

Nouvelles perspectives en sciences sociales



Les causes économiques et socio-politiques du passage de la régionalisation à la départementalisation en Haïti The Economic and Socio-Political Causes of the Transition from Regionalization to Departmentalization in Haiti

Acheton Altenor

Volume 16, numéro 1, novembre 2020

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1075860ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1075860ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Prise de parole

ISSN

1712-8307 (imprimé)

1918-7475 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Altenor, A. (2020). Les causes économiques et socio-politiques du passage de la régionalisation à la départementalisation en Haïti. *Nouvelles perspectives en sciences sociales*, 16(1), 217–248. <https://doi.org/10.7202/1075860ar>

Résumé de l'article

Les années 1970 marquèrent le début des préoccupations en matière de disparités spatiales et d'organisation rationnelle de l'espace en Haïti. Les différentes études qui furent menées au cours des années 1970 et au début des années 1980 soulignèrent la nécessité de faire le choix de l'approche régionale pour lutter contre les disparités spatiales à travers une politique d'aménagement du territoire centralisée. Cependant, environ six ans après l'élaboration du premier schéma national d'aménagement du terroir du pays, l'approche régionale fut abandonnée au profit de la départementalisation à partir du vote de la constitution du 29 mars 1987 qui prône la décentralisation territoriale. Cet article se propose d'expliquer les causes économiques et socio-politiques du passage de la régionalisation à la départementalisation en Haïti. Plus spécifiquement, l'auteur soutient qu'un ensemble d'événements du contexte économique et socio-politique mondial des années 1970 et 1980, combinés à une situation économique et socio-politique interne, ont rendu inenvisageable le maintien de l'approche régionale telle qu'elle a été conçue et expérimentée en Haïti.

Tous droits réservés © Prise de parole, 2020

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

érudit

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

<https://www.erudit.org/fr/>

Les causes économiques et socio-politiques du passage de la régionalisation à la départementalisation en Haïti

ACHETON ALTENOR

Université Laurentienne, Sudbury, Ontario, Canada

Introduction

L'aménagement du territoire, dans le sens d'une répartition rationnelle de la population, des activités économiques, des infrastructures et services, fait partie des préoccupations de l'État et des chercheurs haïtiens depuis presque un demi-siècle. Il est possible d'identifier deux grands moments dans l'histoire de l'aménagement du territoire en Haïti. Premièrement, les années 1970 à 1987 dominées par la régionalisation, c'est-à-dire le découpage du territoire en des espaces d'intervention appelés régions dans le but de lutter contre le développement monopolaire de Port-au-Prince et de favoriser le développement des villes excentriques. Deuxièmement, à partir du 29 mars 1987, le pays a abandonné l'approche régionale au profit de la départementalisation¹

¹ Par départementalisation, nous faisons référence à la nouvelle orientation de la planification spatiale de développement introduite par la constitution du 29 mars où l'approche de développement par régions est remplacée par celle des départements dans un contexte de décentralisation territoriale. Voir Narcisse Fièvre, « Régionalisation, départementalisation et développement local en Haïti : expériences, enjeux et perspectives », dans *Décentralisation et*

à travers une décentralisation du territoire. Dans la littérature sur l'aménagement du territoire du pays, il est relativement facile de recenser des études ayant été à la base du choix de l'approche régionale dans les années 1970 et au début des années 1980. Cependant, dès qu'on cherche à comprendre le passage de la régionalisation à la départementalisation, qui est un aspect ô combien important dans l'histoire des politiques d'aménagement du territoire du pays, les études se font rares et celles qui y font référence se sont contentées d'avancer surtout le fait que les troubles politiques ayant conduit à la chute des Duvalier en 1986 et au vote de la constitution de 1987 ont mis fin à l'approche régionale en Haïti. Partant de ce constat, l'objectif de cette étude² est de proposer une lecture du passage de l'approche régionale à la départementalisation qui va au delà des troubles socio-politiques en Haïti en le plaçant dans le contexte économique et socio-politique mondial des années 1970 et 1980.

1. Problématique

Les préoccupations en matière de disparités spatiales et d'organisation rationnelle de l'espace national sont apparues en Haïti particulièrement dans les années 1970. Les différentes études qui ont été menées au cours des années 1970 et au début des années 1980 ont fait état d'une mauvaise organisation de l'espace du pays. En effet, le constat était qu'il y avait une répartition déséquilibrée de la population, des activités économiques, des équipements et services à travers l'espace national. En outre, il y avait le problème de la macrocéphalie urbaine de Port-au-Prince³ qui

développement local. Acte du colloque international sur le développement local (CIDLO), Port-au-Prince, Université Quisqueya, 27-29 juillet 1998, p. 1-29.

² Certains éléments développés dans cette étude sont tirés en partie du mémoire de maîtrise : Acheton Altenor, « Disparités territoriales à l'échelle des communes : une approche par l'analyse des données multidimensionnelles. Cas des communes du département de l'Ouest », mémoire de maîtrise, Port-au-Prince, Centre de Techniques de Planification et d'Économie Appliquée, 2017.

³ Le terme de *macrocéphalie urbaine* fait référence au fait qu'une ville concentre de manière démesurée la population, les activités économiques, les infrastructures,

avait tendance à absorber toutes les forces vives du pays⁴. Car l'Aire Métropolitaine concentrait plus de 50 % de la population urbaine, la plus grande part des investissements publics et des infrastructures de base du pays⁵. Conséquemment, ce furent l'accélération du phénomène d'exode rural, la prolifération des bidonvilles, l'accentuation de la crise de logement, la carence, voire l'inexistence, d'infrastructures de base⁶.

Partant de ce constat, les recommandations de ces études aboutirent toutes à la nécessité de faire le choix de l'approche régionale pour lutter contre les disparités spatiales à travers une politique d'aménagement du territoire centralisée faisant de l'État le seul acteur capable de penser, de concevoir et d'élaborer les projets d'aménagement du territoire. Dans cette perspective, les mesures suivantes ont été préconisées :

- le découpage du territoire en quatre grands ensembles régionaux ;
- la création de quatre pôles de croissance : Cap Haïtien, Cayes, Gonaïves et Port-au-Prince ;
- la décentralisation industrielle ;
- la hiérarchisation de l'armature urbaine sur la base de la théorie des places centrales de Walter Christaller⁷;
- l'aménagement et le développement rural.

Pour y arriver, on a procédé à l'élaboration du premier Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) en 1981 dans lequel on trouva un diagnostic de la situation socio-économique du pays de 1971 à 1981 et les grandes orientations en matière d'aménagement du territoire. Il s'agissait particulièrement dans

les équipements et services au point de constituer un frein au développement des villes excentriques.

⁴ Haïti, Secrétairerie d'État du Plan, *Schéma d'aménagement du territoire : diagnostic et image à long terme*, Direction de l'Aménagement du Territoire et de la Protection de l'Environnement, 1981, p. 231.

⁵ Ernst A. Bernardin, « La planification régionale en Haïti », *Cybergeo. Revue européenne de géographie*, n° 84, 1999, <https://journals.openedition.org/cybergeo/4840>, site consulté le 9 décembre 2019.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

ce document de projeter une image volontariste à long terme du pays (horizon 2006) en tenant compte des différentes variables socio-économiques dont l'évolution de la population, de la production agricole et industrielle, de l'emploi, des infrastructures, des équipements et services, etc.⁸ Par ailleurs, en vue de donner un caractère coercitif aux grandes options du schéma national d'aménagement du territoire, la loi de 1982 sur la régionalisation avait pris un ensemble de dispositions en termes de découpage territorial et de cadre institutionnel.

Cependant, malgré l'élaboration du premier SNAT de 1981, la promulgation de la loi de 1982 sur la régionalisation et la création d'organismes régionaux de développement, l'approche régionale fut abandonnée au profit de la départementalisation avec la promulgation de la constitution du 29 mars 1987 qui prône la décentralisation territoriale. Contrairement à la régionalisation dont le choix résultait d'un ensemble d'études relatives à l'organisation spatiale du pays, il n'a pas été possible de trouver des études ayant servi de base à la décision d'abandonner l'approche régionale au profit de la départementalisation en vue d'enrayer les problèmes spatiaux et de promouvoir le développement harmonieux du territoire national.

