

Chapitre 5. Méthodologie d'analyse et sources de données

Résumé

Ce chapitre explicite l'opérationnalisation du modèle à partir d'une méthodologie mixte et de données accessibles en contexte fragile. Les Plans de Financement Communaux (PFC) constituent la source principale, triangulée avec budgets, rapports institutionnels et entretiens. Un échantillon de communes contrastées couvre une diversité de profils territoriaux. Le traitement repose sur une normalisation et une notation (0–3) par indicateur, permettant scores, profils comparatifs et regroupements typologiques. Le chapitre précise limites (incomplétude, variabilité, biais) et précautions d'interprétation, en affirmant l'objectif : rendre visibles fragilités et résiliences sans réduire l'analyse à un classement normatif.

Mots-clés : *Méthodologie • PFC • Triangulation • Normalisation • Typologie • Données locales*

Introduction

Après avoir posé les fondements théoriques du modèle d'évaluation dans le chapitre précédent, ce cinquième chapitre en constitue le prolongement méthodologique. Il précise les démarches d'opérationnalisation des neuf indicateurs articulés autour des trois dimensions fondamentales de la santé financière communale – viabilité, souplesse et vulnérabilité – en contexte fragile. Cette phase de traduction des concepts en variables observables repose sur des choix méthodologiques cohérents avec les caractéristiques du terrain haïtien, les contraintes de

disponibilité des données et l'objectif de construction d'un outil analytique transférable.

L'enjeu méthodologique est double :

1. Assurer la faisabilité empirique de l'évaluation dans un contexte où les données statistiques sont fragmentées, irrégulières ou non standardisées ;
2. Garantir la pertinence interprétative des indicateurs en tenant compte des dynamiques institutionnelles, politiques et sociales propres aux collectivités territoriales haïtiennes.

Le modèle repose sur une méthodologie **mixte**, combinant des données quantitatives extraites de documents officiels (budgets, Plans de financement communal, rapports d'audit, bases fiscales locales), des observations qualitatives issues d'enquêtes de terrain, ainsi que des entretiens avec des acteurs municipaux, des fonctionnaires déconcentrés et des experts en gouvernance locale.

Ce chapitre se structure en trois sections. La première revient sur les principes généraux de construction des indicateurs, en précisant les règles de calcul, les modalités de pondération et les unités d'analyse. La deuxième présente les sources de données mobilisées, en s'appuyant notamment sur les Plans de financement communal (PFC) de sept communes contrastées (Delmas, Carrefour, Cap-Haïtien, Acul-du-Nord, Ouanaminthe, Limonade et Kenscoff), ainsi que sur des rapports institutionnels et des bases secondaires. La troisième discute des limites méthodologiques de l'étude (incomplétude, variabilité, qualité des données), et des stratégies adoptées pour en minimiser les effets, dans une logique d'itération et de triangulation des sources.

En définissant une méthode d'analyse adaptée à la fois aux réalités locales et aux exigences de robustesse scientifique, ce chapitre constitue une étape-clé dans la mise en œuvre du modèle. Il prépare l'analyse comparative des communes étudiées et ouvre la voie à une discussion plus large sur la transférabilité de l'outil dans d'autres contextes institutionnels fragiles.

5.1. Les Plans de Financement Communaux comme source principale

Dans un contexte marqué par la rareté, la dispersion et l'hétérogénéité des données publiques, les Plans de Financement Communaux (PFC) constituent la principale source de données mobilisée pour l'opérationnalisation du modèle d'évaluation proposé. Produits dans le cadre de la programmation budgétaire des collectivités territoriales, les PFC offrent une vision synthétique des recettes, des dépenses et des projections financières d'une commune sur une période donnée. Ils permettent ainsi de saisir à la fois les tendances budgétaires, les équilibres structurels, les efforts de mobilisation des ressources et les contraintes institutionnelles qui pèsent sur la gestion locale.

5.1.1. Nature et contenu des Plans de Financement Communaux

Les Plans de Financement Communaux (PFC) constituent un instrument stratégique essentiel dans la gouvernance locale haïtienne. Élaborés par les administrations municipales, généralement sous la supervision du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT) et parfois avec l'appui de partenaires techniques tels que le PNUD, l'Union européenne ou la Banque mondiale, ces documents condensent les prévisions budgétaires des collectivités sur une période donnée.

