la suspension du projet pour une année; ensuite, les travaux se déroulent comme prévu.³⁸

«Des problèmes comme celui-ci sont courants au Nigeria», précise Rieser qui évoque des retards de plusieurs mois et de longues négociations, ce à quoi de petites et moyennes entreprises peinent à faire face. Il défend donc un meilleur soutien de la part de la Confédération, notamment à travers la Garantie contre les risques à l'exportation, dont bénéficiera d'ailleurs Fingerhuth pour achever son contrat.³⁹

En 1975, Saurer obtient une garantie de 60% pour la livraison de 390 camions, dont 200 se destineraient à des transports entre le port de Tema et Lagos. La commande émane du gouvernement ghanéen, mais d'un commun accord, le Nigeria devrait couvrir «une partie considérable» des frais. Si la Suisse n'octroie aucune garantie au Ghana depuis le coup d'Etat de 1972, le partenariat avec le Nigeria et la crainte d'un chômage partiel pour près de 2'000 employés amènent les autorités à faire exception.⁴⁰

Le scandale du ciment est également un dossier qui préoccupe la Division du commerce et l'ambassade de Suisse. Sous le gouvernement Gowon, le Ministère de la défense place en 1975 des commandes astronomiques de ciment, soi-disant pour construire de nouvelles casernes. A cause des infrastructures insuffisantes du port de Lagos, on prévoit des indemnités de surestaries⁴¹; mais dans le climat de corruption grandissante, certains contrats sont artificiellement gonflés et des bateaux arrivent avec des cargaisons incomplètes, en vue de générer des indemnités.⁴² D'où le blocage du port durant plusieurs mois. La firme Utex SA de Genève ne parvient pas à encaisser les 10.8 mio Sfr⁴³ de son contrat et un dixième

38 Entretien Fingerhuth.

39 *Ibid.* Lettre de Rieser à la Division du commerce, 6.2.1978. AFS, E2001(E)1988/16/919.

40 Lettres de Moser à l'ambassade de Suisse à Lagos, 6.9, 7.10.1975. AFS, E2200.168(-)1991/79/10.

41 Ces indemnités compensent l'attente excessive avant le déchargement. Selon le chargé d'affaires à l'ambassade de Suisse Jean-Daniel Biéler, il s'agit d'environ 15'000 Sfr par jour et par bateau. Lettre à la Division du commerce, 4.11.1975. AFS, E7110(A)1986/24/113.

42 Falola, Heaton, *op. cit.*, p. 187.

43 Selon la lettre d'Utex SA, Genève, à Moser, 20.5.1976. AFS, E7110(A)1987/20/107, 4.325 mio \$ valent 1.8 mio Sfr.

de sa cargaison aurait été saisie sans contrepartie. Lasse des comités de renégociations mis sur pied par le gouvernement Mohammed – qui veut réviser tout contrat signé avant le coup d’Etat, Utex décide de recourir à l’arbitrage de la Chambre de commerce internationale de Paris.⁴⁴ L’issue n’est pas connue.

Il y a aussi la firme Panta AG, enregistrée à Zurich et ayant obtenu une commande de 240’000 tonnes de ciment pour 35.5 mio Sfr. En novembre 1975, c’est elle-même qui propose une modification du contrat et demande le soutien de l’ambassade dans cette démarche, mais deux mois plus tard, la frustration l’emporte et Panta considère une action en justice contre le gouvernement nigérian.⁴⁵ La diplomatie suisse aimerait l’en dissuader, car elle imagine une campagne de presse et les incidences désastreuses que cela exercerait sur la relation bilatérale. Mais au plus tard en novembre 1976, les renégociations parviennent à détendre la situation générale, lorsque seules deux des 82 entreprises impliquées persistent dans une action judiciaire. Et finalement, la Division du commerce apprend qu’au moment du coup d’Etat, Panta n’avait encore rien livré, mais tout juste commandé la marchandise en Turquie.⁴⁶

En ce qui concerne les exportations de matériel de guerre suisse, les entraves reposent sur l’embargo adopté en 1967, lors de la Guerre civile. Trois requêtes d’exportation laissent apprécier l’évolution de l’attitude officielle: celle de la firme Crypto pour des machines de chiffrage en 1971, celle de la maison Contraves pour des pièces de DCA d’une valeur de 20 mio Sfr en 1973, et enfin celles de Mowag pour des véhicules blindés et Bührle pour des canons anti-aériens en 1977.

Si l’ambassadeur Andres, en 1971, évoque une situation «largement normalisée», il n’oublie pas les difficultés sociales posées par la démobilisation et souligne que «le jeune monde des Etats africains ne connaît encore qu’un équilibre fragile». Quoi qu’il en soit, les nouvelles directives

44 *Ibid.*

45 Lettre de Moser à l’ambassade de Suisse à Lagos, 24.10.1975. AFS, E7110(A)1986/24/113. *Id.*, 21.1.1976. AFS, E7110(A)1987/20/107.

46 Lettre d’Andres à la Division du commerce, 16.3.1976. Lettre de Biéler au DPF, 23.11.1976. AFS, E7110(A)1987/20/107. Note de Jürg Iselin, François Nordmann, DPF, 11.11.1977. AFS, E7110(-) 1988/12/104.

suisse de 1972 ne considèrent pas les instruments de chiffrage comme du matériel de guerre, si bien que leur livraison s'effectue légalement.⁴⁷

En 1973, le DPF considère que «le pays demeure gouverné par un régime militaire [...], les universités connaissent leur lot de troubles, et surtout, les rivalités ethniques ou tribales restent latentes». Un second motif de retenue reflète des préoccupations d'ordre plus commercial:

[...] tant «l'affaire Bührle» au Nigéria – cause par excellence des restrictions actuelles – que le conflit du Biafra sont encore bien présents dans les esprits et par conséquent une levée de notre embargo «de facto» ne manquerait pas d'être largement exploitée par les milieux qui tendent à interdire toute exportation de notre matériel de guerre.

Pour ces deux raisons, le DPF s'oppose à la livraison de Contraves en précisant qu'une «partie importante de l'opinion publique suisse ne comprendrait pas que nous autorisions des exportations d'armes à ce pays après ce qui s'est produit il y a peu d'années».⁴⁸

C'est en 1977 que l'attitude de la Confédération s'infléchit. Dans leurs télégrammes à l'ambassade à Lagos, le DPF et la Division du commerce prétendent que «Existence décret concernant interdiction exportation armes vers Nigéria nous a échappé». D'ailleurs, ils ne s'en soucient guère, sachant que ce type de véhicules blindés est couramment exporté vers d'autres pays africains. La Division du commerce demande donc à l'ambassade de transmettre un pli de la firme Mowag à son destinataire par voie postale ou «courrier anonyme sans mention de l'ambassade». Néanmoins, à Lagos, le chargé d'affaires Jean-Daniel Biéler se prononce sans équivoque pour un maintien de l'embargo et souligne, entre autres, la collaboration militaire entre son pays de résidence et l'Angola. Il lui paraît ainsi «hasardeux de penser» qu'une livraison d'armes ne puisse pas être réexportée.⁴⁹

47 Lettres d'Andres au DPF, 30.7.1971 et du DPF au DMF, 20.11.1972. Décision du Conseil fédéral, 15.12.1972. AFS, E2001(E)1987/78/695.

48 Note du DPF, 20.12.1973. Lettre de Michael Gelzer, DPF, au DMF, 21.1.1974. AFS, E2001(E)1987/78/695.

49 Télégrammes du DPF et de Moser à l'ambassade de Suisse à Lagos, 4.5, 5.5.1977. Lettre de Biéler au DPF, 24.5.1977. AFS, E2001(E)-01(-)1991/17/993.

Dans un premier temps, le DPF semble adopter les réticences de Biéler, mais en décembre 1980, l'ambassadeur à Lagos Walter Rieser précise que la Guerre civile est terminée depuis dix ans et ajoute que depuis lors, «une relative stabilité politique règne dans ce pays». Il estime aussi que l'embargo de matériel de guerre appliqué à l'Afrique du Sud n'exercerait pas le rôle politique escompté auprès du Nigeria tant que ce dernier y est aussi soumis.⁵⁰ Cette évidence mise à part, la «relative stabilité» ici avancée renvoie probablement à la reprise de la croissance économique en 1979, après la chute des revenus pétroliers l'année précédente. Mais plutôt que de freiner la corruption, le gouvernement de la Seconde République ne renonce pas à développer le clientélisme afin d'asseoir son pouvoir. En 1980, les 220'000 grévistes sur une durée moyenne de onze jours donnent un indicateur, parmi d'autres, du mécontentement populaire.⁵¹ Se basant sur les propos de Rieser, l'assentiment du DPF et l'avis du Département militaire qui ne mérite plus d'être expliqué, le Conseil fédéral autorise, en mars 1981, l'exportation au Nigeria de 100 pistolets et 450 fusils d'assaut fabriqués par Sig, 80 véhicules blindés du modèle Piranha de la maison Mowag, et 48 canons antiaériens Bührle accompagnés de 24 systèmes de guidage Skyguard.⁵² La Seconde République est renversée en décembre 1983 et les militaires conserveront le pouvoir jusqu'en 1999.

La diplomatie suisse ne se contente pas de prendre position au coup par coup sur les affaires commerciales que nous venons de discuter. Elle n'ignore certes pas les contrats signés au Nigeria par des entreprises suisses – tels celui de Touristconsult pour la création d'une école hôtelière dans l'Etat Sud-Est en 1974, d'Electrowatt pour un projet d'irrigation, ou de Mobag pour l'extension de l'hôpital universitaire de Benin, tous deux en 1976.⁵³ Cependant, le chargé d'affaires Biéler précise que «la pénétra-

50 Lettre de Rieser au DPF, 8.12.1980. AFS, E2001(E)-01(-)1991/17/993.

51 Falola, Heaton, *op. cit.*, p. 205.

52 Sur l'attitude constante du DMF, voir chapitre VII.1. Proposition de Georges-André Chevallaz, directeur du DMF, au Conseil fédéral, 5.3.1981. Décision, 25.3.1981. Autorisations d'exportation de matériel de guerre, 1981. AFS, E2001(E)-01(-)1991/17/993.

