

La diversité des sens donnés aux projets publics dans les pays les moins avancés (PMA) : le cas de l’Haïti

Angelot Marcelin^a, Thierno Diallo^b, Julien Bousquet^c

RÉSUMÉ. Le *pour quoi* (but) et le *pourquoi* (cause) des projets révèlent largement la complexité et les défis de la majorité des praticiens dans l’univers du management de projets. Le *pour quoi* des projets s’inscrit dans la perspective de répondre à un besoin, tandis que le *pourquoi* des projets contribue à la diversité des perspectives. Ils participent également au développement du domaine du management de projets à travers cette même divergence. En effet, cette pluralité de sens donnés au projet révèle un élément fondamental de la réussite de celui-ci : la participation des parties prenantes. Aussi, elle indique que la réalisation d’un projet nécessite une perspective commune qui est assez délicate, surtout dans le secteur public, qui rassemble un grand nombre d’acteurs. La particularité des pays les moins avancés (PMA), notamment Haïti, atteste ces différents facteurs exogènes (p. ex. : la culture, la sociologie, l’environnement politique et l’économie) des projets publics.

ABSTRACT. *The objective and the purpose of projects largely reveal the complexity and challenges for most of the practitioners in project management. The objective of projects is part of the perspective of meeting a need, while the purpose of projects contributes to the diversity of perspectives. They also contribute to the development of project management through this same divergence. Indeed, this plurality of meanings given to the project reveals a fundamental element of its success: the participation of stakeholders. It also indicates that the realization of a project requires a common perspective that is rather delicate, especially in the public sector, which gathers numerous stakeholders. The characteristic of least developed countries (LDCs), such as Haiti, attests these different exogenous factors (e.g., culture, sociology, political environment and economy) of public projects.*

Introduction

De l’identification et de l’analyse du besoin à la livraison du produit livrable et jusqu’à la satisfaction de son usage, il y a tout un ensemble de facteurs qui sont fondamentaux pour la réussite d’un projet. Ces paramètres sont incontournables, tant dans le sens donné au projet que dans la compréhension qui en est faite par les différents acteurs. Les biens et services sont donc des produits livrables qui ont été conçus et fabriqués par un processus managérial qui nécessite l’engagement et la participation d’un ensemble de parties prenantes, y compris les usagers ou les bénéficiaires.

Ainsi, tout projet s’inscrit dans la perspective de répondre à un besoin. Ce dernier est déterminé par un but à atteindre, un objectif qui doit être le plus possible *spécifique, mesurable, acceptable, réaliste et temporellement défini* (SMART). Cet objectif se rapporte au *pour quoi* d’un projet. Cette orientation doit, une fois que le produit livrable est achevé, favoriser l’atteinte de l’objectif pour lequel il a été conçu et mis en œuvre.

Par ailleurs, le projet doit également faciliter la solution du besoin préalablement identifié et analysé. Dans ce contexte, nous notons que cette résultante repose principalement sur l’accomplissement de la mobilisation, sur la coordination et sur l’engagement de l’ensemble des parties prenantes,

^a Doctorant en management de projets, Université du Québec à Chicoutimi

^b Professeur, Université du Québec à Chicoutimi

^c Professeur, Université du Québec à Chicoutimi

qui certainement n'ont pas la même conception et appréhension du projet. Une telle situation constitue un véritable défi dans le domaine du management de projets et nécessite toute une synergie qui doit être développée par l'équipe de gestion afin de parvenir à limiter les éventuels résultats néfastes et de garantir sa mise en œuvre.

D'une part, ces éléments montrent combien les parties prenantes jouent un rôle fondamental, tant dans la gestion et l'atteinte des objectifs d'un projet que dans sa réussite. D'ailleurs, les parties prenantes sont motivées et mobilisées suivant leurs préoccupations et leurs attentes, ce qui leur permet de donner un sens particulier au projet (Bourne et Walker, 2006; Turner et collab., 2010; Simard et collab., 2012). Cette évidence constitue un point fondamental dans la sphère de la gestion de projets et favorise toute une variété de points de vue, qui sont potentiellement divergents et enrichissants pour ce champ d'activité. Par la même occasion, elle détermine le *pourquoi* d'un projet.

D'autre part, ces différents détails, comme le souligne Gerald, Maylor et Williams (2011), mettent en exergue la complexité qui prédomine, notamment dans le processus de recherche de la cohésion et de la collaboration des parties prenantes autour d'un projet. En effet, cette complexité demeure un défi et une des préoccupations majeures pour plusieurs professionnels et praticiens en gestion de projets, surtout si l'on considère que l'humain est un être multidimensionnel et changeant dont le comportement est imprévisible et difficile à cerner (Changeux, 2007; Zolla, 2013; Bouchet et Guilhon, 2007; Tierney, 2010).

Certainement, ces éléments, qui sont aussi complexes, le sont davantage, principalement dans le secteur public, où la nature des parties prenantes est assez variée. De même, la culture organisationnelle ainsi que certaines pratiques de gestion y sont encore relativement moins souples et conservatrices. Ainsi, l'influence des parties prenantes sur le succès des projets est encore plus importante.

Le présent article analyse un cas pratique, celui de l'État haïtien, où la complexité des projets dans la sphère publique est mise en évidence, notamment dans un pays classé comme étant à faible revenu et à faible capacité. Dans cette expérience, certaines particularités relatives à l'environnement sont mises en exergue, notamment l'attitude de l'équipe de gestion

dans la construction d'un sens commun au profit de l'intérêt collectif.