Leur contenu couvre plusieurs dimensions fondamentales :

- Les recettes propres prévues, comprenant les taxes locales (patente, taxes foncières, droits de service et autres redevances) ;
- Les transferts attendus de l'État central, sous forme de subventions de fonctionnement, du Fonds de gestion et de développement des collectivités territoriales (FGDCT), ou d'autres dotations spécifiques ;
- Les appuis extérieurs projetés, issus de partenariats avec des ONG, des bailleurs internationaux ou des projets ciblés ;
- Les charges fixes, principalement les salaires, le fonctionnement courant et les dépenses administratives ;
- Les dépenses d'investissement planifiées, incluant infrastructures, équipements collectifs ou projets de développement urbain.

Ces éléments confèrent aux PFC une double nature. D'une part, ils constituent un outil administratif de programmation : ils organisent l'ensemble des flux financiers prévus, facilitent la gestion interne et offrent une base de discussion entre l'État central, les bailleurs et les collectivités. D'autre part, ils se présentent comme un document politique, reflétant les choix de priorisation, les arbitrages locaux et la capacité des autorités municipales à négocier des ressources dans un environnement marqué par la rareté et l'incertitude (PNUD & FONKOZE, 2022).

Toutefois, leur valeur analytique doit être interprétée avec précaution. Comme l'ont montré plusieurs études, les PFC demeurent avant tout des documents prévisionnels : ils ne traduisent pas toujours la réalité de l'exécution budgétaire,

souvent affectée par l'irrégularité des transferts étatiques, la dépendance à des financements extérieurs aléatoires et les blocages institutionnels (World Bank, 2021). Leur standardisation partielle et leur qualité inégale selon les communes renforcent ces limites, mais n'enlèvent rien à leur rôle central comme source empirique incontournable pour évaluer la viabilité, la souplesse et la vulnérabilité des finances communales.

En définitive, les PFC apparaissent comme un outil hybride, à la fois administratif et politique, combinant rigueur comptable et adaptation contextuelle. Ils constituent une fenêtre privilégiée pour comprendre non seulement les dynamiques financières locales, mais aussi les tensions structurelles entre autonomie proclamée et dépendance institutionnelle.

5.1.2. Sélection des PFC utilisés dans l'étude

L'échantillon retenu dans le cadre de cette recherche repose sur une logique de diversité territoriale et fonctionnelle, afin de restituer la pluralité des configurations budgétaires en Haïti. Sept communes ont été choisies : Delmas, commune métropolitaine à fort potentiel fiscal mais soumise à de fortes pressions urbaines ; Carrefour, marquée par une densité élevée et une structure socio-économique mixte entre pauvreté urbaine et activités commerciales ; Cap-Haïtien, centre régional historique doté d'un poids administratif et culturel significatif ; Kenscoff, commune rurale de montagne, difficile d'accès et caractérisée par une forte dépendance aux transferts ; Acul-du-Nord, commune périphérique confrontée à des contraintes d'aménagement ; Ouanaminthe, zone frontalière traversée par des flux économiques irréguliers ; et enfin Limonade, pôle universitaire émergent mais disposant de faibles recettes propres.

Le choix de ces communes s'inscrit dans une démarche comparative et typologique. Il s'agissait de couvrir un éventail représentatif des réalités communales : diversité des bases

fiscales, contrastes de densité démographique, niveaux hétérogènes de capacités administratives, et degrés variables de dépendance institutionnelle. Cette sélection vise à tester la robustesse du modèle d'évaluation proposé face à des trajectoires locales contrastées, et à mettre en lumière les asymétries qui structurent la gouvernance municipale.

Les Plans de Financement Communaux (PFC) mobilisés ont été obtenus entre 2021 et 2024, puis exploités de manière systématique pour extraire des indicateurs budgétaires, vérifier des hypothèses de corrélation et illustrer des trajectoires différenciées. Pour pallier leurs limites – caractère prévisionnel, incomplétude, absence de standardisation – ils ont été triangulés avec d'autres sources : budgets municipaux adoptés, rapports d'audit, données institutionnelles issues du MICT, et entretiens réalisés auprès de responsables locaux. Cette triangulation a permis de corriger les biais potentiels et d'ancrer l'analyse dans une approche empirique robuste, tout en reconnaissant les contraintes structurelles propres au système d'information territorial haïtien.

En définitive, l'échantillon retenu ne prétend pas à une représentativité statistique exhaustive, mais il offre une représentativité fonctionnelle et typologique. Il permet de saisir les contrastes territoriaux, de révéler les marges d'adaptation locale et de souligner les dynamiques de dépendance et de résilience qui traversent les communes haïtiennes.

