



COOPÉRATION HÉLVÉTIQUE:

BERTRAND TAPPOLET

Depuis 1963, le Rwanda est une destination privilégiée de l'aide helvétique au développement. La Suisse poursuit aujourd'hui encore sa collaboration avec un pays dont le gouvernement est mis en cause, notamment par l'ONG Human Rights Watch, pour de graves violations des droits humains, «crimes de guerre» et «crimes contre l'humanité». La Confédération a-t-elle minimisé les tensions ethniques et les violences ayant donné lieu à plusieurs massacres et qui ne furent pas dénoncés par la DDC, avant et après le génocide? Ainsi ceux de 1963-1964, par exemple, ou de 1990 à 1993, perpétrés par une minorité hutu contre les Tutsi et les tueries de l'Armée patriotique rwandaise dans les camps de réfugiés hutus en République démocratique du Congo après 1994¹.

Le documentaire *Nous étions venus pour aider*, réalisé par Thomas Isler en collaboration avec la documentaliste Chantal Elisabeth, se penche – de manière pour le moins impressionniste – sur l'aide au développement de la Suisse au Rwanda de 1960 à 1994. Dans le sillage de certains films signés Raymond Depardon, Frederick Wiseman ou Fernand Melgar, l'approche retenue privilégie, sans commentaires ni voix off, les témoignages d'ex-coopérants helvétiques et d'anciens collaborateurs ou partenaires rwandais. C'est par la dynamique du seul montage entre ces paroles de témoins ordinaires et plusieurs sources (images d'archives, reportages TV) que le film fait récit.

Une aide sous influence

Nous étions venus pour aider se concentre sur deux projets parmi les plus importants de la Direction du développement et de la coopération (DDC): la coopérative de consommation et de producteurs de café Travail, Fidélité, Progrès (Trafiopro) – inspirée par l'exemple de la Migros – et les Banques populaires, dont la réalisation a pour modèle les caisses Raiffeisen. La Trafiopro a depuis disparu sous le génocide rwandais, alors que subsiste une partie du réseau des Banques populaires auquel la Suisse ne participe plus.

Comme le constate l'historien lausannois Mathieu Humbert, le film privilégie la micro-histoire face à la macro-histoire, celle des structures de pouvoir, des dynamiques de violence ethnique, de la militarisation de la société et du contexte de l'intervention de la communauté internationale en matière globale d'aide au développement. Le professeur américain en études du développement Peter Uvin ne mâche d'ailleurs pas ses mots: «Pendant des décennies l'aide extérieure a contribué à la violence structurelle de manière directe et indirecte, par



Thomas Isler, le réalisateur. DR

DDC • L'aide helvétique au développement en terre rwandaise, une coopération au-dessus de tout soupçon? Un documentaire actuellement à l'affiche et un ouvrage historique à paraître ouvrent le débat.



Une jeune réfugiée tutsie, près du camp Nyarushishi, au Rwanda. KEYSTONE

son action comme par son inaction, par son mode de fonctionnement comme par son idéologie². Globalement, «ayant à sa charge jusqu'à 80 % du budget d'investissement de l'Etat, ainsi qu'une fraction considérable de son budget de fonctionnement, la communauté des bailleurs de fonds exerce nécessairement une grande influence³.» Entre 1963 et 1993, le soutien helvétique s'est élevé à 340 millions de francs.

Le sous-titre du film, «Des expériences au Rwanda», suggère aussi ses limites, au demeurant compréhensibles, qui ne permettent pas de développer les éléments contextuels, historiques, sociaux, ethniques et géopolitiques essentiels à la compréhension des sujets qu'il tente d'appréhender. «L'exercice d'écrire l'histoire au sein d'un cinéma du réel est une difficulté avérée, concède M. Humbert. Si la réalisation n'a sans doute pas une grande ampleur historique ou analytique, son but est de susciter le débat.»

