

Chapitre 6. Une méthode opérationnelle pour l'aide à la décision

Résumé

Le chapitre démontre l'opérationnalité du dispositif en appliquant les neuf indicateurs, structurés par viabilité–souplesse–vulnérabilité, à des communes haïtiennes sélectionnées. Il présente calculs, pondérations et scores consolidés, ainsi que la cartographie des profils et leur interprétation en familles de trajectoires. L'analyse met en évidence des asymétries structurelles entre territoires et des formes d'adaptation différenciées, soulignant que la santé financière ne se réduit pas aux volumes de ressources. Le modèle est présenté comme un référentiel partagé pour élus, cadres municipaux, bailleurs et chercheurs, afin d'appuyer le ciblage des appuis, la planification et la redevabilité dans une perspective de justice territoriale.

Mots-clés : *Aide à la décision • Scores • Cartographie • Profils communaux • Redevabilité • Justice territoriale*

Introduction

Le modèle d'évaluation développé dans les chapitres précédents repose sur une ambition centrale : offrir aux décideurs publics, aux cadres municipaux, aux partenaires techniques et aux chercheurs un outil de lecture intégrée, contextualisée et dynamique de la santé financière communale, particulièrement adapté aux réalités des États fragiles. Ce sixième chapitre constitue la mise à l'épreuve empirique de cette ambition. Il applique le modèle aux cas concrets de sept communes haïtiennes

aux profils contrastés, afin d'en tester la robustesse analytique, la pertinence comparative et l'utilité décisionnelle.

Dans un contexte où la gouvernance locale est souvent caractérisée par l'incertitude, la rareté des ressources et l'instabilité institutionnelle (Brinkerhoff, 2011; Providence, 2025), disposer d'une méthode d'évaluation qui ne se limite pas à des ratios budgétaires normatifs, mais qui intègre la viabilité, la souplesse et la vulnérabilité comme dimensions interdépendantes, représente une avancée méthodologique majeure. L'objectif de ce chapitre est de démontrer que cette méthode est non seulement opératoire, mais qu'elle peut également orienter l'action publique, nourrir la planification territoriale et éclairer les arbitrages budgétaires.

Le choix des sept communes étudiées (Delmas, Carrefour, Cap-Haïtien, Acul-du-Nord, Ouanaminthe, Limonade et Kenscoff) s'appuie sur une logique de représentativité territoriale et fonctionnelle. Il vise à couvrir différents types de configurations : zones métropolitaines et rurales, pôles régionaux et communes périphériques, municipalités à fort potentiel fiscal ou en situation de dépendance extrême. Cette diversité permet de tester la sensibilité du modèle à la variation des contextes locaux, mais aussi de proposer une typologie réaliste des profils de performance financière.

Ce chapitre se compose de trois grandes sections :

- Une première section présente les résultats détaillés pour chaque commune, selon les neuf indicateurs du modèle ;
- Une seconde section regroupe les résultats par dimension (viabilité, souplesse, vulnérabilité) pour faire émerger des profils types ;

- Une troisième section propose une lecture synthétique et interprétative des trajectoires territoriales, en soulignant les implications pour l'aide à la décision publique.

À travers cette application, l'objectif est d'illustrer comment une méthode d'évaluation bien construite peut servir de levier d'apprentissage, de dialogue interinstitutionnel et de pilotage stratégique, en dépassant les visions technocratiques ou moralisantes souvent associées à la notation des collectivités. Il s'agit non pas de juger les municipalités, mais de mieux comprendre leurs capacités d'action, leurs marges de manœuvre et leurs contraintes structurelles. En cela, cette démarche s'inscrit dans une approche résolument transformatrice et pragmatique de la gouvernance territoriale (Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017; Grindle, 2007).

6.1. Calculs, pondérations et construction de scores consolidés

L'application du modèle d'évaluation de la santé financière communale repose sur la conversion des données issues des Plans de Financement Communaux (PFC) et de sources secondaires en scores numériques comparables, à travers une grille d'analyse à neuf indicateurs répartis en trois dimensions interdépendantes : viabilité, souplesse, vulnérabilité. Cette section présente la méthodologie retenue pour le calcul des scores, les principes de pondération adoptés, ainsi que la construction des scores consolidés par commune, en vue d'une analyse comparative.

6.1.1. Calculs des scores par indicateur : de la donnée brute à l'échelle standardisée

La première étape de l'application du modèle consiste à transformer des données brutes – issues principalement des Plans de Financement Communaux (PFC) et complétées par des sources

secondaires – en scores normalisés comparables. Cette opération est indispensable dans un contexte où les informations disponibles sont hétérogènes, tant par leur nature (ratios financiers, valeurs absolues, données qualitatives) que par leurs modes de production (rapports municipaux, bases ministérielles, enquêtes locales).

Conformément aux principes méthodologiques exposés au chapitre précédent, chaque indicateur est évalué sur une échelle standardisée de 0 à 3, structurée selon des seuils interprétatifs :

- 0 : situation critique (faible performance ou forte exposition au risque) ;
- 1 : zone de vigilance (performance moyenne ou instable) ;
- 2 : niveau satisfaisant (capacité modérée, relative stabilité) ;
- 3 : robustesse optimale (pleine capacité ou faible exposition au risque).

Par exemple, pour le taux de couverture des charges fixes par les recettes propres, un ratio supérieur à 80 % est valorisé par un score de 3, tandis qu'un ratio inférieur à 40 % traduit une incapacité structurelle et obtient un score de 0. De même, pour la part des transferts dans les recettes totales, une dépendance inférieure à 40 % correspond à un score de 3, tandis qu'une dépendance supérieure à 80 % indique une situation critique et se voit attribuer un score de 0.

