

Recettes fiscales et renforcement de l'État : le cas d'Haïti

Manson Collagene, University of Ottawa

Résumé

Cet article fait état de l'incapacité de l'État haïtien à mobiliser les ressources fiscales nécessaires pour faire face à ses dépenses publiques et l'évaluation des appuis financiers et techniques des acteurs externes dans le cadre du renforcement de l'État. Cette situation place Haïti loin derrière plusieurs autres pays de la Caraïbe qui accusent un taux de pression fiscale largement supérieur au seuil de 15% établi par la Banque mondiale. Ce papier identifie les éléments explicatifs de ce problème, qui constitue l'un des multiples freins au développement d'Haïti. Pour y arriver, on s'est appuyé sur des données statistiques publiées à la fois par certaines institutions étatiques haïtiennes, de différentes agences internationales spécialisées, des textes de lois, de budgets nationaux, des décrets pertinents, ainsi que des documents de projets de réforme initiés par la Direction Générale des Impôts (DGI). Après une étude en profondeur, on retient ces facteurs de causalité qui sous-tendent le faible taux de pression fiscale en Haïti : l'absence d'un code fiscal intégré, l'instabilité politique, les multiples récessions économiques, l'influence des élites économiques et politiques sur la politique fiscale. Malgré ces contraintes, cet article met en exergue deux points clés qui pourraient contribuer à la réforme fiscale en Haïti. D'abord, l'effort de l'État haïtien dans l'accroissement des postes de perception d'impôts à travers le territoire national autre que la capitale. Ensuite, les mécanismes par lesquels l'aide publique au développement (APD) peut contribuer au renforcement des deux organes de perception du pays.

Mots clés : Taux de pression fiscale, renforcement de l'État, États fragiles, croissance économique, instabilité politique et corruption.

Abstract

This article reports on the Haitian government's inability to mobilize the tax resources needed to meet its public expenditure and the evaluation of financial and technical support from external players in the context of strengthening the state. This situation places Haiti far behind several other Caribbean countries, whose tax burden is well above the 15% threshold set by the World Bank. This paper identifies the causes of this problem, which is one of the many obstacles to Haiti's development. To do this, statistical data from various Haitian government institutions, international agencies, relevant laws and national budgets, relevant decrees, and reform project documents initiated by the Direction Générale des Impôts (DGI) were used. After an in-depth study, the causal factors underlying Haiti's low tax burden are identified as follows: the absence of an integrated tax code, political instability, multiple economic recessions, and the influence of economic and political elites on tax policy. Despite these constraints, this article highlights two key points that could contribute to tax reform in Haiti. Firstly, the Haitian government's efforts to increase the number of tax collection points outside the capital. Secondly, the mechanisms by which Official development assistance (ODA) can contribute to strengthening the country's two tax-collecting agencies.

Keywords: Fiscal pressure rate, state building, fragile states, economic growth, political instability, and corruption.

Introduction

Les autorités haïtiennes s'appuient depuis quelque temps sur plusieurs documents d'orientation stratégique en vue d'améliorer les conditions socio-économiques du peuple haïtien. Citons le *Plan stratégique de développement d'Haïti (PSDH)* mis en œuvre au lendemain du meurtrier séisme de 2010, lequel aspire à faire d'Haïti un pays émergent en 2030 (MPCE, 2012a), ensuite le *Plan triennal d'investissement (PTI)* (MPCE, 2012b) et plus récemment le *Plan de relance économique post-COVID 2020-2023 (PREPOC)* dont la mise en œuvre devrait conduire à la relance de l'activité économique et au redressement des finances publiques (MEF et MPCE, 2021). Cependant, le manque de ressources fiscales et les institutions faibles sont deux facteurs cardinaux qui limitent la capacité d'Haïti et de maints États fragiles à mettre en œuvre leurs plans de développement ainsi que les Objectifs de développement durable (ODD) (Baranyi 2012 ; Baranyi et al. 2021).

Ce manque de ressources fiscales est marqué par un taux de pression fiscale moyen de 7,64 %¹ considérant la période de 2001 à 2019. Or, selon la Banque mondiale, cet indicateur doit classiquement représenter au moins 15 % du Produit intérieur brut (PIB) pour pouvoir financer les dépenses publiques (World Bank, 2018). Ce taux de fiscalité se rapproche plus du taux pour des États fragiles africains comme l'Éthiopie (6,7% en 2019), la Guinée équatoriale (6 % en 2017), le Soudan du Sud (3,82 % en 2018) et la Somalie (2,94 %) (Banque mondiale, 2022). Alors que, pour cette même période, les calculs effectués² à partir des données statistiques de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) montrent que celui-ci se situe en moyenne de 39,49 % à Cuba ; de 30,96 % à Barbade ; de 24,88 % à la Jamaïque

¹ Calculé par l'auteur (voir la section méthodologie pour voir les détails de calculs).

