



**Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux
Administratif**

CSCCA

**Rapport sur la situation financière du pays et sur
l'efficacité des dépenses publiques (RSFPEDP)
pour l'exercice 2019-2020**

RSFPEDP VII

Table des matières

TABLEAUX ET FIGURES	5
SIGLES ET ABRÉVIATIONS	8
MISE EN CONTEXTE	9
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	11
CADRE JURIDIQUE DU RSFPEDP	11
RAPPEL DU CADRE ADMINISTRATIF DU RSFPEDP	12
CADRE D'ANALYSE DU RSFPEDP	14
OBJECTIFS DU RAPPORT.....	18
MÉTHODOLOGIE DU RAPPORT	20
DEMARCHES METHODOLOGIQUES DE L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE.....	20
DEMARCHES METHODOLOGIQUES DE L'ANALYSE DE L'EFFICACITE DES DEPENSES PUBLIQUES.....	21
DES SOURCES DE DONNEES	22
PREMIÈRE PARTIE	24
SITUATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE D'HAÏTI EN 2019-2020.....	24
CHAPITRE 1 : SITUATION DE L'ÉCONOMIE EN 2019-2020	25
1.1. UNE ECONOMIE MONDIALE MALADE DU CORONAVIRUS	25
1.2. DEUXIEME ANNEE DE SUITE DE RECESSION POUR L'ECONOMIE HAÏTIENNE	28
1.2.1. <i>Nouvelle contraction du secteur agricole et des industries extractives</i>	29
1.2.2. <i>Performance désastreuse du secteur de l'Énergie électrique</i>	29
1.2.3. <i>« Le bâtiment ne va pas en 2019-2020 »</i>	30
1.2.4. <i>Les branches « Commerce, Transport et Entreposage, Hébergement et Restauration » en berne</i>	30
1.2.5. <i>Des branches d'activités qui ont connu de légères hausses d'activités en 2020</i>	31
1.3. IMPORTANTE DIMINUTION DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE GLOBALES	32
1.4. DES CHOCS ECONOMIQUES EN 2020.....	32
CHAPITRE 2 : SITUATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT EN 2019-2020	34
2.1. LE BUDGET 2019-2020 ET SES GRANDES TENDANCES.....	34
2.1.1. <i>Le budget 2019-2020 : Éléments liminaires</i>	34
2.1.2. <i>Les Voies et Moyens.....</i>	35
2.1.3. <i>Prévisions sectorielles des dépenses.....</i>	37
2.1.4. <i>Concentration des prévisions de crédits dans cinq (5) postes budgétaires.....</i>	39
CHAPITRE 3 : AVIS DE LA CSCCA PAR RAPPORT AU BUDGET 2019-2020.....	40
3.1. AVIS EXPRIME PAR LA CSCCA APRES LA PUBLICATION DU BUDGET	40
3.2. CONSTATS D'ORDRE GENERAL DE LA CSCCA.....	47
3.2.1. <i>Le financement monétaire de la BRH était ex ante à l'exécution du budget.....</i>	47
3.2.2. <i>Le secteur de l'énergie s'affirme comme un lourd fardeau pour les finances publiques ..</i>	48
3.2.3. <i>Le service de la dette, un poids trop lourd pour le Trésor.....</i>	49
3.2.4. <i>Un budget accordant de l'importance à la lutte contre la Covid-19 dans ses prévisions..</i>	50
CONCLUSIONS DE LA 1^{ÈRE} PARTIE ET RECOMMANDATIONS	50
DEUXIÈME PARTIE	53
L'EXÉCUTION DU BUDGET	53
CHAPITRE 1 : PRÉVISIONS ET RÉALISATIONS DES RESSOURCES BUDGÉTAIRES.....	54

1.1.	DES REALISATIONS DE RESSOURCES GLOBALES MITIGÉES	54
1.2.	LES PREVISIONS <i>VERSUS</i> LES REALISATIONS DE RECETTES COURANTES EN 2019-2020.....	56
1.3.	LES DONS REÇUS ÉTAIENT FAIBLES PAR RAPPORT AUX PREVISIONS	57
1.4.	LE FINANCEMENT EXTERNE AUX ABONNÉS ABSENTS.....	59
1.5.	RECOURS DÉMESURE AU FINANCEMENT INTERNE	60
1.6.	LA BRH, BEQUILLE FINANCIÈRE DE L'ÉTAT.....	61
CHAPITRE 2 : L'EXÉCUTION DES DÉPENSES BUDGÉTAIRES		63
2.1.	DES PREVISIONS NON CREDIBLES DE DEPENSES.....	65
2.2.	EXECUTION SECTORIELLE DES DEPENSES PUBLIQUES.....	66
2.3.	EXECUTION DES DEPENSES PAR POUVOIR DE L'ÉTAT	69
CHAPITRE 3 : RÉSULTATS (BUDGÉTAIRES) DE L'EXERCICE.....		71
3.1.	UN RESULTAT GLOBALEMENT DEFICITAIRE	71
3.2.	DEGRADATION DU SOLDE BUDGETAIRE.....	72
3.3.	EXPLICATIONS DU RESULTAT DEFICITAIRE EN 2019-2020	73
CONCLUSIONS DE LA 2^{ÈME} PARTIE ET RECOMMANDATIONS		75
TROISIÈME PARTIE		77
ANALYSES D'INDICATEURS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS EN 2019-2020		77
CHAPITRE 1 : MISE AU POINT SUR INDICATEURS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS EN 2019-2020		78
1.1.	UN RECU DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE MOINS IMPORTANT QUE PRÉVU	78
1.2.	LES PRÉVISIONS D'INFLATION ÉTABLIES DANS LE BUDGET ONT ÉTÉ SOUS-ÉVALUÉES.....	79
1.3.	CHUTE BRUTALE DU TAUX DE CHANGE À LA FIN DE L'EXERCICE	80
1.4.	LES IDE ARRIVENT DE MOINS EN MOINS EN 2019-2020	81
1.5.	L'ENCOURS DE LA DETTE PUBLIQUE D'HAÏTI EST LOURD	82
1.6.	UNE BALANCE DE PAIEMENT DE PLUS EN PLUS DEFICITAIRE ET UN PAYS STRUCTURELLEMENT EN BESOIN DE FINANCEMENT	83
1.7.	LA MASSE MONÉTAIRE TOUJOURS EN HAUSSE.....	85
1.8.	UN SYSTÈME BANCAIRE EN RELATIVE BONNE SANTÉ, MAIS AVEC UNE FAIBLE CONTRIBUTION AU PIB..	86
CHAPITRE 2 : ANALYSE D'INDICATEURS FINANCIERS SUIVANT LES CRITÈRES DE VIABILITÉ, SOUPLESSE ET DURABILITÉ FINANCIÈRES		88
2.1.	ANALYSE AU REGARD DU CRITÈRE DE LA VIABILITÉ FINANCIÈRE	88
	<i>Indicateur 1 : Les actifs par rapport au total des passifs</i>	<i>89</i>
	<i>Indicateur 2 : Équilibre budgétaire (revenus sur dépenses budgétaires).....</i>	<i>90</i>
	<i>Indicateur 3 : Dette brute sur revenus totaux</i>	<i>92</i>
	<i>Indicateur 4 : Dépenses par secteur / Dépenses consolidées.....</i>	<i>93</i>
	<i>Indicateur 5 : Dette brute par rapport au PIB.....</i>	<i>98</i>
	<i>Indicateur 6 : Dépenses consolidées par rapport au PIB</i>	<i>98</i>
2.2.	ANALYSE AU REGARD DU CRITÈRE DE LA SOUPLESSE OU FLEXIBILITÉ FINANCIÈRE.....	100
	<i>Indicateur 7 : Service de la dette sur Revenus totaux.....</i>	<i>101</i>
	<i>Indicateur 8 : Valeur Comptable Nette (VCN) des immobilisations corporelles sur Coût des immobilisations (CI) corporelles</i>	<i>102</i>
	<i>Indicateur 9 : Revenus autonomes / PIB.....</i>	<i>103</i>
2.3.	ANALYSE AU REGARD DU CRITÈRE DE LA VULNÉRABILITÉ FINANCIÈRE	104
	<i>Indicateur 10 : Aides internationales sur Revenus totaux</i>	<i>104</i>
CONCLUSIONS DE LA 3^{ÈME} PARTIE ET RECOMMANDATIONS		105
QUATRIÈME PARTIE		107

ANALYSE DE L'EFFICACITÉ DES DÉPENSES PUBLIQUES EN 2019-2020	107
CHAPITRE 1 : EFFICACITÉ INSTITUTIONNELLE DES DÉPENSES PUBLIQUES	108
1.1. LE MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS (MTPTC)	110
1.1.1. Objectifs pour 2019-2020 et crédits alloués	110
1.1.2. Appréciation de l'efficacité des dépenses publiques du MTPTC	111
1.1.3. Programmes et Projets du PIP du MTPTC et leurs financements.....	114
1.2. LE MINISTÈRE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (MICT).....	120
1.2.1. Objectifs pour 2019-2020 et crédits alloués	120
1.2.2. Appréciation de l'efficacité des dépenses publiques du MICT	121
1.2.3. Programmes et Projets du PIP du MICT et leurs financements.....	123
1.3. LE MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES RESSOURCES NATURELLES ET DU DÉVELOPPEMENT RURAL (MARNDR)	128
1.3.1. Objectifs pour 2019-2020 et crédits alloués	128
1.3.2. Appréciation de l'efficacité des dépenses publiques du MARNDR.....	129
1.3.3. Programmes et Projets du PIP du MARNDR et leurs financements	131
1.4. LE MINISTÈRE DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE LA POPULATION (MSPP)	136
1.4.1. Objectifs pour 2019-2020 et crédits alloués	136
1.4.2. Appréciation de l'efficacité des dépenses publiques du MSPP	138
1.4.3. Programmes et Projets du PIP du MSPP et leurs financements.....	140
1.5. LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE (MENFP)....	144
1.5.1. Objectifs pour 2019-2020 et crédits alloués	144
1.5.2. Appréciation de l'efficacité des dépenses publiques du MENFP	146
1.5.3. Programmes et Projets du PIP du MSPP et leurs financements.....	148
1.6. PROGRAMMES ET PROJETS DES INSTITUTIONS SÉLECTIONNÉES VERSUS PSDH	151
1.6.1. Missions des quatre (4) axes de Refondation	151
1.6.2. Institutions par Refondation et niveaux d'exécution	152
CHAPITRE 2 : APPRÉCIATION DE L'EFFICACITÉ DES DÉPENSES PUBLIQUES PAR RAPPORT AUX OBJECTIFS GLOBAUX DU GOUVERNEMENT	154
2.1. UNE EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE MITIGÉE.....	155
2.1.1. Dépenses publiques et objectif de croissance du PIB	155
2.1.2. Mauvaise performance en matière de maîtrise de l'inflation	157
2.1.3. La prise en compte du secteur économique dans le budget.....	158
2.2. EFFICACITÉ EN MATIÈRE DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES	160
2.2.1. Les finances publiques n'ont pas été redressées.....	160
2.2.2. Déicits publics sur PIB : le clou a été enfoncé	161
CONCLUSIONS DE LA 4^{ÈME} PARTIE ET RECOMMANDATIONS	162
ANNEXES	165

Tableaux et figures

Tableau 1: Résumé des principaux rôles et responsabilités dans le système de gestion des finances publiques.....	12
Tableau 2 : Croissance de l'économie mondiale en 2020 et perspectives 2021et 2022	26
Tableau 3 : Valeur ajoutée par branche d'activités en millions de gourdes constantes.	28
Tableau 4: Voies et Moyens du budget 2019-2020	35
Tableau 5: Répartition sectorielle des prévisions de dépenses de fonctionnement et d'investissement.....	38
Tableau 6: Prévisions de crédits des cinq postes les plus importants du budget	39
Tableau 7: L'exécution des dépenses de fonctionnement et de programmes & projets	63
Tableau 8: Évolution différenciée des dépenses de fonctionnement et d'investissement	64
Tableau 9: Répartition sectorielle et institutionnelle des dépenses publiques en 2019-2020	68
Tableau 10 : Évolution en millions de dollars du stock d'investissement direct étranger d'Haïti sur la période 2017-2020	82
Tableau 11: Situation en millions de dollars de la balance de paiement d'Haïti de 2016-2020	84
Tableau 12: Indicateurs d'appréciation de Viabilité ou durabilité financière	88
Tableau 13 : Indicateurs d'appréciation de la souplesse financière d'Haïti de 2016-2017 à 2019-2020	100
Tableau 14 : Service de la dette sur revenus totaux de 2016-17 à 2019-20	101
Tableau 15 : VCN des immobilisations corporelles par rapport au coût de ces immobilisations de 2016-17 à 2018-19	102
Tableau 16 : Revenus autonomes sur PIB de 2016-2017 à 2019-2020	103
Tableau 17: Crédits prévus et des dépenses réalisées par le MTPTC pour l'exercice 2019-2020	111
Tableau 18: Exécution des dépenses courantes et de capital du MTPTC pour l'exercice 2019-2020	111
Tableau 19 : Répartition des catégories de projets dans le PIP du MTPTC selon les ressources prévues.....	115
Tableau 20 : Répartition des ressources pour des dépenses d'investissement du MTPTC selon la source de financement	116
Tableau 21 : Présentation des Programmes du MTPTC financés par les ressources nationales.....	118
Tableau 22 : Dépenses prévus versus dépenses réalisées par le MICT pour l'exercice 2019-2020	120
Tableau 23 : Exécution des dépenses courantes et de capital du MICT pour l'exercice 2019-2020	121
Tableau 24: Répartition des catégories de projets dans le PIP du MICT selon les ressources prévues.....	124
Tableau 25: Répartition des ressources pour des dépenses d'investissement du MICT selon la source de financement	125

Tableau 26 : Présentation des Programmes du MICT financés par les ressources nationales	126
Tableau 27 : Crédits prévus et des dépenses réalisées par le MARNDR pour l'exercice 2019-2020	129
Tableau 28 : Exécution des dépenses courantes et de capital du MARNDR pour l'exercice 2019-2020	129
Tableau 29 : Catégories de projets et Ressources engagées dans le Programme d'Investissement du MARNDR.....	132
Tableau 30 : Répartition des ressources de financement des dépenses d'investissement du MARNDR.....	133
Tableau 31: Répartition des catégories de projets dans le PIP du MICT selon les ressources prévues	134
Tableau 32 : Crédits prévus et des dépenses réalisées par le MSPP pour l'exercice 2019-2020	137
Tableau 33 : Exécution des dépenses courantes et de capital du MSPP pour l'exercice 2019-2020	138
Tableau 34 : Catégories de projets et Ressources engagées dans le Programme d'Investissement du MSPP	141
Tableau 35 : Répartition des ressources de financement des dépenses d'investissement du MSPP	142
Tableau 36: Répartition des catégories de projets dans le PIP du MSPP selon les ressources prévues	143
Tableau 37 : Crédits prévus et des dépenses réalisées par le MENFP pour l'exercice 2019-2020	145
Tableau 38 Exécution des dépenses courantes et de capital du MENFP pour l'exercice 2019-2020	146
Tableau 39 : Catégories de projets et Ressources engagées dans le Programme d'Investissement du MENFP	149
Tableau 40 : Répartition des ressources de financement des dépenses d'investissement du MENFP.....	150
Tableau 41 : Décaissements programmes et projets par Refondation	153
Tableau 42 : Répartition des sources de financement des dépenses d'investissement du secteur économique	159

Figure 1: Répartition des prévisions de ressources en pourcentage de l'enveloppe globale.....	36
Figure 2: Répartition sectorielle des crédits budgétaires en 2019-2020	38
Figure 3: Prévisions et Réalisations de ressources en 2018-2019 et 2019-2020	55
Figure 4 : Taux de réalisation de ressources budgétaires de 2015-2016 à 2019-2020	55
Figure 5: Prévisions et Réalisations de recettes courantes en 2018-2019 et 2019-2020	56
Figure 6: Comparaison annuelle des réalisations de recettes internes et douanières en milliards de gourdes entre 2018-2019 et 2019-2020	57
Figure 7: Prévisions et Réalisations de Dons en milliards de gourdes en 2018-2019 et 2019-2020	58

Figure 8: Taux de réalisation des dons de 2015-2016 à 2019-2020.....	58
Figure 9: Taux de réalisation des dons de 2015-2016 à 2019-2020.....	59
Figure 10: Réalisations de financements interne et externe en milliards de gourdes	61
Figure 11: Financement monétaire 2018-2019 vs 2019-2020	62
Figure 12 : Prévisions et Réalisations de dépenses de fonctionnement et d'investissement.....	65
Figure 13 : Taux de réalisation des dépenses publiques de 2015-2016 à 2019-2020 ..	66
Figure 14: Répartition sectorielle des dépenses publiques en 2019-2020	67
Figure 15: Répartition des dépenses publiques par pouvoir de l'État.....	70
Figure 16: Répartition des dépenses publiques par pouvoir de l'État en 2019-2020.....	71
Figure 17: Comparaison des Résultats de 2018-2019 et 2019-2020	72
Figure 18 : Résultats budgétaires en gourdes de 2015-2016 à 2019-2020	73
Figure 19: Évolution de l'inflation entre octobre 2019 et septembre 2020	79
Figure 20: Évolution du taux de change en 2019-2020	81
Figure 21 : Flux d'IDE en Haïti de 2016 à 2020 en millions de dollars.....	81
Figure 22: Évolution en milliards de gourdes de l'encours de la dette publique externe entre 2018 et 2020	83
Figure 23 : Variation des actifs par rapport aux passifs de 2016-2017 à 2019-2020.....	90
Figure 24: Variation des revenus par rapport aux dépenses de 2016-17 à 2019-2020 ..	91
Figure 25 : Évolution de la dette par rapport aux revenus de 2016-2017 à 2018-2019 ..	92
Figure 26 : Dépenses du MSPP par rapport aux dépenses consolidées.....	94
Figure 27: Dépenses du MENFP par rapport aux dépenses consolidées	95
Figure 28: Évolution du service de la dette publique de 2017-2018 à 2019-2020	96
Figure 29: Évolution en milliards de gourdes du service de la dette publique et des Bons du Trésor.....	96
Figure 30: Évolution des Dépenses des interventions publiques / Dépenses consolidées de 2016-2017 à 2019-2020	97
Figure 31: Évolution de la dette brute par rapport au PIB de 2016-17 à 2018-19	98
Figure 32: Évolution en pourcentage des dépenses consolidées par rapport au PIB ...	99
Figure 33 : Évolution du service de la dette sur revenus totaux de 2016-2017 à 2019- 2020	101
Figure 34 : Aides internationales par rapport aux revenus totaux.....	104
Figure 35 : Croissance des dépenses publiques versus croissance du PIB en 2019- 2020	156
Figure 36 : Inflation prévue et inflation réalisée au 30 septembre 2020	157
Figure 37 : Comparaison du poids de secteur économique dans le budget	158
Figure 38 : Comparaison des déficits budgétaires en 2018-2019 et en 2019-2020	160
Figure 39 : Déficits sur PIB en 2018-2019 et en 2019-2020	161

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AGD	Administration Générale des Douanes
BRH	Banque de la République d'Haïti
CNMP	Conseil National des Marchés Publics
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement
CSCCS	Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif
DGI	Direction Générale des Impôts
EDH	Électricité d'État d'Haïti
FAES	Fonds d'Assistance Économique et Sociale
FMI	Fonds Monétaire International
ICAE	Indice Conjoncturelle de l'Activité Économique
IDE	Investissement Direct Étranger
IGF	Inspection Générale des Douanes
IHSI	Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique
IPC	Indice des Prix à la Consommation
LEELF	Loi sur l'Élaboration et l'Exécution des lois de Finances
ME	Ministère de l'Environnement
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MENFP	Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle
MHAVE	Ministère de Haïtiens Vivant à l'Étranger
MJSAC	Ministère de la Jeunesse, des Sports et de l'Action Civique
MPCE	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
MSPP	Ministère de la Santé Publique et de la Population
MTPTC	Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications
PIB	Produit Intérieur Brut
PIP	Programme d'Investissement Public
PNB	Produit Net Bancaire
PSDH	Programme Stratégique de Développement d'Haïti
PTI	Programme Triennal d'Investissement
ROA	Rendement de l'Actif
RSFPEDP	Rapport sur la Situation Financière du pays et sur l'Efficacité des Dépenses Publiques

MISE EN CONTEXTE

La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) est tenue, conformément aux dispositions de l'article 204 de la Constitution de 1987 de la République d'Haïti, de préparer annuellement un Rapport sur la Situation Financière de l'État et l'Efficacité des Dépenses Publiques (RSFPEDP). Ce rapport doit être soumis au Parlement dans les trente (30) jours qui suivent l'ouverture de la première session législative annuelle.

Si par le passé des manquements ont été constatés quant à l'élaboration annuelle de ce rapport, celui-ci prend place parmi les publications régulières de la Cour depuis sept (7) ans désormais. Ce dernier est en effet le VIIe préparé par la Cour et soumis au Parlement pour les suites que de droit.

Le VIIe RSFPEDP porte sur l'exercice fiscal 2019-2020.

Cet exercice a notamment été marqué par des crises sociopolitiques récurrentes d'un côté, et la propagation de la pandémie de Covid-19 de l'autre. En effet :

- Entre octobre 2019 et septembre 2020 Haïti a expérimenté une situation sociopolitique interne difficile ayant négativement influé sur le fonctionnement et donc la performance de son économie.

Sur l'année fiscale, le pays a eu à faire face à des revendications socio-politiques qui ont pris diverses formes. Le « Pays Lock » – phénomène qui consiste à obstruer la voie publique – en était une. Ce phénomène a handicapé la libre circulation des personnes, biens et marchandises sur le territoire national.

En outre, tout au long de l'exercice, Haïti a fait face au défi de la multiplication des cas d'enlèvements (kidnapping). Ce phénomène a de son côté également influé sur la dynamique de la libre circulation des personnes, biens et marchandises à l'intérieur du pays.

Le « Pays Lock » et le kidnapping ont été en définitive deux chocs internes pour l'économie nationale en 2019-2020. Les statistiques de l'Institut Haïtien de

Statistique et d'Informatique (IHSI) présentées au premier chapitre de la première partie de ce rapport illustrent leur impact négatif sur l'activité économique au cours de la période sous rapport.

- La pandémie de Covid-19 a été pour sa part un choc externe que l'économie haïtienne, comme la plupart des économies nationales, a dû subir durant l'année fiscale 2019-2020. Cette pandémie a plongé l'économie mondiale dans la contraction.

En effet, si les prévisions antérieures à la pandémie tablaient sur une croissance de 3,3% en 2020, l'économie mondiale, considérablement ralentie par les restrictions mises en place pour limiter la propagation de la pandémie, avait finalement connu une croissance négative de 3,3% de son Produit Intérieur Brut (PIB). L'économie haïtienne, avec une croissance de -3,3% également, avait suivi la tendance baissière mondiale.

La République d'Haïti n'était pas dotée d'un nouveau budget avant l'identification officielle des premiers cas de Covid-19 sur son territoire en mars 2020. C'est plutôt la loi de finances de l'exercice 2017-2018, reconduit en 2018-2019, qui avait été reconduit à nouveau en 2019-2020.

Un nouveau budget allait être publié dans le journal officiel *Le Moniteur* le 10 juin 2020¹, soit dans le contexte de la pandémie. Ce budget tardivement adopté, ainsi que son exécution, constituent la pierre angulaire de ce VIIe RSFPEDP.

¹ Le Moniteur, *Budget général de la République d'Haïti, exercice 2019-2020*, 173e année, spécial numéro 8, mercredi 10 juin 2020.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

L'élaboration du RSFPEDP obéit à un cadre à la fois juridique, administratif et analytique qui est sensiblement sujet à des changements liés à l'évolution des références juridiques, administratives et programmatiques durant l'année sous rapport.

La Cour, dans les lignes qui suivent, juge nécessaire de rappeler le cadre global dans lequel ce VIIe RSFPEDP s'inscrit.

Cadre juridique du RSFPEDP

Pour répondre à l'obligation constitutionnelle de préparer le RSFPEDP, la Cour s'appuie sur les principales dispositions juridiques qui justifient et structurent les finances publiques en Haïti. Elles définissent en fait les opérations de recettes de l'État et l'exécution des dépenses publiques.

Les principales dispositions sont les suivantes :

- La Loi Constitutionnelle de 2011 portant amendement de la Constitution de la République d'Haïti du mars 1987 qui, en son article 204, stipule que « la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif fait parvenir chaque année au Corps législatif dans les trente (30) jours qui suivent l'ouverture de la Première Session législative, un rapport complet sur la situation financière du Pays et sur l'efficacité des dépenses publiques » ;
- 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 (LEELF) ;
- La Loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrages de service public ;
- Le Décret du 23 novembre 2005 portant organisation et fonctionnement de la CSCCA ;
- Le Décret du 4 octobre 1984 créant le Fonds d'Investissement Public (FIP) ;

- L'Arrêté du 25 mai 2012 fixant les seuils de passation de marchés publics et les seuils d'intervention de la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) suivant la nature des marchés ;
- L'Arrêté du 16 février 2005 portant règlement général de la Comptabilité publique (CP) ;
- L'Arrêté du 17 septembre 1985 fixant les modalités d'application du Décret du 4 octobre 1984 sur les Investissements publics ;

Rappel du cadre administratif du RSFPEDP

Le cadre administratif des finances publiques fait ici référence aux rôles et responsabilités directs que jouent des administrations publiques spécifiques dans le processus budgétaire haïtien.

Plusieurs institutions publiques s'impliquent en effet directement dans la préparation budgétaire, la gestion et l'exécution des finances publiques en Haïti. Les principales institutions ainsi que leurs rôles et responsabilités spécifiques sont sommairement présentés dans le tableau ci-contre.

Tableau 1: Résumé des principaux rôles et responsabilités dans le système de gestion des finances publiques

Rôles et responsabilités	Institutions	Explication
Envoyer la lettre-circulaire définissant les grandes lignes de la politique budgétaire aux institutions émergeant du Budget de la République	La Primature	Le Premier ministre communique a) les grandes orientations du budget et b) les normes et les contraintes d'estimations des crédits aux différentes institutions émergeant du budget.
Transmettre les propositions budgétaires	Ministères sectoriels et Institutions Publiques	Les ministères sectoriels et les institutions publiques transmettent au MEF leurs propositions budgétaires ainsi que leur cadre de dépenses à moyen terme (CDMT).

Rôles et responsabilités	Institutions	Explication
Établir les niveaux des revenus et des dépenses pour chaque ministère et institutions publiques budgétaires	Ministère de l'Économie et des Finances (MEF)	▪ Conférences budgétaires organisées par le MEF ▪ Arbitrages réalisés par le MEF
Préparer l'esquisse budgétaire	DGB / MEF	La Direction Générale du Budget (DGB) du MEF prépare le projet de lois de finances et le soumet au Conseil des ministres pour approbation
Transmettre le projet de lois des finances	MEF	Le MEF transmet le projet de lois des finances d'abord à la CSCCA pour examen et formulation de l'avis du Parlement, ensuite au Parlement pour adoption par ce dernier.
Réaliser le contrôle administratif à priori des opérations budgétaires de l'État	Ministère de l'Économie et des Finances (MEF)	La DGB du MEF assure le contrôle administratif à priori des opérations budgétaires de l'État au travers du corps des Contrôleurs Financiers et du corps des Comptables Publics
Rendre compte au Parlement au sujet des dépenses réelles	Ministère de l'Économie et des Finances (MEF)	Rend compte de l'exécution de la loi des finances de l'exercice écoulé à travers la soumission du projet de loi de règlement
Exécuter le budget	Ministères sectoriels et Institutions Publiques	Chaque Ministère et Institution Publique prépare un rapport de l'exécution du budget mis à sa disposition
Rapporter au Parlement les résultats atteints par les dépenses réelles	CSCCA	Rapport de la CSCCA sur l'exécution de la loi des finances et sur l'efficacité des dépenses publiques
Obliger le gouvernement à rendre des comptes, approuver toutes les dépenses sur une base annuelle	Parlement	Le Parlement : ▪ Vote des lois des finances ▪ S'appuie sur les avis motivés de la Cour sur les projets de loi de finances pour former sa conviction Donne décharge aux ordonnateurs principaux membres du pouvoir exécutif

Source : Le tableau s'inspire particulièrement du Titre Second de la LEELF

Cadre d'analyse du RSFPEDP

Le but ultime des politiques publiques consiste en principe en l'amélioration des conditions de vie des populations. Pour y arriver, les États se donnent un ensemble d'instruments stratégiques et opérationnels (plans, programmes, projets, stratégies, etc.). Ce n'est pas différent pour Haïti dont la population fait face à des besoins de plus en plus urgents et grandissants.

Haïti s'est en effet doté de plusieurs plans, programmes, projets et stratégies dans la perspective de faire croître son économie, réduire l'incidence de la pauvreté et donc améliorer les conditions de vie des haïtiennes et haïtiens. Ces instruments de politiques publiques participent à la construction de tout un cadre qui doit intéresser les analyses sur la situation financière et sur l'efficacité des dépenses publiques.

Parmi les documents de politiques publiques élaborés au cours de la décennie 2010-2020, la Cour, dans ce RSFPEDP comme dans celui de l'exercice 2018-2019, s'intéresse aux quatre (4) suivants :

- Le plan stratégique de développement d'Haïti (PSDH) ;
- Le Plan Triennal d'Investissement ;
- Les programmes d'investissement public ;
- Le cadre Macroéconomique des projections de recettes publiques.

La Cour juge nécessaire d'exposer les principaux éléments contenus dans ces documents.

i. La Plan Stratégique de Développement d'Haïti (PSDH)

Le plan stratégique de développement d'Haïti (PSDH) est ce document de politiques publiques élaboré en 2012 par l'État haïtien pour guider l'action gouvernementale jusqu'en 2030. Le PSDH n'a jamais été adopté par le Parlement. Il est cependant, dans une certaine mesure, pris en compte dans différentes lois de finances depuis son élaboration. Voilà pourquoi il est important d'en tenir compte dans ce rapport.

À travers le PSDH, l'État haïtien avait identifié les piliers sur lesquelles les gouvernements successifs devraient intervenir pour jeter les bases d'une « Haïti émergente à l'horizon 2030 ». L'approche préconisée dans ce plan stratégique avait guidé les travaux des RSFPEDP de I à VI sur l'efficacité des dépenses publiques, avant même l'adoption en mai 2016 de la loi sur le processus d'Élaboration et d'Exécution des lois de finances (LEELF).

Sur la base de l'évaluation réalisée dans les différents RSFPEDP (de I à VI) en effet, la Cour avait conclu que, pour atteindre les objectifs du PSDH, les différents plans triennaux qui constituent sa méthodologie devraient être guidés par dix choix stratégiques :

- Des actions susceptibles de créer et de faire croître la richesse nationale ;
- De la mobilisation des secteurs privés national et international comme principaux acteurs et animateurs du processus de création de la richesse nationale ;
- De l'augmentation de l'offre de services sociaux de base ;
- Du développement et de la consolidation des pôles régionaux de développement ;
- De l'émergence des chefs-lieux comme pôles des économies locales ;
- Des réponses rapides aux besoins sociaux ;
- De l'inclusion sociale ;
- D'une stratégie de croissance forte et durable ;
- De la maîtrise de la croissance une fois mise en branle ;
- De l'établissement d'un État fort.

ii. Plan Triennal d'Investissement (PTI) et le programme d'investissement public (PIP)

Le PTI est un plan de moyen terme appelé à guider l'action gouvernementale dans un cadre triennal. Cela dit, il devrait constituer le cadre de moyen terme à l'intérieur duquel s'inscrit le budget de la République élaboré suivant le principe de l'annualité. Les objectifs

d'investissement poursuivis dans le devraient donc s'aligner aux objectifs de développement prévus dans le PSDH.

Pour sa part, le Programme d'Investissement Public (PIP) est un dispositif qui regroupe les projets et programmes d'investissement articulé par année budgétaire. Le PIP est inclus au budget national annuel correspondant, lequel doit matérialiser la politique et la vision de développement du gouvernement.

iii. Cadre macroéconomique 2018-2022

Au cours de l'exercice budgétaire 2018-2019, les autorités financières d'Haïti avaient introduit dans le Cadre Macroéconomique des projections de recettes publiques pour la période 2018-2022. Les cadres macroéconomiques, insérés généralement dans les annexes des lois de finances, envisage deux scénarios pour chaque exercice fiscal : un scénario de base (plus probable) et un scénario volontariste (qui ne pourra se produire que par les actions probantes/décisives des autorités).

En 2018-2019, le scénario de base tablait sur un produit intérieur brut (PIB) à prix courants² de 694 884 milliards de gourdes, une inflation en moyenne annuelle de 9,9%, des recettes totales de 115,409 milliards de gourdes et une pression fiscale de 16,6%. Quant au scénario volontariste, l'État haïtien attendait un PIB à prix courants de 702,103 milliards de gourdes, une inflation de 14,9%, des recettes totales de 124,966 milliards de gourdes, et une pression fiscale de 17,8%.

En ce qui concerne l'exercice 2019-2020, le scénario de base prévoyait un PIB à prix courants de 773,5 milliards de gourdes, une inflation moyenne de 7,7%, des recettes totales de l'ordre de 136,5 milliards de gourdes et une pression fiscale de 17,6%. Pour le scénario volontariste, le PIB à prix courants envisagé pour 2019-2020 était d'environ 788,5 milliards de gourdes, une inflation moyenne de 10,1%, des recettes estimées à 147,2 milliards de gourdes et une pression fiscale de 18,7%.

² Le PIB à prix courants est la PIB calculé en ne tenant pas compte de l'évolution des prix. Il n'est donc pas calculé suivant les prix effectivement pratiqués pendant l'année étudiée, contrairement au PIB à prix constants qui tient bien compte de l'évolution des prix dans l'économie.

iv. Les Objectifs de Développement Durable (ODD)

Adoptés aux Nations Unies en septembre 2015, les ODD constituent un cadre de développement à part entière pour les pays signataires dont Haïti. Les ODD sont importants dans un rapport sur la situation économique et financière dans la mesure où ils devraient influencer, d'une façon ou d'une autre, les politiques publiques nationales. Ces ODD, au nombre de 17, sont les suivants :

1. Éliminer l'extrême pauvreté et la faim ;
2. Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable ;
3. Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge ;
4. Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ;
5. Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles ;
6. Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau ;
7. Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables et modernes, à un coût abordable ;
8. Promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous ;
9. Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation ;
10. Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre ;
11. Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables ;
12. Établir des modes de consommation et de production durables ;
13. Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions ;

14. Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable ;
15. Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des sols et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité ;
16. Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous ;
17. Partenariats pour la réalisation des Objectifs.

Objectifs du rapport

L'objectif global de ce RSFPEDP est de contribuer à l'amélioration de la gestion des finances publiques en Haïti. De manière spécifique, le rapport vise d'une part à analyser et à évaluer la situation financière du pays pour l'exercice 2019-2020 :

- En contrôlant l'exécution budgétaire par rapport aux prévisions de recettes et autorisations de dépenses et en référence aux dispositifs normatifs ;
- En analysant les principaux mouvements budgétaires de l'exercice (recettes, dépenses, déficit, dettes au titre de financement interne ou externe) par rapport aux orientations générales du budget correspondant ;
- En examinant tous autres paramètres ou actifs financiers pertinents capables d'aider à exprimer une opinion raisonnable sur la situation financière globale du pays pour l'exercice 2018-2019.

D'autre part, le rapport vise à évaluer l'efficacité des dépenses publique, et ce :

- En évaluant les dépenses publiques réelles, comprenant les volets fonctionnement et investissement, par rapport aux projets, programmes et/ou politiques publics exécutés sur la période ;

- En examinant le degré d'achèvement des programmes et projets publics par rapport aux décaissements réellement consentis et spécifiquement imputés à l'exercice concerné ;
- En appréciant la pertinence des allocations budgétaires de l'Administration Centrale en rapport avec les stratégies de développement du Gouvernement, établies dans le PSDH et avec les investissements consentis durant les exercices antérieurs ;
- En établissant, après examen des résultats intermédiaires et finaux des programmes et projets mis en œuvre, imputés à l'exercice concerné, le rapport entre leur qualité, leur délai de réalisation et l'ensemble des moyens utilisés grâce aux données pertinentes et fiables collectées et soigneusement traitées ;
- En appréciant l'évolution des dépenses publiques ainsi que l'évolution de leurs principales composantes – de fonctionnement et d'investissement – par rapport au Produit Intérieur Brut (PIB) ;
- En identifiant et en analysant les dépenses publiques, notamment celles susceptibles d'avoir un effet multiplicateur sur la croissance économique, dans la perspective de formuler des recommandations visant un meilleur ciblage des dépenses publiques dans leur dimension de fonctionnement et d'investissement.

MÉTHODOLOGIE DU RAPPORT

Ce rapport est globalement divisé en deux (2) parties complémentaires. L'une traite de la situation financière du pays, et l'autre porte sur l'efficacité des dépenses publiques. Les deux (2) parties sont traitées de façon séparée, en dépit de l'existence des liens étroits entre elles. Mais avant de procéder à leur traitement, la Cour procède à un exposé nécessaire sur les faits et indicateurs qui ont participé à la définition ou la structuration de la situation économique et financière d'Haïti en 2019-2020.

Démarches méthodologiques de l'analyse de la situation financière

Comme la conjoncture internationale participe à expliquer le comportement des indicateurs au niveau national en raison de l'interconnexion de plus en plus renforcée des économies nationales, un bref regard de la situation économique internationale en 2019-2020 est fait dans le premier chapitre de la première partie du rapport.

L'économie haïtienne durant cette année sous rapport est ensuite campée au moyen des principaux agrégats macroéconomiques. Un accent particulier est mis sur le comportement des composantes de l'offre et de la demande globales.

Quant à l'analyse de la situation financière du pays, qui fait objet du deuxième chapitre de la deuxième partie du rapport, elle est d'abord présentée par rapport au budget de l'exercice fiscal 2019-2020, le budget étant l'outil à travers lequel les prévisions en matière des finances publiques pour l'exercice sont réalisées.

En effet, les grandes lignes du budget 2019-2020 sont d'abord présentées. L'exécution budgétaire est ensuite exposée et analysée. On s'intéresse également aux écarts entre les prévisions et les réalisations (résultats de l'exercice) et à leurs répercussions sur toute l'économie.

Les répercussions conduisent les experts de la Cour à s'intéresser à l'analyse de l'évolution de plusieurs indicateurs économiques et financiers en 2019-2020 –dont l'instabilité du taux de change, la dette publique, la situation de la balance de paiement, l'évolution des investissements directs étrangers, la situation de la masse monétaire et sur la performance du système bancaire.

Les démarches empruntées conduisent à une évaluation de la situation financière du pays suivant les critères standards de viabilité ou durabilité financière, flexibilité ou souplesse financière, et selon le critère de vulnérabilité financière. Ces différents critères sont présentés et analysés à travers dix (10) indicateurs spécifiques.

Démarches méthodologiques de l'analyse de l'efficacité des dépenses publiques

L'appréciation de l'efficacité des dépenses publiques appelle à une évaluation de la mesure dans laquelle les dépenses effectuées ont permis d'atteindre les objectifs. Une telle démarche exige deux conditions fondamentales :

1. Les objectifs doivent respecter le critère standard SMART (spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et temporel) ;
2. Les dépenses doivent être liées à des objectifs (résultats) spécifiques. Autrement dit, le budget de l'État doit s'approcher d'un budget de type programme plutôt qu'un budget-dépenses.

Le budget de l'État en Haïti, tel qu'articulé, ne répond malheureusement pas de manière satisfaisante à ces conditions. L'analyse de l'efficacité des dépenses publiques que réalise la Cour souffre de ce manquement.

Face à cette limitation, dans un premier temps, la CSCCA procède à une évaluation d'efficacité basée sur l'exécution des dépenses par rapport aux prévisions établies. Les analyses portent sur un échantillon de cinq ministères constitué par la Cour. Il s'agit du Ministère des Travaux Publics, Transports et Communication (MTPTC), du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT), du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR), du Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP) et du Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP).

La Cour suppose que les prévisions de dépenses des institutions sont en lien étroit aux besoins que nécessite l'atteinte des objectifs fixés. Sans établir un seuil significatif minimal de dépenses en capital à atteindre, la Cour observe les moyens effectivement

engagés à la réalisation des objectifs, eu égard aux prévisions, pour juger en partie de l'efficacité des dépenses publiques.

Dans un second temps, la Cour procède à l'examen de la nature des projets du Programme d'Investissement Public (PIP) de l'exercice sous étude pour ensuite considérer les allocations effectives à leur réalisation, de manière à comprendre le sens et la cohérence des dépenses effectivement engagées.

Une analyse complémentaire est opérée en étudiant la contribution des projets financés à l'avancement des programmes et de projets du Plan Stratégique de Développement d'Haïti (PSDH) à travers ses quatre (4) axes de la Refondation Nationale.

Dans un troisième temps, la Cour analyse l'efficacité des dépenses publiques en 2019-2020 en comparant les objectifs globaux fixés par le gouvernement dans le document de budget et les réalisations. Cette analyse est fondée sur l'hypothèse que les dépenses doivent permettre au gouvernement d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixés. Regroupant les objectifs du gouvernement en plusieurs catégories (dont économique et gestion des finances publiques), la Cour procède également à des analyses d'efficacité économique et d'efficacité en matière de gestion des finances publiques.

Des sources de données

Les données utilisées dans ce VIIe RSFPEDP proviennent principalement du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF). D'autres sources comme la banque de la République d'Haïti (BRH), l'institut haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI), la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) sont utilisées dans la production de ce rapport.

Parmi les principaux documents utilisés pour la préparation du rapport, on note :

- Le Budget Général de la République d'Haïti pour l'exercice 2019-2020
- Le Budget Général de la République d'Haïti pour l'exercice 2018-2019
- L'avis de la CSCCA sur le budget 2019-2020
- Les RSFPEDP (du premier au sixième)

- Les Comptes Généraux de l'Administration Centrale de l'État 2016-2017, 2017-2018, 2018-2019 et 2019-2020
- Le PIP 2019-2020 et le rapport des décaissements à l'exécution du PIP 2019-2020
- Le Tableau des Opérations Financières de l'État 2019-2020 (TOFE)
- Les Comptes Économiques en 2019-2020
- Les Notes sur la Politique Monétaire pour l'exercice 2019-2020
- Différents rapports d'institutions internationales (FMI, Banque mondiale, Nations Unies)

PREMIÈRE PARTIE

SITUATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE D'HAÏTI EN 2019-2020

CHAPITRE 1 : SITUATION DE L'ÉCONOMIE EN 2019-2020

1.1. Une économie mondiale malade du Coronavirus

Selon les prévisions établies par le Fonds monétaire internationale (FMI) en janvier 2020, soit peu avant l'identification des premiers cas de Covid-19 aux États-Unis d'Amérique, l'économie mondiale devait connaître une croissance de 3,3% pour l'exercice fiscal 2019-2020. Cette croissance serait supérieure de 0,4 point à celle enregistrée pour l'année fiscale 2018-2019 au cours de laquelle l'économie mondiale avait cru de 2,9% en glissement annuel.

La croissance de 3,3% serait particulièrement la résultante de la performance anticipée du groupe appelé « pays émergents et pays en développement » (4,4% de prévisions de croissance) porté notamment par des pays asiatiques comme le Chine (6%) et l'Inde (5,8%). Les États-Unis attendaient pour sa part une croissance de 2% en 2020, la zone Euro 1,3% et 1,6% pour la région Amérique Latine et Caraïbes selon le FMI³.

