

# **LA LETTRE DE L'OBSERVATOIRE**

**JUIN 2013**

## **SPÉCIAL HAÏTI**

### **LIMINAIRE**

**Nous commençons une analyse régulière des pays de notre région (Amérique latine et Caraïbe) dans les domaines économiques et des finances publiques afin de participer à l'amélioration de la connaissance de nos pays et à l'optimisation des politiques publiques économiques et financières . Nous débutons ce cycle d'étude par HAÏTI .**

### **OÙ EN EST LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE HAÏTIENNE EN 2013 ?**

Le budget de l'État est l'ensemble des documents par lesquels sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'État. Il doit suivre des règles précises de présentation et de vote qui permettent de retracer, de manière sincère, l'intégralité des recettes et des charges de l'État. La problématique du budget est donc très importante pour un pays . En Haïti on vote rarement la loi de règlement malgré les dispositions légales. Pendant les 25 dernières années, le budget de la République d'Haïti a été rarement publié à temps, c'est-à-dire, avant le 30 septembre. Par ailleurs ,

lors de l'exercice 2012/2013 qui prend fin le 30 septembre 2013 le Parlement n'a pas approuvé le budget faute de respect des délais .Il est toujours désagréable, quel qu'en soit les raisons que le Parlement dont c'est la fonction essentielle n'approuve pas le budget et donc l'impôt à percevoir. Ce comportement est grave car maîtrise et transparence des finances publiques sont les deux mamelles de la crédibilité nationale et internationale .

## LA RÉGLEMENTATION BUDGÉTAIRE

Le texte fondamental dans ce domaine est le Décret sur la préparation et l'exécution des Lois de Finances du 16 Février 2005 publié Journal Officiel 'Le Moniteur' No. 39 du lundi 23 mai 2005, pp. 1-18

## LE CALENDRIER BUDGÉTAIRE

### Article 13 :

Le calendrier ci-après détermine, pour chaque exercice fiscal, les phases d'élaboration, du vote et de la publication de la Loi de Finances du plus prochain exercice fiscal.

15/10/13	Sur la base des orientations de politique économique définie par le Gouvernement, de l'évolution escomptée des indicateurs économiques et sociaux et des estimations de recettes établies par les organismes de perception, l'Office du Budget, en collaboration avec les Services compétents du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, détermine les perspectives budgétaires
5 novembre	Approbation des perspectives par le Premier Ministre et le Ministre chargé des Finances et délibérations en Conseil des Ministres
15 novembre	Les activités à reconduire sont discutées et approuvées en Conseil des Ministres
30 novembre	Lettre-Circulaire du Premier Ministre à chaque Ministère et Organisme Autonome définissant les grandes lignes de la politique budgétaire et rappelant les normes et contraintes d'estimation des crédits
15 janvier au 1er février	Transmission au Ministère de l'Économie et des Finances des propositions de Budget des Ministères et Organismes Autonomes, les propositions de crédits d'investissement sont également

	transmises au Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
15 mars	Première phase des conférences budgétaires conjointes pour l'examen des propositions de budget détaillées sous la coordination du Ministère chargé des Finances
30 mars	Approbation des résultats des conférences budgétaires conjointes par le Conseil des Ministres
1er avril	Lettre du Premier Ministre aux Ministères, Organismes Autonomes et à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif pour fixer les plafonds de crédits définitifs et détaillés
15-30 avril	Deuxième phase des conférences budgétaires
1er-15 mai	Préparation du projet de Loi de Finances
16 mai	Transmission en Conseil des Ministres pour délibération
30 mai	Approbation du projet de Loi de Finances par le Conseil des Ministres
1er juin	Transmission pour avis du projet de Loi de Finances à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif
15 juin	Rapport formulant l'avis de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif sur le projet de Loi de Finances
30 juin	Dépôt du projet de Loi de Finances au Parlement
2ème Lundi de septembre	Vote de la Loi de Finances par le Parlement
28 septembre	Promulgation de la Loi de Finances par le Président de la République
30 septembre	Publication de la Loi de Finances au "Moniteur", Journal Officiel