² idem

; de 25,36 % au Belize ; de 19,21 % au Honduras et de 13,28 % en République dominicaine (OCDE³, 2022).

Dans cet ordre d'idées, on comprend qu'en l'absence des mesures d'intensification de la mobilisation des ressources, l'élargissement de l'assiette fiscale et l'amélioration du rendement de certains champs d'impôts, aucun gouvernement ne pourra jamais conduire des politiques publiques plus stables et prometteuses qui aideront à financer des grands projets structurants. Sinon, cette situation continuera à compromettre gravement la capacité de la Banque de la République d'Haïti (BRH) à mener à bien de son côté la politique monétaire du pays. Parce que le financement monétaire des déficits budgétaires en partie par la BRH empêche véritablement un vrai impact de sa politique sur l'économie réelle du pays. À titre d'exemple en 2018, la BRH était obligée de financer un déficit d'un montant de 24 341,2 milliards de gourdes, contrairement au niveau programmé dans le budget national fixé à 5 103,6 milliards de gourdes (BRH, 2018, p. 35).

Toutefois, différentes initiatives de réformes fiscales existent en vue de faire augmenter le niveau des recettes fiscales. Parallèlement, liés au fait qu'Haïti a cette faible capacité à collecter les impôts, le plaçant ainsi dans la catégorie des États dits fragiles (Gisselquist, 2017, p. 38). Plusieurs acteurs externes apportent leurs soutiens en termes d'appuis financiers et techniques à ce problème à travers les deux organes de perceptions du pays, c'est-à-dire la direction générale des impôts (DGI) et l'administration générale des douanes (AGD) sous le principe du renforcement de l'État (state building). Qui se traduit comme étant le processus consistant à l'augmentation de la capacité administrative, fiscale et institutionnelle des gouvernements pour interagir de manière constructive avec leurs sociétés et poursuivre des objectifs publics de manière plus efficace [Traduction libre] (Bräutigam et al, 2008).

Par conséquent, c'est un sujet urgent qui a pourtant fait l'objet de peu de recherches universitaires. Il revient de se pencher là-dessus

dans le but de tenter la recherche de propositions de solutions adéquates. Mais, c'est également un travail qui constituerait un atout majeur pour les dirigeants du pays dans leurs stratégies de manière à pouvoir résoudre le problème de la faiblesse des recettes fiscales en Haïti. Donc, cet article a pour objectif de comprendre les facteurs internes qui expliquent pourquoi Haïti reste celui qui accuse le plus faible taux de pression fiscale parmi les pays de la Caraïbe, et d'évaluer l'appui financier et technique des projets de réforme fiscale des organisations internationales dans le cadre du renforcement de l'administration publique haïtienne.

Pour atteindre ces deux objectifs, deux questions animent cette étude. Il s'agit dans un premier temps de chercher quels éléments du système de gestion des impôts en vigueur au pays constituent des obstacles à la mobilisation des recettes fiscales additionnelles et pourquoi ? Dans un second temps, est-ce-que les projets de réforme fiscale initiés en Haïti par les différentes institutions internationales ont permis d'améliorer le rendement du système fiscal haïtien, et pourquoi ?

Ce papier avance différentes causes qui tentent d'expliquer le faible niveau du taux de pression fiscale enregistré en Haïti. Ces arguments sont : l'absence d'un code fiscal intégré, l'instabilité politique, l'influence des élites politiques, les récessions économiques, ainsi que les déficiences institutionnelles telles que le manque de ressources humaines, financières et matérielles et l'absence d'un code fiscal intégré. Cette recherche a été menée au moyen des analyses qualitatives et quantitatives d'informations recueillies des documents officiels des institutions étatiques haïtiennes et d'agences internationales.

Méthodologie

Ce travail de recherche se base sur les méthodes mixtes (MM), qui se définissent comme une procédure pour collecter, analyser et « mélanger » ou intégrer des données qualitatives et quantitatives (dérivées de méthodes) à un certain stade du processus de recherche dans une même étude dans le but de mieux comprendre

le problème de la recherche [traduction libre] (Ivankova, Creswell et Stick, 2006, p. 3).

