



HAL
open science

TERRITORIALISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES : Le nécessaire changement dans les Pays les moins avancés (PMA)

Christophe Providence

► **To cite this version:**

Christophe Providence. TERRITORIALISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES : Le nécessaire changement dans les Pays les moins avancés (PMA). 2019. hal-02164177

HAL Id: hal-02164177

<https://hal.univ-antilles.fr/hal-02164177v1>

Preprint submitted on 19 Jul 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

TERRITORIALISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Le nécessaire changement dans les Pays
les moins avancés (PMA)

Christophe Providence

Le processus de développement des pays pauvres doit passer obligatoirement par la prise en compte des spécificités territoriales et le jeu des acteurs localisés dans le but de créer les conditions de coopération multiple pour une mise en projet de ces territoires... (Providence, 2015)

Sommaire

Remerciements.....	E
Préface.....	E
Introduction générale	5
Première	
partie	Erreur ! Signet non défini.
Territorialisation des politiques publiques dans l'idéologie du développement.....	Erreur ! Signet non défini.
Chapitre 1 :	Erreur ! Signet non défini.
La notion de territoire dans les politiques publiques	Erreur ! Signet non défini.
Introduction.....	Erreur ! Signet non défini.
I. Une territorialisation des interventions publiques	Erreur ! Signet non défini.
II. La gouvernance publique territorialisée	Erreur ! Signet non défini.
III. Les politiques publiques d'accompagnement	Erreur ! Signet non défini.
Conclusion	Erreur ! Signet non défini.
Chapitre 2 :	Erreur ! Signet non défini.
La notion du développement dans l'économie politique internationale.....	Erreur ! Signet non défini.
Introduction.....	Erreur ! Signet non défini.
I. Le débat sur la notion du développement	Erreur ! Signet non défini.
II. Les principes du développement local	Erreur ! Signet non défini.
III. Le nouveau contexte de l'économie politique internationale	Erreur ! Signet non défini.
Conclusion	Erreur ! Signet non défini.
Chapitre 3 :	Erreur ! Signet non défini.
Le système d'aide au développement dans l'économie mondialisée	Erreur ! Signet non défini.
Introduction.....	Erreur ! Signet non défini.
I. La modélisation du système d'aide au développement et le jeu de ses acteurs	Erreur ! Signet non défini.
II. Les principales variantes de l'aide au développement	Erreur ! Signet non défini.
III. Les enjeux d'un développement par l'aide	Erreur ! Signet non défini.
conclusion : Quel changement ?.....	Erreur ! Signet non défini.
Deuxième	
partie :	Erreur ! Signet non défini.

Les finances publiques et les choix de politiques publiques dans les	
PMA.....	Erreur !
	Signet non défini.
Chapitre 4 :.....	Erreur ! Signet non défini.
Le financement public des secteurs clés dans les pays les moins avancés	Erreur ! Signet non défini.
Introduction.....	Erreur ! Signet non défini.
I. Du poids démographique aux résultats économiques dans les pays les moins avancés.....	Erreur ! Signet non défini.
II. Les indications des choix publics sociaux dans les pays les moins avancés	Erreur ! Signet non défini.
III. Les indications de performances des administrations publiques dans les pays les moins avancés.....	Erreur ! Signet non défini.
Conclusion	Erreur ! Signet non défini.
Chapitre 5 :.....	Erreur ! Signet non défini.
La nature des échanges commerciaux dans les pays les moins avancés	Erreur ! Signet non défini.
Introduction.....	Erreur ! Signet non défini.
I. Le financement de la production dans les pays les moins avancés	Erreur ! Signet non défini.
II. Les échanges commerciaux dans les pays les moins avancés	Erreur ! Signet non défini.
III. La dépendance à l'aide internationale des pays les moins avancés.....	Erreur ! Signet non défini.
Conclusion	Erreur ! Signet non défini.
Chapitre 6 :.....	Erreur ! Signet non défini.
Comprendre la politique économique traditionnelle en Haïti	Erreur ! Signet non défini.
Introduction.....	Erreur ! Signet non défini.
I. Les grands défis de gouvernance publique en Haïti.....	Erreur ! Signet non défini.
II. Le contexte difficile de la planification du développement en Haïti	Erreur ! Signet non défini.
III. La restructuration territoriale par des politiques publiques adaptées.....	Erreur ! Signet non défini.
Conclusion	Erreur ! Signet non défini.
	Troisième
partie :.....	Erreur ! Signet non défini.
	non défini.
	Théorie de la territorialisation des politiques publiques.....
	Erreur ! Signet non défini.
Chapitre 7 :.....	Erreur ! Signet non défini.
Les prémisses d'une territorialisation de l'action publique locale	Erreur ! Signet non défini.
Introduction.....	Erreur ! Signet non défini.
I. Les piliers de l'action locale.....	Erreur ! Signet non défini.
II. Les différents concepts clés de l'action publique locale	Erreur ! Signet non défini.

