



RÉPUBLIQUE D'HAÏTI

*Le Premier Ministre*

## MEMORANDUM

**A TOUS LES ORDONNATEURS DES INSTITUTIONS DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**

**Objet :** *Lettre de cadrage du Projet de budget 2019-2020*

**Mesdames, Messieurs,**

La présente lettre de cadrage indique les priorités et les objectifs, fixe les orientations générales de la politique budgétaire, ainsi que les dispositions pratiques pour l'élaboration du budget de l'Etat au titre de l'exercice fiscal 2019-2020.

D'une manière générale, la politique budgétaire du Gouvernement pour l'exercice 2019-2020 vise les principaux objectifs suivants : **(i) le renforcement de la sécurité interne**, condition sine qua non d'une relance rapide de l'activité économique qui a été durement perturbée par les crises sociopolitiques récentes ; **(ii) le redressement des finances publiques** qui sont empreintes des contreperformances dans la mobilisation des ressources internes et externes, et du poids important des dépenses de fonctionnement, du service de la dette et des dépenses extrabudgétaires telles que la subvention du prix des produits pétroliers et du secteur de l'électricité ; **(iii) la relance de l'économie** qui passe obligatoirement par une bonne gouvernance et une gestion responsable de la chose publique afin de garantir des emplois durables ; **(iv) l'implémentation du plan de réponses pour faire à la crise de COVID-19**, en référence à l'état d'urgence sanitaire décrété le 19 mars 2020 ; et **(v) la mise en œuvre d'actions sectorielles à résultats rapides et tangibles** pour le retour rapide à la stabilité politique et sociale.

Compte tenu des fortes contraintes auxquelles sont soumises les finances publiques, le Gouvernement va **prioriser les réformes et les actions visant à accroître l'efficacité de la dépense. Dans cette optique**, le processus d'élaboration du Budget. 2019-2020 doit **resserrer la sélection et la programmation des dépenses, en vue de ne privilégier que les actions indispensables au fonctionnement normal des services. Au niveau des investissements, nos efforts porteront notamment sur l'opérationnalisation**



*Le Premier Ministre*

des infrastructures existantes. Ainsi, les dépenses de réhabilitation des infrastructures, notamment hospitalières, seront priorisées, de même que la finalisation de certains projets stratégiques en cours. Concernant les nouveaux projets, l'accent sera mis sur ceux qui sont matures, pouvant être effectivement mis en œuvre au cours de la période, et susceptibles de générer des résultats rapides au regard des priorités du moment. A cet effet, chaque acteur devra adopter la démarche du processus de la budgétisation axée sur les résultats aussi bien dans la présentation des besoins, que dans l'affectation des ressources mises à votre disposition, et la présentation d'un cadre devant permettre l'évaluation des résultats en cours d'exécution.

#### **I. Du contexte économique et social et des perspectives**

La préparation du budget de l'Etat pour l'exercice fiscal 2019-2020 s'inscrit dans un contexte spécial. Le pays continue de subir les effets de la longue période d'agitation sociopolitique qui, d'une part, a durement perturbé l'activité économique dans son ensemble ; et, d'autre part, a affecté les finances publiques qui enregistrent une dégradation du solde budgétaire sous l'effet conjugué des contreperformances dans la mobilisation des recettes et des pressions des dépenses de subventions (prix des produits pétroliers et secteur électricité) ainsi que la prise en compte de certaines dépenses nées de la crise sociale. En outre, ce processus intervient à mi-parcours de la gestion qui s'est faite sur la base de la reconduction pour la deuxième année consécutive de la loi de finances rectificative 2017-2018. Par ailleurs, la préparation du Budget pour l'exercice fiscal 2019-2020 se déroule dans un contexte marqué par une inquiétude générale provoquée par la crise sanitaire internationale due à la pandémie de Coronavirus (COVID-19) que traverse le monde et qui affecte l'ensemble des économies de la planète.