### Article 25 :

Le calendrier suivant est adopté pour l'élaboration et le dépôt au vote du Parlement du projet de Loi de Règlement pour un exercice fiscal écoulé :

30 octobre	Clôture définitive des comptes de l'Administration Publique
1er novembre - 30 Janvier	Centralisation des comptes de l'Administration Publique par la Direction du Trésor
1er - 30 mars	Préparation du projet de Loi par le Ministère de l'Économie et des Finances

5 avril	Envoi du projet de Loi au Conseil des Ministres
15 avril	Approbation du projet de Loi de Règlement par le Conseil des Ministres
30 mai	Transmission pour avis du projet de Loi de Règlement à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif
2ème Lundi de juin - 30 juin	Dépôt du projet de Loi de Règlement au Parlement et vote

## LE COMMENTAIRE

**Quand on consulte la presse haïtienne , force est de constater la discrétion médiatique sur ce sujet de la première importance . Force est aussi de constater la discrétion pour ne pas dire plus des partis politiques notamment ceux de l'opposition , des syndicats et de la société civile dans ce domaine hautement stratégique. On parle de tout et de rien mais le débat n'est toujours pas ouvert sur cette question fondamentale pour la croissance économique , l'investissement public étant le poste le plus important de l'investissement dans le pays .**

**De plus l'exécutif est bien en retard dans la préparation du budget 2013/2014 . Selon les textes en vigueur la loi de règlement qui précède la loi des finances , c'est à dire le bilan et le compte de résultat de l'état, aurait dû être adopté par le conseil des ministres le 15 avril 2013 qui aurait dû le transmettre le 30 mai à la cour supérieure des comptes et du contentieux administratif et au Parlement le 2e lundi de juin pour adoption.**

**Le Parlement ne fait pas non plus beaucoup d'efforts pour faire respecter la loi sur les finances publiques alors qu'il en a les moyens .**

**De toute évidence, la crédibilité fait défaut en matière de finances publiques . Sans crédibilité solide , les investisseurs ne viendront pas . L'opinion publique de son côté est**

**absolument exclue des joutes budgétaires et plus généralement économiques . Haïti se dirige donc vers de grandes difficultés institutionnelles dans les mois et semaines à venir .**

**Le comité de rédaction**

## **LA CONJONTURE ÉCONOMIQUE EN AVRIL 2013**

**Comment évolue l'économie haïtienne après deux trimestres d'activité (l'année économique haïtienne commence le premier octobre et se termine le 30 septembre ) ? Bien difficile de le dire avec un minimum de précisions compte tenu de la pauvreté des données disponibles et de l'absence de concurrence dans le secteur de la production de données. En effet il y a un seul organisme public producteur de données économiques. C'est probablement pour cette raison que l'analyse conjoncturelle n'est ni régulière ni fiable. Diriger sans avoir à sa disposition d'un tableau de bord sérieux et à jour est très périlleux dans ces temps difficiles . La crédibilité d'un pays et de ses décideurs exige transparence et immédiateté des informations . L' économie haïtienne fonctionne dans un environnement international qui s'améliore légèrement est un caractérisé par de profonds déséquilibres qui bloquent sa capacité à répondre aux nombreuses demandes de la population.**

### **L' ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL S' AMÉLIORE LÉGÈREMENT**

Après une année 2012 qui a connu un net ralentissement de la croissance mondiale, la situation économique et financière s'est légèrement améliorée de janvier à mars 2013 , sans pour autant s'inscrire dans un contexte de franche reprise . À l'échelle mondiale, la crise économique est loin d'être terminée même si les facteurs à l'origine de la faiblesse de l'activité ont perdu de leur intensité. Le

Fonds monétaire international (FMI) dans ses prévisions de janvier dernier prévoyait ainsi une croissance globale de 3,5% en 2013, contre une précédente estimation établie à 3,6% dans son point semestriel d'octobre 2012. Malgré ce réajustement, la croissance économique mondiale devrait tout de même connaître en 2013 une légère amélioration, par rapport aux 3,2% de 2012. Ce qui était jusqu'à maintenant une reprise à deux vitesses, rapide dans les pays émergents et les pays en développement, mais plus faible dans les pays avancés, devient une reprise à trois vitesses. Les pays émergents et les pays en développement continuent d'afficher une croissance vigoureuse, mais, dans les pays avancés, il semble y avoir une divergence croissante entre les États-Unis, d'une part, et la zone euro, d'autre part. La croissance dans les pays émergents et les pays en développement devrait atteindre 5,3 % en 2013. Aux USA, la croissance serait de 1,9 % en 2013 . Par contre, la croissance dans la zone euro atteindrait -0,3 % en 2013 .