5.1.3. Limites et précautions méthodologiques

L'utilisation des Plans de Financement Communaux (PFC) comme matériau empirique, bien qu'indispensable, appelle à une lecture prudente et nuancée. Ces documents présentent en effet plusieurs limites structurelles qu'il convient de reconnaître pour éviter toute interprétation biaisée ou normative.

En premier lieu, les PFC sont par nature prévisionnels : ils reflètent les intentions budgétaires plutôt que l'exécution effective. Les décalages entre prévisions et réalisations sont fréquents, en raison de retards dans les transferts centraux, d'aléas politiques ou de modifications administratives en cours d'exercice. Dans certains cas, les écarts entre budget voté et budget exécuté dépassent 40 %, rendant les prévisions peu représentatives de la réalité financière locale.

En second lieu, les données disponibles souffrent d'une incomplétude et d'une faible standardisation. Certains PFC sont lacunaires, manquent de ventilation détaillée des recettes ou n'intègrent pas l'ensemble des charges fixes. Les nomenclatures budgétaires varient d'une commune à l'autre, rendant les comparaisons intercommunales difficiles et nécessitant des ajustements interprétatifs lors du traitement des données.

Troisièmement, le poids des pratiques informelles limite la portée des indicateurs classiques. Une part significative des transactions locales – dons communautaires, mobilisation de la diaspora, partenariats ponctuels avec des ONG – n'apparaît pas dans les documents officiels. Ces flux extra-budgétaires, bien qu'essentiels à la survie institutionnelle, échappent aux grilles de lecture standardisées (Cleaver, 2012; Providence, 2015).

Enfin, il convient de signaler l'influence politique sur les chiffres. Dans certains cas, la présentation des PFC est orientée pour démontrer une bonne gestion auprès des bailleurs, ou au contraire pour justifier une demande accrue de subventions. Cette dimension stratégique impose de croiser systématiquement les données avec d'autres sources – budgets municipaux adoptés, rapports d'audit, données du MICT, entretiens avec des responsables locaux – afin de réduire les biais d'interprétation.

En définitive, les PFC constituent la meilleure source disponible à ce jour pour analyser les dynamiques financières communales en Haïti, mais leur exploitation doit s'inscrire dans une démarche de triangulation et de contextualisation. Ils doivent être lus non comme des vérités comptables absolues, mais comme des indicateurs situés, traduisant à la fois les contraintes budgétaires, les stratégies politiques et les logiques d'adaptation des collectivités.

En dépit de leurs imperfections, les Plans de Financement Communaux constituent **la meilleure source disponible à ce jour pour analyser les dynamiques financières locales en Haïti**. Ils permettent une lecture structurée, chiffrée et située des enjeux budgétaires auxquels sont confrontées les collectivités territoriales. Intégrés dans une démarche comparative et appuyés par des données complémentaires, ils offrent une base empirique solide pour tester la validité, la pertinence et l'opérationnalité du modèle à trois dimensions proposé dans cet ouvrage.

5.2. Critères de sélection, fiabilité et limites des données utilisées

L'élaboration d'un modèle d'évaluation de la santé financière des collectivités territoriales repose sur la capacité à mobiliser des données fiables, comparables et représentatives. Or, dans les contextes institutionnels fragiles tels que celui d'Haïti, la disponibilité, la qualité et la standardisation des données constituent des enjeux majeurs. Cette section examine les critères qui ont guidé la sélection des données, les précautions méthodologiques adoptées pour en évaluer la fiabilité, ainsi que les limites inhérentes à leur usage.

5.2.1. Critères de sélection des données

L'élaboration d'un modèle d'évaluation de la santé financière des collectivités territoriales suppose une sélection rigoureuse des

données mobilisées. Dans le cas haïtien, où les systèmes d'information sont marqués par l'incomplétude, l'irrégularité et l'absence de standardisation, le choix des sources ne peut se limiter à une logique d'opportunité documentaire : il doit répondre à des critères précis de pertinence analytique, d'accessibilité et de représentativité territoriale.

Le premier critère retenu est celui de la pertinence analytique. Les données sélectionnées devaient permettre d'alimenter directement les neuf indicateurs du modèle, articulés autour des trois dimensions fondamentales : viabilité, souplesse et vulnérabilité. C'est pourquoi les Plans de Financement Communaux (PFC) ont été privilégiés, en tant qu'outils budgétaires consolidés, complétés par les budgets municipaux adoptés, les rapports d'audit, et des entretiens avec les élus locaux. Cette combinaison permet d'articuler des informations financières, organisationnelles et contextuelles, afin de dépasser une lecture strictement comptable (World Bank, 2021).