La complexité des projets dans la sphère publique

L'État est reconnu unanimement comme étant la principale organisation d'un pays et la première personne morale de droit public. Il a entre autres la mission de créer des conditions et de mener des actions qui doivent favoriser l'amélioration de la situation socioéconomique de la population (Weil et Pouyaud, 1997; Alexis, 2011). Pour y parvenir, il inscrit ses actions dans l'intérêt collectif, tout en optant pour l'optimisation des ressources publiques.

Au fait, les interventions de l'État se rapportent principalement aux projets qui constituent les éléments essentiels des dépenses d'investissement public par le biais de son budget ainsi que de son plan stratégique de développement (IMF, 2015; Miller et Mustapha, 2016). Étant donné sa fonction de principal acteur du secteur public, l'État porte des projets qui drainent tout un ensemble d'éléments de la vie nationale, notamment l'ensemble des parties prenantes, avec leurs préoccupations et leurs attentes.

En réalité, les projets publics ne visent que la satisfaction de l'intérêt général. Leur finalité doit être la solution à un besoin préalablement identifié et analysé d'ordre social, économique, politique ou culturel. Leur réalisation ainsi que leur réussite méritent et nécessitent l'assentiment de la majorité des acteurs.

Cependant, cette résultante, dans une large mesure, crée autour d'elle toute la complexité de la gestion des projets publics. D'abord, une telle gestion peut être déterminée par la définition des objectifs des projets publics (donc le *pour quoi*). Ensuite, elle peut être expliquée par la spécification de ces buts à atteindre, qui occasionnent la raison de la mobilisation des ressources publiques. Cela suscite également le questionnement des projets publics (donc le *pourquoi*) par les différentes parties prenantes, suivant leur inquiétude et leurs perspectives. Enfin, le constat est que ces divers sens donnés aux projets publics suivant cette pluralité de perspectives établissent la subtilité du domaine de la gestion de projets en général et du management des projets publics en particulier. De même, ils déterminent le consensus et le concept collectif qui sont dégagés autour des projets publics pour faire face aux enjeux de leur complexité. Ces différents points font l'objet du développement des sections qui suivent.

1. La définition des objectifs des projets publics

Les projets publics relèvent du domaine de l'État. Ainsi, ils sont pour la plupart financés par les ressources publiques, qui sont fondamentalement constituées par les taxes et les impôts des contribuables. Ils sont inscrits dans la perspective de la gestion axée sur les résultats (GAR) et leur réalisation doit favoriser l'accomplissement des missions sociales, économiques et culturelles de l'État. Par conséquent, ces projets doivent faciliter l'amélioration des conditions socioéconomiques de la population.

En réalité, pour y parvenir, la définition des objectifs des projets publics se révèle capitale. Comme le soulignent Jones et ses collaborateurs (2016), les failles relevées dans la détermination des objectifs d'une action entraînent un gaspillage des ressources, qui sont déjà limitées par rapport aux besoins, eux-mêmes illimités. Ces failles limitent les possibilités et la capacité de ces actions publiques à aborder les besoins de la collectivité en vue de les satisfaire de façon efficace et efficiente.

Par ailleurs, l'identification et l'analyse pertinentes des besoins de la communauté doivent être intégrées dans un cadre cohérent et stratégique qui doit refléter les priorités des pouvoirs publics et prendre en compte inclusivement les attentes des différentes parties prenantes. La finalité de tout ce cheminement est de faciliter une définition mesurée, réaliste et judicieuse des objectifs des projets publics.

En conséquence, nous notons que la cohérence et la pertinence dans la description des objectifs des projets publics (le *pour quoi*) sont fondamentales, car elles contribuent à l'optimisation des ressources publiques, au dénouement des problèmes collectifs et à l'amélioration des conditions de vie dans la communauté.

Toutefois, cette définition du *pour quoi* des projets publics ne passe pas de façon inaperçue, étant donné que les parties prenantes s'interrogent sur les actions de l'État par rapport à leurs intérêts et préoccupations. D'ailleurs, c'est ce qui détermine le *pourquoi* de ces projets, en plus qu'ils s'inscrivent dans une perspective publique.

2. La raison des projets publics (le *pourquoi*)

L'État est un concept qui est très varié par rapport à son acception (Herbert, 1989). Dans le présent article, il se rapporte particulièrement à sa valeur sur les plans juridique, organisationnel et sociologique.

En effet, suivant ces plans, l'État s'applique à l'autorité politique souveraine, civile ou militaire, qui prend la forme d'une organisation, tout en disposant d'un ensemble d'individus soumis à des règles communes dans un territoire délimité et à qui elle a des redevances dans la gestion et la satisfaction de l'intérêt général ou du bien collectif (Burdeau et Jean-Jacques, 1984; Machiavel, 1515). Ainsi, ses actions déterminent et affectent l'état de la situation économique, sociale, environnementale et culturelle de la population (Miller et Mustapha, 2016). Également, elles interpellent les différents acteurs de la collectivité, étant donné qu'elles sont financées par les taxes et les impôts que ceux-ci sont tenus de verser au gouvernement.

Selon Freeman (1984), les parties prenantes des actions du secteur public sont « tout individu ou tout groupe de personnes qui peut affecter la réalisation des missions sociales, économiques, culturelles et environnementales de l'État, ou en être affecté » (Freeman (1984) cité par Mullenbach, 2007, p.111). Principalement, ce sont l'État et ses agents; la population et les groupes organisés; et le reste du monde.

2.1 L'État et ses agents

L'État est le principal acteur de la gestion des actions publiques, notamment les projets. De manière représentative, il est composé des différentes branches des pouvoirs publics. Puisque les ressources humaines constituent l'actif le plus important de toute organisation (Pfeffer, 1998; Pfeffer et O'Reilly, 2000), ces dernières sont constituées des agents publics, qui détiennent les compétences et qui agissent au nom de l'État. D'ailleurs, les pouvoirs publics ne sont visibles que par ces agents de l'État (M'Rad, 2018; Laurens et Serre, 2016; Alventosa, 2006).