La croissance en Amérique latine et dans la Caraïbe devrait atteindre 3,5% en 2013 selon la commission économique pour l'Amérique latine et la caraïbe contre 3,0% en 2012. L'expansion régionale sera soutenue par la consommation en raison de l'amélioration des revenus de la main-d'œuvre, par l'augmentation des prêts bancaires au secteur privé et dans une moindre mesure, par l'investissement. Les pays sud-américains, qui sont généralement plus spécialisés dans la production et l'exportation de matières premières, auront en moyenne une croissance de 3,5% en 2013, grâce au dynamisme des économies asiatiques. Dans la Caraïbe la croissance sera de 2,0% en raison du dynamisme des économies spécialisées dans la production et l'exportation de matières premières (Guyana et Suriname, principalement) et des pays axés sur les services touristiques qui bénéficient de l'amélioration de la conjoncture aux États-Unis.

### **L'ÉCONOMIE HAÏTIENNE RESTE PROFONDÉMENT DÉSÉQUILBRÉE**

Après l'augmentation relativement forte (5.6%) de l'année 2011, l'économie haïtienne a connu une croissance plutôt modérée au cours de l'exercice fiscal 2011-2012. En effet, pour l'année 2012, le

Produit Intérieur Brut (PIB), à prix constant, a crû de 2.8%. Cet accroissement est inférieur aux prévisions de 4.5% des autorités publiques pour l'année 2012, mais légèrement supérieur au taux de croissance de la population (2.4%) ce qui permet une très légère amélioration du PIB par tête. Pour les deux premiers trimestres de l'exercice fiscal 2012/2013, il n'y a pas encore d'indications chiffrées du PIB. Les statisticiens nationaux se contentent de dire que le PIB sera plus performant en 2013. Par contre, la CEPAL prévoit une croissance de 6% en 2013. Selon les dernières prévisions du gouvernement, l'économie haïtienne, pour l'année 2013, pourrait enregistrer un taux de croissance d'au moins 3,4%. En réalité, le taux de croissance de l'économie haïtienne ne dépassera pas 3 % en 2013. En effet, la moyenne des taux de croissance sur les 8 dernières années s'élève à 1,8 % et à 2,1 % si l'on enlève les années 2010 et 2011 pour tenir compte des effets négatifs du séisme du 12 janvier 2010. Il est donc clair que l'on ne pourra pas atteindre des taux de croissance supérieurs à 5 % sans avoir opéré au préalable des changements structurels et institutionnels dans l'économie. On ne passera pas de 2,8 % à 6,9 % de croissance du jour au lendemain et ce n'est pas la faute aux intempéries mais plutôt aux prévisionnistes qui les ont ignorées dans leurs calculs. L'économie de la croissance nous enseigne que, pour un pays comme Haïti, atteindre un niveau de croissance de l'ordre de 7% exige d'avoir des investissements massifs nationaux et internationaux, privés et publics, de contrôler la croissance démographique, de mettre la masse de chômeurs au travail, de réduire la corruption pour faciliter la création d'entreprises et l'efficacité des politiques publiques et d'investir dans l'éducation de qualité pour pouvoir observer, à long terme, une hausse de la productivité des travailleurs. À long terme, affirme Robert Solow, prix Nobel d'économie en 1987, seul l'investissement dans la technologie, à travers une amélioration de la productivité, peut faire augmenter la croissance économique.