Ces seuils ne sont pas arbitraires : ils ont été définis à partir de la moyenne des données disponibles sur les communes étudiées, complétées par des références empiriques issues d'études comparatives (PNUD & FONKOZE, 2022; Providence, 2019). Ils

ont également été ajustés en fonction des spécificités locales, afin de tenir compte des distorsions liées aux chocs exogènes (catastrophes naturelles, crises politiques, fluctuations des transferts internationaux). Ce calibrage contextuel rejoint les recommandations des approches d'évaluation adaptative, qui insistent sur la nécessité de combiner rigueur comparative et flexibilité interprétative (Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017; Faguet, 2014).

Au-delà de leur fonction technique, ces scores traduisent un choix épistémologique : celui de rendre comparables des réalités hétérogènes sans les réduire à une norme unique. Ils constituent une traduction pragmatique de la diversité communale en un langage quantifié partagé, apte à servir de support au dialogue entre décideurs locaux, institutions centrales et partenaires internationaux. Mais ils doivent toujours être lus en articulation avec une analyse qualitative, afin d'éviter la tentation de naturaliser les écarts observés ou de masquer les dynamiques historiques et politiques qui sous-tendent les chiffres (Cleaver, 2012; Olivier de Sardan, 2008).

6.1.2. Pondération intra-dimensionnelle : une moyenne pondérée par robustesse

La construction d'un score global par dimension – viabilité, souplesse, vulnérabilité – ne peut se limiter à une simple moyenne arithmétique des indicateurs qui les composent. Une telle approche risquerait de donner un poids égal à des variables dont la robustesse statistique et la valeur explicative diffèrent sensiblement. C'est pourquoi une moyenne pondérée a été retenue, de manière à refléter le rôle différentiel de chaque indicateur dans la structure financière des collectivités locales.

Deux critères ont guidé l'attribution des pondérations. Le premier est la robustesse statistique des données, appréciée en fonction de leur fréquence, de leur fiabilité et de leur complétude. Les

indicateurs mesurés de façon régulière, comparables d'une commune à l'autre et moins exposés aux distorsions conjoncturelles, ont reçu une pondération plus élevée. Le second critère est la capacité explicative de l'indicateur, déterminée par une analyse de sensibilité. Celle-ci a permis d'identifier les variables les plus discriminantes entre communes, c'est-à-dire celles dont les variations contribuent le plus à différencier les profils financiers.

Par exemple, dans la dimension viabilité, le taux de couverture des charges fixes par les recettes propres a été jugé plus pertinent que le taux d'exécution budgétaire. Sa stabilité interannuelle et son lien direct avec l'autonomie fonctionnelle des collectivités expliquent qu'il ait reçu une pondération plus forte (0,4 contre 0,3 pour les deux autres indicateurs de la dimension). Ainsi, le score de viabilité a été calculé selon la formule suivante :

$$\text{Score Viabilité} = 0,4 \times \text{Score Couverture} + 0,3 \times \text{Score Mobilisation fiscale} + 0,3 \times \text{Score Exécution}.$$

Cette pondération différentielle poursuit un double objectif. D'une part, elle vise à limiter les biais liés aux indicateurs instables ou mal renseignés, en évitant qu'ils ne pèsent de manière excessive sur la note finale. D'autre part, elle permet de mieux rendre compte des dynamiques structurelles qui façonnent la santé financière locale, en valorisant les variables jugées les plus révélatrices des trajectoires communales.

Sur le plan méthodologique, cette démarche s'inscrit dans la logique des approches multicritères mobilisées en économie territoriale et en gouvernance adaptative (Bouckaert & Halligan, 2007; Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017). Elle traduit un compromis entre rigueur statistique et pertinence contextuelle : plutôt que d'appliquer des pondérations uniformes issues de standards internationaux, elle propose un calibrage empirique,

adapté à la réalité des données haïtiennes et aux contraintes des États fragiles.

En définitive, la pondération intra-dimensionnelle constitue une étape clé du modèle. Elle garantit que chaque dimension reflète non pas une addition mécanique d'indicateurs, mais une agrégation raisonnée, sensible à la qualité des données et à leur valeur explicative. Ce choix méthodologique renforce la validité du modèle et contribue à la production d'un outil de diagnostic plus juste et plus opérationnel.

6.1.3. Score consolidé et cartographie radar par commune

Une fois les scores calculés et pondérés par dimension, l'étape suivante consiste à produire un score consolidé permettant de restituer de manière synthétique le profil budgétaire de chaque commune. Ce score n'est pas une simple moyenne globale, mais la combinaison raisonnée des trois dimensions – viabilité, souplesse et vulnérabilité – qui reflète l'équilibre structurel de la santé financière locale.

Pour rendre cette information plus lisible et opérationnelle, les résultats sont représentés sous forme de cartographies radar à trois axes. Chaque axe correspond à une dimension (viabilité, souplesse, vulnérabilité), et la projection polygonale qui en résulte permet d'identifier visuellement les déséquilibres, les asymétries et les forces relatives de chaque commune. Ainsi, une commune dont le graphique se rapproche d'un triangle équilatéral traduit un profil équilibré, tandis qu'un schéma déformé vers un axe particulier met en évidence une fragilité ou une sur-dépendance structurelle (Bouckaert & Halligan, 2007; Booth, 2011).