53 Note de l'ambassade de Suisse à Lagos, 18.9.1974. Lettre de l'ambassade de Suisse à Lagos à la Division du commerce, 16.8.1976. Coupure de presse non-identifiée sur le contrat de Mobag, 1976. AFS, E2200.168(-) 1991/79/10. Sur Electrowatt, voir aussi: *Daily Times*, 7.8.1976.

tion du marché nigérian implique une bonne connaissance des conditions et usages locaux», ce qu'il recommande d'acquérir par un séjour sur place. L'ambassadeur Rappard, à son tour, assure que «la conclusion d'un contrat au Nigéria ne peut résulter que de la présence physique des intéressés étrangers». ⁵⁴ Pour assister les entreprises dans leurs premiers séjours et prises de contacts, le personnel de l'ambassade vient à être considéré comme insuffisant. En novembre 1976, Maschinenfabrik Rüti cherche à se renseigner auprès du délégué commercial qui n'existe pas, et un mois plus tard, la Division du commerce annonce que Nicolas von der Weid s'apprête à assumer cette fonction à l'ambassade à Lagos, avec une circonscription s'étendant au Ghana, à la Côte d'Ivoire et au Sénégal. ⁵⁵

Von der Weid propose à l'OSEC d'organiser conjointement le séjour d'une délégation commerciale suisse au Nigeria. En janvier 1979 a lieu une mission préparatoire, s'efforçant d'établir les premiers contacts avec les ministères et d'identifier les éventuels débouchés. Le voyage se déroule du 13 au 26 mai et s'adresse à tout entrepreneur intéressé par «les exportations de marchandises, la vente de savoir-faire ou une prise de participation à une firme nigériane». Treize compagnies suisses s'annoncent, puis sept se désistent, sans que l'on sache lesquelles. La première liste d'intéressés ne se limite pas aux petites entreprises ou néophytes de l'Afrique, mais inclut Oerlikon-Bührle, Sulzer et le négociant André & Cie; selon l'OSEC, un «échange fructueux d'idées» prend place entre ces deux groupes de participants et les nouveaux venus peuvent se rendre compte «des débouchés énormes offerts par ce marché, mais également [...] des difficultés considérables qu'il s'agit de surmonter dans ce pays». Bien que la délégation se concentre sur Lagos, elle se rend aussi à Kano, Enugu et Port Harcourt. Le seul résultat tangible du séjour se résume à une lettre d'intention de collaboration signée par deux entreprises suisses et un partenaire nigérian, en dépit des 390 rendez-vous concrétisés sur deux semaines. Une moitié

54 Lettre de Biéler à l'entreprise de construction Harald Trutmann, Niedergösgen, 14.10.1976. AFS, E2200.168(-)1991/79/10. Lettre de Rappard à la Division du commerce, 26.10.1976. AFS, E7110(A)1987/20/107.

55 Lettre de Maschinenfabrik Rüti à la Société suisse des constructeurs de machines, 11.11.1976. Lettre de Sulzer à l'ambassade de Suisse à Lagos, 27.12.1976. AFS, E2200.168(-)1991/79/10.

des participants juge les «possibilités d'affaires futures» médiocres, alors qu'elles apparaissent bonnes à l'autre moitié.⁵⁶

«Cette firme est ici inconnue» sert de titre, en décembre 1979, à un article du magazine suisse *Bilanz*. Le journaliste Thomas Holec y met en évidence les obstacles que le Nigeria recèle pour un commerçant ou entrepreneur suisse; mais sur ce plan, les problèmes n'ont guère changé depuis la période coloniale, soient les risques de fraudes à partir de documents falsifiés par le client. De plus, Nestlé et Mobag témoignent de retards dans les paiements. L'article se termine sur le même ton que son préambule: Frédéric Schoellhammer de l'OSEC rappelle l'importance du Nigeria en tant que premier importateur africain de produits suisses, mais appelle à la prudence en déconseillant d'affranchir la correspondance avec de beaux timbres, trop tentants pour certains postiers nigériens qui seraient d'assidus collectionneurs. La parution de cet article, sept mois après le séjour de la délégation commerciale, prouve que l'intérêt des entreprises suisses pour le Nigeria ne faiblit pas.

Biéler remarque, suite à l'assassinat de Mohammed, que «le Nigeria demeure un pôle d'attractions pour les investisseurs et exportateurs étrangers toujours vibrant malgré les événements politiques».⁵⁷ Et à propos de l'intérêt de IVF Maschinenfabrik et du bureau d'architectes Suter & Suter pour le Nigeria, Moser de la Division du commerce cite un lien avec la récession en Suisse qui incite à rechercher de nouveaux contrats à l'étranger.⁵⁸ Son point de vue rejoint celui de son supérieur hiérarchique

56 Lettre de l'OSEC à von der Weid, 30.3.1978. AFS, E2001(E)1988/16/919. Lettre de von der Weid à l'OSEC, 30.10.1978. Circulaire de D. Piotet, OSEC, aux membres, 17.11.1978. AFS, E7110(-)1989/32/119. Rapport de l'OSEC, Lausanne, 12.6.1979. ACV, PP778/7/1. La liste des entreprises initialement annoncées vient de ce dernier document: Andre & Cie SA, Lausanne; Applied Research Laboratories SA, Ecublens; BBG Baumberger, Genève; Cerberus AG, Männedorf; Efimex SA, Genève; Gerige SA, Lausanne; Georg Fischer AG, Schaffhausen; Oederlin & Co AG, Baden; Werkzeugmaschinenfabrik Oerlikon-Bührle AG, Zurich; Romag Roehren & Maschinen AG, Düringen; Schalcher & Partners, Zurich; Sibra Management SA, Fribourg; Gebrüder Sulzer AG, Winterthur. Du côté de l'OSEC, le directeur adjoint Michel de Schoulepnikov et le délégué pour le Nigeria Daniel Piotet sont du voyage.

57 Lettre de Biéler à la Division du commerce, 27.4.1976. AFS, E2200.168(-)1991/79/9.

58 Lettres de Moser à l'ambassade de Suisse à Lagos, 21.10, 5.11.1975. AFS, E2200.168(-)1991/79/10.

Paul Jolles, qui soutient la libéralisation des échanges comme premier remède contre la récession et appelle pour ceci à préserver «la capacité d'importation des pays en développement, qui représentent la plus grande demande potentielle». ⁵⁹ De tels propos expliquent en partie la polémique qui entoure le voyage au Nigeria du conseiller fédéral Aubert. ⁶⁰

2. Profit croissant des investisseurs

Comment les principaux investisseurs suisses évoluent sous le boom pétrolier, quand sont aussi adoptées les lois de nigérianisation? Au-delà de cette question, il faut s'interroger sur le positionnement de l'ambassade, censée protéger les intérêts suisses.

Union Trading Company

UTC augmente ses ventes au Nigeria de 150 mio Sfr constants en 1973 à 1.5 milliard en 1982. ⁶¹ Notamment grâce au lobby de la Chambre de commerce de Lagos, sa catégorie d'entreprises échappe au premier décret d'indigénisation, mais est forcée par le second, en 1976, à nigérianiser 60% de son capital. ⁶² L'intérêt industriel de UTC se manifeste à nouveau en 1970, avec l'intention de participer au financement d'une chaîne de montage d'automobiles Fiat à Kano ou Kaduna, mais celle-ci ne voit pas le jour. ⁶³

59 Paul Jolles est directeur de la Division du commerce. «Die Schweiz im Spannungsfeld der Welthandels-, Währungs- und Rohstoffprobleme», discours à l'assemblée des délégués du Vorort, Lausanne, 12.9.1975. Paul Jolles: *Von der Handelspolitik zur Aussenwirtschaftspolitik. Ausgewählte Reden und Aufsätze*. Verlag Stämpfli & Cie, Bern 1983, p. 36.

60 Voir chapitre VIII.3.

61 Guex 1998, *art. cit.*, p. 163.

62 Dans les années 1960, la *Lagos Chamber of Commerce* est encore à majorité composée d'expatriés. Biersteker, *op. cit.*, pp. 107, 199.

63 Télégramme de Real au DPF, 22.10.1970. AFS, E2001(E)1980/83/540.

En 1976 est lancé le *Business Promotion Department*, qui vend notamment des pièces de moteur et du matériel de construction au prix de gros.⁶⁴ Mais en général, la Compagnie bâloise continue à miser sur les *department stores*: forte du succès de celui de Lagos Island ouvert en 1955 et agrandi en 1968, elle en place un autre à Apapa, puis un troisième à Surulere en 1973. Pour le premier commerce de ce type hors de la métropole, elle choisit Ibadan et plus précisément l'enceinte de Cocoa House – seule tour de la ville, comptant vingt-quatre étages, dans le quartier d'affaires Dugbe. Inauguré en 1973, il occasionne un investissement d'un million de Nairas. Un *department store* UTC est organisé en une section alimentaire et une autre pour le reste de la marchandise, répartie par départements dédiés, entre autres, aux vêtements, bijoux, jouets ou articles électroménagers. Y sont écoulés différents produits dont la firme détient l'exclusivité au Nigeria, tels les mixers Kenwood, les montres Oris et Pronto, les instruments de bureau Olympia.⁶⁵

A Ibadan, la direction de l'établissement revient au Suisse Huber, ayant suivi des études commerciales et des cours dans le milieu bancaire avant de rejoindre UTC en 1963 et d'être nommé superviseur à Accra. Transféré l'année suivante à Lagos pour y diriger plusieurs sections, il participe à l'ouverture du premier *department store* UTC au Liberia en 1968 et de retour à Lagos, est promu manager assistant. A la tête de la section alimentaire se trouve A. Schwitter, diplômé en pharmacie et au bénéfice d'une expérience d'analyste auprès de Ciba-Geigy en Suisse; la supervision de l'autre section est confiée à la Nigériane Adeola Shotade: au sortir de la *Girls' Grammar School* d'Abeokuta, elle obtient un diplôme de management dans la distribution au Royaume-Uni, puis entre au service de UTC à Lagos. A un échelon inférieur, le superviseur du département boucherie est un Nigérian formé en Suisse.⁶⁶ Les points de comparaison manquent pour évaluer la Compagnie bâloise dans le processus de nigérianisation du personnel, mais dans le *New Nigerian*⁶⁷, I.I. Nwagwu de l'Université de Zaria la félicite d'avoir nommé Ben Nwose manager du *department store* de Lagos, qui emploie une centaine de personnes. Cette

64 *Daily Times*, 2.8.1976.