Les projections du FMI allaient cependant être nettement revues à la baisse en raison de la Covid-19 passée au stade de pandémie en mars 2020. En effet, la pandémie de la Covid-19 allait mondialement caractériser tout l'exercice fiscal 2019-2020. Elle avait provoqué un net ralentissement des activités économiques, notamment en raison du confinement imposé dans pratiquement tous les pays pour contrer la propagation de la maladie.

Les secteurs les plus importants de l'économie mondiale (le tourisme, l'aviation civile, l'industrie automobile, etc.) étaient soit au ralenti soit à l'arrêt total : c'était une véritable récession économique.

La récession de l'activité économique mondiale qu'a entraînée la crise sanitaire a donné lieu aux pires conséquences jamais observées depuis la Grande Dépression qui a suivi le krach boursier de 1929 selon le fonds monétaire international. L'économie mondiale

³ FMI, *Mise à jour de Perspectives de l'économie mondiale*, Janvier 2020.

avait en effet connu une contraction historique de 3,3% en 2019-2020, en lieu et place des prévisions de croissance (positive) de 3,3% du PIB (produit intérieur brut) établies.

Selon le tableau ci-contre, la contreperformance la plus importante avait été enregistrée au niveau des pays catégorisés par le FMI comme *avancés*, -4,7%.

- L'Espagne, avec une chute de -11% de son PIB, reste l'économie la plus affectée dans ce groupe de pays. Viennent ensuite le Royaume Uni avec -9,9% de croissance, l'Italie -8,9%, la France -8,2%, la Zone Euro -6,6%, etc.
- Pour la catégorie « pays émergents et pays en développement », la contraction du PIB la plus sévère a été notamment enregistrée au Mexique (-8,2), en Inde (-8%), en Amérique Latine et Caraïbe (-7%). La Chine, avec une croissance de 2,3%, est le seul pays à avoir connu une augmentation de PIB en 2020 comme le montre le tableau ci-contre.
- En ce qui concerne les pays émergents et ceux dits à revenu intermédiaire, la croissance attendue sera de -2,4%. Elle sera généralement nulle pour les pays en développement à faible revenu selon les prévisions du FMI.

Tableau 2 : Croissance de l'économie mondiale en 2020 et perspectives 2021 et 2022

	2020	2021	2022
Croissance mondiale	-3.3	6.0	4.4
Pays avancés	-4.7	5.1	3.6
États-Unis	-3.5	6.4	3.5
Zone Euro	-6.6	4.4	3.8
Allemagne	-4.9	3.6	3.4
France	-8.2	5.8	4.2
Italie	-8.9	4.2	3.6
Espagne	-11.0	6.4	4.7
Japon	-4.8	3.3	2.5
Royaume-Uni	-9.9	5.3	5.1
Canada	-5.4	5	4.7

Autre pays avancés	-2.1	4.4	3.4
Pays émergents et pays en développement	-2.2	6.7	5.0
Pays émergents et pays en développement d'Asie	-1	8.6	6
Chine	2.3	8.4	5.6
Inde	-8	12.5	6.9
ASEAN-5	-3.4	4.9	6.1
Pays émergents et en développement d'Europe	-2	4.4	3.9
Russie	-3.1	3.8	3.8
Amérique Latine et Caraïbe	-7	4.6	3.1
Brésil	-4.1	3.7	2.6
Mexique	-8.2	5	3
Moyen-Orient et Asie centrale	-2.9	3.7	3.8
Arabie saoudite	-4.1	2.9	4
Afrique subsaharienne	-1.9	3.4	4.0
Nigéria	-1.8	2.5	2.3
Afrique du Sud	-7.0	3.1	2.0

Pour mémoire

Pays émergents et pays à revenu intermédiaire	-2.4	6.9	5.0
Pays en développement à faible revenu	0.0	4.3	5.2

Source : Reproduit à partir des Perspectives de l'économie mondiale du FMI, avril 2021

Comme indiqué dans le tableau, avec une projection de 6,0% en 2021, les perspectives de croissance sont plutôt plus reluisantes pour l'économie mondiale qu'en 2020. La réalisation de ce niveau de croissance dépend cependant de la capacité des pays à vacciner les populations et du coup à freiner la propagation du virus.

1.2. Deuxième année de suite de récession pour l'économie haïtienne⁴

L'économie haïtienne, après une chute de -1,7% en 2018-2019, était à nouveau entrée en récession en 2019-2020. En effet, le produit intérieur brut haïtien a accusé une chute en volume de -3,3% en 2019-2020. Contre 646,9 milliards de gourdes en 2019, le PIB haïtien est tombé à 625,6 milliards de gourdes en 2020, en prix courant. La contraction, comme exposé dans les lignes qui suivent au moyen des données publiées par l'IHSI, a été observée au niveau de presque tous les secteurs de l'économie haïtienne.

Tableau 3 : Valeur ajoutée par branche d'activités en millions de gourdes constantes

CODE CITI	BRANCHE D'ACTIVITE	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
	SECTEUR PRIMAIRE	112 313	113 705	115 348	113 262	110 572
01-03	Agriculture, sylviculture et pêche	105 658	106 938	108 449	106 377	103 760
05-09	Activités extractives	6 654	6 768	6 898	6 884	6 813
	SECTEUR SECONDAIRE	166 572	172 771	169 500	157 596	146 314
10-33	Activités de fabrication	109 857	115 749	112 169	113 269	108 515
35	Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et climatisation	6 218	6 144	5 997	5 105	3 818
36-39	Distribution d'eau; réseau d'assainissement; gestion des déchets et remise en état	5 264	5 374	5 471	5 603	5 415
41-43	Construction	45 233	45 504	45 864	33 618	28 565
	SECTEUR TERTIAIRE	323 018	330 232	336 383	343 447	339 375
45-47	Commerce de gros et de détail, réparation de véhicules automobiles et de motocycles	131 527	132 439	141 911	145 231	140 986
49-53	Transport et Entreposage	20 425	18 896	16 756	14 368	10 893
55 - 56	Activités d'Hébergement et de Restauration.	9 532	8 996	9 120	9 124	8 838
58-63	Information et Communication	11 351	11 760	12 268	12 578	12 633
64 - 66	Activités Financières et d'Assurances	20 500	24 166	17 096	18 937	19 016
68	Activités Immobilières	25 450	25 129	25 505	26 213	26 512
84	Administration publique et défense; sécurité sociale et obligatoire	27 161	28 846	31 546	32 878	34 477
85	Education	26 310	27 064	27 934	28 627	29 240
86 - 88	Santé et Action Sociale	20 063	21 662	22 390	22 801	23 597
69-75; 77-82; 90-96; 97-98	Autres Activités de Services	30 701	31 273	31 857	32 689	33 182
	VALEUR AJOUTEE BRUTE TOTALE	601 903	616 708	621 231	614 304	596 261
	IMPOTS NETS DES SUBVENTIONS	29 728	30 778	37 055	32 892	29 297
	PIB	631 631	647 487	658 286	647 196	625 558
	TAUX DE CROISSANCE DU PIB	1,8	2,5	1,7	-1,7	-3,3

Source : Les Comptes Économiques en 2020, IHSI

⁴ Cette section du rapport s'inspire fondamentalement de *Les comptes économiques en 2020* publiés en mai 2021 par l'IHSI.

1.2.1. Nouvelle contraction du secteur agricole et des industries extractives

En 2019, le secteur « agriculture, sylviculture, élevage et pêche » a chuté de 1,9%. En 2020 il a connu une nouvelle chute, plus sévère, de 2,5%. La baisse des activités au niveau de ce secteur, qui n'a pas connu d'accroissements depuis 2016, a considérablement impacté le PIB national en 2020.

L'IHSI, citant des estimations du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR), lie la contraction du secteur agricole à un ensemble de facteurs à la fois naturels et structurels. La sécheresse est parmi les contraintes naturelles majeures à la croissance dudit secteur. En effet, en 2020, les départements du Nord-Ouest, de l'Artibonite, du Centre et du Sud avaient, en exemple, fait face à une sécheresse ayant négativement impacté la production céréalière, notamment le maïs (-18,5%), le sorgho (-46,5%) ainsi que les haricots (-9,5%) ; la production rizicole a pourtant cru de 10,8% en 2020 suivant les données disponibles.

De plus, pour l'année 2020, l'IHSI fait remarquer que les difficultés à circuler à cause du phénomène de blocage des routes nationales et la baisse de la demande pour les denrées agricoles en provenance des restaurants et hôtels avaient participé grandement à l'explication de la chute du secteur « agriculture, élevage et pêche ». Sur le plan structurel, l'IHSI explique que les principales contraintes demeurent des défis liés à l'irrigation, à la disponibilité en fertilisants et semences, aux difficultés d'accès au crédit des exploitants agricoles, au manque d'accompagnement aux paysans et cultivateurs et à la diminution continue des superficies cultivées.

1.2.2. Performance désastreuse du secteur de l'Énergie électrique

La contreperformance du secteur de l'Énergie électrique était très remarquée en 2020. En effet, comme le montre le tableau ci-dessus présenté, si en 2018-2019 la valeur ajoutée du secteur a été estimée à 5,1 milliards de gourdes, en 2019-2020 elle était passée à 3,8 milliards de gourdes ; ce qui représente une baisse notoire de 25,2% en rythme annuel.

La production d'énergie électrique qui était évaluée à 896,7 millions de kWh en 2019 a diminué de 29,3% en 2020, en atteignant 633,6 millions de kWh. La mauvaise performance du secteur de l'énergie électrique s'explique d'une part par le déficit de près

de 38% de l'acquisition d'énergie provenant du secteur privé, et du dysfonctionnement pendant une certaine période de quelques centrales thermiques dont celles de Varreux et de Carrefour. D'autre part, cette performance est liée à des contraintes à la fois techniques et structurelles bien connues des autorités.

1.2.3. « Le bâtiment ne va pas en 2019-2020 »

« Quand le bâtiment va, tout va » : pour reprendre une formule énoncée au 19^e siècle par le député français Martin Nadaud pour expliquer combien le secteur de la construction est important pour la croissance des économies. La construction fait généralement montre d'une capacité à influencer significativement sur l'activité économique globale.

En 2019-2020, le bâtiment n'allait pas bien Haïti : le secteur de la construction, décru de 26,7% en 2019, s'était décliné de 15% en valeur constante pour l'année 2020. Le secteur a donc connu deux années de contreperformances majeures.

Le recul du secteur de la construction, selon ce que note l'IHSI, est subséquent au ralentissement de l'exécution des travaux de construction de grande envergure tels que les édifices administratifs publics ou privés, les logements sociaux, les routes et ponts, les canaux d'irrigation, etc.

1.2.4. Les branches « Commerce, Transport et Entreposage, Hébergement et Restauration » en berne

Au cours de l'exercice fiscal 2019-2020, la valeur ajoutée des branches Commerce, Transports et Entreposage, Hébergement et Restauration avait dans l'ensemble chuté de 4,7%. En 2019 pourtant, ces branches avaient connu une légère augmentation de 0,5%. Cette performance négative de 2020 résulte du déclin de chacune de ces branches qui, dans l'ensemble, représentent environ 47% de l'ensemble des activités du secteur des services.

La valeur ajoutée de la branche Commerce de gros et de détail, réparation de véhicules automobiles et de motocycles qui s'était établie à 145,2 milliards de gourdes constantes en 2019 était tombée à environ 141 milliards de gourdes en 2020, soit une baisse de - 2,9%.

La branche « Transport et Entreposage » avait pour sa part enregistré une chute majeure de 24,2% de sa valeur ajoutée, passant de 14,4 milliards de gourdes en 2019 à seulement 10,9 milliards de gourdes en 2020.

La branche « Hébergement et Restauration » avait de son côté affiché une baisse de valeur ajoutée de -3,1% en 2020. Contre 9,1 milliards de gourdes accumulées en 2019, elle avait atteint seulement 8,8 milliards en 2020.

1.2.5. Des branches d'activités qui ont connu de légères hausses d'activités en 2020

En dépit de la tendance généralement négative constatée en 2020, certaines branches d'activités avaient affiché de légères hausses, mais dont les contributions demeurent peu significatives pour tirer l'activité économique globale vers le haut.

La branche « Information et Communication », par rapport à 2019 au cours de laquelle sa valeur ajoutée avait atteint 12,5 milliards de gourdes, a connu une légère croissance de 0,4% en 2020. Sa valeur ajoutée a atteint 12,6 millions de gourdes pour l'année.

En ce qui concerne la branche « Activités Financières et Assurances », à côté du secteur bancaire qui a cru de 1,1%, elle avait connu une modeste croissance de 0,4%. Estimée à 18,9 milliards de gourdes en 2019, la valeur ajoutée de cette branche a atteint 19 milliards de gourdes en 2020.

Les Activités immobilières ont pour leur part enregistré une hausse de 1,1% de leur valeur ajoutée en 2020. En 2019, la valeur ajoutée de cette branche était estimée à 26,2 milliards de gourdes contre 26,5 milliards de gourdes en 2020.

La branche appelée « Services non-marchand » regroupe, par définition, les producteurs fournissant gratuitement ou quasi gratuitement des biens et services à la population. Cette branche avait enregistré une hausse conséquente de 6,1% de sa valeur ajoutée en 2020, contre 1,2% l'année dernière selon l'IHSI.

La branche « Éducation, Santé et Action Sociale » a progressé de 2,1% par rapport à l'année dernière. L'accroissement de la valeur ajoutée de cette branche était principalement lié à l'augmentation en 2020 de 1,3% des effectifs scolaires tirés des registres du Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP).

1.3. Importante diminution de l'offre et de la demande globales

L'offre et la demande globales sont les deux parties de l'identité comptable résumant les principaux indicateurs d'une économie nationale.

L'offre globale renferme deux grandes parties qui sont le produit intérieur brut et les importations. L'offre, qui est en principe égale à la demande, s'élève en 2020 à 856,7 milliards de gourdes à prix constants, contre 930,1 milliards de gourdes en 2019. Soit une importante baisse en volume de 7,9% en glissement annuel. Cette baisse résulte de celle du PIB (-3,3%) et de celle des importations qui, selon l'IHSI, ont chuté de 18,3% par rapport à l'année dernière.

1.4. Des chocs économiques en 2020

L'économie haïtienne a subi trois (3) chocs majeurs entre octobre 2019 et septembre 2020 : le phénomène « Pays Lock », l'insécurité grandissante et la pandémie de la Covid-19. En effet, Haïti était le théâtre de plusieurs épisodes de « Pays Lock » durant le premier trimestre de l'année fiscale 2019-2020. Le phénomène « Pays Lock » a considérablement ralenti l'activité économique et a entraîné des mises en disponibilité du côté de certaines entreprises sur tout le territoire national. 65% des entreprises interrogées par la BRH dans le cadre d'une enquête d'opinion avaient à cet effet déclaré que la situation sociopolitique ayant provoqué le « Pays Lock » a entraîné chez elles des mises en disponibilité en assez grand nombre⁵.

De son côté, l'IHSI, à travers son Indice Conjoncturelle d'Activité Économique (ICAE), confirme que cette situation a considérablement impacté l'économie durant le premier trimestre. L'ICAE a chuté de 5,4% entre octobre et décembre 2020 en lien à l'environnement socio-politique. La baisse des activités a été observée dans tous les secteurs d'activités. Le secteur primaire a accusé une diminution d'activités de -4,8% en glissement annuel, le secteur -7,9% et le secteur tertiaire -4,7%.

L'insécurité, qui a été une constante en 2019-2020, a eu des effets négatifs sur l'économie comparables à ceux du phénomène « Pays Lock » en raison du ralentissement des activités qu'elle a provoqué. La recrudescence et la quasi-généralisation de l'insécurité observée en 2020, ainsi que l'augmentation des cas

⁵ BRH, *Note sur la politique monétaire*, 1er trimestre 2019-2020.

d'enlèvement sont parmi les éléments explicatifs de la dégradation du climat des affaires et de la mauvaise performance de l'économie durant l'exercice en examen.

L'économie haïtienne a été affectée par la Covid-19 à partir du deuxième trimestre 2019-2020, les premiers cas positifs ayant été identifiés en mars 2020. Il en résultait, comme expliqué précédemment, un double choc de l'offre et de la demande. Ce double choc a entravé sévèrement les perspectives économiques tant au niveau international qu'au niveau national.

Au niveau national, à la suite de l'achèvement des consultations de 2019 au titre de l'article IV avec Haïti, le FMI a indiqué en janvier 2020 que la croissance économique en Haïti serait positive en 2020, mais resterait inférieure à 1,5%. La Covid-19, conjuguée aux autres facteurs d'ordre interne préalablement énoncés, allait cependant tout changer. L'économie a finalement contracté de 3,3%.

CHAPITRE 2 : SITUATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT EN 2019-2020

2.1. Le budget 2019-2020 et ses grandes tendances

2.1.1. Le budget 2019-2020 : Éléments liminaires

Au 30 septembre 2019, la République d'Haïti n'était pas dotée d'un nouveau budget. Ainsi, l'exercice fiscal 2019-2020 n'avait pas commencé avec un nouveau budget régulièrement voté au Parlement, contrairement aux vœux de la Loi. La loi de finances de l'exercice 2017-2018, reconduit en 2018-2019, avait été reconduite à nouveau en 2019-2020.

Le budget doublement reconduit de 2017-2018 allait être mis en exécution jusqu'au 10 juin 2020 (soit durant plus de neuf des 12 mois de l'exercice), date de publication dans le Journal officiel de la République d'Haïti, *Moniteur*, du décret portant « Budget Général de la République d'Haïti » pour l'exercice 2019-2020.

Il convient de souligner au passage que ce budget tardivement arrivé était pour l'essentiel un budget de régularisation, appelé à réguler des dépenses non prévues dans le budget reconduit de 2017-2018. Il faut notamment se référer au contexte marqué notamment par la présence du coronavirus en Haïti pour se faire une idée de la nature des dépenses non prévues à effectuer.

Dans l'Exposé des motifs, les principaux objectifs poursuivis par le gouvernement à travers ce budget étaient, comme à la coutumière, présentés. Globalement, il s'agissait :

- i) De l'implémentation du plan de réponses à la crise de Covid-19 ;
- ii) Du renforcement de la sécurité interne ;
- iii) De la mise en œuvre d'actions sectorielles à résultats rapides et tangibles ; et
- iv) Du redressement des finances publiques.

En outre, selon l'Exposé des motifs, le Gouvernement s'attendait à une inflation de 22,6% en moyenne annuelle et un recul de l'activité économique de 3,6%, lequel recul résulterait de l'effondrement anticipé du secteur agricole (-3,2%) et du secteur des services (-4,2%).

2.1.2. Les Voies et Moyens

Le budget 2019-2020 – conformément au principe d'équilibre budgétaire – s'équilibrait en ressources et en dépenses à 198,7 milliards de gourdes, soit une augmentation nominale de 36,4% par rapport au budget 2017-2018 (reconduit en 2018-2019) qui tablait sur des prévisions de ressources et de dépenses de 145.64 milliards de gourdes.

Les Voies et Moyens, illustrés dans le tableau qui suit, présentent les sources et les utilisations des prévisions budgétaires pour l'exercice sous rapport.

Tableau 4: Voies et Moyens du budget 2019-2020

VOIES ET MOYENS	198,700,000,001	DEPENSES TOTALES	198,700,000,000
Ressources Domestiques	89,339,870,695	Dépenses courantes	121,145,226,096
Recettes Internes	66,412,012,232	Salaires et traitements	47,516,281,910
Recettes douanières	22,927,858,464	Biens et services (y/c autres dépenses publiques)	32,927,102,538
Autres ressources domestiques	0	Transferts et subventions	38,039,507,545
		Intérêts	2,662,334,104
Solde Budgétaire de base			-31,805,355,401
Dons	37,069,658,982		
Appui budgétaire global	17,959,108,982	Dépenses de Capital	77,554,773,904
Aide projets	19,110,550,000	Immobilisations	812,741,230
		Programmes et Projets	59,340,000,000
Financement	72,290,470,323	Trésor Public	23,890,000,000
Tirages sur emprunt	9,674,750,000	Annulation dette FMI	2,569,252,757
Bons du Trésor	25,771,020,323	Autres Financements	4,095,447,244
Autres financements internes des projets	6,664,700,000	Dons et emprunts	28,785,300,000
Emprunt BRH	30,180,000,000	Amortissement de la Dette	17,402,032,673

Source : Le Moniteur, 173^e Année – Spécial No 8, 10 juin 2020

Les prévisions de ressources se divisaient en :

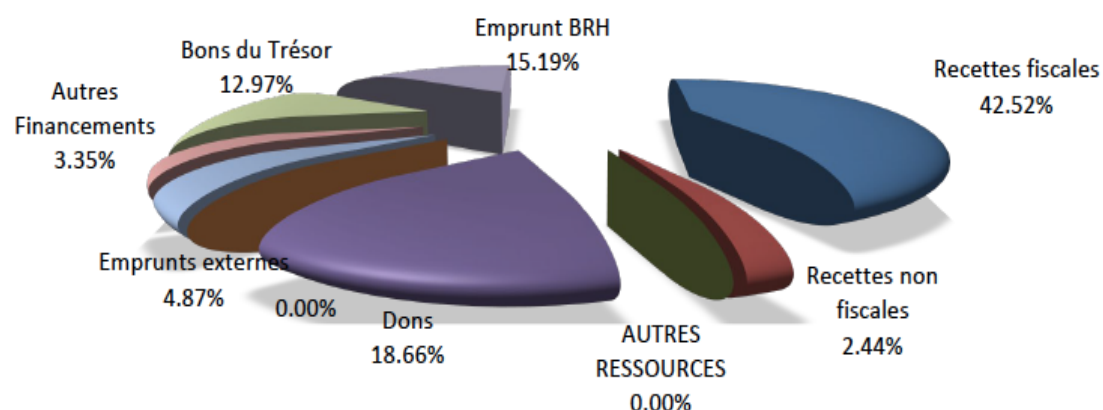
- 89,339,870,695 gourdes de Ressources Domestiques (dont 66,412,012,232 gourdes de recettes internes et 22,927,858,464 gourdes de recettes douanières) ;
- 2) 37,069,658,982 gourdes en termes de Dons (17,959,108,982 en Appui budgétaire global et 19,110,550,000 en Aide projets) ;

- 3) 72,290,470,323 de Financement dont tirage sur emprunt (9,674,750,000gourdes), Bons du Trésor (25,771,020,323), Emprunt BRH (30,180,000,000) et 6,664,700,000 en « Autres financements internes de projets ».

La Cour note ainsi que le budget devait être financé principalement par les ressources domestiques dont le poids dans les prévisions de ressources totales était d'environ 44.96%. Les financements internes et externes prévus pesaient pour leur part 36.38% dans les ressources attendues. Les contributions à travers les Dons représenteraient 18.66% des ressources de l'État en 2019-2020.

D'une façon plus détaillée, les prévisions établies informent que les recettes fiscales devaient être les premières sources de revenu de l'État (42,52%) en 2019-2020, les dons (18,66%) sont pour leur part en deuxième position. En 2019-2020, la BRH, à travers la planche à billet, devait financer à 15,19% le budget de la République. L'État haïtien comptait financer son budget à 12,97% sur la marché interne à travers les Bons du Trésor. Les emprunts externes devraient participer à financer le budget à hauteur de 4,87%. Les « Autres Financements » participeraient quant à eux à 3,35% au financement du budget, et les recettes non fiscales à 2,44%.

Figure 1: Répartition des prévisions de ressources en pourcentage de l'enveloppe globale



Source : Budget Général 2019-2020

Quant aux dépenses prévues, elles étaient à près de 61% des dépenses courantes contre environ 39% pour les dépenses de capital. Les prévisions de dépenses courantes, prépondérantes dans les dépenses totales, étaient dominées par les traitements et salaires (39%).

Les transferts et subventions devaient venir en deuxième position avec un poids de 31%. Les dépenses en biens et services devaient pour leur part peser 27% des dépenses courantes.

77% des dépenses de capital était prévu pour financer les Programmes et Projets. L'amortissement de la dette publique (17.4 milliards de gourdes) devait avoir une part non négligeable dans les dépenses de capital, soit 22%.

Une répartition plus élaborée des crédits budgétaire permet de constater que les crédits alloués à l'investissement étaient évalués à 59,3 milliards de gourdes (soit 29,8% du total des crédits budgétaires), contre 139,3 milliards de gourdes pour le fonctionnement.

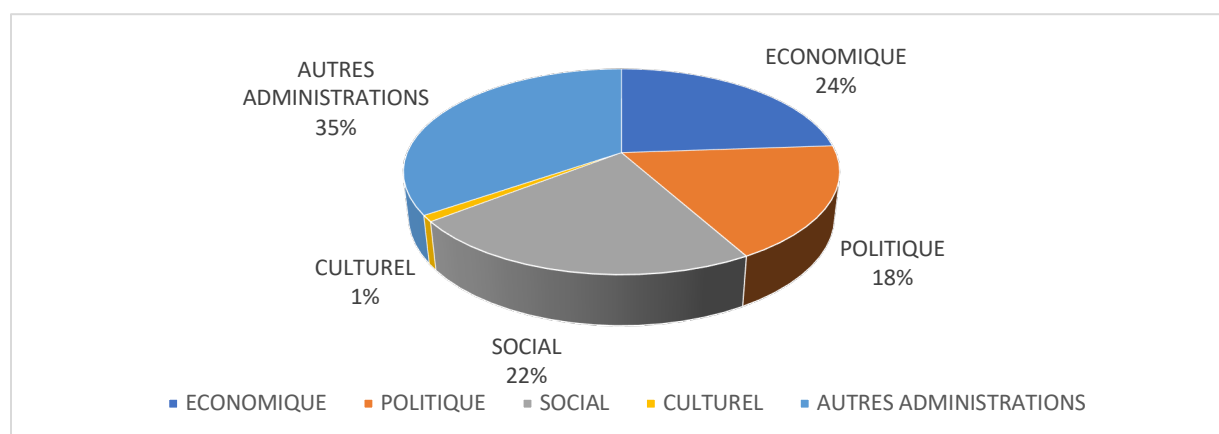
Il est à rappeler qu'en 2017-2018 les crédits consacrés à l'investissement représentaient 33,8% du budget contre 66,2% pour le fonctionnement. Autrement dit la proportion du budget accordée à l'investissement a diminué par rapport à l'année précédente, tandis que celle allouée aux dépenses de fonctionnement a augmenté.

2.1.3. Prévisions sectorielles des dépenses

Cette répartition s'intéresse aux prévisions des dépenses publiques pour les secteurs économique, politique, social et culturel.

Comme le montre la figure ci-contre, après « Autres Administrations » qui est une rubrique englobante, c'est au secteur économique que les autorités accordent plus d'importance (cette ligne pèse environ 24% de l'enveloppe budgétaire). Le secteur social se voit attribué environ 22% des crédits budgétaires, le secteur politique 18%, et seulement 1% pour le secteur culturel.

Figure 2: Répartition sectorielle des crédits budgétaires en 2019-2020



Source : Budget général 2019-2020

D'un autre côté, si on s'intéresse à la répartition sectorielle des dépenses d'investissement et de fonctionnement, on se rendra compte à travers le tableau qui suit que plus de 57% des crédits d'investissement étaient alloués au secteur économique (57.7%), contre 37.6% pour le secteur social, 4.49% pour le secteur politique et 0.11% pour le secteur culturel.

Une répartition par pouvoir montre que l'essentiel du budget d'investissement était accordé au pouvoir exécutif (97.7%), vient ensuite le pouvoir législatif avec 2.3%. Les organismes indépendants compilaient seulement 0,06% des crédits d'investissement.

Quant aux crédits de fonctionnement, la plus grande part est allouée aux « Autres Administrations » (49%). 24% de ces crédits ont été accordés au secteur politique, 16% au secteur social, 9% au secteur économique et seulement 1% au secteur culturel.

Tableau 5: Répartition sectorielle des prévisions de dépenses de fonctionnement et d'investissement

SECTEUR	FONCTIONNEMENT	INVESTISSEMENT	TOTAL
ÉCONOMIQUE	13,200,601,508.00	34,262,411,968.00	47,463,013,476.00
POLITIQUE	33,106,021,213.00	2,669,228,165.00	35,775,249,378.00
SOCIAL	22,460,478,422.00	22,341,359,868.00	44,801,838,290.00
CULTUREL	1,871,090,878.00	67,000,000.00	1,938,090,878.00
AUTRES ADM	68,721,807,978.00	0.00	68,721,807,978.00
TOTAL	139,359,999,999.00	59,340,000,001.00	198,700,000,000.00

Source : Reproduit à partir du budget général 2019-2020

2.1.4. Concentration des prévisions de crédits dans cinq (5) postes budgétaires

Une répartition des dépenses prévues pour l'exercice montre une concentration des ressources dans cinq (5) postes budgétaires que sont :

1. Le Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications (MTPTC), dont les crédits budgétaires représentent 13,1% de l'enveloppe budgétaire globale ;
2. La subvention au secteur de l'énergie, dont le poids par rapport au budget global est de 12,9% ;
3. Les interventions publiques, qui consomment 11,6% du budget ;
4. Le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP), qui se voit attribué 10,9% du budget ;
5. La dette publique, qui pèse relativement lourd dans le budget : 10,1%.

La Cour note que ces cinq (5) postes, qui totalisent 116.43 milliards de gourdes, représentent à eux seuls près de 59% du total des prévisions des crédits budgétaires.

Tableau 6: Prévisions de crédits des cinq postes les plus importants du budget

POSTES BUDGÉTAIRES	PRÉVISIONS HTG
Ministère des Travaux publics, Transports et Communications	26,049,940,962.00
Dotations Spéciales au secteur de l'énergie	25,698,200,000.00
Interventions publiques	22,959,241,201.00
Ministère de la Santé Publique et de la population	21,658,861,276.00
Dette publique	20,064,366,777.00
TOTAL	116,430,610,216.00

Source : Élaboré à partir du budget général 2019-2020

CHAPITRE 3 : AVIS DE LA CSCCA PAR RAPPORT AU BUDGET 2019-2020

Le projet de loi de finances, conformément aux dispositions de l'article 44 de la LEELF, doit être transmis à la CSCCA pour « examen et formulation de l'avis au Parlement ». Ce qui a été fait en ce qui concerne le projet de loi de finances 2019-2020.

En effet, le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) avait, par lettre du 15 juin 2020, transmis à la Cour supérieure des Comptes et du Contentieux administratif (CSCCA), « pour les suites nécessaires », un document intitulé « Budget Général de la République d'Haïti, exercice 2019-2020 ».

L'article 49 de la loi du 4 mai 2016 sur le processus d'élaboration et d'exécution des Lois de finances précise que « la CSCCA a l'obligation de se prononcer sur la loi des finances. Son avis doit être motivé et communiqué aux deux chambres du Parlement. Il porte sur :

- Le respect du cadre légal et réglementaire relatif aux ressources et aux charges ;
- La pertinence des mesures à caractère fiscal et douanier ;
- La cohérence budgétaire mesurée à travers l'adéquation entre les politiques poursuivies par le gouvernement et les programmes proposés au vote du parlement ».

Les considérations émises par la Cour sont résumées dans la section qui suit (3.1). En outre, dans la section 3.2, la Cour juge nécessaire de produire un ensemble de constats d'ordre général par rapport au document du budget.

3.1. Avis exprimé par la CSCCA après la publication du budget

La Cour, après analyses du document qui lui a été transmis le 15 juin 2020 par le MEF, a émis diverses considérations et a ensuite fait des recommandations détaillées dans son avis au Parlement. Il est ici présenté un résumé de cet avis.

Les principales considérations étaient portées sur :

▪ **Sur le titre du document et son statut**

1. Le document transmis à la Cour s'intitule « Budget Général de la République d'Haïti, Exercice 2019-2020 ». La Cour avait notamment fait remarquer que cet intitulé ne répond pas aux exigences de la loi du 4 mai 2016 sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances qui prévoit trois catégories de lois de finances : a) la loi de finances initiale, b) les lois de finances rectificatives et c) la loi de règlement. Le budget général n'est, selon la loi, qu'une composante de la loi de finances (articles 5 et 10 de la loi du 4 mai 2016) ne saurait se substituer à celle-ci.
2. La Cour avait noté que, conformément aux dispositions légales en vigueur, la loi de finances de l'exercice 2017-2018 rectifiée a été reconduite depuis le premier octobre 2019 et appliquée aux huit (8) premiers mois de l'exercice 2019-2020, sans réserve de dispositions des articles 2 et 53 de la loi du 4 mai 2016 suscitée autorisant le recours à des lois de finances rectificatives. La Cour comprend qu'à partir du moment où une loi financière organique en vigueur a reçu exécution sur un exercice, celle-ci devient la loi de finances de l'exercice concerné.
3. Le point 1 du sommaire du document s'intitule « Texte de loi ». Or, l'adoption des lois étant encadré par des procédures législatives impératives, il est contre-indiqué d'avoir, dans un document dont la vocation n'est pas d'être votée par le Parlement, un point ainsi intitulé « Texte de loi ».

▪ **Sur les ressources de manière générale**

4. Il est établi par la Constitution (articles 218 et 219) que tout prélèvement d'impôt doit être autorisé par la loi. La levée de l'impôt résulte donc du consentement juridique de la population qui est donné par le Parlement sous forme de loi. Cette disposition constitutionnelle trouve son application dans les articles 2 et 5 de la loi du 4 mai 2016 qui fait de la loi de finances un instrument de prévision (Exécutif) et d'autorisation (Parlement).

Par ailleurs, les articles 44 et 52 de la loi du 4 mai 2016 sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances, tout en laissant la possibilité de recourir à des lois de finances rectificatives, conçoivent le budget comme un instrument d'autorisation préalable de gestion qui doit être adopté avant le début de l'exercice fiscal qu'il concerne.

De ce fait, il se pose un problème de conciliation entre les principes (notamment celui de l'annualité), les instruments légaux et les dispositions du budget général qui a été transmis à la Cour.

5. L'article 10. Cet article prévoit un droit payable à temps (entre le 1^{er} octobre et le 31 décembre de l'année fiscale). Les dispositions de cet article placent, dès la publication de ce document qui interviendra inévitablement après le 31 décembre, en situation irrégulière, tous les citoyens-contribuables concernés par les démarches qu'elles induisent. L'anomalie dans l'application de cette prescription tient au fait que ce document budgétaire ne prévoit aucune disposition dérogatoire ou transitoire pour avoir été adopté à seulement quatre mois de la fin de l'exercice fiscal concerné, autrement dit après la date à partir de laquelle les citoyens en possession d'une autorisation périmée ou non valide tant en la forme qu'au fond sont considérés comme contrevenants et donc passibles d'amende.

Il faut bien préciser que la détention d'une autorisation de teinte présentée dans la forme habituelle, donc non conforme à celle consacrée dans ce document budgétaire payante et considérée à ce titre comme acquise au moment du paiement de ce droit à la Direction Générale des Impôts (DGI), est source de tension entre les citoyens-contribuables en question et les préposés des Forces de l'ordre en charge du contrôle du respect d'une telle disposition ou de son application.

6. L'article 11. Découlant directement de l'article 10, cet article, à l'avis de la Cour, présente les mêmes difficultés d'application que lui. A quel moment cet article sera-t-il mis en œuvre ?

7. Les articles 12 et 13. Ces articles modifient des lois de finances (2002-2003 et 2014-2015) qui n'ont plus cours et dont les dispositions, devenues inexistantes, n'ont plus d'effets juridiques en vertu des articles 16 et 18 de la loi du 4 mai 2016 sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances et du principe d'annualité des lois de finances.

▪ **Sur les dépenses de manière général**

8. Les dépenses sont, comme par le passé, présentées par poste en violation des articles 30 à 33 de la loi du 4 mai 2016 qui veulent que les crédits budgétaires soient groupés par programmes.

D'autres considérations spécifiques se rapportent aux articles suivants :

9. L'article 18. Cet article autorise des dépenses sur crédits évaluatifs pouvant atteindre 15% des montants initialement prévus. La Cour relève une contradiction entre les dispositions de cet article et celles de l'article 35 de la loi du 4 mai 2016 prévoyant que les dépenses sur crédits évaluatifs ne peuvent pas dépasser de 10% les montants initialement prévus. De telles dispositions sont prises en violation de celles de la loi.
10. Les articles 21 et 24 du document budgétaire sur les entités administratives de 1^{er} rang. La Chambre des députés dispose d'un budget en tant qu'entité administrative, mais tenant compte de la situation de fait dans laquelle se trouve cette branche du Parlement, le document ne réfère à aucune disposition habilitant une autorité administrative à engager son budget en l'absence des ordonnateurs de droit pour assurer la continuité de fonctionnement minimum de l'administration. Ce vide mérite d'être adressé.

▪ **Sur la pertinence des mesures à caractère fiscal et douanier**

11. L'exercice est extrêmement délicat de projeter dans l'avenir la pertinence de mesures fiscales et douanières portant sur un exercice déjà quasiment écoulé. L'attention devrait plutôt porter à ce stade, conformément aux procédures de contrôle budgétaire organisées par la loi du 4 mai 2016, sur l'évaluation des actions déjà posées que la Cour n'arrive pas à faire faute de disponibilité des documents administratifs et comptables. Les annexes du budget général, présenté comme un budget initial, ne s'inscrivent d'ailleurs pas dans une logique prévisionnelle mais plutôt dans cette approche évaluative. Les points 29 et 36 du document du budget général sont très éloquents en ce sens :

a) **Point 29.** *« Au terme des huit (8) mois écoulés de l'exercice fiscal 2019-2020, le pays a continué à subir les contrecoups des effets des crises socio-politiques répétitives de 2018-2019 ; ce qui entrave la gestion des finances publiques et la poursuite des objectifs économiques de croissance et de stabilité des prix.*

D'une manière générale :

- *les importations ont chuté de même que les exportations ;*
- *une contreperformance a été constatée dans la mobilisation des recettes par rapport à l'objectif visé alors que les dépenses budgétaires sont en augmentation ;*
- *le financement monétaire est nettement au-delà de ce qui a été convenu dans le pacte de gouvernance signé entre le MEF et la BRH en novembre 2019;*
- *le taux de change, ayant connu une certaine stabilité sur les quatre (4) premiers mois de l'exercice, connaît une certaine accélération à partir du mois de février 2020. »*

b) **Point 36.** *« En plus de conditions économiques défavorables caractérisées par une forte contraction de l'économie nationale et conséquemment de la réduction de la base taxable, les finances publiques haïtiennes sont largement affectées par la récession économique mondiale, notamment la baisse de la demande mondiale et la baisse des transferts reçus en raison des situations de confinement. »*

- **Sur la cohérence budgétaire mesurée à travers l'adéquation entre les politiques poursuivies par le gouvernement et les programmes proposés au vote du parlement.**

12. Comme déjà indiqué dans ce rapport, les crédits budgétaires prévus dans le document de Budget général ne sont pas présentés dans la forme prescrite par la loi du 4 mai 2016. De ce fait, compte tenu du caractère récurrent de ce problème de présentation des dépenses publiques, la Cour reproduit ici ses observations sur ce point formulées à l'occasion de l'analyse du projet de loi de finances 2018-2019 :

« La Loi du 4 Mai 2016 demande également à la Cour de produire son analyse du projet de budget en tenant compte de l'adéquation entre les politiques poursuivies par le gouvernement et les programmes proposés au vote du Parlement. Cette possibilité n'existe pas puisque la répartition des crédits budgétaires n'est toujours pas réalisée en fonction de programmes. Les modèles de présentation de programmes présentés en annexe du Projet de Loi de Finances ne permettent pas non plus cette analyse faute de retenir suffisamment d'indicateurs de performance quantifiables et d'objectifs spécifiques. Les documents de politique n'offrent pas non plus assez d'objectifs spécifiques.

La perspective d'évaluer combien le budget est propice de mettre en œuvre les politiques du Gouvernement est si tentante qu'on serait porté à rechercher cette cohérence dans les lignes de crédits retenus dans le document. L'on déchantera bien vite, non seulement

parce que les lignes de crédits ne sont pas explicites quant aux activités qu'elles devront financer, mais également l'Exposé des Motifs accompagnant le Projet de Loi n'établit pas, sur la base des politiques publiques, la relation entre crédits budgétaires, activités projetées et résultats escomptés ».

Le budget général reste donc un document muet.

Toutefois, comme pour l'exercice précédent une tentative de présentation du budget du Ministère de la santé publique sous la forme d'un budget-programme est constatée. Cependant, la lecture des programmes budgétaires du MSPP autorise les remarques suivantes :

- Aucun des programmes présentés n'a d'échéance ni d'objectifs clairement définis.
- Dans les programmes présentés, la plupart des « résultats attendus » sont flous et vagues.
- Aucun mécanisme de suivi-évaluation n'a été présenté dans les programmes.
- Le budget présenté est plutôt opaque en ce sens qu'il ne met pas en relief les actions correspondantes.

Recommandations :

À la suite des considérations, la Cour avait formulé les recommandations suivantes sur le document « Budget Général de la République d'Haïti, exercice 2019-2020 » :

- a. Recadrer le titre du document « Budget Général de la République d'Haïti, exercice 2019-2020 » conformément aux articles 3,4,5,6,44,52 et 53 de la loi du 4 mai 2016 ;
- b. Mettre le point 1 du sommaire en harmonie avec l'acte d'adoption du document « Budget Général de la République d'Haïti, exercice 2019-2020 » ;
- c. Conformer le « Budget Général de la République d'Haïti, exercice 2019-2020 » à la Constitution et à la loi cadre du 4 mai 2016 ;

- d. Harmoniser les dispositions de l'article 10 au temps réel de publication et de mise en œuvre du document ;
- e. Définir avec précision les conditions d'application de l'article 11 du document ;
- f. Conformer les articles 12 et 13 du budget général aux dispositions des articles 16 et 18 de la loi du 4 mai 2016 sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances ;
- g. Conformer les crédits du budget général aux articles 30 à 33 de la loi du 4 mai 2016 ;
- h. Harmoniser l'article 18 du Budget général avec l'article 35 de la loi du 4 mai 2016 ;
- i. Régulariser la situation administrative de fait de la Chambre des Députés au regard de son engagement budgétaire ;
- j. La modification portée à l'article 80 de la loi du 4 mai 2016 affaiblit l'intégrité du système de contrôle interne budgétaire en place et mérite d'être régularisée pour le rétablissement de la garantie d'action et la protection légale accordée aux Contrôleurs financiers/Comptables publics ;
- k. Conformer l'article 48 du budget général à l'article 200.4 de la Constitution ;
- l. Adapter l'article 65 du document portant sur le déclassement des véhicules de l'Administration aux moyens de l'État.

3.2. Constats d'ordre général de la CSCCA

3.2.1. Le financement monétaire de la BRH était ex ante à l'exécution du budget

Dans le budget 2019-2020, contrairement à la pratique budgétaire en Haïti selon laquelle la Banque de la République d'Haïti (BRH) finance l'État en cas de difficultés des finances publiques constatées au cours de l'exécution du budget, le financement monétaire était prévu. Il était ex ante.

En effet, au niveau des Voies et Moyens du document budgétaire, le plafond du financement monétaire de la Banque de la République d'Haïti (BRH) au Trésor est précisé : 30.18 milliards de gourdes pour l'exercice, soit 15,18% du total des ressources budgétaires espérées. D'après le document, il s'agira d'un emprunt auprès de la BRH.

