



RÉPUBLIQUE D'HAÏTI

Le Premier Ministre

MEMORANDUM

A TOUS LES ORDONNATEURS DES INSTITUTIONS

DE L'ADMINISTRATION D'ETAT

Lettre de cadrage du Projet de Budget 2020-2021

Mesdames, Messieurs,

En référence aux dispositions de la loi du 04 mai 2016 remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances, je vous sou mets au nom du Gouvernement la présente *Lettre de cadrage* qui fixe les grandes orientations macroéconomiques et définit les grandes lignes de la politique budgétaire pour l'exercice fiscal 2020-2021. En dépit des contraintes auxquelles fait face le pays, le Gouvernement s'active à mettre en place les conditions pour une relance des activités économiques. Dans cette optique, le processus d'élaboration du budget doit mettre l'accent sur les projets porteurs de croissance tout en tenant compte des contraintes financières du moment. Par ailleurs, il est souhaitable que les actions et programmes retenus soient présentés selon une approche de cadre logique permettant d'afficher les priorités pour répondre aux urgences sociales ainsi qu'aux exigences de la stabilisation macroéconomique et de la relance de la croissance.

Contexte économique et sociopolitique

Le processus de préparation du budget 2020-2021 se réalise dans un environnement des plus délicats. Les épisodes récurrents de troubles socio-politiques dénommés « PEYI LÒK », qui ont paralysé les principales artères du pays durant une bonne partie de l'exercice fiscal 2018-2019, ont été poursuivis durant les premiers jours de l'exercice fiscal 2019-2020 plombant ainsi les activités économiques pendant tout le premier trimestre. Faisant suite à





Le Premier Ministre

cela, la pandémie de COVID-19 qui a frappé le pays à la fin du premier semestre a eu des conséquences significatives sur la situation économique déjà précaire. La dégradation des finances publiques s'est exacerbée sous l'effet combiné d'une mobilisation des recettes en deçà des attentes et d'une hausse des dépenses publiques, notamment celles liées au coronavirus. Toutefois, après la reconduction du budget 2017-2018 sur deux (2) exercices fiscaux consécutifs, mon Gouvernement a fini par doter le pays d'un budget pour l'exercice fiscal 2019-2020, ce qui a permis de faire face aux priorités définies dans la lettre de cadrage y relative. À travers ce budget, des voies et moyens ont été dégagés pour effectuer des cash transferts aux ménages les plus vulnérables, régulariser la situation d'environ 10,000 enseignants et de deux (2) promotions de policiers, et ralentir le rythme de propagation de la pandémie Covid-19. En effet, en termes de nombre de cas recensés, Haïti occupe la 100^{ème} place sur une liste de 213 pays frappés par la Covid-19. Cependant, le nombre de cas actifs a connu un certain ralentissement à partir du mois de juillet 2020, ce qui, du coup, a permis au gouvernement de prendre la décision de lever l'état d'urgence sanitaire à la fin du mois de juillet 2020.

Par ailleurs, malgré les dispositions du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) pour contenir le financement monétaire dans les limites convenues dans le pacte de gouvernance signé avec la Banque Centrale en juin 2020, l'incertitude et les spéculations sur le marché des changes ont provoqué une surchauffe du marché dans un contexte où l'offre de devises étrangères s'est contractée.

Au niveau international, le choc économique lié à la pandémie est assez violent. Les résultats des politiques de stimulation économique envisagées par les États restent encore très timides. Dès lors, les retombées macroéconomiques se révèlent négatives et les prévisions de plus en plus incertaines. Selon les prévisions établies par le Fonds monétaire international (FMI) en juin 2020, l'économie mondiale devrait connaître une forte contraction de 4.9 % en 2020, soit un recul bien plus marqué que lors de la crise financière de 2008-2009. Pour les pays avancés, la chute devrait être plus importante (-8%) que pour





Le Premier Ministre

les pays émergents et en voie de développement (-3%). Le produit intérieur brut (PIB) des pays en développement à faible revenu devrait se contracter en moyenne de 1% en 2020. En excluant un petit nombre de pays pré-émergents, le reste du groupe des pays en développement à faible revenu devrait connaître une contraction de 2.2 % en 2020.

