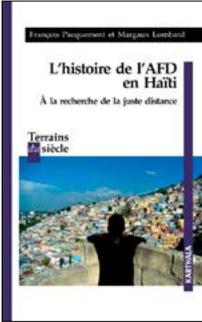


François Pacquement
et Margaux Lombard

L'histoire de l'AFD en Haïti.

À la recherche de la juste distance



Karthala, 2018, 263 pages,
ISBN : 9782811119744, 23 €

L'histoire de l'AFD en Haïti est un livre à la fois utile et un peu frustrant. Utile incontestablement, car, face à l'amnésie institutionnelle qui caractérise souvent le monde de l'aide et faisant suite aux ouvrages de François Pacquement sur la Côte d'Ivoire et sur Proparco (Promotion et participation pour la coopération économique), il contribue à construire une mémoire institutionnelle de l'AFD (Agence française de développement) et, au-delà, de l'aide française. Utile aussi, car il donne à voir la politique et les interventions de l'AFD en Haïti, en analysant celles-ci au croisement des évolutions globales de l'aide, de la politique française de coopération, de l'histoire politique haïtienne et des individus qui les ont façonnées, et car il propose de cette histoire un récit documenté, nuancé et éclairant, qui mobilise à la fois chiffres et témoignages. Dans cette logique de construction d'une mémoire institutionnelle, les auteurs ne prennent pas parti. Ils entendent témoigner de la « vie d'une agence d'aide partagée entre une haute compréhension des enjeux et une capacité contributive limitée » (p. 23).

Ils donnent à voir la complexité de l'action développementaliste dans des contextes politiques, institutionnels, sociaux particulièrement complexes ; ils n'ignorent pas les critiques de l'aide et les restituent aussi, mettant en lumière à la fois des succès, des demi-échecs et des échecs.

L'histoire de l'AFD (anciennement Caisse centrale de coopération économique – CCCE) en Haïti démarre en 1976, lorsque ce pays devient destinataire de l'aide française après le décès du dictateur Claude Duvalier. Après 1981, l'investissement français triple, avec un accent sur l'éducation et la formation ainsi que le lancement du projet Madian-Salagnac, qui sera un modèle de recherche/formation/développement en agriculture. Côté AFD, les infrastructures et les services de base dominant, avec un projet de réhabilitation de périmètres irrigués et d'appui aux cultures de rente en 1989. En Haïti comme ailleurs, les politiques de libéralisation économique et l'ajustement structurel accentuent la dépendance aux financements externes, et le pays devient éligible aux annulations de dette en 1990.

L'arrivée au pouvoir du président Jean-Bertrand Aristide en 1991, mais surtout son renversement quelques mois après, bouleversent la donne. L'équipe de l'AFD se mobilise fortement. En cohérence avec les conditionnalités politiques émises à ce moment, l'aide est suspendue. Les programmes en cours sont bloqués. Mais la suspension de l'aide frappe en premier les populations pauvres (le PIB de Haïti chute de 26 % entre 1991 et 1994) et désorganise les agences d'aide. Après le retour en 1994 – grâce aux États-Unis – d'un président Aristide désormais très largement soumis au projet néolibéral (p. 144), la coopération reprend progressivement, avec un programme phare d'accès à l'eau potable pour les quartiers

périphériques de Port-au-Prince et des projets d'infrastructures. De nouveaux troubles politiques induisent une nouvelle suspension de l'aide en 1997. Le séisme de janvier 2010 provoque un afflux d'argent (bien moins que les promesses), une nouvelle vague d'arrivée d'acteurs humanitaires dans une grande cacophonie et une marginalisation croissante des acteurs haïtiens. Il suscite des « rêves de refondation » (p. 182), fait du pays « un terrain de test des réformes » institutionnelles en émergence à ce moment, qui, par une bureaucratisation croissante, entendent améliorer l'efficacité de l'aide. L'AFD, un des rares acteurs de l'aide resté présent malgré des bureaux détruits, fait face à cet afflux et tente de promouvoir la coordination entre bailleurs, dans un contexte de tensions avec l'ambassade sur les priorités stratégiques. Le séisme a suscité un élan d'engagement du personnel en interne, mais l'urgence se heurte à des procédures faites pour le moyen terme. Le paysage institutionnel de l'aide en est durablement modifié.

Ces quatre décennies d'histoire montrent ainsi une histoire mouvementée, restituée de façon fine, prenant en compte le vécu des acteurs qui met en lumière « une désynchronisation presque continue » entre dynamiques nationales et politiques d'aide (p. 215-216), le tout contribuant à une « double frustration, des populations et des bailleurs de fonds » (p. 25) dans un pays perçu comme un tonneau des Danaïdes.

Apportant par petites touches de nombreux éléments d'analyse et de réflexion attentive au point de vue des acteurs, cet ouvrage apportera beaucoup aux praticiens soucieux de réflexivité ainsi qu'aux analystes macro sous-estimant la complexité et l'aventure humaine qu'est la coopération. Cependant, il est aussi un peu frustrant pour des lecteurs avertis de ces

débats. Il y a d'abord un fort déséquilibre – reconnu par les auteurs – des sources entre acteurs français (une trentaine d'entretiens) et haïtiens (une dizaine). Mais surtout, même si leur texte « se veut aussi peu complaisant qu'il est possible » pour des salariés de l'agence (p. 34), les auteurs effleurent plus qu'ils n'affrontent véritablement les multiples questions de fond qu'ils soulèvent. S'il existe un souci de mise en perspective historique, l'histoire politique haïtienne contemporaine est très allusive et ne permet pas de comprendre l'émergence du parti Lavalas et l'élection du président Aristide, le cycle de coups d'État et de violences qu'elles ont suscitées. La question des élites au pouvoir et de leurs stratégies est ignorée. Les équipes locales de l'AFD sont créditées d'une « haute compréhension des enjeux », d'une « vision d'ensemble des dynamiques sociales » (p. 23), mais cela semble plus postulé que démontré. Les auteurs soulignent dès l'avant-propos qu'Haïti est un pays où « les bailleurs de fonds, comme les organisations internationales ou encore les ONG, sont des entrepreneurs de politiques publiques qui s'engouffrent, à différents degrés, dans l'espace laissé vacant par l'État » (p. 9), que « Haïti semble inextricablement noué à l'aide internationale » qui génère « un sentiment croissant d'invasion chez les Haïtiens » (p. 18), ce qui fait de ce pays un cas d'école pour la réflexion sur l'aide. Mais ces constats, la somme des échecs et la trop fréquente absence d'institutionnalisation des projets ne suscitent pas de réflexion approfondie sur les liens entre aide et renforcement ou fragilisation des institutions nationales. La question – centrale et affichée dans le sous-titre – de « la recherche de la juste distance » (entre quoi et quoi ?) n'apparaît finalement pas vraiment traitée. Bref, cette passionnante histoire aurait gagné à être mieux resituée dans l'économie politique haïtienne et internationale, et dans les

débats sur l'aide, et à donner plus de place à la réflexivité des praticiens interrogés. En conclusion, les auteurs reconnaissent que « le sujet justifierait d'aller au-delà d'une histoire institutionnelle », qui est le champ de leur ouvrage, « pour convoquer d'autres sciences sociales » (p. 219). D'un point de vue de socio-anthropologie du

développement, on peut regretter que cela n'ait pas été intégré dans le projet même de ce livre.

Philippe Lavigne Delville
Socio-anthropologue
IRD – UMR GRED, Montpellier