Double discours

Nous étions venus... questionne ainsi la responsabilité de la coopération suisse. Pour Chantal Elisabeth, coauteure du film, «les gens de terrain et coopérants sont désintéressés, sincères dans leur engagement, croyant en la mission qu'ils s'étaient fixés». Dans le documentaire, on entend Jean-François Cuénod, seul collaborateur de la DDC encore en activité à témoigner, soutenir que «si la Suisse s'était retirée du Rwanda en 1992-1993, peut-être qu'elle aurait eu bonne conscience; mais on n'aurait plus eu aucun moyen d'appuyer les personnalités modérées qui se sont battues jusqu'au bout».

Parmi les difficultés rencontrées, l'écueil de la langue. Selon M^{me} Elisabeth, aucun collaborateur de la DDC sur place ne parlait la langue locale, le kinyarwanda. Ancien coordinateur depuis Berne des projets au Rwanda de 1990 à 1994, M. Cuénod relève en effet de la part des Rwandais un «double discours, un en français à l'intention de la communauté internationale et puis un autre que je ne comprenais pas, mais au sujet duquel nos collègues rwandais qui parlaient kinyarwanda nous disaient: 'C'est un autre discours qui se fait malheureusement à l'intention de la population rwandaise'. Pour nuancer l'influence de la Suisse sur les gouvernements rwandais successifs, Innocent Gafaranga, chef des finances à la Trafiopro de 1965 à 1976, avance: «Quand on investit de l'argent, on ne dirige pas le pays.»

Directeur de Trafiopro en 1972-1973, Hubert Baroni constate, lui, que «vouloir introduire du management comme nous l'entendons dans nos pays occidentaux était assez risqué et problématique». Il s'indigne contre l'exclusion imposée par Maximilien Niyonzima, président de la coopérative, de 67 collaborateurs tutsis au début des années 1970. «Soit on acceptait, ce qu'a fait une grande partie des membres de la Trafiopro et Berne, soit on n'acceptait pas, comme moi.» Il démissionne et ne travaillera plus jamais pour la DDC. «Baroni prend conscience que la coopérative est infiltrée par des forces extrémistes», explique Chantal Elisabeth. Selon elle, «le problème général de l'aide au développement est de vouloir imposer des modèles fonctionnant en Europe et qu'on tente d'adapter sans prendre en compte nombre de réalités du pays destinataire. La DDC n'a pas pris la

mesure des dangers malgré les alertes des populations auxquelles elle avait à faire.»

Rwanda mon amour

«Nous avons choisi le Rwanda parce que c'est un petit pays. Ce que nous faisons là-bas a pour ce pays une certaine importance», affirme dans le film l'ambassadeur August R. Lindt. En 1962, il est le premier délégué de la Coopération technique du département politique fédéral, ancêtre de la DDC actuelle. Il a placé le Rwanda en pole position pour l'aide au développement suisse qui vient alors d'être fondée.

Le cinéaste montre notamment un reportage d'époque qui vante, sur un ton emphatique, les réalisations de la Trafiopro en affirmant que la Suisse apporte au Rwanda une école de la démocratie ainsi que des discussions sur le modèle de la *Landsgemeinde*. «La Suisse exporte un modèle et recrée une vision du pays natal dans un tableau postcolonialiste où l'on évangélise. Le paradoxe tient ici à l'idée de la neutralité de la Suisse qui affirme ne pas s'ingérer dans les affaires intérieures d'un Etat alors que les faits montrent le contraire», détaille Chantal Elisabeth. Venir avec la démocratie comme horizon idéologique dans ses bagages idéaux et théoriques, et soutenir des structures économiques et politiques qui finalement aboutiront à l'un des pires génocides du XX^e siècle, tout en évitant de prendre la mesure et dénoncer les signes avant-coureurs (violences, tueries de masse) de cette catastrophe, voilà qui devrait faire réfléchir.