65 *Daily Times*, 15.8.1973.

66 *Daily Times*, 14.8, 15.8.1973.

67 12.9.1970.

promotion, en 1970, couronne dix-sept ans de service et une année de formation auprès du distributeur Migros en Suisse et Nwagwu la distingue des positions de «managers signataires» que d'autres «firmes étrangères tentaculaires» réserveraient aux cadres nigériens.

Les méthodes publicitaires adoptées par UTC se démarquent de celles des grandes firmes britanniques, comme UAC, dont un encart publié en 1970 s'intitule *the LAND, the GROUP and the ROLE*. Ce slogan sous-entend que la compagnie définit ses activités selon les besoins du pays: en «soutenant l'éducation à tous les niveaux, le Groupe démontre sa foi en de meilleures opportunités pour tous». La suite de l'argumentaire met en évidence la formation de managers et s'inscrit sur un fond graphique empreint de symbolisme. Une communication si étudiée repose sur l'intention de se démarquer du rôle joué sous la période coloniale⁶⁸, ce dont UTC ne ressent pas le besoin. Ses annonces se caractérisent par leur sobriété: un logo en caractères gras, l'emplacement des filiales, la promotion d'une gamme de produits par leur image de catalogue.

Comme l'extension du *department store* de Lagos, l'ouverture de celui d'Ibadan donne lieu à un publiereportage dans la presse quotidienne. Leur mise en page ne les distingue guère de quelconques articles de presse. En 1968 dans le *New Nigerian*, M.Olanipekun Alli titre «La confiance d'une compagnie dans le Nigeria» et en 1973, le *Daily Times* attribue à «un correspondant spécial» les quatre pages consacrées à UTC. Cependant, dans le second, l'assertion que la diligence du personnel permet de fidéliser le client à «nos produits» semble révéler une rédaction interne.

Avec moins d'ambition que UAC, la Compagnie bâloise ne prétend pas répondre aux besoins de la nation, mais à ceux de ses clients.⁶⁹ D'où une insistance sur la variété et la qualité des produits, la modernité des locaux et de leur équipement: ascenseur, tapis roulant, climatisation, etc.

68 Stephanie Decker: «Corporate Legitimacy and Advertising: British Companies and the Rhetoric of Development in West Africa, 1950-1970». In: *Business History Review*, n° 81, 2007, pp. 59-86.

69 Une exception est à signaler dans un mensuel tiré à 10'000 exemplaires: «Il y a 40 ans, nous commençons nos opérations au Nigeria. Ça a été dur, mais nous avons persévéré. Parce que nous avons une foi solide en ce pays que nous avons commencé à servir». *The People*, juillet 1972. Parution attachée à la lettre du chargé d'affaires à l'ambassade de Suisse à Lagos au DPF, 25.10.1972. AFS, E2001(E)1987/78/694.

Le *Daily Times* présente aussi les trois managers supérieurs d'Ibadan, avant de mettre l'accent sur la qualité du service:

Les filles attrayantes dans leurs costumes roses bien taillés et les hommes dans leurs pantalons noirs de gentlemen, chemises blanches et nœuds papillons, créent une atmosphère agréable pour les achats. Les sourires radieux sur leurs visages et leur disposition à servir le client en font une précieuse ressource pour la compagnie. Ce n'est ainsi pas un miracle si la plupart des gens choisissent de faire leurs courses chez UTC [...]. On apprend au personnel à considérer le client comme le maître à satisfaire et à servir, plutôt qu'à ignorer.⁷⁰

Ce n'est pas une survivance de mentalité coloniale ou un idéal de ségrégation raciale qui se cache entre les lignes: UTC doit aussi son succès à la clientèle nigérienne. Il s'agit plus vraisemblablement de s'adresser à une élite sociale.

Dans les marges du publiportage de 1973, deux firmes suisses félicitent UTC pour son extension à Ibadan: Alumaco, qui en a construit les chambres froides et le transporteur Panalpina, exprimant sa fierté de «servir UTC autour du monde». Mis à part ce type de partenariat, l'ambassadeur Andres, en 1976, salue le fait que UTC permette non seulement à des produits suisses de pénétrer le marché nigérien, mais que grâce à son caractère suisse, elle exerce une promotion pour l'offre suisse en général et crée d'autres débouchés, y compris pour les services.⁷¹ De tels propos sont éventuellement illustrés par la *UTC National Photographic Competition* de 1979, promettant au vainqueur un vol Swissair aller-retour pour Genève, mais avec une alternative en espèces, ce qui peut signifier la non-inclusion du logement.⁷² Si la réputation de qualité laisse peu de place au doute, le soi-disant «caractère suisse» n'est pas définissable et participe peu à l'image de la firme auprès de sa clientèle.⁷³ Comme autre

70 *Daily Times*, 15.8.1973.

71 Lettre d'Andres au DPF, 8.3.1976. AFS, E2001(E)1988/16/918.

72 *Daily Times*, 7.1.1979.

73 Employée au dépôt de riz du *department store* à Ibadan dans les dernières années précédant la fermeture, au tournant du 21^e siècle, Abu Binta se souvient d'un manager expatrié reclus dans son bureau, qu'elle estimait Italien, ou d'un quelconque pays d'Europe. Selon elle, UTC était connue pour vendre des produits de qualité, mais pas en tant que firme suisse. Entretien, Ibadan, 24.10.2009. La plupart des Nigériens de la classe moyenne-supérieure rencontrés s'en souviennent dans les mêmes termes, soit un magasin européen, éventuellement britannique, avec une offre de qualité.

exemple de partenariat suisse, UTC assiste trois entreprises de construction dans la formation de leur consortium et les introduit auprès du gouvernement.⁷⁴ De plus, on trouve du capital UTC dans le projet Nigalex d'Alusuisse.

Alumaco

Alumaco connaît également une décennie d'expansion. On compte une centaine d'employés en 1969, 507 en 1972 et 1'000 en 1975, dont dix Européens. Cette année-ci, le profit se chiffre à 93'145 N, puis se monte à 1'218'756 N en 1976, pour un chiffre d'affaires de 18.5 mio N. L'année suivante, le réseau se densifie: à la fabrique d'Apapa et les représentations de Kaduna et Enugu, s'ajoutent les branches de Lagos, Ibadan et Oke Ado.⁷⁵ Parmi les participations à des chantiers significatifs, il y a celui de l'usine de montage de voitures Volkswagen en 1975.⁷⁶

Le décret d'indigénisation de 1972 amène Alumaco à céder 40 % de ses parts à de nombreux actionnaires nigériens. En effet, alors que ce décret tend à provoquer des concentrations de capital entre les mains des plus grands entrepreneurs, Alumaco décide de morceler 135'000 N en 12'000 actions que se partagent, selon le *general manager* Andreas Tischhauser, «des citoyens moyens et des vendeuses de marché». Le transfert coïncide avec une émission de 50'000 actions de 1 N chacune.⁷⁷ Cette stratégie de dilution du pouvoir est adoptée par plus d'un tiers des multinationales touchées par l'indigénisation.⁷⁸

La filiale d'Alusuisse Nigerian Aluminium Extrusions Limited [Nigalex] est incorporée en 1973 et inaugurée en 1975, quand elle emploie

74 Il s'agit de Stamm Bauunternehmung AG Building & Civil Engineering Contractors, SBM Spaltenstein Baubetriebstechnik und Management, BBG Basler Baugesellschaft & Stehelin & Vischer AG Building & Civil Engineering Contractors. Lettre de Biéler au *Ministry of Works and Housing*, 18.6.1976. AFS, E2200.168(-)1991/79/10.

75 Entretien téléphonique avec Andreas Tischhauser, *general manager* d'Alumaco 1969-1975, 21.12.2011. *Daily Times*, 2.8, 19.8.1977. *New Nigerian*, 12.9, 4.10.1977.

76 *Daily Times*, 21.3.1975.

77 Entretien Tischhauser. *New Nigerian*, 12.7.1972.

78 Biersteker, *op. cit.*, p. 230.

160 salariés à Lagos.⁷⁹ En 1977, ils sont près de 300, dont une dizaine envoyés de la grande fabrique Alusuisse de Chippis, en Suisse. A l'origine de ce projet se trouve l'ancien agent UTC John Wohnlich, qui avait déjà inspiré les débuts d'Alumaco, au conseil d'administration duquel il siège toujours. Partant d'une étude de marché en 1972, un terrain est acquis l'année suivante pour y placer une usine de profils en aluminium, jusqu'ici importés: une première en Afrique de l'Ouest. Il s'agit donc de ne plus se limiter à la production de vaisselle, mais de fabriquer aussi des éléments de construction, comme des montants de fenêtres, en pressant sur une matrice des billets⁸⁰ venus de Suisse ou d'Europe. Le résultat est un semi-produit que le client doit assembler. Nigalex écoule la majorité de sa production auprès de ses deux actionnaires majoritaires⁸¹, soient Alumaco et UTC, fabriquant également des fenêtres. D'après le *general manager* Max Locher, il n'est alors pas difficile de prendre pied dans le marché nigérian, pour autant de «produire correctement». Il n'omet toutefois pas la facilité offerte par le gouvernement nigérian, qui favorise cette nouvelle indigénisation de la production par une élévation des tarifs douaniers.⁸²

Panalpina

En 1972, Panalpina emploie 1'900 personnes en Autriche – en conséquence d'une fusion en 1967, 635 au Nigeria, 460 en Allemagne, 389 en Suisse, 200 aux Etats-Unis, etc. Au Nigeria, le personnel atteint un pic de 1'386 en 1979.⁸³ Les bénéfiques sont considérés comme «très réjouissants» en 1970, alors que la compagnie renforce ses infrastructures à Warri et Port Har-

79 Programme d'ouverture de Nigalex, 2.91975. AFS, E2200.168(-)1991/79/12.

80 Pièces d'aluminium rondes et compactes.

81 Les actionnaires sont: Alusuisse; UTC; Nigerian Industrial Development Bank Limited; National Insurance Corporation of Nigeria Limited; Great Nigeria Insurance Company Limited; International Finance Corporation, Washington et Société Internationale Financière pour les Investissements et le Développement en Afrique [SIFIDA], Luxembourg. Programme d'ouverture de Nigalex, 2.91975. AFS, E2200.168(-)1991/79/12.