L'approche qualitative ouvre des horizons, dévoile des aspects inédits et permet ainsi d'apprivoiser le sujet et de s'en imprégner (Piron et Arsenault, 2024). De cette approche pour construire nos données, la technique utilisée est l'analyse documentaire. Cette dernière est une condition préalable à la réalisation de recherches exhaustives, approfondies et sophistiquées et permet de comprendre la documentation dans ce champ d'étude (Frederiksen et Phelps, 2023).

Ainsi, nous avons considéré la documentation officielle et les articles scientifiques traitant ce sujet d'étude. Pour identifier les documents, premièrement, on a utilisé l'analyse thématique qui consiste, dans ce sens, à procéder systématiquement au repérage, au regroupement et, subsidiairement, à l'examen discursif des thèmes abordés dans un corpus, qu'il s'agisse d'une transcription d'entretiens ou de divers types de documents (organisationnels, gouvernementaux, littéraires) (Paillé et Mucchielli, 2021). Avec ce type d'analyse, les termes comme réforme fiscale, recettes fiscales, code fiscal, politique fiscale, mobilisation fiscale, État fragile, corruption, instabilité politique, investissement direct de l'étranger, chômage, produit intérieur brut (PIB), renforcement de l'État (state building), pour ne citer que ceux-là, ont été pris comme concepts clés.

Deuxièmement, pour le choix des documents pertinents, on a procédé à l'analyse de contenu. Cette dernière vise à réduire et à donner un sens aux données qualitatives volumineuses en identifiant les éléments fondamentaux qui les composent [traduction libre] (Patton, 2002, cité dans [Beldağ](#), 2016). Ce qui a permis d'avoir une documentation qui dégage un caractère technique, ainsi que la réalité du système fiscal haïtien et la recherche effectuée sur ce domaine dans d'autres pays.

À l'instar des articles scientifiques traitant la problématique des recettes fiscales, le rôle des partenaires externes sur cette question a été pris en compte. Les documents clés trouvés et considérés dans cette recherche sont énumérés dans le tableau 1.

Tableau 1 : Documents retenus

Type de documents	Nombre de documents
Loi fiscale	1
Décrets	2
Loi de Finances / rectificatifs	7
Budget par exercice	3
Document sur quatre projets d'appui à la mobilisation des recettes fiscales en Haïti (PAMRF) réalisé par la DGI	1
Document reflétant le coût et les résultats atteints du projet d'informatisation du registre foncier en Haïti par le Gouvernement du Canada en 2023	1
Rapport d'état d'avancement de la réforme des finances publiques rédigé par la Commission de réforme des finances publiques et de gouvernance économique (CRFPGE)	3
Rapport annuel de rendement du PAMRF du 1 ^{er} avril 2016 au 31 mars 2017 réalisé par Affaires mondiales Canada (AMC) et C2D Services Inc. et Data Torque (C2D-DT) (le cas de la DGI)	1
Rapport annuel 2013-2014 du PAMRF réalisé par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) (Le cas de l'AGD)	1
Ouvrage	1
Article traitant la question du commerce et de la corruption sur la frontière entre Haïti et la République dominicaine	2
Opinion d'anciens officiels haïtiens et d'un homme d'affaire (Journal en ligne)	3
Total	26

Source : Réalisé par l'auteur

Ensuite, voici les questions formulées amenant à la sélection de ces documents retenus dans le tableau 1 :

Les projets de réformes fiscales ont-ils tous été réalisés par l'État haïtien ou toujours de manière conjointe avec les acteurs externes dans le cadre du renforcement de l'État ?

Est-ce-que les résultats atteints ont permis à l'État haïtien de mobiliser plus de ressources à partir de ses deux organes de perception ?

À quel pourcentage du montant total pour un projet, les acteurs externes ont apporté leurs contributions ?

À l'instar de l'appui financier des acteurs externes, comment a été l'assistance technique dans l'accroissement d'une ressource humaine qualifiée à la DGI et à l'AGD ?

Tous les paramètres ou facteurs devant aider les deux organes de perception du pays à collecter plus de taxes ont-ils été mis en place ? Si non, quels en sont les obstacles entravant la réalisation du plein potentiel de ces deux organes ?

Quels sont les principaux facteurs que les rapports d'état d'avancement mentionnent comme obstacles à une meilleure mobilisation de recettes fiscales en Haïti ?

Comment la corruption frontalière est un handicap majeur pour la performance de la douane (AGD) ?

Quels sont les points de vue d'anciens officiels et hommes d'affaires sur les raisons qui empêchent l'État haïtien de mobiliser les ressources internes nécessaires pour faire face aux dépenses publiques ?