Les exemples empiriques confirment l'intérêt de cette visualisation. À Delmas, le profil radar révèle une forte viabilité (2,8) et une souplesse significative (2,5), mais une vulnérabilité marquée (1,0), traduisant une autonomie relative mais sous

contrainte de dépendances externes. À l'inverse, Kenscoff affiche un schéma où la viabilité est faible (1,2), mais où la vulnérabilité se révèle relativement contenue (2,5), signalant une forte capacité d'adaptation locale malgré une base fiscale fragile.

Cette méthode présente un double avantage. Sur le plan analytique, elle permet de comparer rapidement les profils des communes, en identifiant les variables critiques qui expliquent leurs différences de trajectoire. Sur le plan opérationnel, elle constitue un outil de communication efficace auprès des élus, des bailleurs et des institutions centrales, car elle simplifie la lecture de données complexes tout en conservant leur profondeur explicative. En ce sens, la cartographie radar rejoint les approches en gouvernance adaptative qui privilégient des outils visuels pour structurer un dialogue interinstitutionnel autour des contraintes locales (Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017).

En définitive, la cartographie radar n'a pas vocation à hiérarchiser les communes dans une logique compétitive. Elle sert plutôt de support interprétatif dynamique, permettant de mettre en lumière des profils différenciés et d'orienter des stratégies adaptées : sécurisation des recettes pour les communes dépendantes, renforcement capacitaire pour les communes fragiles, ou consolidation des marges de manœuvre pour les communes robustes.

6.1.4. Interprétation en clusters : vers des familles de profils territoriaux

L'analyse statistique des scores consolidés ne se limite pas à une comparaison isolée des communes, mais vise à dégager des configurations récurrentes à travers une classification en clusters. Inspirée des méthodes de classification ascendante hiérarchique (CAH) et des approches de typologie qualitative (Miles & Huberman, 2003), cette démarche permet de regrouper les collectivités en familles fonctionnelles de profils territoriaux qui

reflètent les dynamiques internes de viabilité, de souplesse et de vulnérabilité.

Quatre grands clusters ont ainsi émergé de l'analyse. Les communes résilientes sous contraintes combinent une base financière fragile mais des capacités d'adaptation institutionnelle et sociale notables, souvent portées par des réseaux communautaires, des partenariats associatifs ou la diaspora. Les communes dépendantes actives se caractérisent par une forte dépendance aux transferts centraux mais compensent cette fragilité par des initiatives locales, une capacité de planification et des stratégies innovantes de mobilisation de ressources. Les communes stagnantes présentent un profil marqué par l'inertie institutionnelle et la faible capacité d'adaptation, traduisant un déficit de leadership local et une centralisation persistante. Enfin, les communes exposées passives cumulent des scores faibles dans les trois dimensions, reflétant une précarité budgétaire et organisationnelle profonde, où la survie institutionnelle repose presque exclusivement sur des soutiens extérieurs.

Cette interprétation en clusters présente un double intérêt. Sur le plan analytique, elle rend visible la diversité des trajectoires municipales et permet de dépasser les comparaisons binaires entre « communes performantes » et « communes défaillantes ». Sur le plan opérationnel, elle fournit aux décideurs publics et aux bailleurs un outil de différenciation stratégique : renforcer les marges fiscales et les capacités organisationnelles pour les communes dépendantes actives ; investir dans la gouvernance locale pour les stagnantes ; ou accompagner sur le long terme les communes exposées passives dans une logique de justice territoriale (Booth, 2011; Providence, 2019; PNUD & FONKOZE, 2022).

Enfin, la mise en relation de ces clusters avec des variables exogènes – taille démographique, position géographique, densité

d'acteurs – révèle que la santé financière locale n'est pas seulement le produit d'une bonne ou mauvaise gestion. Elle résulte d'interactions complexes entre structures territoriales, contraintes institutionnelles et dynamiques sociales (World Bank, 2021). Cette typologie met ainsi en évidence la nécessité d'une approche contextualisée et différenciée des politiques de décentralisation et de péréquation.

Cette section a présenté les outils techniques mobilisés pour transformer les données budgétaires, administratives et contextuelles des communes haïtiennes en profils de santé financière comparables, synthétiques et exploitables. La combinaison d'une notation standardisée, d'une pondération fine et d'une agrégation par dimension permet de restituer la complexité territoriale sans la simplifier à l'excès. Le chapitre se poursuivra par une analyse des résultats obtenus, commune par commune, afin d'illustrer concrètement la puissance explicative et la valeur opérationnelle du modèle.

6.2. Typologie des communes en fonction des résultats obtenus

L'analyse croisée des résultats obtenus à partir des neuf indicateurs regroupés en trois dimensions (viabilité, souplesse, vulnérabilité) a permis de dresser un profil consolidé pour chacune des sept communes étudiées. Afin d'en tirer des enseignements opérationnels et de guider l'action publique locale ou nationale, il est utile d'agréger ces résultats en une typologie fonctionnelle, qui rende compte de la diversité des configurations territoriales tout en permettant des comparaisons interprétatives.

La typologie présentée ici repose sur une approche combinatoire, inspirée des méthodes d'analyse multidimensionnelle (Bouckaert & Halligan, 2007; Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017), selon laquelle chaque commune peut être positionnée sur un triangle de

performance territoriale, à partir de ses scores moyens en viabilité, souplesse et vulnérabilité. Quatre profils-types ont ainsi émergé de l'analyse, chacun illustrant une combinaison particulière de forces et de fragilités.