82 Entretien téléphonique avec Max Locher, *general manager* Nigalex 1973-1977, 26.1. 2012.

83 Rapports annuels de Panalpina, 1970-1980. AES, Verkehr A131.

court; en 1973, son chiffre d'affaires dépasse 40 mio N.⁸⁴ La même année, elle transporte de Lagos à Bonny 48'000 tonnes d'oléoducs de la maison hollandaise Mannesmann.⁸⁵ La filiale de transport par avion ASB qui, dès 1973, assure des importations au Nigeria à partir de l'Europe, devient la branche la plus profitable du groupe Panalpina et dans un second temps, relie aussi le Nigeria aux Etats-Unis.⁸⁶

Ces quelques chiffres montrent que l'indigénisation de 45 % du capital en 1972, puis de 15 % supplémentaires conformément au décret de 1976, ne constituent pas de grands obstacles. Une part inconnue des actions revient à l'entrepreneur de Kano Sanusi Dantata, ce que la presse annonce comme une étape de son plan pour devenir « Monsieur Transport n° 1 » au Nigeria, avec de grandes implications: « Panalpina est un des leaders mondiaux pour le clearing, l'envoi et le transport. Par sa transaction, A.S. Dantata a établi des connections de par le monde, et va faire connaître le Nigeria partout ». ⁸⁷ Cependant, à un moment incertain, ses parts sont reprises par l'autre grand actionnaire nigérian de Panalpina, David Dafinone. A la tête d'une firme comptable, celui-ci devient sénateur en 1979: ses partenaires suisses apprécient son rôle d'arbitrage dans les conflits de travail et la discrétion qu'il garde vis-à-vis de leurs activités en Afrique du Sud, où Panalpina est représentée sous le couvert de l'entreprise International Sales Promotions, enregistrée à Hong Kong. Les managers relient Lagos et Johannesburg via Zurich, et se font exempter du tampon à la douane; des procédés que la publication commémorative qualifie de double jeu risqué au nom de la neutralité suisse.⁸⁸

84 Le taux de change n'est pas connu, mais trois ans plus tard, 1 mio N. vaut 4 mio Sfr. Lettre de P. C. Hartwell à J. Daniel, 4.10.1976. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria 1974-1976.

85 Rapport annuel de Panalpina, 1970. AES, Verkehr A131. Lettre de Pierre Barraz, chargé d'affaires à l'ambassade de Suisse à Lagos, à la Division du commerce, 4.2.1974. AFS, E7110(A)1985/91/102. *Leventina. Revue d'Entreprise. Compagnie Suisse de Navigation SA, Panalpina Transports Mondiaux SA et maisons affiliées*, décembre 1973. AES, Zo 384.

86 Karl Lüönd: *Moving Forward. Das Panalpina Buch*. Panalpina Weltransport AG, Basel 2004, p. 40.

87 *New Nigerian*, 4.8.1972. Sur les entreprises de la famille Dantata, voir: Forrest 1994, *op. cit.*, pp. 205-209.

88 Lüönd, *op. cit.*, pp. 39-40.

Alors que le nombre de contrats au Nigeria explose, un retard dans les encaissements provoque un bilan négatif en 1976. La Direction réagit en nommant, deux ans plus tard, le fondateur d'ASB Gerhard Fischer à la tête de Panalpina Nigeria.⁸⁹ Cette branche restera profitable jusqu'en 2008, quand l'entreprise se retire du pays suite à la mise au jour par la justice étasunienne d'une corruption étendue, pratiquée principalement pour le compte du client Shell.⁹⁰

L'ambassade de Suisse et la nigérianisation

En anticipation du premier décret, l'ambassade expose les enjeux de la nigérianisation à la Division du commerce et souligne que l'idée remonte à plusieurs décennies. Plutôt que de semer la panique dans les milieux concernés, les mesures en gestation susciteraient une attitude «d'observation raisonnable». L'ambassade prévoit, avec raison, que le décret ne réponde pas aux espoirs des petits entrepreneurs nigériens souhaitant moins de monopoles, mais favorise les grands hommes d'affaires, qui aspireraient à une collaboration avec les multinationales occidentales.⁹¹ En effet, les firmes levantines et indiennes apparaissent plus vulnérables, car actives dans des domaines jugés accessibles à des Nigériens moyennement formés. L'ambassadeur Andres ne s'inquiète pas du sort des petits entrepreneurs «de la région arabe et indienne», car «celui qui connaît le don de ces races de n'attribuer aux lois qu'une validité formelle, ne se fait pas d'illusion sur les conséquences matérielles». Pour inscrire l'indigénisation dans son contexte, il estime qu'au Nigeria, la volonté de développer l'économie existe, le potentiel nécessaire est disponible et les cercles décideurs sont conscients des obstacles à ce progrès.⁹² En 1971, l'ambassade conclut avec l'espoir que:

89 *Id.*, p. 45

90 *Tagesanzeiger*, 14.9.2008. *Bloomberg News*, 11.5.2010, <bloomberg.com/news/2010-11-05/shell-bribes-among-culture-of-corruption-panalpina-admits.html>, consulté le 15.10.2012. *NZZ*, 6.11.2010.

91 Lettre de l'ambassade à Lagos à la Division du commerce, 14.1.1971. AFS, E2001(E) 1982/58/443.

92 Lettre d'Andres à la Division du commerce, 2.5.1973. AFS, E7110(A)1984/70/106.

[...] la *business community* internationale préfère l'action volontaire au rapport de force, et éteint le feu dessous la casserole avant que le couvercle ne se soulève. Il y a au Nigeria beaucoup plus à gagner qu'à perdre, pour autant que le pays surmonte les dangers toujours menaçants d'une instabilité politique, sociale et économique. Les entreprises étrangères, très engagées dans la vie économique, en portent une part de responsabilité.⁹³

De son bureau à Berne, le vice-directeur de la Division du commerce Emilio Moser ne partage que peu ce pragmatisme. Il assure ne pas comprendre comment le gouvernement nigérian peut concilier de telles mesures avec une volonté d'attirer du capital étranger et estime évident que «ces perspectives peu réjouissantes» ne peuvent tenter des investisseurs suisses. D'où sa requête de négocier un accord de protection des investissements. Mais après un sondage des diplomates étasuniens et européens dont aucun ne considère un tel accord, si ce n'est à propos de double imposition, l'ambassade craint de faire apparaître ce type de démarche comme une remise en cause de la politique à l'égard des investisseurs étrangers, «que [ses auteurs] estiment ouverte et favorable».⁹⁴ La dissonance de la réaction de Moser avec les rapports de l'ambassade peut grossièrement, au-delà de la *Realpolitik*, être mise sur le compte d'une école de pensée qualifiée par Biersteker de «conservatrice néoclassique réaliste», qui considère les entreprises étrangères comme essentielles au développement économique d'un pays, alors que les programmes d'indigénisation et tout exemple «d'interférence politique» relèveraient de l'erreur.⁹⁵ Cela dit, le dossier nigérian, avec toutes ses nuances, n'est pas forcément celui auquel Moser accorde le plus d'attention; rien que pour l'Afrique, il se dit plus préoccupé par le Zaïre et la Tanzanie.⁹⁶

Nous avons vu que l'impact de la nigérianisation sur UTC, Alu-maco et Panalpina ne peut pas être jugé négatif pour elles. Par contre, l'ambassade s'inquiète du sort de la firme F. Steiner & Co Ltd⁹⁷, dont le

93 Lettre de l'ambassade à Lagos à la Division du commerce, 14.1.1971. AFS, E2001(E) 1982/58/443.

94 Lettre de Moser à l'ambassade à Lagos, 15.3.1974. Réponse, 5.4.1974. AFS, E7110(A) 1985/97/102.

95 Biersteker, *op. cit.*, p. 12.

96 Lettre de Moser à l'ambassade à Lagos, 15.3.1974. AFS, E7110(A)1985/97/102.

97 Voir chapitre II.2.

Suisse Zollinger a cédé deux tiers des parts au groupe nigérian Ibru en 1971. Ce dernier a promis de fournir les liquidités nécessaires à l'extension de l'entreprise, mais dans le processus de nigérianisation, il multiplie ses acquisitions de parts et l'engagement auprès de Steiner ne peut être tenu. En 1974, une facture de 900'000 Sfr du fournisseur suisse Wild Heerbrugg reste en suspens, mais Zollinger compte rétablir la situation grâce à de gros contrats récemment négociés, notamment pour des livraisons d'ascenseurs.⁹⁸ Cette prévision ne se concrétise vraisemblablement pas et le tiers restant des actions, qu'il détient encore, sera absorbé par Ibru.⁹⁹

Le cas Steiner, du moins parmi les entreprises suisses, se révèle isolé. Selon l'ambassadeur Andres, l'indigénisation ne suffit pas à inquiéter les managers de multinationales postés au Nigeria. «Le plus souvent jeunes et ambitieux», ils seraient enthousiastes de démontrer leurs qualités professionnelles dans ce genre de cas et le «directeur d'une entreprise suisse leader dans sa branche» – peut-être Panalpina, aurait confié que même une nigérianisation totale n'ébranlerait ni l'activité de la filiale, ni le bilan de la centrale. Andres explique cette insouciance par l'ascendance d'une classe d'entrepreneurs locaux moins empreinte de chauvinisme que du modèle de l'homme d'affaires américain.¹⁰⁰ Or, les managers expatriés puisent plutôt leur sérénité dans leurs propres stratégies d'adaptation: le plus souvent, ils s'efforcent de choisir des partenaires nigériens peu intéressés à la direction de l'entreprise et rassiables de dividendes.¹⁰¹