Le second critère est celui de l'accessibilité documentaire. Dans une démarche de transparence et de vérifiabilité, seules les données accessibles auprès des institutions concernées – mairies, MICT, bailleurs de fonds, organisations partenaires – ou disponibles en ligne ont été mobilisées. Ce choix vise à assurer la reproductibilité des résultats et à faciliter des comparaisons ultérieures, dans une logique d'ouverture et de cumulativité scientifique (PNUD & FONKOZE, 2022).

Enfin, le troisième critère est la représentativité territoriale. L'échantillon des communes a été constitué de manière à refléter la diversité des configurations locales : communes métropolitaines à forte capacité fiscale (Delmas, Carrefour), pôles régionaux intermédiaires (Cap-Haïtien), communes rurales enclavées (Kenscoff), zones frontalières (Ouanaminthe) ou territoires émergents à faible base fiscale (Limonade, Acul-du-

Nord). Cette diversité permet d'éviter les généralisations abusives à partir de cas singuliers et d'intégrer les disparités géographiques, démographiques et institutionnelles qui structurent la gouvernance locale en Haïti.

Ces critères, combinés, garantissent que l'analyse repose sur un corpus à la fois robuste empiriquement et significatif analytiquement, tout en tenant compte des contraintes structurelles d'un État fragile. Ils traduisent aussi un choix méthodologique assumé : privilégier la pertinence et la représentativité sur l'exhaustivité, dans un contexte où la disponibilité des données reste structurellement limitée.

5.2.2. Fiabilité et triangulation des données

Dans un environnement où les systèmes d'information sont lacunaires et hétérogènes, la question de la fiabilité des données constitue un enjeu central. Les Plans de Financement Communaux (PFC), bien qu'ils représentent une source incontournable, ne suffisent pas à eux seuls à garantir une lecture exacte des dynamiques budgétaires locales. Leur caractère prévisionnel, leur qualité variable et l'absence de standardisation rendent indispensable une triangulation systématique des sources afin de réduire les biais et de renforcer la robustesse de l'analyse.

Trois stratégies principales ont été mises en œuvre pour pallier ces limites. La première est le croisement des sources : chaque donnée budgétaire clé extraite d'un PFC a été vérifiée par recoupement avec d'autres documents, tels que les états financiers communaux, les rapports d'audit ou les bases de données du MICT. Cette triangulation documentaire permet de compenser les erreurs d'enregistrement, les omissions et les biais liés à la production des données locales.

La deuxième stratégie repose sur une temporalité glissante. Plutôt que de s'appuyer sur une seule année budgétaire, l'analyse utilise

une fenêtre de trois à cinq ans (2019–2024). Cette approche diachronique permet de lisser les effets conjoncturels, d’identifier les tendances structurelles et de mieux capter la volatilité budgétaire, particulièrement importante dans un contexte marqué par des crises politiques, économiques et environnementales récurrentes.

La troisième stratégie est la validation locale. Des entretiens semi-directifs ont été menés avec des élus municipaux, des cadres techniques et des représentants du MICT afin de confronter les résultats chiffrés aux réalités vécues. Cette démarche qualitative permet non seulement de comprendre les écarts entre prévisions et réalisations, mais aussi de documenter les pratiques informelles (mobilisation communautaire, financement par la diaspora, partenariats ponctuels avec des ONG) qui échappent aux grilles de lecture strictement budgétaires.

En définitive, la fiabilité des données dans un contexte fragile ne peut être assurée par la seule qualité des sources primaires. Elle réside dans la capacité à mettre en œuvre un dispositif méthodologique combinant recoupement documentaire, analyse diachronique et validation locale. Cette triangulation transforme les PFC en outils analytiques robustes, tout en reconnaissant leurs limites structurelles. Elle permet d’éviter les lectures technocratiques déconnectées des réalités territoriales, et inscrit l’évaluation financière dans une démarche réflexive et contextualisée.

5.2.3. Limites méthodologiques et précautions d’interprétation

Malgré les précautions méthodologiques adoptées – sélection raisonnée des communes, triangulation des sources, validation locale – plusieurs limites importantes doivent être reconnues afin d’éviter une lecture excessivement normative ou techniciste des résultats.

La première limite tient à l'incomplétude des données. Certaines communes ne disposent pas de Plans de Financement Communaux (PFC) actualisés, et les documents disponibles sont parfois partiels. De plus, les états financiers ne sont pas systématiquement publiés ni validés par des audits externes, ce qui limite l'accès à des données consolidées et fiables.