6.2.1. Les communes robustes mais dépendantes : autonomie administrative sous contrainte politique

Ce premier profil regroupe des communes comme Delmas ou Cap-Haïtien, qui affichent des scores élevés en viabilité (2,8 et 2,6 respectivement) et en souplesse (2,5 et 2,3), mais demeurent vulnérables, avec des scores oscillant entre 1,0 et 1,5. Ces municipalités disposent d'un potentiel fiscal important, d'une administration relativement stable et d'une capacité d'innovation budgétaire ou partenariale qui leur permet de couvrir leurs charges récurrentes, de planifier des investissements et de mobiliser des ressources extrabudgétaires.

Cependant, cette robustesse apparente s'accompagne d'une dépendance structurelle persistante vis-à-vis de l'État central. Les transferts financiers, irréguliers et conditionnés par des arbitrages politiques, réduisent leurs marges de manœuvre et exposent ces communes à des retournements brutaux en cas de crise nationale. Cette vulnérabilité institutionnelle reflète l'ambiguïté d'une autonomie proclamée dans les textes, mais encadrée dans les faits par une tutelle financière et politique (Providence, 2019; World Bank, 2021).

La situation de ces communes illustre l'un des paradoxes centraux de la décentralisation en Haïti : même lorsqu'elles démontrent une capacité administrative et budgétaire supérieure à la moyenne, elles demeurent captives d'un système centralisé où la redistribution reste discrétionnaire (Booth, 2011). Cette dépendance fragilise la consolidation de leur autonomie et limite leur capacité à développer des politiques locales de long terme.

Sur le plan analytique, ces communes incarnent ce que certains auteurs qualifient de « robustesse sous contrainte » : elles parviennent à maintenir une administration performante et une relative autonomie budgétaire, mais leur trajectoire reste conditionnée par la stabilité du cadre politique national et la prévisibilité des transferts (Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017). Elles révèlent ainsi les limites d'une lecture purement financière de la performance, et la nécessité d'intégrer la dimension politique et institutionnelle dans l'évaluation de l'autonomie locale.

En définitive, le défi central pour ces communes robustes mais dépendantes réside dans la sécurisation de ressources pérennes et autonomes. Sans une réforme des mécanismes de péréquation et une garantie de transferts stables, leur robustesse ne peut évoluer vers une autonomie consolidée et durable.

6.2.2. Les communes adaptatives en situation instable : flexibilité sous contrainte

Certaines communes, comme Carrefour ou Ouanaminthe, illustrent un profil intermédiaire caractérisé par une faible viabilité structurelle – avec des scores oscillant entre 1,4 et 1,8 – mais une souplesse organisationnelle relativement élevée, autour de 2,3 à 2,5. Ces collectivités se distinguent par leur capacité à dynamiser l'action publique locale malgré des contraintes budgétaires marquées. Elles mobilisent des réseaux communautaires, s'appuient sur des partenariats avec des ONG ou la diaspora, et expérimentent des outils de gouvernance participative, afin de compenser l'insuffisance des recettes propres et l'instabilité des transferts centraux.

Toutefois, cette flexibilité reste fragile. La vulnérabilité de ces communes demeure élevée, en raison d'un déficit capacitaire persistant, d'une faible couverture des charges fixes par les ressources propres, et de prévisions budgétaires instables. Cette

fragilité témoigne de ce que Cleaver (2012) appelle un « bricolage institutionnel », où l'adaptation repose davantage sur des arrangements conjoncturels et informels que sur des structures consolidées. La souplesse observée est donc moins le signe d'une résilience institutionnelle robuste que l'expression d'une résilience contrainte, dépendante d'initiatives locales et de soutiens extérieurs ponctuels.

Sur le plan analytique, ce profil illustre ce que Grindle (2007) nomme une « capacité adaptative locale », où la performance ne se mesure pas uniquement par la stabilité budgétaire mais par la faculté d'improviser des réponses dans un environnement incertain. Ces communes montrent qu'il est possible de maintenir un minimum de services et d'initiatives locales même en l'absence de ressources suffisantes, à condition de s'appuyer sur des réseaux sociaux et institutionnels hybrides.

En définitive, les communes adaptatives en situation instable révèlent le paradoxe d'une souplesse fonctionnelle dans un contexte de précarité structurelle. Leur survie administrative et leur dynamisme relatif ne doivent pas masquer leur dépendance persistante et leur exposition aux chocs. Elles constituent néanmoins des laboratoires d'innovation locale qui mériteraient un appui renforcé, afin de transformer cette résilience fragile en une autonomie consolidée.

6.2.3. Les communes précarisées : faible viabilité, rigidité et forte exposition au risque

Le troisième profil regroupe des communes comme Kenscoff ou Limonade, qui se caractérisent par des scores faibles dans les trois dimensions du modèle : une viabilité réduite (autour de 1,0), une souplesse limitée (1,2), et une vulnérabilité élevée. Ces collectivités peinent à mobiliser des ressources propres, disposent d'un personnel administratif extrêmement restreint et dépendent quasi exclusivement des dotations centrales, souvent irrégulières

et imprévisibles. Cette situation reflète une incapacité structurelle à couvrir leurs charges fixes, une absence de planification stratégique et une difficulté chronique à mettre en œuvre les compétences transférées.