**Au plan macroéconomique et financier, la situation est alarmante.** Sous l'effet de la situation socio-politique délétère résultant des périodes répétitives dites « Peyi lòk », des contreperformances sont enregistrées dans la mobilisation des recettes intérieures et des ressources extérieures. Il en résulte un fort ralentissement des activités économiques et une difficulté croissante à financer les dépenses publiques, notamment les dépenses d'investissement. Cette situation s'est empirée notamment tout le long de l'exercice fiscal 2018-2019 qui peut être considérée comme l'année la plus difficile, depuis le tremblement de terre de 2010, du point de vue des performances macroéconomiques et financières. En effet, la situation peut se résumer comme suit :



*Le Premier Ministre*

- Le Produit Intérieur Brut (PIB) a reculé de 1,2% contre une hausse de 2,1% en moyenne sur la période post-séisme ;
- L'inflation a continué son rythme effréné à deux chiffres entamé depuis l'année 2015 pour atteindre 20,1% en septembre 2019 ;
- La pression fiscale a reculé de 3 points pour se situer à 10,8% en 2018-2019 contre 13,7% en 2015-2016 ;
- Les Investissements Directs Etrangers (IDE) ont baissé de moitié pour tomber à 75 millions de dollars contre une moyenne de 157 millions de dollars sur les cinq dernières années ;
- La gourde haïtienne s'est fortement dépréciée face au dollar américain ; alors qu'en 2017-2018, il fallait en moyenne 65,4 gourdes pour 1 dollar américain, en 2018-2019, il fallait en moyenne 84,1 gourdes pour 1 dollar américain ; et sur les 5 premiers mois de l'année 2019-2020, il faut en moyenne 92,3 gourdes pour 1 dollar américain.

*Le Premier Ministre*

**Au niveau des finances publiques**, le déficit du secteur public non financier a atteint 3,8% du PIB en 2018-2019 contre 2,9% en 2017-2018, reflétant ainsi les difficultés de l'Etat à faire face aux dépenses publiques. Afin de limiter les effets du déficit public sur la monnaie et les prix intérieurs, le Gouvernement a déployé des efforts pour contenir le financement monétaire de la Banque Centrale (BRH) en deçà du plafond de 10 milliards de gourdes comme convenu dans le pacte de gouvernance convenu entre la BRH et le MEF en janvier 2019. Les effets escomptés n'ont pas pu être atteints vu que sur la même période une accumulation d'importants arriérés intérieurs a été enregistrée sous l'effet du rythme accéléré des dépenses incompressibles.

**Au niveau des échanges extérieurs**, l'année 2018-2019 a été marquée par une augmentation de 113% des exportations de biens et services due notamment à la bonne performance de l'industrie textile qui a su résister aux tensions politiques. Toutefois, elles sont restées nettement en deçà des importations, malgré la baisse de celles-ci à 5,1 milliards de dollars (contre 5,7 milliards de dollars en 2017-2018), sous l'effet de la dépréciation de la gourde et de la contraction de la demande intérieure tant publique que privée. Le taux de couverture des importations par les exportations a été de 30,6% en 2019. Par ailleurs, le déficit structurel de la balance commerciale s'est détérioré, accentué davantage par l'effet de la dépréciation de la gourde. Le déficit est passé de 43,1% du PIB en 2017-2018 à 46,5% en 2018-2019, dont plus de 10 points du PIB imputables à la dépréciation de la gourde. Par ailleurs, conséquemment à la situation socio-



*Le Premier Ministre*

économique difficile, les transferts des haïtiens de l'extérieur pour soutenir leurs familles restées au pays ont augmenté de 6,2%.

**Au niveau du pilotage de l'action publique**, malgré les difficultés socio-politiques qui ont fortement perturbé les performances de l'administration au cours de l'année 2018-2019, des efforts ont été déployés pour l'élaboration de certains documents clé nécessaires au pilotage de l'action publique. Il s'agit notamment : (i) du Programme National de Promotion et de Protection Sociale (PNPPS) ; (ii) du plan de rationalisation des dépenses fiscales ; (iii) ainsi que de l'extension de la couverture de la base de données des personnes vulnérables (SIMAST). En outre, des actions ont été entreprises visant à renforcer les performances de l'administration publique haïtienne marquées notamment par l'augmentation du taux de recrutement par voie de concours.