La deuxième limite réside dans la faible standardisation des documents budgétaires. Les formats, nomenclatures et niveaux de détail varient considérablement d'une commune à l'autre, compliquant les comparaisons intercommunales. Cela oblige à des ajustements interprétatifs, notamment dans la classification des recettes et des dépenses, ce qui introduit une part de subjectivité dans l'analyse (Smoke, 2003).

Troisièmement, il convient de prendre en compte le poids des pratiques informelles. De nombreuses transactions locales – dons communautaires, partenariats ponctuels, financements de la diaspora – ne figurent pas dans les documents budgétaires officiels, alors qu'elles participent activement au fonctionnement réel des communes. Ne pas intégrer ces flux extra-budgétaires reviendrait à sous-estimer la résilience locale et la capacité d'adaptation des collectivités (Cleaver, 2012; Providence, 2019).

Enfin, la dimension politique des chiffres ne saurait être négligée. Dans certains cas, la présentation des PFC est influencée par des considérations stratégiques, que ce soit pour démontrer une bonne gestion auprès des bailleurs ou pour justifier une demande accrue de subventions. Cette instrumentalisation impose une lecture critique et croisée des données, afin de réduire les biais d'interprétation et d'éviter une naturalisation des écarts observés.

En définitive, l'exploitation des données dans cette étude repose sur un équilibre méthodologique entre rigueur analytique et pragmatisme contextuel. Les PFC et les sources complémentaires

constituent une base empirique précieuse, mais leur interprétation doit rester prudente, en intégrant les biais potentiels, les pratiques informelles et les limites structurelles du système d'information territorial. C'est à cette condition que l'évaluation peut dégager des tendances robustes et offrir des enseignements utiles pour l'analyse de la santé financière des communes haïtiennes.

L'utilisation des données dans cette étude repose sur un équilibre méthodologique entre rigueur analytique et pragmatisme contextuel. Les critères de sélection visent à garantir la pertinence, la comparabilité et la représentativité. La fiabilité est assurée par une triangulation systématique, une analyse diachronique et une validation locale. Mais l'interprétation des résultats doit rester prudente, en intégrant les biais potentiels, les pratiques informelles et les limites structurelles du système d'information territorial. Ce cadre permet néanmoins de dégager des tendances robustes et des enseignements utiles pour l'évaluation de la santé financière des communes haïtiennes.

5.3. Outils d'analyse comparative et traitement des indicateurs

L'évaluation de la santé financière communale à partir de neuf indicateurs regroupés en trois dimensions (viabilité, souplesse, vulnérabilité) nécessite un cadre rigoureux de traitement, de notation et de comparaison. Cette section présente la démarche retenue pour quantifier, agréger et interpréter les données issues des Plans de Financement Communaux (PFC) et des sources complémentaires, dans le but de construire une analyse comparative robuste et fidèle aux réalités territoriales.

Dans une perspective inspirée des outils d'analyse multicritère utilisés en économie territoriale et en gouvernance publique (Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017; Bouckaert & Halligan,

2007), le traitement des indicateurs repose sur trois étapes méthodologiques :

1. La normalisation des données, pour assurer la comparabilité intercommunale ;
2. La notation qualitative par seuils, pour interpréter les valeurs en zones d'alerte ;
3. L'agrégation dimensionnelle, pour construire des profils-types et des matrices de lecture.

5.3.1. Normalisation des indicateurs : de l'hétérogène au comparable

L'évaluation de la santé financière des collectivités territoriales en Haïti repose sur un ensemble d'indicateurs hétérogènes, allant de données quantitatives (recettes, dépenses, ratios budgétaires) à des observations qualitatives (existence d'un plan de développement, innovation institutionnelle, partenariats locaux). Pour assurer leur comparabilité intercommunale et éviter toute lecture biaisée, il est nécessaire de recourir à une normalisation méthodologique qui transforme ces données disparates en un langage commun, interprétable et opérationnel (Providence, 2019).

Dans ce modèle, chaque indicateur est traduit sur une échelle de 0 à 3, graduée en trois zones interprétatives : 0 correspond à une situation critique, marquée par une faible performance ou une exposition élevée au risque ; 1 désigne un niveau de vigilance, révélant une performance moyenne ou instable ; 2 reflète un état satisfaisant, traduisant une stabilité relative ou une capacité modérée ; 3 signale une robustesse optimale, caractérisée par une pleine capacité ou une faible exposition au risque. Par exemple, pour l'indicateur de dépendance aux transferts centraux, un ratio supérieur à 80 % des recettes totales correspond à un score de 0

(situation critique), tandis qu'un ratio inférieur à 40 % est valorisé à 3 (autonomie robuste).