Cependant, le PIB ne sera toujours pas suffisant pour satisfaire la consommation (ce qui implique une forte poussée des importations qui en 2012 représentait 57% de l'offre globale) et exporter. Les premiers chiffres disponibles n'augurent pas pour cette année un



changement quelconque . Avec des exportations modestes et de fortes importations le commerce extérieur reste très déséquilibré . Les principaux articles importés par Haïti sont la nourriture, les produits manufacturés, les machines et le matériel de transport, du carburant et des matières premières. Les États-Unis est le principal partenaire et représente plus de 30% des importations d'Haïti .Les autres fournisseurs d'Haïti sont la République dominicaine à 23,3%, les Antilles néerlandaises à 10,6% et en Chine à 4,5%. Les principaux produits exportés par Haïti, sont les vêtements, l'huile, le cacao, le café et les mangues. Près de 70% de ces exportations sont destinées aux États-Unis, 9% allant à la République dominicaine et 3% au Canada. Il ne permettra pas non plus de faire croître le PIB par tête compte tenu du taux élevé d'accroissement de la population .

La croissance haïtienne continue d'être tirée quasi exclusivement par la consommation des ménages et des administrations .En ce qui concerne les administrations , le déficit se chiffre à 2,6 milliards de gourdes (moins de 1% du PIB) à la fin du mois de mars : 21, 7 milliards de gourdes de recettes d'octobre à mars 2013 et 24 milliards de dépenses ont été réalisées . Si cette tendance se confirme pour les 6 derniers mois les recettes avoisineraient les 43 milliards de gourdes causant un déficit budgétaire de 9 milliards de gourdes. Beaucoup critiquent à tort ce déficit. Haïti est de ce point de vue identique aux autres pays et notamment aux USA .En effet , le solde budgétaire des états est souvent négatif. Autrement dit, leurs recettes ne suffisent presque jamais à financer toutes ses dépenses. Pour couvrir ses différents besoins de financement, les états s'endettent. La règle de zéro déficit est donc un principe erroné, ce qui ne veut pas dire qu'il faut laisser filer les déficits et ne pas se préoccuper de l'efficacité des dépenses et des recettes publiques et de leur capacité à entraîner la croissance. Sinon, l'accumulation des déficits entraînera une dette excessive et incontrôlable. Le déficit public se doublera d'un affaiblissement des capacités de croissance, de la formation d'un déficit extérieur, d'une désindustrialisation accélérée, de la stagnation de la productivité globale. L'état devra donc emprunter à l'intérieur comme à l'extérieur pour financer ce déficit. Avant le tremblement de terre,



la dette extérieure d'Haïti était de près de deux milliards de dollars. Aujourd'hui, elle est évaluée à environ 800 millions de dollars américains, après l'allègement de 2010, dont 94% sont des dettes bilatérales, partagées entre le Venezuela et Taïwan. Il faut mentionner que le Venezuela, à lui seul, représente 84% de la dette haïtienne à travers le programme Petro Caribe. Les grandes institutions financières internationales ne représentent que 6% de la dette du pays (FMI, 5% et l'OPEC, 1%). Beaucoup plus importante est la dette publique interne (Banque de la République d'Haïti).

Par contre, il n'y a pas encore de données officielles sur la consommation des ménages au 30 mars (2<sup>e</sup> trimestre de l'année fiscale). La consommation des ménages que ne peut satisfaire le PIB est de toute façon bridée par la baisse évidente du pouvoir d'achat. Au cours du mois d'Avril 2013, l'Indice des Prix à la Consommation dénote un glissement annuel de 7.3% contre 7.7% le mois antérieur. La variation des prix affichés touche la quasi-totalité des fonctions de consommation et notamment l'alimentation. Les salaires sont dans l'ensemble restés stables malgré l'existence de clauses légales d'indexation. En tous cas, s'il n'y a pas de politique des salaires adoptée après discussions entre les partenaires sociaux autant dire que le pouvoir d'achat va continuer à diminuer. Par ailleurs le chômage et le sous-emploi sont très élevés. Notons cependant le lancement d'un certain nombre de programmes sociaux (ti manman chéri.....) qui ont pour fonction de soutenir la consommation.