**Les résultats des 5 premiers mois l'exercice fiscal 2019-2020 augurent des perspectives peu reluisantes pour l'ensemble de l'année qui reste exposée aux mêmes difficultés macroéconomiques et financières que l'année précédente.**

**Au niveau macroéconomique**, les importations, en glissement annuel sur le premier trimestre, ont chuté de 43% et les exportations de 10%. Les transferts privés reçus ont continué d'augmenter (+2,3% sur les quatre premiers mois de l'exercice) traduisant la poursuite de la dégradation des conditions sociales et des besoins des populations. Le taux de change, après avoir enregistré une période de stabilité au premier trimestre de l'exercice, connaît une détérioration depuis janvier 2020; alors qu'il fallait en moyenne 91,8 gourdes pour 1 dollar américain sur la période octobre-décembre 2019 ; sur la période janvier-février 2020, 1 dollar américain s'échange contre 92,9 gourdes.

**Au niveau des recettes intérieures**, les collectes effectuées jusqu'au mois de février qui s'élèvent à 33,7 milliards de gourdes sont en deçà des prévisions qui se chiffraient à 37,1 milliards, soit un manque à percevoir cumulé de 3,4 milliards de gourdes.

**La mobilisation des ressources extérieures** a connu également des contreperformances dues, d'une part, au ralentissement dans l'exécution de certains projets et, d'autre part, aux difficultés rencontrées pour l'approbation par le Conseil d'Administration du Fonds Monétaire International (FMI) en mars 2019, de l'accord négocié pour la relance de l'appui au redressement du cadre macroéconomique et financier ; ainsi que le report de la période de décaissement de l'appui budgétaire de l'Union Européenne à fin juin 2020 au lieu de fin décembre 2019.



*Le Premier Ministre*

**Au niveau des dépenses publiques**, on note une persistance de la pression des dépenses de subvention des prix des produits pétroliers à la pompe, pour lesquelles l'Etat haïtien doit mobiliser environ deux (2) milliards de gourdes par mois, en plus des abandons de recettes déjà consentis, en vue de garantir l'approvisionnement continu du marché. De plus, l'Etat a dû faire face à de nouveaux engagements qui nécessitent des décaissements importants afin d'éviter certaines situations qui pourraient dégrader davantage le climat social et accroître l'insécurité ; ce qui pourrait mettre à mal les efforts des organismes de perception pour redresser la collecte des recettes intérieures.

Cette situation difficile des finances publiques sur les 5 premiers de l'exercice 2019-2020, s'est traduite par : (i) un niveau de financement monétaire qui a atteint 21,1 milliards de gourdes au 29 février 2020, soit 11,1 milliards au-dessus du plafond défini dans le protocole d'accord qui a été signé entre le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) et la Banque Centrale en novembre 2019 ; et (ii) un abandon des investissements publics pourtant stratégiques pour la création des bases de la relance de l'économie. Sur la même période de l'exercice, les dépenses courantes représentent environ 97% des dépenses totales, hors amortissements de la dette.

**Dans son ensemble, l'année fiscale 2019-2020 sera marquée par un recul de l'activité économique.** Compte tenu des séquelles des tumultes sociopolitiques en cascade qui ont affecté la première moitié de l'année et des préjudices inhérents à la pandémie de COVID-19 sur l'économie, la croissance économique ressortira à **-2,7%** ; sous l'effet notamment de l'effondrement du secteur agricole et du secteur des services ; et de la baisse anticipée des investissements publics. Au niveau de la demande intérieure, l'inflation pourrait exploser sous l'effet de la pandémie qui engendrerait de fortes perturbations des circuits d'approvisionnement et de distribution.