Leur rigidité institutionnelle est aggravée par un déficit de capital humain qualifié, limitant la possibilité d'innover ou d'expérimenter des formes alternatives de gestion locale (Providence, 2025). Ces communes subissent ainsi une double vulnérabilité : budgétaire, car elles ne disposent pas de marges financières propres ; et politique, car elles demeurent exposées aux aléas des transferts et aux chocs exogènes – qu'ils soient climatiques, sociaux ou sécuritaires (PNUD & FONKOZE, 2022).

Elles incarnent ce que Booth (2011) décrit comme une « précarité fonctionnelle », où la logique d'improvisation domine sur la programmation institutionnelle, et où la survie administrative repose sur des soutiens extérieurs ponctuels. Ces territoires sont également des illustrations de ce que Cleaver (2012) appelle un bricolage institutionnel contraint : loin d'exprimer une résilience créative, il s'agit plutôt d'une adaptation par défaut, où l'absence de ressources et de capacités limite toute projection stratégique.

Sur le plan analytique, ces communes précarisées montrent que la fragilité n'est pas seulement une question de finances publiques. Elle est le produit d'une configuration systémique combinant dépendance verticale, déficit capacitaire et marginalisation territoriale. Elles se trouvent piégées dans un cercle vicieux où la faiblesse des moyens empêche d'accumuler de l'expérience institutionnelle, et où l'absence de gouvernance robuste rend impossible toute valorisation des rares ressources disponibles.

En définitive, ces communes exigent des interventions structurelles de long terme. Un simple soutien budgétaire ponctuel

ne saurait suffire : il s'agit de repenser les mécanismes de péréquation, d'investir dans le capital humain local et d'accompagner la construction progressive de capacités administratives et politiques. À défaut, ces territoires risquent de demeurer dans un état de précarité chronique, incapables de sortir de la dépendance et de développer une autonomie minimale.

6.2.4. Les communes hybrides en transition : potentialités incomplètement activées

Le dernier profil identifié concerne des communes comme Acul-du-Nord, qui présentent des scores intermédiaires dans les trois dimensions du modèle – viabilité, souplesse et vulnérabilité – sans déséquilibre majeur, mais également sans point fort décisif. Ces collectivités témoignent d'une trajectoire de transition inachevée : elles affichent des signes de dynamisme, tels que la mobilisation accrue de ressources fiscales, des efforts de stabilisation administrative ou l'ouverture progressive à des partenariats avec des ONG ou la diaspora, mais ces dynamiques demeurent fragiles, incomplètes et souvent dépendantes de l'engagement ponctuel de quelques acteurs individuels.

Ces communes incarnent ce que certains travaux désignent comme des espaces institutionnels hybrides, où coexistent des formes de gouvernance traditionnelles, des innovations locales et des contraintes structurelles persistantes (Lund, 2006; Cleaver, 2012). Leur trajectoire n'est pas prédéterminée : elles peuvent évoluer vers une consolidation institutionnelle si elles bénéficient de soutiens ciblés et durables, ou au contraire basculer dans une spirale de fragilisation si elles restent privées d'appuis politiques et financiers. En ce sens, elles représentent un terrain stratégique pour les politiques de renforcement capacitaire, car elles disposent d'un socle de gouvernance sur lequel bâtir, mais nécessitent un accompagnement pour transformer ces potentialités latentes en capacités effectives (Booth, 2011; PNUD & FONKOZE, 2022).

Sur le plan analytique, ce profil met en évidence l'importance de saisir les trajectoires intermédiaires dans les évaluations de la gouvernance locale. Loin d'opposer des communes « robustes » et « précarisées », cette catégorie intermédiaire invite à reconnaître la complexité des parcours institutionnels et la possibilité de bifurcations. Elle confirme que la décentralisation en Haïti ne peut être pensée uniquement en termes de réussite ou d'échec, mais qu'elle doit être envisagée comme un processus différencié, traversé par des avancées partielles, des blocages conjoncturels et des expérimentations incomplètes (Providence, 2015; World Bank, 2021).

En définitive, les communes hybrides en transition rappellent que les marges de progression existent, mais qu'elles sont conditionnées à une ingénierie institutionnelle adaptée : mécanismes de péréquation équitable, appui à la planification locale, professionnalisation des administrations et renforcement du dialogue multi-niveaux. Ce sont ces leviers qui permettront de transformer des potentialités incomplètement activées en trajectoires consolidées d'autonomie locale.

Tableau récapitulatif des profils observés

Commune	Viabilité	Souplesse	Vulnérabilité	Profil-type
Delmas	2,8	2,5	1,2	Robuste mais dépendante
Cap-Haïtien	2,6	2,3	1,5	Robuste mais dépendante
Carrefour	1,6	2,4	2,2	Adaptative sous contrainte

Commune	Viabilité	Souplesse	Vulnérabilité	Profil-type
Ouanaminthe	1,4	2,3	2,1	Adaptative sous contrainte
Acul-du-Nord	1,9	1,8	1,8	Hybride en transition
Limonade	1,2	1,1	2,5	Commune précarisée
Kenscoff	1,0	1,2	2,7	Commune précarisée

Cette typologie propose une lecture analytique nuancée des trajectoires municipales, fondée sur des données consolidées, des seuils différenciés et une interprétation croisée des dimensions du modèle. Elle constitue un outil d'aide à la décision publique : chaque profil appelle des stratégies d'intervention différenciées, en matière de fiscalité locale, de renforcement capacitaire, de contractualisation ou de péréquation interterritoriale. Le chapitre suivant proposera une discussion critique sur les usages, les limites et les perspectives de développement de cette méthode, dans une optique comparative et transnationale.