L'investissement ne joue malheureusement pas un rôle important dans la croissance haïtienne. En 2012, il représentait 15% du PIB ce qui est nettement insuffisant pour impulser un développement. De plus, la part de l'investissement public dans l'investissement total est très élevée. L'investissement, ou formation brute de capital fixe, correspond aux achats de biens durables par les entreprises (investissements privés) ou par les administrations publiques comme l'état (investissements publics). L'investissement peut agir favorablement sur la croissance à la fois par ses effets sur l'offre et sur la demande. L'investissement a d'abord des effets favorables

sur le niveau de la demande, amplifiés par le « multiplicateur ». Les biens d'équipement achetés par certaines entreprises ou par l'état doivent être produits par d'autres. Le niveau d'investissement représente ainsi une partie de la demande adressée aux entreprises d'un pays, en plus du niveau de consommation. A moyen terme l'investissement augmente les capacités de production ainsi que la productivité des entreprises nationales. Il est donc nécessaire que le niveau d'investissement s'élève, puisqu'investir, par définition, c'est ajouter ou remplacer du capital fixe, c'est-à-dire des biens d'équipement. Cependant ses résultats dépendent des types d'investissements favorisés ainsi que des politiques économiques suivies pour y parvenir. Une autre façon d'augmenter le niveau d'investissement est l'utilisation du budget de l'état pour la construction d'infrastructures . Au cas où les dépenses publiques nécessaires à ces investissements sont financées par des hausses d'impôts, cela ne favorise pas la croissance à court terme car cela diminue d'autant le revenu disponible pour les ménages, qui sont donc poussés à moins consommer. Cela peut en revanche contribuer à la croissance à long terme, à condition que les nouveaux équipements améliorent la productivité des entreprises installées sur le territoire national. Les investissements publics ne doivent pas non plus augmenter au détriment d'investissements privés qui favoriseraient davantage les gains de productivité dans les entreprises, donc la croissance à moyen terme. La réussite d'une politique destinée à favoriser l'investissement dépend donc d'une évaluation très précise de la situation de l'économie et de l'épargne. Globalement, l'épargne domestique brute représente la différence entre le PIB et les dépenses de consommation finale (l'ensemble de la consommation dans un pays pendant une période donnée). D'une manière plus précise, il s'agit de la partie du revenu national disponible qui n'est pas affectée à la dépense de consommation finale, celle des ménages ou celle des administrations. L'épargne domestique brute correspond aussi à la somme des épargnes brutes des différents secteurs institutionnels. Cet indicateur tire son utilité du fait qu'il nous renseigne sur la capacité d'un pays à débloquer ses propres capitaux pour les investissements, autrement dit, la non dépendance vis-à-vis les capitaux étrangers. . Or il y a une chute de 359% en 20 ans. Pour

l'ensemble de la période 1991-2011, on enregistre une moyenne annuelle de 0,1. C'est en 1996 qu'on enregistre le plus haut niveau (10,6) et c'est en 2010 qu'on enregistre le plus bas niveau (-24,6). Rien n'indique que la situation ait changée au cours du début de l'année 2013.

Il en est de même des exportations qui restent très modestes .En 2012 , ils ne représentaient que 33% du PIB .Rien n'indique que la situation ait changé au cours des deux premiers trimestres de 2013.

Les transferts de la diaspora nombreuse notamment aux USA limitent le déficit de la balance des paiements engendré par le déficit de la balance commerciale . Beaucoup de familles bénéficient de transferts réguliers d'argent de leurs parents vivant dans la diaspora. La survie de certaines familles voire du pays en dépend. Ces flux financiers représentant aujourd'hui plus de 25 % du PIB, en 2012, soit près de 2 milliards de dollars (plus exactement, 1,988 milliard). Un montant plus important les millions de dollars gagnés par le pays grâce à l'exportation et aux investissements directs étrangers. Il est dommage qu'il n'y ait pas un suivi réguliers de ce flux et une politique pour les durabiliser .

