

HAITÍ

1. Rasgos generales de la evolución reciente¹

Después de dos años de gobierno interino, las elecciones realizadas en febrero y abril de 2006 en Haití permiten vislumbrar una normalización política e institucional, por una parte, con la toma de posesión del presidente René Garcia Préval (mayo de 2006) y por otra parte por la conformación de un nuevo parlamento. Los desafíos siguen siendo considerables, en particular en lo que se refiere a la normalización del entorno social en un marco de justicia y seguridad, la conformación de una instancia de diálogo nacional y el desarrollo de la capacidad de respuesta de las nuevas autoridades a las múltiples demandas sociales postergadas.

El programa de pacificación social que anunciaron las nuevas autoridades es un conjunto de medidas de urgencia, sobre todo de ayuda humanitaria, creación de empleos, servicios públicos básicos —electricidad, agua y saneamiento— y reactivación económica, mediante las cuales se procura compensar las actividades que quedaron inconclusas durante el gobierno interino. Para ello, el país contará con recursos aprobados en el marco de cooperación interina ya asignados a algunos proyectos pero cuyos desembolsos aún no se han traducido en gastos efectivos.

La evolución económica de 2005 se reflejó en un crecimiento del producto interno bruto de apenas un 1,8%, a pesar de la mejora de los indicadores de referencia del equilibrio macroeconómico. La inflación fue de un 14,8%, el déficit fiscal se redujo al 1,8% del PIB y las reservas internacionales netas ascendieron a 68 millones de dólares. Sin embargo, la volatilidad del entorno político y social —la postergación en varias oportunidades de las elecciones y el clima de inestabilidad que primó durante casi todo el año— tuvieron múltiples efectos negativos.

Han transcurrido dos terceras partes del año fiscal 2006 y, si bien la estabilización política que se ha producido con posterioridad a las elecciones, la reciente conformación de un nuevo gobierno y los programas anunciados por las nuevas autoridades permiten abrigar expectativas positivas para el

¹ El período de análisis se refiere a los años fiscales 2005 (octubre 2004-septiembre 2005) y 2006 (octubre 2005-septiembre 2006).

resto del año, hay muchas incógnitas que aún no se han despejado. Entre ellas figuran la fuente de los fondos adicionales para la extensión del marco de cooperación hasta diciembre de 2007 y el alcance de los nuevos acuerdos de cooperación, los beneficios de la nueva categoría otorgada a Haití en el mes de abril, conforme a la cual precalifica para un programa de alivio de la deuda dentro de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados y posiblemente de un programa para el crecimiento y la reducción de la pobreza. Por ello, a pesar de los esfuerzos inmediatos de reactivación económica que fueron anunciados, las tendencias del año en curso vaticinan un incremento posiblemente modesto del PIB (2,5%), en un marco de disciplina fiscal, estabilización del tipo de cambio y niveles de inflación relativamente controlados (15%).

2. Política económica

Durante el año fiscal 2005 prevalecieron las políticas restrictivas, tanto en materia fiscal como monetaria y cambiaria. Tales políticas fueron adoptadas de conformidad con los grandes lineamientos convenidos con las entidades financieras internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial) en el marco del programa de asistencia después de un conflicto suscrito en enero de 2005 y cuya renovación durante el año fiscal en curso —hasta septiembre de 2006— pareciera garantizada después del informe que emitió el Fondo Monetario con posterioridad a una reciente evaluación.

Sin embargo, para que se apruebe dicho programa las nuevas autoridades tendrán que acatar pautas muy precisas. En particular, deberán cumplir con los criterios de una estrategia interina de reducción de la pobreza y conseguir la precalificación a la Iniciativa para la reducción de la deuda, así como definir los mecanismos de monitoreo de los gastos destinados a la lucha contra la pobreza. En los lineamientos de política económica anunciados por el nuevo presidente se indica que “salvaguardar las conquistas en materia de estabilización macroeconómica y financiera” será el principal objetivo del nuevo gobierno, lo que facilitará la ejecución del programa mencionado.