III. Les niveaux d'analyse de l'action publique locale.....	Erreur !
Signet non défini.	
Conclusion	Erreur ! Signet non défini.
Chapitre 8 :	Erreur ! Signet non défini.
Les incompatibilités dans les choix de politiques publiques	Erreur !
Signet non défini.	
Introduction.....	Erreur ! Signet non défini.
I. Un triangle d'incompatibilité pour modéliser les choix de politiques publiques	Erreur ! Signet non défini.
II. Pour une application du modèle dans les choix de politiques publiques.....	Erreur ! Signet non défini.
III. Les politiques publiques sectorielles d'application en Haïti	Erreur ! Signet non défini.
Erreur ! Signet non défini.	
IV. Le rôle de l'Etat haïtien.....	Erreur ! Signet non défini.
Conclusion	Erreur ! Signet non défini.
Conclusion générale.....	Erreur ! Signet non défini.
Bibliographie.....	Erreur ! Signet non défini.
	Erreur ! Signet non défini.
	Liste des tables et
figures.....	Erreur ! Signet non défini.
	Liste des
encadrés.....	Erreur ! Signet non défini.

Introduction générale

La problématique du développement est posée avec beaucoup d'acuités dans les pays industrialisés tandis que les dégradations des conditions et de la qualité de vie dans les pays les moins avancés (PMA) sont abordées avec grand coup de parachutage de modèles. Or, les spécificités socioculturelles, politiques et géographiques des PMA ne sont pas prises en compte, ce qui accentue les disparités territoriales et entrave les dynamiques économiques locales. Ainsi, le parachutage de modèles de développement ne s'appuie que sur la domination et non la participation locale.

La tendance à une centralisation excessive des initiatives de développement justifie même l'entrée en piste des Organisations Non-Gouvernementales (ONG) comme garantes de la démocratie participative, de la planification locale, bref de la bonne gouvernance. Cette mise en scène est justifiée par une application voilée de la théorie du « take-off » qui fait du parcours de développement des pays industrialisés une obsession pour ceux du Sud en panne de stratégie propre. D'où les propagandes pour des politiques publiques (de rattrapage) inadaptées à la réalité socioéconomique et politique de ces territoires expérimentaux.

En fait, le débat sur le développement de ces pays, « dits retardés », s'inscrit le plus souvent dans la simple logique de l'orthodoxie économique. Celle-ci prétend qu'une application religieuse des principes libéraux est la garantie de la transformation territoriale. Or, face aux déséquilibres territoriaux profonds dans les pays les moins avancés, l'orthodoxie n'apporte pas de réponses viables afin de booster leur régime de croissance et donc de rendre leurs territoires compétitifs. Il y a bien territorialisation des activités économiques et les politiques publiques sectorielles cependant, elles ne permettent pas à ces pays de développer une véritable intelligence territoriale.

En effet, la territorialisation des politiques publiques, dans le sens de la prise en compte des spécificités territoriales, peut être le nouveau socle de la planification locale. Car, il y a vraiment une nécessité d'assurer un meilleur équilibre territorial dans ces pays dont le modèle actuel se concentre davantage sur la centralisation de la planification et de l'organisation de l'espace. Ce modèle handicape toute mise en commun ou capitalisation de l'expérience des acteurs localisés et les éloigne des démarches stratégiques partagées pour de meilleures actions publiques locales.

Le présent ouvrage s'intéresse aux politiques publiques et surtout leurs déclinaisons en des actions publiques localisées. Il part du principe que toute action ou inaction participe à une volonté du gouvernement central de répondre ou non à des besoins exprimés par les citoyens. De ce fait, il y a toujours un processus de territorialisation des politiques publiques, même lorsque celui-ci peut ne pas conduire vers une intelligence territoriale espérée. Autrement dit, le manque de considérations politique, économique et socioculturelle locales aura un impact négatif sur le territoire malgré les promesses des adeptes de l'orthodoxie politique et économique.