Enfin , la gourde ne cesse de se dévaluer par rapport au dollar américain. Il faut aujourd'hui 44 gourdes pour un dollar américain. En effet, selon les tableaux de la Banque de la République d'Haïti, la gourde a commencé à se déprécier face au dollar, à partir du mois de Janvier 2013, après une certaine stabilité sur la période 2011-2012. Pour la nouvelle période, 2012-2013, la courbe allait s'accroître. De 42.33 gourdes pour 1 dollar (le 1er Octobre), le taux passa 42.57 gourdes (fin Novembre), 42.60 gourdes (Au 21 Décembre), 42.76 gourdes (Au 30 Janvier 2013), 42.91 gourdes (Au 27 février 2013), 43.02 gourdes (Au 28 Mars), pour finalement atteindre 43.35 gourdes (au 30 Avril). Selon les autorités monétaires , « la Banque centrale a aujourd'hui assez de moyens pour intervenir et stabiliser le change », Forte d'une réserve brute de 2 milliards et de 1,2 milliard de réserve nette. L'une des causes structurelles de ce phénomène est la faiblesse de la production

nationale . Une monnaie nationale est forte dans la mesure où le pays en question produit des biens et des services nécessaires tant à la satisfaction de la demande interne que pour l'exportation . Il y a aussi des causes conjoncturelles qui, à court terme, peuvent agir sur les variables macroéconomiques et favoriser la déstabilisation de l'économie. Elles s'expliquent par une situation tendant à provoquer une augmentation de la demande de devises combinée à un déficit de l'offre sur le marché des changes. Plusieurs d'autres sous-facteurs peuvent induire une telle situation notamment la crise financière qui ravageait de nombreuses économies industrialisées. Celle-ci a contribué à diminuer la valeur des transferts sans contrepartie de la diaspora haïtienne et par conséquent les rentrées de devises. Les transferts en provenance de la diaspora haïtienne ont augmenté de 6.8% au cours des deux premiers trimestres . cependant, il est fort probable, qu'en valeur, ces derniers suivent une tendance à la baisse vue que la reprise est encore lente dans les pays affectés. À côté de cela, il convient d'ajouter également l'irrégularité du processus de l'appui budgétaire des états étrangers . De plus, selon les autorités monétaires haïtiennes, le taux de change a subi l'influence des anticipations négatives de la part des agents économiques alors que l'utilisation de la devise américaine s'intensifie dans le cadre des règlements de certaines transactions à l'étranger. Au cours des cinq premiers mois de l'exercice 2012-2013, les transferts expédiés ont crû de 15,2 %. Entre autres, les agents économiques continuent d'afficher une préférence pour le dollar comme réserve de valeur. Un simple coup d'œil sur le taux de dollarisation de l'économie entre octobre 2012 à février 2013 témoigne d'une tendance à la hausse de ce phénomène. En effet, au cours de cette période le taux de dollarisation des dépôts dans le système bancaire s'est renforcé passant de 56,09 % en octobre 2012 à 56,58 % en février 2013. Le taux de change est un déterminant important de l'allocation des ressources entre les secteurs d'exportation et les secteurs domestiques. Une mauvaise allocation mène à de grands déséquilibres externes, dont la correction est fréquemment accompagnée par des crises de paiements et suivi par des récessions aiguës. Il est généralement admis qu'un taux maintenu au mauvais niveau entraîne d'importants coûts en

matière de bien-être. Il donne des fausses indications aux agents économiques et accentue l'instabilité économique. La sous-évaluation ou la surévaluation de la monnaie d'un pays, peut dynamiser ou endommager la position de concurrence internationale de l'économie. Quand une monnaie est sous-évaluée, les exportations progressent et les prix internes augmentent. Une monnaie surévaluée entraîne une baisse du coût des importations mais rend les exportations plus difficiles, réduisant l'inflation mais provoquant un éventuel déficit de la balance commerciale et une chute du taux de croissance économique.

Compte tenu des premières indications, rien de fondamental ne se passera dans le domaine économique. Les déséquilibres répertoriés dans le passé le resteront en 2013 ce qui veut dire notamment que le chômage et le sous-emploi persisteront et que le marché des changes sera chahuté.

### **Le comité de rédaction**

#### **DOSSIER PRÉPARÉ PAR JEAN-PAUL ELUTHER**



**L'OBSERVATOIRE ÉCONOMIQUE CARAÏBE EST UN ORGANISME QUI S'EST DONNÉ POUR MISSION DE MENER DES ÉTUDES RÉGULIÈRES ET FAIRE DE L'INGÉNIÉRIE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET DES FINANCES PUBLIQUES.**

**NOUS VOUS REMERCIONS**