Comme tous les pays, Haïti a subi les contrecoups de la pandémie COVID-19. Cette dernière a eu des répercussions négatives notamment sur les importations et les exportations de biens et services. Les exportations ont enregistré une baisse de 26.6% sur les trois premiers trimestres de l'exercice en cours par rapport à l'année dernière, pour se situer à 639 millions de dollars à fin juin 2020, contre 870.7 millions sur la même période en 2019. Dans le même temps, bien qu'également en baisse, les importations sont demeurées relativement élevées, soit 2.4 milliards de dollars, traduisant ainsi une persistance du déficit structurel de la balance commerciale. Cependant, les transferts privés sans contrepartie de la diaspora haïtienne ont toujours joué un rôle contracyclique en période de crises et de chocs économiques notamment aux Etats-Unis et ailleurs, comme le justifie la hausse de 0.52% en glissement annuel, soit 1,9 milliard de dollars au 30 juin 2020, contre 1.7 milliard de dollars enregistré sur la même période en 2019. Toutefois, cette hausse des transferts privés n'a pas eu trop d'effet sur le taux de change.

La gourde a affiché une forte dépréciation face au dollar américain en dépit d'une maîtrise du financement monétaire dans les limites convenues entre le MEF et la Banque Centrale. En effet, sur les dix mois écoulés de l'exercice fiscal 2019-2020, la gourde a perdu 25% en moyenne de sa valeur par rapport à son niveau de fin d'exercice, avec des fluctuations importantes notamment à partir du mois de mars 2020. Cette dépréciation découle à la fois des spéculations, des contraintes structurelles de l'offre et des chocs conjoncturels découlant de la pandémie Covid-19. Toutefois, suite à l'annonce de la BRH au début du mois d'août d'intervenir sur le marché des changes à hauteur de 150 millions de dollars d'ici la fin de l'exercice, suivie de la décision des autorités budgétaires d'anticiper la clôture des engagements de l'Etat à travers l'arrêté du 30 août 2020, une accalmie a d'abord été





Le Premier Ministre

observée sur le marché suivie d'une appréciation conséquente de la gourde par rapport au dollar.

Sous l'effet conjugué de la dépréciation de la gourde, des perturbations dans l'approvisionnement des marchés en biens et services, l'inflation s'est fortement accélérée entraînant une érosion du pouvoir d'achat des ménages. En effet, de son niveau de 20.1% en septembre 2019, l'inflation s'est accélérée pour atteindre 25.7% en juillet 2020. Cette accélération des prix est due en grande partie à la forte progression des prix des produits importés résultant de la dépréciation de la monnaie nationale, en dépit de la baisse des cours des produits de base sur le marché international.

Les Finances Publiques ont largement souffert des effets négatifs des crises politique et sanitaire au cours de l'exercice. Sur les dix mois écoulés de l'exercice, les recettes collectées se chiffrent à 69.2 milliards de gourdes, correspondant à un taux de réalisation de 77.5%. Bien qu'en augmentation en terme nominal de 6% par rapport aux réalisations de l'exercice précédent, ces recettes croissent moins vite que l'inflation et affichent un manque à gagner cumulé de 4.6 milliards de gourdes.

Du côté des dépenses publiques, les montants exécutés sur la période s'élèvent à 79.8 milliards de gourdes, soit un taux de réalisation de 54.7%. Comparé à la même période de l'exercice précédent, les dépenses ont crû de 32% en terme nominal. Au 31 juillet 2020, les dépenses courantes ont totalisé 70.5 milliards de gourdes. Les dépenses d'investissement ont totalisé 9.4 milliards de gourdes dont 7.1 milliards de gourdes pour les dépenses liées à la lutte contre la COVID-19.

Les contreperformances dans la mobilisation des recettes, imputables à des périodes de quasi arrêt des activités économiques, ont justifié le recours au financement monétaire pour permettre à l'État de faire face aux dépenses publiques essentielles. Ce mode de financement a permis d'éviter une accumulation d'arriérés intérieurs qui aurait fragilisé davantage les fournisseurs de biens et services qui souffrent déjà des effets de la crise



Le Premier Ministre

sanitaire. Conséquemment, au 31 juillet 2020, le financement monétaire totalisait 35.4 milliards de gourdes, dont plus de 20 milliards ont servi à financer le secteur de l'énergie (subvention à l'EDH et aux produits pétroliers). Les émissions nettes de Bons du Trésor réalisées sur la période sont de l'ordre de 6.8 milliards de gourdes ont également été effectuées au cours de l'exercice.