Pour un auteur comme Narcisse Fièvre, les facteurs susceptibles d'expliquer les résultats mitigés et l'abandon de la régionalisation en Haïti peuvent être résumés comme suit :

- la volonté réelle du pouvoir central de maintenir la centralisation des décisions ;
- les réserves émises en ce qui concerne l'impact réel de l'approche de planification par le haut depuis une vingtaine d'années en termes d'élévation du niveau de vie de la population ;
- les troubles politiques ayant conduit au changement de régime politique en 1986 (la chute de la dictature des Duvalier) ;

⁸ Haïti, Secrétairerie d'État du Plan, *op. cit.*

- les revendications populaires allant dans le sens d'une gestion participative du développement ;
- la promulgation de la constitution de 1987 qui présente une nouvelle vision de la régionalisation basée plutôt sur un rôle accru des collectivités territoriales.⁹

Cependant, tous ces facteurs évoqués peuvent être considérés comme étant des facteurs d'ordre interne, liés notamment aux événements socio-politiques que connut le pays dans la première moitié des années 1980. Pourtant, tenant compte du fait qu'Haïti dépend de l'aide internationale qui, la plupart du temps, est conditionnée, elle doit souvent se plier aux exigences des donateurs et des bailleurs de fonds en souscrivant au paradigme dominant en matière de développement international¹⁰. En outre, jusque dans les années 1970, ses exportations étaient dépendantes des fluctuations des prix des matières premières agricoles, notamment le café, sur le marché mondial¹¹. Étant donné ces considérations, il nous paraît évident qu'on ne peut appréhender le passage de la régionalisation à la départementalisation sans le placer dans le contexte économique et socio-politique mondial des années 1970 et 1980. Ainsi, cette étude se propose de répondre à la question suivante : dans quelle mesure des facteurs du contexte économique et socio-politique mondial des années 1970 et 1980 peuvent-ils expliquer le passage de la régionalisation à la départementalisation en Haïti ?

⁹ Narcisse Fièvre, *op. cit.*

¹⁰ Sauveur Pierre Étienne, « De la résurgence de l'État néopatrimonial haïtien à l'instauration de l'État néosultaniste duvaliérien », *L'énigme haïtien. Échec de l'État moderne en Haïti*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal / Mémoire d'encrier, coll. « Thématique sciences sociales », 2007, p. 221-267 ; Jean-Germain Gros, « Indigestible Recipe: Rice, Chicken Wings, and International Financial Institutions: Or Hunger Politics in Haiti », *Journal of Black Studies*, vol. 40, n° 5, 2010, p. 974-986, <https://www.jstor.org/stable/40648617>, site consulté le 17 juillet 2020.

¹¹ Sauveur Pierre Étienne, *op. cit.* ; Dieupuisant Florida et Marie Redon « L'espace rural haïtien en mutation : du déclin de la caféiculture au développement de l'économie informelle dans la Chaîne des Cahos », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, n° 279, 2019, <https://www-cairn-info.librweb.laurentian.ca/revue-les-cahiers-d-outre-mer-2019-1-page-115.htm>, site consulté le 15 juillet 2019.

Nous partons de l'hypothèse que la crise économique des années 1970 ayant conduit à la crise de la dette des pays du tiers monde au début des années 1980, à l'échec de la politique de modernisation économique de Jean-Claude Duvalier, à l'aggravation des problèmes économiques et socio-politiques du pays, dans un contexte international de remise en question du paradigme dominant en économie et en aménagement du territoire, l'approche régionale centralisée n'était plus envisageable en Haïti. Par ailleurs, nous soutenons que la chute du régime autoritaire des Duvalier et le vote d'une constitution prônant la décentralisation territoriale et le rôle accru des collectivités territoriales sont en partie des conséquences logiques du contexte économique et socio-politique mondial des années 1970 et 1980.

2. Méthodologie

L'aménagement du territoire, en cherchant à organiser l'espace dans ses dimensions physique, économique et sociale, est par essence interdisciplinaire. En effet, la problématique des disparités spatiale et de l'aménagement du territoire ne peut être appréhendée sans mobiliser notamment l'économie, la socio-anthropologie, la géographie, mais également les sciences politiques à travers une démarche interdisciplinaire. En fait, dans le cadre de cette étude, il ne s'agira pas seulement d'analyser séparément les différentes dimensions de l'aménagement du territoire dans le contexte haïtien mais aussi de prendre en compte les interactions entre ces dimensions¹². En ce sens, il s'agira dans cette étude de montrer comment les interactions de facteurs économiques, sociaux, politiques ont conduit au passage de la régionalisation à la départementalisation. Dans cette perspective, cette étude est divisée en deux parties. Dans la première partie, il s'agit d'une revue de la littérature sur le contexte économique et socio-politique mondial des années 1970 et 1980. Dans la deuxième partie,

¹² Jean Piaget, « L'épistémologie des relations interdisciplinaires », dans Richard Schwarz (dir.), *Internationales Jahrbuch für interdisziplinäre Forschung; Band 1: Wissenschaft als disziplinäres*, Berlin, De Gruyter, 1974, http://www.fondationjeanpiaget.ch/fjp/site/textes/VE/jp72_epist_relat_interdis.pdf, site consulté le 27 novembre 2019.

l'intention est de montrer comment ce contexte mondial a contribué au passage de la régionalisation à la départementation en Haïti.

La technique de collecte et d'analyse de données utilise la recherche documentaire, l'analyse de textes et de séries statistiques. Les principales données macroéconomiques utilisées sont celles de la croissance du produit intérieur brut (PIB), de la dette publique et des exportations. Ces données proviennent de la base de données macroéconomiques de la Banque mondiale et de la revue de la littérature.

3. Le Contexte économique et socio-politique mondial des années 1970 et 1980

De la fin de la deuxième guerre mondiale jusqu'à la fin des années 1960, les politiques économiques d'inspiration keynésienne ont largement dominé la pensée économique. Le principe d'intervention de l'État pour résoudre les problèmes socio-économiques était partagé par bon nombre d'économistes. Dans cette perspective, son intervention pour corriger les déséquilibres macroéconomiques et régionaux et redistribuer les fruits de la croissance était préconisée par plusieurs d'entre eux. En effet, les théories d'inspiration keynésienne prônaient la fin du laisser-faire¹³ qui avait dominé la pensée économique jusqu'au début des années 1930. Elles mettaient en avant l'importance de l'intervention publique qui permet « la mise en place d'une politique de relance en situation d'insuffisance de la demande globale¹⁴ ». Donc, en situation de chômage, une politique monétaire ou budgétaire expansionniste devrait conduire à une baisse du taux de chômage en laissant filer l'inflation. Par ailleurs, en situation d'inflation, il suffirait d'une politique monétaire ou budgétaire restrictive au prix d'une certaine hausse du taux de chômage. Dans cette perspective, la courbe de Phillips qui met en évidence un lien de

¹³ Valérie Mignon, « Introduction », *La macroéconomie après Keynes*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 2010, p. 3-11, <https://www.cairn.info/la-macroeconomie-apres-keynes--9782707157751-page-3.htm>, site consulté le 16 décembre 2019.

¹⁴ *Ibid.*

corrélation négative entre l'inflation et le chômage a été largement utilisée dans l'arbitrage inflation-chômage¹⁵, de telle sorte que, dans le paradigme keynésien d'alors, il ne pouvait exister dans une économie un faible taux de chômage qu'au prix d'une hausse du taux d'inflation. C'est la période dite des « trente glorieuses » caractérisée, entre autres, par l'expansion économique, notamment dans les pays industrialisés.

Cependant, à partir des années 1970, un ensemble d'événements allait contribuer à mettre un terme au cercle vertueux de la croissance et de l'expansion économique, dans les pays développés particulièrement. D'abord, l'effondrement du système de Bretton Woods et le flottement des taux de change en 1973. Par ailleurs, le pétrole étant devenu un facteur de production incontournable dans l'industrie moderne, « entre 1972 et 1974, son prix (en dollars) a été multiplié par plus de cinq » sur le marché mondial¹⁶. Ainsi, l'effondrement du système de Bretton Woods, le premier choc pétrolier en 1973 et les pressions inflationnistes « devaient conduire à la stagflation dans les pays industrialisés et à une croissance stimulée par l'endettement dans certains pays du Tiers-Monde et du bloc socialiste¹⁷ ». À la suite du deuxième choc pétrolier de 1979, le taux d'inflation avait atteint son paroxysme¹⁸.

Dans le cas des pays du tiers monde, au début des années 1970, dans le but de dynamiser leurs économies, ils avaient recours à des emprunts sur les marchés internationaux¹⁹. Selon François Chesnais, les marchés privés étaient à l'origine de la croissance de l'endettement dans ces pays²⁰. Pour le financement

¹⁵ David Gbaguidi, « La courbe de Phillips : temps d'arbitrage et/ou arbitrage de temps », *L'Actualité économique*, vol. 88, n° 1, 2012, p. 87-119, <https://doi.org/10.7202/1014027ar>, site consulté le 27 décembre 2019.

¹⁶ John Hicks, « La crise de l'économie keynésienne », *Revue française d'économie*, vol. 2, n° 4, 1987, p. 7, https://www.persee.fr/doc/rfeco_0769-0479_1987_num_2_4_1157, site consulté le 17 décembre 2019.