L'approche quantitative, étant une technique qui repose sur l'analyse des données numériques obtenues à partir d'une investigation empirique effectuée par soi-même (données primaires) ou d'une base de données existante (données secondaires) (Paillé et Mucchielli, 2021) a été aussi utilisée. Dans cette recherche, on a opté pour les données secondaires au lieu des données primaires.

Le choix s'explique par le fait que l'analyse de ce type de données est une méthode qui permet d'utiliser des données existantes qui n'ont pas été produites dans le cadre d'une évaluation (Dionne et Fleuret, 2016).

Maintenant, par rapport à cette approche qui consiste à mobiliser des données statistiques recueillies au moyen d'enquêtes, de questionnaires, de tests, de bases de données et de registres (Pamplona, 2022), on a recueilli précisément les données statistiques publiées sur le site web des institutions internationales comme la Banque mondiale (BM), l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). On a aussi exploité des données provenant d'institutions étatiques haïtiennes, telles que : la BRH par le biais des rapports annuels, la DGI, l'AGD et de la Direction générale du budget (DGB) à travers les lois de finances et le budget national disponible.

Il convient de souligner qu'on a procédé au calcul de certains indicateurs qui nous ont permis de bien comprendre et de bien pouvoir cerner le phénomène étudié. En ce sens, en voici les démarches utilisées et synthétisées dans le tableau 2.

Tableau 2 : Méthode de calcul de certains indicateurs

Indicateurs	Institutions	Explications
Taux de pression fiscale (Haïti)	BRH	<p>Ce taux est obtenu en faisant d'abord le rapport recettes fiscales sur PIB nominal.</p> <p>Ensuite, nous avons fait ce calcul sur la période allant de 2001 à 2019 (date de la dernière publication). Pour obtenir le taux moyen, on a additionné le taux de fiscalité et ensuite le divisé par 19.</p> <p>Les données ont été recueillies à travers le site Web de la BRH, dans les rapports annuels publiés par cette institution (BRH, 2019 p.165 ; BRH, 2017 p.161 ; BRH, 2010 p. 177).</p>
Taux de pression fiscale des pays de la Caraïbe (Cuba, Jamaïque, Honduras, Barbade et République dominicaine)	OCDE	<p>On a consulté le site Web de l'OCDE qui dispose d'une base de données mondiale des statistiques des recettes publiques et on a sélectionné les pays en question. On a appliqué le calcul du taux moyen sur la période de 2001 à 2019 pour chaque pays en question (OCDE, 2022).</p>

Source : Réalisé par l'auteur

Présentation du système fiscal haïtien et ses structures organisationnelles

L'absence d'un code fiscal intégré⁴ en Haïti mène à la difficulté de cerner le système fiscal haïtien dans son ensemble (MEF, 2013). Cependant, il est dit « déclaratif » et caractérisé comme un système centralisé, dans lequel le pouvoir décisionnel en matière de politique fiscale est concentré entre les mains du gouvernement central. Tel qu'illustré dans la figure 1 ci-dessous, notons les quatre institutions étatiques établies par la loi haïtienne qui composent l'environnement fiscal haïtien.

Figure 1 : Les quatre institutions étatiques qui composent l'environnement fiscal haïtien



Source : Réalisé par l'auteur

⁴ Cependant, pour la première fois, l'État haïtien a procédé, le jeudi 11 août 2022, au lancement des consultations du projet de Code général des impôts (CGI) et du Livre des procédures fiscales (LPF) (MEF, 2022).

Et telle que consignée dans les textes légaux en matière fiscale⁵, la figure 2 montre comment se composent les champs d'impôts en Haïti ainsi que le taux de barème d'imposition applicable :

Figure 2 : Schéma non exhaustif des principaux impôts en Haïti

Impôts directs	Impôts indirects
a- Impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) 0 à 30 % (Décret du 29 septembre, 2005)	b- Impôt sur le revenu des personnes morales (IRPM) 30% (Décret du 29 septembre 2005)
c- Taxe sur la masse salariale (TMS) 2% (Décret du 14 octobre 1988)	d- Patente et Licence
	e- Taxe sur chiffre d'affaires (TCA) 10% (Loi fiscale du 11 juin 1996)
	f- Droits de douanes : 0 à 40 %, exceptionnellement de 57,8 % pour les produits pétroliers. (MEF, 2013 p.29)

Source : Réalisé par l'auteur

Le tableau 2 montre la classification des recettes en deux catégories, celles dites fiscales, qui comprennent l'impôt sur le revenu (ISR), la taxe sur les chiffres d'affaires (TCA) et les droits d'accises. Et celles dites non fiscales, à savoir, les droits de douanes, les frais de vérification, les transferts des entreprises publiques et autres recettes. De 1999 à 2018, les recettes fiscales ont passé de 4 705.80 milliards de gourdes à 55 554.7 milliards de gourdes, soit un taux de croissance de 1 080.55% et les recettes non fiscales ont passé de 1 305.60 milliards de gourdes à 23 718.3 milliards de gourdes, soit un taux de croissance de 1 716.66%.