Se référant aux hypothèses de croissance et d'inflation, les recettes domestiques seront en nette augmentation pour l'exercice fiscal 2018-2019, mais pas suffisamment pour éliminer le niveau de l'écart de prévision constate à date. Des moyens seront mis à la disposition du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique pour lutter contre l'insécurité et faciliter le fonctionnement des institutions de perception de manière à atteindre la cible de 84,6 milliards de gourdes de recettes domestiques. Toutefois, les difficultés anticipées des organismes de perception en lien avec la pandémie COVID-19 pourraient ramener le taux de pression fiscale en deçà de **10%**.



*Le Premier Ministre*

## II. Des Priorités et objectifs majeurs pour l'exercice 2019-2020

C'est donc dans cette conjoncture que je vous adresse la présente lettre-circulaire pour vous inviter à concentrer les actions de vos ministères et organismes respectifs sur des domaines prioritaires en vue de redonner l'espoir à une population qui attend des résultats concrets et rapides de la part des gouvernants. Dans cette optique et à six (6) mois de la fin de l'exercice, **les actions du budget 2019-2020 doivent être structurées autour des principaux objectifs suivants, en privilégiant les actions stratégiques à résultats rapides et tangibles :**

- 1) Le renforcement des dépenses de sécurité intérieure et de renforcement de l'Etat de Droit pour faciliter les mouvements de la population et des marchandises afin de favoriser la reprise effective des activités économiques et la mobilisation des recettes fiscales ;
- 2) Le renforcement du système national de santé, à travers la surveillance épidémiologique, la réhabilitation des infrastructures existantes et le renforcement du plateau technique pour améliorer l'offre et la qualité de services de santé ainsi que leur accessibilité, et aussi permettre au pays de mieux répondre à la pandémie COVID-19 ;
- 3) Le renforcement des programmes sociaux structurants en vue de promouvoir la stabilité sociale ;
- 4) Le soutien à l'activité économique et la préparation à la relance de la croissance, en accordant un accent particulier à la production agricole pour réduire nos factures d'importations alimentaires, et un appui aux activités industrielles, notamment le secteur textile en vue d'accroître les exportations ainsi que la production de produits d'hygiène de base et d'eau potable ;
- 5) Le rééquilibrage des comptes publics en comprimant les dépenses courantes de manière à contenir le financement monétaire à un niveau compatible aux engagements pris par le Gouvernement, en tenant compte des contingences dues à la pandémie COVID-19 ;
- 6) L'implémentation de quelques projets prioritaires susceptibles d'avoir des résultats rapides et tangibles sur l'économie en termes de création d'emplois et d'incidences sur la production nationale.



*Le Premier Ministre*

### III. Des orientations Générales de la Politique Budgétaire

L'objectif central de la politique budgétaire pour l'exercice fiscal 2019-2020 reste la réduction du déficit budgétaire global et l'accroissement des marges budgétaires pour la relance de l'investissement public. C'est pour cela que des efforts doivent être entrepris selon les axes suivants :

#### En matière de ressources :

- (i) Déployer des efforts de contrôle et un meilleur ciblage des avantages fiscaux afin de rationaliser les dépenses fiscales ;
- (ii) Rechercher des sources innovantes et déployer des actions stratégiques en vue d'accroître la mobilisation des recettes fiscales et douanières ;
- (iii) Renforcer les dispositifs informatiques des régies financières (AGD-DGI-Trésor) pour accroître l'échange d'informations,
- (iv) favoriser une meilleure identification des contribuables et renforcer les contrôles contre la fraude et l'évasion fiscale ;
- (v) Accélérer l'informatisation des services fiscaux et leur interconnexion et déployer des plateformes visant à réduire les coûts supplémentaires induits lors des déclarations d'impôts et les délais de passage en douane ;
- (vi) Privilégier l'émission de Bons du Trésor pour faire face aux contraintes éventuelles de trésorerie et limiter au mieux le financement de la Banque Centrale ; l'objectif étant de veiller à la stabilité macroéconomique et financière ;

#### En matière de dépenses :

Les choix budgétaires continueront à être guidés par la recherche d'une plus grande **efficacité de la dépense et l'amélioration du service public, à travers une allocation et une gestion efficiente des fonds publics**. Pour cela, il faut :