¹⁷ Marion Leopold, « L'économie mondiale fin de siècle », *Cahiers de recherche sociologique*, vol. 6, n° 1, 1988, p. 30-31, <https://doi.org/10.7202/1002037ar>, site consulté le 13 décembre 2019.

¹⁸ *Ibid.*, p. 31.

¹⁹ *Ibid.*, p. 33.

²⁰ François Chesnais, « Quelques remarques sur le contexte mondial de la dette des pays en développement et la nature du capital prêté », *Revue Tiers-*

de leurs dettes, ces pays ne pouvaient compter que sur leurs exportations. Cependant, face à la récession de l'économie mondiale et l'adoption de mesures protectionnistes par les pays industrialisés, le volume des exportations de ces pays a chuté²¹. Par exemple, entre 1978 et 1982, le volume des exportations des pays du tiers monde avait enregistré une baisse de 1,7 % par année et la dette externe augmentait de 16,8 %²². En outre, dans le cas des pays de l'Amérique latine, le produit intérieur brut (PIB) qui était de 6,5 % en 1979 et de 5,8 % en 1980, avait atteint en 1981 le taux le plus bas jamais enregistré depuis le début de la première guerre mondiale, soit 1,2 %²³. À cela, il faudrait ajouter les « fluctuations des prix mondiaux des matières premières, la hausse des taux intérêt réels et la raréfaction de la disponibilité du crédit²⁴ ».

Conséquemment, la crise économique mondiale et le problème de la dette ont conduit dans ces pays à une « aggravation brutale et drastique des conditions quotidiennes d'existence » des classes laborieuses²⁵. Pour sortir de cette situation, des mesures d'austérité ont été imposées à ces pays avec de graves conséquences socio-politiques : accentuation de la lutte des classes et du processus de dislocation des assises sociales des régimes en place dans ces pays²⁶. Intéressons-nous de plus près aux mesures de politiques socio-économiques imposées à ces pays, tenant compte du contexte économique, socio-politique et aussi de la remise en question du paradigme dominant en économie et en aménagement du territoire.

Monde, tome 25, n° 99, La dette du Tiers Monde, p. 517-532, https://www.persee.fr/doc/tiers_0040-7356_1984_num_25_99_3412, site consulté le 29 décembre 2019.

²¹ Marion Leopold, *op. cit.*, p. 33.

²² Jaime Llambias-Wolff, « Dette externe et souveraineté politique en Amérique latine », *Études internationales*, vol. 17, n° 2, 1986, p. 401-409, <https://doi.org/10.7202/702010ar>, site consulté le 13 décembre 2019.

²³ *Ibid.*, p. 404.

²⁴ Jean-Pierre Berdot, « L'ajustement structurel dans les pays en développement. Une analyse de la faisabilité », *Revue économique*, vol. 49, n° 4, 1998, p. 1153, https://www.persee.fr/doc/reco_0035-2764_1998_num_49_4_410036, site consulté le 30 décembre 2019.

²⁵ François Chesnais, *op. cit.*, p. 524.

²⁶ *Ibid.*, p. 524.

3.1. Triomphe du libéralisme

Comme nous l'avons déjà souligné, les théories keynésiennes voyaient dans le dilemme inflation-chômage un menu de politique économique. Dans cette perspective, il ne pouvait exister concomitamment un taux d'inflation élevé et un taux de chômage élevé. Pourtant avec la crise économique des années 1970 et 1980, c'est exactement ce qui se passait dans les économies des pays industrialisés. Devant la résistance du phénomène de la stagflation aux mesures de politique économique d'inspiration keynésienne, les thèses monétaristes développées particulièrement au début des années 1960 se sont imposées. En effet, ces thèses avaient déjà cherché à démontrer l'inefficacité de l'interventionnisme de l'État, et particulièrement son caractère déstabilisant. Ainsi, l'école monétariste dont Milton Friedman fut le chef de file avait critiqué la politique monétaire keynésienne. Contrairement aux propos des théories d'inspiration keynésienne, Milton Friedman avait remis en cause la courbe de Phillips en cherchant à démontrer que la politique monétaire expansionniste n'a un effet positif sur l'emploi qu'à court terme. Car, dès le moyen terme, le niveau de chômage réapparaît, accompagné, cependant, d'un taux d'inflation supérieur à celui de la situation initiale. Donc la politique monétaire expansionniste est inefficace et même nuisible. En ce sens, l'État doit s'abstenir d'utiliser la politique monétaire pour résorber le chômage dans l'économie. À cela il convient d'ajouter la théorie des anticipations rationnelles, développée dans les années 1970 par les nouveaux économistes classiques, qui a complété les travaux de Friedman notamment. En bref, ces économistes plaidèrent pour que l'intervention de l'État dans l'économie soit limitée à des mesures s'inscrivant dans le long terme et favorisant le libre fonctionnement du marché. Il s'agit là d'un « retour à une vision classique de l'économie²⁷ », qui consacrera le triomphe du libéralisme économique.

²⁷ David Gbaguidi, *op. cit.*, p. 88.

Ainsi, à la faveur de la crise et de l'impasse des théories d'inspiration keynésienne, le libéralisme économique s'est imposé comme la nouvelle perspective théorique qui permet d'appréhender les problèmes socio-économiques à travers le monde. En fait, les économistes libéraux ont interprété cette crise comme la résultante des distorsions créées sur les différents marchés par les interventions de l'État. Dans cette perspective, ils dénoncèrent le laxisme budgétaire, l'inefficacité des entreprises publiques, les subventions publiques et les mesures commerciales protectionnistes.

Dans le cas des pays du tiers monde, dès le début des années 1980, des mesures dites d'ajustement structurel, d'inspiration libérale, leur ont été imposées comme conditionnalités d'accès aux crédits et à l'aide publique au développement dont : la libéralisation financière, la privation des entreprises publiques, l'ouverture internationale et particulièrement la suppression des entraves à l'importation²⁸. Par ailleurs, les dépenses sociales de l'État ont été réduites. En un mot, l'État était appelé à se désengager de l'économie. En effet, selon le nouveau paradigme libéral, son intervention crée des distorsions et constitue un obstacle au bon fonctionnement des mécanismes du marché.

3.2. L'effondrement des régimes autoritaires

La fin des années 1970 et le début des années 1980 furent aussi marqués par un processus de changement politique caractérisé par une « vague de transition de l'autoritarisme à la démocratie », d'abord, dans les pays industriels de l'Europe du sud et, ensuite, en Amérique latine et en Asie de l'Est²⁹. En fait, en s'intéressant aux conséquences socio-politiques de la crise économique, plusieurs études ont mis en évidence le fait que cette crise, dans le cas de l'Amérique latine notamment, en générant de nouveaux conflits sociaux tout en aggravant une situation socio-économique

²⁸ Jean-Pierre Berdot, *op. cit.*, p. 1158-1159.

²⁹ Diane Éthier, « Des relations entre libéralisation économique, transition démocratique et consolidation démocratique », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 8, n° 2, p. 269-283, <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politiquecomparee-2001-2-page-269.htm>, site consulté le 05 décembre 2019.

déjà instable, a contribué à l'effondrement des régimes autoritaires³⁰. Par ailleurs, il convient de faire remarquer que les années 1970 marquèrent un changement graduel dans la politique étrangère des États-Unis qui firent de la « défense des droits humains et de la promotion de la démocratie représentative l'axe fondamental de leur appui politique et de leur aide économique aux pays bénéficiaires³¹ ».

3.3. La problématique d'aménagement du territoire dans les années 1970 et 1980

Si, pendant longtemps, la répartition spatiale des activités humaines ne faisait pas partie des préoccupations des pouvoirs publics et des chercheurs, c'est au lendemain de la deuxième guerre mondiale que les pays développés ont commencé à s'intéresser, avec l'émergence des débats sur le développement, aux disparités spatiales à l'intérieur de leurs territoires. Car ces disparités créèrent un déséquilibre qui se traduisit par des inégalités de développement. En ce sens, dans ces pays, dont la France, l'Italie, le Canada, des politiques d'aménagement du territoire ont été mises en œuvre dès les années 1950. Dans un contexte dominé par les théories d'inspiration keynésienne, ces politiques étaient basées sur un modèle de développement régional essentiellement interventionniste. En fait, l'aménagement régional était la

³⁰ François Chesnais, *op. cit.* ; Sauveur Pierre Étienne, *op. cit.* ; Mark J Gasiorowski, « Economic Crisis and Political Regime Change: An Event History Analysis », *The American Political Science Review*, vol. 89, n° 4, 1995, p. 882-897, <https://www.jstor.org/stable/2082515>, site consulté le 23 décembre 2019. En fait, s'il est vrai que les mouvements de protestation fréquemment sont animés par des objectifs politiques, il est important de prendre en compte, selon Stephan Haggard et Robert R. Kaufman, le fait que leurs origines ne sont pas purement politiques. En effet, selon ces auteurs, ces mouvements de protestation sont souvent le résultat de griefs économiques : chômage, inflation dans les prix du panier de la ménagère, une baisse du revenu réel, etc. Voir Stephan Haggard et Robert R. Kaufman, « The Political Economy of Democratic Transitions », *Comparative Politics, Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow*, vol. 29, n° 3, 1997, p. 263-283, <https://www.jstor.org/stable/422121>, site consulté le 12 décembre 2020.