Cependant, le manque de revenus générés par les entreprises publiques (EP) contraint l'augmentation des recettes totales puisque

⁵ Cette section de ce travail de recherche n'établit pas une revue exhaustive de toute la législation fiscale, en ce qui a trait à tous les impôts couverts de manière détaillée, mais plutôt une sorte de sommaire récapitulatif.

de 2003 à 2016⁶, l'EP n'a pas contribué au budget national (BRH, 2010, p.177) (BRH, 2018, p.168). Sa contribution la plus importante fut en 1999 pour 207,4 milliards de gourdes, soit de 3,30% des recettes totales, et passe de 0.012% en 2001, de 0.12% en 2008 et de 0.18% en 2018 (BRH, 2007 p.171).

⁶ Une situation que rappelle un directeur général de l'Inspection générale des finances (IGF) en 2020 en affirmant que les organismes autonomes et les entreprises publiques sont créés pour compléter le budget, mais qu'en réalité ils ont contribué zéro gourde au budget (2019-2020) adopté en Conseil des ministres au début du mois de juin de 2020. D'après le journal le Nouvelliste (Nouvelliste, 2020).

Tableau 3 : Recettes totales⁷ par catégories (En millions de gourdes)

	1999	2003	2008	2013	2018
RECETTES TOTALES	6,274.8	10,502.2	26,673.5	44,751.4	79,767.2
RECETTES COURANTES	6,067.40	10,502.2	26,673.5	44,751.4	79,620.7
RECETTES FISCALES	4,705.80	7,414.1	18,025.5	29,412.6	55,554.7
DONT: ISR	852.80	3,161.0	5,111.1	9,449.1	20,589.1
TCA	1,152.40	834.3	8,206.7	13,435.5	22,022.8
DROITS D'ACCISES	1,031.30	2,769.0	1,284.1	911.6	1,591.6
RECETTES NON FISCALES	1,305.60	2,768.7	7,917.1	14,290.2	23,718.3
DONT: DROITS DE DOUANES	622.00	1,055.7	4,058.0	8,534.3	12,364.4
FRAIS DE VERIFICATION	550.50	319.4	3,181.9	4,896.1	10,014.3
AUTRES RECETTES*	56.00	319.4	7309	1,048.6	347.7
TRANSFERTS DES ENTREPRISES PUBLIQUES	207.40	-	-	-	146.5

Source : Réalisé par l'auteur à partir des rapports annuels de la BRH : 1999 (BRH, 2002 p.152) ; 2003 et 2008 (BRH, 2009 p.168) ; 2013 et 2018 (BRH, 2018 p.168).

⁷ Il faut noter que ses données collectées sur les recettes de l'État ne sont pas non seulement indexées sur l'inflation et ne prennent pas en compte la dépréciation de la gourde haïtienne par rapport au dollar américain.

En outre, en dépit des vides qui restent à combler pour doter le pays d'un système fiscal plus performant. Grâce aux différentes arrêtées portant sur les documents de loi de finances et des budgets de la République, tels qu'illustrés dans le tableau 4. On constate progressivement une augmentation des recettes totales dans les documents du budget national passant de 18,012,000,000 milliards de gourdes pour l'exercice fiscal 2005-2006 à 89,339,870,695 milliards de gourdes pour l'exercice 2019-2020, et aussi l'accroissement des dépenses publiques pour 36,030,958,891 milliards de gourdes à 181,297,967,327 milliards de gourdes. Puisque les recettes ne sont jamais au rendez-vous, pour combler les différents déficits budgétaires les dons (appui budgétaires global et aide projets) représentent contribuent en moyenne à plus de 60 %. Comme s'est décrit dans la dernière colonne, les plus fortes hausses sont enregistrées de 80.83 % pour l'exercice 2008-2009, de 84.43 % et de 84.86 % respectivement pour l'exercice 2016-2017 et 2017-2018. D'où la dépendance de l'État haïtien face aux fonds externes.