En tant que principale organisation d'un pays, l'État a la responsabilité de garantir l'utilisation des ressources publiques sur la base d'une gestion axée sur les résultats (Weil et Pouyaud, 1997; Tetsurō, 2008; Alexis, 2011). En effet, cette gouvernance privilégie particulièrement la satisfaction des besoins de la population, la responsabilisation des autorités publiques, la transparence ainsi que l'imputabilité à travers les différentes actions menées (Tremblay et collab., 2014; OCDE, 2014).

Par ailleurs, l'État est responsable de créer des conditions qui favorisent l'amélioration de la situation socioéconomique de ses habitants.

2.2 La population et les groupes organisés

Cette partie prenante est constituée majoritairement des ménages (la population) et des usagers des services publics (les contribuables). Elle comprend également les groupes organisés, notamment les regroupements ou partis politiques, qui ont un large regard sur les actions du gouvernement. Elle comporte aussi des groupes de la société civile, par exemple les associations syndicales, les groupes professionnels, les groupes d'activistes, etc. Enfin, elle englobe les entreprises à but non lucratif, par exemple les organisations non gouvernementales (ONG) nationales, les organismes communautaires et ceux à but lucratif (p. ex. : entreprises commerciales, financières et industrielles).

Ces groupes sont très avisés quant à la réalisation des projets publics pour s'assurer qu'ils encouragent l'amélioration du bien-être collectif, tout en limitant les éventuels effets non désirables.

2.3 Le reste du monde

Cette partie prenante se compose essentiellement des différents partenaires internationaux et, dans certains pays, des bailleurs de fonds, y compris certaines ONG internationales. Ces acteurs sont également concernés par les projets publics puisqu'ils affectent la réalisation de ceux-ci ou en sont affectés.

À bien y regarder, toutes ces parties prenantes affectent directement ou indirectement la mise en œuvre des actions publiques, ou en sont affectées. Principalement, la population et les groupes organisés sont les premiers acteurs concernés par les projets publics.

Certainement, les parties prenantes peuvent remettre en question le *pourquoi* des projets publics, surtout lorsque leurs intérêts en sont affectés. Dans une telle perspective, elles donnent un certain sens à ces actions publiques, dont les agents publics (principalement l'équipe de gestion) ainsi que les commanditaires sont tenus de dégager une certaine synergie pour homogénéiser les différentes perspectives.

Par ailleurs, plusieurs études démontrent l'importance de la participation et de l'engagement des différents acteurs comme un des critères fondamentaux du succès des actions de l'État (Bousquet et Diallo, 2015, p.37; Morris, 2013, p.198; Slevin et Pinto, 2007, p.1-19). Les agents publics n'auraient d'autres choix que de rechercher le plus largement possible une certaine cohésion et un certain consensus autour de ces actions. D'ailleurs, c'est l'une des compétences exigées et recommandées chez les praticiens en gestion de projets: développer une certaine capacité de stratégie, de négociation, de leadership, de dépannage, etc. (Hobbs et Ménard, cités par Nicaud, 2011; Simard et collab., 2012). Donc, en tant que gestionnaires responsables, ils sont appelés à créer une certaine unanimité autour des projets publics, question de faciliter l'atteinte de leurs objectifs et de garantir leurs chances de réussite.

De plus, ces différents acteurs admettent et estiment que ce sont leurs taxes et leurs impôts qui constituent les principales sources de financement des projets publics. Dans ce contexte, ils détiennent un certain droit qui leur permet d'interroger la portée de ces projets dans la communauté par rapport à leurs besoins et à leurs préoccupations. En tant que principale organisation d'un pays et première personne morale de droit public, l'État a l'obligation de donner des résultats, tout en veillant au respect de l'intérêt général et à l'épanouissement du bien-être collectif.

Ainsi, au-delà de la diversité de sens donnés aux actions publiques par les parties prenantes, y compris l'État, il importe qu'il y ait un sens commun et inclusif développé par les agents publics pour harmoniser les attentes ainsi que les intérêts dans la collectivité.

Toutefois, puisque l'État est réglementé par les lois et les règles, les agents publics sont tenus de les respecter, malgré certaines irrégularités d'application. Voilà pourquoi chacune des parties prenantes doit assumer ses responsabilités, notamment les acteurs décideurs, tout en offrant une collaboration franche et certaine :

ils sont les premiers responsables de garantir l'accomplissement des missions de l'État.

Dans l'ensemble, nous relevons, d'une part, que les projets publics outre la conciliation des éléments du Triangle d'or (les contraintes des délais, des objectifs et des coûts) font face à l'élaboration d'une perspective commune, car chacun des acteurs donne possiblement un sens particulier à ces projets.

D'autre part, nous constatons que les parties prenantes du secteur public sont assez variées, surtout par rapport à la portée des actions de l'État ainsi qu'à la nature de celui-ci dans la collectivité. En effet, chacun de ces acteurs, suivant ses attentes et ses intérêts, donne un sens aux projets publics, qui poursuivent des objectifs dans l'intérêt du bien commun. Cette diversité de sens crée une pluralité de perspectives et enrichit la littérature managériale.

Cependant, comment les acteurs devraient-ils profiter pleinement de cette diversité pour créer un sens commun qui privilégie des résultats efficaces et efficaces dans l'intérêt collectif? La section suivante examine et analyse cette dimension du sujet.