³¹ Sauveur Pierre Étienne, *op. cit.*, p. 246.

« contrepartie géographique de l'étatisme keynesien³² ». Dans cette perspective, les années 1950 et 1960, en matière de politiques d'aménagement du territoire, dans les pays développés particulièrement, étaient caractérisées entre autres par :

- le rôle central de l'État dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire ;
- le recours à la planification indicative ;
- la politique des grands projets d'aménagement du territoire en vue de la constitution des pôles de développement ;
- la création de pôles de développement pour réduire les disparités régionales de développement ;
- la création de grandes institutions étatiques pour le pilotage des politiques d'aménagement du territoire comme la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale en France (DATAR, créée en 1963) ;
- le rôle marginal des échelons infra-nationaux.

Il convient de préciser que, dans l'ensemble, c'est ce modèle qui a été implanté dans les pays du tiers monde, et notamment en Amérique latine et dans les Caraïbes, pour résoudre le problème de disparités spatiales qui tournaient autour du développement démesuré des grands centres urbains, et particulièrement des capitales³³. En effet, après les années 1950, « de nombreux pays du Tiers-Monde imaginèrent d'ambitieux programmes de développement régional destinés à susciter puis sensés généraliser la croissance³⁴ ».

Cependant, dès la fin des années 1960, le régime d'accumulation fordiste qui permettait à l'État providence keynesien de « réguler les variations de la demande et d'assurer au maximum

³² Allen J. Scott et Michael Storper, « Le développement régional reconsidéré », *Espaces et sociétés*, n° 66, 1992, p. 20, <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5619770k>, site consulté le 13 juillet 2020.

³³ Haïti, Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique, *Étude des relations entre la population et le développement régional en Haïti*, Port-au-Prince, 1989, p. 12-13.

³⁴ Allen J. Scott et Michael Storper, *op. cit.*, p. 7-8.

la stabilité sociale » avait commencé à montrer ses limites³⁵. En effet, face à la concurrence du Japon et de quelques pays nouvellement industrialisés, le système de production de masse, qui était basé sur la stabilité de certains secteurs oligopolistiques, arrivait difficilement à réaliser des gains de productivité et à assurer une progression salariale qui devait induire une augmentation de la consommation³⁶. Dans ces conditions, les recettes keynesiennes, notamment la croissance du salaire réel et les politiques monétaires expansionnistes visant à stimuler la demande globale, ne pouvaient conduire qu'à l'inflation³⁷.

Cette situation allait s'aggraver avec la crise économique des années 1970 et 1980 qui a provoqué une remise en question du paradigme de développement inspiré de l'interventionnisme de Keynes. En effet, devant l'incapacité de l'interventionnisme de l'État d'apporter des réponses aux problèmes socio-économiques induits par cette crise, l'action publique fut décriée. D'autant que les politiques d'aménagement du territoire caractérisées par « un certain dirigisme de l'État » dans la manière d'organiser l'espace national³⁸ ne furent pas à la hauteur des attentes. En fait, sous l'effet de la crise, les marges de manœuvre de l'État, en matière de développement régional notamment, furent réduites. Conséquemment, sa posture en ce qui concerne la lutte contre les disparités de développement fut modifiée. La période caractérisée par les grands projets d'aménagement avait cédé la place à des actions ciblées de l'État en faveur des régions les plus touchées par la crise. Donc, les politiques régionales n'étaient plus synonymes de lutte contre les disparités régionales de développement. Dans le cas d'un pays comme la France, il s'agissait pour l'État, à partir de cette date, de mener des actions ponctuelles pour

³⁵ *Ibid.*, p. 20.

³⁶ *Ibid.*, p. 20 ; Danièle Leborgne et Alain Lipietz, « Idées fausses et questions ouvertes de l'après fordisme », *Espaces et sociétés*, n° 66, 1992, p. 44-45, <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5619770k>, site consulté le 13 juillet 2020.

³⁷ *Ibid.*, p. 45.

³⁸ Olivier Coppin, « Les trois temps de l'aménagement du territoire en France », document de travail n° 44, Laboratoire Redéploiement industriel et Innovation, Université du Littoral-Côte d'Opale, 2001, <https://ideas.repec.org/p/rii/riidoc/44.html>, site consulté le 13 décembre 2019.

freiner la dégradation du tissu industriel par des politiques de soutien et d'aides financières aux régions les plus frappées par la crise³⁹. Dans le cas d'un pays comme le Canada, Clermont Dugas a souligné le fait qu'au début des années 1970, la lutte contre les disparités régionales fut abandonnée⁴⁰. Tant au niveau fédéral que dans les provinces, les actions publiques allaient dans le sens du développement des secteurs les plus productifs et d'interventions pour faire face à des situations de crise⁴¹.

C'est dans ce contexte de crise que le discours sur la décentralisation s'est imposé spécialement au début des années 1980 dans la plupart des pays développés, mais aussi dans ceux du tiers monde, étant donné que la crise ne se limitait pas aux pays développés. Car, sur le plan de l'économie réelle, la crise du fordisme induisit une flexibilité dans l'organisation de la production et notamment la délocalisation de nombreuses activités de production⁴². Donc, on passa d'une centralisation à une décentralisation de l'organisation de la production qui supposa « l'existence de nombreux espaces régionaux ou locaux capables d'accueillir les activités délocalisables⁴³ ». En ce qui concerne les politiques publiques, l'État, n'ayant plus les moyens de ses ambitions, devait faire appel à la population et aux collectivités territoriales pour qu'elles se prennent charge⁴⁴. Selon Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein, il est possible de dégager deux tendances relatives au

³⁹ *Ibid.*, p. 8.

⁴⁰ Clermont Dugas, « Les disparités canadiennes », *Noroi*, tome 41, n° 163, 1994, p. 367-384, https://www.persee.fr/doc/noroi_0029-182x_1994_num_163_1_6570, site consulté le 13 décembre 2019.

⁴¹ *Ibid.* p. 383

⁴² Pierre-Joseph Laurent et Jean-Philippe Peemans, « Les dimensions socio-économiques du développement local en Afrique au sud du Sahara : quelles stratégies pour quels acteurs ? », *Bulletin de l'APAD*, n° 15, 1998, p. 2, <http://journals.openedition.org/apad/553>, site consulté le 5 janvier 2020 ; Danièle Leborgne et Alain Lipietz, *op. cit.*, p. 76 ; Allen J. Scott et Michael Storper, *op. cit.*, p. 21.

⁴³ Pierre-Joseph Laurent et Jean-Philippe Peemans, *op. cit.*, p. 2.

⁴⁴ Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein, « Le partenariat dans le développement local : tendances actuelles et perspectives du changement social », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n° 95, 1991, p. 242, <http://www.uqac.ca/msiaa/articlesCG/article21.pdf>, site consulté le 13 décembre 2020.

désengagement de l'État : l'administration gouvernementale change de discours et l'État fait appel aux intervenants locaux et régionaux, d'un autre côté, les acteurs infra-nationaux revendiquent plus d'autonomie et de pouvoir à l'échelle locale pour la société civile⁴⁵. En outre, Alain Dubresson et Yves-André Fauré ont identifié un ensemble de facteurs ayant favorisé l'amplification du mouvement de décentralisation et du rôle des acteurs infra-nationaux dont :

- la remise en cause des systèmes productifs centralisés de type fordiste, notamment dans les pays industrialisés, en prônant plus de flexibilité des systèmes productifs nationaux, la délocalisation de la production et donc la remise en question des modes de régulation des systèmes productifs nationaux par les États ;
- le renouvellement des problématiques de recherche prenant pour objet les dynamiques infra-nationales ;
- la domination des approches néolibérales dans les institutions internationales ayant conduit au réaménagement des pouvoirs et des administrations en faveur des collectivités locales pour pallier l'inefficience des États ;
- la crise du modèle fordiste qui a permis une réorganisation du système productif dans le sens d'une plus grande déconcentration.⁴⁶

Cette décentralisation n'est pas sans conséquence pour les politiques d'aménagement du territoire. Dans le cas de la France, dès 1982, ont été votées les lois sur la décentralisation. Selon Joseph Lajugie, avec la décentralisation, les politiques d'aménagement du territoire sont appelées à être révisées compte tenu du fait que les collectivités territoriales partagent avec l'État de

⁴⁵ *Ibid.*, p. 242.