Le film aborde aussi brièvement le cas de Jean Kambanda, directeur du réseau des Banques populaires jusqu'en 1994 et devenu premier mi-

UNE COOPÉRATION PROBLÉMATIQUE

«Pour le film, raconte son réalisateur Thomas Isler, les relations avec la DDC furent très problématiques, tant cet organisme avait été traumatisé par la sortie en 2009 de *Cents jours, cents nuits*, le roman de Lukas Bärfuss¹.» Salué par le Prix Schiller, ce récit est centré sur un collaborateur de la DDC au Rwanda. On suit son parcours à Kigali, d'avril à juillet 1994, date du génocide perpétré par des Hutu formés, sur ordre, par des militaires français – «exfiltrés» lors de l'opération Turquoise –, génocide qui coûta la vie à plus de 800 000 Tutsi et Hutu modérés. En entretien avec Swissinfo, l'auteur enfonçait le clou: «Encore aujourd'hui, je me demande comment une démocratie comme la nôtre a pu accepter d'installer au cœur d'une dictature un bureau de coopération. Penser que dans ces conditions on peut rester apolitique est faux. Notre aide est allée à une minorité, aux gens du pouvoir – forcément! –, c'est-à-dire à ceux qui ont perpétré par la suite le génocide. Les plus pauvres, ceux qui avaient vraiment besoin de nous, n'ont pas profité de notre soutien².»

¹ Lukas Bärfuss, *Cent Jours, cent nuits*, L'Arche, 2009.

² «Le chaos rwandais dans le viseur de la littérature», Swissinfo.org, 24 novembre 2009.

nistre du gouvernement intérimaire pendant le génocide. Jugé par le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), il sera condamné à la réclusion à perpétuité pour crime contre l'humanité.

Comment la coopération au développement helvétique a-t-elle pu ignorer voire renforcer les caractéristiques de violence structurelle, le processus d'inégalité, d'exclusion et d'humiliation qui ont caractérisé la vie sociale et économique du Rwanda, de 1960 à nos jours? Selon l'historien zurichois Lukas Zürcher (lire ci-contre), les Suisses se sont alignés sur les positions soutenues par le premier président rwandais hutu, Grégoire Kayibanda (1962-1973), qui demande en 1962 à la Suisse de s'engager dans l'aide au développement. Une singularité de la coopération suisse fut l'envoi de six conseillers à la présidence, de 1963 à 1975 et de 1982 à 1993. Comme nous l'explique Lukas Zürcher, l'influence des cinq premiers conseillers sur le gouvernement rwandais était limitée. On peut cependant ajouter que l'ultime conseiller suisse, Charles Jeanne, auprès du dernier président hutu Juvénal Habyarimana (1973-1994) a touché 200 000 francs par année durant onze ans. Son rôle exact doit encore être évalué.

Si le documentaire *Nous étions venus pour aider* et l'ouvrage *La Suisse et le Rwanda* (couvrant la période 1900 à 1975) esquissent quelques pistes de réflexion, un vaste chantier de recherches reste à entreprendre. I

³ Gaspard Musabyimana, *L'APR et les réfugiés rwandais au Zaïre. Un génocide nié*, L'Harmattan, 2004.

² Peter Uvin, *L'Aide complice. Coopération internationale et violence au Rwanda*, Paris, L'Harmattan, 1999, p.50.

³ Peter Uvin, *ibid.*, p. 235.



TINTIN AU RWANDA



Au centre, Othmar Hafner, dernier directeur suisse de Trafipro. DR

Un avenir chargé d'incertitudes

Pour le réalisateur Thomas Isler, «*Nous étions venus pour aider* est un film dans l'ombre du génocide. Mais nous examinons l'ombre et pas le génocide lui-même. La Suisse a eu le malheur de ne pas avoir compris la portée de ces faits passés. Dès le début, il y a eu d'énormes problèmes et nous voulions voir quel chemin la coopération suisse (ou les coopérants?) a parcouru et pourquoi elle les a minimisés, refoulés ou pas pris au sérieux.»

Aujourd'hui, d'énormes problèmes persistent et la Suisse ne peut plus se voiler la face sur ce qui se déroule au Rwanda et dans la région des Grands Lacs. Pour Thomas Isler, «la DDC est préoccupée par le fait que l'UDC pourrait se saisir des critiques envers la politique d'aide au développement au Rwanda et à l'Afrique pour biffer tout soutien au développement. Il y a ici une claire démission de la gauche helvétique.»