a) Política fiscal

El déficit fiscal en el año 2005 (1,8% del PIB) se redujo a casi la mitad del registrado en 2004 (3,3%), lo que obedeció en gran medida a una contracción severa de los gastos de capital con financiamiento nacional. En efecto, estos disminuyeron más de un 50% en términos reales respecto del año anterior, tanto por la ejecución de menos inversiones que las originalmente previstas en el marco del programa de reactivación económica como por la decisión deliberada de ejercer un mayor control fiscal. Sin embargo, cabe señalar, que las inversiones ejecutadas con financiamiento externo de apoyo presupuestario (donaciones) o acorde a los lineamientos del marco de cooperación interina lo compensaron en cierta medida. Las obras de infraestructura vial y obras agrícolas fueron las más beneficiadas.

Los gastos en términos reales se redujeron un 4% debido al descenso de los gastos de capital. El alza de los gastos corrientes (9,1%) atribuible al incremento de las remuneraciones de los funcionarios públicos (21%) fue mitigada gracias a incrementos sustanciales de los ingresos corrientes (11,5%), en particular de los aduaneros (7,7%), todo lo cual permitió contener el financiamiento dentro del rango que había sido acordado con el Fondo Monetario.

Los recursos adicionales aprobados en el presente año fiscal, tanto multilaterales (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial y Unión Europea) como bilaterales (Canadá, España), entre otros, ofrecerán mayor holgura a las autoridades de hacienda en el resto del año. Esto permitiría

acelerar la ejecución de los gastos necesarios dentro de los programas socioeconómicos, sin poner en peligro las metas establecidas con el Fondo Monetario en materia de control presupuestario y fiscal.

El desempeño positivo, superior a las expectativas, de los ingresos fiscales hasta marzo de 2006 se debió sobre todo a una ampliación de la base fiscal de contribución de las empresas. Por otra parte, el retraso en la obtención de fondos externos y la capacidad limitada de absorción del sector público demoraron la ejecución de los gastos, lo que contribuyó a mejorar el resultado fiscal, a pesar del subsidio de alrededor de 1.300 millones de gourdes otorgado a la empresa estatal de electricidad, que no dispuso de donaciones extraordinarias como el año fiscal anterior.

El financiamiento externo del presupuesto que se requiere en lo que resta del año fiscal deberá cubrir un déficit del orden de los 18 millones de dólares. Se prevé que para financiar el próximo año fiscal, 2006-2007, se requeriría una suma mucho mayor: 80 millones de dólares. Ambos son desafíos a muy corto plazo que las nuevas autoridades tendrán que enfrentar y cuya superación deberán acordar con las instituciones financieras internacionales y las contrapartes bilaterales.

b) Política monetaria

La reducción en términos reales de la base monetaria (-2,9%), el estancamiento del crédito interno neto (0,9%) y la evolución de los demás indicadores monetarios reflejaron durante el año 2005 una orientación de la política monetaria en general restrictiva, pero destinada a no obstaculizar una cierta reactivación económica. Las variaciones positivas del M1 (7%) y el M3 (7,8%) reflejaron esta situación, en el último caso gracias al considerable incremento de la liquidez en moneda extranjera (18,6%).

El crédito interno neto a la economía (29,6% del PIB) se redujo 2 puntos porcentuales en comparación con el año 2004, en gran medida debido al componente del sector público cuya disminución en términos reales fue de un 10%. Las autoridades mantuvieron asimismo un nivel elevado de rendimiento de los bonos del Banco de la República de Haití, a una tasa nominal de 18,9%, para evitar el repunte de la inflación.

La composición de las reservas obligatorias en gourdes y divisas (encaje legal de un 31%) fue modificada entre febrero y mayo de 2006, con el objeto de canalizar un mayor volumen de dólares al mercado e invertir el proceso de depreciación del tipo de cambio observado a inicios de año. En el tercer trimestre del año fiscal 2006 se recuperó cierta estabilidad del tipo de cambio, que incluso se apreció en términos reales.