Ce type de prévision est nouveau dans la pratique budgétaire en Haïti dans la mesure où le plafond du financement monétaire est généralement fixé à travers un accord entre le MEF et la BRH appelé généralement « Pacte de gouvernance économique et financière » signé après adoption du budget et à la suite des difficultés financières constatées par le gouvernement.

Avec une telle prévision de financement monétaire, l'on est en droit de croire que le déficit public allait être important pour l'exercice, le financement monétaire n'étant en général qu'une source de financement du déficit budgétaire. Rappelons que, dans l'exposé des motifs, le gouvernement disait s'attendre à un déficit public qui représenterait 6,2% du PIB estimé pour l'exercice.

Le CSCCA reconnaît que les banques centrales jouent généralement le rôle du prêteur en dernier ressort pour aux États en difficulté. Il reconnaît d'un autre côté que le contexte économique de 2019-2020, marqué par la propagation de la pandémie de Covid-19, nécessitait des interventions des banques centrales. Il note cependant que le financement monétaire de la BRH au trésor était relativement élevé en 2019-2020 (15,18% du budget).

3.2.2. Le secteur de l'énergie s'affirme comme un lourd fardeau pour les finances publiques

La Cour estime que la subvention au secteur de l'énergie constitue une charge de plus en plus lourde pour les finances publiques. En 2019-2020, il était prévu 25,6 milliards de gourdes de subvention à l'énergie. Ce montant qui représente 12,9% de l'enveloppe budgétaire est le deuxième poste le plus important du budget, juste après le MTPTC dont le budget constitue 13,1% de l'enveloppe.

En 2018-2019 la subvention à l'énergie totalisait déjà 8,7 milliards de gourdes. Le montant prévu de subvention des produits pétroliers totalisait 7,6 milliards de gourdes pour l'exercice. D'octobre 2018 à mai 2020, le MEF a indiqué que le Trésor public a financé les produits pétroliers pour un total de 22,7 milliards de gourdes.

La subvention au secteur de l'énergie est distribuée entre l'Électricité d'État d'Haïti (EDH) et les produits pétroliers. La subvention à l'EDH représente plus de 70% (plus de 18 milliards de gourdes) du montant de subvention du secteur. Il y a lieu de se questionner

sur la viabilité économique du modèle actuel de fonctionnement du secteur de l'énergie électrique.

Le financement à l'énergie, comme l'emprunt contracté auprès de la BRH, n'est généralement pas prévu dans le budget. Le gouvernement fait le contraire cette année en raison de « la cohérence et la transparence budgétaires » dans lequel il dit vouloir s'inscrire en 2019-2020.

3.2.3. Le service de la dette, un poids trop lourd pour le Trésor

Le budget 2017-2018 reconduit en 2018-2019 faisait état d'un service de la dette de 14,4 milliards de gourdes. En 2019-2020, le service de la dette publique est passé à 20,06 milliards de gourdes, ce qui représente une augmentation relative de 28,2%.

En 2018-2019, le service de la dette, représentant 10,1% de l'enveloppe totale, était le cinquième poste le plus important du budget. Environ 54% du montant total constitue le service de la dette interne, le reste concerne la dette bilatérale et multilatérale.

La Cour note que la dette bilatérale représente l'essentiel de la dette externe (plus de 96%) et se rapportait essentiellement au programme Pétro Caribe mis en place par le Venezuela et dont Haïti a bénéficié pendant près de dix (10) ans.

Un service de la dette important est une contrainte pour les finances publiques devant faire face à de plus en plus de besoin de ressources pour ses dépenses courantes et de capital. Il se trouve cependant que le service de la dette en 2019-2020 était supérieur aux allocations budgétaires de dix (10) ministères réunis dont les prévisions totalisaient environ 19.96 milliards de gourdes. Il s'agit du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR), Ministère du Commerce et de l'Industrie (MCI), Ministère de l'Environnement (MDE), Ministère du Tourisme et des Industries Créatrices (MTIC), Ministère des Haïtiens Vivant à l'Étranger (MHAVE), Ministère de la Défense, Ministère à la Condition Féminine et aux Droits des Femmes (MCFDF), Ministère de la Jeunesse, des Sports et à l'Action Civique (MJSAC) et du Ministère des Cultes. Les retombées positives de cette dette sur l'économie ne se sont nullement visibles.

3.2.4. Un budget accordant de l'importance à la lutte contre la Covid-19 dans ses prévisions

« L'implémentation du plan de réponses à la crise de Covid-19 » constituait le premier objectif listé dans l'exposé des motifs du budget 2019-2020. Comme exposé dans ce même document, plus de 17 milliards de gourdes de dépenses d'investissements publics étaient dégagés au titre de la lutte contre la pandémie de Covid-19.

Plus loin, le gouvernement indiquait que les dépenses projetées « traduisent la volonté de l'État d'apporter un appui financier aux couches sociales vulnérables dans la lutte contre la pandémie afin de les préserver de la précarité, soutenir la relance économique et limiter l'impact de la crise sur le secteur productif [...] ». Il est ici à rappeler que le budget, justement, a été adopté dans un contexte marqué par le Coronavirus en Haïti et dans de nombreux pays.

En outre, en 2019-2020, 10,9% de l'enveloppement budgétaire (soit un total de 21,6 milliards de gourdes) est accordée au Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP) contre seulement 3,9% en 2017-2018 reconduit en 2018-2019. Il est donc clair que du fait de la pandémie de Covid-19 la santé publique a gagné en importance dans le budget national, faisant du MSPP le quatrième poste budgétaire le plus important pour l'exercice en termes de crédits alloués.

Conclusions de la 1^{ère} partie et Recommandations

L'année économique 2019-2020 était la deuxième de suite au cours de laquelle l'économie nationale d'Haïti avait connu une récession économique. La décroissance réalisée était estimée à -3,3% contre -1,7% l'année antérieure.

Quasiment tous les secteurs de l'économie avaient connu des baisses, parfois prononcées, de leurs activités. Au nombre des facteurs explicatifs de cette performance désastreuse de l'économie en 2019-2020, il faut particulièrement noter les crises socio-politiques au niveau interne, et la pandémie de la Covid-19 qui peut être considérée comme facteur exogène. Cette dernière avait en effet provoqué un net ralentissement des activités économiques au niveau mondial ; les conséquences étaient lourdes au niveau des économies nationales.

Pour, tout au moins, atténuer les impacts négatifs du choc économique que représentait la pandémie, Haïti avait tardivement adopté un nouveau budget de 198.7 milliards de gourdes. Il s'agissait, en réalité, d'un budget de régularisation appelé à réguler des dépenses non prévues dans le budget doublement reconduit de 2017-2018.

Une répartition des dépenses prévues dans le budget 2019-2020 a montré une concentration des ressources dans cinq (5) postes budgétaires que sont : le MTPTC (13.1%), la Subvention à l'énergie (12.9%), les interventions publiques (11.6%), le MSPP (10.9%) et la dette publique (10.1%). Ces cinq (5) postes totalisaient 116.43 milliards des 198.7 milliards de gourdes prévues (près de 59% de l'enveloppe).

La Cour a par ailleurs relevé que le budget accordait une importance particulière au MSPP qui n'avait pas autant pesé dans les budgets des cinq (5) dernières années. Son poids en 2018-2019 par exemple a été de 3.9%.

La CSCCA avait émis un ensemble d'observations par rapport au budget 2019-2020. Entre autres, elle avait, dans son Avis, fait remarquer que le document « Budget Général de la République d'Haïti, Exercice 2019-2020 » ne répondait pas aux exigences de la loi du 4 mai 2016, notamment en ses articles 3, 5, 6, 10 et 52 qui abordent la reconduction budgétaire, le principe de l'autorisation préalable de gestion financière, et le principe de l'annualité budgétaire.

En outre, la Cour avait noté que la subvention au secteur de l'énergie constituait une charge de plus en plus lourde pour les finances publiques. En 2019-2020, il était prévu 25,6 milliards de gourdes de subvention à l'énergie. Ce montant qui représente 12,9% de l'enveloppe budgétaire est le deuxième poste le plus important du budget, juste après le MTPTC dont le budget constitue 13,1% de l'enveloppe. En 2018-2019 la subvention à l'énergie totalisait déjà 8,7 milliards de gourdes. La Cour avait d'un autre côté remarqué que le service de la dette était une contrainte majeure pour les finances publiques. Le service de la dette en 2019-2020, était en fait supérieur aux allocations budgétaires de dix (10) ministères réunis.

Plus loin, la CSCCA avait signalé l'insincérité des prévisions budgétaires, s'expliquant par les prétentions de l'Exécutif d'augmenter ses ressources de 36,4% pour l'exercice 2019-2020 qui allait être clos dans seulement quatre (4) mois, alors que, sur une base

purement empirique, les prévisions des deux derniers exercices fiscaux n'avaient pas été réalisées et que la tendance baissière continuait à se maintenir.

Au terme de la première partie du rapport, la Cour recommande ce qui suit :

1. Que les pouvoirs publics dans l'ensemble, dans les processus budgétaires, font montre du respect pour les dispositions de la loi remplaçant le décret du 16 février 2005 sur l'Élaboration et de l'Exécution des lois des finances (LEELF) qui, en son article 44, présente clairement le calendrier qui détermine les phases d'élaboration, d'examen, de vote et de publication de la loi de finances initiale ;
2. Que la subvention au secteur de l'énergie qui pèse lourd sur les finances publiques soit mieux maîtrisée (car cette subvention dont le montant augmente de plus en plus annuellement n'est pas soutenable) ;
3. Que la dette publique soit mieux contrôlée et qu'elle serve à générer des ressources pour financer ses services, autrement elle continuera à réduire la marge de manœuvre du gouvernement quant aux dépenses qu'exigent ses multiples interventions ;
4. Qu'il y ait plus de sincérité dans les prévisions budgétaires, notamment les prévisions de ressources pour programmes et projets ; la sincérité étant le premier pas du processus de contrôle du déficit public.

DEUXIÈME PARTIE

L'EXÉCUTION DU BUDGET

CHAPITRE 1 : PRÉVISIONS ET RÉALISATIONS DES RESSOURCES BUDGÉTAIRES

L'analyse sur l'exécution du budget s'intéresse fondamentalement aux réalisations des ressources comparées aux prévisions, à l'exécution des dépenses de fonctionnement et d'investissement, et aux différents résultats de l'exercice.

De manière spécifique, la Cour s'intéresse d'un côté aux réalisations des recettes courantes, aux dons reçus, et aux financements interne et externe par rapport aux différentes prévisions établies dans La loi de finances initiale. D'un autre côté, la Cour analyse l'exécution des dépenses courantes et de capital, elle procède à une analyse institutionnelle sectorielle des dépenses et fait analyse des dépenses selon la provenance (interne ou externe) des ressources.

Les résultats de l'exercice sont également rendus intelligibles et analysés dans cette partie du VIIe RSFPEDP. Pour finir, la Cour compare les résultats de l'exercice avec ceux de l'exercice antérieur. L'objectif est d'apprécier l'évolution des différentes variables de résultats.

1.1. Des réalisations de ressources globales mitigées

Les ressources de l'État constituent l'instrument de financement de ses dépenses. Elles regroupent essentiellement les recettes courantes, les dons et les produits de financement interne et externe.

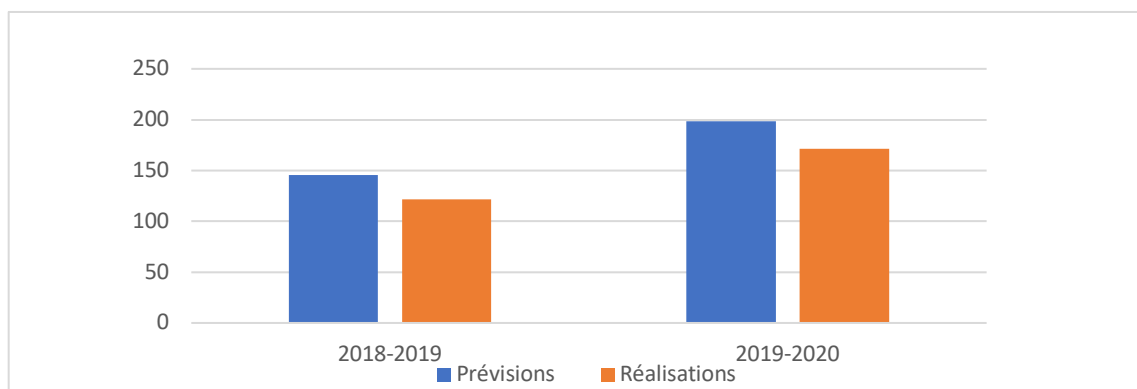
Pour l'exercice fiscal 2019-2020, le gouvernement tablait sur des prévisions de ressources totalisant 198.7 milliards de gourdes comme précédemment mentionné. Au 30 septembre 2020, les ressources totales réalisées se chiffraient plutôt à 171.2 milliards de gourdes. Un écart défavorable d'environ 27.4 milliards de gourdes a donc été enregistré sur l'exercice. Le taux de réalisation des ressources pour l'année était ainsi d'environ 86.2%.

Par rapport à l'exercice 2018-2019 pour lequel les réalisations de ressources étaient d'environ 121.7 milliards de gourdes contre des prévisions de 145.6 milliards de gourdes, les ressources en 2019-2020 avaient connu une augmentation considérable de 40%.

Le taux de réalisation des ressources en 2019-2020 était également supérieur à celui de 2018-2019. Contre 86.2% en 2019-2020, ce taux a été de 83.5% l'année antérieure.

Si globalement des efforts pour augmenter les ressources de l'État étaient visiblement consentis en 2019-2020 comparativement à l'exercice précédent, les réalisations (par rapport aux prévisions) étaient mitigées. Les prochaines sections du chapitre détaillent les raisons de l'écart entre les prévisions et les réalisations des ressources budgétaires.

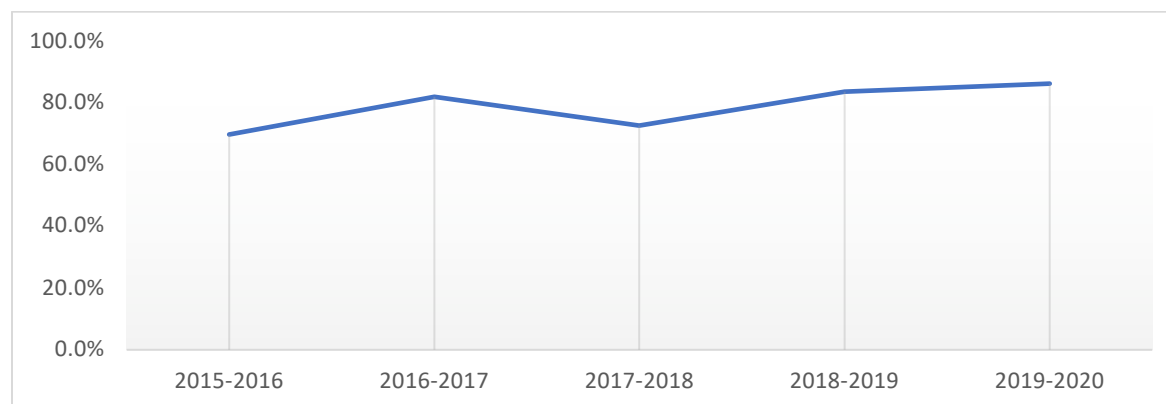
Figure 3: Prévisions et Réalisations de ressources en 2018-2019 et 2019-2020



Sources : Lois de finances et Comptes Généraux en 2018-2019 et 2019-2020

Plus loin, il convient de souligner que 2019-2020 est l'exercice durant lequel le taux de réalisations des ressources budgétaires était le plus élevé sur les cinq (5) dernières années. En effet, il était de 69.7% en 2015-2016, 82% en 2016-2017, 72.6% en 2017-2018, et, comme déjà évoqué, 83.5% en 2018-2019.

Figure 4 : Taux de réalisation de ressources budgétaires de 2015-2016 à 2019-2020



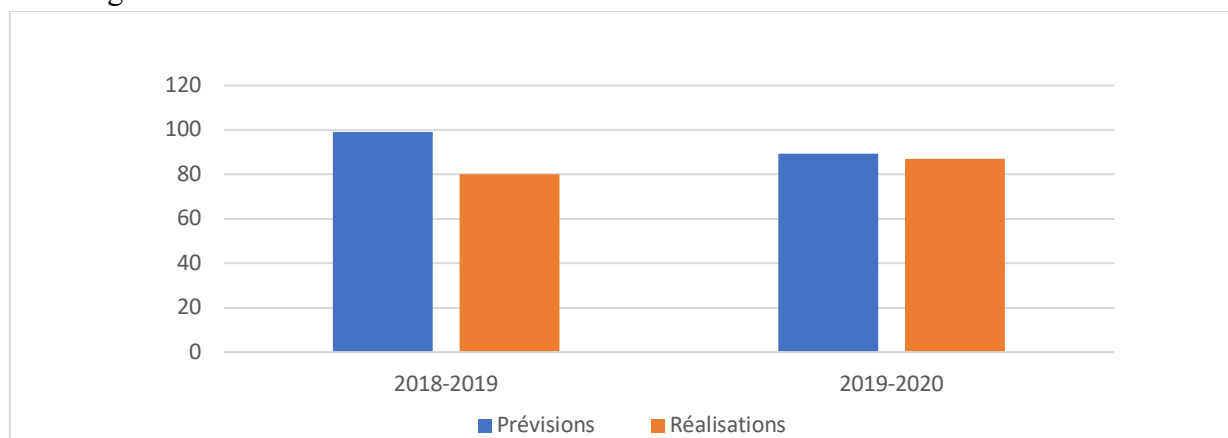
Sources : Lois de finances et Comptes Généraux de 2015-2016 à 2019-2020

1.2. Les prévisions *versus* les réalisations de recettes courantes en 2019-2020

Les recettes courantes en 2019-2020 se chiffraient à 87,2 milliards de gourdes, contre des prévisions budgétaires de l'ordre de 89,4 milliards de gourdes. Le manque à gagner était donc de 2.2 milliards de gourdes. Le taux de réalisation des recettes courantes était dans ce cas 97.5% pour l'année. Un taux de réalisation relativement satisfaisant.

L'année précédente, si le gouvernement tablait sur des prévisions de recettes courantes de l'ordre de 99.17 milliards de gourdes, les réalisations étaient de 80.18 milliards de gourdes pour un taux de réalisation d'environ 81%. Donc par rapport à 2018-2019 les recettes courantes ont connu une augmentation de 8.7%, soit une hausse de 6.88 milliards de gourdes en valeur absolue.

Figure 5: Prévisions et Réalisations de recettes courantes en 2018-2019 et 2019-2020



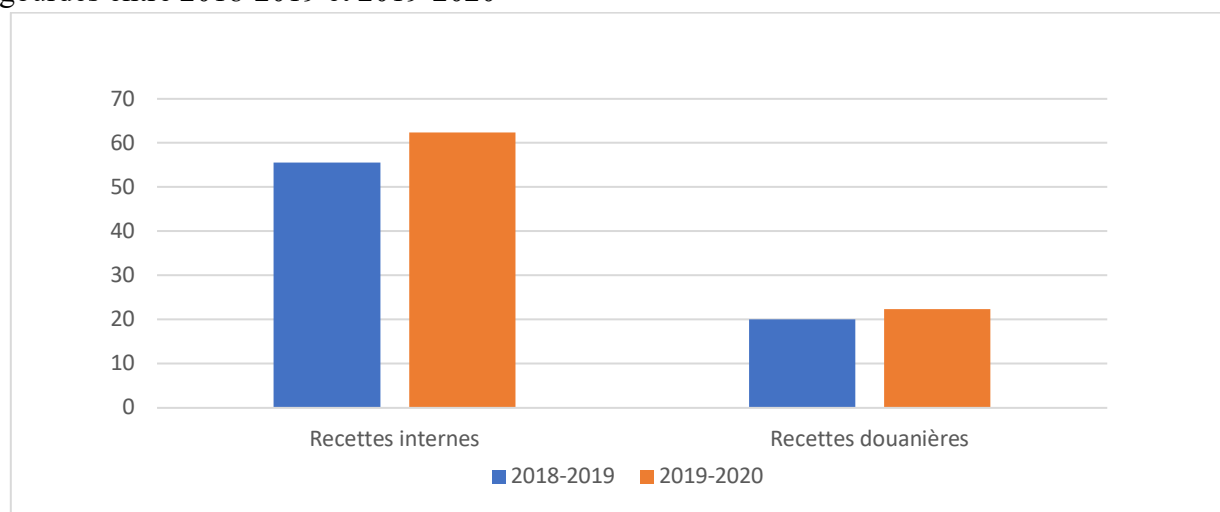
Sources : Lois de finances et Comptes Généraux en 2018-2019 et 2019-2020

La hausse des recettes courantes en 2019-2020 s'explique bien évidemment par l'augmentation combinée des recettes internes et des recettes douanières.

En effet, les recettes internes avaient atteint 62.32 milliards de gourdes en 2019-2020. L'année précédente cependant, ces recettes se chiffraient à 55.61 milliards de gourdes. Soit une augmentation d'environ 12% en glissement annuel. En ce qui concerne les recettes douanières, elles étaient passées à 22.33 en 2019-2020 contre 20 milliards de gourdes l'année précédente. Les recettes douanières avaient ainsi connu une augmentation de 11.65%.

Toutefois, les réalisations de ces deux catégories de recettes étaient restées inférieures aux prévisions établies. Pour les recettes douanières, les prévisions se chiffraient à environ 22.93 milliards de gourdes en 2019-2020 et 20.47 milliards en 2018-2019. Quant aux recettes internes, elles devaient contribuer aux ressources de l'État à hauteur de 66.41 milliards de gourdes en 2019-2020 et 75.15 milliards de gourdes l'année antérieure.

Figure 6: Comparaison annuelle des réalisations de recettes internes et douanières en milliards de gourdes entre 2018-2019 et 2019-2020



Sources : Lois de finances et Comptes Généraux en 2018-2019 et 2019-2020

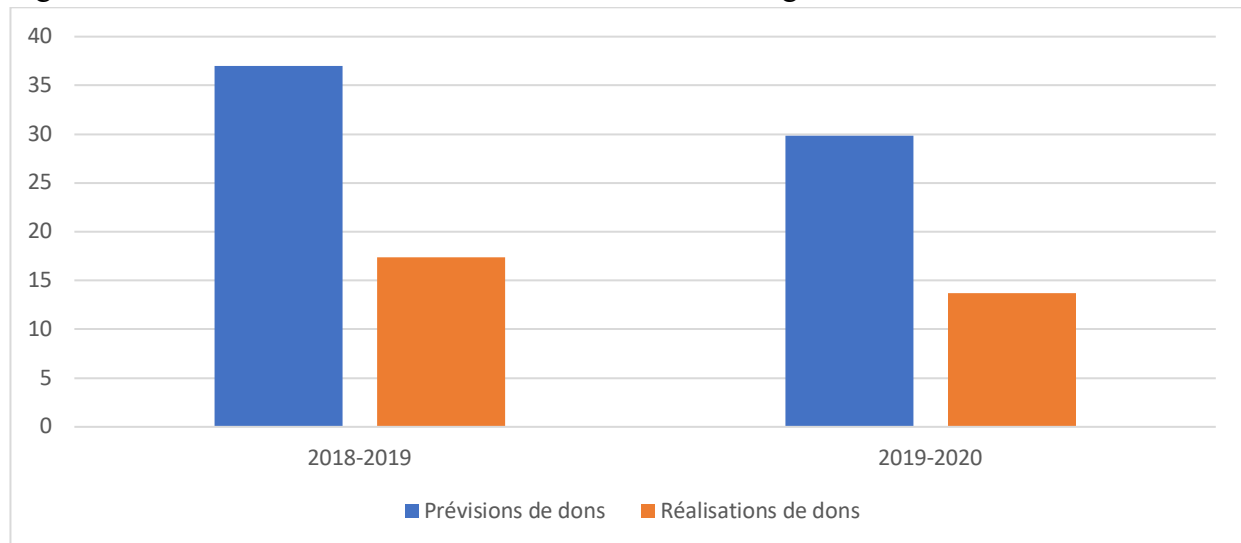
1.3. Les dons reçus étaient faibles par rapport aux prévisions

Les prévisions de dons établies par le gouvernement étaient autour 37 milliards de gourdes en 2019-2020 et représentaient 18,66% du total de l'enveloppe budgétaire totale. Comme les dons peuvent être octroyés soit en appui budgétaire global soit en aides projets, le gouvernement prévoyait environ 18 milliards de gourdes en termes d'appuis budgétaires globaux et environ 19 milliards de gourdes à titre d'aide projets.

Au 30 septembre 2020, les dons reçus par l'État haïtien étaient évalués à 17.35 milliards de gourdes. Avec un taux de réalisation d'environ 47%, le gouvernement était très en deçà de son objectif. Les résultats n'étaient pas meilleurs en 2018-2019 pour laquelle le gouvernement avait reçu 13.78 milliards de gourdes contre des prévisions de 29.85.

Plus de 68% des dons ont été utilisés majoritairement pour financer les dépenses de capital (aide aux projets). Le reste, environ 34%, était consacré aux dépenses courantes (appui budgétaire global).

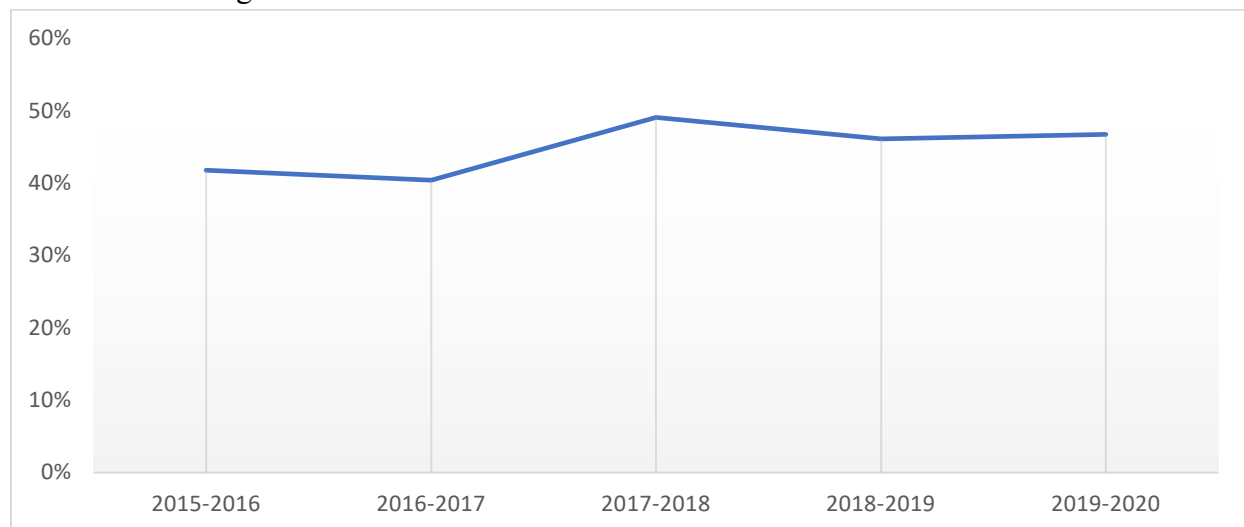
Figure 7: Prévisions et Réalisations de Dons en milliards de gourdes en 2018-2019 et 2019-2020



Sources : Lois de finances et Comptes Généraux en 2018-2019 et 2019-2020

Les dons effectivement reçus par l'État haïtien sur les cinq (5) dernières années n'ont jamais représenté 50% des prévisions établies en début d'exercice. Comme l'illustre la figure ci-après, le taux de réalisation le plus élevé (49%) a été enregistré en 2017-2018. Ce taux était de 42% en 2015-2016, 40% en 2016-2017, 46% en 2018-2019 et 47% en 2019-2020.

Figure 8: Taux de réalisation des dons de 2015-2016 à 2019-2020



Sources : Lois de finances et Comptes Généraux de 2015-2016 à 2019-2020

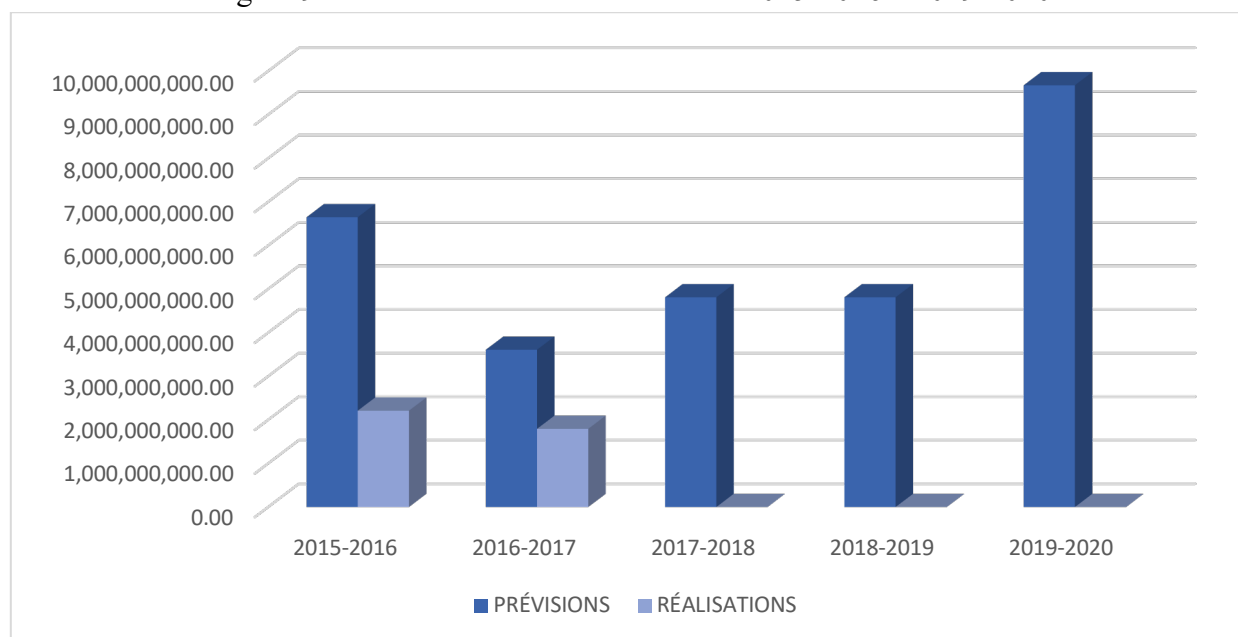
1.4. Le financement externe aux abonnés absents

Le gouvernement n'avait pas été très ambitieux dans ses prévisions de financement externe en 2019-2020. Il s'attendait au support d'un seul partenaire bilatéral : le Taïwan. Celui-ci devait financer des projets d'électrification en Haïti pour environ 9,7 milliards de gourdes.

Au terme de l'exercice, force était de constater que les attentes pour la période n'étaient pas comblées. Le tirage sur emprunt était nul sur l'exercice. C'était exactement la même situation pour l'exercice précédent où les prévisions étaient de 4.8 milliards de gourdes. En 2017-2018 également, le financement externe était nul. Le financement externe était donc aux abonnés absents trois (3) années de suite.

Le financement externe était cependant de 2.2 milliards de gourdes en 2015-2016, soit environ 33% des prévisions du gouvernement. Quant à l'exercice suivant (2016-2017), le gouvernement avait bénéficié 1.8 milliard de gourdes de financement externe sur des prévisions de 3.6 milliards de gourdes établies pour l'exercice.

Figure 9: Taux de réalisation des dons de 2015-2016 à 2019-2020



Sources : Lois de finances et Comptes Généraux de 2015-2016 à 2019-2020

La Cour fait noter que le financement externe fuit Haïti depuis la fin du Programme Pétro Caribe. En 2012-2013 par exemple, le pays prévoyait dans son budget un montant de financement externe essentiellement au titre du programme Petro Caribe de 22,8 milliards de gourdes. En 2017-2018, les prévisions de tirage sur emprunt de 4.8 milliards étaient établies au titre de ce programme. Et comme la dernière cargaison de pétrole au titre du programme arrivait au pays en avril 2018, il n'y avait pas de prévisions relatives à ce programme cette année.

De plus, il semble que la gouvernance économique et politique qui prévaut en Haïti depuis au moins 2017 n'était pas favorable au financement externe autre que les dons. En mars 2019 par exemple, le FMI, à la suite d'un accord conclu avec le gouvernement haïtien, avait promis d'octroyer un prêt de 229 millions de dollars américains⁶ au pays. Le prêt a été par la suite gelé parce que le pays ne pouvait pas satisfaire les conditions minimales fixées à ce moment-là, telle la publication d'un budget et la formation d'un nouveau gouvernement.

1.5. Recours démesuré au financement interne

Les recettes collectées par le Trésor n'étant en général pas suffisantes, l'État se référait aux financements externes et interne pour financer ses dépenses. Quand le financement externe est aux abonnés absents comme c'était le cas pour l'exercice sous analyse, le marché interne, dans la mesure du possible, comble les lacunes.

En 2018-2019, le financement total prévu était de 16,61 milliards de gourdes. De ce montant, 11,76 milliards de gourdes étaient espérées à l'interne (3,26 milliards à travers les Bons du Trésor et 8.5 milliards au titre « Autres financements internes de projet »). Autrement dit, les ressources de financement internes devaient participer à plus de 70% du financement total espéré. Au terme de l'exercice, le financement interne, hors BRH, était plutôt de 27,69 milliards de gourdes.

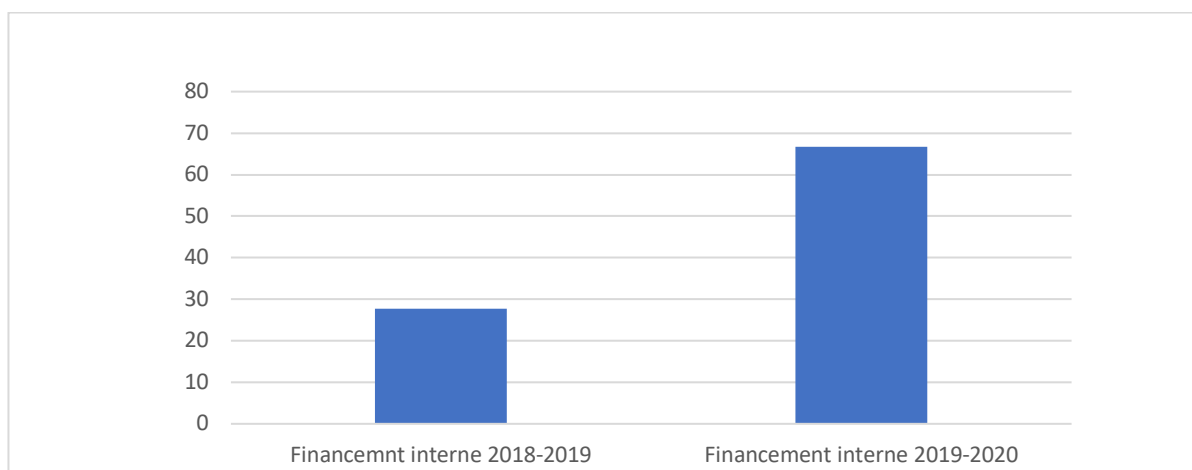
En 2019-2020, les prévisions étaient de 72,29 milliards de gourdes. Le financement interne devait participer à plus de 86% du financement total. Les tirages sur emprunt extérieur devaient contribuer à moins 14%. Au 30 septembre 2020, le gouvernement avait

⁶ Ce montant correspondait à 100% de la quote-part d'Haïti au FMI.

mobilité plus de 66.69 milliards de gourdes à travers seulement les Bons du Trésor et « Autres financements internes de projets ». On rappelle que les tirages sur emprunts externes étaient zéro.

Dans ce contexte, de 2018-2019 à 2019-2020, les contributions des Bons et « Autres financements internes de projets » ont augmenté de plus de 141%. Une augmentation significative.

Figure 10: Réalisations de financements interne et externe en milliards de gourdes



Sources : Lois de finances et Comptes Généraux en 2018-2019 et 2019-2020

1.6. La BRH, béquille financière de l'État

L'État haïtien souffre d'une déficience persistante en matière de génération de ressources. La banque centrale, forte de son statut de prêteur en dernier ressort comme cela est vrai pour la majorité des banques centrales, lui vient systématiquement en aide pour combler les déficits. La BRH est une véritable béquille financière pour le Trésor.

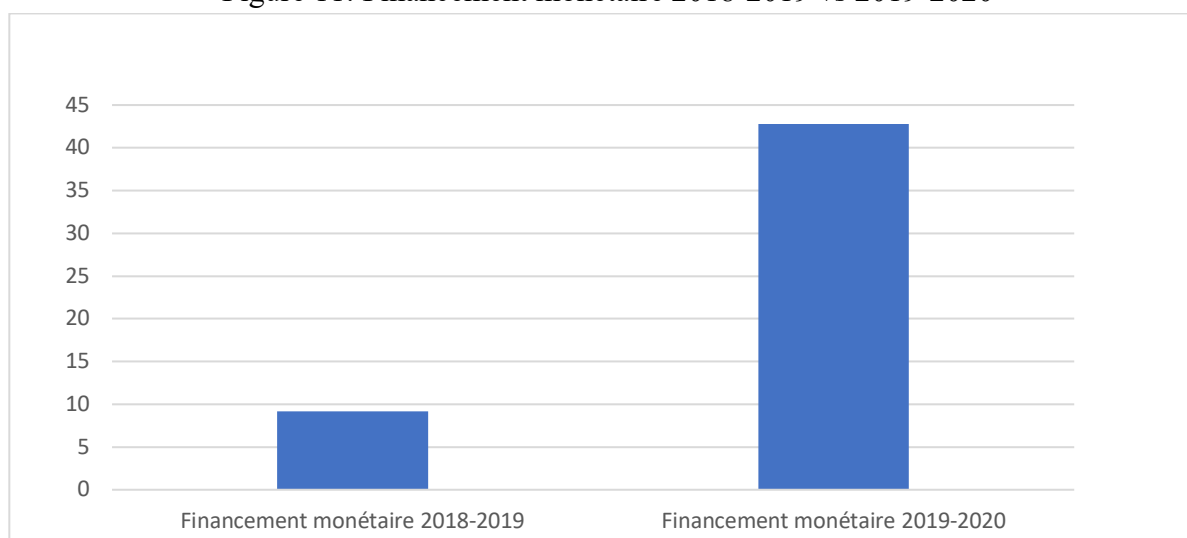
En 2019-2020, le gouvernement avait décidé d'inclure dans le budget un montant plafond de financement monétaire de 30,1 milliards de gourdes. Mais le 27 novembre 2019, la BRH et le MEF ont cosigné un pacte de gouvernance économique et financière selon lequel le plafond du financement monétaire était de 43,9 milliards de gourdes. Autrement dit, le pacte a annulé ou est allé au-delà des dispositions budgétaires établies. La CSCCA en profite pour attirer l'attention des autorités fiscales et monétaires sur le fait que, contrairement au pacte de gouvernance signé, le budget a force de loi.

Au 30 septembre 2020, en lieu et place des 30,1 milliards de gourdes inscrites dans le budget, le financement monétaire de la BRH à l'État haïtien était de 42,8 milliards de gourdes selon la Note sur la Politique Monétaire de la BRH (juillet – septembre 2020). Soit un dépassement substantiel d'environ 42.2%. Ce dépassement, selon l'institution monétaire, est particulièrement imputable à l'appréciation de la gourde par rapport au dollar à partir du mois d'août 2020.

En effet, selon les explications de la banque centrale, des 42.8 milliards de gourdes de financement, environ 12 milliards « reflètent l'impact négatif de l'appréciation de la gourde par rapport au dollar sur la valeur en gourdes des dépôts en devises du gouvernement central à la BRH. Cette baisse de la valeur en gourdes desdits dépôts entraîne une augmentation des créances nettes de la banque centrale sur l'État, d'où un financement monétaire plus élevé qu'il ne l'aurait été en absence de la baisse significative du taux de change à partir du mois d'août 2020⁷. »

En 2018-2019, le financement monétaire était plutôt évalué à plus de 9,2 milliards de gourdes⁸. Donc, en 2019-2020, le financement de la BRH à l'État haïtien avait augmenté de plus de 365% en glissement annuel.

Figure 11: Financement monétaire 2018-2019 vs 2019-2020



Source : Réalisée à partir des données de la BRH

⁷ BRH, Note de Politique Monétaire, juillet – septembre 2020.

⁸ BRH, Note de politique Monétaire juillet – septembre 2019.

CHAPITRE 2 : L'EXÉCUTION DES DÉPENSES BUDGÉTAIRES

Le tableau 7 suivant fournit un résumé des dépenses publiques en 2019-2020. Il montre que les dépenses publiques pour l'exercice totalisaient la somme de 178.05 milliards de gourdes réparties en 155.27 milliards de gourdes de dépenses de fonctionnement et 22.77 milliards de gourdes de dépenses de Programmes et Projets.

Les dépenses de fonctionnement étaient réparties en 130.06 milliards de gourdes de dépenses courantes, 4.03 milliards de gourdes de dépenses d'immobilisations et 21.16 milliards de gourdes de dépenses en amortissement de la dette publique. Il est à faire remarquer que les dépenses courantes, à elles seules, représentent près de 84% du total des dépenses de fonctionnement de l'État pour l'exercice. Le tableau indique que les 22.77 milliards de gourdes dépensées en Programmes et Projets proviennent de deux sources : 10.97 milliards de financement local et 11.80 milliards des Dons et emprunts.

Tableau 7: L'exécution des dépenses de fonctionnement et de programmes & projets

Catégorie de dépenses	Dépenses en HTG
Dépenses de Fonctionnement	155,272,440,184.47
Dépenses courantes	130,069,721,708.06
Immobilisations	4,034,552,505.22
Amortissement de la Dette Publique	21,168,165,971.19
Dépenses de Programmes et Projets	22,778,264,851.00
Financement local des Programmes et Projets	10,971,678,882.38
Projets Financés par les Dons et emprunts	11,806,585,968.62
Total des Dépenses	178,050,705,035.47

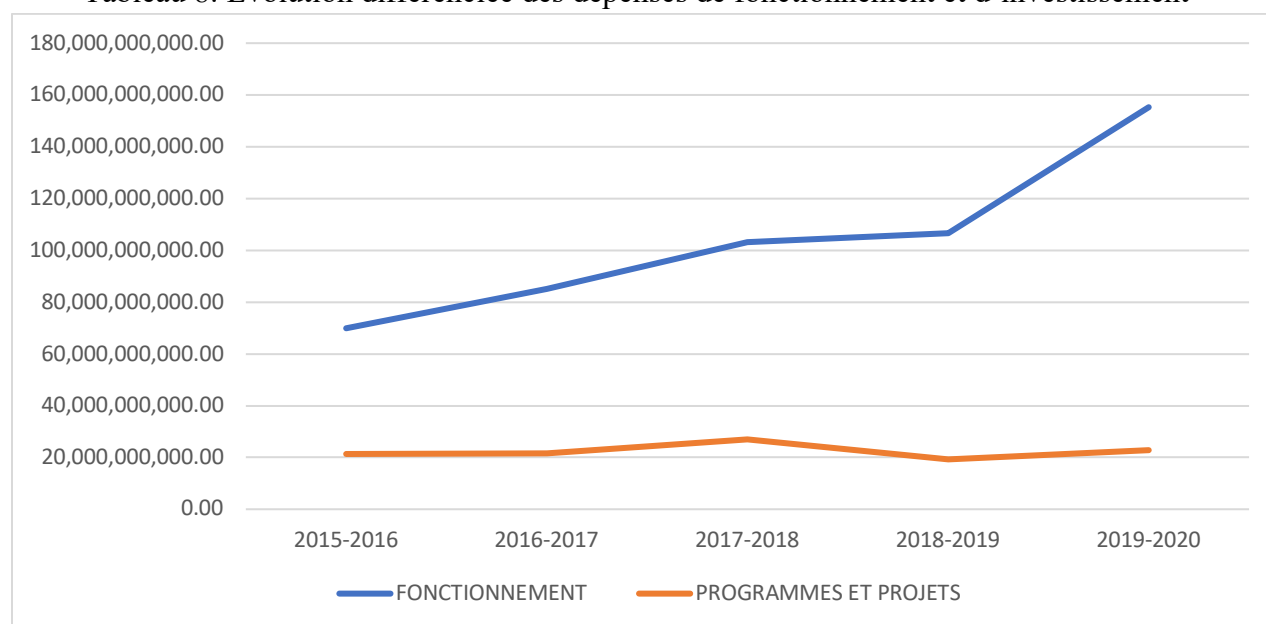
Source : Réalisé à partir du Compte Général 2019-2020

Sur les cinq (5) dernières années, les dépenses de fonctionnement étaient significativement inférieures aux dépenses en programmes et projets aussi appelées dépenses d'investissement.