Ce climat de confiance se confirme par l'intérêt ou l'arrivée de nouveaux investisseurs suisses. En 1976, Kramer & Co AG prévoit de s'associer avec Dotun Okubanjo pour fonder une filiale de construction au Nigeria, alors qu'Astrada AG et G. Conti AG, dans le même but, s'allient pour la recherche d'un partenaire local disposé à acquérir 60% des actions. Cette année-ci, la firme Landis + Gyr signe avec le Gouvernement fédéral un contrat de 20 mio Sfr pour implanter une usine de compteurs électriques

98 Lettre d'Andres à la Division du commerce, 26.2.1974. AFS, E7110(A)1985/97/102.

99 Pour la liste des acquisitions du groupe Ibru dans les années 1970: Forrest 1994, *op. cit.*, p. 134.

100 Lettre d'Andres à la Division du commerce, 2.5.1973. AFS, E7110(A)1984/70/106.

101 Il s'agit de 83% des 200 entreprises sondées par Biersteker, *op. cit.*, p. 230.

d'une production annuelle de 200'000 appareils.¹⁰² Le secteur pharmaceutique n'est pas en reste: la filiale de Ciba-Geigy, ouverte au cours de la décennie précédente, s'indigénise à 40% puis se rebaptise Swiss-Nigerian Chemical Company Ltd, tandis que Sandoz (Nigeria) Ltd s'établit en 1972 et envisage, avant de connaître les normes du décret qui la concernent, d'atteindre une participation indigène de 40%.¹⁰³ Puis, son succès repose en grande partie sur les ventes de la boisson Ovaltine, en concurrence avec certains produits Nestlé.

3. Le cas de Nestlé

«L'impression est défavorable: un pays difficile, mal organisé, plein de corruption, nationaliste, sale, [...]. Dans un tel environnement, nos investissements signifient un vrai risque».¹⁰⁴ Ces propos sont ceux d'un membre du secrétariat de direction de Nestlé, suite à sa visite de deux jours au Nigeria, en septembre 1978, et reposent sur des difficultés bien réelles: en janvier 1979, la société attend 82 mio Sfr de paiements. Ces arriérés se réduisent à 33.4 mio en mai, dont 25.3 mio de factures courantes: un solde que l'agent R. Ley garde espoir de voir réglé d'ici la fin de l'année. Au prix d'un «effort soutenu», le personnel du Nigeria serait parvenu à débloquer une situation grippée par certains banquiers et douaniers égarant des documents.¹⁰⁵

Pourtant, en 1975, l'entreprise réalise dans ce pays un chiffre d'affaires de 200 mio Sfr pour un profit de 50 mio Sfr: un rapport plus avantageux que dix ans plus tôt, quand le profit représentait à peine plus d'un

102 Note de l'ambassade de Suisse à Lagos, 3.2.1976. Lettre de Rappard à la Division du commerce, 21.9.1976. Lettre de R. Leuenberger, Associated Companies for Civil Engineering and Buildings, Solothurn, à la Division du commerce, 22.11.1976. AFS, E2200.168(-)1991/79/10.

103 Lettre de Barraz à la Division du commerce, 4.2.1974. AFS, E7110(A)1985/91/102.

104 Rapport de visite au Nigeria, 11.-12.9.1978. Auteur non-identifié, 20.9.1978. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

105 Note de R. Ley, finances, à G.J. Gogniat, 18.5.1979. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

dixième du chiffre.¹⁰⁶ En mai 1977, on prévoit un chiffre de 262 mio Sfr pour l'année en cours, puis une augmentation des prix et un *Net Operating Profit* [NOP] de plus de 35% sur les produits culinaires. En 1978, le chiffre se monte à 282.6 mio Sfr pour un NOP de 62.8 mio Sfr.¹⁰⁷ Le poids de ces données concernant le Nigeria dans le bilan général du groupe Nestlé n'est pas mesurable; toutefois, nous savons qu'en 1984, 4.3% du chiffre sera réalisé sur le continent africain, 37.4% en Europe, 24.1% en Amérique du Nord, 16.9% en Asie, 15% en Amérique latine et Caraïbes, 2.4% en Océanie.¹⁰⁸

Considérant les résultats au Nigeria, les cadres de Nestlé ressentent une impression moins défavorable que celle exprimée ci-dessus. En 1975, les prévisions se révèlent justement enthousiastes:

La croissance réelle du volume d'affaires devrait dépasser 16% en moyenne pour ces trois prochaines années, et se compare donc très favorablement à la moyenne attendue pour le groupe Nestlé (6-8%). [...] En conclusion, le Nigeria devrait rester, dans les prochaines années, un des marchés les plus intéressants du groupe Nestlé, tant pour les opportunités que ce marché paraît offrir, que pour les marges bénéficiaires exceptionnelles générées.¹⁰⁹

Après l'échec récent de la production d'extraits de viande¹¹⁰, une usine d'emballage de cubes de bouillon Maggi est installée à Ilupeju en 1971, où elle produira aussi des boîtes de conserve. Le dispositif se complète par un centre de formation pour le personnel en 1980, puis l'usine d'Agbara inaugurée en 1982 et destinée à la fabrication de produits laitiers et de cubes Maggi. En même temps, un centre de distribution est ouvert à Otta. Ces trois facilités se situent à Lagos et dans sa périphérie, dans un rayon de 50 km.

106 «Il y a 10 ans, les marchés anglophones représentaient un chiffre d'affaires d'environ 20 mios avec un profit inférieur à 2 mios Sfr. Si nous considérons plus particulièrement le Nigeria, le chiffre d'affaires a été de l'ordre de 5 mios et le profit d'environ 550'000 Sfr». Note à J. Daniel, 29.10.1975. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

107 Contrôle opérationnel zone 5, 1977-1980, *Long term plan*, 31.5.1977. Note du Comité du conseil, 6.3.1979. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

108 *Nestlé Gazette*, n° 3, juin 1987. CH AHN NES.

109 Note du Planning général, 21.10.1975. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

110 Voir: chapitre V.1.

Une nouvelle souscription doit financer une partie du chantier d'Agbara, estimé en 1977 à 76.8 mio Sfr.¹¹¹ Pour le reste, Nestlé engage des négociations avec l'International Finance Corporation, mais elles n'aboutissent pas; en tant qu'organisme de la Banque mondiale, l'IFC reçoit pour directive d'éviter les collaborations avec Nestlé, par peur d'être soumis «aux feux des activistes». Il est ici question de l'affaire du lait en poudre, sur laquelle nous reviendrons.¹¹² Les complexes d'Agbara et Otta seront surtout financés par un prêt à terme fixe de 54 mio N, octroyé en 1980 par un consortium de «sept grandes banques».¹¹³

Nigérianisation maîtrisée

La décision de produire davantage sur place n'est pas sans rapport avec la politique économique nigériane. Cela dit, en 1965, le directeur Jacques Paternot n'est pas amené à réagir à une quelconque mesure protectionniste, mais considère les objectifs de croissance atteignables à condition de fabriquer localement, comme le font les concurrents. Cette réflexion est à l'origine de la chaîne d'emballage à Ilupeju, qui représente un investissement de 1.87 mio Sfr.¹¹⁴

Selon une loi antérieure au décret de 1972, Nestlé a dû céder 24% de son capital à des actionnaires nigériens; en 1973, cette part est portée à 40%. L'entreprise ne cherche ni à diffuser le plus largement possible son capital en offrant des dividendes extravagantes qui, dans certaines compagnies, dépassent 50%, ni à concentrer les actions entre les mains d'un ou deux alliés. Ainsi, elle ne s'expose pas aux critiques du gouvernement et applique le décret sans encombres. Une augmentation de capital,

111 Contrôle opérationnel zone 5, 1977-1980. *Long term plan*, 31.5.1977. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

112 Note de H. Thiemann à Fürer, C.L. Angst, A. Gabus, 10.12.1979. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

113 Bulletin Nestlé, n° 4, 1982. CH AHN NES.

114 Chiffre d'affaires visé pour 1966: 227'000 £, 1967: 330'000 £, 1968: 450'000 £, 1969: 540'000 £, 1970: 600'000 £. Lettre de Paternot à Enrico Bignami, administrateur délégué, 18.10.1965. Lettre de Joseph Rivollet, directeur, à Pierre Liotard-Vogt, administrateur délégué, 31.8.1970. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

en 1975, se répartit comme suit: 60% à Nestlé Holdings Ltd, 20% aux actionnaires existants – qui touchent 25% de dividendes, et 20% à de nouveaux actionnaires, ce qui porte leur nombre total à seize¹¹⁵, puis à vingt-deux.¹¹⁶ Si cette dispersion de capital apparaît au conseiller juridique A. Jost comme une opportunité de conserver les prérogatives de la holding, le gouvernement ne considère pas ceci comme une stratégie hostile; en effet, plusieurs personnalités nigérianes rappellent à Nestlé qu'à partir d'un certain chiffre d'affaires, il est d'usage de procéder à une souscription publique. Craignant une surcharge administrative et une perte de flexibilité, le directeur P.C. Hartwell souligne la possibilité de rester dans le privé même avec la participation d'une cinquantaine d'actionnaires, mais J. Daniel suggère de ne pas exclure une souscription publique de 10% lors d'une prochaine augmentation de capital.¹¹⁷

Plus préoccupant pour les managers: le gouvernement considère Food Specialities Nigeria [FSN, nom de la filiale Nestlé] comme une entreprise importatrice, non productive, et lui impose une stricte limite du nombre d'expatriés. De plus, en 1976, les banques menaceraient de couper les facilités de caisse pour ce genre de compagnies. C'est à ce moment que P. Villard, de la direction régionale, estime «urgent et nécessaire de présenter aux autorités, le plus vite possible, une description globale de nos plans industriels [pour Agbara], sans attendre l'étude de faisabilité».¹¹⁸

Le second décret prévoit 60% de capital nigérian pour les entreprises importatrices et apporte une impulsion supplémentaire au projet d'Agbara. Avec raison, le conseiller juridique R. Nicole se demande jusqu'à