Tableau 4 : Contribution en pourcentage des fonds extérieurs dans le budget national

Exercice fiscal	Recettes totales	Dépenses totales	Solde Global ⁸	Dons	Dons en (%) ⁹
2005-2006	18,012,000,000	36,030,958,891	(18,018,958,891)	7,965,293,559	44.21 %
2007-2008	29,941,238,984	76,258,654,791	(46,317,415,807)	31,278,286,597	67.53 %
2008-2009	32,849,108,834	76,314,166,983	(43,465,058,149)	35,134,237,367	80.83 %
2009-2010	30,717,125,376	87,861,258,038	(57,144,132,662)	40,901,137,942	71.58 %
2011-2012	45,600,000,000	117,899,883,657	(72,299,883,657)	46,350,599,971	64.11 %
2013-2014	59,900,000,001	116,081,491,648	(65,181,481,647)	31,724,307,758	48.67 %
2014-2015	60,130,190,000	118,913,506,119	(58,783,316,119)	30,463,793,850	51.82 %
2016-2017	71,416,395,409	109,874,300,733	(38,457,661,193)	32,468,850,177	84.43 %
2017-2018	99,169,448,521	134,353,483,082	(35,184,034,561)	29,856,466,136	84.86 %
2019-2020	89,339,870,695	181,297,967,327	(91,958,096,632)	37,069,658,982	40.31 %

⁸ Les résultats de la colonne 4 sont obtenus, par la soustraction des éléments de la première colonne à la deuxième colonne

⁹ Les résultats de la colonne 6 sont obtenus en faisant le ratio de la cinquième colonne sur la quatrième colonne

Source : Réalisé par l'auteur à partir des documents trouvés sur le site Web de la DGB : budget rectificatif 2005- 2006, p.-3 ; Loi de finances rectificatives de l'exercice 2007-2008, p.6 ; Loi de finances de l'exercice 2008-2009, p.5 ; Budget rectificatif 2009-2010, p.4 ; Loi de finances 2011-2012, p.9 ; Loi de finances de l'exercice fiscal 2013-2014, p.9 ; budget de la République exercice 2014-2015, p.14 ; Loi de finances rectificatives 2016-2017, p.5 ; Loi de finances rectificatives 2017-2018, p.8 et budget de la République d'Haïti 2019-2020, p.8)

Analyse des projets de mobilisation¹⁰ des ressources en Haïti

Il est d'usage de penser qu'il n'est jamais question de progrès pour quel que soit l'aspect considéré au sein des États dits fragiles à cause des facteurs comme la corruption, la mauvaise gouvernance et les éternelles crises politiques et économiques. De manière objective, montrons comment l'État haïtien et les partenaires étrangers, à travers quatre projets qu'on a pu trouver, ont donc permis aux deux organismes de perception (DGI et AGD) du pays d'être plus performants dans le cadre de la mobilisation des recettes fiscales en Haïti, dans un rapport annuel réalisé par la DGI durant l'exercice 2019- 2020.

Le projet d'amélioration des potentialités fiscales des communes (PEPFIC)

Ce projet entrepris sur l'initiative de l'État haïtien, originellement prévu pour une période de deux ans, c'est-à-dire les exercices fiscaux 2014-2015 et 2015-2016, fut lancé en janvier 2017 tout en étant reconduit durant l'exercice fiscal de 2019-2020. Son but consistait à augmenter les postes de perception en dehors de la capitale pour accroître les recettes collectées dans les provinces d'au moins 20 %. Pour y arriver, il visait d'une part la construction des agences locales des impôts (ALI) et d'autre part la réhabilitation et l'aménagement de certains autres bureaux (DGI, 2020). Ainsi, grâce aux moyens mobilisés par l'État haïtien et l'appui de certains partenaires internationaux (idem), plusieurs ALI ont été

¹⁰ Il s'agit donc à la fois de la mobilisation des recettes fiscales et de la mobilisation des recettes douanières.

réaménagées et inaugurées (DGI, 2018), et deux directions départementales des impôts (DDI), à savoir, celles des Gonaïves et du Nord-Ouest à Fort-Liberté ont été aussi inaugurées (DGI, 2020).

Alors si, durant les années 80, il existait 11 postes de collecteurs, ce nombre sera porté à 12 avec la création du district financier de Hinche en 1986 (idem). Le PEPFIC a emmené à 72 le nombre de postes de collecteurs opérationnels dans tout le pays, dont 23 dans le département de l'Ouest, 17 dans le département du Sud, 10 dans le département de l'Artibonite, neuf dans le département de la Grand-Anse, cinq dans le département du Centre, trois dans le département du Sud-est, deux dans le département du Nord-ouest et un poste de collecte dans chacun de ses départements respectifs, à savoir : le Nord, le Nord-Est et les Nippes. Certes, des nouveaux postes qui devraient permettre à la DGI de collecter plus de recettes, mais plus loin on verra l'impact limité de ces postes dans la question fiscale.