3. La construction du sens commun dans la diversité des projets publics

Puisqu'il est considéré comme une partie prenante fondamentale dans la gestion des actions publiques, l'État a l'obligation d'aborder les problèmes de la collectivité au sein de ses projets. En effet, ces projets, qui ont une portée collective, sont perçus différemment par les autres acteurs de la communauté relativement à leurs perspectives. Cette diversité de sens créée par les actions publiques doit interpeller les décideurs, notamment l'équipe gouvernementale, qui doit y trouver un sens commun dans l'intérêt collectif.

Au fait, cette situation cadre avec ce que révèle la littérature managériale sur la pluralité des parties prenantes dans la gestion de projets. En effet, les parties prenantes jouent un rôle fondamental dans le processus de gestion et d'accomplissement des résultats des projets publics. D'ailleurs, leur engagement et leur participation sont considérés comme étant un critère de succès des projets (Turner et collab., 2010; PMI, 2017).

Dans de telles circonstances, la gestion des parties prenantes se révèle comme étant un des éléments déterminants dans la réussite des projets publics. Elle est d'ailleurs une des composantes développées par l'école de pensée en management de projets, *le projet comme objet d'enjeux - parties prenantes*, et soutenue par la principale association professionnelle, le *Project Management Institute (PMI)* (Garel, 2011; Turner et collab., 2010). En effet, la gestion des parties prenantes se rapporte aux « processus d'identification et d'analyse des attentes des différentes personnes, des groupes ou des organisations qui sont susceptibles d'affecter les projets publics ou d'être affectés par ceux-ci » (PMI, 2017, p. 503). Autrement dit, elle est déterminée principalement par la prise en considération des attentes et des préoccupations de tous les acteurs inclus dans le processus de gestion de ces projets, et ce, depuis la phase d'identification du besoin jusqu'à la remise du produit livrable.

En ce sens, les agents publics, notamment les décideurs ainsi que l'équipe de gestion des projets publics, doivent prendre le temps d'intégrer les différents acteurs de la communauté dans les actions de l'État. Évidemment, ces circonstances nécessitent que les capacités d'écoute, de communication et de négociation, l'empathie et le leadership des dirigeants soient mis en évidence afin de créer une certaine cohésion autour de ces projets.

Certes, chaque projet est unique et lié à un ensemble de facteurs qui peuvent influencer l'atteinte de ses objectifs. Or, l'intégration et la participation des acteurs de la collectivité sont fondamentales, et constituent une sorte de bouclier qui contribue à la gestion des défis et de la complexité des projets publics. D'ailleurs, ces parties prenantes, notamment la population et les groupes organisés, en sont les premiers usagers et bénéficiaires.

Également, la coopération des parties prenantes de manière inclusive leur permet de mieux apprécier l'importance des besoins afin de bien les circonscrire dans la recherche de solutions durables, et ce, dans l'intérêt collectif.

Par ailleurs, nous devons souligner qu'au-delà du sens commun nécessaire dans une pluralité de perspectives pour garantir la réussite des projets publics, les réalités environnementale, sociologique, économique et même politique sont aussi

importantes pour l'atteinte des objectifs (Bousquet et Diallo, 2015). Puisque ces projets sont également liés à d'autres facteurs exogènes, principalement la culture, le pouvoir et les enjeux politiques (Slevin et Pinto, 1986, 2007), ces facteurs ont une influence assez considérable sur la mise en œuvre des actions publiques.

Bref, en tant que principale organisation du pays et autorité politique représentée par des agents publics, l'État n'existe que par le respect de ses obligations envers ses habitants à travers ses projets publics. En leur attribuant un sens que les autres parties prenantes perçoivent potentiellement selon des perspectives différentes, les agents publics ont donc une certaine obligation de construire un sens commun aux actions publiques dans l'intérêt collectif.

4. Cas empirique

Cette section relate les résultats d'un cas empirique, où l'accent est mis principalement sur l'attitude des gestionnaires responsables des projets publics en Haïti dans la construction d'une perspective commune au profit de l'intérêt général.

Comme nous l'avons précédemment souligné, le caractère exogène de certains facteurs aussi bien que la construction du sens commun autour des projets publics jouent un rôle capital dans l'atteinte des objectifs ainsi que dans la réussite des projets. Dans ce contexte, nous présentons ici une expérience réussie dans la diversité des sens donnés aux projets publics en Haïti.

Au fait, ce pays, comme tout autre de sa catégorie, fait particulièrement face à des problèmes socioéconomiques de façon chronique et récurrente. En effet, Haïti est caractérisé par une insuffisance des services sociaux de base (santé, éducation, logement, eau potable, alimentation, électricité, etc.) et par une précarité économique (taux de chômage et d'inflation élevés, déficit chronique de la balance commerciale, faible taux de croissance, etc.) (Banque mondiale, 2017). C'est ainsi que l'État haïtien tente d'aborder certains de ces problèmes à travers son Programme d'investissement public (PIP) suivant des priorités relativement définies. Le PIP se rapporte à un ensemble de programmes et de projets publics qui, suivant leur finalité, doivent permettre à l'État de concourir à l'amélioration des conditions socioéconomiques de la population haïtienne.

Sur le plan organisationnel, l'État haïtien est composé de trois pouvoirs publics qui, suivant leur champ de compétence et le cadre légal en vigueur, assument des responsabilités bien spécifiques : le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

4.1 Le pouvoir exécutif

Le pouvoir exécutif est représenté principalement par la présidence et par le gouvernement, chargé du fonctionnement de l'administration publique (Constitution de la République d'Haïti, 1987, art. 133). Principalement, il est chargé de concevoir, d'organiser et de gérer les plans de développement socioéconomique du pays, tout en intégrant la contribution de la coopération externe (MPCE, 2016, art. 1-2). Par conséquent, il est responsable de la coordination des projets publics par le biais de ses structures techniques et administratives.