115 1. Nestlé's Holdings Ltd: 750'000 N, 2. Ado Ibrahim Investments & Properties Ltd: 175'000 N, 3. M. A. Onigbinde: 60'000 N, 4. S. Dankaro: 50'000 N, 5. Domino Stores Ltd: 35'000 N, 6. Ekwenibe & Sons Trading Co Ltd: 32'500 N, 7. Linkup Investments Ltd: 30'000 N, 8. United Food Distributors Ltd: 25'000 N, 9. I. Rabiou: 24'000 N, 10. Alhaji L. Popoola: 12'500 N, 11. Alhaji Sani Kabara: 12'500 N, 12. Alhaji A. A. Garba: 12'500 N, 13. Alhaji Isiaku Tailor: 10'000 N, 14. O. Osunkeye: 9'500 N, 15. Alhaji Sifyano Madugu: 7'500, 16. Alhaji A. S. Mai Bargo [non disponible]. Rapport de visite de P. Morier-Genoud à Lagos, 29.4-2.5.1975. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

116 Communication interne de A. Jost, Département juridique, 6.2.1975. Lettre et de P.C. Hartwell à Daniel, 4.10.1976. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

117 Lettres de Jost à Daniel, 15.7, Hartwell à Daniel, 4.10, Daniel à Arthur FÜRER, délégué du conseil d'administration Nestlé, 4.11.1976. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

118 Lettre de Villard à H. Schuler, 3.5.1976. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

quel point le ré-emballage de cubes Maggi à Ilupeju peut passer pour une activité industrielle.¹¹⁹ Bien que le projet marque un pas dans ce sens, car il envisage la fabrication de produits laitiers, la Direction entend continuer à importer la pâte des cubes, ce qui lui assure la plupart du bénéfice. D'où l'idée de former deux sociétés indépendantes: une consacrée uniquement à la fabrication, donc autorisée à garder 60% de capital étranger, et une autre à participation majoritairement nigériane, dédiée à l'importation, mais toujours hautement rentable pour la maison mère car absorbant sa pâte pour les cubes. Afin de satisfaire la demande croissante de celle-ci au Nigeria, deux lignes supplémentaires de production sont ouvertes à Kempththal, en Suisse, et deux autres à Valladolid. L'activité prévue à l'usine d'Agbara, malgré tout, ne permet pas de la classer dans le *schedule III* du décret, soit parmi les firmes avec 40% de capital nigérian. FSN reste l'unique filiale dans le pays et doit se résoudre à indigéniser 60% de son capital.¹²⁰

Face à la dégradation de la balance des paiements, en 1979, le gouvernement dresse une liste de produits considérés comme non-essentiels et interdits d'importation. Si les cubes Maggi n'y figurent pas, au contraire des soupes et pâtes alimentaires, le directeur Daniel voit leurs jours comptés. Dans le cas d'une interdiction, il suggère de promettre aux autorités une fabrication locale imminente pour la faire lever.¹²¹

En 1974, le chef de marché a établi «des relations personnelles au niveau des directeurs généraux des ministères, hommes qui souvent à la pratique ont même plus de poids que les ministres», et l'accès à la présidence semble ouvert. Malgré tout, les «Nigériens [sic] ont une très grande conscience de leur importance économique et par voie de conséquence politique. Ils sont sûrs dans les discussions». Autrement dit, les autorités interdisent le prélèvement de *royalties* sur la base de nouveaux contrats et Nestlé ne peut en obtenir pour les ventes de cubes. La frustration subsiste quand Hartwell compare la situation nigériane à celles du Ghana et de la Côte d'Ivoire, où les négociations sont bien engagées, malgré les enjeux inférieurs.¹²²

119 Lettre de Nicole à Daniel, 28.2.1977. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

120 Note de Daniel à Fürer, 16.6.1977. Lettres de R. de Siebenthal à Direction régionale I, 20.9.1977, de Daniel à Fürer, 2.12.1977. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

121 Lettre de Daniel à H.E. Schuler, 15.1.1979. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

122 Note de J. Rivollet à P. Liotard-Vogt, 7.6.1974. Lettre de Hartwell à Nicole, 7.12.1976. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

Il songe donc à un compromis sous forme de taxes de management, mais le gouvernement peine à accepter qu'une compagnie à capital indigène majoritaire soit dirigée de l'extérieur.¹²³ On considère ensuite l'adoption d'articles d'association, ce qui se révélera incompatible avec le droit nigérian. Finalement, le Ministère des finances accepte un contrat d'assistance technique, selon lequel la filiale Nestec peut encaisser un montant pour l'installation et la mise en marche des machines à Agbara, puis prélever 3 % du profit brut sur les produits Maggi, Milo, Cerelac, et enfin 3 % du profit brut global de FSN. Cet arrangement, d'abord valable pour trois ans et renouvelable, est étendu à cinq ans sur la requête de Daniel, arguant de l'utilisation des matières premières locales et de l'économie de devises pour le Nigeria, qu'il estime à 800 mio Sfr sur dix ans.¹²⁴

Outre ces tentatives d'endiguer les pertes de revenus, la centrale Nestlé observe avec attention les changements apportés au conseil de direction de FSN par l'indigénisation. La direction des compagnies étrangères, selon le Troisième plan national de développement, doit refléter l'actionnariat nigérian. Ainsi, en 1975, William Murray-Bruce et Isiyaku Rabiù rejoignent A. Ibrahim, O. Osunkeye, H. R. Scherrer, A. Stucki, P. C. Hartwell et E. M. Downing au conseil de direction. Une telle composition, soit une moitié de membres nigériens, dépasse les exigences du décret de 1972, mais doit être revue pour celui de 1976, qui amène à nommer six Nigériens pour quatre expatriés. En réaction à cette perte de majorité étrangère, Daniel propose de nommer un président – à choisir parmi les six Nigériens – qui agisse comme un *Nestlé man*; doté d'un vote décisif, celui-ci ferait toujours pencher la balance du côté expatrié.¹²⁵

L'homme de la situation pourrait être Murray-Bruce, déjà actionnaire et membre du conseil de direction. Ayant débuté sa carrière en 1929 chez UAC, dont il acquiert un supermarché en 1964, ce Britannique-Nigérian est un client des premiers jours de la filiale Nestlé. Daniel le présente comme hautement respecté par les actionnaires et une grande partie du personnel, exempt de toute affiliation ou ambition politique, d'une «inté-

123 Lettres de Hartwell à Nicole, 7.12.1976, Daniel à Fürer, 2.12.1977. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

124 Lettres de Nicole à Hartwell, 27.1.1978, Daniel à Fürer, 14.7, 24.7, 27.7.1978. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

125 Lettre de Daniel à Fürer, 2.12.1977. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

grité personnelle» indubitable et d'une «intense loyauté» envers Nestlé.¹²⁶ Toutefois, l'expérience de United Bank for Africa¹²⁷ – établissement français indigénisé à 60% en 1977, apparaît aussi comme modèle possible. Son administrateur délégué Henry Joannier, d'origine française, explique que «l'UBA gère les affaires en s'appuyant sur le conseil d'administration», dirigé par Ndulagi, «une personne d'une certaine classe, sans implication politique, mais ayant ses entrées dans les ministères». Daniel le juge d'un «niveau bien meilleur» que Murray-Bruce et Joannier ne voit pas d'inconvenient à ce qu'il l'approche, mais la décision finale n'est pas connue.¹²⁸

Autre inconnu: l'impact chiffré de l'indigénisation sur le personnel. Néanmoins, nous savons qu'en 1973, la centrale s'apprête à «appliquer le nouveau système de pensions suisse au Nigeria».¹²⁹ Les ouvriers d'Ilupeju forment un syndicat, initiative à laquelle Hartwell ne voit aucune raison de s'opposer, pour autant que la représentativité soit assurée. La conception qu'il en a peut sembler discutable: afin d'éviter qu'une «minorité vociférante» ne prenne le dessus, il conviendrait d'insister pour un soutien de 60% de l'ensemble du personnel.¹³⁰ Au niveau des cadres, en 1977, Witschi supervise les activités de FSN avec une équipe bicéphale: Odigbe responsable des ventes et Schlaepfer du marketing. Subordonnés à celui-ci, on trouve trois chefs de produits et une spécialiste en études de marché, tous nigériens mais aucun hausa, fait ressenti par la direction comme une lacune de compétences pour s'adresser à la clientèle du Nord.¹³¹

La gestion du personnel de FSN devient un enjeu qui intéresse personnellement l'administrateur-délégué de Nestlé Arthur Fürer. Son séjour à Lagos en août 1977 lui permet de mieux traiter la question. Il relève que la filiale ne peut employer plus de deux expatriés et que du côté nigérian, le manque de professionnalisme s'est aggravé, dû au nombre élevé d'offres d'emploi amené par le boom économique. D'où la décision de

[...] prêter une assistance exceptionnelle au Nigeria pendant le temps nécessaire à l'engagement et à la formation des hommes locaux qui devraient compléter une

126 *Id.*, 15.6.1978. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

127 Voir: chapitre V.1 et Fry, *op. cit.*, pp. 220-222.

128 Lettre de Daniel à Fürer, 27.7.1978. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

129 Note à H. Schultess, 19.1.1973. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

130 Lettre de Hartwell à Downing, 15.12.1971. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria

131 Rapport de visite au Nigeria de F. Jolliet, 3.6.1977. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

structure de commandement aujourd'hui trop légère pour faire face au volume de nos affaires.¹³²

L'action débute par l'engagement d'un inspecteur – Pomroy, qui après avoir soumis son rapport, devient chef d'organisation à Lagos pour deux à trois ans, chargé « d'améliorer les circuits administratifs » et de former à ce poste un indigène. Trois autres spécialistes en organisation, logistique et gestion du personnel sont attendus, notamment pour former un chef de service du personnel. L'homme émergeant de cette restructuration est le directeur administratif Olusegun Osunkeye: envoyé en stage en Malaisie auprès d'une filiale « très bien organisée dans un pays en développement », il enchaîne avec un séjour à la centrale à Vevey, puis deviendra directeur marketing de FSN en 1980, *managing director* en 1988 et président du conseil de direction en 1999.¹³³

Selon une brochure Nestlé de 1979 sur le projet d'Agbara, la formation de personnel local répond à la nécessité de réduire les coûts liés aux expatriés et de pallier à la pénurie d'experts. Cette même publication affirme ainsi qu'au sujet de la formation et plus précisément de la nigérianisation, il n'y a pas d'incompatibilité entre les buts et aspirations du pays hôte, ses hommes d'affaires, administrateurs et travailleurs, et, d'un autre côté, ceux des partenaires étrangers.¹³⁴ Cela dit, les remaniements en ressources humaines ont été initiés dans une situation que le manager R. Décosterd juge

[...] particulièrement difficile en raison de l'abandon du style paternaliste, de la vaste opération de mise en ordre générale des fonctions [...] et de la dégradation de la mentalité des Nigériens auxquels le pétrole monte à la tête comme le sang à d'autres.¹³⁵

S'il fait état d'une insalubrité qui est « une des pires [qu'il aie] pu constater sur place en visitant cinq familles de [...] collaborateurs », la situation des expatriés le préoccupe davantage:

132 Lettre de Furer à Daniel, 18.8.1977. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

133 *Ibid.* Voir, aussi: *Bulletin Nestlé* n° 4, 1982. CH AHN NES. Blog d'Olusegun Oladipo Osunkeye, note autobiographique postée le 2.10.2011. <olusegunoladipo.blogspot.com>, consulté le 30.10.2012.