En effet, en 2015-2016, les dépenses de fonctionnement avaient représenté 76.64% des dépenses totales réalisées contre 23.36% pour les dépenses d'investissement. Les dépenses en programmes et projets réalisées étaient tombées à 20.26% en 2016-2017 alors que celles de fonctionnement avaient atteint 79.74% des dépenses de l'exercice. En 2017-2018, les dépenses en programmes et projets pesaient 20.72% des dépenses totales contre 79.28% en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement.

En 2018-2019 et 2019-2020, les dépenses d'investissement avaient pesé respectivement 15.31% 12.79% des dépenses effectivement réalisées ; les dépenses de fonctionnement avaient donc représenté 84.69% et 87.21%. 2019-2020 est donc l'année durant laquelle le poids relatif des dépenses d'investissement était le plus faible sur les cinq (5) dernières années.

Tableau 8: Évolution différenciée des dépenses de fonctionnement et d'investissement



Sources : Lois de finances et Comptes Généraux de 2015-2016 à 2019-2020

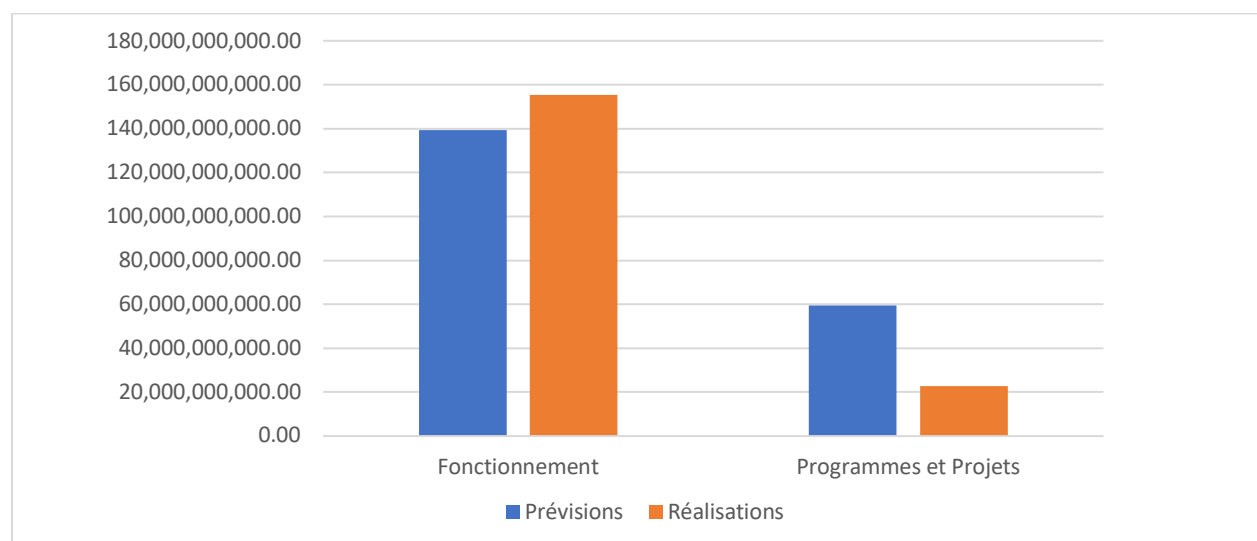
2.1. Des prévisions non crédibles de dépenses

La Cour constate que les prévisions de dépenses établies par le gouvernement étaient non crédibles. Les écarts entre les prévisions et réalisations étaient prononcés pour la plupart des catégories des dépenses, notamment les dépenses de fonctionnement.

En effet, globalement, les dépenses effectuées étaient en deçà des prévisions. Contre des prévisions de 198.7 milliards de gourdes pour l'exercice, le gouvernement avait dépensé 178.05 milliards. Le taux de réalisation des prévisions était dans ce cas de 89.6%. Si les dépenses globales étaient inférieures aux dépenses prévues globalement, pour certaines catégories, notamment en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, le dépassement est spectaculaire.

Le gouvernement avait prévu de dépenser 139.36 milliards de gourdes en fonctionnement. Au 30 septembre 2020, on constate qu'il en a dépensé 155.27 milliards. Soit un dépassement de plus de 11%. Au niveau des dépenses courantes de la rubrique fonctionnement, le dépassement était de 7.3%. Il était de plus de 396% pour les dépenses en immobilisations et de plus de 21% en ce qui a trait aux dépenses d'amortissement de la dette publique. Par contre, les dépenses en Programmes et Projets ont été inférieures aux prévisions. Contre 59.34 milliards de prévisions, elles s'étaient établies à 22.77 milliards de gourdes en 2019-2020. Le taux de réalisation n'était que de 38.39%.

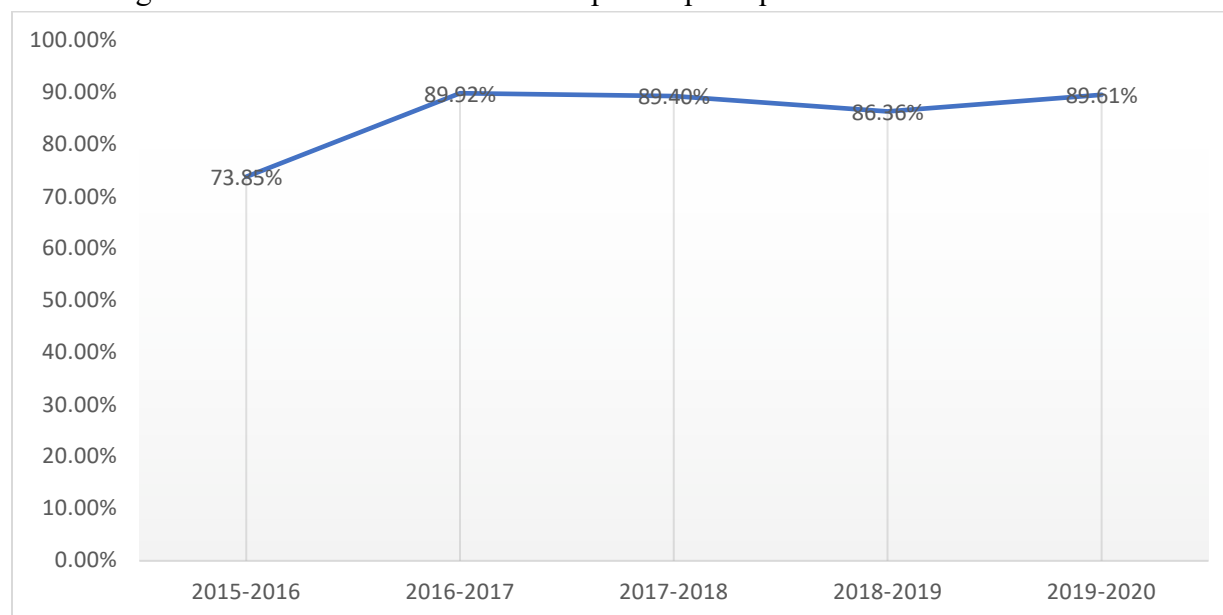
Figure 12 : Prévisions et Réalisations de dépenses de fonctionnement et d'investissement



Source : Réalisée à partir du Compte Général 2019-2020

Ce n'est pas seulement en 2019-2020 que le problème de non-crédibilité des prévisions de dépenses était posé. Il s'agit d'un problème systématique sur au moins les cinq (5) dernières années. En 2015-2016 le taux de réalisation des dépenses publiques était seulement de 73.85%, le plus faible sur la période. Il était passé à 89.92% l'année suivante, et 89.40% en 2017-2018, 86.36% en 2018-2019.

Figure 13 : Taux de réalisation des dépenses publiques de 2015-2016 à 2019-2020



Sources : Lois de finances et Comptes Généraux de 2015-2016 à 2019-2020

2.2. Exécution sectorielle des dépenses publiques

Les institutions des secteurs économique, politique, social et culturel dépensaient 85.88 milliards de gourdes au total en 2019-2020.

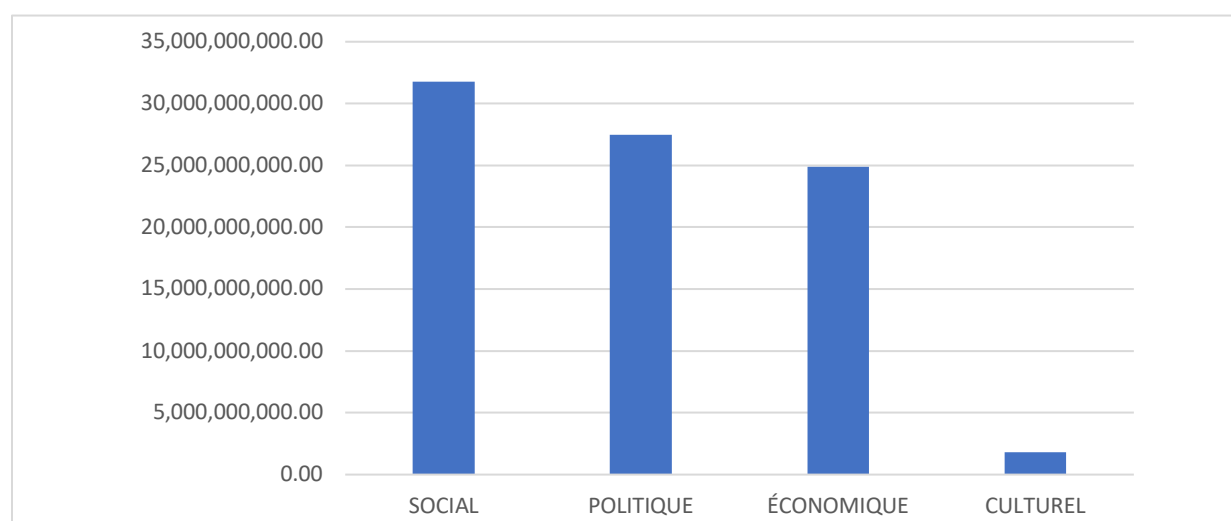
Le secteur social, avec des dépenses de l'ordre de 31.76 milliards de gourdes, était prépondérant dans les dépenses publiques de l'exercice. Son poids dans les dépenses sectorielles était de 37%. Ce secteur était notamment porté par le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP) dont les dépenses totalisaient 15.92 milliards de gourdes et le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP) qui dépensait 13.86 milliards de gourdes sur l'exercice.

Le secteur politique ayant dépensé 27.46 milliards de gourdes venait en deuxième position. Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique (MSPP) consommait la part la plus importante de ce secteur (12.86 milliards de gourdes).

Quant au secteur économique, elle connaissait des dépenses qui avaient atteint 24.86 milliards de gourdes pour un poids de 24.86%. Le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) et le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR) constituaient les poids les plus lourds de ce secteur en 2019-2020, 7,62 milliards de gourdes et 7.21 milliards de gourdes respectivement.

Pour sa part, le secteur culturel n'avait pesé que 2% des dépenses totales sectorielles. Le ministère de la Culture comptait pour près de 70% de ses dépenses totales.

Figure 14: Répartition sectorielle des dépenses publiques en 2019-2020



Source : Réalisé à partir du Compte Général 2019-2020

Tableau 9: Répartition sectorielle et institutionnelle des dépenses publiques en 2019-2020

SECTEUR	POSTES BUDGÉTAIRES	DÉPENSES (HTG)	POIDS
ECONOMIQUE	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe	2,680,319,314.22	1.51%
	Ministère de l'Économie et des Finances	7,628,292,470.31	4.28%
	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural	7,218,996,212.07	4.05%
	Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications	5,199,467,920.85	2.92%
	Ministère du Commerce et de l'Industrie	731,924,049.55	0.41%
	Ministère de l'Environnement	1,136,989,651.18	0.64%
	Ministère du Tourisme et des Industries Créatrices	267,266,818.39	0.15%
POLITIQUE	Ministère de la Justice et de la Sécurité Publiques	12,986,438,743.72	7.29%
	Ministère des Haïtiens vivant à l'étranger	113,630,477.90	0.06%
	Ministère des Affaires Étrangères	5,114,714,675.55	2.87%
	PRESIDENCE	1,803,711,078.79	1.01%
	PRIMATURE	2,032,920,874.37	1.14%
	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales	4,489,400,148.04	2.52%
	Ministère de la Défense	924,016,556.70	0.52%
SOCIAL	Ministère de l'Éducation Nationale et de la formation Professionnelle	15,926,223,438.14	8.94%
	Ministère des Affaires Sociales et du Travail	1,122,518,988.79	0.63%
	Ministère de la Santé Publique et de la Population	13,864,236,429.48	7.79%
	Ministère à la Condition Féminine et aux Droits des Femmes	201,388,872.04	0.11%
	Ministère de la Jeunesse, Des Sports et à l'Action Civique	650,333,646.83	0.37%
CULTUREL	Ministère des Cultes	217,883,345.92	0.12%
	Ministère de la Culture	1,247,162,373.44	0.70%
	Ministère de la Communication	328,899,598.82	0.18%
AUTRES ADMINISTRATIONS	INTERVENTIONS PUBLIQUES	29,686,875,725.61	16.67%
	DETTE PUBLIQUE	23,151,003,149.61	13.00%
	DOTATIONS SPÉCIALES À L'ÉNERGIE	703,840,928.41	0.40%
	POUVOIR LÉGISLATIVE	4,484,710,050.45	2.52%
	POUVOIR JUDICIAIRES	1,574,277,725.82	0.88%
	ORNANISMES INDÉPENDANTS	2,710,089,398.30	1.52%
	AUTRES	28,945,159,910.01	16.26%
	PROGRAMMES ET PROJETS FINANCÉS PAR L'EXTÉRIEUR	908,013,522.15	0.51%
	TOTAL	178,050,706,095.46	100.00%

Source : Réalisé à partir du Compte Général 2019-2020

En outre, il convient de noter une concentration des dépenses publiques dans cinq (5) postes budgétaires. En effet, plus de 62% des dépenses totales de l'exercice ont concerné cinq (5) postes. Il s'agit du MENFP, MSPP, de la Dette publique, des Interventions publiques et « Autres dépenses », dont les dépenses totales étaient de plus de 111.5 milliards de gourdes.

2.3. Exécution des dépenses par pouvoir de l'État

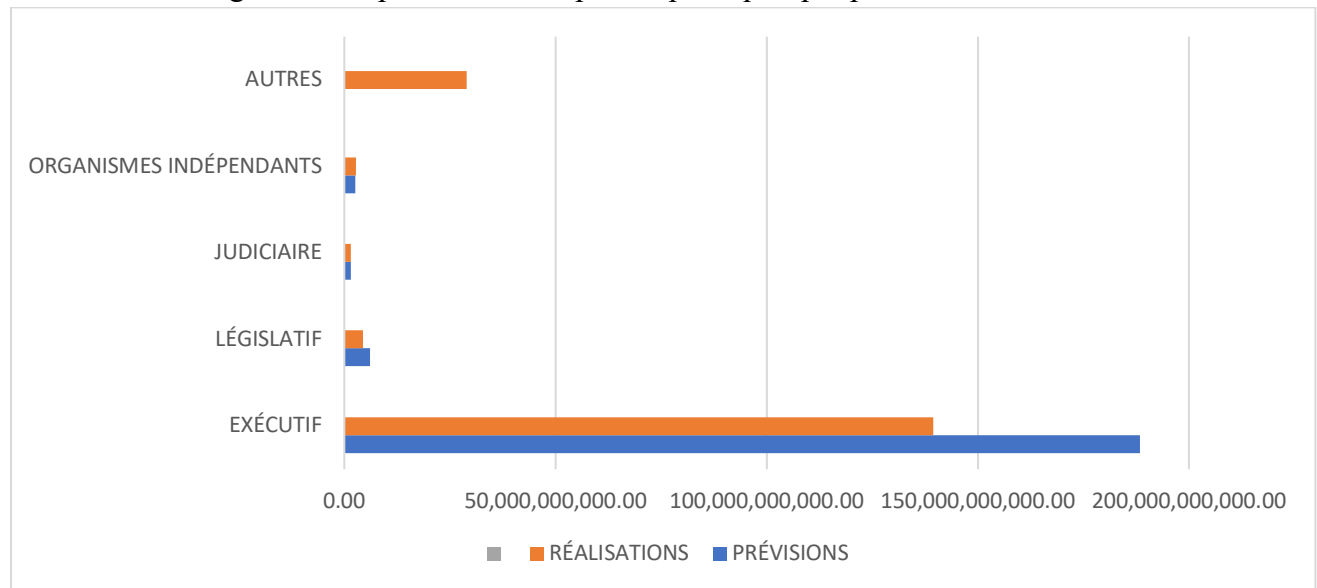
La plus forte partie des dépenses de l'exercice a été réalisée par les institutions du pouvoir exécutif. En effet, 78% du total des dépenses effectivement réalisées pour l'année 2019-2020 ont été réalisées par ce pouvoir englobant. Il consommait effet plus de 139.42 milliards des 178.05 milliards de gourdes effectivement dépensées sur l'exercice.

Il est à faire remarquer que le pouvoir exécutif, tel que défini dans le document du budget, englobe à la fois les institutions des secteurs économique, politique, social et culturel. C'est en particulier ce qui explique son caractère budgétivore.

Les « Autres dépenses » (constituées des frais financiers, des subventions à l'EDH, des paiements de factures sur produits pétroliers, des fonds mis à la disposition du FAES pour des transferts liés à la pandémie de Covid-19, etc.) venaient en deuxième position alors qu'il n'y avait pas de provisions dans le budget pour cette rubrique. Elles avaient coûté 28.94 milliards de gourdes aux finances publiques, pour un poids de 16% dans les dépenses totales.

Les pouvoir législatif avait pour sa part participé dans les dépenses totales à hauteur de 3% (4.48 milliards de gourdes), le pouvoir judiciaire 1% (1.57 milliard de gourdes), les organismes indépendants 2% (2.71 milliards de gourdes).

Figure 15: Répartition des dépenses publiques par pouvoir de l'État



Réalisé à partir du Compte Général 2019-2020

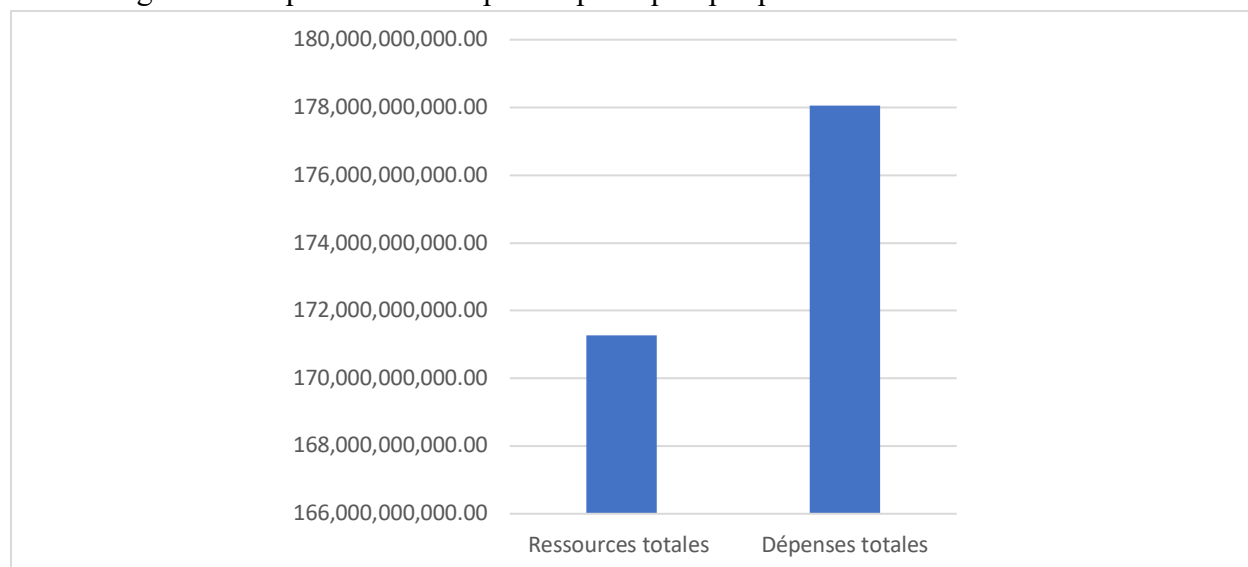
CHAPITRE 3 : RÉSULTATS (BUDGÉTAIRES) DE L'EXERCICE

3.1. Un résultat globalement déficitaire

On revient à ce niveau aux prévisions et réalisations des ressources pour faire ressortir le résultat de l'exercice. Ce résultat constitue la différence entre les ressources perçues et les dépenses effectivement réalisées sur l'exercice. Les ressources totales perçues par le Trésor se chiffraient à 171,264,141,532.57 gourdes au 30 septembre 2020. Ces ressources ne pouvaient pas compenser les dépenses exécutées qui s'étaient établies à 178,050,705,502.89 gourdes.

Il en résulte donc un résultat déficitaire de 6,786,563,502.89 gourdes. Par ailleurs, le Compte de Résultats (hormis investissement) intégré dans le Compte Général 2019-2020 montre que les résultats nets de l'exercice (écart entre les revenus et les charges de l'État) étaient de 45.43 milliards de gourdes pour l'exercice (82.72 milliards de gourdes de revenus et 138.14 de charges).

Figure 16: Répartition des dépenses publiques par pouvoir de l'État en 2019-2020

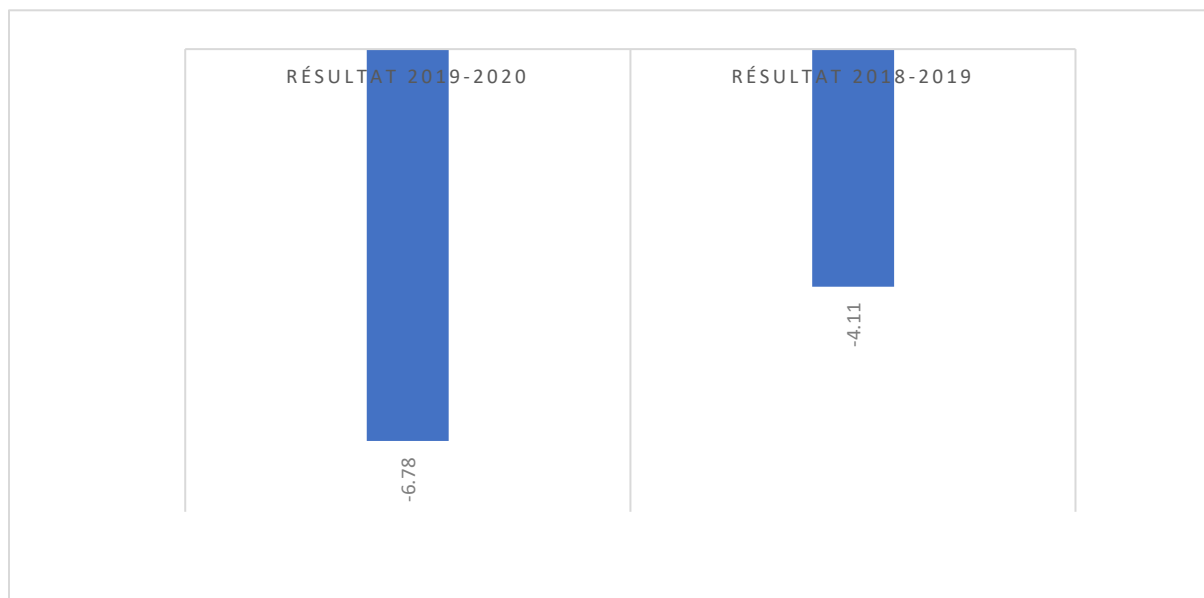


Réalisé à partir du Compte Général 2019-2020

3.2. Dégradation du solde budgétaire

Par rapport à l'exercice 2018-2019 le résultat budgétaire s'est dégradé de plus de 2.67 milliards de gourdes en 2019-2020. Une aggravation d'environ 60% par rapport à l'année précédente pour laquelle les ressources perçues étaient de 121,671,218,616.97 gourdes contre des dépenses de l'ordre de 125,784,337,097.91 gourdes. Le déficit était alors de 4,113,118,480.94 gourdes.

Figure 17: Comparaison des Résultats de 2018-2019 et 2019-2020



Réalisé à partir des Comptes Généraux 2018-2019 et 2019-2020

En s'intéressant aux cinq (5) dernières années on se rend compte que les finances publiques ont cumulé un résultat budgétaire déficitaire de 49.79 milliards de gourdes. En effet, les ressources cumulées de 2015-2016 à 2019-2020 sont évaluées 582.06 milliards de gourdes contre 631,86 milliards de gourdes de dépenses effectuées.

Le déficit le plus important a été enregistré en 2017-2018. Il était d'environ 24,40 milliards de gourdes. Le déficit le plus faible, 5,1 milliards de gourdes, a pour sa part été enregistré en 2015-2016. Durant cet exercice, alors que les ressources mobilisées ont été de 86,08 milliards de gourdes, les dépenses ont atteint quant à elles 91,19 milliards de gourdes.

Figure 18 : Résultats budgétaires en gourdes de 2015-2016 à 2019-2020

EXERCICE	RESSOURCES	DÉPENSES	RÉSULTATS
2015-2016	86,089,746,935.28	91,190,147,894.92	-5,100,400,959.64
2016-2017	97,228,799,859.16	106,626,681,806.76	-9,397,881,947.60
2017-2018	105,807,925,700.85	130,207,294,969.24	-24,399,369,268.39
2018-2019	121,671,218,616.97	125,784,337,097.91	-4,113,118,480.94
2019-2020	171,264,141,532.57	178,050,705,035.46	-6,786,563,502.89
TOTAL	582,061,832,644.83	631,859,166,804.29	-49,797,334,159.46

Sources : Lois de finances et Comptes Généraux de 2015-2016 à 2019-2020

3.3. Explications du résultat déficitaire en 2019-2020

Le ministère de l'économie et des finances explique que ce déficit budgétaire global résulte essentiellement du fait que :

- *les dons reçus (17,355,123,249.85 gourdes) ont été inférieurs aux prévisions (37,069,658,982.00 gourde), soit un écart défavorable de 19,174,535,732.15 gourdes ;*
- *des dépenses de l'exercice 2019-2020, totalisant 6,694,189,139.25 gourdes ont été comptabilisées au cours de la journée complémentaire⁹ allant du 1^{er} au 31 octobre 2020 ;*
- *des frais financiers totalisant 344,531,709.23 gourdes n'étaient pas prévus dans les Lois de Finances ;*
- *des chèques de l'exercice 2019-2020 d'un montant de 11,673,608,489.90 gourdes étaient en circulation au 30 septembre 2020.*

Pour la Cour, de façon claire, le déficit est lié :

⁹ On appelle Journée complémentaire, « une période d'un mois maximum » qui permet aux autorités budgétaires de clôturer un exercice fiscal un mois après la date légale de clôture. Dans le cas d'Haïti, le Journée complémentaire peut permettre aux autorités de clôturer un exercice le 31 octobre en lieu et place du 30 septembre.

- D'une part, au non réalisme des recettes par rapport aux prévisions. En effet, en dépit du fait que le budget dit de régularisation était adopté environ neuf mois après le début de l'exercice, le gouvernement n'arrivait pas à tabler sur des prévisions réalistes dans le contexte d'incertitude sociopolitique et sanitaire qui caractérisait l'année. Il établissait des prévisions de ressources totalisant 198.7 milliards de gourdes. Au 30 septembre 2020, les ressources réalisées se chiffraient plutôt à 171.2 milliards de gourdes. Un écart défavorable d'environ 27.4 milliards de gourdes a donc été enregistré sur l'exercice.
- D'autre part, aux prévisions des dépenses de fonctionnement non crédibles. Le gouvernement avait prévu de dépenser 139.36 milliards de gourdes en fonctionnement. Au 30 septembre 2020, on constate qu'il en a dépensé 155.27 milliards.

Des dépassements relativement importants ont été enregistrés dans les dépenses de fonctionnement, alors que les dépenses de capital étaient restées en dessous des cibles. Les institutions qui avaient connu des dépassements de dépenses par rapport aux prévisions sont les suivantes :

1. Le MARNDR qui avait accusé un dépassement de 455.70 millions de gourdes qui représente plus de 6,73% des prévisions ;
2. Le MICT qui avait dépassé ses crédits alloués de 1.26 milliards de gourdes – soit un dépassement qui représente près de 40% des prévisions établies en début de l'exercice ;
3. Les Interventions Publiques : un dépassement de 6.72 milliards de gourdes – un dépassement de plus de 22% ;
4. La Dette publique dont le service dépassait les allocations de 3.08 milliards de gourdes, un dépassement de plus de 13% ;
5. L'Université d'État d'Haïti qui avait enregistré un dépassement de ses crédits de 57.34 millions de gourdes.

Conclusions de la 2^{ème} partie et Recommandations

Au 30 septembre 2020, les réalisations de ressources étaient mitigées. En effet, pour l'exercice fiscal 2019-2020, le gouvernement tablait sur des prévisions de ressources totalisant 198.7 milliards de gourdes comme précédemment. Au 30 septembre 2020, les ressources totales réalisées se chiffraient plutôt à 171.2 milliards de gourdes. Un écart défavorable d'environ 27.4 milliards de gourdes a donc été enregistré sur l'exercice. Le taux de réalisation des ressources pour l'année était ainsi d'environ 86.2%.

Plusieurs facteurs participent à expliquer l'écart entre les prévisions et les réalisations. Entre autres, les dons n'étaient pas au rendez-vous. Les prévisions de dons établies par le gouvernement étaient autour 37 milliards de gourdes en 2019-2020 et représentaient 18,66% du total de l'enveloppe budgétaire totale.

Comme les dons peuvent être octroyés soit en appui budgétaire global soit en aides projets, le gouvernement prévoyait environ 18 milliards de gourdes en termes d'appuis budgétaires globaux et environ 19 milliards de gourdes à titre d'aide projets. Au 30 septembre 2020, les dons reçus par l'État haïtien étaient évalués à 17.35 milliards de gourdes. Avec un taux de réalisation d'environ 47%, le gouvernement était très en deçà de son objectif.

Ensuite, le financement externe était aux abonnés absents en 2019-2020. Le gouvernement n'avait pas été très ambitieux dans ses prévisions de financement externe en 2019-2020. Il s'attendait au support d'un seul partenaire bilatéral : le Taïwan. Celui-ci devait financer des projets d'électrification en Haïti pour environ 9,7 milliards de gourdes. Au terme de l'exercice, force était de constater que le pays a reçu zéro gourde pour la période. Le tirage sur emprunt était nul sur l'exercice. C'était exactement la même situation pour l'exercice précédent où les prévisions étaient de 4.8 milliards de gourdes.

L'État haïtien souffre d'un déficit persistant en matière de génération de ressources. La banque centrale, forte de son statut de prêteur en dernier ressort comme cela est vrai pour la majorité des banques centrales, lui vient systématiquement en aide pour combler les déficits.

La BRH est en définitive une véritable béquille financière pour le Trésor, en dépit des effets néfastes du financement monétaire. Mais comme la BRH ne pouvait pas tout financer, les finances publiques étaient déficitaires au terme de l'exercice. Le déficit de l'exercice était estimé à 6.78 milliards de gourdes. Le solde budgétaire était ainsi dégradé par rapport à l'exercice 2018-2019 durant lequel le déficit était de 4.11 milliards de gourdes.

Fort de ce qui précède, la Cour recommande :

1. Que les autorités continuent les efforts pour un meilleur taux de réalisation des recettes courantes sur lesquelles elles peuvent avoir un certain contrôle ;
2. Que les pouvoirs publics misent de moins en moins sur les dons et le financement externe sur lesquels ils n'ont pas réellement de contrôle ;
3. Que le recours au financement monétaire soit contrôlé avec beaucoup plus de rigueur (l'Exécutif a tendance à aller au-delà du seuil préalablement fixé dans le budget) ;
4. Que les déficits, quand ils doivent survenir, soient limités tout en servant au renforcement de l'économie plutôt qu'au financement des dépenses courantes à faibles impacts sur l'activité économique.

TROISIÈME PARTIE

ANALYSES D'INDICATEURS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS EN 2019-2020

CHAPITRE 1 : MISE AU POINT SUR INDICATEURS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS EN 2019-2020

1.1. Un recul de l'activité économique moins important que prévu

Dans l'Exposé des motifs du budget 2019-2020, on peut lire que le gouvernement s'attendait à un recul de l'activité économique de 3,6% pour l'exercice. Au 30 septembre cependant, la contreperformance enregistrée a été moins prononcée pour l'année : 3,3%. Le recul de l'activité économique globale, pour rappel, devrait résulter selon l'IHSI du phénomène « Pays Lock » ayant handicapé l'activité économique tout au long du premier trimestre, de l'insécurité grandissante qui a été une constante au cours de toute l'année, et de la pandémie de Covid-19 ayant considérablement ralenti les activités de tous les secteurs.

Les facteurs participant à la contraction des activités laissent conclure que le gouvernement n'a pas réellement atteint ses objectifs qui consistaient (i) « à l'implémentation du plan de réponses à la crise du Covid-19 », (ii) « à la mise en œuvre d'actions sectorielles à résultats rapides et tangibles pour le retour rapide de la stabilité politique et sociale, et la relance économique », (iii) « au renforcement de la sécurité interne comme condition sine qua non d'une relance rapide de l'activité économique [...] ».

Le recul des activités enregistré en 2019-2020 est successif à une croissance négative de -1.7% réalisée en 2018-2019. Autrement, l'économie a enregistré deux années de suite de croissance négative. Il en résultera, toute chose égale par ailleurs, une dégradation des conditions de vie de nombreuses haïtiennes et haïtiens –notamment celles et ceux qui vivaient déjà dans la vulnérabilité économique et l'insécurité alimentaire.

Plus loin, la Cour tient à rappeler rapidement que l'économie haïtienne n'avait jamais connu une récession aussi importante depuis le tremblement de terre du 12 janvier 2010 qui avait détruit des infrastructures équivalentes à près de 120% du PIB national. La CSCCA en profite pour encourager le gouvernement à prendre les mesures qui s'imposent pour élaborer et adopter, dès l'exercice 2020-2021, des budgets capables de relancer effectivement la croissance de l'économie.

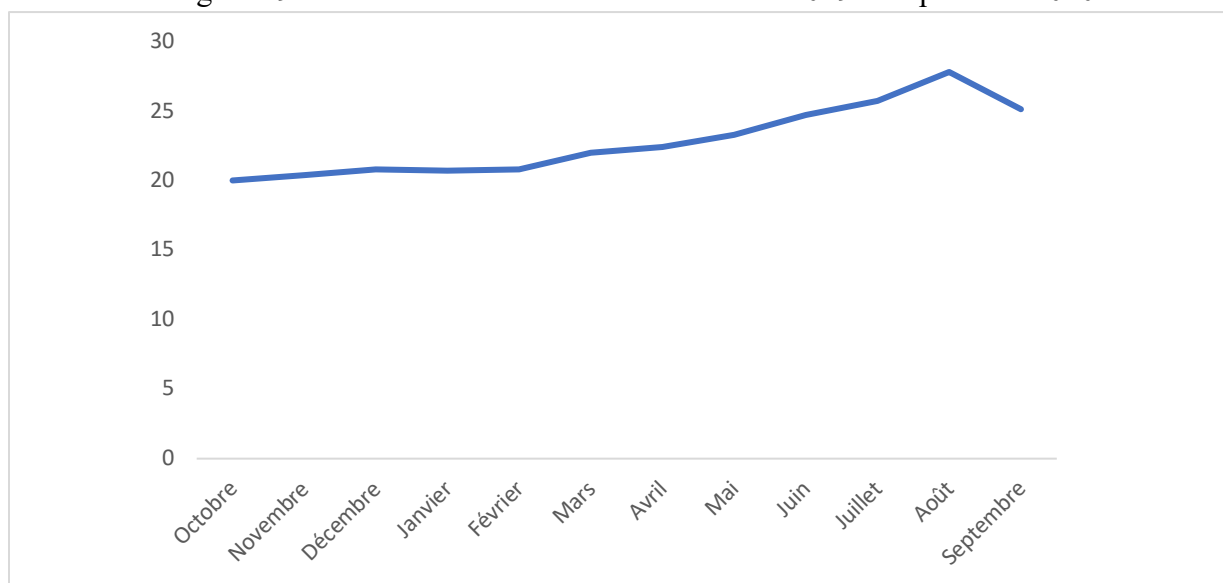
1.2. Les prévisions d'inflation établies dans le budget ont été sous-évaluées

Contrairement aux prévisions que les autorités avaient insérées dans l'Exposé des motifs du budget qui tablaient sur une inflation de 22,6% en moyenne annuelle pour la fin de l'exercice fiscal 2019-2020, les données de l'IHSI font état d'une inflation de 25,1% en glissement annuel au 30 septembre 2020. L'indice des prix à la consommation (IPC) était en effet passé de 129,7 en octobre 2019 à 159,6 en septembre 2020. Ce qui montre que les prévisions du gouvernement ont été sous-évaluées.

Durant toute l'année 2019-2020 en effet, on a observé une tendance haussière de l'inflation en dépit d'une tendance stabilisatrice observée durant la sous-période octobre 2019 –février 2020. Le pic a été atteint en août 2020 avec une inflation en glissement annuel de 27.8%.

Par-delà la tendance, la Cour observe la persistance d'une inflation galopante (de deux chiffres) sur toute l'année fiscale. Ces niveaux d'inflation élevés avaient sans doute participé à détériorer les conditions de vie des ménages durant cette année économique étant donné l'effet négatif de cette variable sur le pouvoir d'achat.

Figure 19: Évolution de l'inflation entre octobre 2019 et septembre 2020



Source : Figure réalisée à partir des données de l'IHSI

1.3. Chute brutale du taux de change à la fin de l'exercice

Parmi les trois (3) fonctions assurées par la monnaie, la fonction de réserve de valeur est celle liée à la capacité de cette monnaie à conserver son pouvoir d'achat dans le temps. Autrement dit, une unité monétaire devrait être capable de garder son pouvoir de « financement » de biens, de services et d'investissements pendant un certain temps.

Dans une économie ayant tendance à importer beaucoup plus qu'elle n'exporte, pour conserver son pouvoir d'achat, le taux de change de la monnaie du pays en question par rapport à une monnaie de référence doit être plus ou moins stable.

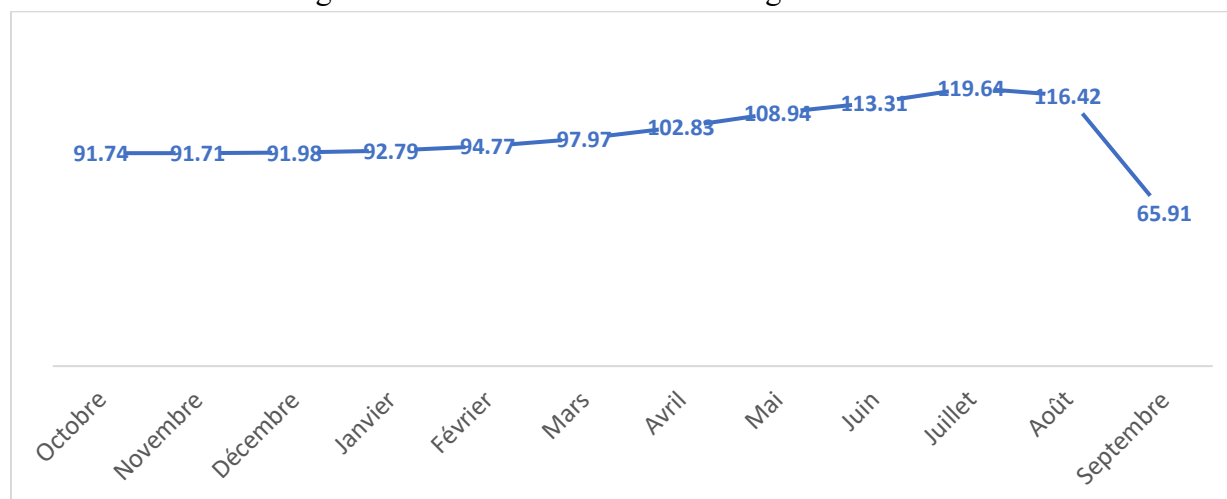
Le marché de change de la gourde haïtienne par rapport au dollar américain était pourtant caractérisé par une importante instabilité en 2019-2020. En effet, en début de l'exercice, le taux de change de fin de période entre les deux monnaies était de 91,74. En juillet 2020, il était déjà de 119,64 ; soit une perte de valeur de la monnaie nationale de plus de 30%.

Le taux a suivi une tendance généralement haussière sur l'exercice. Cependant, au dernier mois de l'année fiscale (septembre) le taux de change allait connaître une baisse drastique d'environ 45%, passant de 119,64 à environ 65.91 gourdes pour un dollar américain. Somme toute, une instabilité importante.

Un ensemble de facteurs concouraient à l'importante baisse enregistrée en septembre 2020. On peut, entre autres, citer :

- les injections de la Banque de la République d'Haïti (150 millions de dollars sur la période) ;
- les sanctions de 869,4 millions de gourdes de la BRH à deux banques commerciales ;
- le don de 3,7 milliards de gourdes de l'Union Européenne à l'État haïtien annoncé le 26 août 2020 ;
- la décision du 26 août 2020 du gouvernement de ne pas engager certaines catégories de dépenses pour l'exercice 2019-2010 après le 4 septembre 2020.

Figure 20: Évolution du taux de change en 2019-2020



Source : Réalisée à partir des données de la BRH

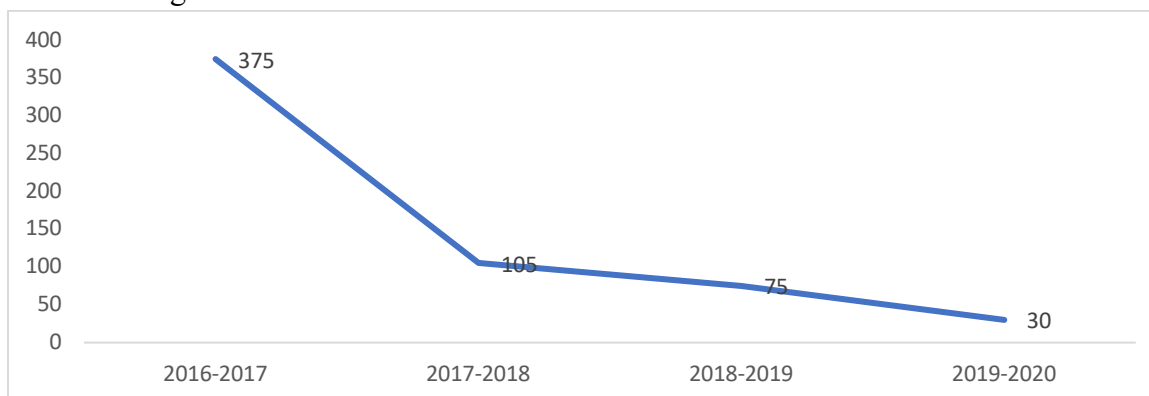
1.4. Les IDE arrivent de moins en moins en 2019-2020

La CSCCA constate qu'Haïti reçoit de moins en moins d'investissement direct étranger (IDE) depuis 2016. En effet, selon Rapport sur l'investissement dans le monde 2021 de la CNUCED, alors que le flux d'IDE entrants dans le pays était de 375 millions de dollars américains en 2016-2017, il a fléchi de 72% en 2017-2018 pour atteindre les 105 millions de dollars américains.