Cette démarche vise deux objectifs. D'une part, elle garantit une comparabilité intercommunale, en traduisant des données hétérogènes dans une grille commune, facilitant ainsi l'analyse transversale des communes étudiées. D'autre part, elle valorise les dynamiques locales d'adaptation, en tenant compte non seulement des performances absolues mais aussi des efforts réalisés dans un environnement contraint. Comme l'ont montré Faguet (2014) et Smoke (2003), l'enjeu dans les contextes fragiles n'est pas tant de mesurer une conformité aux standards internationaux que de restituer les trajectoires différenciées des territoires et leur capacité d'innovation institutionnelle.

Enfin, cette normalisation doit être comprise non comme une rigidification des pratiques, mais comme une traduction pragmatique des données en repères graduels. Elle se situe à l'opposé des approches technocratiques qui imposent des normes universelles déconnectées des réalités locales (Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017). En rendant les indicateurs hétérogènes comparables, elle permet de construire une lecture nuancée, attentive aux déséquilibres comme aux potentialités, et d'ouvrir un espace de dialogue entre communes, État central et partenaires internationaux.

5.3.2. Notation par dimension : lecture croisée des profils

Une fois les indicateurs normalisés et traduits en scores, l'analyse passe à une étape d'agrégation dimensionnelle. Chacune des trois dimensions du modèle – viabilité, souplesse et vulnérabilité – est évaluée par la combinaison de trois indicateurs spécifiques. La viabilité est mesurée à partir de la mobilisation des ressources propres, du taux de couverture des charges fixes et du niveau d'exécution budgétaire. La souplesse repose sur la capacité de planification locale, la diversification des ressources et

l'innovation partenariale. Enfin, la vulnérabilité est évaluée à travers la dépendance aux transferts, l'instabilité des recettes et le déficit capacitaire.

Chaque dimension reçoit une note comprise entre 0 et 3, résultant de la moyenne des indicateurs correspondants. Ces scores, une fois consolidés, sont représentés sous forme de radar (graphique polygonal). Cette visualisation intuitive rend immédiatement visibles les forces, les fragilités et les déséquilibres structurels d'un territoire donné. Elle permet de dépasser la lecture purement statistique en offrant une représentation synthétique et communicable à divers acteurs : élus locaux, décideurs centraux, bailleurs de fonds et chercheurs.

L'intérêt majeur de cette notation réside dans sa capacité à proposer une lecture croisée des profils. Plutôt que de réduire une commune à une note globale, la représentation par dimension met en évidence la configuration interne de ses atouts et de ses faiblesses. Ainsi, une commune peut se révéler viable, mais rigide dans sa gestion, ou encore démontrer une forte souplesse organisationnelle tout en demeurant vulnérable face aux transferts et aux chocs exogènes. Ce type d'approche rejoint les travaux en évaluation multicritère qui insistent sur la nécessité de combiner plusieurs indicateurs pour restituer la complexité territoriale (Bouckaert & Halligan, 2007; Booth, 2011).

Par ailleurs, la pondération intra-dimensionnelle renforce la robustesse du modèle. Les indicateurs les plus stables et significatifs – comme le taux de couverture des charges fixes pour la viabilité – pèsent davantage dans le calcul que ceux plus instables, tels que l'exécution budgétaire annuelle (PNUD & FONKOZE, 2022; Providence, 2019). Cette méthode limite les biais liés à des données ponctuelles ou conjoncturelles, et permet d'éviter que des anomalies statistiques ne déforment la représentation globale.

En définitive, la notation par dimension constitue un outil de profilage analytique plutôt que de classement normatif. Elle permet d'identifier les marges de progression spécifiques à chaque territoire, de comparer les communes entre elles tout en respectant leurs contextes particuliers, et de fournir aux acteurs publics un instrument de diagnostic et de pilotage adapté aux réalités d'un État fragile.

5.3.3. Typologie et matrice comparative : vers des familles de trajectoires

L'étape finale de la construction du modèle consiste à dépasser l'analyse individuelle des scores pour proposer une typologie comparée des communes. Plutôt que de réduire les résultats à des classements abstraits, il s'agit de regrouper les collectivités en profils-types, en croisant leurs performances relatives en matière de viabilité, de souplesse et de vulnérabilité. Cette approche s'inspire des méthodes d'évaluation multicritères en gouvernance territoriale, qui privilégient la mise en évidence de configurations fonctionnelles cohérentes plutôt qu'une hiérarchisation normative (Bouckaert & Halligan, 2007; Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017).