⁴⁶ Alain Dubresson et Yves-André Fauré, « Décentralisation et développement local : un lien à penser », *Revue Tiers-Monde*, tome 46, n° 181, 2005, p. 7-20, https://www.persee.fr/doc/tiers_1293-8882_2005_num_46_181_5900, site consulté le 13 décembre 2019.

nouvelles compétences en matière d'aménagement du territoire⁴⁷. Par ailleurs, Olivier Coppin a souligné le fait qu'à partir de 1982 l'État a décidé, dans le cas français, d'attribuer de nouvelles compétences aux échelons infra-nationaux en matière d'aménagement du territoire avec pour objectif de leur donner plus de pouvoir pour qu'ils puissent mieux gérer les problèmes auxquels ils font face⁴⁸.

Au terme de cette section, il est possible de résumer les années 1970 et 1980, entre autres, sur les plans économique, socio-politique et de la recherche universitaire, par les tendances suivantes : le libéralisme économique et le désengagement de l'État, la démocratisation et la promotion de la décentralisation. La prochaine section montrera que ces éléments du contexte international ont contribué au passage de la régionalisation à la départementalisation en Haïti.

4. Crise économique mondiale et l'échec de la politique de modernisation économique de Jean-Claude Duvalier

Lorsque Jean-Claude Duvalier a pris les rênes du pouvoir en 1971, à la mort de son père, il s'est engagé à réaliser la modernisation de l'économie haïtienne⁴⁹. En fait, profitant du phénomène de la délocalisation à la suite de la crise du modèle de concentration économique de type fordiste⁵⁰, Haïti avait accueilli, entre 1971 et 1980, 300 usines nord-américaines et 180 000 emplois ont été créés. De plus, les investissements étrangers passaient de 80 millions de dollars en 1968 à 125 millions en 1976. Par ailleurs, dès 1972, les industries légères représentaient 33 % des exportations du pays, détrônant ainsi le café de sa place traditionnel. Il faut souligner également que les prix du café

⁴⁷ Joseph Lajugie, « Avant-propos. Décentralisation et aménagement du territoire », *Annuaire des collectivités locales*, tome 5, n° 1, 1985, p. 1-7, https://www.persee.fr/doc/coloc_0291-4700_1985_num_5_1_971, site consulté le 13 décembre 2019.

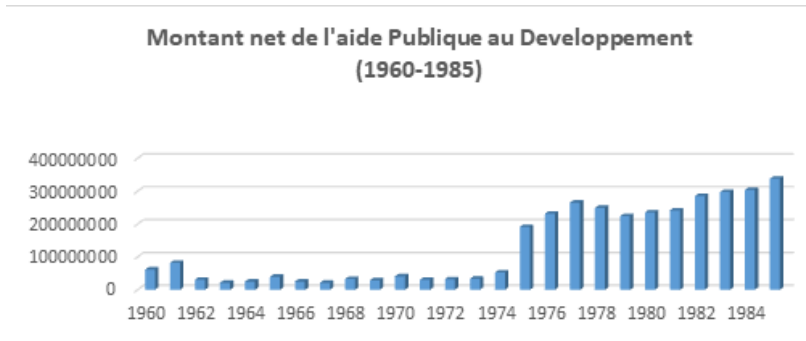
⁴⁸ Olivier Coppin, *op. cit.*, p. 9.

⁴⁹ Sauveur Pierre Étienne, *op. cit.*, p. 238.

⁵⁰ Alain Dubresson et Yves-André Fauré, *op. cit.* ; Pierre-Joseph Laurent et Jean-Philippe Peemans, *op. cit.*

avaient augmenté sur le marché international au début des années 1970. Ce qui fait que le volume des exportations passait de 30 500 000 dollars en 1968 à 94 000 000 en 1975⁵¹. De plus, selon Sauveur Pierre Étienne, l'aide publique au développement (APD), en termes de prêts et de dons, avait considérablement augmenté⁵². Le graphique ci-dessous permet de se faire une idée de l'évolution du montant net en dollars américains de l'aide publique au développement reçue par le pays entre 1960 et 1985 :

Graphique 1 : Évolution du montant net en dollars américains de l'APD (1960-1985)



Source : Banque mondiale, indicateurs du développement dans le monde⁵³.

Ce graphique nous montre qu'au milieu des années 1970 le montant net de l'aide publique au développement reçue avait considérablement augmenté, passant de 61 770 000 dollars en 1960 à 191 430 000 en 1975. Par ailleurs, le montant total de l'aide publique au développement a atteint 265 070 000 \$ US en 1977.

Tous ces éléments ont permis à la politique de modernisation économique de Jean-Claude Duvalier de connaître un certain succès tout au long des années 1970, comme le montre le

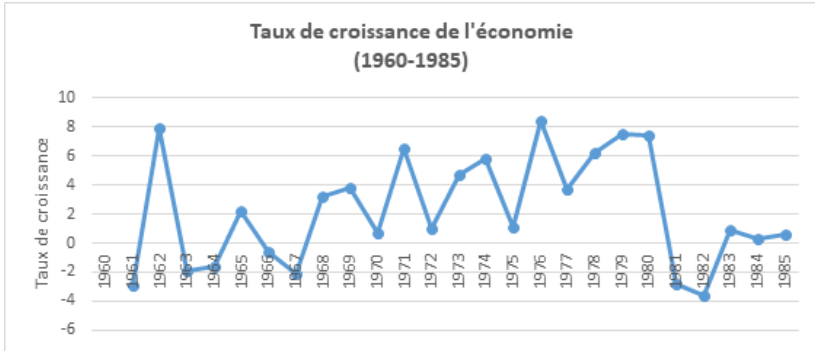
⁵¹ Sauveur Pierre Étienne, *op. cit.*, p. 239.

⁵² *Ibid.*, p. 239.

⁵³ <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur>.

graphique 2 ci-dessous qui présente l'évolution du taux de croissance de l'économie pour la période de 1960 à 1985.

Graphique 2 : Évolution du taux de croissance de l'économie (1960-1985)



Source : Banque mondiale, indicateurs du développement dans le monde⁵⁴.

Le graphique permet de constater qu'entre 1971 et 1980, même si le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) réel évolua en dent de scie, il fut toujours positif. Par exemple, en 1976, le pays enregistra un taux de croissance record sur la période considérée (1960-1985), soit 8,44 %. Par ailleurs, en 1979 et 1980, ce taux atteignit respectivement 7,56 % et 7,37 %.

Toutefois, il convient de faire remarquer que, selon Étienne, cette poussée économique qu'avait connu Haïti au cours des années 1970 reposait principalement sur l'augmentation des prix du café et de l'aide internationale, les activités touristiques et les contributions régulières de la diaspora haïtienne aux parents restés dans le pays qui étaient à l'époque de plus de 13 millions de dollars américains par an⁵⁵.

Malheureusement, ce qui caractérisa cet essor économique des années 1970 fut une concentration des revenus au niveau des entrepreneurs étrangers, du gouvernement et du monde des affaires⁵⁶. Le régime n'en avait pas profité pour améliorer les

⁵⁴ <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur>.

⁵⁵ Sauveur Pierre Étienne, *op. cit.*, p. 244.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 239.

conditions de vie des couches les plus pauvres de la population. Au contraire, leur situation socio-économique s'est aggravée. Conséquemment, à la fin des années 1970, l'exode rurale vers les grandes villes, notamment Port-au-Prince, et l'émigration clandestine vers la République Dominicaine et la Floride se sont accélérés⁵⁷.

Cependant, dès le début des années 1980, les effets de la crise économique commençaient à se faire sentir en Haïti. Le taux de croissance de l'économie est passé de 7,37 % en 1980 à -2,85 % en 1981 (voir le graphique 2). En effet, la crise de la dette en 1982, les catastrophes naturelles locales, le tarissement de l'aide internationale résultant des mesures de restructuration qui orientaient l'aide au développement vers les Organisations Non Gouvernementales (ONG) avec pour conséquence l'affaiblissement du régime en place ont contribué à mettre fin à l'essor économique des années 1970 et à aggraver la situation socio-économiques des couches les plus défavorisées⁵⁸. En fait, même si le montant de l'aide au développement reçu par le pays avait enregistré une tendance à la hausse entre 1980 et 1985 (voir le graphique 1), une part importante de cette aide devait passer par les ONG⁵⁹. Ainsi, le régime autoritaire en place depuis 1957, étant incapable d'apporter des réponses à l'aggravation de la situation socio-économique ayant entraîné des soulèvements populaires partout dans le pays dans un contexte mondial de « désintégration des régimes autoritaires⁶⁰ » et de libéralisme économique prônant le désengagement de l'État au profit d'espaces infranationaux, a dû céder le pouvoir le sept février 1986.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 245.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 243-245.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 245.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 243.