Entre 2017-2018 et 2018-2019 le fléchissement poursuivait son cours mais était moins important que l'exercice antérieur : 28,57%.

Et de 2018-2019 à 2019-2020 le flux d'IDE avait encore baissé, de 60% cette fois, pour s'établir à seulement 30 millions de dollars américains.

Figure 21 : Flux d'IDE en Haïti de 2016 à 2020 en millions de dollars



Source : Rapport sur l'investissement dans le monde 2021-CNUCED

Si les flux d'investissement direct étranger ont connu une nette diminution de 2016 à 2020, le stock, comme le montre le tableau ci-après, a augmenté sur la période. Autrement dit, il n'y a pas eu de désinvestissement (significatif) sur la période. C'est ce que montre le tableau ci-après.

Tableau 10 : Évolution en millions de dollars du stock d'investissement direct étranger d'Haïti sur la période 2017-2020

Investissement Direct Étranger	2016-2017	2017-2018	2018- 2019	2019-2020
Flux d'IDE entrants (millions USD)	375	105	75	30
Stocks d'IDE (millions USD)	1.745,0	1.850,0	1.925,0	1.9550,0
Nombre d'investissements greenfield*	2,0	0,0	0,0	0,0
Value of Greenfield Investments (million USD)	61	n/a	0,0	0,0

Source : CNUCED - Dernières données disponibles

Note : * Les investissements greenfield correspondent à la création de filiales ex-nihilo par la maison mère.

1.5. L'encours de la dette publique d'Haïti est lourd

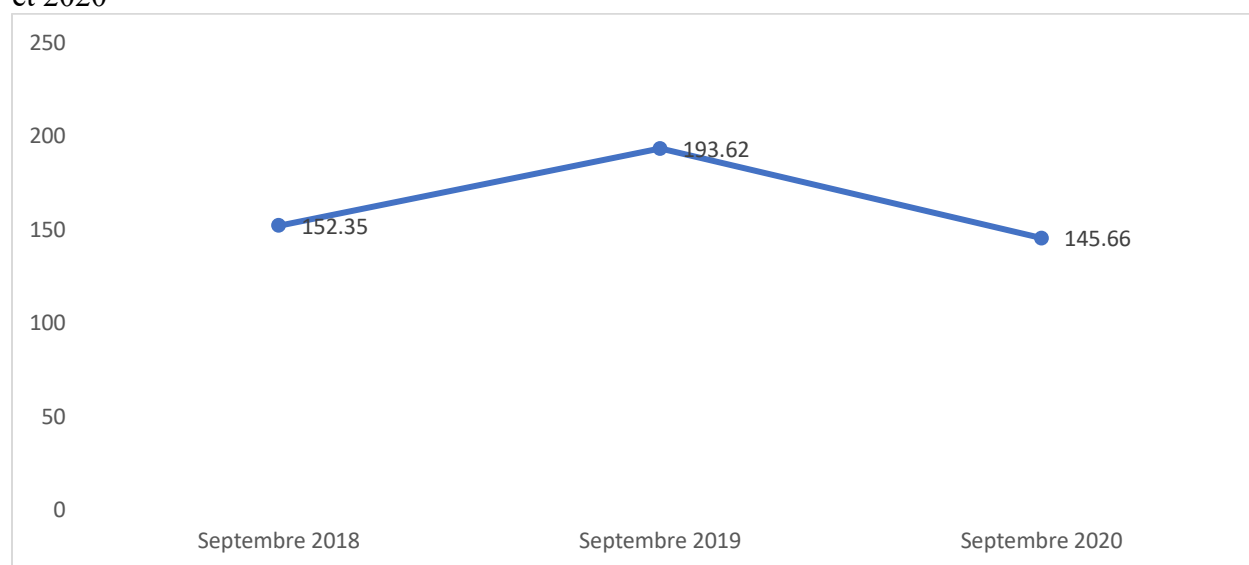
La dette publique est un important indicateur financier d'un pays dans la mesure où elle montre cumulativement à quel niveau les dépenses publiques annuelles ont été, au besoin, financées par des ressources ne provenant pas des recettes publiques au sens propre. Ces ressources proviennent globalement de deux groupes d'opérateurs : externe (dette publique externe) et interne (dette publique interne).

La dette publique externe d'Haïti a évolué en 2019-2020. L'encours de la dette externe du pays est en effet passé de 152,35 milliards de gourdes au 30 septembre 2018 à 193,62 milliards de gourdes au 30 septembre 2019 (une augmentation en valeur absolue et 27.08% en valeur relative) et à 145,66 milliards de gourdes au 30 septembre 2020. Autrement dit, sur l'exercice fiscal 2019-2020, le stock de la dette publique externe d'Haïti a connu une baisse en valeur relative de 24,77%.

En ce qui concerne la dette publique interne, son encours au 30 septembre 2020 a été de 206,72 milliards de gourdes. Le plus grand créancier interne du Trésor est la BRH, qui détient 69,65% du total des créances internes de l'État.

En somme, au 30 septembre 2020, le stock de la dette publique d'Haïti est évalué à 352,4 milliards de gourdes. L'encours de la dette publique du pays est, somme toute, relativement lourd.

Figure 22: Évolution en milliards de gourdes de l'encours de la dette publique externe entre 2018 et 2020



Source : Réalisée à partir des données du MEF

1.6. Une balance de paiement de plus en plus déficitaire et un pays structurellement en besoin de financement

La balance de paiement est ce « document statistique, présenté suivant les règles de la comptabilité en partie double, qui rassemble et ordonne l'ensemble des transactions économiques et financières entre les résidents et les non-résidents d'un pays ».

Elle regroupe le compte des transactions courantes, le compte de capital, le compte des opérations financières et les erreurs et omissions nettes.

- Si en 2016-2017 le solde global de la balance de paiement était positif, il était devenu négatif en 2017-2018 et en 2018-2019. On assistait donc à une

détérioration du solde de la balance de paiement depuis au moins 2016. Les données complètes pour l'exercice 2019-2020 ne sont pas encore complètement disponibles, mais les informations provisoires, couvrant le premier semestre de l'exercice, montrent que le solde était plutôt positif au cours des deux premiers trimestres de l'exercice.

- « L'addition du solde des transactions courantes et de celui du compte de capital fournit une approximation du besoin ou de la capacité de financement d'une économie nationale¹⁰ ». En ce sens, la CSCCA est en droit de conclure que le pays est en besoin de financement depuis 2016. En effet, l'addition du solde des transactions courantes et de celui du compte de capital donne -62,53 en 2016-2017, -341,90 en 2017-2018 et -15,09 en 2018-2019.

Tableau 11: Situation en millions de dollars de la balance de paiement d'Haïti de 2016-2020

Composantes de la balance des paiements	2016 - 2017	2017- 2018	2018 - 2019	2019-2020
Compte de transactions courantes	-87.53	-372.9	-30.09	-
Compte de capital	25	31	15	-
Compte d'opérations financières	179.81	321.94	-145.64	-
Erreurs et omissions nettes	-88.82	-31.26	-29.5	-
Solde global	24.46	-51.23	-190.23	39.52*

Source : Résumé de la balance de paiement d'Haïti, BRH

*Solde au premier semestre de l'exercice (d'octobre 2019 à mars 2020)

¹⁰ Bernard Bernier & Yves Simon, *Initiation à la macroéconomie*, 9e édition DUNOD, Paris, 2007. pp. 89-90.

1.7. La masse monétaire toujours en hausse

La masse monétaire correspond à la quantité de monnaie en circulation dans une économie à un moment donné. Elle est parmi les outils que dispose la banque centrale pour réguler le marché financier. Les mesures relatives à la masse monétaire permettent de faire face soit à une pénurie soit à un surplus de monnaie sur le marché.

La masse monétaire est mesurée au moyen des agrégats. On en distingue ici trois :

- M1 qui correspond aux pièces et billets dans les comptes courants
- M2 qui correspond à M1 plus les dépôts sur livrets et les crédits à court terme
- M3 qui regroupe M1 et M2 plus les dépôts à long terme (plus de 2 ans)

Selon la BRH, les données remontant au mois d'août 2020 indiquent une variation positive de 6,6% l'agrégat M3 par rapport à juin 2020 après une augmentation de 14,4% au troisième trimestre 2020. La tendance haussière de la masse monétaire laisserait croire que le marché financier haïtien fait en permanence face à une pénurie de monnaie qui oblige l'intervention de la banque centrale.

Il faut, par ailleurs, faire remarquer que l'augmentation de la masse monétaire s'accompagne en général des tensions inflationnistes. En ce sens, les tensions inflationnistes observées tout au cours de l'exercice 2019-2020 sont sans doute liées à la tendance haussière de la masse monétaire.

1.8. Un système bancaire en relative bonne santé¹¹, mais avec une faible contribution au PIB

Les données disponibles sur le système bancaire jusqu'au mois d'août 2020 faisaient état d'une augmentation du produit net bancaire (PNB) et d'un rendement de l'actif (ROA) modéré.

Selon la BRH, les ressources du système bancaire ont augmenté de 6,5 % par rapport au 30 juin 2020 pour s'établir à 514,5 milliards de gourdes en août 2020. *Cette hausse du passif est principalement tributaire de la progression simultanée des dépôts des différents types d'agents économiques dans le système et des obligations à terme qui ont respectivement crû de 5,9 % et 18,9 %. Cette progression des dépôts est observée au niveau de toutes ses catégories dont les dépôts à vue (+8,7 %), ceux d'épargne (+5,0 %) et à terme (+2,1 %).*

De leur côté, les emplois du système bancaire ont été marqués par la croissance des disponibilités (+10,5 %) et du portefeuille net de crédit (+7,8 %) sur la période sous-revue. *Les premières ont été essentiellement tirées par les avoirs à la BRH, qui ont atteint 183,6 milliards de gourdes, soit une croissance de 5,44%, comparée à juin 2020. En ce qui a trait au portefeuille net de prêts, son accroissement s'explique surtout par la hausse de 15,8 % des créances en gourdes, à la faveur du moratoire accordé aux débiteurs.*

De plus, les prêts nets en devises converties ont crû de 1,7 %, pour s'établir à 75 milliards de gourdes. Conséquemment, le ratio « Prêts nets/Dépôts totaux », un indicateur d'intermédiation bancaire, s'est établi à 33,2 % en août 2020 contre 32,7 % deux mois auparavant, soit une hausse de 50 points de base.

D'octobre 2019 à août 2020, le système bancaire a généré un produit net bancaire (PNB) totalisant environ 23,6 milliards de gourdes contre 21,4 milliards au cours de la même période de l'exercice 2018- 19, soit une progression de 10 %. Cette bonne tenue du PNB

¹¹ Cette section est fondamentalement inspirée de la Note sur la Politique monétaire de la BRH pour le dernier trimestre 2019-2020.

résulte de l'évolution positive à la fois des revenus nets d'intérêt (+7,4 %) et des autres revenus de 13,1 % sur la même période. Cependant, en raison des pénalités infligées par la BRH à deux banques du système, la bonne performance du produit net bancaire a été affectée par une hausse plus importante des dépenses d'exploitation ; ce qui a causé une contraction de 1,3 % du bénéfice net cumulé sur la période, à 6,2 milliards de gourdes.

En ce qui concerne les ratios de rentabilité du système bancaire, ils restent positifs mais, en raison de la contraction de 1,3% du bénéfice net, le rendement de l'actif (ROA), sur une base cumulée d'octobre 2019 à août 2020, est tombé à 1,49 % contre 1,91 % au cours de la même période de l'exercice précédent. Parallèlement, le rendement des fonds propres (ROE) s'est détérioré, s'affichant à 19,47 % entre octobre 2019 à et août 2020, contre 21,95 % sur la même période un an auparavant.

En outre, se référant aux données de l'IHSI, on comprendra que la contribution du secteur financier et des assurances au PIB a été modérée en 2020. La valeur ajoutée du secteur bancaire a crû de seulement 1.1%, et celle des institutions d'assurance de 4.8% entre 2019 et 2020. En ce qui concerne les institutions de microfinance et « autres institutions de crédit », la valeur ajoutée a chuté de -1.9% en 2019-2020. En conséquence, le secteur financier et des assurances a connu une légère augmentation de 0.4% de sa valeur ajoutée –soit une contribution relativement faible au PIB. De 18.9 milliards de gourdes en valeurs constantes en 2019, la valeur ajoutée du secteur a seulement atteint environ 19 milliards de gourdes en 2020.

CHAPITRE 2 : ANALYSE D'INDICATEURS FINANCIERS SUIVANT LES CRITÈRES DE VIABILITÉ, SOUPLESSE ET DURABILITÉ FINANCIÈRES

2.1. Analyse au regard du critère de la viabilité financière

Le critère de la viabilité financière aide à comprendre si le pays avait la capacité de financer ses programmes et projets existants tout en s'acquittant de ses obligations financières (comme le service de la dette nationale par exemple). En d'autres termes, ce critère permet de voir si les finances de l'État étaient viables sur l'année fiscale 2019-2020. Six (6) indicateurs, présentés dans le tableau ci-dessous, sont retenus par la CSCCA pour examiner ce critère fondamental dans toute dynamique appréciative de la situation financière d'un pays.

Tableau 12: Indicateurs d'appréciation de Viabilité ou durabilité financière

Indicateurs		2019- 2020	2018- 2019	2017- 2018	2016- 2017
		%	%	%	%
1	Actifs / Passifs	87.36	90.34	152.78	144.43
2	Revenus totaux / Dépenses totales (équilibre budgétaire)	67.1	77.81	88.95	106.09
3	Dette brute / Revenus totaux	380.19	411.09	308.31	243.80
4	Dépenses par secteur / Dépenses consolidées				
4a	<i>Dépenses mission Santé et services sociaux /Dépenses consolidées</i>	10.03	6.54	6.94	5.42
4b	<i>Dépenses mission Éducation et culture /Dépenses consolidées</i>	11.52	14.92	17.59	19.55
4c	<i>Dépenses mission Service de la dette /Dépenses consolidées</i>	44.53	14.54	14.57	17.67
4d	<i>Dépenses autres secteurs /Dépenses consolidées</i>	21.48	8.95	16.30	14.97
5	Dette brute / PIB	56.33	46.99	37.77	33.34
6	Dépenses consolidées / PIB	22.08	14.69	13.77	12.89

Source : Élaboré à partir des Comptes Généraux 2019-20, 2018-19, 2017-18 et 2016-17

Indicateur 1 : Les actifs par rapport au total des passifs

Cet indicateur illustre la mesure dans laquelle le gouvernement avait financé ses opérations courantes par des passifs.

- Un ratio d'*Actifs sur Passifs* supérieur à 100 % indique que le gouvernement a accumulé dans le passé un excédent et que la valeur de ses actifs financiers et non financiers est plus élevée que celle de ses passifs.
- Un ratio inférieur à 100 % indique que le gouvernement a accumulé dans le passé un déficit et que la valeur de ses actifs financiers et non financiers est moins élevée que celle de ses passifs. Un ratio qui évolue à la hausse illustre cependant une tendance favorable.

Un ratio supérieur ou égal à 100% est, tout compte fait, la situation idéale dans une évaluation de la viabilité financière d'un pays étant donné qu'il montre que le gouvernement a constitué suffisamment d'actifs pour faire face à ses obligations.

Le tableau 13 montre cependant que le rapport des actifs par rapport aux passifs en Haïti en 2019-2020 est seulement de 87.6%. Ceci révèle que les actifs financiers et non financiers de l'État en 2019-2020 sont lacunaires par rapport aux passifs accumulés par l'État.

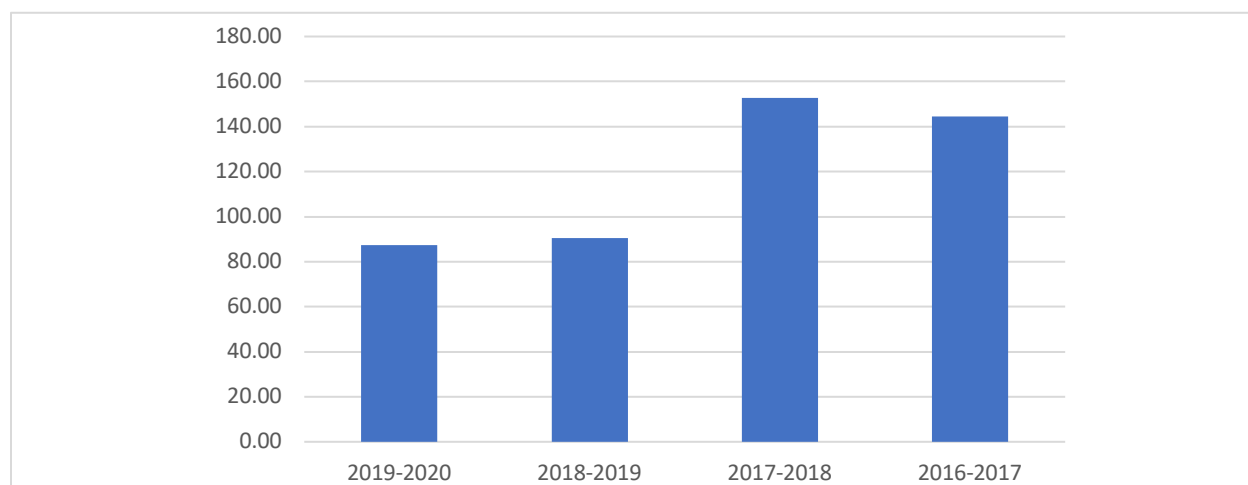
En effet, en 2019-2020, le total des actifs de l'État (actifs financiers à court terme et immobilisations) se chiffrait à 346,645,182,760.32 gourdes. Les dettes ont été quant à elles de 396,766,620,977.66 gourdes. Autrement dit, la situation financière nette de l'État en 2019-2020 était défavorable de 50,121,438,217.34 gourdes.

En outre, la Cour note une détérioration tendancielle du ratio entre les actifs et les passifs de l'État depuis 2016-2017. En effet, comme le montre le tableau, de 144.43% en 2016-2017, le rapport entre les actifs et les passifs est passé à 152.78% en 2017-2018, 90.34% en 2018-2019 et à seulement 87.6% en 2019-2020.

Cette tendance à la détérioration illustre que les passifs de l'État ont augmenté plus rapidement que ces actifs sur les quatre (4) dernières années. Il s'agit d'une situation préoccupante pour la CSCCA qui croit que l'État doit mettre en œuvre au plus vite les mesures correctives nécessaires.

Les actifs de l'État sont constitués des actifs financiers à court terme et des immobilisations nettes (immobilisations corporelles et incorporelles, immobilisations financières, dépenses d'investissement, et autres dépenses d'immobilisations). Quant aux passifs, ils regroupent essentiellement les dettes à court et les dettes à long termes.

Figure 23 : Variation des actifs par rapport aux passifs de 2016-2017 à 2019-2020



Source : Élaborée à partir des Comptes Généraux 2019-20, 2018-19, 2017-18 et 2016-17 du MEF

Indicateur 2 : Équilibre budgétaire (revenus sur dépenses budgétaires)

Cet indicateur, qui est déterminé par le rapport entre les revenus et les dépenses de l'État¹², illustre l'équilibre budgétaire de l'État pour l'exercice sous rapport. Il permet de voir si les revenus de l'État en 2019-2020 lui permettraient de faire face à ses obligations (sécurité publique, transport, hygiène du milieu, loisirs, etc. et ses engagements auprès de ses créanciers).

- Un ratio inférieur à 100% informe que les revenus de l'État étaient inférieurs à ses dépenses de fonctionnement et ses engagements auprès des créanciers. Il en résultera un déficit des finances publiques (du compte de résultat hors investissement particulièrement).

¹² Il s'agit ici des revenus et des dépenses qui n'impliquent pas l'investissement. Ils ne concernent que le fonctionnement de l'État et les dépenses relatives aux engagements de l'État auprès de ses créanciers.

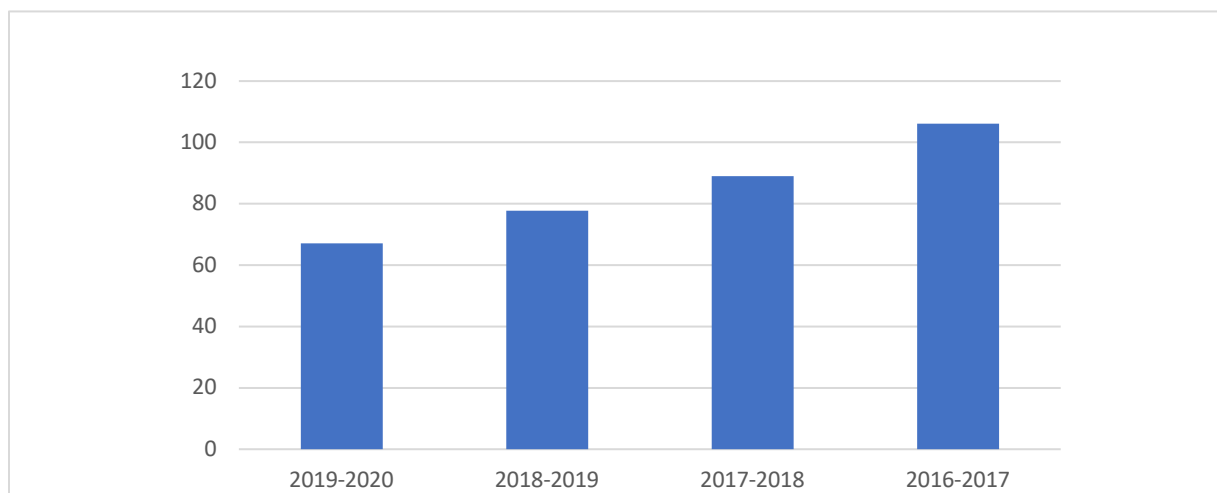
- Un ratio égal à 100% indique que le budget est en équilibre, c'est-à-dire que le gouvernement a des revenus annuels suffisants pour couvrir ses dépenses de fonctionnement et ses engagements auprès de ses créanciers.
- Un ratio supérieur à 100% informe pour sa part que les revenus de l'État avaient excédé ses dépenses de fonctionnement et ses engagements financiers. Les finances publiques en Haïti ne se présentent que rarement dans cette situation.

En 2019-2020, le ratio des revenus totaux sur les dépenses totales était de 67.10%, donc inférieur à 100%. Autrement dit, les revenus de l'État étaient insuffisants par rapport aux dépenses de fonctionnement nécessaires et aux engagements financiers.

En effet, l'État des Résultats (hormis investissement) de l'exercice montre que les revenus de l'État étaient de 92,70 milliards de gourdes contre des charges de l'ordre de 138,14 milliards de gourdes. Il en résultait donc un Résultat net négatif de 45,43 milliards de gourdes sur l'année.

La Cour croit nécessaire de signaler que le ratio des revenus totaux sur les dépenses totales diminue dangereusement depuis 2016-2017. Comme illustré dans la figure ci-contre, de 144.43% en 2016-2017, le ratio est passé à 152.78% en 2017-2018, 90.34% en 2018-2019 et donc 87.36% en 2019-2020.

Figure 24: Variation des revenus par rapport aux dépenses de 2016-17 à 2019-2020



Source : Élaborée à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-19, 2017-18 et 2016-17

Indicateur 3 : Dette brute sur revenus totaux

Cet indicateur entend rendre intelligible l'ampleur de la dette publique brute de l'État en la comparant à ses revenus. Un ratio en baisse en glissement annuel indique une diminution de l'importance relative de l'encours de la dette brute. Une tendance à la hausse, indique au contraire une augmentation de l'encours de la dette publique due à une capacité limitée de l'État de financer ses opérations dans l'économie.

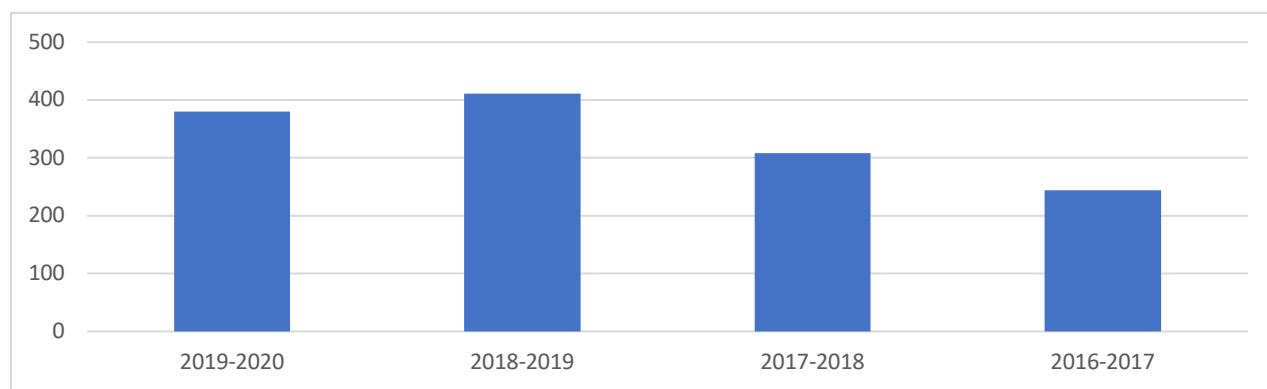
En 2019-2020, le ratio de la dette brute sur les revenus totaux de l'État était de 380.19%. L'encours de la dette publique, comme indiqué précédemment, avait atteint 352.4 milliards de gourdes contre 92.7 milliards de gourdes de revenus en 2019-2020.

Le ratio dette brute / revenus totaux avait en ce sens connu une diminution de 7.51% en 2019-2020 par rapport à 2018-2019. Cependant, il a par contre augmenté en comparaison à l'exercice 2016-2017 durant lequel le ratio était de 243.80%.

Un encours de la dette aussi élevé implique une importante augmentation du service de la dette. Or un service de la dette important représente une contrainte pour les finances publiques qui doivent dégager des crédits pour financer des services publics, des programmes et projets, etc. En 2019-2020 le poids du service de la dette était supérieur aux crédits de dix (10) ministères combinés. Le poids était donc lourd dans le budget.

Fort de ce qui précède, la Cour appelle le gouvernement à créer les conditions favorables à l'augmentation de ses revenus tout en faisant de moins en moins recours à la dette publique dont la contribution à la croissance économique et au développement n'est pas perceptible.

Figure 25 : Évolution de la dette par rapport aux revenus de 2016-2017 à 2018-2019



Source : Élaborée à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-19, 2017-18 et 2016-17

Indicateur 4 : Dépenses par secteur / Dépenses consolidées

L'intérêt ici consiste à faire ressortir l'importance relative, en termes de dépenses réalisées, de certains secteurs et institutions jugés importants dans les dépenses de l'État. La Cour se questionnera par la suite sur la capacité des finances publiques à maintenir le financement sur le long terme des secteurs considérés.

La Cour s'intéresse particulièrement aux secteurs de la santé, de l'éducation et de la culture, aux dépenses relatives au service de la dette publique, et au poids des interventions publiques dans les dépenses consolidées de l'État.

Indicateur 4A : Dépenses du Ministère de la Santé Publique et de la Population par rapport aux dépenses consolidées

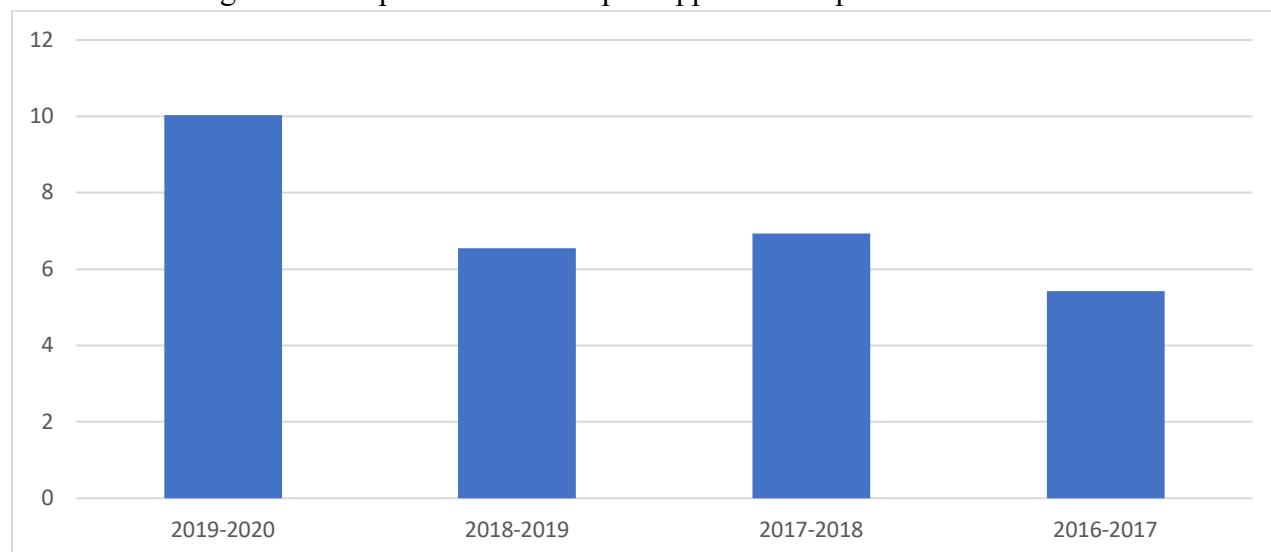
Avant de passer aux dépenses effectivement réalisées par le MSPP en 2019-2020, la Cour tient à faire un rappel des prévisions du budget initial en ce qui a trait à ce ministère. En effet, tel que précédemment mentionné, en 2019-2020 une enveloppe de 21.6 milliards de gourdes était prévue pour le MSPP. Ce montant représentait 10.9% du total des prévisions budgétaires pour l'exercice et constituait le quatrième poste le plus important du budget. Pour l'exercice 2018-2019 cependant, les crédits prévus pour ce ministère ne représentaient que 3.9% de l'enveloppe totale.

Au 30 septembre 2019-2020, les dépenses effectivement réalisées par le MSPP se chiffraient à 13.86 milliards de gourdes. Ce montant représentait 10.03% des dépenses consolidées de l'exercice. Le ratio était de 6.54%, 6.94% et 5.42% en 2018-2019, 2017-2018 et 2016-2017 respectivement. Donc comparativement aux exercices antérieurs, le ratio des dépenses effectivement réalisées par le MSPP était donc relativement élevé en 2019-2020. Tel que noté dans l'Exposé des motifs du budget 2019-2020, l'augmentation des dépenses du MSPP était essentiellement expliquée par les efforts du gouvernement pour faire face à la pandémie de la Covid-19.

L'analyse de la viabilité financière soulève la question de savoir si les finances publiques pourront supporter un tel niveau de dépenses du MSPP sur le long terme. Étant donné l'historique des crédits accordés au MSPP d'une part, et les contraintes budgétaires du pays d'autre part, on est en droit d'être pessimiste quant à la capacité de l'État haïtien à

maintenir les dépenses du MSPP à ce niveau relativement élevé sur les cinq (5) prochaines années.

Figure 26 : Dépenses du MSPP par rapport aux dépenses consolidées



Source : Élaborée à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-19, 2017-18 et 2017-16

Indicateur 4B : Dépenses missions éducation et culture sur dépenses consolidées

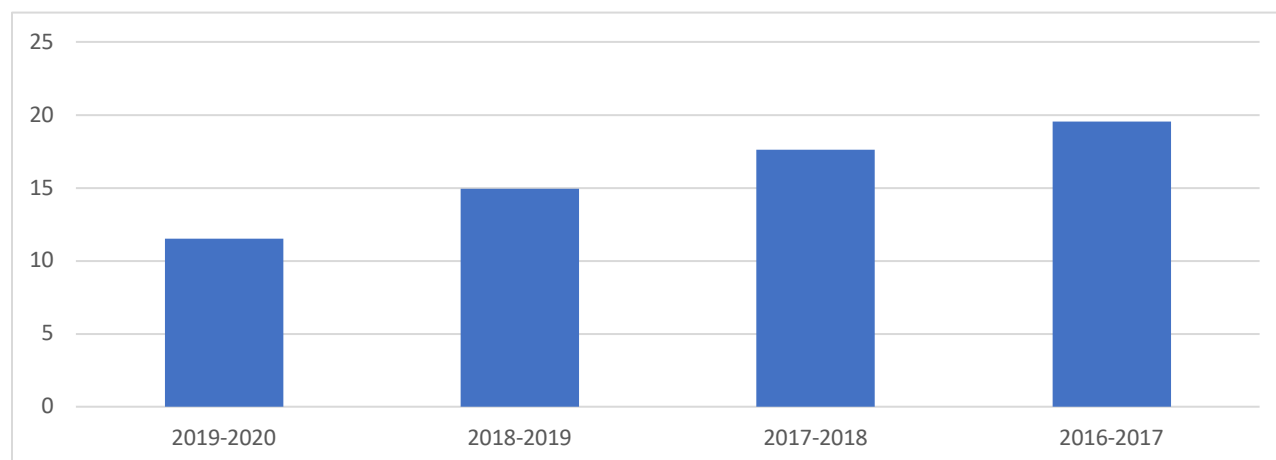
Cet indicateur mesure la part des dépenses réalisées par le ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle par rapport aux dépenses consolidées. Il est fondamental dans la mesure où l'éducation est une composante du bien-être individuel et collectif. En outre, il permettra de se faire une idée des efforts du gouvernement visant à atteindre l'ODD4 consistant à « Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie.

Une enveloppe de 18.60 milliards de gourdes était prévue pour le MENFP. À la fin de l'exercice, ce ministère dont les besoins sont grandissants a dépensé 15.92 milliards de gourdes. Le ratio de ses dépenses par rapport aux dépenses consolidées était donc de 11.52%.

Les données du Compte Général 2019-2020 montrent que la part des dépenses réalisées par le MENFP par rapport aux dépenses consolidées tend à baisser depuis au moins 2016-2017. En effet, comme indique la figure qui suit, de 19.55% en 2016-2017, 17.59% en 2017-2018, la part des dépenses réalisées sur les dépenses consolidées était tombée à 14.92% en 2018-2019 (et à 11.52% en 2019-2020 comme indiqué).

La tendance baissière des dépenses du MENFP par rapport aux dépenses consolidées enseigne que les finances publiques ne seraient pas en mesure de financer les dépenses du MENFP à un niveau relativement élevé sur le long terme. Toute chose égale par ailleurs.

Figure 27: Dépenses du MENFP par rapport aux dépenses consolidées



Source : Élaborée à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-19, 2017-18 et 2016-17

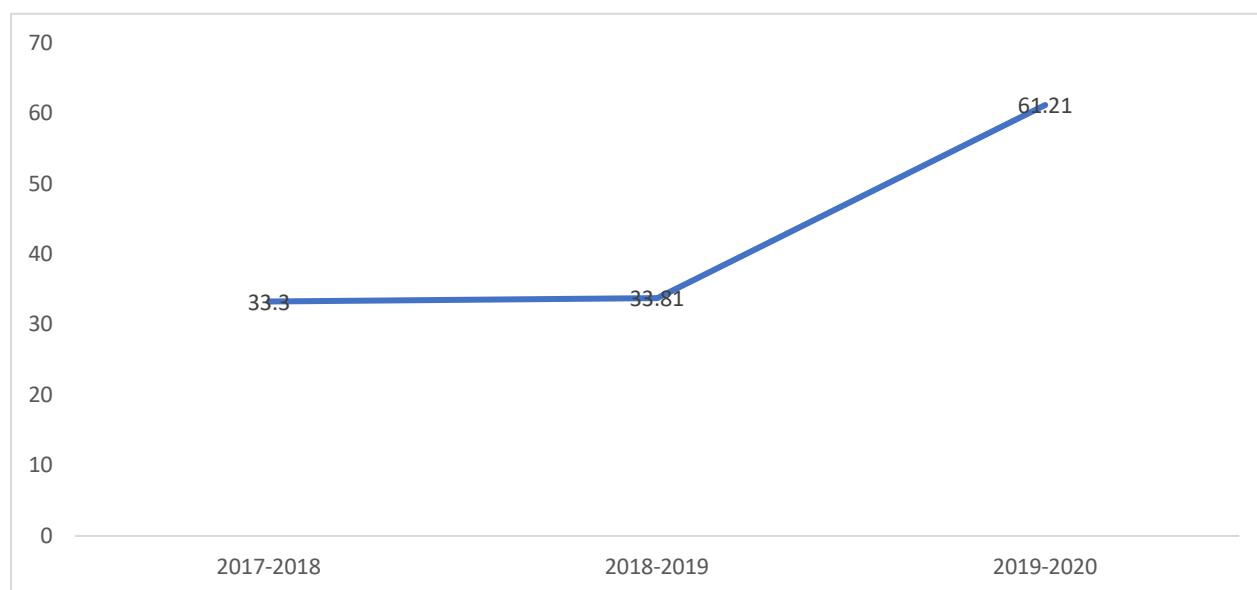
Indicateur 4C : Service de la dette publique par rapport aux dépenses consolidées

Les dépenses publiques pourront-elles supporter le service de la dette sur le long terme ? Voilà la question à laquelle cette section du rapport tente de répondre. En outre, le ratio service de la dette sur dépenses consolidées constitue un important indicateur de liquidité. Il devient un choc et une contrainte pour les finances publiques lorsque le ratio augmente rapidement.

Les données du MEF indiquent que le service de la dette publique d'Haïti se chiffrait à 33.30 milliards de gourdes en 2017-2018 et 33.81 en 2018-2019. Au 30 septembre 2020, il avait littéralement explosé. En effet, il se chiffrait à 61.51 milliards de gourdes pour l'exercice.

Le service de la dette en 2019-2020 avait ainsi dépassé les prévisions de 205% et représente une augmentation de près de 81% du service de la dette de l'année antérieure selon le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF). À ce rythme, il est clair que les finances publiques ne pourront répondre au service de la dette sur le long terme. La viabilité des finances publiques est en ce sens hypothétique.

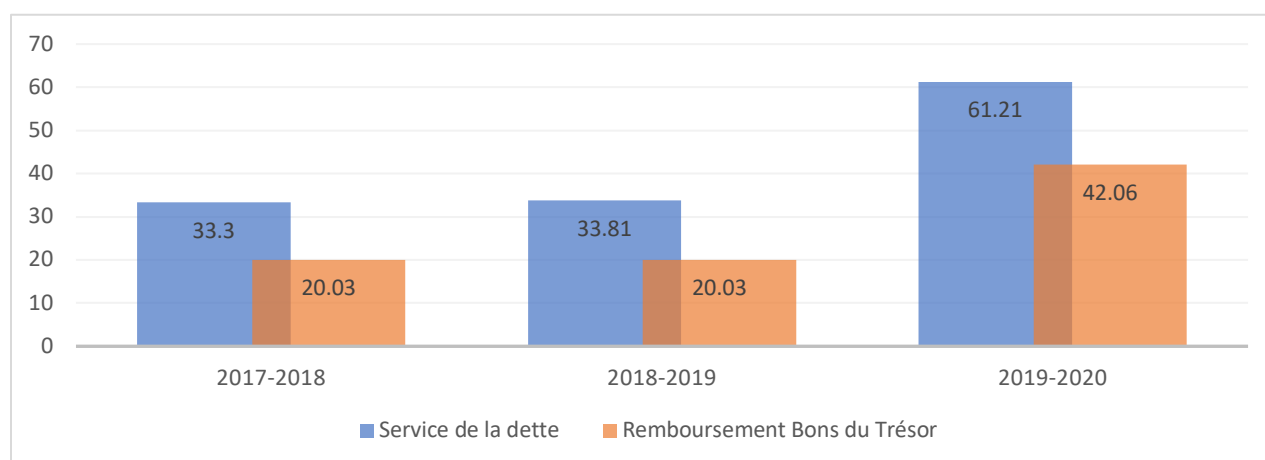
Figure 28: Évolution du service de la dette publique de 2017-2018 à 2019-2020



Source : Reproduite en s'inspirant du Compte Général 2019-2020

Par ailleurs, la Cour tient à faire remarquer que 84% du montant du service de la dette en 2019-2020 était consacré à la dette interne, contre 16% pour la dette externe. Autrement dit, le fardeau de la dette interne était plus lourd que celui de la dette externe durant cet exercice fiscal. Plus loin la Cour note que c'est le service de la dette relatif aux Bons du Trésor qui constituait le poids le plus important dans le service de la dette interne en 2019-2020 ; le remboursement des Bons du Trésor était donc la charge la plus lourde du service de la dette totale du pays.

Figure 29: Évolution en milliards de gourdes du service de la dette publique et des Bons du Trésor



Source : Reproduite à partir du Compte Général 2019-2020

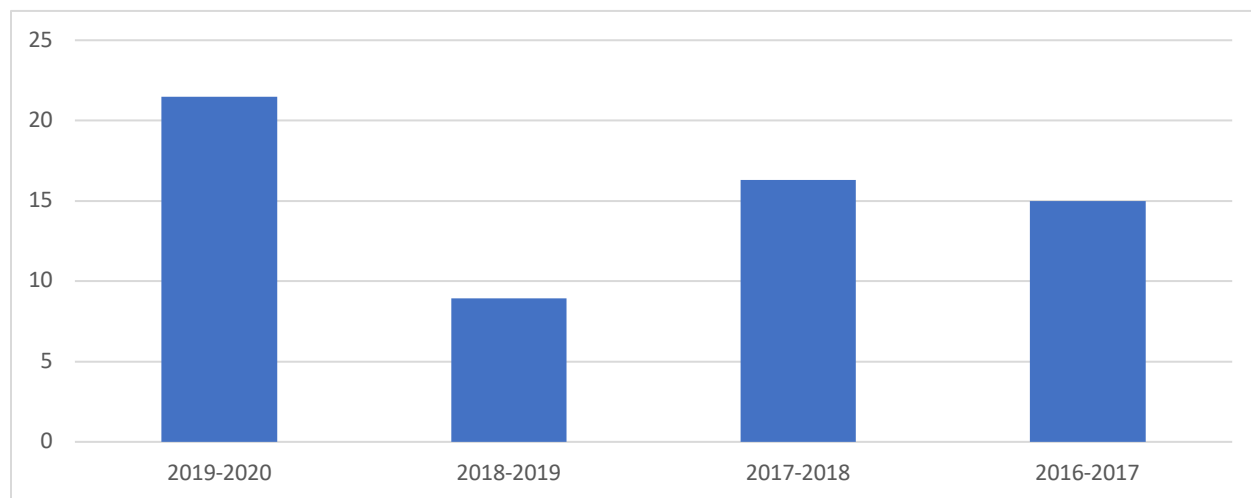
Indicateur 4D : Interventions publiques par rapport aux dépenses consolidées

Cet indicateur s'intéresse particulièrement aux « Autres interventions publiques ». Il vise à faire ressortir l'importance pour le gouvernement de cette rubrique budgétaire au nom de laquelle il fait des dépenses en biens et services, d'immobilisations, des dépenses de transferts et d'autres dépenses.