Quatre grandes familles de trajectoires émergent de cette classification. Les communes autonomes robustes combinent une forte mobilisation de ressources propres, une souplesse institutionnelle avérée et une faible exposition aux chocs, traduisant une autonomie administrative et budgétaire relative. Les communes dépendantes mais adaptables affichent une faible viabilité structurelle, mais compensent par des capacités locales d'innovation et d'adaptation, souvent portées par des initiatives communautaires ou partenariales. Les communes stagnantes contraintes se caractérisent par des marges de manœuvre réduites et une inertie institutionnelle forte, liée à des blocages politiques ou à la centralisation persistante. Enfin, les communes

vulnérables passives cumulent de faibles scores dans toutes les dimensions, révélant une précarité institutionnelle et budgétaire profonde, où la survie administrative repose quasi exclusivement sur des soutiens extérieurs.

Cette typologie ne vise pas à sanctionner ni à établir un palmarès, mais à fournir des repères interprétatifs dynamiques. Elle permet d'identifier les leviers spécifiques de progression propres à chaque profil : renforcement fiscal pour les communes dépendantes mais dynamiques, consolidation administrative pour les communes stagnantes, ou accompagnement structurel de long terme pour les communes précarisées. Elle constitue ainsi un outil d'orientation stratégique pour les politiques de décentralisation, la péréquation interterritoriale et le ciblage des appuis internationaux (Booth, 2011; Providence, 2015).

Enfin, la matrice comparative qui résulte de cette typologie offre une lecture transversale des asymétries territoriales. Elle met en évidence que les fragilités locales ne relèvent pas seulement d'une mauvaise gestion, mais d'un ensemble de contraintes structurelles, politiques et sociales qui façonnent les trajectoires communales. En ce sens, elle éclaire les débats sur la gouvernance locale en contexte fragile, en proposant une grille de lecture différenciée et contextualisée, plus proche des réalités observées que des standards universalisants.

5.3.4. Limites et précautions dans l'usage des scores

Comme tout instrument de quantification, le recours aux scores normalisés comporte des limites importantes qu'il convient de rappeler afin d'éviter les dérives technocratiques ou les interprétations abusives. Ces scores ne doivent pas être perçus comme des vérités absolues, mais comme des outils d'aide à la décision et à la comparaison, dont la validité dépend de leur contextualisation et de leur articulation avec d'autres formes d'analyse.

Premièrement, les scores ne capturent pas les dynamiques historiques, politiques ou sociales qui structurent les trajectoires des communes. Deux collectivités obtenant des résultats similaires peuvent en réalité relever de contextes profondément différents : l'une peut avoir consolidé sa gestion dans la durée, tandis que l'autre se maintient grâce à des soutiens extérieurs temporaires. Cette réduction de la complexité en valeurs numériques exige de toujours compléter l'analyse par une approche qualitative et institutionnelle (Cleaver, 2012; Olivier de Sardan, 2008).

Deuxièmement, la construction des scores repose sur des données dont la fiabilité est variable. Comme l'ont montré plusieurs travaux sur la gouvernance en contexte fragile, les chiffres budgétaires ne sont jamais neutres : ils reflètent des logiques d'affichage, des rapports de force politiques ou des contraintes administratives (Brinkerhoff, 2011; Providence, 2019). Une commune peut ainsi « embellir » ses prévisions pour séduire des bailleurs, ou au contraire présenter une situation de crise afin de justifier des dotations supplémentaires.

Troisièmement, l'usage de scores agrégés risque d'induire une illusion de précision. La conversion de données hétérogènes en une échelle commune masque les marges d'incertitude liées aux approximations, aux écarts de classification ou aux pratiques informelles qui échappent aux budgets officiels (World Bank, 2021). Les indicateurs extra-budgétaires – dons communautaires, diaspora, partenariats ponctuels – restent difficiles à intégrer dans une grille chiffrée, alors qu'ils sont souvent décisifs pour la résilience locale.

Enfin, ces scores doivent être compris comme un langage partagé et non comme une norme rigide. Leur intérêt réside dans leur capacité à structurer un dialogue entre acteurs – élus locaux, État central, bailleurs, chercheurs – autour d'une lecture commune des

contraintes et des marges d'action. Ils ne doivent pas servir à stigmatiser des communes jugées « non performantes », mais à éclairer les stratégies de renforcement capacitaire et de péréquation interterritoriale (Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017).