Le projet d'informatisation des registres fonciers d'Haïti (PIRFH)

Ce projet démarré en avril 2017 (DGI, 2020) avec la contribution d'Affaires mondiales Canada (AMC) ayant pris fin en septembre 2021, pour une contribution maximale de 9 967 212 dollars de l'AMC (Gouvernement du Canada, 2023) fut l'un des grands champs de modernisation de la DGI. Il vise à appuyer la numérisation et l'indexation des registres fonciers d'environ un million dix mille pages manuscrites, pour passer de la transcription manuelle des actes notariés et des procès-verbaux issus de l'arpentage vers un enregistrement informatisé et consolidé (idem). En dépit de la pandémie du COVID-19 ayant impacté significativement son évolution, à sa date de clôture, le PIRFH a permis de réaliser :

1. la formation de 115 professionnels du foncier (22 femmes) aux nouvelles procédures d'enregistrement informatisé ;
2. la formation de 129 employés (45 femmes) de la DGI en numérisation et archivage;
3. la numérisation de 3 389 registres manuscrits de titres fonciers ;

4. la numérisation de 1 445 119 pages qui représentent 80 % du total des 1 800 000 pages répertoriées à la Direction de l'enregistrement et de la conservation foncière (DECF);
5. la transcription de plus de 118 762 actes (de 1980 à 2016) dans les registres et le réaménagement de sept bureaux incluant huit salles d'archivage pour les opérations de restauration, de conservation et de numérisation (idem).

Un ensemble de points qui aide à la mise en place d'un régime transparent, accessible et actualisé de la propriété foncière, ce qui permettra de faire augmenter les recettes fiscales.

Le Projet d'Appui à la Mobilisation des Recettes Fiscales (PAMRF) : Direction Générale des Impôts

La mission de l'Agence du revenu du Canada (ARC) dans le PAMRF dont la fin était prévue pour décembre 2020 consiste à fournir un appui technique à la DGI pour l'implantation d'un nouveau système de gestion fiscale (SGF) appelé Revenue Management System (RMS) dont l'un des objectifs est de permettre aux contribuables de produire et de payer leur déclaration dans n'importe quel bureau de la DGI et également de déclarer et de payer à distance, au moyen de la version Web du RMS. L'essai a été fait sur cinq sites pilotes, à savoir, la Direction des moyens contribuables (DMC), la Direction des grands contribuables (DGC), le centre des impôts (CDI) de Pétion Ville, le bureau central et la Direction départementale des impôts (DDI) du Nord, dans les quatre phases suivantes : Phase 1, DMC « cœur de métier¹¹ » tous types de taxes ; phase 2 dit « cœur de métier » tous types de taxes dans les 4 autres sites ; phase 3, processus avancés¹², tous types de taxes, DMC et les 4 autres sites

¹¹ Le terme « cœur de métier » fait référence aux processus d'enregistrement, de déclaration, de liquidation, de gestion des paiements, du reporting, du suivi des déclarants et des non déclarants.

¹² Les processus dits « avancés » font référence au recouvrement, à la vérification, aux ententes de paiements, aux appels, aux interfaces

et phase 4, processus avancés, tous types de taxes dans les 4 autres sites (DGI, 2020).

En termes d'avancement, la synergie des acteurs a permis la réalisation des deux premières phases du projet à la DMC en 2016 et en 2018, ainsi qu'à la DDI du Nord et la DGC respectivement en 2018 et en 2020. Cela a aussi permis l'implémentation du RMS dans quatre autres sites, à savoir les DDI du Nord-Est et du Centre et les CDI de Ouanaminthe et Mirebalais (idem). Cependant, plusieurs choses contraignent la réussite du projet :

Selon la DGI, il s'agit de l'extension de RMS à l'échelle nationale, car la version Web du système est prête pour le lancement des déclarations en ligne, mais il manque l'interface de la plateforme E-paiement et la validation de la BRH pour finaliser le paiement et l'interface des deux autres sites prévus dans le PAMRF (le CDI de Pétion-Ville et le Bureau Central) et la période d'appui (idem).