Les perspectives pour la fin de l'exercice 2019-2020

Pour la fin de l'exercice 2019-2020 une forte contraction du PIB est projetée. Elle est tributaire des pertes de croissance liées au phénomène « *Peyi Lòk* » qui paralysa l'économie durant tout le premier trimestre, de la crise sanitaire qui sévit actuellement, ainsi que le passage de la tempête tropicale **Laura**. Toutefois, l'adoption rapide par le Gouvernement d'un plan de réponse dès l'apparition des premiers cas de COVID-19, a permis de limiter l'impact de la pandémie sur l'activité économique. Aussi, le recul du taux de croissance du PIB sur l'ensemble de l'année devrait être moins prononcé qu'anticipé (-2.9% contre -3.6% inscrit initialement dans le budget 2019-2020). Cependant l'inflation de fin de période devrait atteindre 26.9% et 22.9% en moyenne annuelle, soit 3 points au-dessus des prévisions initiales. Les mesures de politique monétaire et budgétaire en cours d'implémentation et la hausse des transferts privés sans contrepartie sont de nature à limiter la dépréciation de la gourde.

Avec la reprise des activités au dernier trimestre de l'exercice, les recettes fiscales pourraient atteindre 85.1 milliards de gourdes au 30 septembre, soit environ 95% des projections inscrites dans le budget 2019-2020. Ce niveau de réalisation, qui portera la pression fiscale autour de 6.5%, restera insuffisant pour couvrir les dépenses courantes qui devraient se limiter à 105.4 milliards de gourdes moyennant des dispositions de rationalisation des dépenses à travers notamment la clôture anticipée des engagements financiers de l'Etat.





Le Premier Ministre

Au niveau des investissements, vu le ralentissement du rythme de propagation de la pandémie COVID-19, les dépenses liées à la lutte contre ses effets sanitaires devraient afficher une décélération. Au terme de l'exercice fiscal, les dépenses d'investissement devraient se chiffrer à 12.5 milliards de gourdes contre 23.8 milliards initialement prévues. Au total, pour l'année fiscale 2019-2020, les dépenses publiques excluant dons-projets s'élèveraient à 117,9 milliards de gourdes. Les recettes intérieures étant de l'ordre de 85,1 milliards, il en résulte un solde négatif de 32,8 milliards de gourdes. Afin d'honorer les dépenses publiques, nécessaires à la bonne marche de l'économie, des émissions nettes de Bons du Trésor de 9.7 milliards de gourdes seront réalisées tandis que le financement BRH serait contenu en deçà de 43.9 milliards de gourdes.

Des priorités pour l'exercice 2020-2021

Mesdames, Messieurs,

L'économie haïtienne déjà fragilisée par les nombreux chocs sociaux, politiques et environnementaux depuis des décennies fait face actuellement à la COVID-19. Cette crise qui révèle la vulnérabilité encore plus prononcée de l'économie aux chocs, offre l'opportunité aux agents économiques d'œuvrer pour la diversification de l'économie, stabiliser l'activité dans son ensemble et remettre l'économie sur le sentier de la croissance et du développement.

La gestion de l'après COVID-19 devrait marquer un tournant en termes d'opportunités que le Gouvernement doit saisir. Les risques inhérents au redémarrage des activités économiques pourraient entraîner de nouvelles séquelles si des mesures de ciblage et d'affectation des ressources ne sont pas prises. Dès lors, les perturbations liées à la pandémie pourraient se révéler néfastes à long terme sur l'emploi, sur la capacité de la population à faire face à ses besoins de base dans certaines régions, et ainsi creuser davantage les inégalités sociales.