Sin embargo, existen señales inquietantes sobre la tasa de morosidad (cartera vencida o en mora como porcentaje del portafolio de préstamos) que prevalece en el sistema bancario, en el que este indicador repuntó en forma marcada en el presente año, elevándose a 14,1% en comparación con un 8,5% a fines del año fiscal anterior.

c) Política cambiaria

La mayor disponibilidad de dólares en la economía haitiana ha permitido al banco central acumular reservas que superan los 200 millones de dólares (incluidos los depósitos en divisas de los bancos comerciales). Las compras de divisas (42,3 millones de dólares) por parte del Banco de la República contribuyeron a esa situación, que excede las metas convenidas con el Fondo Monetario para el año fiscal en curso.

Durante los primeros nueve meses del año fiscal 2006 el tipo de cambio real mostró en promedio una apreciación de la gourde, que prolonga la tendencia que ya se venía observando desde el 2005 (una apreciación real del 13%), atribuible al mayor ingreso de divisas en la economía.

3. Evolución de las principales variables

El estancamiento de la economía en términos del PIB por habitante ante un alza del 1,8% del PIB, el déficit crónico de la generación de empleo, la pérdida de poder adquisitivo y la volatilidad del entorno internacional pero sobre todo nacional, además de una vulnerabilidad estructural provocada por las condiciones de profunda desigualdad e inequidad prevalecientes, fueron factores poco propicios para el restablecimiento de una senda de crecimiento en el país.

a) La actividad económica

Durante el año 2005 el crecimiento del sector agrícola (2,6%) y de la industria de la construcción (2,9%) contribuyeron al leve incremento del PIB y probablemente serán los principales determinantes del desempeño pronosticado para el año en curso (2,5%). Entre las actividades del sector manufacturero destaca la industria textil, integrada en su mayor parte por maquiladoras, que registró un incremento del 3,6%, porcentaje que equivale a casi el doble del conjunto (1,7%), y además con signo positivo por tercer año consecutivo. De hecho, el volumen de las exportaciones de la maquila mostró un alza del 33,5%, en tanto que las demás ramas manufactureras estuvieron casi estancadas o registraron una expansión marginal.

El sector agrícola se vio beneficiado por la afluencia sostenida de recursos provenientes de los compromisos del marco de cooperación interina (30 millones de dólares) y del erario público, que fueron canalizados en gran medida a la recuperación de la oferta productiva y a fortalecer ciertos nichos agrícolas con potencialidad comprobada.

En cuanto a la oferta y demanda agregadas, en el año 2005 tanto las importaciones (2,6%) como las exportaciones (3,4%) tuvieron una evolución al alza. En el caso de las últimas hay que destacar el desempeño positivo de la maquila (33%) y de los mangos (15%). En el primer semestre del 2006, esta tendencia se revirtió en el caso de los mangos, cuyas exportaciones a Estados Unidos sufrieron una baja real considerable (-69%). En cuanto a las importaciones, tanto en el 2005 como en el año en curso las de arroz recibieron un fuerte impulso, que se tradujo en un aumento del 18% en términos de valor y del 59% en términos de volumen. El crecimiento de la inversión (1,4%) fue menor del esperado a raíz de la tardanza de los desembolsos de recursos externos para las actividades de obras públicas. En cuanto al consumo, su incremento de 2,2% fue insuficiente para elevar el coeficiente per cápita, que de hecho se estancó (0,4%).

b) Los precios, las remuneraciones y el empleo

En 2005 el alza de los precios internacionales del petróleo se tradujo en un incremento de 44% del costo de importación de hidrocarburos, lo que afectó notablemente varios eslabones de la cadena de precios, en particular el transporte (22%). En marzo de 2006, los precios mostraban una menor variación. Específicamente, los de los hidrocarburos aumentaron un 18%, lo que se reflejó en el alza de los precios de transporte del 11,3%. En cambio, la canasta básica de productos alimenticios creció casi al mismo ritmo (16,7%) que en el año anterior (18%). En el caso de estos últimos, la inflación

anualizada al mes de abril de 2006 de los bienes importados (21,6%) fue mayor que los de origen nacional (15,2%).