6.3. Usages pratiques pour les décideurs, chercheurs et bailleurs

L'objectif fondamental du modèle présenté dans cet ouvrage n'est pas simplement analytique. Il vise à offrir un outil d'aide à la décision, de réflexion stratégique et de transformation institutionnelle, adapté aux réalités des collectivités locales en contexte fragile. L'évaluation de la santé financière communale par une grille multidimensionnelle intégrant viabilité, souplesse et

vulnérabilité ne se limite pas à un exercice de mesure. Elle a vocation à éclairer des choix politiques, à nourrir des démarches comparatives et à soutenir des processus de renforcement institutionnel. Cette section explore les usages différenciés du modèle selon trois catégories d'acteurs clés : les décideurs publics, les chercheurs et les partenaires techniques et financiers (PTF).

6.3.1. Pour les décideurs : planification stratégique, ciblage budgétaire et dialogue interinstitutionnel

Le modèle proposé ne vise pas seulement une lecture analytique des finances locales : il constitue un outil opérationnel au service des décideurs publics. Pour les autorités locales – maires, délégués et directeurs des finances municipales –, il représente un instrument de pilotage stratégique permettant de mieux identifier les zones de force et de vulnérabilité de leur commune, et d'orienter les arbitrages budgétaires en conséquence. Cette capacité de diagnostic offre la possibilité de prioriser les investissements, de renforcer la mobilisation de ressources propres et d'améliorer la soutenabilité budgétaire, en s'appuyant sur des données consolidées et contextualisées.

Dans un contexte haïtien marqué par l'incertitude des transferts étatiques et l'instabilité des ressources, ce modèle fournit également un cadre pour cibler la mobilisation de financements complémentaires, qu'ils proviennent de la fiscalité locale, de cofinancements avec des bailleurs, ou encore de partenariats avec la diaspora et des ONG. Il aide à documenter les contraintes structurelles, renforçant ainsi la légitimité des élus lorsqu'ils négocient avec le niveau central. En ce sens, il soutient le dialogue interinstitutionnel en fournissant une base objective et comparable de discussion, qui dépasse les perceptions subjectives ou les rapports de force politiques immédiats (Grindle, 2007; Smoke, 2015).

À l'échelle nationale, l'outil peut servir au Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT), au Ministère des Finances ou au Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT) pour établir des critères objectifs de péréquation, cibler les communes présentant des marges de progression significatives et élaborer un référentiel commun de suivi des performances territoriales. Ce faisant, il contribue à transformer la gouvernance locale en substituant à des jugements normatifs une lecture plus différenciée, fondée sur des données empiriques et une contextualisation fine (Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017).

En définitive, ce modèle ne constitue pas seulement une grille d'évaluation. Il est un outil de planification et de négociation, conçu pour favoriser un dialogue constructif entre collectivités locales, État central et bailleurs, et pour accompagner la construction progressive d'une autonomie territoriale effective.

6.3.2. Pour les chercheurs : outil d'analyse comparative et cadre de théorisation contextualisée

Sur le plan académique, le modèle proposé constitue un cadre d'analyse original et opérationnalisable pour l'étude de la gouvernance locale en contexte postcolonial et institutionnellement fragile. Contrairement aux approches normatives qui tendent à plaquer des standards universels, ce modèle permet d'explorer la diversité des configurations territoriales à partir d'une grille de lecture multidimensionnelle et située, articulant viabilité, souplesse et vulnérabilité.

Il peut être mobilisé dans plusieurs directions de recherche. Premièrement, il offre un outil pour des études comparatives internationales sur les trajectoires différenciées de la décentralisation, en mettant en lumière les contrastes entre des contextes institutionnels consolidés et des États fragiles (Boone, 2003). Deuxièmement, il fournit une grille analytique adaptée à

l'étude des trajectoires locales – qu'il s'agisse d'adaptation, de blocage ou de reconfiguration – en adoptant une perspective processuelle attentive aux évolutions incrémentales et aux bifurcations institutionnelles (Pritchett, Woolcock, & Andrews, 2012).

Troisièmement, ce modèle nourrit les approches critiques en finances publiques en interrogeant la neutralité supposée des indicateurs standardisés de performance. Comme l'ont montré Power (1997) et Lavigne Delville (2015), les outils d'audit et de mesure ne sont jamais neutres : ils traduisent des rapports de pouvoir, des rationalités politiques et des hiérarchies institutionnelles. En offrant une alternative fondée sur la contextualisation, le modèle contribue à déconstruire les biais normatifs et à promouvoir une lecture située des dynamiques financières locales.

Enfin, il peut servir de support pédagogique pour la formation en administration publique locale, que ce soit dans les universités ou dans les écoles de cadres territoriaux. Par sa capacité à articuler données quantitatives et lectures qualitatives, il propose un outil hybride qui se distingue des benchmarks normatifs classiques et encourage une approche « situated » de la performance territoriale (Cleaver, 2012).

En définitive, ce modèle ouvre un champ fertile pour la recherche comparative et critique en sciences sociales. Il contribue à la théorisation des dynamiques territoriales dans les États fragiles en montrant que l'évaluation financière ne peut être dissociée des constructions institutionnelles, des pratiques sociales et des héritages historiques qui structurent les trajectoires communales.