En Haïti, comme dans la plupart des pays les moins avancés (PMA), la logique dominante reste des territoires administrés au moyen des politiques sectorielles qui se heurtent le plus souvent sur les spécificités infranationales. La formule « tout par et pour la République de Port-au-Prince » est le soubassement même des actions publiques gouvernementales tandis que la constitution de

1987 en vigueur prône la responsabilisation des échelons locaux. Ainsi, on assiste à travers les différentes politiques publiques sectorielles à la violation de ce principe constitutionnel et les actions publiques locales sont domestiquées par les différents gouvernements.

Dans cet ouvrage, la territorialisation des politiques publiques est présentée comme l'alternatif pour une meilleure planification spatiale à partir d'un centrage sur les acteurs localisés ainsi que les spécificités territoriales. Elle est ce processus d'appropriation par les acteurs localisés du potentiel culturel, social, économique et géographique en vue de mettre en place une intelligence territoriale pour satisfaire leurs besoins. Cependant, la territorialisation des politiques publiques peut également impacter négativement le bien-être social si elle n'est pas pensée.

Certains crieront au scandale, car l'ordre établi est trop ancré dans les pratiques administratives, les mentalités, bref la culture administrative qui s'appuie sur le culte du « Chef » et de l'étranger. D'autres diront « taboularaza¹ », pour exprimer leur frustration comme pour réclamer plus de transparence, plus de justice sociale, plus d'équité, bref de meilleures conditions de vie.

Ici, nous défendons le principe d'un changement stratégique à partir d'un consensus sur les dépenses publiques, appelées à lancer le processus de transformation territoriale dans les pays les moins avancés. C'est la quête d'un modèle de développement compatible aux spécificités territoriales qui commence avec pour objectif de meilleures retombées économiques pour les populations locales.

La territorialisation des politiques publiques doit être comprise ici comme le processus par lequel l'État prend en main le destin du pays en définissant une politique économique territoriale inclusive. Cette dernière s'appuiera sur des politiques macroéconomiques et des politiques sectorielles déclinées en des actions publiques localisées.

Elle permettrait de penser le processus de développement territorial de manière transversale afin de créer la solidarité entre les citoyens face aux problèmes et à l'idée d'une complémentarité territoriale. Ainsi, elle doit pouvoir responsabiliser les acteurs localisés (élus, entreprises, associations, habitants...) et permettre un positionnement stratégique du pays sur la scène internationale.

Par ailleurs, les discours sur les finances publiques doivent changer, car depuis l'avènement du régime démocratique dans les PMA jusqu'à aujourd'hui, l'intervention publique reste suspecte tant la situation semble s'aggraver de jour en jour. Au lieu d'apporter la satisfaction des besoins, l'intervention publique est vécue comme une menace et un défi qui pèse sur l'ensemble de l'économie et le développement territorial. L'action gouvernementale omniprésente crée un environnement idéal pour la corruption, le clientélisme et la culture de la dépendance.

Le présent ouvrage est divisé en huit chapitres, répartis en trois parties, et met l'accent sur le rôle des politiques publiques dans la structuration territoriale. À partir des dispositifs de financement

¹ Mot utilisé constamment dans les mouvements populaires pour réclamer un changement drastique dans la gouvernance publique en Haïti afin de donner aux plus pauvres leur chance dans la société.

des 10 dernières années dans les pays les moins avancés, nous discutons des externalités engendrées par les mauvais choix de politiques publiques. Oui il y a nécessité d'un changement stratégique, mais il doit être pensé non pas seulement d'un point de vue politique, mais de préférence la politique doit se mettre au service de la technique. Nous croyons fermement qu'il n'y a pas de fatalité sinon l'incapacité des acteurs concernés à mieux penser le processus de développement de leur territoire.

Certaines particularités expliqueraient la nécessité d'un changement de régime et de modèle dans les pays les moins avancés :

- Les impératifs liés à la dangerosité inhérente des territoires (les catastrophes naturelles récurrentes par exemple) et aux nombreuses crises sociopolitiques et économiques. Une intervention publique, en termes d'orientation budgétaire, pour doter les différents échelons territoriaux d'équipements collectifs et sociaux devient une nécessité ;
- La concurrence internationale (caribéenne et mondiale), avec sa logique libérale, qui crée une pression sur le tissu économique national trop penché vers la standardisation des techniques de production et donc trop éloigné des savoir-faire locaux. Sur ce terrain, on voit mal un pays pauvre (comme Haïti) se relever et se faire une place dans cette mondialisation économique et politique. Une réorientation budgétaire permettrait de développer les potentiels locaux afin de rechercher sur le marché régional les avantages différenciatifs des produits du terroir.