El poder adquisitivo de los hogares se vio reducido, debido a que el salario mínimo real disminuyó un 13% en 2005 y un 10% en 2006. Mientras tanto, la generación de empleos fue marginal y lejos de responder a las expectativas dadas a conocer en los programas del gobierno interino, a pesar de tratarse de empleos temporales, mal remunerados y que exigen escasa calificación.

c) El sector externo

La balanza de pagos registró en 2005 un superávit en cuenta corriente de 66 millones de dólares, cifra equivalente al 1,5% del PIB. Los flujos netos de remesas (925 millones de dólares) y las donaciones (212 millones) permitieron compensar el déficit comercial (1.034 millones de dólares) derivado en buena medida del deterioro de los términos del intercambio (-10,3%). Los pronósticos para el año en curso contemplan una evolución similar, que seguirá caracterizándose por dos restricciones de importancia. Por una parte, las sostenidas alzas de los precios internacionales de los hidrocarburos y, por otra, la disponibilidad de recursos externos, aunque la cuenta de capital debería reflejar un ingreso neto de recursos, a diferencia de lo que ocurrió en el año 2005.

Los principales productos agrícolas de exportación —mangos, aceites esenciales, cacao y café— representaron apenas el 15% de las exportaciones, que ascendieron a 217 millones de dólares (contabilizando solo el valor agregado de la maquila), mientras que las exportaciones de las maquiladoras (155 millones de dólares) siguen siendo el rubro de mayor peso (71%). Cabe destacar que, a pesar de los precios internacionales favorables, las exportaciones de café se contrajeron, paralelamente a lo cual hubo un repunte del volumen de exportaciones de los mangos (15%) y de los aceites esenciales (27%).

En el primer semestre de 2006 se produjo un brusco giro en la alentadora evolución que mostraban los tres principales productos —mangos, aceites esenciales y cacao—, que registraron bajas de 70%, 24% y 16% respectivamente.

Además de los hidrocarburos (19% del total) las importaciones se concentran en un subconjunto de productos alimenticios —arroz, trigo, pollo y productos lácteos— que representan el 40% de ese rubro y el 10% de las importaciones. Durante el primer semestre del año fiscal 2006, se dieron incrementos de precios sustanciales en los tres últimos, de 8%, 18% y 36% respectivamente.

La cuenta financiera de la balanza de pagos registró una salida neta de 18 millones de dólares, derivada en gran parte de una cuantiosa salida de capitales del sistema bancario privado (70 millones de dólares). En cuanto a los desembolsos de recursos (98,1 millones de dólares) provenientes de la deuda externa, fueron similares a los pagos por conceptos de servicios (101,2 millones de dólares). Las expectativas de mayor inversión extranjera no se concretaron en general, salvo en el sector de telecomunicaciones, al que se incorporó en el pasado mes de mayo una empresa de telefonía celular, en franca competencia con las dos que ya operaban en el país.

En el marco de la vuelta a la normalización política, las expectativas para el resto del año fiscal 2006 deberían de revertir en gran medida la situación que se vivió el año anterior. La mayor parte de las entidades financieras multilaterales o bilaterales ya han manifestado su compromiso de otorgar un mayor volumen de fondos.

El Banco Interamericano de Desarrollo concedió préstamos por un total de 540 millones de dólares para los próximos tres años, de los cuales 140 millones de dólares se desembolsarán en el marco de los nuevos compromisos de cooperación interina a partir de julio de 2006. Entre otros, la

Comisión Europea (20 millones de euros), el Banco Mundial (20 millones de dólares), Canadá (48 millones de dólares) y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (40 millones de dólares) y otros donantes se han sumado a esta demostración de compromiso con el nuevo gobierno, para ayudarlo a enfrentar los retos que se le plantearán. Estas señales, positivas sin duda, exigirán a mediano plazo la adopción de otras medidas, entre otras la adopción de esquemas de alivio de la deuda en el marco de la iniciativa para los países pobres muy endeudados y de programas de los acreedores para una nueva condonación de la deuda externa de Haití.