134 *Fact Book on FSN Food Industry Project Agbara*, version mars 1979. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

135 Rapport de R. Décosterd, 7.5.1977. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

Je rends hommage au courage et à l'état d'esprit remarquable de nos expatriés qui travaillent au Nigeria dans des conditions vraiment difficiles. La promiscuité sociale est beaucoup plus grande que dans les autres pays africains car il n'y a pas de quartiers ou d'endroits résidentiels réservés plus ou moins strictement aux Blancs. Il n'y a pas de club correct et convenable, on ne trouve même pas une piscine appropriée où se baigner. Le ravitaillement alimentaire est très difficile et on devrait trouver le moyen d'aider de temps en temps par des colis spéciaux depuis Vevey. Enfin, l'isolement culturel est très pesant. Il ne me semble pas correct d'attribuer le même *home leave* aux expatriés du Nigeria qu'à ceux des autres pays africains que j'ai déjà visités (Kenya et Côte d'Ivoire).¹³⁶

Cette image de soldats au front est plus ou moins partagée par un autre manager, moins les accents racistes. Celui-ci rapporte que le Nigeria « figure parmi les rares pays où le travail pour notre groupe n'offre pas d'attraction, mais demande beaucoup d'énergie et de sacrifices ». Il suggère donc une majoration salariale de 50% pour ces expatriés, car les conditions de vie seraient pires qu'en Arabie Saoudite, où ils obtiennent 20%.¹³⁷ Notons que les perceptions de ces deux managers se forment à partir de visites de moins d'une semaine. À un Européen, le Nigeria réserve certes un dépaysement marqué, entre autres, par la quasi-inexistence d'infrastructures publiques, mais suite à une période d'adaptation, beaucoup d'expatriés en viennent à apprécier un ou l'autre aspect de leur séjour. Max Locher, *general manager* de Nigalex, se souviendra d'une belle vie dans une belle maison, de parties de tennis et de bons contacts avec la colonie britannique.¹³⁸

Circuits de distribution et réceptivité du consommateur

FSN quadrille le marché en neuf régions et place un chef de vente dans chacune. Ces chefs distribuent la marchandise à 140 clients: parmi eux, les grossistes indigènes sont responsables de 70% du chiffre d'affaires, les grandes compagnies de commerce, telle John Holt, qui est la plus importante avec vingt filiales, de 20%, et les supermarchés de 5-7%. Ensuite,

136 *Ibid.*

137 Rapport de visite au Nigeria, 11-12.9.1978. Auteur non-identifié, 20.9.1978. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

138 Entretien M. Locher.

quarante «voyageurs» facilitent l'approvisionnement des stands de marché. En comptant ceux-ci et les vendeurs ambulants, on estime que les produits Nestlé s'écoulent au Nigeria à travers deux millions de points de vente. Une «task force» composée de huit groupes de travail se déplace dans des camions de la compagnie pour faire de la «mise en place» et des promotions.¹³⁹ Malgré un tel dispositif de distribution, restent des difficultés d'approvisionnement. Les clients commandent au jour le jour, sans constituer de réserves, augmentant les risques de rupture de stock. D'où la proposition du directeur Wenger d'importer une quantité généreuse, compte tenu des prévisions positives pour le marché nigérian. Face aux difficultés de transport interne, il imagine l'ouverture d'un dépôt dans le Nord, voire d'utiliser des trains spéciaux Lagos-Kaduna, et durant la congestion du port de Lagos entre avril 1975 et février 1976¹⁴⁰, Nestlé recourt à des embarcations de taille réduite, donc en mesure d'acoster. Il s'agit d'un arrangement avec les armateurs danois Thership A/S, pour quatre à cinq bateaux de 650 tonnes par mois avec clause d'exclusivité.¹⁴¹

Indiquée en préambule, l'amélioration substantielle du profit est à mettre en relation avec le choix de restreindre la gamme de produits, qui passe ainsi de 225 dans les années 1960 à 25 en 1975.¹⁴² On décide, dans le même ordre d'idées, de concentrer le marketing sur trois produits: le cube de bouillon Maggi, le lait en poudre Nido et le substitut de viande à base de soja Metex.¹⁴³

L'appareil marketing pour le lancement de Metex, en 1975, comprend des collaborateurs d'une diversité de langues suffisante pour opérer dans le Nord, un clip télévisé, une publicité radio, un communiqué de presse. Séjournant deux mois au Nigeria pour observer le lancement, C. Norris souligne, lui-aussi, l'effet positif du boom pétrolier sur le pouvoir d'achat, et poursuit:

139 Lettre d'Aloïs von Reding à Daniel, rapport de visite en Côte d'Ivoire et au Nigeria, 28.4-5.5.1976. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

140 Voir: p. 271. Falola, Heaton, *op. cit.*, p. 187.

141 Rapport de visite au Nigeria de R.D. Wenger, 30.5-8.6.1975. Lettre de F. Wolf, Transports AIM, à Daniel, 20.2.1976. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

142 Note à Daniel, 29.10.1975. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

143 Rapport de visite au Nigeria de R.D. Wenger, 30.5-8.6.1975. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

[...] le caractère nigérian porte à l'acceptation d'un nouveau produit. Comme le mode de vie général est ennuyeux, toute nouveauté ou nouveau développement se répand rapidement, et les gens sont impatients d'y prendre part. Lors de l'introduction d'un nouveau produit majeur, ceci implique d'essayer quelque chose d'un peu différent et de croire ce qu'on entend du moment qu'il n'y a pas d'autre son de cloche. Aussi grâce à ce caractère désinhibé, le racisme inverse [sic] n'existe pas. On juge les produits selon leurs propres mérites plutôt que d'accepter seulement ceux qui s'adressent à la population blanche.¹⁴⁴

Malgré ces conditions, Metex ne rencontre pas le succès espéré. Le slogan de lancement «Metex remplace la viande» incite le consommateur à le cuisiner comme de la viande, même s'il est composé de protéines végétales et devrait être apprêté différemment. De telles précisions peinent à passer et le slogan tend à être saisi littéralement, ce que Norris attribue à

[...] un énorme écart de compréhension entre le niveau cycliste / *sampling girl* et le personnel de supervision. Cependant, peut-être à cause de l'illettrisme historique dans le pays, les Nigériens de tous niveaux éducatifs ont de très bonnes mémoires. Bien que ceux du premier groupe avaient une difficulté considérable à comprendre le message de vente Metex, ils étaient capables de le mémoriser et de le répéter mot pour mot.¹⁴⁵

Le reste de la documentation ne mentionne plus ce produit.

Produits laitiers

La poudre de lait Nido connaît un autre sort: introduite au Nigeria en 1974, il s'en vend 5'027 tonnes deux ans plus tard et 11'500 en 1979. Son lancement a lieu lorsqu'un des principaux concurrents, le lait en poudre Peak de la coopérative hollandaise Friesland Campina, n'est «pas encore suffisamment distribué partout».¹⁴⁶ La boisson lactée Milo de Nestlé arrive en 1977 et rencontre un succès durable. Selon le manager M. R. Krafft, l'entrée réussie de Nido repose sur une très bonne promotion: dégustations, échantillons,

144 Lettre de Norris à Daniel, 25.9.1975. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

145 *Ibid.*

146 Rapport de visite au Nigeria de R.D. Wenger, 30.5-8.6.1975. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

démonstrations, distribution non seulement par les boutiques, mais aussi aux stands de marchés. Réfléchissant au concept publicitaire, il prône un message basé sur la valeur nutritive, l'apport à la croissance, afin d'encourager l'habitude de boire un verre de lait par jour. Ce thème trouve meilleur écho dans le Nord, où il existe une production locale, que dans le Sud; c'est pourquoi l'effort de marketing ne devrait pas se relâcher et développer des programmes de nutrition dans les écoles, ouvrir des bars à lait près des cafés et «éduquer des mères» dans les centres de santé.¹⁴⁷

Nan et Lactogen sont aussi des marques de lait en poudre, mais spécialement conçues pour les nourrissons. Dans une gazette Nestlé de 1970, la rubrique *Les marchés se présentent* aborde les activités au Nigeria; une image montre une équipe de promotion avec vélos et camionnettes arborant les deux marques. Sur un autre cliché, le directeur Downing pose aux côtés de K. Onabolu, une des «nurses Nestlé», et on apprend que ces «ambassadrices de la diététique» [...] parcourent tout le pays, visit[ent] les hôpitaux, dispensaires, etc. Elles donnent des conseils aux mères sur la façon de soigner leurs bébés, de les alimenter correctement». ¹⁴⁸ À Benin, en 1973, K. Onabolu et ses collègues du *Midwest* prennent part au congrès de l'Association nationale des infirmières, rassemblant 250 professionnelles auxquelles FSN offre le repas.¹⁴⁹

L'emploi de «nurses» et la promotion auprès du corps médical comptent parmi les pratiques dénoncées par les organisations participant au débat sur le lait en poudre, à l'instar du Groupe de travail tiers-monde de Berne¹⁵⁰ et de l'association britannique War on Want, qui cite une étude conduite à Ibadan en 1973. Cette dernière rapporte que 70% des 400 mères interrogées qui recourent au biberon le font avant le quatrième mois, croyant la poudre plus énergétique que le lait maternel. 95% de celles combinant l'allaitement naturel avec le biberon disent avoir

147 Rapport de visite au Nigeria de M.R. Krafft, 20.4-26.4.1977, 14.6.1977. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

148 *Bulletin Nestlé*, n° 3, 1970. CH AHN NES.