- (i) Resserrer les choix des dépenses et ne retenir que les dépenses indispensables au fonctionnement normal des services. A cet effet, toutes les structures sont invitées à compresser les dépenses budgétaires courantes, notamment en réduisant les dépenses relatives aux achats de matériels roulants, au recrutement de personnel et aux subventions accordées aux particuliers ;



*Le Premier Ministre*

- (ii) Mettre l'accent sur la réhabilitation et l'opérationnalisation des infrastructures existantes ainsi que la finalisation des projets stratégiques en cours. S'agissant des nouveaux projets, prioriser les projets **qui ont un niveau suffisant de maturité, susceptibles d'être effectivement mis en œuvre au cours des 6 mois restants, et qui porteront des résultats rapides et tangibles.**
- (iii) Améliorer le cadre d'exécution et de suivi des projets financés sur ressources extérieures afin d'accroître les taux de décaissement et d'atteindre les objectifs de développement ;
- (iv) Veiller à l'application effective de l'interdiction formelle à tous les ordonnateurs d'engager des dépenses au-delà des crédits budgétaires et sans autorisation préalable des contrôleurs financiers, sous peine d'être personnellement et pécuniairement responsables conformément aux dispositions légales ;
- (v) Renforcer le contrôle et le ciblage des dépenses de subventions au secteur parapublic ;
- (vi) Renforcer la régulation des dépenses publiques afin d'harmoniser le rythme d'exécution des dépenses et celui de mobilisation des recettes ;
- (vii) Produire une communication régulière (trimestriellement) en conseil des ministres pour sensibiliser l'ensemble du Gouvernement sur les performances des finances publiques, afin de prendre des mesures correctrices rapides en cas de nécessité.

**IV. Des dispositions pratiques pour l'élaboration du budget de l'Etat pour l'exercice 2019-2020 afin de renforcer son réalisme et son orientation vers les résultats**

Afin de renforcer la qualité des dépenses publiques et assurer des résultats rapides et tangibles au cours de l'exercice 2019-2020, le processus de préparation du budget de l'Etat pour cette période doit se faire dans la logique de la gestion axée sur les résultats. Aussi, pour les actions qui seront sélectionnées et budgétisées, notamment les projets, je vous demande de :

- (i) préparer un exposé justifiant les besoins, les objectifs et la logique des interventions de votre institution ;
- (ii) Définir des indicateurs de performance pertinents en rapport à vos domaines d'intervention ;
- (iii) Justifier les crédits sollicités tout en indiquant les résultats attendus ;
- (iv) Soumettre les revenus non fiscaux éventuellement générés par votre institution.



*Le Premier Ministre*

Par ailleurs, afin de faciliter la régulation budgétaire et la gestion de trésorerie, chaque Institution émergeant au budget doit rédiger et soumettre un plan global d'exécution de ses dépenses ainsi qu'une déclinaison trimestrielle.

Telles sont les grandes orientations qui doivent guider l'élaboration du projet de budget finances pour l'exercice fiscal 2019-2020, en vue de permettre à notre pays de répondre aux exigences de l'heure et surtout d'améliorer le quotidien des populations, notamment les plus vulnérables et redonner de l'espoir à chacun de nos concitoyens pour un avenir rassurant et des conditions de vie meilleures dans notre pays.

J'invite l'ensemble des membres du Gouvernement à veiller à la prise en compte de ces grandes orientations dans leurs ministères respectifs, et tous les présidents d'institutions indépendantes à faire de même. C'est ensemble, avec notre volonté commune et la convergence de nos énergies et de nos actions, que nous contribuerons efficacement à restaurer un climat sécuritaire favorable à l'investissement, à la création d'emplois décents et à la réduction des inégalités sociales et de la pauvreté qui continuent de frapper une frange importante de la population.

Le Ministre de l'Economie et des Finances et moi-même veillerons particulièrement à l'application rigoureuse de ces orientations auxquelles j'attache le plus grand prix.

**Port-au-Prince, le 25 mars 2020**



**Joseph JOUTHE**