5. Le passage de la régionalisation à la départementalisations en Haïti

5.1. Bilan de l'approche régionale (1970-1987)

La volonté de passer de la planification sectorielle à la planification régionale est apparue pour la première fois dans le cadre de la planification des actions de développement en Haïti dans le deuxième plan quinquennal 1976-1981. Ce dernier mettait l'accent sur l'éducation et le renforcement des structures institutionnelles et visait entre autres les objectifs suivants :

- le développement rural et régional intégré ;
- la création de villes industrielles devant jouer à long terme le rôle de pôles de croissance ;
- la participation de la population dans l'identification des besoins.

La politique de développement régional proposée dans ce plan devait être concrétisée dans le découpage du territoire en quatre grands ensembles régionaux qui sont en fait des régions de planification. Ce découpage territorial s'inspirait des études réalisées notamment au niveau de la Direction de l'Aménagement du Territoire et de la Protection de l'Environnement⁶¹.

Cependant, si l'on tente de faire le bilan des résultats obtenus par la politique nationale d'aménagement du territoire pour la période 1970-1987 qui peut être considérée comme le premier moment des préoccupations en matière d'organisation spatiale en Haïti, force est de constater que, globalement, il s'agit d'un bilan relativement mitigé. Par exemple, sur le plan institutionnel, parmi les différentes structures prévues par la loi de 1982 sur la régionalisation, seules les Commissions Régionales de Coordination et de Planification (CORCOPLAN) ont été opérationnelles au niveau des différentes régions du pays jusqu'au

⁶¹ Haïti, Ministère du Plan, *Régions et stratégie de développement régional*, Direction de l'Aménagement du Territoire et de la Protection de l'Environnement (DATPE), 1984, p. 54-55.

7 février 1986⁶². Par ailleurs, en ce qui a trait aux organismes régionaux de développement créés dans le but de favoriser le développement régional, leur impact en termes d'amélioration des conditions de vie de la population dans leurs zones d'intervention a été très marginal. Plusieurs facteurs explicatifs de leur faible impact sont identifiés⁶³ :

- les interventions réalisées dans le secteur agricole ne visaient nullement l'augmentation du rendement agricole par la modernisation de l'outillage du paysan ;
- le paysan n'avait pas accès effectivement au crédit agricole pour mieux capitaliser sa terre ;
- l'investissement public ne garantissait pas toujours la pérennité de ces organismes (par exemple, le budget de l'Organisme de Développement du Nord-Ouest (ODNO) est passé de 4 300 000 gourdes en 1983-1984 à 2 000 000 en 1986-1987).

En outre, tous les départements ministériels n'avaient pas pris les mesures appropriées pour mettre en place des directions départementales au niveau des quatre régions de planification et celles qui existaient faisaient face à d'énormes problèmes tels que l'insuffisance de supports logistiques et de ressources humaines qualifiées. De plus, malgré le vœu de l'article 11 de la loi de 1982 sur la régionalisation en ce qui concerne les délégations de pouvoir au profit des directeurs régionaux, dans la pratique, quasiment rien n'a été réalisé⁶⁴.

Pour comprendre ce bilan, il serait intéressant d'apporter certaines précisions sur le modèle de développement régional qui a été implanté en Haïti en le plaçant dans le contexte économique et socio-politique mondial des années 1970 et 1980.

⁶² Haïti, Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, *Le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire*, version préliminaire, Port-au-Prince, juin 2011.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

5.2. Les politiques d'aménagement du territoire en Haïti et le contexte mondial des années 1970 et 1980

D'entrée de jeu, précisons que le modèle de développement régional qui a été expérimenté en Haïti s'était inspiré de l'approche régionale à l'œuvre dans les pays développés dans les années 1950-1960. Ce modèle, comme nous l'avons déjà précisé dans cette étude, était basé sur les grands ensembles régionaux, la création des pôles de développement, la politique des grands projets d'aménagement, la création d'organismes régionaux de développement. De surcroît, dans ce modèle de développement régional, l'État jouait un rôle central et Coppin⁶⁵ parle même d'un « certain dirigisme ». Dans cette perspective, l'interventionnisme de l'État, d'inspiration keynésienne, était la règle. En fait, ce modèle s'inscrivait dans une logique de développement par le haut. D'où une vision descendante de l'aménagement du territoire.

Cependant, dès les années 1970, ce modèle ne convenait plus aux nouvelles conditions économiques mondiales. Car, compte tenu de la crise des années 1970 et 1980, l'État n'avait plus les moyens de ses politiques. Ainsi, dans la plupart des pays comme la France, le Canada, cette approche axée sur la création des pôles de croissance a été abandonnée et l'État se trouvait dans la nécessité de transférer des compétences en matière d'aménagement du territoire à des espaces infra-nationaux à travers la décentralisation territoriale.

Dans le cas d'Haïti, le premier schéma d'aménagement du territoire, qui présenta un diagnostic de la situation socio-économique de 1971 à 1981 et les grandes orientations retenues en matière d'aménagement du territoire sur 25 ans, fut élaboré dans un contexte marqué par une crise économique et socio-politique qui réduisit considérablement les marges de manœuvre du régime en place. Nous avons vu qu'au début des années 1980, les effets de la crise économique mondiale allait se faire sentir en Haïti. La crise de la dette, la baisse des prix du café sur le marché

⁶⁵ Olivier Coppin, *op. cit.*

international, le tarissement de l'aide internationale furent parmi les éléments associés à la crise économique mondiale qui contribuèrent à stopper l'essor économique que connut le pays durant la décennie des années 1970. À cela il convient d'ajouter les catastrophes naturelles locales, la corruption⁶⁶ et les mesures de restructuration de l'économie imposées au pays par les bailleurs de fonds comme conditionnalités de l'aide publique au développement. D'ailleurs, dès 1981, le régime en place avait signé un accord avec le Fonds Monétaire International (FMI) qui conditionnait l'assistance économique aux mesures de réformes économiques et à la lutte contre la corruption. Dans le cadre de l'application de cet accord, en 1982, Monsieur Marc Bazin, un ancien cadre de la Banque mondiale, fut même nommé Ministre des finances⁶⁷. En outre, sur le plan socio-politique, le régime autoritaire de Jean-Claude Duvalier subissait des pressions de la part des États-Unis, qui conditionnaient leurs aides au respect des droits humains et à la promotion de la démocratie⁶⁸, et faisait face à des soulèvements populaires compte tenu de la détérioration des conditions de vie des couches les plus défavorisées de la population.

Ainsi, il est possible de dégager trois grandes caractéristiques du premier moment des politiques d'aménagement du territoire en Haïti. Premièrement, le modèle de développement régional expérimenté en Haïti était un modèle en crise puisqu'il ne correspondait plus aux nouvelles exigences de l'économie mondiale ni au nouveau rôle assigné à l'État par le libéralisme économique triomphant. Deuxièmement, la fin des années 1970 a vu,

⁶⁶ Après le mariage de Jean Claude Duvalier avec Michèle Bennett en mai 1980, union qui a aussi contribué à faire perdre au régime le support des secteurs clés de la classe moyenne noire qui constituaient sa base, on assista à une croissance de la corruption. Voir David Nicholls, *From Dessalines to Duvalier: Race, Colour, and National Independence in Haiti*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1996 [1979], p. xii-xiii.

⁶⁷ Jeannot François, « L'application de la politique d'ajustement structurel en Haïti », *Le Nouvelliste*, 24 novembre 2009, <https://lenouvelliste.com/article/76043/lapplication-de-la-politique-dajustement-structurel-en-haiti>, site consulté le 5 janvier 2020.

⁶⁸ Sauveur Pierre Étienne, *op. cit.*, p. 246.

notamment sur le plan des politiques d'aménagement du territoire à travers le monde, un renouvellement des problématiques de recherche en faveur des dynamiques infra-nationales. Troisièmement, le premier SNAT de 1981 fut élaboré dans un contexte de crise économique et socio-politique aiguë qui avait conduit en 1986 à la chute du régime des Duvalier.