149 *Annual conference of the Grand council of the professional association of trained nurses*. Rapport de visite de J. Mermoud au Ghana et Nigeria, 16-30.10.1973. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

150 Voir: Groupe de travail tiers monde de Berne: *Nestlé contre les bébés?* Traduit de l'Allemand par Patrick Démerin, Maspero, Paris 1978 [Rowohlts, Reinbek bei Ham- burg 1976], pp. 139-148.

suivi les recommandations du personnel médical, auquel les «nurses» de l'industrie tendent à être assimilées. 38% se souviennent d'un message publicitaire et 12% de celui clamant que Lactogen rend les bébés plus forts.¹⁵¹ La controverse du lait en poudre concerne les pays décolonisés en général, y compris l'Amérique latine, et n'implique pas seulement Nestlé. Résumé grossièrement, est mise en cause l'idée que ce produit nécessitant un revenu suffisant, une bonne hygiène et le suivi d'instructions écrites puisse être consommé sans danger dans des régions pauvres, peu alphabétisées et manquant d'eau potable. La Compagnie intente un procès aux auteurs de la brochure *Nestlé tue les bébés* de 1973; la procédure aboutit en 1976 à une amende symbolique des accusés, pour calomnie. Mais entre temps, la cause s'est diffusée dans les milieux tiers-mondistes et l'opinion publique, surtout en Suisse et aux Etats-Unis où s'engagent des boycotts, si bien que Nestlé retouche ses méthodes publicitaires en précisant, par exemple, que rien ne surpasse le lait maternel.¹⁵²

Au Nigeria, Nestlé abandonne les annonces radio-diffusées pour les produits destinés aux nourrissons en 1974 et le gouvernement réglemente leur promotion.¹⁵³ La direction de l'entreprise, quatre ans plus tard, n'adresse de reproches qu'à ses concurrents. Après avoir constaté que «Nan, Lactogen et Cerelac se trouvent partout, même dans les petits magasins», un manager rapporte sa discussion avec

[...] une nurse-infirmière de la société qui s'occupe de visites médicales montr[ant] que la concurrence n'applique pas le fameux code éthique dont elle se vante dans son pays d'origine. Ainsi, Abbott distribue des échantillons directement aux mères (Similac). Les vendeuses enlèvent aux mères le produit de la concurrence que la clinique ou le médecin leur ont donné et le remplacent par Similac. Le produit Letrama de Wander/Sandoz se vend par du personnel non qualifié et la télévision fait de la publicité pour ce produit.¹⁵⁴

Sur ses propres pratiques, Nestlé mène quelques sondages en 1978. Il en ressort que selon les hauts fonctionnaires du Ministère de la santé à Lagos,

151 Andy Chetley: *The baby killer scandal*. War on Want, London 1979, pp. 38, 59.

152 Voir: Kalt, *op. cit.*, pp. 400-489.

153 Pas plus de précisions connues sur ce point. Chetley, *op. cit.*, p. 61.

154 Rapport de visite au Nigeria, 11-12.9.1978. Auteur non-identifié, 20.9.1978. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

le lait maternel ne suffit pas à couvrir les besoins nutritifs du bébé après quatre ou six mois. Aucune femme n'utiliserait de complément sans besoin; par contre, certaines attendraient trop longtemps avant d'y recourir. D'après les propos recueillis par le manager Büsser, 80 % des lagosiennes allaitent pendant au moins deux mois et celles qui y renoncent ne le font pas sous influence de la publicité, mais «pour suivre la voisine». Les cas de mauvais usage seraient rares, «grâce aux efforts du Ministère de la santé», mais le peu de fonds dont il dispose rendrait souhaitable d'intervenir dans les écoles, voire auprès des chefs de villages. Et le meilleur moyen de prévention, que «tout le monde mentionne spontanément», consisterait à fournir de l'eau potable.¹⁵⁵

Bien que superficielles, ces observations sont rapportées comme un certificat de bonne conduite. Selon elles, le produit industriel constitue le seul complément alimentaire possible; l'éventuelle alternative des ressources agricoles locales n'est pas digne de considération. Au sujet des femmes qui abandonnent l'allaitement maternel, dissocier le facteur publicitaire du mimétisme social ne relève pas forcément de la bonne foi. Enfin, mentionner subsidiairement la question de l'eau potable revient à minimiser le point se trouvant au centre-même de la controverse du lait en poudre. Est ainsi esquivée la question évoquée plus haut: peut-on se permettre de promouvoir aussi largement, dans un pays en développement, un produit nécessitant de si hautes conditions d'hygiène? Les milieux tiers-mondistes estiment que non et parviennent à sensibiliser une partie de l'opinion publique. Mais au Nigeria, où une forte mortalité infantile a de nombreuses raisons systémiques, le seul facteur du lait en poudre préoccupe moins. Pour Nestlé, Nan et Lactogen restent de bons créneaux, toutefois pas aussi profitables que les assaisonnements.

Cubes Maggi

Les cubes de bouillon Maggi font probablement leur entrée au Nigeria sous la période coloniale, parmi les cargaisons Nestlé envoyées régulièrement aux commerçants d'Afrique de l'Ouest à partir des années 1920. Dans un

155 Rapport de visite de Büsser à Lagos, 24-30.10.1978. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

second temps, FSN améliore les ventes en cherchant une plus grande visibilité sur les marchés de rue. Mais, selon une note interne,

la raison essentielle du succès du cube au Nigeria date de la Guerre civile, période pendant laquelle de nombreux produits et en particulier la purée de tomates étaient interdits. Il en était de même pour les bouillons, mais nous avons passé outre en expédiant des dizaines de milliers de caisses sous appellation «condiments». Et c'est ainsi que le produit s'est implanté partout avec une rapidité exceptionnelle. Le mérite en revient à M. Hartwell, qui était à ce moment-là directeur au Nigeria, et qui avait accepté de courir les risques inhérents à cette action.¹⁵⁶

En 1977, FSN prévoit une croissance annuelle de 20 % du volume d'assaisonnements, dont le *Net Operating Profit* devrait représenter plus de 35 % des ventes. Pour l'année suivante, les recettes du cube sont estimées à 2.28 mio Sfr¹⁵⁷ et son reconditionnement à Ilupeju occupe trois équipes d'ouvriers, sept jours par semaine. Il assure 46 % des ventes totales et 71 % du NOP total. On prévoit d'écouler 19'000 tonnes de cubes Maggi au Nigeria en 1979, puis 23'000 en 1985.¹⁵⁸

Les moyens publicitaires habituels sont de mise et à partir d'un moment incertain, Maggi sponsorise des programmes culinaires télévisés, qui introduisent le cube comme «le secret» de la recette. En 1976 déjà, Daniel appelle à une meilleure individualisation de la marque, afin d'éviter qu'elle devienne générique du cube.¹⁵⁹ En effet, la firme étasunienne CPC s'apprête à lancer au Nigeria le cube de la marque allemande Knorr, distribué dès 1978 par John Holt. Si Daniel envisage toutes les mesures marketing nécessaires à «empêcher le succès de Knorr», la disposition de CPC à produire localement l'interpelle, pour le précédent que cela créerait auprès du gouvernement nigérian. De façon à encourager un accord d'assistance technique pour Agbara, les managers Nestlé songent à

156 Note à Daniel, 29.10.1975. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

157 855'000 N au taux de mai 1979, 1.5 mio N = 4 mio Sfr. Lettre de P. Messerli à H. Herzog, 28.5.1979. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

158 *Long term plan* 1977-1980. Contrôle opérationnel zone 5, 31.5.1977. Lettre de K. Fleischhacker, Assistance marketing zone 5, à Hartwell, 11.7.1978. Rapport de visite au Nigeria, 20.9.1978. Note du Comité du conseil, 6.3.1979. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

159 Lettre de Daniel à A. R. Von Reding, 14.1.1976. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

emboîter le pas et inclure la production de pâte à cubes dans la nouvelle fabrique.¹⁶⁰

Mais avant la mise en service d'Agbara, les restrictions à l'importation inquiètent. Pour se protéger, Nestlé décide d'introduire des cubes «polyvalents». Daniel juge la valeur nutritionnelle d'un cube «pratiquement négligeable» et ne pense pas permis de l'utiliser comme argument publicitaire. Mais selon lui, l'ajout d'acides aminés et d'un «complexe vitaminique» devrait «inciter les Autorités à considérer que l'utilisation du cube Maggi polyvalent dans la cuisine quotidienne nigérienne va dans la direction souhaitée en vue d'améliorer le régime alimentaire des consommateurs habituels».¹⁶¹

Il ne semble pas que ces mesures transitoires se révéleront nécessaires. Un atout du cube Maggi est de se présenter comme substitut à certains assaisonnements naturels dans les soupes locales et de faire gagner du temps dans leur préparation. Au Nigeria, Daniel estime une consommation de quarante cubes par année et par habitant.¹⁶² Le succès sera aussi phénoménal dans le reste de l'Afrique de l'Ouest, notamment au Cameroun et en Côte d'Ivoire.¹⁶³

160 Lettres de Daniel à C.L. Angst, 29.8.1977 et à H.E. Schuler, 15.1.1979. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

161 Note de Daniel à J. Mauron, 5.2.1979. CH AHN NES C1.5/3260 Nigeria.

162 *Ibid.*

163 Voir: Al Imfeld: «Magie und Macht des Maggiwürfels. Nestlé in Westafrika». In: WochenZeitung, Erklärung von Bern (Hg.): *Besichtigung der Hinterhöfe*. Rotpunktverlag, Zürich 1989, pp. 203-216. *L'Hebdo*, n° 19, 7.5.1986.