Le Premier Ministre

Des mesures ambitieuses seront envisagées. On devra aller au-delà d'une simple reprise économique et de protection des entreprises. C'est dans cette optique que le Gouvernement s'est engagé dans l'élaboration d'un Plan de Relance Economique Post COVID-19 pour les trois (3) prochains exercices fiscaux (PREPOC 2020-2023). *Ce dernier se veut être une réponse articulée et méthodique qui s'attaque aux problèmes et déficiences mis en évidence par les différents chocs sus-cités, dont la COVID-19. Ce plan préconise l'adoption des politiques pour corriger les contraintes structurelles et amorcer une dynamique d'amélioration des conditions de vie, de renforcement de la résilience face aux chocs multiformes.* Le PREPOC s'inscrit dans une démarche de transition en attendant la révision du Plan Stratégique de Développement d'Haïti (PSDH) et doit être ce pont qui ouvre Haïti sur une nouvelle dynamique de croissance mettant à profit les leçons et opportunités de cette crise et impliquant la responsabilité des différentes catégories d'acteurs.

Le PREPOC s'articule autour de six piliers. Il s'agit de la/du:

- Diversification de l'économie et accélération de la croissance ;
- Développement des services d'infrastructures de base et énergétiques ;
- Soutien aux Petites et Moyennes Entreprises et à la création d'emplois ;
- Développement du capital humain et de l'inclusion sociale ;
- Renforcement de la résilience aux chocs naturels ;
- Renforcement de la Sécurité intérieure et de l'Etat de Droit.

Ainsi que deux domaines transversaux :

- a) Gouvernance administrative, économique et financière ;
- b) Climat des affaires.

Le Plan de relance a pour objectif d'arriver à une croissance soutenue et inclusive et à la création de plusieurs milliers d'emplois d'ici 2023. Il devra accélérer le développement du capital humain et l'amélioration du bien-être social. Il favorisera également le relèvement et la création de petites et moyennes entreprises dans les secteurs en particulier : i) l'agro-



Le Premier Ministre

industrie ; ii) la sous-traitance ; iii) le développement du tourisme local et de croisière ; iv) l'immobilier en encourageant les initiatives privées et v) le numérique.

Les pouvoirs publics sont dans l'obligation de réaliser des actions et politiques concrètes pour atténuer les effets nocifs de cette crise et mettre en priorité la satisfaction des besoins de base de la population : l'accès à la santé, la protection sociale, la lutte contre l'insécurité alimentaire, l'accès à l'emploi, la réduction des inégalités sociales et la résilience des populations aux chocs naturels et sociaux.

Grandes orientations du budget 2020-2021

Mesdames, Messieurs,

L'action Gouvernementale sera inscrite dans une logique triennale à travers les piliers du Plan de Relance Economique Post COVID-19 (PREPOC), ce qui permettra au Gouvernement de s'attaquer non seulement aux enjeux de l'heure, mais aussi aux contraintes structurelles tout en restant dans la vision du Plan Stratégique de Développement d'Haïti. Dès lors, tenant compte des six piliers et des deux domaines transversaux du PREPOC, le Budget de l'année 2020-2021 consacrera comme axes prioritaires :

- le renforcement de la sécurité et de l'Etat de droit pour redonner confiance à la population et faciliter aux opérateurs privés l'exercice de leurs activités ;
- le renforcement des services d'infrastructures existants pour réduire les coûts de production et contribuer à l'amélioration de la compétitivité de l'économie ainsi que l'accès à l'énergie ;
- le renforcement des politiques d'inclusion sociale pour répondre aux urgences engendrées par les crises socio-politiques répétitives dont les effets ont été exacerbés par la pandémie de COVID-19 ;
- le développement de certains secteurs clés porteurs de croissance pour une relance rapide de l'économie ;
- et l'amélioration de la gouvernance, notamment l'efficacité de la gestion publique.



Le Premier Ministre

De ce fait, le Projet de loi de Finances de l'exercice 2020-2021 table sur les projections suivantes :

- Une croissance du PIB de l'ordre de 2.4% ;
- Une inflation de fin d'exercice estimée à 27.3% en glissement annuel ;
- Des recettes fiscales projetées à 100 milliards de gourdes ;
- Une pression fiscale de 6.5% en raison de l'élargissement de la base des comptes nationaux de l'Institut haïtien de statistique et d'informatique (IHSI) ;
- Des émissions nettes de trésorerie à 10 milliards de gourdes ;
- Un niveau de financement monétaire compatible aux objectifs de stabilisation du cadre macroéconomique.