Ainsi, par delà la situation économique et socio-politique du pays, le premier SNAT fut élaboré dans un contexte mondial caractérisé, entre autres, par un désengagement de l'État au profit d'espaces infra-nationaux, l'émergence d'un discours faisant la promotion de la décentralisation territoriale et l'effondrement des régimes autoritaires, notamment en Amérique latine. Le pays, étant dépendante de l'aide internationale⁶⁹, ne pouvait que s'aligner sur les nouvelles exigences de ce contexte international. D'ailleurs, Monsieur Marc Bazin fut nommé Ministre des Finance non seulement pour combattre la corruption mais aussi pour entreprendre des réformes économiques. Cependant, le régime des Duvalier, dans ses pratiques, constituait un obstacle à l'application des mesures de réforme économique de l'agenda néolibéral de la communauté internationale⁷⁰. Ce qui fait qu'immédiatement après le départ de Jean-Claude Duvalier, le pays étant dirigé par une junte militaire qui paraissait peut-être assez forte pour appliquer des politiques impopulaires, la Banque mondiale et le Fond monétaire international imposèrent à Haïti un ensemble de mesures d'ajustement structurel comme conditionnalités de l'aide au développement⁷¹. Ainsi, d'un côté, tenant compte de la situation économique et socio-politique du pays, l'État n'avait plus les moyens des grandes ambitions contenues

⁶⁹ Jean-Germain Gros, *op. cit.* p. 979. Notons qu'en 1984, les revenus de l'État (les taxes et les revenus des entreprises publiques), en valeur courante, étaient de 236,1 millions de dollars américains alors que l'assistance étrangère avait atteint 143,7 millions de dollars américains, ce qui représentait 60,86 % des revenus de l'État. Voir Simon M. Fass, *Political Economy in Haiti: The Drama of Survival*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1988, p. 10-17, <https://personal.utdallas.edu/~fass/PE%20of%20Survival%20Reduced.pdf>, site consulté le 6 juin 2020.

⁷⁰ Jeannot François, *op. cit.*

⁷¹ Jean-Germain Gros, *op. cit.*, p. 979.

dans le SNAT. D'un autre côté, l'approche de développement régional centralisée proposée non seulement avait déjà montré ses limites⁷² mais aussi paraissait incompatible au nouveau paradigme du libéralisme économique qui prône le désengagement de l'État au profit d'espaces infra-nationaux. Dans ces conditions, environ six ans après l'élaboration du premier SNAT, l'approche régionale fut abandonnée en Haïti au profit de la départementalisation par le vote de la constitution du 29 mars 1987.

L'article 81 de cette nouvelle constitution, s'inscrivant en rupture avec le régime des Duvalier, au long passé de centralisation du pays et s'alignant surtout sur le contexte international de désengagement de l'État au profit d'espaces infra-nationaux, a fait le choix de la départementalisation à travers la décentralisation territoriale. Cet article stipule ceci : « Le Conseil départemental élabore en collaboration avec l'administration centrale, le plan de développement du département ». Par ailleurs, l'article 61⁷³ définit le département comme une collectivité territoriale et l'article 77 précise qu'il est une personne morale et autonome. Ainsi, avec l'existence des départements en charge de l'élaboration

⁷² Narcisse Fièvre a souligné le fait qu'on avait commencé à émettre des réserves au sujet de l'impact réel de l'approche de planification par le haut depuis une vingtaine d'années en termes d'élévation du niveau de vie de la population. Cependant, il convient de faire remarquer que la volonté de passer de la planification sectorielle à la planification régionale apparut pour la première fois dans le deuxième plan quinquennal 1976-1981. Voir Haïti, Ministère du Plan, op.cit. p. 54-55. En fait, le SNAT fut élaboré en 1981 et l'approche régionale fut abandonnée avec le vote de la constitution de 1987, soit environ six ans après. Tenant compte du fait que plus d'une trentaine d'années après le vote de la constitution, les administrations des collectivités territoriales sont considérées par Ruth Myrtho Casséus comme des « coquilles vides » qui dépendent du trésor public et des ONG internationales, il serait intéressant de se demander dans quelle mesure les réserves émises au sujet de l'approche de planification par le haut constituent un facteur explicatif du passage de la régionalisation à la décentralisation. Ne devrait-on pas plutôt inscrire ces réserves dans la mouvance du discours sur la décentralisation ? Voir Ruth Myrtho Casséus, « Décentralisation territoriale et espace public », *Journal of Haitian Studies*, vol. 22, n° 1, 2016, p. 181, <https://www.jstor.org/stable/24894153>, site consulté le 18 juillet 2020.

⁷³ Cet article définit trois niveaux de collectivités territoriales : le Département, la Commune et la Section communale.

de leurs plans de développement⁷⁴, cette constitution ouvre de nouvelles perspectives en matière de lutte contre les disparités spatiales et de politiques d'aménagement du territoire. En effet, à partir de cette constitution, la planification du développement, et particulièrement la planification spatiale du développement ou l'aménagement du territoire, ne s'inscrit plus dans une démarche descendante du développement. En fait, ce que propose la constitution de 1987, c'est un regard partagé sur l'espace national qui doit conduire à des politiques d'aménagement du territoire ascendantes à travers lesquelles des compétences en matière d'aménagement du territoire sont transférées aux collectivités territoriales en vue d'un développement économique, social et territorial intégré.

Conclusion et perspectives

Nous étudions ici pour but d'expliquer les causes économiques et socio-politiques du passage de la régionalisation à la départementalisation en Haïti. De manière spécifique, cette étude voulait démontrer qu'un ensemble d'événements du contexte économique et socio-politique mondial des années 1970 et 1980, combinés à une situation économique et socio-politique interne, ont rendu inenvisageable le maintien de l'approche régionale telle qu'elle a été conçue et expérimentée en Haïti. Dans cette perspective, dans un premier temps, le contexte économique et socio-politique mondial des années 1970 et 1980 a été présenté dans le but de mieux appréhender par la suite l'analyse de ses effets sur les politiques d'aménagement du territoire en Haïti. Nous avons trouvé que les années 1970 et 1980 se caractérisèrent, entre autres, par la crise économique, le triomphe du libéralisme économique qui prône le désengagement au profit d'espaces internationaux à travers la décentralisation territoriale, la désintégration des régimes autoritaires et aussi le renouvellement des problématiques de recherche qui s'intéressent davantage, particulièrement en aménagement du territoire, aux dynamiques infra-nationales.

⁷⁴ Il convient de noter que l'article 66 de la constitution reconnaît l'autonomie administrative et financière de la collectivité territoriale communale.

Conséquemment, l'approche régionale centralisée, ayant dominé les politiques d'aménagement du territoire dans les années 1950 et 1960, n'était plus envisageable.

Pourtant, c'est ce modèle de développement régional qui a été retenu en Haïti suite aux études réalisées dans les années 1970 et au début des années 1980. Toutefois, il convient de faire remarquer que si, pour les pays développés notamment, les années 1970 avaient marqué le début d'une crise économique, dans le cas d'Haïti, la décennie 1970 était caractérisée par un essor économique sur lequel l'État pouvait s'appuyer pour envisager certaines actions dans le cadre d'une approche régionale centralisée. Dès le début des années 1980, les effets de la crise économique mondiale se sont fait sentir en Haïti : la crise de la dette, la baisse des prix du café sur le marché international, l'orientation d'une partie de l'aide internationale vers les ONG. À cela, il faudrait ajouter les catastrophes naturelles locales, la corruption, l'aggravation des conditions de vie des couches les plus pauvres de la population. Le régime autoritaire en place depuis 1957 subissait des pressions de la part des États-Unis qui conditionnaient leurs aides au respect des droits humains et à la promotion de la démocratie. Donc, la capacité d'action du régime a été réduite considérablement dans un contexte international de désengagement de l'État au profit d'espaces infra-nationaux. Tenant compte de ces considérations, les grandes orientations retenues dans le premier SNAT de 1981 et la loi sur la régionalisation de 1982, inscrites dans une approche régionale centralisée, semblaient inadaptées au contexte national et international. En fait, il s'agissait d'un modèle en crise appliqué dans un contexte de crise. Dans ces conditions, le projet d'aménagement du territoire du SNAT fut un projet condamné. Car l'État n'avait plus les moyens des grandes actions retenues dans ce document. L'approche régionale centralisée paraissait incompatible au paradigme dominant de désengagement de l'État au profit d'espaces infra-nationaux à travers la décentralisation territoriale. Tenant compte de sa dépendance vis-à-vis de l'aide au développement,

Haïti pouvait difficilement échapper à ce nouveau paradigme de développement international.

Ainsi, à la chute du régime autoritaire des Duvalier, la constitution du 29 mars 1987, s'inscrivant en rupture avec ce régime et le long passé de centralisation ayant caractérisé le système politico-administratif haïtien et s'alignant sur le contexte international de désengagement de l'État et de décentralisation, la régionalisation fut abandonnée au profit de la départementalisation à travers une décentralisation territoriale.

Cette constitution ouvre de nouvelles perspectives aux politiques de luttes contre les disparités de territoires et d'aménagement du territoire avec l'existence des collectivités territoriales. En ce sens, la problématique des disparités spatiales et les politiques d'aménagement du territoire ne sont plus l'apanage de l'État puisque la constitution lui fait obligation de collaborer avec les collectivités territoriales pour tout ce qui concerne le développement économique, social et territorial.