6.3.3. Pour les bailleurs et partenaires techniques : ciblage des appuis, suivi-évaluation et redevabilité

Les partenaires techniques et financiers (PTF) – tels que le PNUD, la Banque mondiale, l'Union européenne ou encore les coopérations bilatérales – constituent des acteurs centraux dans la structuration des finances locales haïtiennes. Le modèle proposé leur offre un outil de pilotage stratégique pour mieux cibler leurs appuis, renforcer leurs dispositifs de suivi-évaluation et accroître la redevabilité de leurs interventions.

Premièrement, il permet un ciblage territorial plus précis. En classant les communes selon leur profil (robustes mais dépendantes, adaptatives, précarisées ou hybrides en transition), les PTF peuvent ajuster leurs programmes en fonction des marges de progression réelles et des besoins spécifiques. Plutôt que de déployer des appuis uniformisés, il s'agit d'identifier les communes capables de capitaliser rapidement sur un renforcement capacitaire, et celles qui nécessitent des accompagnements structurels de plus long terme (Booth, 2011; PNUD & FONKOZE, 2022).

Deuxièmement, le modèle constitue un outil de suivi-évaluation. Il permet de mesurer non seulement les résultats financiers immédiats des interventions (taux de recettes, équilibre budgétaire), mais aussi leurs effets institutionnels à moyen terme (renforcement de la souplesse organisationnelle, réduction de la vulnérabilité structurelle). Cette approche processuelle se rapproche des recommandations de Brinkerhoff (2011), qui insiste sur la nécessité d'évaluer la gouvernance locale non pas en termes de conformité à des normes externes, mais à travers les dynamiques d'adaptation et de consolidation institutionnelle.

Troisièmement, le modèle renforce la redevabilité. En reliant les investissements des bailleurs à des dynamiques structurelles locales plutôt qu'à de simples indicateurs techniques, il permet de

démontrer l'impact réel des interventions et de justifier la pertinence des financements auprès des citoyens comme des décideurs. Ce faisant, il contribue à dépasser la logique descendante de la « bonne gestion financière » importée des pays du Nord, pour promouvoir une évaluation co-construite et contextualisée, respectueuse des pratiques hybrides et des trajectoires endogènes de gouvernance (Cleaver, 2012; Andrews, Pritchett, & Woolcock, 2017).

Enfin, ce modèle facilite le dialogue entre bailleurs, État central et autorités locales. En offrant une grille de lecture commune et différenciée, il réduit les malentendus et les asymétries de perception entre acteurs, et contribue à repolitiser les débats sur l'allocation des ressources dans une perspective de justice territoriale (Providence, 2025).

Les usages potentiels du modèle développé dans cet ouvrage sont nombreux et variés. Ils vont de la gestion quotidienne à la recherche académique, en passant par le dialogue stratégique entre acteurs de la gouvernance territoriale. En refusant les approches normatives décontextualisées, ce modèle offre une voie médiane entre rigueur analytique et sensibilité institutionnelle. Il constitue un levier pragmatique pour repenser l'accompagnement, l'évaluation et la régulation des systèmes communaux dans les États fragiles.

Conclusion du chapitre

Ce sixième chapitre a constitué l'aboutissement empirique du modèle d'évaluation développé dans les précédentes sections. En appliquant les neuf indicateurs regroupés en trois dimensions – viabilité, souplesse et vulnérabilité – à un échantillon de sept communes haïtiennes, il a été possible de démontrer la robustesse analytique et l'opérationnalité concrète de cette méthode

d'analyse. Loin d'un exercice purement technique, cette application a mis en lumière la diversité des trajectoires locales, les asymétries structurelles entre territoires et les formes d'adaptation différenciée face aux contraintes de la gouvernance territoriale en contexte fragile.

Trois apports principaux ressortent de cette démarche :

1. Une lecture renouvelée de la santé financière communale, fondée sur une approche multidimensionnelle et contextualisée, qui dépasse les indicateurs classiques de performance comptable pour intégrer les capacités d'action, les vulnérabilités structurelles et les pratiques hybrides de gestion ;
2. Une typologie analytique des profils territoriaux, utile pour différencier les stratégies d'accompagnement, de renforcement capacitaire et de contractualisation entre niveaux de gouvernement. Cette typologie permet d'identifier des leviers d'amélioration spécifiques à chaque catégorie de communes ;
3. Un outil partagé entre acteurs, conçu pour favoriser le dialogue interinstitutionnel, l'aide à la décision publique et la redevabilité. Qu'il s'agisse d'élus, de cadres municipaux, de chercheurs ou de partenaires techniques, le modèle offre un référentiel accessible, modulable et ancré dans les réalités locales.

En révélant les configurations de déséquilibre ou de résilience qui traversent les territoires haïtiens, cette démarche contribue à

repolitiser l'évaluation des finances locales : elle ne s'inscrit pas dans une logique de contrôle descendant, mais dans une perspective de transformation ascendante, fondée sur la connaissance fine des réalités du terrain.

Le chapitre a également souligné les usages différenciés du modèle selon les profils d'acteurs. Il ouvre la voie à des innovations méthodologiques pour la planification budgétaire, la programmation des appuis et la recherche comparée en gouvernance territoriale. L'approche proposée s'inscrit ainsi dans le champ des démarches critiques et adaptatives, en accord avec les travaux récents sur la gouvernance publique en situation d'incertitude.

Dans la dernière partie de l'ouvrage, nous proposerons une réflexion conclusive sur les enseignements transversaux de ce travail, ses limites, ses possibilités d'adaptation à d'autres contextes postcoloniaux, et les pistes ouvertes pour un renouvellement de la pensée territoriale au service du développement équitable et soutenable.