4.2 Le pouvoir législatif

Le pouvoir législatif est représenté par le Parlement, qui lui-même est composé du Sénat de la République et de la Chambre des députés (Constitution de la République d'Haïti, 1987, art. 88). Il a la mission de légiférer et de contrôler les actions du pouvoir exécutif (art. 231-233). Il est entre autres responsable de définir le cadre légal de la mise en œuvre des projets publics et de s'assurer que ceux-ci sont bien exécutés.

4.3 Le pouvoir judiciaire

Le pouvoir judiciaire est composé de fonctionnaires chargés de faire appliquer les lois votées par le pouvoir législatif.

Chacun de ces pouvoirs publics a une responsabilité dans l'amélioration du bien-être de la population haïtienne. Principalement, le pouvoir exécutif, par le biais du gouvernement regroupé en quatre grands secteurs, a la responsabilité de gérer les ressources de l'État et de faire exécuter entre autres les projets publics. Plus particulièrement, ces derniers sont gérés et coordonnés par les ministères de la Planification et de la Coopération externe (MPCE) et de l'Économie et des Finances (MEF), par le biais de leurs structures techniques.

Toutefois, outre les catastrophes naturelles et l'instabilité politique, le caractère récurrent et miséreux de la situation socioéconomique du pays peut justifier la remise en question de la gestion des ressources

publiques (Ouaroyo, 2009; Lalime, 2010; Beauplan et collab., 2017; CSCCA¹, 2019; Baron, 2019). De plus, Haïti est classé parmi les pays les plus corrompus du monde, avec un indice de perception de la corruption très faible et relativement observable, notamment dans le secteur public, suivant les rapports de Transparency International (2009-2019) au cours de la dernière décennie.

Par ailleurs, le fonctionnement de l'appareil administratif de l'État haïtien peut être remis en question, étant donné que certains principes traditionnels (politisation, autoritarisme et favoritisme) y paraissent très présents, surtout par rapport aux projets publics, qui sont soumis à des pressions politiques (Jean-Gilles, 2010; Pauyo, 2011; Miller et Mustapha, 2016). Ces comportements, motivés à des fins politiques, sont généralement vulnérables à la corruption et constituent un handicap majeur à l'atteinte des résultats poursuivis par les projets publics.

Ce contexte peut situer l'environnement et le cadre dans lesquels les agents de l'État évoluent, principalement les fonctionnaires qui s'occupent de la coordination et du suivi des projets publics. De telles conditions rendent les tâches de l'équipe de gestion un peu plus complexes dans le processus de construction du sens commun autour de ces actions de l'État, surtout dans leur sélection, leur programmation et leur mise en œuvre. Aussi, ces conditions limitent la participation et l'implication des acteurs de la société civile, qui sont particulièrement les premiers bénéficiaires de ces projets publics (OCAPH, 2016). Elles favorisent le questionnement de la pertinence de ces projets (leur *pour quoi*, voire leur *pour qui*) puisque les véritables bénéficiaires ne s'y engagent pas (déclaration de Gandhi et Mandela rapportée par Mouvement ATD Quart Monde, 2012). Enfin, elles génèrent certaines pratiques de gestion peu recommandables, mais qui ont une certaine valeur dans la recherche d'un consensus par rapport à la diversité des sens donnés aux projets publics.

Alors, comment les agents de l'État haïtien composant les équipes de gestion des projets publics s'y prennent-ils pour construire un sens commun? Quelle est l'attitude adoptée par ces fonctionnaires publics?

La fonction publique haïtienne est régie par des lois et des règlements qui définissent particulièrement les droits et les obligations des fonctionnaires.

Effectivement, ceux-ci se rapportent à « l'obligation de servir les intérêts généraux de la République avec loyauté, dévouement, probité, discrétion, efficacité, efficacité, impartialité, diligence et désintéressement [...], de respecter l'autorité de l'État [...], de réserve » (Bureau du premier ministre, 2005, art. 168-169). Ce sont généralement ces règles qui dictent les comportements des agents publics dans la coordination et le processus de construction de sens commun autour des projets. C'est ainsi qu'au-delà des valeurs individuelles, l'attitude des agents publics de l'équipe de gestion de ces projets doit faire preuve d'une impartialité et de respect accrus pour chacune des parties, ce qui crée une certaine confiance entre les différents acteurs. C'est ce qui garantit aussi qu'il y a une certaine cohésion dégagée entre les acteurs, surtout parmi les plus influents politiquement.

En fait, suivant les résultats de l'étude réalisée par l'OCAPH (2016) sur les causes de la non-participation des véritables bénéficiaires dans la sélection, la programmation et la coordination des projets publics, les fonctionnaires qui forment l'équipe de gestion au sein du MPCE et du MEF ont pris l'initiative d'inviter des acteurs de la société civile à s'engager dans une telle démarche. Rappelons que ces parties prenantes ont des perspectives différentes des projets publics et ont choisi de ne pas participer aux actions de l'État par rapport aux besoins de la collectivité. Pour arriver à convaincre ces acteurs récalcitrants, les agents publics ont utilisé entre autres la sensibilisation dans les médias et les invitations formelles. Avec des voix de l'équipe de gestion qui ont une certaine notoriété et qui créent une certaine unanimité et confiance dans la société haïtienne, cette campagne de sensibilisation a donné les résultats escomptés.