Bibliographie

- Altenor, Acheton, « Disparités territoriales à l'échelle des communes : une approche par l'analyse des données multidimensionnelles. Cas des communes du département de l'Ouest », mémoire de maîtrise, Port-au-Prince, Centre de Techniques de Planification et d'Economie Appliquée, 2017.
- Berdot, Jean-Pierre, « L'ajustement structurel dans les pays en développement. Une analyse de la faisabilité », *Revue économique*, vol. 49, n° 4, 1998, p. 1151-1164, https://www.persee.fr/doc/reco_0035-2764_1998_num_49_4_410036, site consulté le 30 décembre 2019.
- Bernardin, Ernst A., « La planification régionale en Haïti », *Cybergeo. Revue européenne de géographie*, 1999, <https://journals.openedition.org/cybergeo/4840>, site consulté le 9 décembre 2019.
- Casséus, Ruth Myrtho, « Décentralisation territoriale et espace public », *Journal of Haitian Studies*, vol. 22, n° 1, 2016, p. 178-187, <https://www.jstor.org/stable/24894153>, site consulté le 18 juillet 2020.

- Chesnais, François, « Quelques remarques sur le contexte mondial de la dette des pays en développement et la nature du capital prêté », *Revue Tiers-Monde*, tome 25, n° 99, *La dette du Tiers Monde*, p. 517-532, https://www.persee.fr/doc/tiers_0040-7356_1984_num_25_99_3412, site consulté le 29 décembre 2019.
- Coppin, Olivier, « Les trois temps de l'aménagement du territoire en France », document de travail n° 44, Laboratoire Redéploiement industriel et Innovation, Université du Littoral-Côte d'Opale, 2001, <https://ideas.repec.org/p/rii/riidoc/44.html>, site consulté le 13 décembre 2019.
- Dubresson, Alain et Yves-André Fauré, « Décentralisation et développement local : un lien à penser », *Revue Tiers-Monde*, tome 46, n° 181, 2005, p. 7-20, https://www.persee.fr/doc/tiers_1293-8882_2005_num_46_181_5900, site consulté le 13 décembre 2019.
- Dugas, Clermont, « Les disparités canadiennes », *Noroi*, tome 41, n° 163, 1994, p. 367-384, https://www.persee.fr/doc/noroi_0029-182x_1994_num_163_1_6570, site consulté le 13 décembre 2019.
- Éthier, Diane, « Des relations entre libéralisation économique, transition démocratique et consolidation démocratique », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 8, n° 2, p. 269-283, <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politiquecomparee-2001-2-page-269.htm>, site consulté le 05 décembre 2019.
- Étienne, Sauveur Pierre, « De la résurgence de l'État néopatrimonial haïtien à l'instauration de l'État néosultaniste duvaliérien », *L'énigme Haïtien. Échec de l'État moderne en Haïti*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal / Mémoire d'encrier, coll. « Thématique sciences sociales », 2007, p. 221-267.
- Fass, Simon M., *Political Economy in Haiti: The Drama of Survival*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1988, <https://personal.utdallas.edu/~fass/PE%20of%20Survival%20Reduced.pdf>, site consulté le 6 juin 2020.
- Fièvre, Narcisse, « Régionalisation, départementalisation et développement local en Haïti : expériences, enjeux et perspectives », dans *Décentralisation et développement local. Acte du colloque international sur le développement local (CIDLO)*, Port-au-Prince, Université Quisqueya, 27-29 juillet 1998, p. 1-29.
- Florida, Dieupuisant et Marie Redon, « L'espace rural haïtien en mutation : du déclin de la caféiculture au développement de l'économie informelle dans la Chaîne des Cahos », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, n° 279, 2019, <https://www-cairn-info.librweb.laurentian.ca/revue-les-cahiers-d-outre-mer-2019-1-page-115.htm>, site consulté le 15 juillet 2019.

- François, Jeannot, « L'application de la politique d'ajustement structurel en Haïti », *Le Nouvelliste*, 24 novembre 2009, <https://lenouvelliste.com/article/76043/lapplication-de-la-politique-dajustement-structurel-en-haiti>, site consulté le 5 janvier 2020.
- Gagnon, Christiane et Juan-Luis Klein, « Le partenariat dans le développement local : tendances actuelles et perspectives du changement social », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n° 95, 1991, p. 239-255, <http://www.uqac.ca/msiaa/articlesCG/article21.pdf>, site consulté le 13 décembre 2020.
- Gasiorowski, Mark J., « Economic Crisis and Political Regime Change: An Event History Analysis », *The American Political Science Review*, vol. 89, n° 4, décembre 1995, p. 882-897, <https://www.jstor.org/stable/2082515>, site consulté le 23 décembre 2019.
- Gbaguidi, David, « La courbe de Phillips : temps d'arbitrage et/ou arbitrage de temps », *L'Actualité économique*, vol. 88, n° 1, 2012, p. 87-119, <https://doi.org/10.7202/1014027ar>, site consulté le 27 décembre 2019.
- Gros, Jean-Germain, « Indigestible Recipe: Rice, Chicken Wings, and International Financial Institutions: Or Hunger Politics in Haiti », *Journal of Black Studies*, vol. 40, n° 5, 2010, p. 974-986, <https://www.jstor.org/stable/40648617>, site consulté le 17 juillet 2020.
- Haggard, Stephan et Robert R. Kaufman, « The Political Economy of Democratic Transitions », *Comparative Politics*, vol. 29, n° 3, Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow, 1997, p. 263-283, <https://www.jstor.org/stable/422121>, site consulté le 12 décembre 2020.
- Haïti, Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique, *Étude des relations entre la population et le développement régional en Haïti*, Port-au-Prince, 1989, p. 12-13.
- Haïti, Ministère du Plan, *Régions et stratégie de développement régional*, Direction de l'Aménagement du Territoire et de la Protection de l'Environnement (DATPE), 1984.
- Haïti, Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, *Le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire*, version préliminaire, Port-au-Prince, juin 2011.
- Haïti, Secrétairerie d'État du Plan, *Schéma d'aménagement du territoire : diagnostic et image à long terme*, Direction de l'Aménagement du Territoire et de la Protection de l'Environnement, 1981.
- Hicks, John, « La crise de l'économie keynésienne », *Revue française d'économie*, vol. 2, n° 4, 1987. p. 3-21, https://www.persee.fr/doc/rfeco_0769-0479_1987_num_2_4_1157, site consulté le 17 décembre 2019.

- Lajugie, Joseph, « Avant-propos. Décentralisation et aménagement du territoire », *Annuaire des collectivités locales*, tome 5, n° 1, 1985, p. 1-7, https://www.persee.fr/doc/coloc_0291-4700_1985_num_5_1_971, site consulté le 13 décembre 2019.
- Laurent, Pierre-Joseph et Jean-Philippe Peemans, « Les dimensions socio-économiques du développement local en Afrique au sud du Sahara : quelles stratégies pour quels acteurs ? », *Bulletin de l'APAD*, n° 15, 1998, p. 1-13, <http://journals.openedition.org/apad/553>, site consulté le 5 janvier 2020.
- Leborgne, Danièle et Alain Lipietz, « Idées fausses et questions ouvertes de l'après fordisme », *Espaces et sociétés*, n° 66, 1992, p. 39-68, <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5619770k>, site consulté le 13 juillet 2020.
- Leopold, Marion, « L'économie mondiale fin de siècle », *Cahiers de recherche sociologique*, vol. 6, n° 1, 1988, p. 27-40, <https://doi.org/10.7202/1002037ar>, site consulté le 13 décembre 2019.
- Llambias-Wolff, Jaime, « Dette externe et souveraineté politique en Amérique latine », *Études internationales*, vol. 17, n° 2, 1986, p. 401-409, <https://doi.org/10.7202/702010ar>, site consulté le 13 décembre 2019.
- Mignon, Valérie, « Introduction », *La macroéconomie après Keynes*, Paris, La Découverte, 2010, p. 3-11, <https://www.cairn.info/la-macro-economie-apres-keynes--9782707157751-page-3.htm>, site consulté le 16 décembre 2019.
- Nicholls, David, *From Dessalines to Duvalier: Race, Colour, and National Independence in Haiti*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1996 [1979].
- Piaget, Jean, « L'épistémologie des relations interdisciplinaires », dans Richard Schwarz (dir.), *Internationales Jahrbuch für interdisziplinäre Forschung: Band 1: Wissenschaft als disziplinäres*, Berlin, De Gruyter, 1974, http://www.fondationjeanpiaget.ch/fjp/site/textes/VE/jp72_epist_relat_interdis.pdf, site consulté le 27 novembre 2019.
- Scott, Allen J. et Michael Storper, « Le développement régional reconsidéré », *Espaces et sociétés*, 1992, p. 7-38, <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5619770k>, site consulté le 13 juillet 2020.