Après avoir été longtemps tributaire des politiques publiques conjoncturelles, le financement public des territoires doit se concentrer sur la compétitivité des initiatives locales. Pour cela, il faut de nouveaux principes de budgétisation axés davantage sur les actions publiques locales supportées par des actions gouvernementales plus techniques que politiques dans les PMA. Il s'agira d'une rupture totale, n'en déplaise aux politiciens, dans la planification territoriale du développement national en mettant l'emphase sur l'imbrication des échelons territoriaux.

Ces réflexions cherchent à attirer l'attention sur l'intérêt de mettre en place des projets intégrés sur le territoire national. Pour cela, la déconcentration et la décentralisation doivent être pensées de manière complémentaire en s'appuyant sur les spécificités territoriales. La déconcentration ne doit plus être le cadre de l'action politique gouvernementale, mais plutôt technique. La décentralisation ne doit plus être cette mauvaise blague sur la participation locale, mais un outil stratégique pour de meilleur diagnostic territorial ainsi que des initiatives locales de développement.

Cet ouvrage est divisé en trois parties. La première partie veut poser les bases théorique et contextuelle de la territorialisation des politiques publiques dans les pays en développement. Elle est intitulée : « les politiques publiques dans la dynamique de la mondialisation ». Elle est subdivisée en trois chapitres.

Dans le premier chapitre, nous discutons de la notion de territoire dans les politiques publiques en faisant le lien avec la situation des pays les moins avancés. Dans le second chapitre, nous

présentons la notion du développement dans l'économie politique internationale. Dans le troisième chapitre, nous faisons le point sur l'aide au développement qui s'est imposé même dans les choix de politiques publiques dans les pays moins avancés. Celle-ci crée les conditions d'une domestication des économies de ces pays, dont les fondamentaux des politiques publiques qui sont appelées à transformer leur territoire respectif.

La seconde partie de l'ouvrage met l'accent sur les données du système économique et des politiques publiques dans les pays les moins avancés. Elle est divisée également en trois chapitres. Un premier chapitre discute des dispositifs de financement des secteurs clés de l'économie des pays les moins avancés. Un second chapitre s'intéresse aux échanges commerciaux entre les pays les moins avancés et les autres pays dans la division internationale du travail. Enfin, un troisième chapitre cherche à démontrer les dimensions du système traditionnel en Haïti par rapport à l'appauvrissement de la population locale.

La troisième partie de l'ouvrage est incontestablement le cœur de sa contribution dans la littérature sur la territorialisation des politiques publiques. Elle présente et discute d'un modèle de planification territoriale passant par une intelligence territoriale dans les choix de politiques publiques. Deux chapitres y seront présentés. Le premier chapitre interpelle sur la nécessité d'un changement dans les logiques de financement des territoires dans les pays pauvres comme Haïti. Le second chapitre s'interroge sur ce changement de modèle de planification territoriale dans les pays les moins avancés. Il présente un modèle théorique de triangle d'incompatibilités pour analyser les choix de politiques publiques dans les PMA tout en discutant des techniques de mise en œuvre du modèle.

La territorialisation des politiques publiques doit être conçue comme le mécanisme permettant de réussir la transition vers une économie tirée par l'efficacité et surtout par l'innovation. Pour réussir son challenge de développement, les pays les moins avancés sont amenés à reconsidérer leur potentiel territorial ainsi que les dynamiques associatives de manière à les transformer en des opportunités de développement durable.

L'action publique locale cherche à se réinventer pour créer la mise en compétition des échelons territoriaux dans une logique de complémentarité. Les politiques publiques peuvent ainsi mettre en perspective de nouveaux modes de relations entre l'État et les différents échelons territoriaux dans les PMA, comme c'est le vœu de la bonne gouvernance.

Chaque politique sectorielle justifie sa déclinaison en des actions publiques localisées à partir d'une harmonisation entre l'action gouvernementale et l'action publique locale des échelons territoriaux. Dans ce cas, les deux phénomènes qui apparaissent incontournables sont l'hétérogénéité spatiale (qui indique les spécificités locales) et l'autocorrélation spatiale (qui évoque le caractère complémentaire des initiatives locales de développement).

L'ouvrage propose donc un langage commun permettant d'articuler les choix politiques et les considérations techniques pour transformer le territoire et dynamiser les initiatives locales de développement. Il adopte délibérément une démarche pédagogique à l'usage des étudiants désirant notamment travailler sur la problématique du développement territorial. Il s'adresse

également aux décideurs publics (gouvernement et pouvoirs locaux), aux fonctionnaires publics et territoriaux, aux divers acteurs socioéconomiques, ainsi qu'aux chefs d'entreprise susceptibles de travailler en liaison avec les échelons territoriaux dans les pays les moins avancés.