22.95 milliards de gourdes de dépenses étaient prévues au titre de cette rubrique (soit 11.6% de l'enveloppe budgétaire totale). Au 30 septembre, les dépenses effectives avaient atteint 29.68 milliards de gourdes, soit un dépassement de 6.72 milliards de gourdes ; soit un dépassement de plus de 29% par rapport aux prévisions.

Les dépenses réalisées au titre des « Autres interventions publiques » en 2019-2020 représentent 21.48% des dépenses consolidées. La Cour juge ce ratio important pour une rubrique aussi imprécise. En 2018-2019 le ratio était plutôt de 8.95%. On enregistre donc une augmentation substantielle des dépenses réalisées au titre de cette ligne budgétaire.

Figure 30: Évolution des Dépenses des interventions publiques / Dépenses consolidées de 2016-2017 à 2019-2020



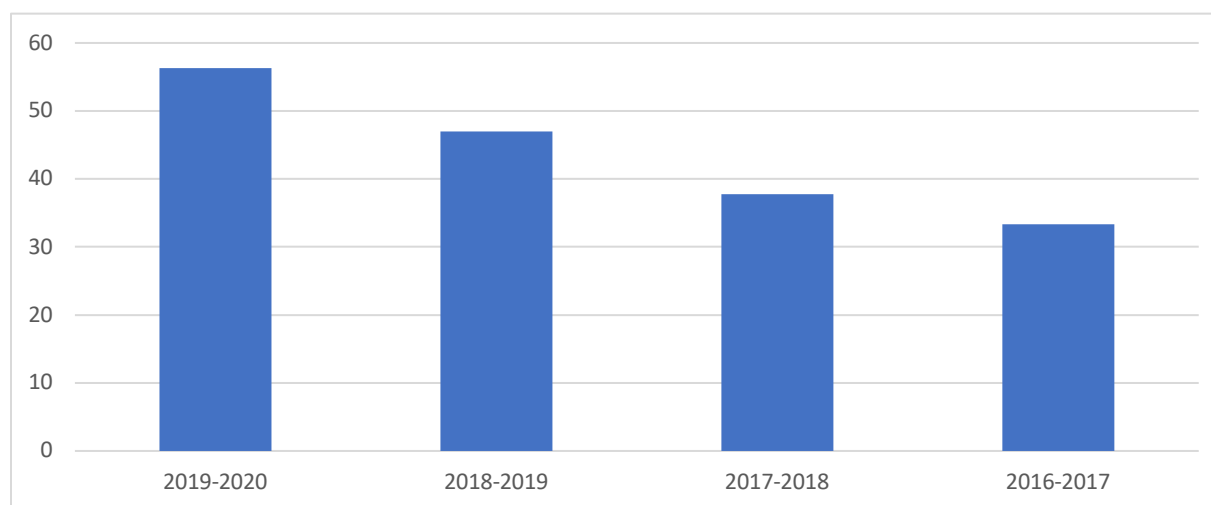
Source : Élaborée à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-19, 2017-18 et 2017-16

Indicateur 5 : Dette brute par rapport au PIB

Cet indicateur met en perspective la dette brute du gouvernement et la capacité de payer de ce dernier, laquelle est mesurée par le PIB. Une tendance à la baisse de ce ratio démontre une diminution de l'importance relative de la dette brute et une augmentation de la capacité de payer du gouvernement.

La CSCCA constate que la dette brute du pays n'a pas cessé de croître. Et comme le PIB stagne, le rapport de la dette brute ne fait qu'augmenter. En effet, de 33.34% en 2016-2017, le ratio était passé de 37.77% en 2017-2018, 46.99% en 2018-2019 à 56.33% en 2019-2020. Il y aurait en ce sens une détérioration de la capacité de l'État à payer ses dettes.

Figure 31: Évolution de la dette brute par rapport au PIB de 2016-17 à 2018-19



Source : Élaborée à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-19, 2017-18 et 2017-16

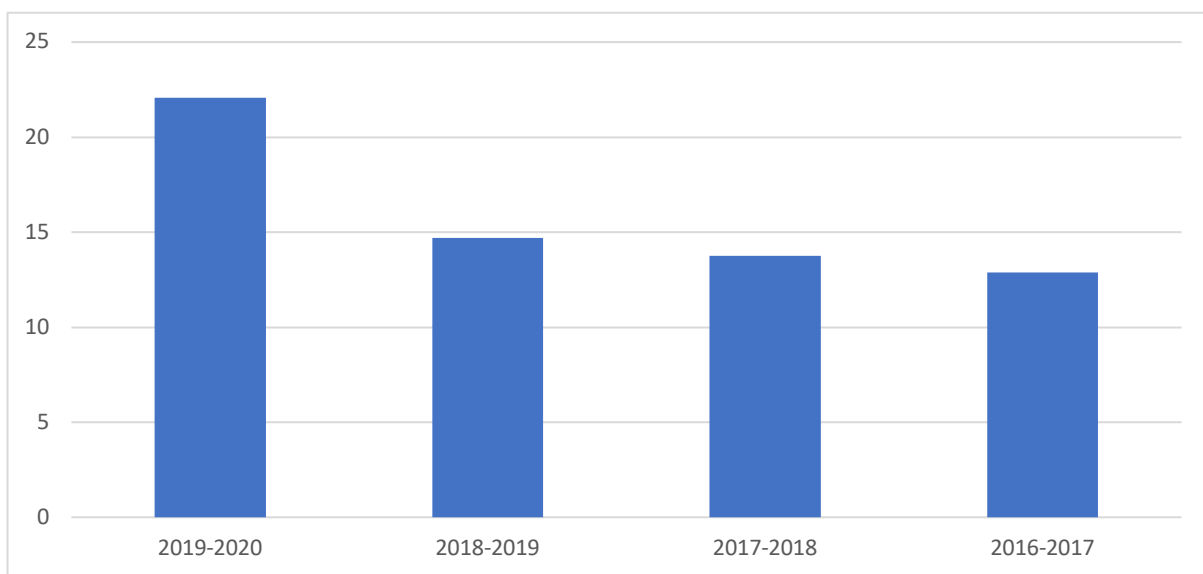
Indicateur 6 : Dépenses consolidées par rapport au PIB

Cet indicateur permet de comparer la croissance des dépenses du gouvernement à celle de l'économie au fil des années. Une baisse de cet indicateur signifie que les dépenses augmentent moins rapidement que la richesse nationale. Il illustre également l'évolution de l'importance relative du coût des services publics dans l'économie.

La Cour constate une augmentation constante des dépenses publiques par rapport au PIB. Ceci explique que les dépenses de l'État augmentent plus vite que la croissance de l'économie. Ce qui est un indicateur d'inefficacité des dépenses publiques. Celles-ci ne donnent pas forcément lieu à des effets multiplicateurs au niveau de l'économie, contrairement à la logique keynésienne selon laquelle l'augmentation des dépenses publiques entrainerait un certain niveau de croissance du PIB.

Le ratio dépenses sur PIB était de 22.08% en 2019-2020 contre 14.69% en 2018-2019, 13.77% en 2017-2018 et 12.89% en 2016-2017. Pour sa part, la croissance économique stagne. Elle est passée de % en 2016-2017, 1.5% en 2017-2018, -1.7% en 2018-2019 et -3.3% en 2019-2020.

Figure 32: Évolution en pourcentage des dépenses consolidées par rapport au PIB



Source : Élaborée à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-19, 2017-18 et 2017-16

2.2. Analyse au regard du critère de la souplesse ou flexibilité financière

Le critère de la souplesse financière mesure la marge de manœuvre que possède un pays pour se financer, soit en augmentant l'effort fiscal des contribuables soit en s'endettant.

Trois indicateurs sont retenus par la Cour dans l'évaluation de la souplesse financière d'Haïti en 2019-2020. Ils sont exposés dans le tableau qui suit.

Tableau 13 : Indicateurs d'appréciation de la souplesse financière d'Haïti de 2016-2017 à 2019-2020

		2019-2020	2018-2019	2017-2018	2016-2017
		%	%	%	%
7	Service de la dette / Revenus totaux	66,35	37,78	19,74	16,66
8	Valeur Comptable Nette (VCN) des immobilisations / Coût des immobilisations	37,54	37,80	81,86	45,41
9	Revenus autonomes / PIB	14,81	11,42	11,87	13,24

Source : Élaboré à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-2019, 2017-2018 et 2017-2016

Indicateur 7 : Service de la dette sur Revenus totaux

Cet indicateur illustre la part des revenus du gouvernement qui doit être allouée au service de la dette. Une diminution de ce ratio dans le temps indique qu'une plus grande part des revenus peut être consacrée aux dépenses des autres missions.

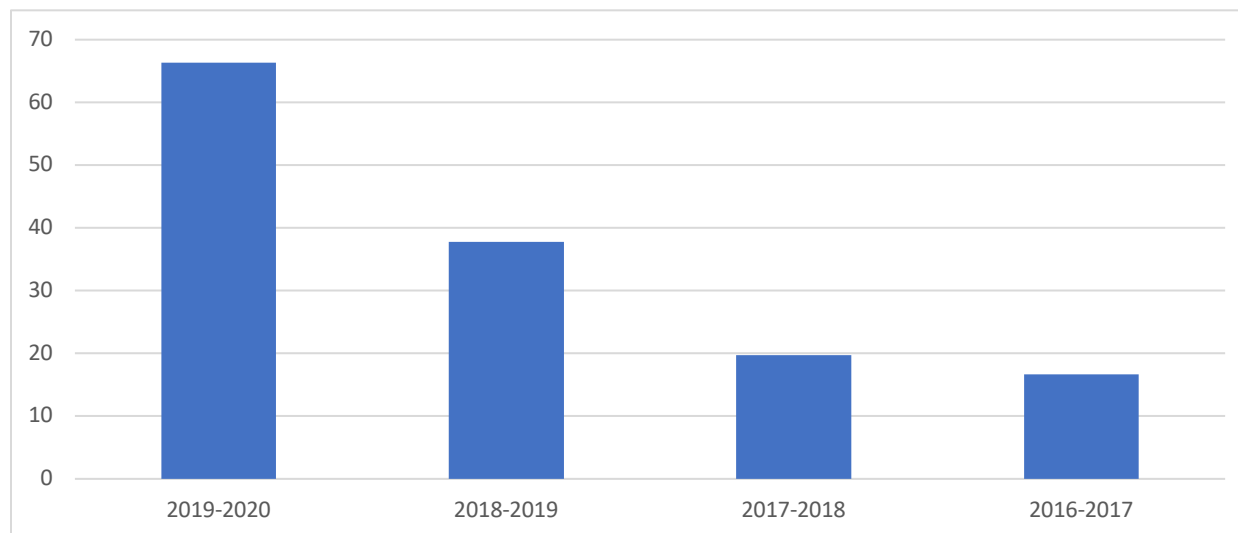
La Cour constate que le ratio Service de la dette sur Revenus totaux ne cesse d'augmenter. En effet, en 2019-2020, ce ratio est de 66.36% alors qu'il était de 37,78% en 2018-2019, 19.74% en 2017-2018 et 16.66% en 2016-2017. Cette augmentation continue permet de conclure que le service de la dette augmente plus vite que les revenus de l'État.

Tableau 14 : Service de la dette sur revenus totaux de 2016-17 à 2019-20

		2019-2020	2018-2019	2017-2018	2016-2017
		%	%	%	%
7	Service de la dette / Revenus totaux	66,35	37,78	19,74	16,66

Source : Élaboré à partir du Compte Général 2019-2020, 2018-2019, 2017-2018 et 2017-2016

Figure 33 : Évolution du service de la dette sur revenus totaux de 2016-2017 à 2019-2020



Source : Élaboré à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-2019, 2017-2018 et 2016-2017

Indicateur 8 : Valeur Comptable Nette (VCN) des immobilisations corporelles sur Coût des immobilisations (CI) corporelles

L'indicateur valeur comptable nette sur coût des immobilisations renseigne sur la mesure dans laquelle l'estimation de la durée de vie utile restante des immobilisations corporelles permettra au gouvernement de fournir des biens et services dans l'avenir. Une hausse de ce ratio indique que, en moyenne, l'âge des immobilisations est moins élevé, donc leur durée de vie utile restante est plus grande. Les immobilisations peuvent alors être utilisées plus longtemps avant de devoir être remplacées.

En 2019-2020, la valeur comptable nette des immobilisations corporelles a été estimée à 8.72 milliards de gourdes selon les données du MEF. Le coût de ces immobilisations a été pour sa part estimé de 23.24 milliards de gourdes. L'indicateur de la valeur comptable nette était donc de 37,54% comme l'indique le tableau ci-après. Autrement dit, en 2019-2020 la valeur restante des immobilisations représente un peu plus du tiers du coût des immobilisations, ce qui indique une faible durée de vie utile restante du parc des immobilisations corporelles du pays.

Cette situation, comme déjà souligné dans le rapport 2018-2019, est susceptible de compromettre la capacité du gouvernement à fournir les biens et services à la population dans l'avenir. Il convient de signaler que la valeur de cet indicateur qui s'établissait à 81,86 % en 2017-2018 s'expliquait par les irrégularités comptables dans le calcul de la valeur des amortissements.

Tableau 15 : VCN des immobilisations corporelles par rapport au coût de ces immobilisations de 2016-17 à 2018-19

		2019-2020	2018-2019	2017-2018	2016-2017
		%	%	%	%
8	Valeur Comptable Nette (VCN) des immobilisations / Coût des immobilisations	37.54	37,80	81,86	45,41

Source : Élaboré à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-2019, 2017-2018 et 2016-2017

Indicateur 9 : Revenus autonomes / PIB

L'indicateur Revenus autonomes sur PIB traduit la pression fiscale. Il mesure le poids des prélèvements obligatoires par rapport à la richesse nationale. Il est une mesure de souplesse financière dans la mesure où il met en évidence la part de richesse collective que le gouvernement doit prélever pour financer les services publics. Une augmentation du ratio indique que les contribuables financent de plus en plus les services publics.

La Cour constate une tendance haussière des revenus autonomes par rapport au PIB en 2019-2020 (14.81%) comparativement aux années précédentes (11.2% en 2018-2019, 11.87% en 2017-2018 et 13.24% en 2016-2017. Ce qui indique donc que les contribuables participent de plus en plus à la création de richesses au niveau national. Cependant, cela n'empêche la Cour d'encourager le MEF à prendre les dispositions nécessaires, pour, conformément à ses missions, articuler une politique fiscale qui permettra une meilleure perception des impôts et des taxes.

Tableau 16 : Revenus autonomes sur PIB de 2016-2017 à 2019-2020

		2019-2020	2018-2019	2017-2018	2016-2017
		%	%	%	%
9	Revenus autonomes / PIB	14,81	11,42	11,87	13,24

Source : Élaboré à partir du Compte Général 2019-2020, 2018-2019, 2017-2018 et 2017-2016

2.3. Analyse au regard du critère de la vulnérabilité financière

La vulnérabilité financière permet de savoir si un pays est dépendant de sources de financement sur lesquelles il n'exerce aucune influence au moins à court terme (aide internationale, investissements étrangers, etc.). La Cour examine la vulnérabilité financière du pays au cours de l'année financière 2018-2019 à travers un indicateur spécifique : Aides internationales sur Revenus totaux.

Indicateur 10 : Aides internationales sur Revenus totaux

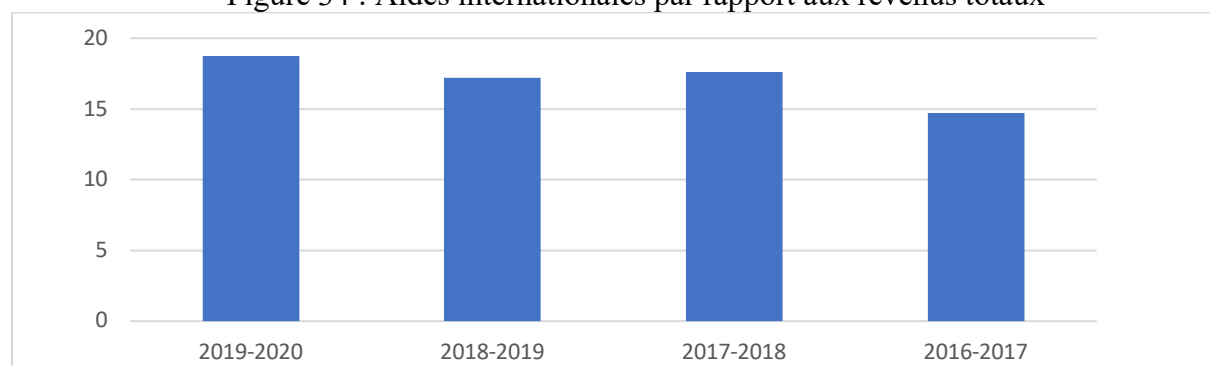
Comme clairement exposé dans le tableau, les finances publiques haïtiennes dépendent de plus en plus des aides internationales. En effet, près de 20% des ressources financières de l'État proviennent de l'international en 2019-2020. Le ratio était de 17.8% en 2018-2019, 17.62% en 2017-2018 et 14.71% en 2016-2017. Cette dépendance qui tend à augmenter inquiète la Cour. La figure suivante permet de capter cette dépendance financière aux aides internationales.

Tableau 15 : Indicateurs d'appréciation de la vulnérabilité financière d'Haïti en 2019-2020

		2019-2020	2018-2019	2017-2018	2016-2017
		%	%	%	%
10	Aides internationales/Revenus totaux	18.72	17.18	17.62	14.71

Source : Élaboré à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-2019, 2017-2018 et 2016-2017

Figure 34 : Aides internationales par rapport aux revenus totaux



Source : Élaborée à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-2019, 2017-2018 et 2017-2016

Conclusions de la 3^{ème} partie et Recommandations

La Cour, dans la troisième partie du rapport qui porte sur l'analyse des indicateurs économiques et financiers en 2019-2020, a constaté :

- D'un côté,
 - a) Un recul de l'activité économique moins important que prévu. En effet, dans l'Exposé des motifs du budget 2019-2020, on pouvait lire que le gouvernement s'attendait à un recul de l'activité économique de 3,6% pour l'exercice. Au 30 septembre cependant, la contreperformance enregistrée a été moins prononcée : 3,3% ;
 - b) Une inflation plus élevée que les prévisions établies. Contrairement aux prévisions des autorités qui tablaient sur une inflation de 22,6% en moyenne annuelle pour la fin de l'exercice fiscal 2019-2020, les données de l'IHSI font état d'une inflation de 25,1% en glissement annuel au 30 septembre 2020.
 - c) Une chute brutale du taux de change à la fin de l'exercice. En début de l'exercice, le taux de fin de période de la gourde par rapport au dollar américain était de 91,74. En juillet 2020, il déjà de 119,64 ; soit une perte de valeur de la monnaie nationale de plus de 30%. Cependant, en septembre, le taux allait connaître une baisse drastique d'environ 45%, passant de 119,64 à environ 65.91 gourdes pour un dollar américain.
 - d) Une faiblesse des investissements directs étrangers (IDE). Entre 2017-2018 et 2018-2019 le fléchissement des IDE était de 28,57%. De 2018-2019 à 2019-2020 le flux d'IDE a baissé, de 60%, pour s'établir à 30 millions de dollars américains.
 - e) Un système bancaire relativement en bonne santé, impactant cependant faiblement l'économie dans son ensemble. Selon la BRH, les ressources du système bancaire ont augmenté de 6,5 % par rapport au 30 juin 2020 pour s'établir à 514,5 milliards de gourdes en août 2020. Cependant, la valeur ajoutée du secteur bancaire au PIB n'a crû que de 1.1% par rapport à 2019.

- D'un autre côté,

La Cour a présenté la situation financière du pays suivant les critères de viabilité, souplesse et durabilité financières. Les dix (10) indicateurs considérés ont permis d'établir que la situation de l'économie nationale s'était en moyenne dégradée en 2019-2020 par rapport à l'année 2018-2019. La CSCCA a donc conclu que le pays n'était pas tout à fait viable financièrement, qu'il ne respectait ni le critère de la souplesse financière ni celui de la durabilité financière en 2019-2020.

Les constats de la Cour appellent aux quatre (4) recommandations spécifiques suivantes :

1. Des politiques économiques de relance doivent être mises en place pour sortir le pays de la zone de croissance négative dans laquelle elle prend place depuis 2019 –la décroissance étant susceptible de dégrader davantage les conditions de vie des ménages ;
2. Des politiques économiques de stabilisation conjoncturelle visant notamment la stabilisation des prix (dont l'inflation et le taux de change) doivent être envisagées –l'instabilité des prix étant nuisible à la planification des agents économiques ;
3. L'épargne nationale étant faible, les autorités doivent créer les conditions socio-économiques favorables à l'attraction des investissements directs étrangers (IDE) ;
4. Le gouvernement doit systématiquement suivre l'évolution des différents indicateurs fournis dans ce rapport afin de s'assurer d'une situation financière viable, souple et durable.

QUATRIÈME PARTIE
ANALYSE DE L'EFFICACITÉ DES DÉPENSES PUBLIQUES EN 2019-
2020

CHAPITRE 1 : EFFICACITÉ INSTITUTIONNELLE DES DÉPENSES PUBLIQUES

Le concept d'efficacité renvoie à des réalités multiples dont celui du degré d'accomplissement des objectifs fixés, c'est-à-dire la mesure dans laquelle l'institution publique, objet de l'évaluation, atteint ses objectifs. De ce fait, l'indicateur d'efficacité est toujours associé à l'atteinte des objectifs.

Il est un fait que dans un autre contexte, la notion d'efficacité peut se rapprocher aussi de l'amélioration de l'efficience dans le cadre de la bonne gouvernance financière, passant avant tout par le renforcement des capacités des institutions publiques à gérer de façon adéquate les ressources publiques, dans le cadre de l'exécution budgétaire. Dans ce cas, l'efficacité se concentrerait sur les méthodes et les procédures qui doivent garantir la transparence, l'efficience et l'économie dans les dépenses publiques.

Subséquemment à l'angle retenu pour cette étude, trois (3) étapes d'analyse des projections de réalisation des institutions seront suivies, afin de faire ressortir l'efficacité des dépenses :

1. La mesure dans laquelle les objectifs poursuivis ont été clairement spécifiés, notamment à travers le budget de l'exercice et les programmes d'investissement ;
2. Le niveau de dépenses effectivement engagées, pour la mise en œuvre de ces objectifs ;
3. La cohérence des efforts de décaissements et les résultats obtenus.

La Cour a mené ses analyses sur un échantillon d'institutions constitué de cinq (5) ministères, qui sont en fait parmi ceux faisant l'objet des plus grandes dotations budgétaires. Il s'agit du Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications (MTPTC), du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT), du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR), du Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP) et du Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP).

Le MTPTC est un ministère historiquement important en termes d'allocations budgétaires. En 2019-2020, plus de 26 milliards de gourdes étaient prévues pour ce ministère qui constitue en fait le bras infrastructurel de l'État. Le MICT de son côté, s'était vu attribué une enveloppe de 3.22 milliards de gourdes en 2019-2020. Quant au MARNDR, ses anticipations avoisinaient 6.76 milliards de gourdes. Le MSPP qui est un ministère important du secteur social avait bénéficié d'une enveloppe de 21,66 milliards de gourdes. Enfin les prévisions budgétaires faites pour le MENFP se chiffraient à 18,60 milliards pour l'exercice 2019- 2020. Ces cinq (5) ministères comptaient pour plus de 38% des prévisions budgétaires globales.

La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif, dans sa démarche d'analyse d'efficacité institutionnelle, entreprend tout d'abord de rappeler les objectifs que poursuivaient les institutions concernées pour l'année 2019-2020.

Ensuite elle réalise les analyses d'efficacité en s'appuyant sur le niveau d'exécution des dépenses (courantes et de capital), avec un focus sur les dépenses en programmes et projets des institutions concernées (les cinq ministères sélectionnés). La possibilité pour les institutions sélectionnées d'atteindre les objectifs assignés est ainsi appréciée par rapport aux taux de réalisation des différentes dépenses de fonctionnement et de capital. En dernier lieu, diverses considérations sur la répartition des crédits budgétaires aux différents projets inclus dans les programmes d'investissement public (PIP) de chacun des institutions concernées sont faites dans ce chapitre.

En outre, compte tenu que le Plan Stratégique pour le Développement d'Haïti (PSDH) est, dans une certaine mesure, pris en compte dans les différentes Lois de finances, les institutions dont les dépenses sont analysées sont regroupées et analysées selon les quatre (4) axes de Refondation prévus dans ce Plan. La Cour, dans cette démarche, cherche à évaluer la mesure dans laquelle les avancées enregistrées pourront conduire à l'atteinte des objectifs fixés dans le PSDH.

1.1. Le Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications (MTPTC)

1.1.1. Objectifs pour 2019-2020 et crédits alloués

Les objectifs poursuivis par le MTPTC pour l'exercice fiscal 2019-2020 ont été ainsi présentés dans le document de budget :

- a) Finaliser le maillage routier à travers la construction et la réhabilitation des routes et ponts dans les dix (10) départements du pays ;
- b) Augmenter le taux de branchement au réseau d'eau potable à partir de la réhabilitation des Systèmes d'Adduction d'Eau Potable (SAEP) dans les dix (10) départements ;
- c) Accroître l'accès à l'électricité dans les zones rurales et urbaines par le biais de l'extension du réseau, l'électrification de certaines communes, la réhabilitation de la centrale de Péligre, la construction de nouvelles centrales et le développement de micro-réseaux ;
- d) Poursuivre l'implémentation d'installations solaires sur le territoire national, notamment dans les régions dépourvues d'infrastructures ;
- e) Monter un système d'information cadastrale regroupant les villes de Carrefour, de Croix-des-Bouquets, de Pétiion-ville, de Tabarre, de Delmas, de Jacmel et de Saint-Marc.

Il s'agit, somme toute, d'objectifs visant la mise en place ou l'amélioration d'infrastructures routières, d'eaux potables, électriques et cadastrales. Pour atteindre ses objectifs, une enveloppe d'environ 26.04 milliards de gourdes était prévue pour le MTPTC, soit 13.11% du total des prévisions de l'exercice qui s'établissaient à 198.7 milliards de gourdes.

Les dépenses effectives de fonctionnement et d'investissement du MTPTC ont été cependant très en deçà des prévisions établies. Ce ministère avait finalement dépensé moins de 20% des crédits prévus. Les crédits non utilisés ou non décaissés ont été dans ce cas plus de 20.85 milliards de gourdes, soit plus de 80% de l'enveloppe initiale.

En outre, si les anticipations initiales du MTPTC représentaient 13.11% des prévisions globales, les dépenses effectives du MTPTC ne représentaient pour leur part que 2.92% des dépenses globales effectivement réalisées pour l'année fiscale.

Tableau 17: Crédits prévus et des dépenses réalisées par le MTPTC pour l'exercice 2019-2020

	Prévisions crédits l'exercice	de Dépenses effectives l'exercice	de Crédits utilisées	non % Crédits non utilisés
Enveloppe globale	198,700,000,000.00	178,050,705,035.46	20,649,294,964.54	10.39%
MTPTC	26,049,940,932.00	5,199,467,920.85	20,850,473,060.15	80.04%
Poids MTPTC	13.11%	2.92%	-	-

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

1.1.2. Appréciation de l'efficacité des dépenses publiques du MTPTC

Le taux d'exécution global du budget du MTPTC était seulement de 19.96% tel que montre le tableau 18 ci-dessous. Autrement dit, sur les prévisions d'environ 26.04 milliards de gourdes, le MTPTC avait exécuté environ 5.19 milliards de gourdes au total. Il s'agit donc d'un montant relatif faible.

Tableau 18: Exécution des dépenses courantes et de capital du MTPTC pour l'exercice 2019-2020

	Prévisions	Dépenses effectuées	Poids	Taux d'exécution
A-DEPENSES COURANTES	1,394,284,469.00	1,713,306,821.08	32.95%	123%
<i>Salaires et traitements</i>	1,098,311,671.00	1,054,473,482.73	20.28%	96.01%
<i>Biens et services</i>	266,192,798.00	236,197,333.53	4.54%	88.73%
<i>Transferts et subventions</i>	0	0.00	0%	0%
<i>Autres dépenses publiques</i>	29,780,000.00	422,636,004.82	8.13%	1419.19%
B-DEPENSES DE CAPITAL	24,655,656,513.00	3,486,161,099.77	67%	14.14%
<i>Immobilisations</i>	9,381,404.00	6,122,719.52	0.12%	65.26%
<i>Dépenses de programmes et projets</i>	24,646,275,109.00	3,480,038,380.25	66.93%	14.12%
Total	26,049,940,982.00	5,199,467,920.85	100.00%	19.96%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

- Dépassement au niveau des dépenses courantes

Le tableau montre que les prévisions de dépenses courantes de l'exercice étaient chiffrées à environ 1.39 milliard de gourdes pour le cas du MTPTC, montant qui représentait environ 5% des prévisions globales du ministère.

Quant aux dépenses effectivement réalisées par le ministère au titre des dépenses courantes, elles avaient été un peu plus de 1.71 milliard de gourdes. Le taux d'exécution des dépenses courantes était alors de 123% pour l'exercice fiscal.

Les dépenses courantes réalisées excédaient donc les prévisions de 23%. Ce dépassement assez significatif s'explique essentiellement par l'explosion de la rubrique « Autres dépenses publiques » dont le taux d'utilisation des ressources prévues avait excédé la barre de 1400%. En effet, contre des prévisions de l'ordre de 29.78 millions de gourdes pour les « Autres dépenses publiques », les décaissements avaient atteint plus de 422 millions de gourdes.

La Cour s'empresse de déplorer le dépassement hors proportion de cette rubrique qui, d'ailleurs, n'est pas clairement ventilée dans le Compte Général de l'Administration Centrale de l'État en 2019-2020.

Pour leur part, avec un taux d'exécution de plus de 96%, les dépenses de personnel (salaires et traitements) étaient proches de l'objectif de dépenses établis initialement par le gouvernement. Ce n'était pas très différent pour le cas des dépenses en biens et services pour lesquelles le taux d'exécution avait atteint plus de 88% en fin d'exercice.

Étant donné le taux d'exécution élevé des dépenses courantes prises dans l'ensemble (123%), la CSCCA pourrait conclure que le MTPTC s'était bien donné les moyens fonctionnels nécessaires à l'atteinte de ses objectifs.

Cependant, à ce point, la Cour ne peut pas définitivement se prononcer sur l'efficacité des dépenses courantes de ce ministère vu que les informations non détaillées fournies dans le Compte Général de l'Administration Centrale de l'État pour l'exercice sous rapport ne permettent pas de déterminer le degré d'atteinte des objectifs et d'effectuer le calcul coût-bénéfice des différentes activités occasionnant les niveaux de dépenses courantes constatés.

Exécution trop faible de dépenses de capital

Les prévisions de dépenses de capital constituaient l'essentiel des prévisions de crédits du MTPTC en 2019-2020. Elles s'étaient établies à plus de 24.65 milliards de gourdes, soit environ 95% du total des prévisions de crédits du ministère.

De l'avis de la Cour, les dépenses de capital devaient effectivement être supérieures dans la mesure où elles sont en général susceptibles de favoriser la création de richesses à un niveau supérieur aux dépenses courantes ou de fonctionnement.

Le tableau 18 ci-dessus exposé montre que si les prévisions de dépenses de capital étaient estimées à plus de 24.65 milliards de gourdes, les dépenses effectivement réalisées par le MTPTC étaient seulement d'environ 3.48 milliards de gourdes. Soit un taux d'exécution de 14.14% des prévisions dépenses de capital.

Notons en outre que les dépenses de capital représentaient à elles seules plus de 2/3 du total des dépenses du ministère.

Les dépenses de capital étant divisées en dépenses d'immobilisations et dépenses pour programmes et projets, un coup d'œil détaillé s'impose.

Faiblesse des décaissements programmes et projets

Si pour les immobilisations corporelles et incorporelles le taux d'exécution des prévisions était de 65.26%, pour les programmes et projets le taux s'était établi à 14.12% pour l'exercice. En effet, contre des prévisions de l'ordre de 24.64 milliards de gourdes, les décaissements ont été de 3.48 milliards de gourdes en 2019-2020 pour programmes et projets.

La Cour tient à attirer l'attention des décideurs publics sur le niveau trop faible des décaissements pour les programmes et projets dans une Haïti en grand besoin de financement d'investissement. Un tel niveau d'exécution des dépenses de capital, et notamment des dépenses relatives aux programmes et projets, serait insuffisant pour permettre au MTPTC d'atteindre ses objectifs préalablement fixés. Sur cette base, la Cour est en droit de croire que ce ministère ne pouvait en aucun cas être efficace dans ses missions principales (efficacité stratégique).

1.1.3 Programmes et Projets du PIP du MTPTC et leurs financements

Au cours de l'exercice 2019-2020, le MTPTC devait mettre en œuvre un portefeuille important de 65 projets que la Cour, pour le besoin d'analyse, regroupe en neuf (9) dans cette section du rapport. Il est observé que d'une manière générale les projets étaient en lien aux objectifs poursuivis par le MTPTC pour l'année fiscale sous analyse.

Les projets relativement importants :

- En termes de nombre

Les projets étaient particulièrement importants en nombre pour les domaines suivants :

- la réhabilitation et l'extension de systèmes d'eau potable (SAEP) et d'assainissement sur tout le territoire national en général, et particulièrement dans l'Ouest et le Nord (20 projets) ;
- l'aménagement et la réhabilitation des infrastructures routières dans des zones rurales (11 projets) ;
- la construction, l'entretien et la réhabilitation de routes urbaines et interurbaine au niveau national et principalement dans l'Ouest (10 projets) ;
- le numérique, le transport aérien, les énergies électriques, la résilience face aux risques sismiques, etc. (pour un nombre de 9 projets).

- En matière de prévisions de ressources

Comme déjà rapporté, un total d'environ 24.64 milliards de gourdes était prévu pour les neuf (9) catégories de projets. Les catégories pour lesquelles les prévisions de crédits étaient les plus importants sont :

- la catégorie 6 qui concerne particulièrement des interventions au niveau des secteurs tels le numérique, le transport aérien, les énergies électriques hydro et thermique, et la protection antisismique. 11.26 milliards de gourdes étaient prévus pour les dépenses des programmes et projets de cette catégorie, soit 45.71% du total des ressources prévues.

- la catégorie 9 – englobant des projets de réhabilitation et d’extension de systèmes d’eau potable (SAEP) et travaux d’assainissement à l’échelle nationale et surtout dans l’ouest et le nord –, qui représentait 15.09% des crédits prévus. Soit environ 3.72 milliards de gourdes.
- la catégorie 3 qui représentait pour sa part 14.97% des prévisions totales. Cette catégorie compte divers travaux d’aménagement et de réhabilitation des voies urbaines et rurales, et d’accroissement des capacités de résilience.

Les projets des catégories 3, 6 et 9 étaient donc prévus d’utiliser plus de 75% du total des ressources prévues du MTPTC pour le financement des programmes et projets. Les six (6) autres catégories (1, 2, 4, 5, 8 et 10) devaient alors compter pour moins de 25%.

Tableau 19 : Répartition des catégories de projets dans le PIP du MTPTC selon les ressources prévues

PROGRAMMES ET PROJETS		RESSOURCES TOTALES PIP (HTG)
NOMENCLAURE DES PROJETS	MTPTC	24,646,275,109.00
CATEGORIE 1	Construction, Entretien et Réhabilitation de routes urbaines et interurbaine au niveau national et principalement dans le département de l’ouest [10 projets]	2,509,232,297.44
CATEGORIE 2	Amélioration des capacités d’intervention des directions départementales et des mairies et travaux d’urgence au niveau national [3 projets]	1,778,592,092.13
CATEGORIE 3	Travaux divers d’aménagement et de réhabilitation de voies urbaines et rurales, et accroissement des capacités de résilience au niveau national et principalement dans le département de l’ouest [11 projets]	3,689,829,713.86
CATEGORIE 4	Construction, reconstruction et réparation de pont au niveau national et principalement dans le département de l’ouest [3 projets]	427,360,335.28
CATEGORIE 5	Appui au secteur transport et divers appui logistique pour la réalisation de travaux, à l’échelle nationale [2 projets]	528,029,998.80
CATEGORIE 6	Interventions dans différents secteurs tels, le numérique, le transport aérien, centrales électriques hydro et thermique, transport électrique protection antisismique, à l’échelle nationale [9 projets]	11,265,333,986.17
CATEGORIE 7	Interventions diverses de rééquipement LNBP, rationalisation de marais salants, plan cadastral	5,500,000.00

	et contrôle des activités minières à l'échelle nationale [4 projets]	
CATEGORIE 8	Valorisation de substance naturelle dans la fabrication du ciment et projet de substituons d'énergie dans les ménages ; boucle centre-Artibonite [3 projets]	722,776,430.50
CATEGORIE 9	Divers projets à travers DINEPA de réhabilitation et extension de système d'eau potable (SAEP) et travaux d'assainissement à l'échelle nationale et surtout dans l'ouest et le nord [20 projets]	3,719,620,254.82
TOTAL : 65 projets		24,646,275,109.00

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du PIP 2019-2020

Sources de financement prévues

Pour financer les programmes et projets inscrits dans le PIP du MTPTC, le gouvernement comptait à la fois sur des ressources en provenance du Trésor, des ressources bilatérales et des ressources multilatérales.

Au 30 septembre 2020, les ressources bilatérales prévues avaient enregistré le pourcentage de décaissement le plus faible (1.01%) contre 26.49% pour les fonds en provenance des bailleurs multilatéraux et 29.62% pour les ressources nationales. Ce qui a conduit au taux de décaissement global de 14.12% préalablement évoqué.

Selon la Cour, le MTPTC ne sera pas efficace dans ses missions (efficacité stratégique) tant que les décaissements restent très inférieurs aux dépenses que nécessitent les objectifs stratégiques initialement établis.

Tableau 20 : Répartition des ressources pour des dépenses d'investissement du MTPTC selon la source de financement

	PRÉVISIONS (HTG)	DÉCAISSEMENTS (HTG)	ÉCART	% Décaissement
Programmes et projets du MTPTC	24,646,275,109.00	3,480,038,380.25	21,166,236,727.75	14.12%
Ressources nationales	4,063,642,084.00	1,203,581,661.55	2,860,060,422.45	29.62%
Ressources bilatérales	1,246,448,422.50	1,255,903,68.3	1,233,889,385.70	1.01%
Ressources multilatérales	8,118,148,799.00	2,150,866,350.44	5,967,282,448.56	26.49%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

Programmes financés par les ressources nationales

Il était prévu que le Trésor public participe au financement des programmes et projets mis en œuvre par le MTPTC à hauteur de 4.06 milliards de gourdes (contre 50.58 milliards de gourdes pour les ressources externes, bilatérales et multilatérales). À la fin de l'exercice, les décaissements du Trésor avaient plutôt atteint 1.20 milliard de gourdes ; soit un taux de réalisation de 29.62%.

En outre par rapport aux prévisions totales il est noté que les contributions effectives du Trésor aux programmes et projets étaient faibles, soit 4.88%. Ceci explique que le MTPTC serait incapable d'atteindre ses objectifs en programmes et projets s'il devait compter que sur les ressources nationales.

Les ressources nationales devaient participer au financement partiel ou total d'une dizaine de programmes spécifiques. Les données communiquées par le MEF montrent que seul le programme intitulé « Programme de mise en place du réseau de transport national » était complètement financé par les ressources internes en 2019-2020.

Des contributions moindres, mais relativement significatives, ont été apportées par le Trésor dans le financement du « Programme de mise en valeur des ressources minérales et énergétiques » et du « Programme de rénovation urbaine » : 88.71% et 77.16% respectivement.

On note par ailleurs qu'aucun décaissement n'a été effectué au titre des ressources nationales pour le « Programme d'accroissement de l'électricité du pays », les « Programmes de modernisation de l'administration centrale » et le « Programme d'extension des services d'alimentation en eau potable et d'assainissement ».

En somme, en 2019-2020, la majorité des programmes et projets du ministère des travaux publics, transports et communications étaient sous-financés par rapport aux prévisions, quand ils n'étaient pas tout simplement laissés sans financement (contrairement aux prévisions). Face à une telle réalité, le ministère doit avoir du mal à assurer ses missions qui consiste à « concevoir, définir et concrétiser la Politique du Pouvoir Exécutif dans les domaines Travaux Publics, Transports, Communications, Eau Potable, Énergie et dans tous les autres domaines définis par la loi ».

Tableau 21 : Présentation des Programmes du MTPTC financés par les ressources nationales

PROGRAMMES	PRÉVISIONS TOTALES (HTG)	DÉCAISSEMENTS TRÉSOR (HTG)	% DÉCAISSEMENT
Programme de modernisation de l'administration centrale	480,495,940.00	10,495,940.00	2.18%
Programme de rénovation urbaine	453,623,356.00	349,996,621.51	77.16%
Programme de mise en place du réseau de transport national	9,068,987,071.00	720,548,608.25	7.95%
Programme de renforcement de l'accès aux services de santé	1,000,564,740.00	80,000,000.00	8.00%
Programme d'accroissement de l'électricité du pays	10,876,048,486.00	0.00	0%
Programme de modernisation de l'administration centrale*	2,500,000.00	0.00	0%
Programme de mise en place du réseau de transport national	35,000,000.00	35,000,000.00	100.00%
Programme de mise en valeur des ressources minérales et énergétiques	8,500,001.00	7,540,491.79	88.71%
Programme de modernisation de l'administration centrale*	1,500,000.00	0.00	0%
Programme d'extension des services d'alimentation en eau potable et d'assainissement	2,719,055,515.00	0.00	0%
TOTAL	24,646,275,109.00	1,203,581,661.55	4.88%

Source : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

CONCLUSION 1

- En ce qui concerne les dépenses courantes réalisées par le MTPTC, le fait qu'elles allaient de loin plus vite (123%) que les dépenses de capital (14.12%) laisse comprendre qu'elles n'étaient pas généralement liées à la mise en œuvre des programmes et projets prévus. Pourtant, comme préalablement noté, les objectifs du MTPTC étaient tous liés à la mise en place ou le renforcement d'infrastructures (donc des objectifs liés à l'investissement). En ce sens, la Cour est en mesure de conclure que les dépenses courantes consenties par le MTPTC en 2019-2020 ne s'orientaient pas forcément dans le sens des objectifs du ministère.
- Pour les dépenses de capital, vu leur niveau de réalisation (14.14%), il est évident qu'elles étaient très insuffisantes pour permettre au MTPTC d'opérer efficacement de manière à répondre adéquatement aux objectifs qui lui avaient été assignés dans la Loi des finances 2019-2020.
- Les réalisations des dépenses pour programmes et projets étaient également trop faibles par rapport aux prévisions (14.12%). Ce qui a sans doute limité le ministère dans l'atteinte de ses objectifs pour l'exercice sous rapport.
- Les ressources multilatérales constituaient les sources de financement les plus importantes pour les programmes et projets en 2019-2020. Elles avaient atteint 2.15 milliards de gourdes et représentaient plus de 61% du total des décaissements effectifs pour programmes et projets qui étaient de l'ordre de 3.48 milliards de gourdes sur l'exercice. Les investissements de l'État, nécessaires au développement national, reposaient donc sur les ressources de sources externes.