Non seulement les acteurs de la société ont répondu aux invitations, mais ils sont parvenus à présenter leurs perspectives des projets publics ainsi que leurs arguments pendant les discussions. À l'issue de ces débats, l'État, à travers ses structures techniques et gouvernementales, a reconnu le droit de ces acteurs et a promis de prendre en compte leurs revendications et leurs attentes dans ses projets. Également, des accords et des résolutions ont été pris et signés, où chaque partie s'engage à contribuer à la réalisation et au succès des projets publics.

Les fonctionnaires de l'État haïtien qui composent l'équipe de gestion de ces projets, ont eu une attitude correcte qui a rassuré les autres parties prenantes. Particulièrement, cette attitude était teintée d'un esprit de service, d'impartialité, d'effacement de soi, de reconnaissance des droits des autres acteurs ainsi que de l'obligation pour l'État de donner des résultats durables et inclusifs dans l'intérêt général. Grâce à ces valeurs qui guident les comportements des agents publics, ils ont une certaine latitude de redonner confiance aux acteurs de la société civile et de construire un sens commun autour des projets.

Quant aux acteurs politiques (les élus, y compris les agents des autres pouvoirs publics) qui essaient de tout influencer, les membres de l'équipe de gestion ont fait preuve de respect de l'autorité de l'État, tout en leur montrant la nécessité que les actions de l'État soient conformes aux besoins réels de la population et aux priorités établies dans le Plan stratégique de développement d'Haïti (PSDH).

Cependant, bien que certains participants parmi les plus influents aient fait fi de certaines règles, cette construction de sens commun établi autour des projets publics limite un certain gaspillage de ressources de l'État. Cette dynamique établie depuis plus de cinq ans au MPCE et au MEF limite certaines dépenses d'investissement inutiles, favorise une cohésion dans la diversité des sens donnés aux projets publics et engendre des résultats de plus en plus satisfaisants.

Néanmoins, nous soulignons que l'instabilité politique et le non-respect des cadres réglementaires constituent une véritable menace pour la construction du sens collectif et pour la durabilité de cette synergie dégagée autour des projets publics. Ils affectent non seulement les comportements des parties prenantes, surtout celles qui sont récalcitrantes, mais également les résultats escomptés.

En général, ces facteurs exogènes, qui sont liés surtout à la culture et à certaines pratiques de gestion traditionnelles, constituent de véritables défis pour les gestionnaires et les praticiens en management de projets. Également, ils fragilisent le processus de construction de sens autour des projets publics, dans lesquels il y a une multitude de parties prenantes. La littérature managériale relate tout un ensemble de compétences dont un gestionnaire de projet doit se prémunir pour favoriser l'atteinte des

objectifs et le succès des projets. Elle mentionne également tout un ensemble de critères et de facteurs qui déterminent la réussite de ces derniers.

Or, il est un fait certain que la culture et l'environnement dans lesquels ces projets sont exécutés remettent en question le caractère universel associé à ces éléments. Dans cette perspective, cette expérience réalisée en Haïti indique que chaque projet est effectivement unique et lié à un ensemble de facteurs exogènes qui ne sont pas communs. L'important est que les gestionnaires ainsi que les praticiens s'adaptent aux réalités environnementale, sociologique, économique et même politique dans lesquelles chaque projet est réalisé. Dans le secteur public en particulier, il est important que les membres de l'équipe de gestion évaluent les motivations de chacune des parties prenantes et l'environnement sociopolitique pour mieux saisir leurs attentes ainsi que leur positionnement afin d'œuvrer pour un sens commun plus durable et inclusif. Aussi, une attitude objective de l'équipe de gestion et le respect des valeurs de chacun des acteurs doivent créer une certaine confiance entre eux et favoriser l'accomplissement de meilleurs résultats dans l'intérêt collectif.

Bref, à travers cette expérience réalisée en Haïti, les sens et la signification donnés aux projets publics par les différentes parties prenantes offrent les possibilités :

- De comprendre l'importance de se mettre ensemble autour des actions qui favorisent la satisfaction du bien-être collectif, malgré leur divergence;
- D'outiller les praticiens de gestion de projets ainsi que les agents publics par rapport aux enjeux qui entourent les actions de l'État;
- D'améliorer certaines pratiques de gestion dans le secteur public;
- De rendre les décideurs politiques plus conscients de l'importance de leurs actions par rapport à la satisfaction de l'intérêt général ou du bien-être collectif;
- De rendre les représentants de l'État plus habiles à travers des postures qui favorisent l'engagement et la participation le plus largement possible des autres parties prenantes dans les actions publiques;
- De favoriser le succès des projets publics;
- De favoriser la durabilité des résultats;

- De favoriser l’accomplissement des missions de l’État;
- D’améliorer les conditions socioéconomiques de la population.

Conclusion

À la lumière de ce qui précède, tout projet se rapporte à des objectifs à atteindre, ce qui détermine son *pour quoi*. Également, la complexité et les défis de tout projet sont relativement liés au fait que chacune des parties prenantes lui donne un sens particulier, ce qui définit son *pourquoi*. Cette diversité de perspectives crée la richesse même du domaine du management de projets. En effet, ces aspects montrent l’évidence de l’importance des parties prenantes dans la réalisation d’un projet. D’ailleurs, leur participation dans les différentes phases du projet est considérée comme un critère de succès, tout en construisant un sens commun.