En 1998, la DDC a repris la coopération au développement avec le Rwanda et l'a intégrée dans le programme régional des Grands Lacs qui coordonne des activités au Rwanda, Burundi et en République Démocratique du Congo (RDC). Elle met l'accent sur la consolidation de la paix, la bonne gouvernance et la santé. De 2005 à 2010, la DDC a investi chaque année entre 9 et 13 millions dans la région. Une région où, pour la seule RDC, plus de 6 millions de Congolais seraient morts depuis 1994. Dans une lettre du 29 juin 1998, le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, n'hésite plus à écrire: «Les tueries auxquelles se sont livrés (...) des éléments de l'Armée patriotique rwandaise, constituent des crimes contre l'humanité, tout comme le déni d'une assistance humanitaire aux réfugiés rwandais hutu.»

Le 28 janvier 2014, un rapport de Human Rights Watch intitulé *Une répression transfrontalière*¹ pointe une situation alarmante: «Depuis le génocide qui a dévasté le Rwanda (...), ce pays a réalisé des progrès remarquables dans la reconstruction de son infrastructure, le développement de son économie et la fourniture des services publics... Au cours des dix-neuf années écoulées depuis que le Front patriotique rwandais a pris le pouvoir, HRW a documenté de nombreux cas d'arrestations arbitraires, de mises en détention, de poursuites judiciaires, de meurtres, d'actes de torture, de disparitions forcées, ainsi que de menaces et de manœuvres de harcèlement et d'intimidation contre des opposants du gouvernement et d'autres voix critiques.»

L'historien zurichois Lukas Zürcher constate que «des tentatives pour traiter les actes de génocide par des tribunaux populaires n'ont que peu contribué au processus de réconciliation à cause de leur manque d'objectivité et des irrégularités. La majorité hutue est aujourd'hui largement exclue de la participation politique. A bien des égards, la situation actuelle rappelle celle prévalant dans les années 1960 et 1970, mais comme dans un miroir inversé avec une minorité tutsi dominante et oppressive», constate l'historien zurichois.

Le 19 juin 1996, le conseiller national socialiste Jean Nils de Dardel dépose une interpellation, «Rwanda: Auteurs du génocide et victimes». On y lit: «Selon quelles modalités et dans quel esprit la Suisse entend-elle collaborer avec le gouvernement actuel du Rwanda?» Une question urgente et toujours d'actualité. Car l'histoire peut ici témoigner de ce que les silences, aveuglements, dénis de réalité, démissions et indifférences ont coûté de souffrances et de victimes. BTT

¹ Consultable sur www.hrw.org/fr/news

La Suisse au cœur des préjugés



Lukas Zürcher. DR

son premier pays prioritaire. Moyen d'affirmation nationale au plan international, le Rwanda fut envisagé comme une plateforme et une vitrine du savoir-faire suisse.

Comment a débuté la présence helvétique?

Le premier Suisse arrive au Rwanda en 1906. Leur nombre reste limité jusqu'en 1940 et ils appartiennent à la Société missionnaire des Pères Blancs. Ils ont participé à la construction de l'Eglise catholique au Rwanda et occupent des postes clefs dans le système éducatif établi et contrôlé par les Pères Blancs.

Selon Bernard Lugan², entre 1900 et 1950, ces missionnaires ont sapé les bases sociopolitiques du Rwanda traditionnel. De 1955 à 1960, leurs successeurs ont ensuite «joué aux apprentis sorciers, cassant la colonne vertébrale du pays qui était sa monarchie. M^{re} Perraudin et les responsables de l'action catholique au Rwanda ont ici une lourde responsabilité politique.»

Il y avait alors trois centres de pouvoir: la cour et le roi, l'administration et l'Eglise catholique. Le personnage suisse le plus important et controversé est l'évêque de Kabgayi et archevêque du Rwanda dès 1959, M^{re} André Perraudin, né à Bagnes (VS). C'est une figure historique tragique qui a pris le parti des opprimés tout en contribuant à creuser le fossé entre les communautés. Pour l'aide au développement, il était celui qui expliquait les cultures et mentalités des pays aux «experts» suisses du Service de la Coopération technique, ancêtre de la DDC. A travers son parcours, on constate qu'il existe peu de différences entre les manières d'en-

visager les réalités rwandaises sous l'époque coloniale et après.