De façon générale, en se basant sur le taux d'exécution des dépenses totales, la Cour juge que le MTPTC ne pouvait pas réellement être efficace dans ses objectifs assignés en 2019-2020 (efficacité opérationnelle) et ses missions (efficacité stratégique). Le taux d'exécution des dépenses totales, s'élevant à seulement 19.96%, étant faible.

1.2. Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT)

1.2.1. Objectifs pour 2019-2020 et crédits alloués

Pour l'exercice fiscal 2019-2020, le MICT poursuivait les objectifs ci-après :

- a) Valoriser les initiatives et les projets des collectivités haïtiennes en matière d'aménagement de leurs territoires et de fournitures de services publics, notamment à travers les fonds locaux destinés à l'aménagement des communes des dix (10) départements du pays ;
- b) Améliorer les finances locales et la capacité de gestion des collectivités territoriales ;
- c) Contribuer à l'amélioration de la gestion des frontières haïtiennes ;
- d) Renforcer les capacités de gestion des délégations et vice-délégations dans les dix (10) départements du pays ;
- e) Mettre en place le dispositif de mitigation de risques et un système de protection des populations vulnérables contre les catastrophes naturelles à travers le renforcement de capacités d'intervention du Système National de Gestion de Risques et Désastres.

Les fonds budgétés pour le MICT pour l'atteinte de ses objectifs étaient initialement de 3.22 milliards de gourdes, un montant dont le poids dans l'enveloppe budgétaire globale prévue est de 1.62%. Au 30 septembre 2020, les dépenses réalisées par ce ministère excédaient de plus d'environ 1.26 milliard de gourdes les prévisions établies. Le taux d'exécution était donc de plus de 139%. Les raisons de ce dépassement sont explicitées dans la prochaine section du document.

Tableau 22 : Dépenses prévus versus dépenses réalisées par le MICT pour l'exercice 2019-2020

	Prévisions de crédits de l'exercice	Dépenses effectives de l'exercice	Crédits utilisés	non utilisés	% Crédits non utilisés
Enveloppe globale	198,700,000,000.00	178,050,705,035.46	20,649,294,964.54		10.39%
MICT	3,220,218,012.00	4,489,400,147.86	(1,269,182,135.86)		(0.39)
Poids MICT	1.62%	2.52%	-		-

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

1.2.2. Appréciation de l'efficacité des dépenses publiques du MICT

Si le taux d'exécution des dépenses totales du ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT) était de 139.41% pour l'exercice 2019-2020, il était de 210% pour les dépenses courantes et seulement 18.53% pour les dépenses de capital. En d'autres termes, alors que le MICT avait dépassé les limites de crédits prévues pour les dépenses courantes, il a réalisé un faible taux d'exécution des dépenses de capital en 2019-2020.

Tableau 23 : Exécution des dépenses courantes et de capital du MICT pour l'exercice 2019-2020

	Prévisions	Dépenses effectuées	Poids	Taux d'exécution
A-DEPENSES COURANTES	2,033,080,261.00	4,269,379,863.07	95.10%	210%
<i>Salaires et traitements</i>	1,122,647,055.00	1,115,714,307.61	24.85%	99.38%
<i>Biens et services</i>	355,916,705.00	337,364,555.06	7.51%	94.79%
<i>Transferts et subventions</i>	247,545,09	21,476,300.50	0%	0%
<i>Autres dépenses publiques</i>	529,761,992.00	2,794,824,699.90	62.25%	527.56%
B-DEPENSES DE CAPITAL	1,187,137,750.00	220,020,284.79	5%	18.53%
<i>Immobilisations</i>	51,449,400.00	51,405,290.62	1.15%	99.91%
<i>Dépenses de programmes et projets</i>	1,135,688,350.00	168,614,994.17	3.76%	14.85%
Total	3,220,218,011.00	4,489,400,147.86	100.00%	139.41%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

Dépassement significatif au niveau des dépenses courantes

Un montant de 2.03 milliards de gourdes était prévu pour les dépenses courantes du MICT, soit environ 63% du total des crédits budgétaires alloués à ce ministère pour l'exercice. Plus de 55% des crédits de cette composante (*dépenses courantes*) étaient destinés aux salaires et traitements. La rubrique « *Autres dépenses publiques* », avec des prévisions de près de 530 millions de gourdes, devait être le deuxième poste important de la composante. Les « Biens et Services » devraient pour leur part coûter environ 356 millions de gourdes pour l'exercice.

Au 30 septembre 2020, ce ministère avait plutôt dépensé 4.32 milliards de gourdes en dépenses courantes. Il avait donc dépassé les prévisions de plus de 110%. Le taux d'utilisation des crédits pour dépenses courantes avait donc été de 210%.

Le dépassement enregistré au niveau des « Autres dépenses publiques » est la principale raison de l'écart entre les crédits prévus et exécutés pour dépenses courantes. Cependant, le MEF propose que ce le dépassement s'explique par « des dépenses non prévues dans la Loi de finances initiale exécutées par lettres de virement à la Banque de la République d'Haïti (BRH) en faveur du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (2, 267, 246, 174.79) ».

La Cour déplore cette tendance du gouvernement à exécuter des dépenses non prévues dans la Loi de finances. Elle tient du coup à rappeler les dispositions de l'article 18 de la Loi de finances 2019-2020 qui stipulent que « [...] Le Ministre chargé des Finances informe régulièrement le Parlement des motifs du dépassement budgétaire. Les allocations révisées doivent être régularisées dans la plus prochaine Loi de Finances ».

Quant aux taux d'exécution des dépenses pour les rubriques « Salaires et Traitements » et « Biens et Services », ils étaient respectivement de 99.38% et 94.79%. Il s'agit pour la Cour des taux satisfaisants qui devraient en principe permettre au MICT de réaliser les objectifs en rapport avec ces dépenses. De manière générale, pour la Cour le taux d'utilisation des crédits budgétaires pour dépenses courantes de 210% devrait permettre au MICT d'aller au-delà de ses objectifs. Cependant, le manque d'informations détaillées sur les dépenses réalisées empêche la Cour de procéder à des calculs coût-bénéfice des différentes activités occasionnant les niveaux de dépenses courantes constatés.

Faible exécution des dépenses de capital

Les prévisions des dépenses de capital du MICT totalisaient environ 1.18 milliard de gourdes, soit 37% du total des crédits assignés au ministère. Les dépenses en programmes et projets (1.13 milliard) constituaient plus de 95% des dépenses de capital. Le reste (environ 5%) consistait en des dépenses d'immobilisations.

Au 30 septembre 2020, les dépenses effectivement réalisées totalisaient 220,02 millions de gourdes, pour un taux d'exécution de seulement 18.53%.

Si le taux d'utilisation des crédits en immobilisations était d'environ 100%, pour les programmes et projets il n'était que de 14.85% sur tout l'exercice.

Le faible taux de réalisation des dépenses de capital amène à conclure que le MICT n'avait pas de crédits suffisants pour atteindre ses différents objectifs en programmes et projets. Aussi, l'efficacité des dépenses de capital était-elle hypothéquée en 2019-2020. Pour la Cour en tout cas, ce faible niveau de débours en faveurs des programmes et projets du MICT devrait fortement compromettre son efficacité à remplir sa double mission de renforcement territorial et institutionnel, sous-bassement indispensable à l'action économique et sociale.

1.2.3 Programmes et Projets du PIP du MICT et leurs financements

Le portefeuille de projets d'investissement du MICT pour l'exercice 2019-2020 comptait 22 projets globalement en adéquation avec les objectifs retenus par le MICT pour allouer les ressources provisionnées. La majorité des projets, au nombre de 10, a visé le transfèrement des fonds locaux d'aménagement et de développement qui est en fait des allocations régulières versés aux communes en vue de leur fonctionnement. En deuxième position, le MICT a accordé sa préférence à 7 projets de construction de bâtiments publics, de marché communal et de parcs sportifs. Ensuite, le portefeuille compte 4 projets ayant rapport au renforcement des systèmes contre les risques divers de désastre, de vulnérabilité, d'insécurité dans les quartiers difficiles.

Les projets relativement importants :

- En termes de nombre

La catégorie 3 constituée regroupe le plus grand nombre de projets, dix (10) au total. Il s'agit essentiellement des projets d'aménagement dans les dix (10) départements géographiques du pays.

Le gouvernement prévoyait de construire des bureaux d'immigration, des bureaux administratifs, des parcs récréatifs, des places publiques et des marchés communaux un

peu partout à travers ce pays. Les projets relatifs à ces travaux, au nombre de sept (7), constituent la deuxième catégorie la plus importante. Les deux autres catégories, 2 et 4, comptent respectivement un (1) et quatre (4) projets.

Il est nécessaire de constater que le département de l'Ouest arrive en première position pour le nombre de projets prévus (4). Les départements de l'Artibonite et du Sud-est suivent avec respectivement trois (3) et deux (2) projets prévus pour l'exercice.

- En matière de prévisions de ressources

Les projets de répartition des fonds d'aménagement arrivaient naturellement en tête en termes de poids par rapport aux prévisions. Les dépenses relatives à ces projets représentaient 82.33% des prévisions de dépenses totales du ministère. Les projets de la catégorie 4 viennent ensuite en deuxième position avec 12.86% des prévisions.

Tableau 24: Répartition des catégories de projets dans le PIP du MICT selon les ressources prévues

PROGRAMMES ET PROJETS		RESSOURCES TOTALES PIP (HTG)
NOMENCLATURE DES PROJETS	MICT	
		1,135,688,350.40
CATEGORIE 1	Construction de bureaux d'immigration, de bureaux administratifs, de parcs récréatifs, places publiques et marchés, dans 5 départements [7 projets]	34,688,350.40
CATEGORIE 2	Renforcement des délégations et vice-délégation sur le plan national [1 projet]	20,000,000.00
CATEGORIE 3	Répartition des fonds locaux d'aménagement des 10 départements [10 projets]	935,000,000.00
CATEGORIE 4	Diverses activités d'appui au système de risques et désastres, aux zones vulnérables ; aux quartiers difficiles et à la protection des écosystèmes de morne l'hôpital [4 projets]	146,000,000.00
TOTAL : 22 projets		1,135,688,350.40

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du PIP 2019-2020

Sources de financement des programmes et projets du MICT

Il était prévu de financer les programmes et projets du MICT au moyen des ressources provenant uniquement du Trésor public. Les prévisions de financement s'élevaient à 1.13 milliard de gourdes pour tout l'exercice fiscal.

Les décaissements effectués en provenance du Trésor avaient totalisé 168.61 millions de gourdes, soit 1.58% des prévisions. Des apports non prévus de 150.71 millions de gourdes venant des sources multilatérales avaient cependant contribué au financement des programmes et projets du ministère. Les décaissements totaux étaient donc de 168.61 millions de gourdes au 30 septembre 2020.

Les décaissements insignifiants du Trésor au bénéfice des dépenses en programmes et projets du MICT illustrent que les programmes et projets du ministère ne faisaient pas réellement partie des priorités du gouvernement.

Tableau 25: Répartition des ressources pour des dépenses d'investissement du MICT selon la source de financement

	PRÉVISIONS HTG	DÉCAISSEMENTS HTG	ÉCART	% Décaissement
Programmes et projets du MICT	1,135,688,350.00	168,614,994.35	967,073,355.65	14.85%
Ressources nationales	1,135,688,350.00	17,904,000.20	1,117,784,349.80	1.58%
Ressources bilatérales	0.00	0	0.00	0.00%
Ressources multilatérales	0.00	150,710,994.15	-150,710,994.15	0.00%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

Programmes du MICT financés par les ressources nationales

Le Compte Général de l'Administration Centrale de l'État en 2019-2020 indique qu'un total de six (6) programmes, totalisant 1.13 milliard de gourdes, devait être mis en œuvre par le MICT au cours de l'année fiscale 2019-2020.

On note parmi les six (6) que le « Programme de modernisation de l'administration déconcentrée » devait consommer plus de 84% du total des ressources prévues, soit

plus de 960 millions de gourdes. Cette information se révèle capital et indiquerait que la priorité aurait été accordée à la déconcentration au niveau du MICT en 2019-2020.

Au 30 septembre 2020, on constate que les décaissements pour les programmes et projets du ministère n'ont été que d'environ 17.90 milliards de gourdes. La contribution à travers les ressources nationales totalisait pour sa part 15.90 milliards de gourdes, soit un taux insignifiant de 1.40% par rapport aux prévisions établies.

Notons que, parmi les six (6) programmes que devait mettre en œuvre le MICT, seulement deux avaient été partiellement financés. Autrement dit, les activités mises en place par le ministère étaient insuffisantes par rapport à ses objectifs.

Tableau 26 : Présentation des Programmes du MICT financés par les ressources nationales

PROGRAMMES	PRÉVISIONS (HTG)	TOTALES	DÉCAISSEMENTS TRÉSOR (HTG)	TAUX D'EXÉCUTION
Programme de modernisation de l'administration déconcentrée	960,188,350.00		15,904,000.00	1.66%
Programme de décentralisation	3,500,000.00		0.00	0.00%
Programme de modernisation de l'administration centrale	130,000,000.00		0.00	0.00%
Programme de renforcement de la société civile	10,000,000.00		0.00	0.00%
Programme de gestion des bassins versants	6,000,000.00		0.00	0.00%
Programme d'aménagement et de développement des territoires	26,000,000.00		2,000,000.00	7.69%
TOTAL	1,135,688,350.00		17,904,000.00	1.58%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

CONCLUSION 2

- Le taux d'exécution des dépenses de capital était très faible (18.53%), ce qui traduit que le MICT n'avait pas à sa disposition les ressources nécessaires à l'atteinte de ses objectifs assignés. Ce qui est un frein à l'efficacité.
- Les dépenses courantes augmentaient plus que prévu (210%) alors que les dépenses de capital étaient nettement inférieures aux prévisions. Ce déphasage

qui s'explique en particulier par l'explosion des dépenses au niveau de la rubrique « *Autres dépenses publiques* » amènerait la Cour à croire que les dépenses courantes n'étaient pas corrélées aux activités et réalisations des programmes et projets.

- Les programmes et projets du MICT étaient prévus d'être financés par uniquement les ressources nationales. Au 30 septembre 2020, les données communiquées par le MEF indiquent que le taux de décaissement du Trésor par rapport aux prévisions n'était pourtant qu'environ 1.40%.

Les taux d'exécution globale des dépenses du MICT était élevé (139.41%) en 2019-2020. Cependant, ce taux relativement élevé s'explique tout simplement par des dépenses courantes excessivement élevées, lesquelles étaient notamment consenties au titre de « *Autres dépenses publiques* » comme indiqué précédemment. Le faible taux d'exécution des dépenses de capital laisse croire que le MICT n'était pas en situation d'être véritablement efficace en 2019-2020.

1.3. Le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDNR)

1.3.1. Objectifs pour 2019-2020 et crédits alloués

Les objectifs que poursuivait le MARNDNR pour l'année fiscale 2019-2020 sont énumérés de la manière suivante par l'institution :

- a) Continuer à identifier, à développer et à renforcer les filières de production agricole en Haïti ;
- b) Obtenir des informations actualisées sur le potentiel agricole en réalisant des enquêtes sur les capacités productives agricoles sur le territoire national ;
- c) Améliorer l'accès aux matériels et intrants en Haïti à travers des programmes d'appui à la mécanisation agricoles et d'acquisition d'intrants et de fertilisants ;
- d) Aménager les nouvelles terres irriguées à travers la construction et la réhabilitation des systèmes d'irrigation ;
- e) Réduire progressivement le risque de pertes économiques rurales dues aux inondations en renforçant la protection des bassins versants ;
- f) Accorder des prêts, à travers le fonds de la Banque National de Développement Agricole (BNDA), aux agriculteurs afin de favoriser la croissance du secteur agricole.

Les ressources nécessaires à l'atteinte des objectifs précités étaient établies à 6,76 milliards de gourdes pour l'exercice 2019-2020. Ce montant représentait 3.40% des 198.7 milliards de gourdes prévues pour le budget national de l'exercice.

La Cour constate que le MARNDNR avait plutôt excédé les prévisions. Ce ministère, au 30 septembre 2020, avait dépensé environ 7.22 milliards de gourdes sur l'exercice. Comme indiqué dans le tableau, le dépassement enregistré par le ministère était alors de plus de 455.7 millions de gourdes, soit un écart de 7% par rapport aux prévisions initiales. Le taux d'exécution des dépenses du MARNDNR était alors de près de 107%.

Tableau 27 : Crédits prévus et des dépenses réalisées par le MARNDR pour l'exercice 2019-2020

	Prévisions de crédits de l'exercice	Dépenses effectives de l'exercice	Crédits utilisés	non % Crédits non utilisés
Enveloppe globale	198,700,000,000.00	178,050,705,035.46	20,649,294,964.54	10.39%
MARNDR	6,763,285,767.00	7,218,995,212.07	(455,709,445.07)	(6.74%)
Poids MARNDR	3.40%	4.05%	(2.21%)	-

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

1.3.2. Appréciation de l'efficacité des dépenses publiques du MARNDR

Le taux d'exécution des dépenses du MARNDR était globalement de 106.74% comme indiqué dans le tableau ci-après. Pour les dépenses courantes, ce taux était de 97% en 2019-2020 contre 109.74% pour les dépenses de capital.

Tableau 28 : Exécution des dépenses courantes et de capital du MARNDR pour l'exercice 2019-2020

	Prévisions	Dépenses effectuées	Poids	Taux d'exécution
A-DEPENSES COURANTES	1,560,626,576.00	1,509,974,195.65	20.92%	97%
<i>Salaires et traitements</i>	971,636,275.00	952,986,435.15	13.20%	98.08%
<i>Biens et services</i>	197,875,890.00	236,996,411.52	3.28%	119.77%
<i>Transferts et subventions</i>	0.00	0.00	0%	0%
<i>Autres dépenses publiques</i>	391,114,411.00	319,991,348.98	4.43%	81.82%
B-DEPENSES DE CAPITAL	5,202,659,190.00	5,709,021,016.42	79%	109.73%
<i>Immobilisations</i>	6,293,809.00	17,966,566.30	0.25%	285.46%
<i>Dépenses de programmes et projets</i>	5,196,365,381.00	5,691,054,450.12	78.83%	109.52%
Total	6,763,285,766.00	7,218,995,212.07	100.00%	106.74%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

Exécution efficace des dépenses courantes

Le MARNDR avait exécuté à 97% les crédits mis à sa disposition durant l'exercice pour dépenses courantes. En effet, contre des prévisions de dépenses courantes de 1,56 milliard de gourdes (soit 23% des prévisions globales du ministère), le MARNDR en avait exécuté environ 1,51 milliard en 2019-2020.

Pour la rubrique « Salaires et Traitements », le taux d'exécution était de 98.08% (prévisions de 971.63 millions de gourdes contre utilisation de 952.98 millions). Pour les « Transferts et subventions », le taux de 81.82% constaté était en quelque sorte compensé par le dépassement enregistré au niveau de la rubrique « Biens et Services » pour lequel le taux d'exécution était de 119.77%.

Sensible dépassement au niveau des dépenses de capital

La Cour note un sensible dépassement des dépenses de capital de la part du MARNDR. En effet, le taux d'utilisation des crédits pour dépenses de capital était de l'ordre de 109.73% sur l'année fiscale. Les prévisions étaient de l'ordre de 5.2 milliards de gourdes alors que l'utilisation s'établissait à 5.7 milliards.

En ce qui concerne les immobilisations, si les dépenses prévues étaient de 6.29 milliards de gourdes, celles qui sont effectivement réalisées avaient atteint 17.96 milliards de gourdes. Le taux d'exécution était donc 285.46%. Il s'agit, somme toute, d'un dépassement significatif pour les immobilisations.

Léger dépassement pour Programmes et Projets

Pour les programmes et projets, les prévisions étaient de 6.76 milliards de gourdes, mais le ministère avait dépensé environ 7.22 milliards de gourdes (taux d'utilisation de 109.52%). Le MEF n'a pas fourni d'explications claires à ce dépassement. Cependant, compte tenu du fait que le MARNDR ait été l'objet d'une attention spéciale en raison de la mise en œuvre du programme phare de l'exécutif intitulé « caravane changement », il est possible que le dépassement constaté soit imputable audit programme.

1.3.3. Programmes et Projets du PIP du MARNDR et leurs financements

Le Ministère de l'Agriculture des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR) est après le MTPTC le ministère qui a hérité du portefeuille de projet du PIP 2019-2020 le plus important. Ce ministère devait mettre en œuvre un total de 51 projets.

Les projets relativement importants :

- En termes de nombre

Trois catégories de projets se détachaient en nombre de projets prévus :

- Les projets concernant le développement de filières agricoles et la réalisation de campagnes agricoles (21) ;
- Les projets ayant lien au renforcement d'infrastructures agricoles comme les serres, les fermes et autres centres de semences (6) ;
- Les projets qui concernent la construction de barrages, la mécanisation du secteur, la canalisation et l'amélioration des réseaux d'accès (5).

- En matière de prévisions de ressources

50.42% des investissements prévus étaient principalement orientés vers les projets ayant rapport au renforcement ou la mise en place d'infrastructures agricoles.

12.16% du total des investissements était destiné à financer des projets de renforcement des services hydrométéorologiques, la gestion des urgences et de la vulnérabilité.

Les projets qui visent à accroître les capacités de production agricole et le développement des filières agricoles à l'échelle nationale viennent en troisième position et pèsent 9.27% des investissements prévus.

Notons par ailleurs que sur les 51 projets prévus par le PIP du MARNDR, 43 projets sont des projets d'envergure nationale. Pour le reste, outre le département de l'Artibonite qui comptait 3 projets, 5 autres départements avaient suivi avec chacun 1 projet au sein du PIP 2019-2020 du MARNDR.

Tableau 29 : Catégories de projets et Ressources engagées dans le Programme d'Investissement du MARNDR

PROGRAMMES ET PROJETS		RESSOURCES TOTALES PIP (HTG)
NOMENCLATURE DES PROJETS	MARNDR	5,196,365,381.48
CATEGORIE 1	Accroissement des capacités productives agricoles et développement de filières de l'agriculture pour de multiples denrées et à l'échelle nationale [21 projets]	481,716,192.92
CATEGORIE 2	Construction et réhabilitation d'infrastructures de soutien à l'agriculture, tels serres, centre de conditionnement de semences, fermes agricoles et structures agricoles régionales, au niveau national [6 projets]	2,619,845,212.64
CATEGORIE 3	Gestion et renforcement des urgences, des services hydrométéorologiques et météorologiques du pays [3 projets]	631,713,816.00
CATEGORIE 4	Aménagement et renforcement des infrastructures d'accès aux marchés, de barrages de mécanisation et outillage agricoles, de système d'irrigation et de gestion de périmètres [5 projets]	176,692,914.31
CATEGORIE 5	Aménagement de bassins versants et atténuation des désastres naturelles au niveau des bassins versants agricoles [2 projets]	17,150,000.00
CATEGORIE 6	Travaux de protection de berges et de rivières [1 projet]	35,411,033.13
CATEGORIE 7	Plan de lutte phytosanitaire et zoo-phytosanitaire contre les insectes, dans l'ouest et l'échelle nationale [2 projets]	65,892,988.32
CATEGORIE 8	Appui à la mécanisation agricole et transfert de technologie aux agriculteurs, à l'échelle nationale [2 projets]	101,395,476.16
CATEGORIE 9	Projet de gestion de l'eau dans les bassins agricoles et amélioration de protection sanitaire, au niveau national [2 projets]	156,160,000.00
CATEGORIE 10	Travaux de construction de barrage et de système de pompe à l'irrigation [3 projets]	181,500,000.00
CATEGORIE 11	Intervention d'urgence et développement de pêche artisanale [2 projets] ;	415,000,000.00
CATEGORIE 12	Mise en place de banque de développement agricole et de système de crédit agricole [2 projets]	313,887,748.00
TOTAL : 51 projets		5,196,365,381.48

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du PIP 2019-2020

Sources de financement des programmes et projets du MARNDR

Les prévisions de financement du MARNDR étaient de l'ordre de 5.19 milliards de gourdes au total. Les apports via les ressources nationales devaient être de 1.59 milliard de gourdes, ceux en provenance des sources bilatérales 171.71 milliards de gourdes et 3.42 milliards de gourdes pour les ressources de sources multilatérales.

À la fin de l'exercice on a constaté que les décaissements totaux pour programmes et projets avaient atteint 5.69 milliards de gourdes. Soit un taux de décaissement de 109.52%. Un dépassement de 9.52% avait donc été enregistré.

Les crédits réellement dégagés en faveur du MARNDR provenaient majoritairement des sources multilatérales, donc des bailleurs de fonds. En effet, les crédits déboursés à ce titre ont été 4.93 milliards de gourdes, alors que les prévisions étaient de l'ordre de 3.43 milliards de gourdes, soit un taux de décaissement de 143.77%. Les ressources nationales n'avaient été cependant décaissées qu'à hauteur de 47.67% par rapport au budget en capital prévu. Aucun décaissement n'a été fait au titre des ressources bilatérales selon le Compte Général 2019-2020.

Il n'y a pas de documentation qui montre que le dépassement du budget d'investissement de ce ministère a été le résultat d'une évaluation de nouveaux besoins du ministère par rapport aux objectifs fixés. Cependant, le MARNDR, étant donné le taux de décaissement, disposait suffisamment de crédits pour atteindre ses objectifs fixés en début d'exercice. Autrement dit, il ne devait pas en principe poser de problème d'efficacité (opérationnelle) dans le cas du MARNDR.

Tableau 30 : Répartition des ressources de financement des dépenses d'investissement du MARNDR

	PREVISIONS	DÉCAISSEMENT	ÉCART	% Décaissement
Programmes et projets du MARNDR	5,196,365,381.00	5,691,054,450.12	-494,689,069.12	109.52%
Ressources nationales	1,595,000,000.00	760,313,296.25	834, 686,703.75	47.67%
Ressources bilatérales	171,716,917.00	0.00	171, 716,917.00	0.00%
Ressources multilatérales	3,429,648,464.00	4,930,741,153.87	-1, 501, 092,689.87	143.77%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

Programmes du MARNDR financés par les ressources nationales

Les besoins de financements pour programmes et projets du MARNDR étaient estimés à 5.19 milliards de gourdes en 2019-2020. Le gouvernement avait pour sa part prévu de contribuer à hauteur de 1.59 milliard de gourdes.

Le ministère devait mettre en œuvre six (6) programmes spécifiques. Le programme le plus important en termes de crédits prévus était celui de modernisation et de dynamisation de l'agriculture et de l'élevage. Les dépenses relatives à ce programme devaient représenter plus de 70% des total des prévisions pour programmes et projets de l'exercice. Le « Programme d'aménagement et de développement des territoires », qui pesait 14.52% des prévisions, devaient suivre.

Au 30 septembre 2020 il s'est avéré que les décaissements effectués par le Trésor avaient totalisé 760.31 millions de gourdes, en lieu et place des prévisions de 1.59 milliard de gourdes. Notons qu'à l'exception du Le « Programme de modernisation et de dynamisation du secteur des services » que le Trésor public avait totalement financé (313.88 millions de gourdes), les cinq (5) autres projets n'ont été que partiellement financés par les ressources provenant du Trésor public. Le « Programme de modernisation et de dynamisation de la pêche » qui n'a pas été implémenté sur l'exercice. Aucun décaissement n'a été effectué en sa faveur.

Tableau 31: Répartition des catégories de projets dans le PIP du MICT selon les ressources prévues

PROGRAMMES	PRÉVISIONS TOTALES (HTG)	DÉCAISSEMENTS TRÉSOR (HTG)	TAUX D'EXÉCUTION
Programme d'aménagement et de développement des territoires	754,601,047.00	80,122,885.00	10.62%
Programme de gestion des bassins versants	52,561,033.00	10,601,010.30	20.17%
Programme de modernisation et de dynamisation de l'agriculture et de l'élevage	3,685,315,553.00	343,422,232.95	9.32%
Programme de modernisation et de dynamisation de la pêche	355,000,000.00	0.00	0.00%
Programme de modernisation et de dynamisation du secteur des services	313,887,748.00	313,887,748.00	100.00%
Programme de modernisation et de l'administration déconcentrée	35,000,000.00	12,279,420.00	35.08%
TOTAL	5,196,365,381.00	760,313,296.25	14.63%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

CONCLUSION 3

- L'efficacité des dépenses courantes serait plutôt satisfaisante pour le cas du MARNDR, étant donné le taux d'exécution des dépenses courantes (97%). Ce taux laisse croire que le MARNDR a utilisé les ressources mises à sa disposition pour dépenses courantes pour atteindre ses objectifs.
- En ce qui concerne les dépenses de capital, en dépit de l'écart positif relativement faible constaté (109.73%), la Cour conclurait à une efficacité stratégique satisfaisante. Les dépenses de capital consenties devraient en effet permettre au ministère d'opérer dans le sens de ses missions.
- Il n'y avait qu'un seul programme du MARNDR auquel la contribution du Trésor public était nul. La participation du Trésor dans le financement de l'ensemble des programmes du MARNDR (6 au total) était cependant faible (14.63%).

En définitive, le taux global d'exécution des dépenses totales du MARNDR (106.7%) indique que le ministère avait à sa disposition suffisamment de ressources pour atteindre ses objectifs pour l'année 2019-2020 et remplir ses missions (efficacité stratégique).

1.4. Le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP)

1.4.1. Objectifs pour 2019-2020 et crédits alloués

Les objectifs poursuivis par le MSPP pour l'exercice fiscal 2019-2020 ont été nombreux et présentés comme suit dans le document budgétaire :

- a) Assurer la réduction de la morbidité et de la mortalité en améliorant la qualité de la prise en charge des pathologies (diarrhée, infections respiratoires aiguës, fièvre, anémie...) et en luttant contre les maladies courantes ;
- b) Renforcer la couverture vaccinale et intensifier la lutte contre les maladies endémiques et les épidémies ;
- c) Améliorer l'offre sanitaire régionale avec notamment la construction et la réhabilitation des infrastructures sanitaires (hôpitaux départementaux et communaux, institutions de santé, centres ambulanciers régionaux, etc.) ;
- d) Consolider les acquis des programmes de lutte et de prévention contre les maladies transmissibles ;
- e) Consolider les acquis des programmes de lutte et de prévention contre les maladies transmissibles ;
- f) Améliorer les conditions d'utilisation des hôpitaux publics et aménager les bureaux administratifs départementaux et résidences de personnel médical au niveau des départements ;
- g) Garantir la disponibilité des médicaments, des matériels et équipements sanitaires ;
- h) Sensibiliser le public aux problèmes de santé mentale et lutter contre la stigmatisation ;
- i) Renforcer les dispositifs d'urgence dans les hôpitaux départementaux ;
- j) Assurer la mise en œuvre du plan de gestion de la pandémie de COVID-19.

Ces objectifs reflétaient bien la mission du MSPP et les problèmes cruciaux à résoudre sur le plan des services sanitaires au cours de l'exercice.

Le Ministère de la Santé s'est vu octroyé une enveloppe budgétaire d'environ 21.66 milliards de gourdes pour atteindre ces objectifs, soit 10.09% du total des prévisions de l'exercice qui s'établissaient à 198.7 milliards de gourdes.

Les dépenses de fonctionnement et d'investissement effectifs du MSPP étaient parvenues à hauteur d'environ 64% des crédits budgétaires. Les crédits non utilisés ont été de l'ordre de 7.795 milliards de gourdes. Dans ces conditions, le MSPP qui est un ministère de proximité peut difficilement atteindre ses objectifs, avec des dépenses effectives si modestes.

Tableau 32 : Crédits prévus et des dépenses réalisées par le MSPP pour l'exercice 2019-2020

	Prévisions crédits l'exercice	de de Dépenses effectives l'exercice	de de Crédits utilisées	non non % Crédits non utilisés
Enveloppe globale	198,700,000,000.00	178,050,705,035.46	20,649,294,964.54	10.39%
MSPP	21,658,861,276	13,864,236,429.48	7,794,624,846.52	35.99%
Poids MSPP	10.90%	7.79%	37.75%	-

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

1.4.2. Appréciation de l'efficacité des dépenses publiques du MSPP

Tel qu'évoqué plus haut, le taux d'exécution global du budget du MSPP, de 64%, n'est pas du niveau à permettre au MSPP d'atteindre ses objectifs fixés durant l'année qui sont majoritairement des objectifs d'investissements dans des infrastructures.

Il est à noter que si les dépenses d'investissement n'ont été exécutées qu'à un maximum de 38%, les dépenses courantes ont dépassé les crédits prévus pour atteindre niveau élevé de 114%.

Tableau 33 : Exécution des dépenses courantes et de capital du MSPP pour l'exercice 2019-2020

	Prévisions	Dépenses effectuées	Poids	Taux d'exécution
A-DEPENSES COURANTES	5,247,433,881	5,974,556,259.90	48.75%	114%
<i>Salaires et traitements</i>	4,381,069,276	4,334,575,342.06	72.55%	98.94%
<i>Biens et services</i>	610,042,343	629,469,412.16	10.54%	103.18%
<i>Transferts et subventions</i>	0	0	0%	0%
<i>Autres dépenses publiques</i>	14,287,610	1,010,511,505.68	16.91%	7072.64%
B-DEPENSES DE CAPITAL	16,480,721,826	6,279,943,878.37	51%	38.10%
<i>Immobilisations</i>	69,294,431	5,014,502,715.27	79.85%	7236.52%
<i>Dépenses de programmes et projets</i>	16,411,427,395	1,265,441,163.10	20.15%	7.71%
Total	21,658,861,276	12,254,500,138.27	100.00%	56.58%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

Léger dépassement au niveau des dépenses courantes

Les prévisions de dépenses courantes de l'exercice qui se chiffraient à 5.25 milliards de gourdes avaient atteint 5.97 milliards de gourdes. Soit un taux de réalisation de 114%.

Les dépenses courantes réalisées excédaient donc les prévisions de 14%. Ce dépassement s'explique essentiellement par l'explosion de la rubrique « Autres dépenses publiques » dont le taux d'utilisation a excédé la barre de 7072%.

La Cour déplore le dépassement hors proportion de cette rubrique qui, d'ailleurs, n'est pas clairement ventilée dans le Compte Général de l'Administration Centrale de l'État en 2019-2020.

Il est observé par ailleurs un taux d'exécution de l'ordre de 99% des dépenses de personnel (salaires et traitements), quasiment au niveau de l'objectif de dépenses établies initialement par le gouvernement. Le MSPP s'était cependant mis dans la situation de dépenser un peu plus en biens et services (103%)

Le taux d'exécution élevé des dépenses courantes prises dans l'ensemble pour le MSPP semble avoir été un peu trop élevé par rapport aux objectifs. La question du manque de clarté (informations non ventilées) dans le Compte Général de l'Administration Centrale de l'État demeure une entrave à la transparence de ce compte. Ce qui nuit à toute évaluation de l'efficacité des dépenses de cette catégorie.

Exécution de dépenses de capital trop faible

Les prévisions de dépenses de capital constituaient 76% des prévisions de crédits du MSPP. Ce niveau élevé explique les efforts consentis par le gouvernement dans le contexte de la pandémie de Covid-19.

La Cour constate néanmoins que le MSPP n'avait été capable d'engager que 38% de ses crédits budgétaires. Ce taux d'exécution, quoi que faible, était supporté en grande partie par les dépenses en immobilisations dont le taux d'exécution était de 7072%. Un dépassement hors proportion expliqué par les efforts du gouvernement pour contrer la propagation de la pandémie de Covid-19 tel qu'évoqué préalablement.

Faiblesse des décaissements pour Programmes et Projets

Les dépenses de programmes et projets n'ont pu atteindre que 7.71% des prévisions budgétaires. Il s'agit donc d'une réalisation très faible. Il en effet est observé que sur les 16.41 milliards de gourdes prévus pour les programmes et projets, seulement 1.26 milliards de gourdes ont été effectivement déboursés au cours de l'exercice.

Un tel taux d'exécution des dépenses de capital traduit que le MSPP était incapable de répondre aux besoins de ressources que nécessitait ses missions.

1.4.3. Programmes et Projets du PIP du MSPP et leurs financements

Le MSPP devait mettre en œuvre un total de 51 projets pour l'exercice fiscal 2019-2020. Le portefeuille de projet devrait coûter 16.41 milliards de gourdes dans l'ensemble.

Les projets relativement importants :

- En termes du nombre de projets

La catégorie 3 était la plus importante en termes de projets. Elle regroupe des projets se rapportant à la construction et réhabilitation de centre de santé avec ou sans lit et de dispensaires. Elle compte 24 projets, soit plus de 47% du total des projets du MSPP.

La deuxième famille de projets la plus étoffée était constituée de projets relatifs au renforcement des structures logistiques et connexes aux soins médicaux (comme les postes de transfusion, les centres ambulanciers, les équipements pour hôpitaux, et les matériels de communication) avec 8 projets.

Une troisième grande catégorie, qui contient sept (7) projets, peut être retenue. Ces projets sont relatifs à la construction et à la réhabilitation des hôpitaux universitaires et de référence, à travers tous les départements du pays.

- En termes de prévisions de ressources

La catégorie de projets la plus importante en termes de prévisions de crédits budgétaires était la quatrième qui englobait des projets de mise en place d'activités de prévention contre les maladies infectieuses (la Covid-19 et Choléra notamment), de lutte contre la malnutrition et de protection de l'environnement. Elle avait bénéficié près de 91% des crédits budgétaires prévus pour programmes et projets.

Les cinq (5) autres catégories, moins importantes en termes de ressources, totalisaient des ressources équivalentes aux 5% des ressources restants.

Par ailleurs, il est à remarquer que les projets du MSPP étaient assez bien représentés sur quasiment la totalité des départements géographiques. On a entre autres identifié 7 projets à caractère national, 6 projets dans les Nippes et 5 respectivement dans Grand'Anse et l'Ouest, 4 dans le département du Sud et 4 dans le du Nord-est.

Tableau 34 : Catégories de projets et Ressources engagées dans le Programme d'Investissement du MSPP

PROGRAMMES ET PROJETS		RESSOURCES TOTALES PIP (HTG)
NOMENCLATURE DES PROJETS	MSPP	16,411,427,394.97
CATEGORIE 1	Construction et réhabilitation d'hôpitaux de type HCR dans différents départements géographiques [7 projets]	873,333,688.39
CATEGORIE 2	Renforcement et réhabilitation des services d'appui aux systèmes de santé, tels centre ambulancier, ambulance, poste de transfusion sanguine, matériels et équipements, mécanismes et moyens de communication, renforcement UEP/MSPP [8 projets]	208,883,230.52
CATEGORIE 3	Construction de nouveaux CAL / centres de santé avec lits, et réhabilitation de centres de santé et dispensaires existants, à travers les 10 départements [24 projets]	256,050,399.41
CATEGORIE 4	Mise en place d'activités de prévention contre les maladies infectieuses, tels Choléra, Covid-19 ; lutte contre la malnutrition et programme de protection de l'environnement [5 projets]	14,998,275,894.75
CATEGORIE 5	Construction et aménagement des bureaux administratifs départementaux et de directions sanitaires départementales [4 projets]	57,598,283.90
CATEGORIE 6	Réhabilitation de multiples institutions sanitaires de type centre de santé CS et CSL et des dispensaires, dévastés par l'ouragan Matthew [3 projets]	17,285,898.00
TOTAL : 51 projets		16,411,427,394.97

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du PIP 2019-2020

Sources de financement des programmes et projets du MSPP

Sur les financements de 16,41 milliards prévus pour les programmes et projets, 12.50 milliards de gourdes devaient être mobilisés au niveau national et 3.90 milliards à travers les sources multilatérales.

Les décaissements enregistrés ont été cependant de loin inférieurs aux prévisions. 5.01 milliards de gourdes ont été mobilisés sur les prévisions de ressources domestiques et

1.26 milliards de gourdes sur les ressources provenant des sources multilatérales. Les taux de décaissement ont été de 40.11% et 32.37% respectivement. Ce qui amenait à un taux de décaissement global de 38.27% sur les programmes et projets.

Tableau 35 : Répartition des ressources de financement des dépenses d'investissement du MSPP

	PREVISIONS	DÉCAISSEMENT	ÉCART	% Décaissement
Programmes et projets du MSPP	16, 411, 427,395.00	6, 279, 943,878.37	10, 131, 483,516.63	38.27%
Ressources nationales	12, 502, 427,395.00	5, 014, 502,715.27	7, 487, 924,679.73	40.11%
Ressources bilatérales	0.00	0.00	0.00	0.00%
Ressources multilatérales	3, 909, 000,000.00	1, 265, 441,163.10	2, 643, 558,836.90	32.37%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

Programmes du MSPP financés par les ressources nationales

Le Compte Général de l'Administration Centrale de l'État en 2019-2020 indique que le MSPP prévoyait de mettre en œuvre trois programmes spécifiques : le « Programme de gestion de l'environnement », le « Programme de modernisation de l'administration centrale », et le « Programme d'augmentation de l'accès aux services de santé ». Ce dernier était le plus important en termes d'allocations de ressources budgétaires. Il comptait pour près de 98% des prévisions de l'exercice pour les dépenses en programmes et projets.

Des décaissements de ressources nationales ont été réalisés pour le seul programme d'augmentation d'accès aux services de santé. Il s'agissait des décaissements de 5.01 milliards de gourdes. Le Trésor devait pourtant participer à hauteur de 12.50 milliards de gourdes au financement des programmes et projets du MSPP sur l'exercice. Le taux de réalisation était donc d'environ 40%. Sur les ressources totales prévues pour les programmes et projets, cette contribution du Trésor représentait 30.91%.

Tableau 36: Répartition des catégories de projets dans le PIP du MSPP selon les ressources prévues

PROGRAMMES	PRÉVISIONS TOTALES (HTG)	DÉCIASSEMENTS TRÉSOR (HTG)	TAUX D'EXÉCUTION
Programme d'augmentation de l'accès aux services de santé	16,223,093,979.00	5,014,502,715.27	30.91%
Programme de gestion de l'environnement	5,562,180.00	0.00	0.00%
Programme de modernisation de l'administration centrale	182,771,236.00	0.00	0.00%
TOTAL	16,411,427,395.00	5,014,502,715.27	30.55%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

CONCLUSION 4

- La Cour note que les dépenses courantes (salaires, biens et services, etc.) du MSPP étaient pleinement exécutées en dépit de la mise en œuvre très partielle des programmes et projets prévus. Il y a lieu de conclure que les dépenses courantes réalisées par ce ministère n'étaient pas tout à fait connectées aux objectifs de programmes et projets énoncés dans le document budgétaire.
- Les dépenses de capital du MSPP, comparativement aux objectifs qui lui avaient été assignés dans la Loi des finances 2019-2020, n'avaient pu atteindre que 38.10% des prévisions. Notons que le MSPP avait dans le cadre de ce budget 2019-2020 des investissements importants touchant des domaines tels l'amélioration des infrastructures sanitaires et l'accès aux soins de la population des 10 départements. Avec un taux d'exécution inférieur à 40%, le MSPP était sans doute loin d'être efficace dans ses actions sur l'exercice.
- Le niveau de financement du Trésor représentait environ 40% des prévisions établies. Parmi les trois programmes constituant le portefeuille du MSPP, un seul avait pu bénéficier du financement provenant du Trésor.