Dans le secteur public, où il y a un volume important de parties prenantes, surtout par rapport au caractère collectif des actions de l’État, la création d’une perspective commune devient une tâche plus délicate. Effectivement, la recherche de ce consensus exige, particulièrement en Haïti, une certaine dextérité qui se rapporte surtout aux comportements nécessaires à adopter par les membres de l’équipe de gestion et à la compréhension du caractère exogène que revêtent certains facteurs des projets publics (p. ex. : la culture, la sociologie, l’environnement politique et l’économie). La compréhension de ces éléments est fondamentale pour les agents publics. Elle doit les guider dans la

manière de s’y prendre pour non seulement créer une certaine cohésion autour des actions de l’État, mais assurer l’atteinte de leurs objectifs.

Cette expérience réussie en Haïti est la résultante d’une attitude assez impartiale, effacée et neutre qui est animée par l’esprit de service et par l’obligation pour l’État, en tant que principale organisation publique, de donner des résultats durables et inclusifs dans l’intérêt collectif. Une telle attitude ranime la confiance entre les parties prenantes, surtout parmi celles qui sont les plus récalcitrantes. Enfin, elle favorise la construction d’un sens commun autour des projets publics.

Il est vrai que cette dynamique est fragilisée par l’instabilité politique et par le non-respect des cadres légaux. Or, elle génère tout de même des résultats assez significatifs que les différents acteurs s’engagent à améliorer de façon durable et dans l’intérêt général.

Cette observation pratique peut servir les gestionnaires ainsi que les praticiens du domaine du management de projets sur la manière d’intégrer et d’ajuster chaque projet dans son environnement général, tout en tenant compte de l’ensemble des facteurs exogènes. Aussi, elle leur permet de comprendre l’importance de se mettre ensemble autour d’une cause commune pour l’atteinte de résultats collectifs. Pour les agents publics, elle est une occasion de réaliser l’ampleur des enjeux qui entourent les actions de l’État et l’importance de la participation inclusive de l’ensemble des acteurs de la vie nationale.

NOTES

- 1 Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA), le tribunal administratif et financier de l’État haïtien.

RÉFÉRENCES

- Alexis, M. (2011). *Le nouvel État haïtien, moderniser l’administration publique pour la bonne gouvernance : théories, principes et applications*. Xlibris.
- Alventosa, J.-R. (2006). Serviteurs de l’État : moyens et contraintes. *Pouvoirs*, 2(117), 77-92. <https://doi.org/10.3917/pouv.117.0077>
- Banque mondiale. (2017). *Ratio de la population pauvre disposant de moins de \$ 1,90 par jour (2011 PPA) (% de la population)*. <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SI.POV.DDAY?locations=1W&start=1981&end=2013&view=chart>
- Baron, A. (2019, 4 février). Fonds Petrocaribe : le rapport édifiant de la Cour supérieure des comptes. *Radio France Internationale*. <https://www.rfi.fr/fr/ameriques/20190204-haiti-fonds-petrocaribe-rapport-cour-comptes-corruption-agritrans>
- Beauplan, E., Cassy, N., Cheramy, A., Fourcand, R. L. H. et Louis, O. (2017). *Rapport de la Commission spéciale d’enquête sur le fonds Petrocaribe couvrant les périodes annuelles de septembre 2008 à septembre 2016*. Publications du Parlement haïtien.

- Bouchet, M.-H. et Guilhon Le Fraper du Hellen, A. (2007). *Intelligence économique et gestion des risques*. Pearson Education.
- Bourne, L. et Walker, D. H. T. (2006). Visualizing stakeholder influence: Two Australian examples. *Project Management Journal*, 37(1), 5-21. <https://doi.org/10.1177%2F875697280603700102>
- Bousquet, J. et Diallo, T. (2015). Discussions and lessons learned from three iterative and longitudinal studies aiming to optimize the identification and analysis process for stakeholders within a project context. *Journal of Modern Project Management*, 3(1), 36-45. <https://www.journalmodernpm.com/index.php/jmpm/article/view/116>
- Burdeau, G. et Jean-Jacques, C. (1984). Traité de science politique. *Revue française de science politique*, 34(1), 146-151.
- Bureau du premier ministre (2005, 22 juillet). Décret portant révision du Statut général de la fonction publique. *Journal officiel Le Moniteur*, 7. <http://www.sgcm.gouv.ht/wp-content/uploads/2017/03/Dcret-portant-revision-du-statut-general-de-la-fonction-publique-mai-2005.pdf>
- Changeux, J.-P. (dir.). (2007). *L'homme artificiel au service de la société : colloque annuel*. Éditions Odile Jacob.
- Constitution de la République d'Haïti. (1987). *De la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif* (titre VI, chap. II). <http://www.omrh.gouv.ht/Media/Publications/1-Constitution/Constitution1987.pdf>
- Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA). (2019). *Audit spécifique de gestion du fonds Petrocaribe : gestion des projets financés par le fonds Petrocaribe (rapport 2)*. République d'Haïti. https://www.haitilibre.com/docs/Rapport-final-2-CSCCA_31-mai-2019.pdf
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic management: A stakeholder approach*. Pitman.
- Garel, G. (2011). *Le management de projet*. La Découverte.
- Geraldi, J., Maylor, H. et Williams, T. (2011). Now, let's make it really complex (complicated): A systematic review of the complexities of projects. *International Journal of Operations & Production Management*, 31(9), 966-990. <https://doi.org/10.1108/01443571111165848>
- Herbert, S. (1989). The state. Dans R. Boudon et F. Bourricaud (dir.), *A critical dictionary of sociology* (p. 374-382). Routledge. <https://doi-org.sbiproxy.uqac.ca/10.4324/9780203199565>
- International Monetary Fund (IMF). (2015). *Making public investment more efficient*. IMF. <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/061115.pdf>
- Jean-Gilles, J. (2010). *La distanciation de l'Administration publique haïtienne par rapport aux princes de la nouvelle gestion publique : une approche quantitative* [Thèse de doctorat non publiée, Université Laval].
- Jones, G. R., George, J. M., Haddad, J. W. et Rock, M. (2016). *Fondements du management contemporain*. McGraw-Hill Education/Chenelière Éducation.
- Lalime, T. (2010). *Croissance économique et instabilité politique en Haïti (1970-2008)* [Mémoire de maîtrise, Université de Montréal]. Papyrus. <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/handle/1866/4666>
- Laurens, S. et Serre, D. (2016). Des agents de l'État interchangeables : l'ajustement dispositionnel des agents au cœur de l'action publique. *Politix*, 115(3), 155-177. <https://doi.org/10.3917/pox.115.0155>
- Machiavel, N. (1515). *Le prince et autres textes*. Les classiques des sciences sociales. http://classiques.uqac.ca/classiques/machiavel_nicolas/le_prince/le_prince.html
- Mouvement ATD Quart Monde (2012, mars). La politique, c'est nous. *Feuille de route Quart Monde*, 415. <https://www.atd-quartmonde.fr/wp-content/uploads/2012/03/FDR415def.pdf>
- Miller, M. et Mustapha, S. (2016). *La gestion de l'investissement public : un guide d'introduction à la gestion des finances publiques*. Overseas Development Institute.
- Ministère de la Planification et de la Coopération externe (MPCE). (2016, 2 février). Décret organisant le Ministère de la Planification et de la Coopération externe (MPCE). *Journal officiel Le Moniteur*, 22. <http://www.sgcm.gouv.ht/wp-content/uploads/2017/03/Dcret-organisant-le-MPCE-portant-creation-et-organisation-du-Centre-Ambulancier-National-portant-sur-la-redynamisation-du-Conseil-National-du-Tourisme.pdf>
- Morris, P. (2013). People. Dans P. W. G. Morris (dir.), *Reconstructing Project Management* (p. 198-213). John Wiley & Sons Ltd.
- M'Rad, H. (2018). *De la constitution à l'Accord de Carthage : les premières marches de la II^e République*. Éditions Nirvana.