Perraudin a soutenu la «Révolution sociale» d'où émergent les leaders du mouvement hutu. Une de ses lettres publiée en 1959 fit office de justification morale des revendications hutu contre la minorité tutsi qui se manifesteront par une violence inédite. De là à faire un lien direct entre cette lettre et le génocide trentecinq ans plus tard, il y a un raccourci hasardeux. Néanmoins, dans les années 1950, ce religieux attaché à une typologie des «races» qui cimentait les catégories dans la société a contribué à politiser et accentuer les clivages entre Hutus et Tutsis.

La coopération bilatérale de la Confédération était-elle désintéressée à l'échelon fédéral?

Absolument pas. Elle s'inscrit pleinement dans une histoire de la colonisation en Afrique, des relations diplomatiques et de la géopolitique plus large. Ainsi, suivant la logique des blocs de la guerre froide, elle se déploie «dans une lutte contre le communisme sur le continent africain». Mais elle correspond aussi à un besoin de reconnaissance d'un «petit pays» sur la scène internationale.

La Suisse a-t-elle fermé les yeux sur les nombreux massacres qui émaillèrent l'histoire rwandaise?

De 1959 à 1964, il y eut de nombreux actes de violence de masse qui ont poussé environ 200 000 Tutsi à fuir vers l'Ouganda, le Zaïre et le Burundi. Il est remarquable de voir comment les coopérants suisses arrivés au Rwanda se sont accommodés de cette violence à grande échelle et n'ont quasiment pas réagi. Les préjugés d'alors aveuglaient une Suisse esti-

mant que les Rwandais étaient loin d'avoir atteint un degré de civilisation suffisant. D'où une volonté attentiste faite de patience et d'acceptation face à ce qui se déroulait. Dans le conflit interethnique, les Suisses ont pris parti jusqu'en 1994 de façon répétée pour le régime 'hutu'.

Un parallèle était alors tiré entre la situation rwandaise et la Suisse du Moyen-âge, envisageant les Tutsis comme les Habsbourg et assimilant les Hutus aux Confédérés, la violence étant perçue comme une action de défense légitime. Dès la guerre civile en 1990, la DDC a réagi notamment par des actions pour la promotion des droits humains et du multipartisme, poursuivant aussi l'ensemble de ses projets au Rwanda en investissant 87 millions de francs de 1990 à 1994. Après le génocide de 1994, les reproches pleuvent sur la DDC, accusée de n'avoir guère agi pour apaiser le conflit et s'être orientée du côté de la population hutue. Commandité par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), le rapport controversé dirigé par Joseph Voyame, ancien directeur de l'Office fédéral de la justice (1996), dédouane la DDC en avançant le caractère imprévisible de la catastrophe future et surtout son ampleur, tout en relevant son manque de réaction ferme au début des années 1990 face au problème ethnique. Pour l'aide au développement, le contenu des projets était largement déterminé par les coopérants eux-mêmes.

PROPOS RECUEILLIS PAR BTT

¹ Lukas Zürcher, *La Suisse au Rwanda. Mission, aide au développement et affirmation de soi nationale (1900-1975)*, Chronos Verlag, 2014 (en allemand).

² Bernard Lugan, *Rwanda. Le Génocide, L'Eglise et la démocratie*, Rocher, 2004, p.18.

Dans son étude très fouillée¹ à paraître la semaine prochaine chez Chronos Verlag – et dont on espère une version française sous peu –, l'historien zurichois Lukas Zürcher examine la longue histoire commune entre les deux pays, dont il analyse les différents intérêts ainsi que l'ambivalence et les contradictions de l'aide suisse au développement. Un ensemble qui contribua à façonner les identités nationales. Entretien avec l'auteur de *La Suisse au Rwanda (1900-1975)*.

Présentez-nous les relations entre la Suisse et le Rwanda.

Lukas Zürcher: Le gouvernement suisse a entamé des relations avec la République rwandaise en 1962, souhaitant corriger son image de neutralité, mal vue et critiquée au sortir de la Seconde Guerre mondiale. La Confédération voulait faire partie de la communauté d'aide internationale qui émergeait alors autour du concept de «développement», en démontrant des qualités helvétiques d'expertises et de management. A partir de 1963, elle a fait du Rwanda