Pour atteindre cet objectif de croissance, le gouvernement opte pour une politique de diversification et de transformation structurelle de l'économie haïtienne visant à soutenir la base productive et à créer des emplois sans toutefois négliger l'aspect de mitigation de chocs pour les groupes vulnérables. C'est en ce sens que chaque Ministère ou organisme public devra orienter leur budget d'investissement de manière à faire la promotion des exportations accompagnée d'une politique de substitution à l'importation. Il faut travailler de manière à réduire la facture d'importation et diversifier les produits à l'export étant donné que le nombre de produits exporté est trop restreint. De manière spécifique :

- a) Le Ministère de l'Agriculture doit renforcer l'implémentation des programmes et projets de l'État haïtien financés par les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) de manière à avoir des résultats rapides et tangibles. Les interventions de l'Organisme de Développement de la Vallée de l'Artibonite (ODVA) doivent être au centre des actions visant à renforcer le système productif ;
- b) Le Ministère du Commerce et de l'Industrie doit faire la promotion des espaces disponibles pour la construction de nouvelles usines au niveau de l'industrie textile et d'habillement pour encourager la création d'emplois. En outre, il y a lieu de





Le Premier Ministre

mettre l'emphase sur la formation de manière à encourager la production d'articles dans l'industrie de la sous-traitance qui sont de plus grande valeur ajoutée ;

- c) Le Ministère des Travaux Publics doit privilégier les investissements dans les infrastructures routières et électriques pour améliorer la mobilité urbaine, l'accessibilité rurale et la résilience aux chocs devant contribuer à une meilleure compétitivité de l'économie ;
- d) Les Ministères de la Justice et de la défense doivent orienter leur budget de manière à enrayer l'insécurité pour garantir la libre circulation des biens et des personnes, en priorisant les zones à fort potentiel productif et touristique ;
- e) Le Ministère de l'Economie et des Finances doit renforcer le programme de Stage pour faciliter l'insertion professionnelle des milliers de jeunes diplômés dans des institutions publiques et privées ;
- f) L'Entreprise Publique de Promotion et de Logements Sociaux (EPPLS), et les institutions financières doivent encourager des initiatives privées de construction de logements décentes et abordables pour la classe moyenne, ainsi que les logements sociaux pour les plus vulnérables ;
- g) Le Ministère des Affaires Sociales doit privilégier la mise en œuvre d'un programme de filet de Sécurité Sociale visant à mitiger les impacts des chocs socio-économiques sur les couches les plus vulnérables, conformément au Politique National de Protection et de Promotion Sociales (PNPPS).
- h) Au regard du soutien aux Micro, Petites et Moyennes Entreprises (MPME) et à la création d'emplois, le gouvernement entend privilégier les initiatives visant à encourager l'esprit d'entreprise, faciliter l'accès des MPME aux financements et aux marchés, et renforcer leur compétitivité de façon durable.
- i) Des dispositions sont prises pour la mise en place du Conseil Electoral et des crédits budgétaires seront prévus pour le financement des prochaines élections.





Le Premier Ministre

Cadre macroéconomique à moyen terme 2020-2023

La mise en œuvre des actions retenues dans le cadre du PREPOC et du Plan de Rationalisation des Dépenses Fiscales couplée à une plus forte mobilisation des recettes devrait faciliter une reprise graduelle des activités économiques.

Par conséquent on s'attend à :

- Une croissance du PIB de 2.4% en moyenne annuelle ;
- Une inflation de 21% en fin de période ;
- Une pression fiscale de 10% ;
- Une hausse modérée des investissements publics sur la période ;
- Une substitution progressive du financement monétaire aux émissions de trésorerie.

L'atteinte de ces résultats est conditionnée à la mise en œuvre de politiques de renforcement de l'accès au crédit, de mesures d'accompagnement des principales filières productives et une intensification des projets de partenariats publics-privés.

J'invite chaque membre de mon Gouvernement à prendre en compte dans leurs prévisions sectorielles les grandes orientations qui leur sont présentées, et ainsi travailler au redressement de notre pays.

Port-au-Prince, le 14 septembre 2020


Joseph JOUTHE