- Mullanbach, A. (2007). L'apport de la théorie des parties prenantes à la modélisation de la responsabilité sociétale des entreprises. *La Revue des Sciences de Gestion*, 1(223), 109-120. <https://doi.org/10.3917/rsg.223.0109>
- Nicaud, L. (2011). *Le gestionnaire de projet en milieu éloigné : étude de cas de la construction de barrage pour l'entreprise Hydro-Québec* [Mémoire de maîtrise non publié, Université du Québec à Rimouski].
- Observatoire citoyen de l'action des pouvoirs publics haïtiens (OCAPH). (2016). *Guide pour la participation citoyenne dans le processus budgétaire*. OCAPH/MEF.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). (2014). *Mesure et gestion axée sur les résultats dans le domaine de la coopération pour le développement : une revue des difficultés et pratiques chez les membres et observateurs du Comité d'aide au développement (CAD)*. OCDE.
- Ouaroyo, E. (2009). La Banque mondiale « exige » des résultats. *Journal Le Nouvelliste*. <https://lenouvelliste.com/article/75146/la-banque-mondiale-exige-des-resultats>
- Pauyo, N. L. (2011). *Rebâtir l'État haïtien*. L'Harmattan.
- Pfeffer, J. (1998). *The human equation: Building profits by putting people first*. Harvard Business School Press.
- Pfeffer, J. et O'Reilly, C. (2000). *Hidden value: How great companies achieve extraordinary results with ordinary people*. Harvard Business School Press.
- Project Management Institute (PMI). (2017). *Guide du corpus des connaissances en management de projet (Guide PMBOK)* (6^e éd.). PMI.
- Simard, J., Morency, M.-A. et Blackburn, C.-A. (2012). Obligations et responsabilités. *Cible : La revue francophone du management de projet*, 12(119), 4-10. https://constellation.uqac.ca/4443/1/F1516062492_f1502318743_la_cible119-vd-1.pdf
- Slevin, D. P. et Pinto, J. K. (1986). Critical success factors across the project life cycles. *International Journal of Project Management*, 17(4), 57-70. https://www.researchgate.net/publication/236175751_Critical_Success_Factors_Across_the_Project_Life_Cycle
- Slevin, D. P. et Pinto, J. K. (2007). An overview of behavioral issues in project management. Dans D. P. Slevin et J. K. Pinto (dir.), *Wiley guide to project organization & project management competencies* (p. 1-19). Wiley.
- Tetsurō, W. (2008). L'État. *Laval théologique et philosophique*, 64(2), 345-357. <https://doi.org/10.7202/019503ar>
- Tierney, K. (2010). L'analyse des risques et leurs dimensions sociales. *Télescope*, 16(2), 93-114. https://telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/Vol_16_no_2/Telv16n2_tierney.pdf
- Transparency International. (2009-2019). *Indice de perception de la corruption (IPC)* [rapports annuels]. Transparency International. <https://www.transparency.org/en>
- Tremblay, I., Bouchard, É.-N., Boulianne, E., Cardinal, M., Fortin, J., Hamel, D., Leblanc-Constant, M., Normandeau, M.-È., Perron, C. et Secrétariat du Conseil du trésor. (2014). *Guide sur la gestion axée sur les résultats*. Publications du Québec. <https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/GuideGestionAxeResultat.pdf>
- Turner, J. R., Huemann, M., Anbari, F. T. et Bredillet, C. N. (2010). *Perspectives on projects*. Routledge.
- Weil, P. et Pouyau, D. (1997). *Le droit administratif*. Presses universitaires de France.
- Zolla, É. (2013). *La gestion des risques dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux*. Dunod.