En définitive, l'usage des scores doit s'accompagner de précautions interprétatives : contextualisation historique, croisement avec des données qualitatives, reconnaissance des biais politiques et institutionnels. Ce n'est qu'à ces conditions que l'outil de notation pourra jouer son rôle d'appui à la décision, en rendant visibles les asymétries territoriales tout en respectant la complexité des dynamiques locales.

L'outillage méthodologique présenté dans cette section constitue la charpente opérationnelle du modèle. Il permet de transformer des données empiriques hétérogènes en informations comparables, interprétables et utiles à l'analyse territoriale. L'analyse par indicateurs, leur regroupement en dimensions, leur mise en perspective graphique et typologique, ouvrent la voie à une compréhension renouvelée des trajectoires municipales dans un État fragile. Le chapitre suivant présentera les résultats de cette démarche pour les sept communes haïtiennes sélectionnées, à travers une analyse comparative et critique des profils obtenus.

Conclusion du chapitre

Ce cinquième chapitre a exposé en détail la stratégie méthodologique mise en œuvre pour opérationnaliser le modèle d'évaluation de la santé financière communale proposé dans cet ouvrage. Il a démontré que, malgré les limites inhérentes aux contextes institutionnels fragiles, il est possible de concevoir une démarche empirique à la fois rigoureuse, contextualisée et

transposable, fondée sur des données accessibles, vérifiables et interprétables.

Les Plans de Financement Communaux (PFC) ont été identifiés comme la source principale d'information, enrichie et triangulée par des budgets municipaux, des rapports institutionnels et des entretiens de terrain. L'échantillon de sept communes sélectionnées permet de couvrir une variété de profils territoriaux, offrant ainsi une base solide pour l'analyse comparative.

Le traitement des données a été structuré autour d'un système de notation normalisée et de typologie multidimensionnelle, articulé en trois dimensions fondamentales : viabilité, souplesse et vulnérabilité. Chaque indicateur est évalué sur une échelle de 0 à 3, ce qui permet de produire à la fois des scores individuels, des profils graphiques par commune, et des regroupements typologiques interprétables.

Cette méthode ne vise ni la simplification excessive ni le classement normatif. Elle cherche à rendre visibles les dynamiques différenciées qui traversent les territoires, à identifier les points de fragilité et de résilience, et à outiller les acteurs publics dans une logique de pilotage informé, fondée sur des réalités observables et discutables.

En conclusion, ce chapitre a permis de passer du cadre théorique proposé au dispositif analytique concret, en assurant la liaison entre les concepts mobilisés et les réalités budgétaires des collectivités locales. Il ouvre désormais la voie à l'application empirique du modèle, présentée dans le chapitre suivant, à travers l'analyse détaillée des performances financières de sept communes haïtiennes. Ce travail comparatif permettra de tester la pertinence du cadre proposé, d'en explorer les usages potentiels et d'en identifier les limites pour d'éventuelles adaptations futures.

Bibliographie

- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2017). *Building State Capability: Evidence, Analysis, Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Booth, D. (2011). Aid, Institutions and Governance: What Have We Learned? *Development Policy Review*, 29(1), 5–26.
- Bouckaert, G., & Halligan, J. (2007). *Managing Performance: International Comparisons*. London: Routledge.
- Brinkerhoff, D. W. (2011). State Fragility and Governance: Conflict Mitigation and Subnational Perspectives. *Development Policy Review*, 29(2), 131–153.
- Cleaver, F. (2012). *Development through Bricolage: Rethinking Institutions for Natural Resource Management*. London: Routledge.
- Faguet, J.-P. (2014). Decentralization and Governance. *World Development*, 53(1), 2–13. Récupéré sur <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.002>
- Olivier de Sardan, J.-P. (2008). *Researching the Practical Norms of Real Governance in Africa*. Nairobi: APPP Discussion Paper.

PNUD & FONKOZE. (2022). *Étude institutionnelle et financière des collectivités territoriales haïtiennes*. Port-au-Prince: PNUD & FONKOZE.

Providence, C. (2015). *Le système aide-projet mondial et la problématique du développement en Haïti : Quelles externalités locales ?* Schoelcher: Université des Antilles, Thèse de doctorat.

Providence, C. (2019). Nine indicators to assess the financial issues of local government administration in Haiti. *SCHOLEDGE International Journal of Management & Development*, 6(2), 7-24.

Smoke, P. (2003). Decentralisation in Africa: Goals, Dimensions, Myths and Challenges. *Public Administration and Development*, 23(1), 7–16. Récupéré sur <https://doi.org/10.1002/pad.255>

World Bank. (2021). *Improving Municipal Finance in Haiti: Constraints and Opportunities*. Washington, DC: World Bank Group.