1.5. Le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP)

1.5.1. Objectifs pour 2019-2020 et crédits alloués

Pour l'exercice fiscal 2019-2020, le MENFP poursuivait les objectifs ci-après nombreux, centrés sur le renforcement du système éducatif :

- a) Renforcer les capacités de planification, de suivi et d'évaluation du MENFP par la mise en place d'un système d'information fiable et régulièrement alimenté pour la prise de décision stratégique ;
- b) Établissement de cartes scolaires pour les niveaux préscolaire, fondamental, secondaire et centres de formation professionnelle dans toutes les communes du pays ;
- c) Améliorer la gouvernance et le pilotage du sous-secteur de la formation professionnelle à travers la construction et l'installation d'équipements dans les ateliers des écoles de formations professionnelles ;
- d) Restructuration des curricula et programmes en fonction de la nouvelle vision éducative ;
- e) Assurer l'accès équitable et la participation de tous les enfants à l'éducation préscolaire et fondamentale ;
- f) Accroître la part du secteur public dans les deux premiers cycles du fondamental à travers la réhabilitation d'anciennes écoles et la construction de nouvelles écoles dans les 10 départements géographiques du pays ;
- g) Améliorer la qualité de l'éducation et l'efficacité interne du sous-secteur fondamental par la mise en place d'un dispositif de formation sanctionnée par un diplôme des enseignants ;
- h) Développer et organiser des modules de formation spécifiques à l'intention des enseignants en charge des enfants non scolarisés ;
- i) Étendre le nouveau secondaire dans les 10 départements du pays ;
- j) Poursuivre la campagne de vulgarisation et sensibilisation à l'intention de tous les acteurs éducatifs et du grand public sur les initiatives liées la scolarisation universelle et la réforme du fondamental ;

- k) Améliorer les fournitures de services de cantines scolaires ;
- l) Améliorer la coordination des opérateurs du secteur éducatif haïtien ;
- m) Améliorer l'accès et la qualité de l'enseignement supérieur en région à travers le renforcement des universités publiques ;
- n) Développer l'alphabétisation et promouvoir l'éducation non formelle de qualité en augmentant les possibilités d'intégration des alphabétisés à la vie socioéconomique par la mise en place de nouveaux dispositifs efficaces ;
- o) Poursuivre la lutte contre les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire ;
- p) Développer de nouvelles stratégies d'apprentissage dans le contexte de la pandémie de COVID-19.

Le MENFP s'était vu octroyer un budget de 18.6 milliards pour l'atteinte de ses objectifs nombreux pour l'exercice 2019-2020. Un montant dont le poids dans l'enveloppe budgétaire globale prévue est de 9.36%. Le MENFP est un ministère qui a un poids de dépenses en personnel parmi les plus élevés étant donnée le nombre de fonctionnaires que compte ce ministère. Au 30 septembre 2020, les dépenses réalisées par ce ministère excédaient les prévisions établies de plus de 12.92 milliards de gourdes. Le taux d'exécution était supérieur à 85.62%.

Tableau 37 : Crédits prévus et des dépenses réalisées par le MENFP pour l'exercice 2019-2020

	Prévisions crédits l'exercice	de de	Dépenses effectives l'exercice	de	Crédits utilisées	non	% Crédits utilisés	non
Enveloppe globale	198,700,000,000.00		178,050,705,035.46		20,649,294,964.54		10.39%	
MENFP	18,601,855,443		15,926,223,438.14		2,675,632,004.86		14.38%	
Poids MENFP	9.36%		8.94%		12.96%		0.00%	

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

1.5.2. Appréciation de l'efficacité des dépenses publiques du MENFP

Selon la démarche utilisée pour juger de l'efficacité des dépenses, un premier regard est porté sur les dépenses courantes. Le taux d'exécution des dépenses totales du ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP) était de 85% pour l'exercice 2019-2020, avec une situation inégale pour les dépenses courantes dont le taux atteignait 96% et un niveau moyen pour les dépenses de capital, dont le taux de dépenses avait atteint 52.92%. Ainsi, le MENFP était resté globalement dans les limites de crédit qui lui a été accordé tant pour son fonctionnement que pour ses dépenses de capital en 2019-2020.

Tableau 38 Exécution des dépenses courantes et de capital du MENFP pour l'exercice 2019-2020

	Prévisions	Dépenses effectuées	Poids	Taux d'exécution
A-DEPENSES COURANTES	13,962,338,655	13,451,764,854.12	84.46%	96%
<i>Salaires et traitements</i>	11,935,706,742	11,868,867,734.23	88.23%	99.44%
<i>Biens et services</i>	1,264,983,105	978,173,169.89	7.27%	77.33%
<i>Transferts et subventions</i>	26,573,675	18,459,340.00	0.14%	69%
<i>Autres dépenses publiques</i>	698,463,546	586,264,610.00	4.36%	83.94%
B-DEPENSES DE CAPITAL	4,676,128,375	2,474,458,584.02	16%	52.92%
<i>Immobilisations</i>	36,611,587	24,729,629.82	1.00%	67.55%
<i>Dépenses de programmes et projets</i>	4,639,516,788	2,449,728,954.20	99.00%	52.80%
Total	18,601,855,443	15,926,223,438.14	100.00%	85.62%

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du Compte Général 2019-2020

Limitation au niveau des dépenses courantes

Le MENFP avait quasiment dépensé la totalité de ses crédits budgétaires pour dépenses courantes au cours de l'exercice 2019-2020, soit 13.45 milliards de gourdes sur les 13.96 milliards de gourdes qui lui ont été accordés. Ces crédits de fonctionnement ont été majoritairement constitués de dépenses en salaires et traitements à hauteur de 88.23%. Les autres dépenses étaient de niveaux plus modestes.

Le taux d'exécution des dépenses courantes avait atteint 96%. Ce taux d'exécution était tiré vers le haut par notamment les salaires et traitements, réalisés à 99.44%.

On note d'un autre côté que le taux d'exécution était moins élevé pour les biens et services (77.33%), transferts et subventions (69%) et autres dépenses publiques (83.94%).

Exécution de dépenses de capital trop faible

Les prévisions des dépenses de capital du MENFP totalisaient environ 2.47 milliards de gourdes, soit 52.92% du total des crédits assignés au ministère. Les dépenses en programmes et projets (2.45 milliards de gourdes) constituaient exactement 99% des dépenses de capital. Le reste (environ 1%) consistait en des dépenses d'immobilisations. En dépit de ces disparités précédemment évoquées, les dépenses en capital du MENP étaient apparues plutôt homogènes, avec des taux d'exécution restant la fourchette de 50% à 70%, pour les catégories de dépenses en capital.

En raison du faible taux de réalisation des dépenses de capital, la Cour est portée à conclure que le MENFP n'avait pas assez été amené à engager ses crédits prévus pour atteindre ses différents objectifs en programmes et projets. Aussi, l'efficacité des dépenses de capital était-elle substantielle hypothéquée en 2019-2020.

1.5.3. Programmes et Projets du PIP du MSPP et leurs financements

Au cours de l'exercice 2019-2020, le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle devait mettre en œuvre un portefeuille moyen de 27 projets.

Les objectifs nombreux (12) affichés par le MENFP pour cet exercice 2019-2020 se rapportaient aux questions de planification, d'organisation, d'amélioration de la gouvernance et de structuration du système éducatif. Ils visaient aussi l'accès l'éducation à tous les niveaux, fondamental, secondaire et universitaire et de même l'amélioration de la qualité par différentes interventions.

Force est reconnaître que les projets conçus dans le PIP 2019-2020 par le MENFP étaient en ligne avec ses objectifs, et se concentraient sur des thématiques particulières telles la construction de bâtiments scolaires et universitaire au nombre de 14 projets, l'organisation et la structuration du système éducatif (5 projets). Les quatre autres champs d'investissement ne font entre 2 et 3 projets.

En termes de crédits alloués, les programmes de scolarisation des enfants, de mise en place de jardin scolaires et de jardin botanique pesaient à eux seuls plus 66% des ressources totales prévues. Les projets de la catégorie 1 comptaient pour leur part pour 22.32% des prévisions de l'exercice.

En outre, le programme d'investissement public de 2019-2020 du MENFP annonçait qu'un pourcentage important des projets, soit 25% c'est-à-dire 7 projets, avait une caractéristique nationale. L'Ouest, une fois de plus, comptait 7 parmi les 27 projets. Le Nord-est et l'Artibonite comptaient ensuite respectivement 4 et 3 projets.

Tableau 39 : Catégories de projets et Ressources engagées dans le Programme d'Investissement du MENFP

PROGRAMMES ET PROJETS		RESSOURCES TOTALES PIP (HTG)
NOMENCLATURE DES PROJETS	MENFP	4,639,516,788.23
CATEGORIE 1	Système, organisation, standardisation [5 projets] et mise en œuvre de cadre régulateur et de programme d'appui d'accréditation et des programmes liés à la qualité de l'éducation [5 projets]	1,035,679,449.52
CATEGORIE 2	Études pour la construction et équipement des structures administratives et techniques scolaires, telles : UPS Cayes, Bureau central du MENFP, lycée de les Perches [3 projets]	60,000,000.00
CATEGORIE 3	Construction et équipement de lycées, de bâtiments d'école supérieure et de bâtiments de campus universitaires dans les départements géographiques [14 projets]	417,622,144.50
CATEGORIE 4	Programme de scolarisation des enfants, de mise en place de jardin scolaires et de jardin botanique [3 projets]	3,106,215,194.21
CATEGORIE 5	Réhabilitation d'écoles nationales dans le département de l'Artibonite [2 projets]	20,000,000.00
TOTAL : 27 projets		4,639,516,788.23

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du PIP 2019-2020

Sources de financement des programmes et projets du MENFP

Le tableau 40 ci-dessous montre que les financements provenant des sources multilatérales au bénéfice du MENFP avaient dépassé de loin les prévisions établies. En effet, contre des prévisions de 9.67 millions de gourdes, les décaissements avaient atteint 1.46 milliard de gourdes en 2019-2020.

En ce qui concerne les financements prévus à travers les ressources nationales, ils n'avaient atteint qu'un taux de décaissement de 20.80%. Quant aux ressources multilatérales, les décaissements réalisés étaient de l'ordre de 31.40% par rapport aux prévisions.

Généralement, le taux de décaissement pour les programmes et projets mis en œuvre par le MENFP était de 52.80% comme illustré dans le tableau ci-contre.

Tableau 40 : Répartition des ressources de financement des dépenses d'investissement du MENFP

	PRÉVISIONS HTG	DÉCAISSEMENTS HTG	ÉCART	% Décaissement
Programmes et projets du MICT	4,639,516,789.00	2,449,728,954.20	2,189,787,834.80	52.80%
Ressources nationales	4,437,215,194.00	922,939,298.63	3,514,275,895.37	20.80%
Ressources bilatérales	192,622,145.00	60,474,571.27	132,147,573.73	31.40%
Ressources multilatérales	9,679,450.00	1,466,315,084.30	(1,456,635,634.30)	-

Sources : Élaboré à partir du document de Budget et du PIP 2019-2020

CONCLUSION 5

- Les dépenses courantes du MENFP avaient atteint le niveau de 96% de ses prévisions. Contrairement à d'autres ministères, les « Autres dépenses publiques » du MENFP étaient restées modestes à 83.94%. Cependant, vu que les dépenses de programmes et projets n'avaient atteint que 52.80% des prévisions, il y a lieu de noter que les dépenses courantes n'étaient pas tout à fait corrélées aux activités et réalisations des programmes et projets.
- Le taux d'exécution des dépenses de capital était moyen (52.94%), vu que le MENFP n'avait pas tout à fait à sa disposition les ressources nécessaires à l'atteinte de ses objectifs assignés. Cette situation n'est pas jugée en tant que facteur favorable à l'efficacité des dépenses du ministère.

1.6. Programmes et Projets des institutions sélectionnées versus PSDH

La tradition des RSFEEDP veut que les dépenses publiques soient analysées sous l'angle du Plan Stratégique de Développement d'Haïti (PSDH) opérationnalisé, dans une certaine mesure, par les gouvernements successifs à travers les différentes Lois de finances. Cette section du rapport s'intéresse à la mesure dans laquelle les quatre (4) axes de refondation du PSDH (la refondation économique, la refondation sociale, la refondation territoriale, et la refondation institutionnelle) sont prises en compte dans l'exécution budgétaire en 2019-2020 en se basant notamment sur les analyses précédemment menées.

La méthodologie retenue consiste d'abord à regrouper les institutions essentielles à chaque refondation (référence aux ministères dont les crédits prévus et exécutés ont été analysés dans ce rapport). Ensuite, étant donné que les dépenses en programmes et projets sont essentielles dans toute dynamique refondatrice, la Cour fait des considérations sur les efforts de financements des PIP des institutions regroupées.

1.6.1. Missions des quatre (4) axes de Refondation

De manière sommaire, la refondation économique vise la modernisation et à la dynamisation de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche ; la valorisation des secteurs compétitifs de l'économie haïtienne, en particulier l'industrie manufacturière et du tourisme, par la mise en œuvre d'un cadre macroéconomique favorable à l'investissement privé et au développement économique.

La refondation sociale regarde de son côté le renforcement de l'enseignement supérieur, les formations professionnelle et technique ; la création de réseaux modernes d'éducation et de santé ; le développement de l'action civique et de l'offre sportive et de loisirs ; l'intégration d'un système d'assurance sociale pour tous les travailleurs ; l'organisation de la solidarité sociale ; la promotion de l'égalité de genre ; la protection et la valorisation des biens culturels et le support à la créativité culturelle ; et l'amélioration de la qualité de l'habitat.

La refondation territoriale se rapporte à tout ce qui regarde l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement, une utilisation rationnelle des sols en zones rurales et urbaines, la mise en place d'infrastructures et des équipements indispensables au développement économique national et régional.

La refondation Institutionnelle œuvre pour sa part pour construction d'un État fort, déconcentré et décentralisé et prône une gouvernance axée sur l'efficacité et le résultat au niveau de l'État Central et des Collectivités Territoriales par l'établissement d'outils et de mécanismes favorables au développement d'une culture de transparence et de reddition de comptes. Cette refondation se veut un instrument de renforcement du système des institutions nationales formés des institutions du pouvoir central, indépendant, déconcentré et décentralisé.

1.6.2. Institutions par Refondation et niveaux d'exécution

Nombre de ministères sont considérés essentiels aux différentes refondations. Ici, l'accent est mis sur ceux ayant été l'objet d'analyse dans les sections précédentes. Ainsi, pour la refondation économique on considère le MTPTC et le MARNDR. Pour la refondation sociale on retient le MSPP et le MENFP. En ce qui concerne la refondation territoriale, on garde le MICT et le MTPTC (encore une fois). On retient également le MICT pour les analyses en rapport à la refondation territoriale.

Tel qu'évoqué, les objectifs du PSDH sont appelés à se réaliser sur plusieurs années. Des avancées doivent donc être enregistrées sur chaque année budgétaire. On constate cependant que les avancées enregistrées en 2019-2020 n'ont pas été significatives par rapport aux objectifs définis et aux ambitions du Plan.

En effet, pour les quatre (4) axes de refondation pris ensemble, le niveau de réalisation était seulement de 30% par rapport aux objectifs établis pour l'année. Les avancées les plus importantes semblent avoir été enregistrées au niveau de la refondation économique pour laquelle le taux de réalisation avait atteint 61.82%. Autrement dit sur les prévisions de dépenses pour programmes et projets concourant aux quatre (4) refondations, les décaissements n'ont été que 61.82% sur l'exercice.

On retrouve ensuite la refondation sociale (30.25%), la refondation institutionnelle (14.85%) et finalement la refondation territoriale pour laquelle le taux de réalisation était le plus faible (14.48%).

Tout compte fait, en 2019-2020, le gouvernement n'avait pas réellement réalisé des progrès significatifs capables de conduire à la réalisation des objectifs définis dans le PSDH. À ce rythme donc, il peut paraître difficile pour Haïti de se classer au rang des pays émergents à l'horizon 2030.

Tableau 41 : Décaissements programmes et projets par Refondation

Refondation	Taux de décaissements PIP 19-20
Refondation Économique	61.82
Ministère des Travaux publics Transports et Communications (MTPTC)	14.12
Ministère de l'Agriculture des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR)	109.52
Refondation Sociale	30.25
Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP)	7.71
Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP)	52.80
Refondation Territoriale	14.48
Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT)	14.85
Ministère des Travaux publics Transports et Communications (MTPTC)	14.12
Refondation Institutionnelle	14.85
Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT)	14.85
TAUX MOYEN	30.35

Source : Compte Général 2019-2020

CHAPITRE 2 : APPRECIATION DE L'EFFICACITE DES DEPENSES PUBLIQUES PAR RAPPORT AUX OBJECTIFS GLOBAUX DU GOUVERNEMENT

Parce que l'analyse d'efficacité ou de performance implique la prise en compte des objectifs fixés, la Cour se propose dans cette section du document d'apprécier la mesure dans laquelle les dépenses du gouvernement l'ont permis d'atteindre ses objectifs globaux fixés en début d'exercice.

Les principaux objectifs poursuivis par le gouvernement pour l'exercice fiscal 2019-2020 étaient présentés dans l'Exposé des motifs. Pour rappel, il s'agissait :

- i) De l'implémentation du plan de réponses à la crise de Covid-19 ;
- ii) Du renforcement de la sécurité interne ;
- iii) De la mise en œuvre d'actions sectorielles à résultats rapides et tangibles ; et
- iv) Du redressement des finances publiques.

En outre, le Gouvernement s'attendait à une inflation de 22,6% en moyenne annuelle et un recul de l'activité économique de 3,6%, lequel recul résulterait de l'effondrement anticipé du secteur agricole (-3,2%) et du secteur des services (-4,2%).

La Cour regroupe les objectifs en trois (3) catégories : objectifs économiques, objectifs en matière de gestion publique et objectifs sociaux. Puis, elle procède à l'évaluation de l'efficacité des dépenses publiques par rapport à deux des trois (3) catégories constituées. Plus spécifiquement, elle s'intéresse à l'efficacité économique et l'efficacité en matière de gestion publique.

Il demeure que l'efficacité sociale (qui fera appel entre autres aux dépenses du MICT pour favoriser la sécurité interne, aux dépenses du MSPP, du FAES, etc. pour faire face aux effets négatifs de la pandémie de la Covid-19) pourra faire l'objet d'un rapport spécifique de la part de la CSCCA.

2.1. Une efficacité économique mitigée

L'analyse de l'efficacité économique porte sur les objectifs de croissance du PIB du gouvernement, de celle des secteurs agricoles et de services et sur l'évolution de l'inflation au cours de l'exercice fiscal 2019-2020. Dans cette analyse, les objectifs fixés par le gouvernement sont comparés aux résultats constatés en fin d'exercice.

En outre, la Cour fait le point sur la considération relative accordée au secteur économique dans le budget ainsi que sur les décaissements réalisés par les institutions constitutives de ce secteur.

2.1.1. Dépenses publiques et objectif de croissance du PIB

Les dépenses publiques ou dépenses du gouvernement relèvent d'une importance capitale dans la dynamique économique. Ces dépenses dont l'orientation relève de la politique budgétaire que poursuit le gouvernement influent en général positivement sur l'activité économique d'un pays.

Le mécanisme fonctionne comme suit : l'augmentation des dépenses publiques favorise en principe une augmentation de la demande effective des ménages auprès des entreprises qui, elles, seront incitées à augmenter leurs investissements. L'augmentation des investissements, pour sa part, par effet multiplicateur conduira à la croissance du revenu global (PIB).

Il reste néanmoins que les dépenses publiques renferment un effet catalyseur de croissance économique, à condition qu'elles soient orientées vers des infrastructures productives, de même que les intrants et les chaînes des valeurs soient majoritairement nationaux et que les entrepreneurs soient généralement locaux. Pourtant, les investissements sont programmés avec peu de souci de mettre en place cette dynamique indispensable.

Il est cependant constaté, en 2019-2020, que les dépenses publiques qui se chiffraient à 178.05 milliards de gourdes, représentant une augmentation de 41.55% par rapport à l'exercice antérieur, n'ont pas pu faire croître le revenu global du pays. La raison est sûrement à trouver dans les conditions soulevées immédiatement plus haut et dans un manque de coordination des investissements qui ne sont pas fait dans un souci de créer une synergie.

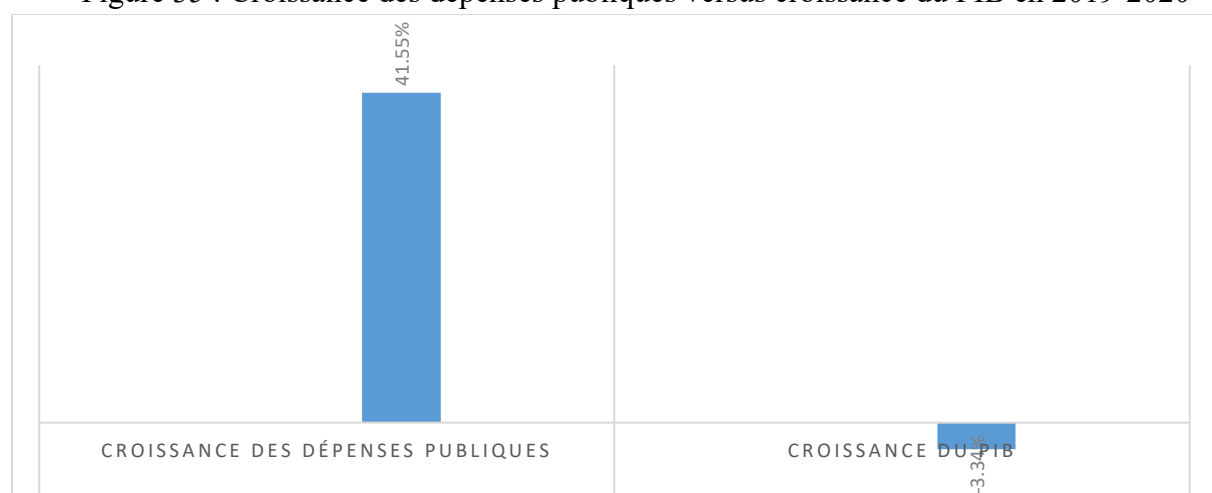
En effet, en 2019-2020, la croissance du PIB était plutôt négative (-3.3%). Autrement dit, les dépenses publiques n'ont pas été suffisamment efficaces pour provoquer une augmentation du PIB. Cependant, puisque le gouvernement s'attendait à un scénario plus catastrophique (-3.6% de croissance) en raison notamment des effets économiques provoqués par la pandémie de la Covid-19, la Cour estime que le pire a été évité.

Par ailleurs, la croissance de -3.3% correspond à un PIB estimé à 625.6 milliards de gourdes. Ce qui est inférieur aux objectifs définis dans le *Cadre macroéconomique 2018-2022* mis en place par l'État haïtien. En effet, pour l'exercice fiscale 2019-2020, le scénario de base de ce Cadre prévoyait un PIB à prix courants de 773,5 milliards de gourdes. Pour le scénario volontariste, le PIB à prix courants envisagé pour 2019-2020 était d'environ 788,5 milliards de gourdes.

En ce qui concerne les secteurs agricoles et de services qui, d'après le gouvernement, devaient plomber la croissance de l'économie, ils avaient effectivement connu une contraction de leurs activités. Cependant, les résultats ont été moins sévères que prévus.

En effet, le gouvernement s'attendait à une récession prononcée au niveau des secteurs agricole et des services de -3.2% et -4.2% respectivement. À la fin de l'exercice, le secteur agricole a plutôt chuté de 2.5%. En valeur constante, il est passé de 106.4 milliards de gourdes en 2018-2019 à 103.8 milliards en 2019-2020. Le secteur des services a pour sa part connu une décroissance modérée de 1% en 2019-2020.

Figure 35 : Croissance des dépenses publiques versus croissance du PIB en 2019-2020



Source : Élaborée à partir des Comptes Généraux 2019-2020, 2018-19, 2017-18 et 2017-16

2.1.2. Mauvaise performance en matière de maîtrise de l'inflation

Les politiques budgétaires assorties de dépenses publiques sont par définition des politiques économiques conjoncturelles. En plus d'autres objectifs, ces politiques économiques visent la stabilisation des prix. Autrement dit, elles doivent aider les gouvernements à maîtriser l'inflation, mais également le taux de change. La maîtrise des prix est d'ailleurs, au sens du carré magique de Nicholas Kaldor (1966), un objectif de politique économique à part entière.

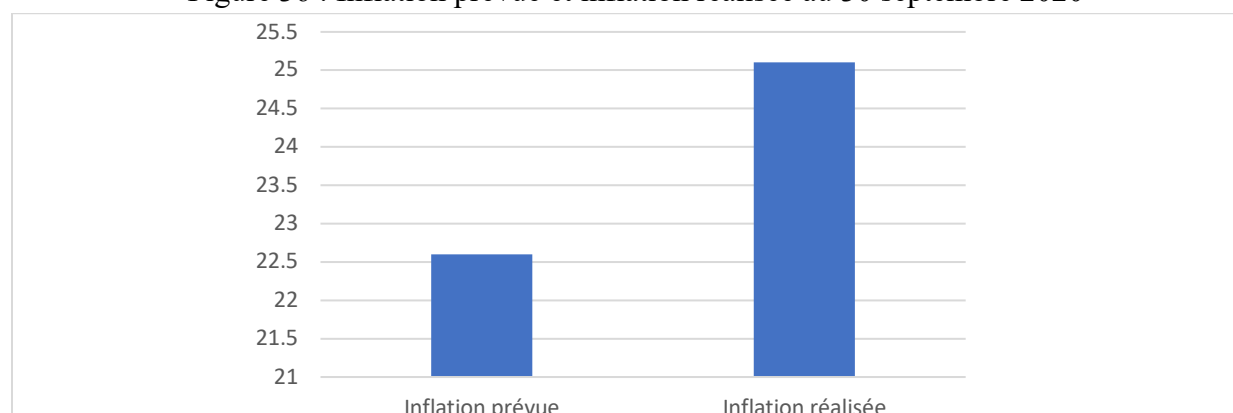
Pour l'année 2019-2020, le gouvernement s'était donné pour objectif de limiter l'inflation à 22.5% en glissement annuel. Au 30 septembre 2020, l'inflation enregistrée au niveau de l'économie haïtienne était pourtant de 25.1% en glissement annuel.

La comparaison entre l'inflation prévue par le gouvernement et celle enregistrée dans l'économie montre que l'inflation n'a pas été maîtrisée en 2019-2020. L'inflation qu'a connue l'économie excédait en effet de 2.6% les prévisions du gouvernement.

Fort de cela, la Cour conclut que le gouvernement n'a pas été performant dans la maîtrise d'inflation. Il n'a pas efficacement utilisé les dépenses publiques pour limiter la perte de pouvoir d'achat de la population.

En outre, l'inflation de 22.5% vaut environ le triple de l'inflation prévue dans le *Cadre macroéconomique 2018-2022* de l'État haïtien qui, dans son scénario de base, prévoyait une inflation moyenne de 7.7% pour 2019-2020. Le scénario volontariste envisageait pour sa part une inflation moyenne de 10,1%.

Figure 36 : Inflation prévue et inflation réalisée au 30 septembre 2020



Sources : Le coin de l'IPC de l'IHSI et budget 2019-2020

2.1.3. La prise en compte du secteur économique dans le budget

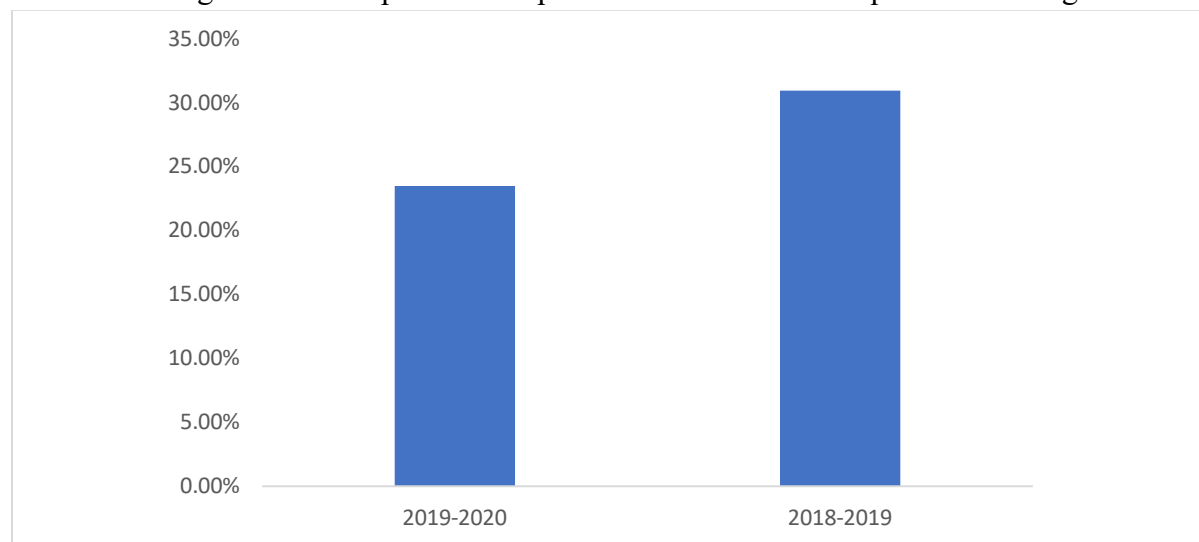
Si les dépenses publiques de manière générale relèvent d'une grande importance dans la relance ou le renforcement économique, celles réalisées dans le secteur économique le sont davantage étant donné la connexion directe des institutions de ce secteur à l'activité économique productive.

En 2018-2019, 45.11 milliards de gourdes étaient mise à la disposition des institutions du secteur économique pour faire face aux exigences que nécessitaient leurs objectifs. Ce montant représentait environ 31% de l'enveloppe budgétaire globale.

En 2019-2020 cependant, une enveloppe de 46.7 milliards de gourdes était mise à la disposition des institutions du secteur économique pour faire face aux exigences que nécessitaient leurs objectifs. Ce montant, dont 27% était consacré aux dépenses de fonctionnement contre 73% pour les investissements, représentait cependant 23.51% du total des crédits budgétaires.

La Cour constate une augmentation en valeur absolue des crédits mis à la disposition du secteur économique. Cependant, elle regrette que l'importance relative de ce secteur dans le budget se soit dégradée (31% de l'enveloppe en 2018-2019 et 23.51% en 2019-2020).

Figure 37 : Comparaison du poids de secteur économique dans le budget



Sources : Élaborée à partir des données des Lois de finances 2018-2019 et 2019-2020

En outre, la Cour apprécie que les dépenses prévues pour l'investissement (73%) des institutions du secteur économique soient supérieures aux prévisions de dépenses de fonctionnement (27%) en 2019-2020. Cependant, elle constate que le niveau des décaissements réalisés pour le financement des investissements est faible. En effet, sur les 34.24 milliards de gourdes prévus pour le financement de Programmes et Projets, seulement 12.52 milliards ont été décaissés, soit un taux de décaissement de seulement 36.56%.

Le taux de réalisation le plus élevé a été enregistré au niveau des ressources multilatérales comme le montre le tableau ci-contre. S'agissant des prévisions de ressources nationales, la réalisation a été de 49.87%. Les engagements concrétisés au titre de ressources bilatérales ont été pour leur part, insignifiants par rapport aux prévisions (1.04%).

La Cour estime que le faible taux de concrétisation des ressources prévues pour le financement des Programmes et Projets participe sans doute à expliquer le manque d'efficacité des dépenses publiques. Elle croit que les prévisions de crédits pour le financement des investissements doivent être plus réalistes et sincères.

Tableau 42 : Répartition des sources de financement des dépenses d'investissement du secteur économique

Sources de financement	Prévisions HTG	Réalisations HTG	% Réalisations
Ressources nationales	9,566,581,103.00	4,770,844,054.36	49.87%
Ressources bilatérales	12,636,201,142.00	131,444,086.08	1.04%
Ressources multilatérales	12,037,797,263.00	7,614,719,141.20	63.26%
Total	34,240,579,508.00	12,517,007,281.64	36.56%

Source : Élaborée à partir du Compte Général 2019-2020.

2.2. Efficacité en matière de gestion des finances publiques

Le gouvernement s'était donné pour objectif de redresser les finances publiques en 2019-2020. Il voulait en même temps réaliser un déficit qui ne dépasse pas les 6.2% du PIB pour l'année. La Cour, dans sa démarche évaluative, va confronter les objectifs aux résultats de l'exercice.

2.2.1. Les finances publiques n'ont pas été redressées

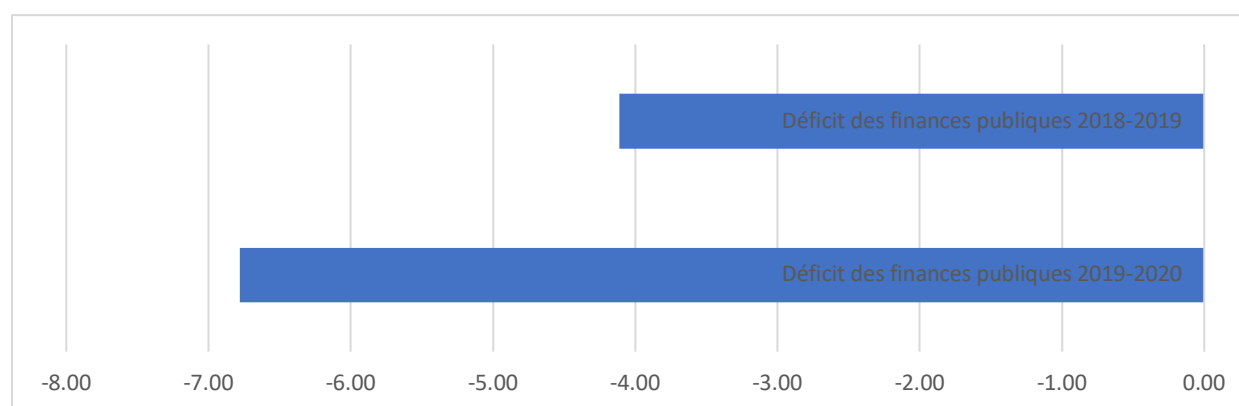
Le redressement des finances publiques était des objectifs poursuivis par le gouvernement. Cela consiste pour le gouvernement à mieux contrôler ses dépenses par rapport à ses ressources. Dans la pratique, le gouvernement devrait prendre les mesures qui conduisent à la réduction des déficits publics. Il revient dès lors de comparer le déficit enregistré en 2019-2020 par rapport au résultat déficitaire de 2018-2019.

Comme analysé dans la troisième partie du rapport, en 2018-2019 le déficit des finances publiques était évalué à 4.11 milliards de gourdes. En lieu et place de redressement, le déficit s'était aggravé en 2019-2020. Il était de 6.78 milliards de gourdes.

Le Compte de Résultats (hormis dons et appuis budgétaires pour investissement) intégré dans le Compte Général 2019-2020 montre que le résultat net de l'exercice (écart entre les revenus et les charges de l'État) était de 45.43 milliards de gourdes pour l'année fiscale (92.72 milliards de gourdes de revenus et 138.14 de charges).

Le solde budgétaire s'était, somme toute, détérioré en 2019-2020 par rapport à l'année antérieure. Pour la Cour, le gouvernement n'a pas réussi dans son objectif de redressement des finances publiques.

Figure 38 : Comparaison des déficits budgétaires en 2018-2019 et en 2019-2020



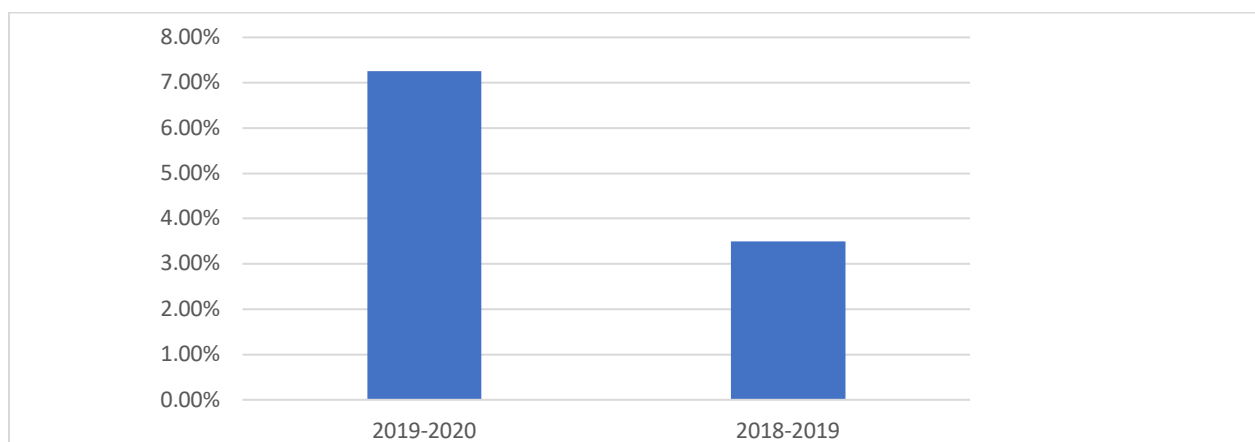
Sources : Élaborée à partir des données des Comptes Généraux de 2018-2019 et 2019-2020

2.2.2. Déficits publics sur PIB : le clou a été enfoncé

« Pour permettre de mieux piloter les finances publiques et se prévenir des dérapages aux conséquences très néfastes, le gouvernement, en s'appuyant sur le principe de transparence, a décidé d'afficher dans le projet de budget de l'exercice 2019-2020, l'ensemble de ses engagements financiers incontournables (subventions à l'Électricité d'Haïti et des produits pétroliers). Ce choix, qui s'inscrit en pleine cohérence avec la discipline et la transparence budgétaires, fait ainsi passer le déficit public (hors appuis budgétaires et dons) de 3.5% du PIB en 2018-2019 à 6.2% en 2019-2020. », lit-on dans l'Exposé des motifs du budget 2019-2020. Autrement dit, le gouvernement s'était fixé l'objectif de ne pas enregistrer un niveau de déficit, excluant appuis budgétaires et dons, qui dépasse les 6.2% du PIB.

En 2019-2020, le résultat net de l'exercice (hormis appuis budgétaires et dons pour dépenses d'investissement) était, comme préalablement mentionné, de 45.43 milliards de gourdes. En pourcentage du PIB, ce montant représentait 7.26% pour l'année, soit plus que le double de ce qu'il était en 2018-2019. Le clou a été donc enfoncé. Ainsi, le gouvernement avait-il échoué à contrôler convenablement les finances publiques et éviter les dérapages dans ses dépenses.

Figure 39 : Déficits sur PIB en 2018-2019 et en 2019-2020



Sources : Élaborée à partir des Comptes Généraux de 2018-2019 et 2019-2020

Conclusions de la 4^{ème} partie et Recommandations

La Cour a apprécié l'efficacité des dépenses de cinq (5) ministères pour l'exercice fiscal 2019-2020. Ces ministères concentraient plus de 38% de l'enveloppe budgétaire globale de l'exercice.

Il s'agit :

1. Du ministère des Travaux publics, Transports et Communications dont les crédits alloués représentaient 13.11% du budget ;
2. Du ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales dont la pondération dans le budget était de 1.62% ;
3. Du ministère de l'Agriculture, des Ressources naturelles et du Développement rural dont les prévisions constituaient 3.40% de l'enveloppe globale.
4. Du ministère de la Santé Publique et de la Population, dont les ressources provisionnées atteignaient les 10.90% du budget global.
5. Du ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle pour lequel les prévisions budgétaires atteignaient 9.36%.

Au terme des analyses, la Cour conclut à l'inefficacité stratégique des dépenses réalisées par le MTPTC, le MICT et le MSPP. La faiblesse des taux d'exécution des dépenses (notamment des dépenses de capital) de ces institutions les a empêchés de se rapprocher des résultats attendus. Par contre, le MARNDR avait pu mener nombre de ses projets, du fait d'un taux d'exécution des dépenses globalement élevé. Ce qui accroît pour ce ministère la probabilité d'atteindre un certain niveau d'efficacité de ses dépenses.

Pour ce qui est du MTPTC, alors que le taux d'exécution des dépenses courantes était élevé (123%), celui des dépenses de capital n'était que de 14.12% ; ce qui a conduit à un taux global d'exécution de seulement 19.96%. Au regard de la nature impérieuse des objectifs que visait ce ministère, la Cour estime que ministère était logiquement incapable

de financer adéquatement ses objectifs. Un constat identique peut être fait pour le MSPP et le MICT, pour lesquels, respectivement, 7.71% des 16.41 milliards ont été décaissés pour le premier, et dont le taux global d'exécution des dépenses de capital, pour le second, était de seulement de 18.53% alors que celui d'exécution des dépenses courantes était de 210%. La situation du MENFP était moyenne, avec un taux de couverture de ses dépenses d'investissement atteignant presque 53%. En ce qui concerne le MARNDR, la Cour juge que le taux global d'exécution (106.74%) était satisfaisant malgré le faible dépassement.

L'analyse de la Cour s'est par la suite portée sur les projets du Programme d'Investissement Public (PIP) des ministères retenus. D'une manière générale, le financement a été nettement insuffisant pour certains projets, quand d'autres n'avaient pas été tout simplement écartés de tout décaissement. La Cour observe également que, de manière générale, les ressources externes avaient été orientées dans des domaines et activités spécifiques, nécessaires mais pas toujours en lien direct avec les projets qui pourraient avoir un impact significatif sur le développement du pays.

La Cour estime que de cette manière et dans ces conditions, l'efficacité des dépenses publiques n'est pas au rendez-vous, en ce sens que les dépenses d'investissement n'étaient pas au niveau escompté pour transformer la situation. De plus, l'analyse conduite à partir des axes de la Refondation nationale a permis de faire le même constat.

Il faut en outre souligner que l'analyse de l'efficacité des dépenses publiques, en raison de la nature des données disponibles, est limitée. Le MEF met notamment à disposition de la CSCCA le Compte Générale de l'Administration Centrale de l'État qui contient des données parfois partielles. Ce qui ferait questionner la volonté de transparence de ce ministère quant aux dépenses publiques, notamment les dépenses réalisées à partir du financement externe. Pour une meilleure appréciation de l'efficacité des dépenses des institutions publiques, la Cour recommande :

1. Que les objectifs budgétaires globaux et spécifiques à atteindre ainsi que les cibles soient convenablement articulés, en respectant les critères standards SMART (spécifiques, mesurables, réalistes et temporels) ;

2. Que les objectifs et les cibles à atteindre par institution soient mis en lien avec les prévisions de dépenses établies ;
3. Que les allocations pour programmes et projets soient établies en fonction des retombées économiques ou sociales que chaque programme ou projet est susceptible de favoriser ;
4. Que, finalement, les autorités budgétaires mettent en application les dispositions relatives au budget-programme ;
5. Qu'il soit mis un frein au rythme d'expansion des dépenses de personnel et de fonctionnement, afin de dégager des ressources suffisantes pour les programmes d'investissement. Autrement dit, le MEF doit finalement être plus efficace dans ses jugements sur l'opportunité des dépenses de l'État ;
6. Que, dans le Compte Général de l'Administration Centrale de l'État, les dépenses effectuées par le gouvernement soient associées aux différents résultats que ces dépenses ont permis d'atteindre.

ANNEXES

1. Lois de finances 2019-2020, 2018-2019, 2017-2018, 2016-2017, 2015-2016.
2. Comptes Généraux de l'Administration Centrale de l'État 2019-2020, 2018-2019, 2017-2018, 2016-2017, 2015-2016.
3. L'avis de la CSCCA sur le budget 2019-2020
4. Les Comptes Économiques 2018-210, 2019-2020.



REPUBLIQUE D'HAÏTI

**Cour Supérieure des Comptes
et du
Contentieux Administratif
(CSCCA)**