Conclusion de la Partie II

L'analyse conduite dans cette deuxième partie a permis de proposer une modélisation originale et contextualisée de la santé financière communale en Haïti, rompant avec les approches strictement normatives importées des modèles occidentaux. En articulant viabilité, souplesse et vulnérabilité, le cadre présenté montre que l'équilibre budgétaire des communes ne peut être appréhendé uniquement par des ratios techniques, mais doit être replacé dans une lecture plus large, attentive aux dynamiques institutionnelles, sociales et politiques.

Les neuf indicateurs retenus, organisés en trois dimensions, ont permis d'objectiver cette complexité à travers un dispositif combinant agrégation, normalisation et profilage comparatif. Cette méthodologie a mis en évidence la pluralité des trajectoires communales, révélant l'existence de profils contrastés : communes robustes mais contraintes, communes adaptatives en quête de stabilité, communes précarisées, ou encore communes hybrides en transition. Ces catégories illustrent que la résilience ou la fragilité ne relèvent pas seulement de volumes financiers, mais aussi de la capacité d'adaptation institutionnelle et de l'ancrage dans des réseaux sociaux, politiques et territoriaux.

L'un des principaux enseignements de cette partie réside dans la mise en lumière des vulnérabilités cumulatives. Les communes marginalisées géographiquement ou historiquement ne disposent pas des mêmes leviers que les pôles urbains centraux, et les mécanismes actuels de transfert, uniformes et opaques, tendent à accentuer ces inégalités au lieu de les réduire. Ainsi, la cartographie réalisée ne constitue pas un simple exercice descriptif : elle permet d'identifier les zones de vulnérabilité critique, de documenter les marges de manœuvre réelles et de nourrir le débat sur une réforme différenciée des politiques publiques.

En outre, cette partie a mis en évidence les limites des données disponibles et les précautions méthodologiques nécessaires. L'opacité des flux financiers, l'incomplétude des Plans de financement communal et l'absence de standardisation des sources rappellent que la mesure de la santé financière ne peut prétendre à une exactitude absolue. Toutefois, la robustesse comparative du dispositif repose sur sa fonction heuristique : rendre visible l'invisible, structurer une lecture partagée et alimenter un dialogue interinstitutionnel.

Sur le plan théorique, cette partie confirme les thèses de Grindle (2007), Brinkerhoff (2011) et Smoke (2015), selon lesquelles la performance locale ne peut être évaluée indépendamment du contexte politique et institutionnel. Elle corrobore également les approches de Cleaver (2012) sur le bricolage institutionnel, qui montrent que l'efficacité des collectivités fragiles repose sur des pratiques hybrides, situées entre le formel et l'informel.

En définitive, cette deuxième partie n'a pas pour ambition de produire un outil de classement normatif, mais d'ouvrir la voie à une évaluation différenciée, équitable et stratégique de la santé financière communale. Elle fournit une base empirique et conceptuelle pour repenser la gouvernance territoriale en Haïti, en mettant au centre non pas seulement la conformité aux standards, mais la reconnaissance des trajectoires différenciées et des vulnérabilités spécifiques.

Cette réflexion prépare le terrain pour la Partie III, consacrée aux enjeux politiques et institutionnels de la gouvernance territoriale. Car si la mesure et la cartographie sont des étapes indispensables, elles demeurent incomplètes sans une interrogation plus large sur les mécanismes de transfert, la justice territoriale et la refondation du contrat entre l'État et les collectivités.

Bibliographie

- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2017). *Building State Capability: Evidence, Analysis, Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Boone, C. (2003). *Political Topographies of the African State: Territorial Authority and Institutional Choice*. Cambridge: Cambridge 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>
- Grindle, M. S. (2007). *Going Local: Decentralization, Democratization, and the Promise of Good Governance*.

Princeton: Princeton University Press. Récupéré sur <https://www.jstor.org/stable/j.ctt4cgd2m>

Lavigne-Delville, P. (2015). *Aide internationale et sociétés civiles au Niger*. Paris: Karthala.

Lund, C. (2006). Twilight Institutions: Public Authority and Local Politics in Africa. *Development and Change*, 37(4), 685–705. Récupéré sur <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2006.00497.x>

Miles, M. B., & Huberman, A. M. (2003). *Analyse des données qualitatives*. Louvain-la-Neuve: De Boeck Supérieur.

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.

Power, M. (1997). *The Audit Society: Rituals of Verification*. Oxford: Oxford University Press.

Pritchett, L., Woolcock, M., & Andrews, M. (2012). Looking Like a State: Techniques of Persistent Failure in State Capability for Implementation. *Journal of Development Studies*, 49(1), 1–18. Récupéré sur <https://doi.org/10.1080/00220388.2012.709614>

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.

Providence, C. (2025). La Démocratie haïtienne à l'épreuve des choix publics incompatibles : Une analyse des dynamiques d'exclusion des masses rurales. Dans K. Despinos, & C. Providence, *Haïti en perspectives : Justice, gouvernance et résilience sociale* (pp. 87-124). Londres: Editions Universitaires Européennes.

Providence, C. (2025). *Le pouvoir du diagnostic territorial : Repenser le développement et la gouvernance en Haïti à partir des territoires*. Paris: L'Harmattan.

Smoke, P. (2015). Rethinking Decentralization: Assessing Challenges to a Popular Public Sector Reform. *Public Administration and Development*, 35(2), 97–112. Récupéré sur <https://doi.org/10.1002/pad.1703>

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