Ensuite, dans un rapport annuel de rendement couvrant la période du 1^{er} avril 2016 au 31 mars 2017, réalisé par AMC et C2D-DT, les problèmes majeurs se retrouvent aux niveaux des capacités administratives, humaines et financières de la DGI. C'est-à-dire: i- l'absence de base de données des contribuables fiables et à jour; ii- l'absence de ressources qualifiées à la DGI ; iii- l'absence de moyens financiers pour équiper les agents en outils de travail (ordinateurs, espaces de travail, etc.) ; iv- l'absence d'une stratégie et d'une politique de communication, tant à l'interne, au bénéfice du personnel de la DGI, qu'à l'externe, au bénéfice des contribuables ; et v- le manque d'effectifs et de moyens pour permettre au service de communication de la DGI d'entreprendre les campagnes de communication majeures qui devront accompagner le déploiement de RMS (Affaires mondiales Canada et C2D-DT, 2017).

Donc, par déduction à ce jour, malgré l'installation initiale et les séances de formation, ce système n'arrive pas encore pleinement à

avec d'autres systèmes, aux informations et aux statistiques, à la téléprocédure.

être opérationnel, constituant un des obstacles majeurs dans la mobilisation des recettes fiscales.

Le Projet d'Appui à la Mobilisation des Recettes Fiscales (PAMRF) : Administration Générale des Douanes

Pour le PAMRF, l'ASFC a eu le mandat de fournir l'assistance et l'expertise à l'AGD, après avoir conclu une entente administrative avec le ministère des affaires étrangères du commerce et du développement (MAEECD) pour 5,4M\$ de 2009 à 2014, dont le délai fut prolongé jusqu'à juin 2018 sans augmentation financière (Agent des services frontaliers du Canada, 2015, p.4), en concentrant ces efforts sur quatre grands axes : a- la structure organisationnelle ; b- les procédures opérationnelles ; c- la gouvernance technologique et d- la coopération, le partenariat et la communication (DGI, 2020).

En termes d'impacts positifs, l'ASFC a procédé à la réalisation de :

10 missions d'assistance technique ;

1. la formation de plus de 50 agents, dont 12 en vérification et 33 pour l'utilisation et la maintenance des appareils de détection non-intrusifs ;
2. la livraison et l'installation de quatre scanners opérationnels à l'aéroport de Port-au-Prince ;
3. l'octroi d'un don de 300 000\$ d'équipements fournis à l'unité du contrôle a posteriori (CAP) ;
4. la mise en place d'une unité de vérification a posteriori, déjà fonctionnelle ;
5. l'assermentation de 120 agents de l'AGD pour dresser des procès-verbaux ;
6. la proposition d'un nouvel organigramme de la direction du contrôle des opérations et de la lutte contre la fraude ;
7. l'augmentation de 23% des recettes douanières pour les six premiers mois de l'année 2015 (idem, p. 15).

En termes de défis, les recherches ont montré deux choses :

l'instabilité et la crise politique provoquant la nomination à répétition de nouvelles têtes à l'AGD constitue l'un des facteurs à la fois politique et institutionnel qui contraignent le plein déroulement de ce projet;

des défis opérationnels comme : le manque de coordination entre les services, l'absence d'un manuel de procédures des opérations douanières, les problèmes de télécommunication, la concentration des tâches par la hiérarchie et un système informatique qui n'est pas accessible à tous les niveaux (idem).

Un ensemble de facteurs qui contraignent l'avancement de la réforme au niveau de l'AGD.

Concentration fiscale

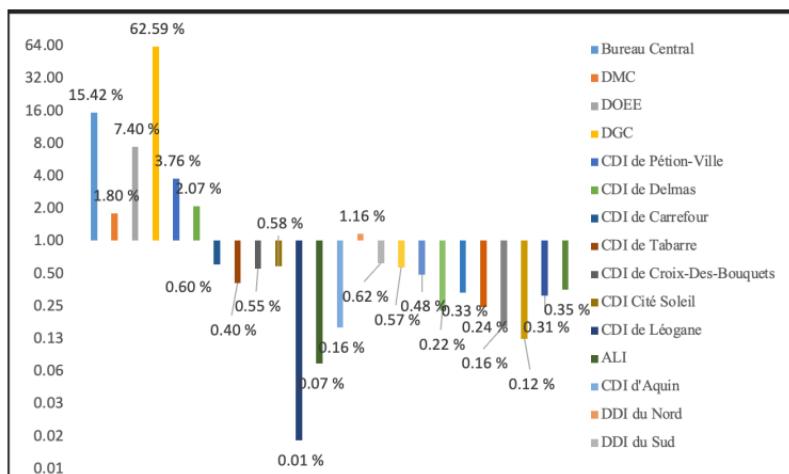
Les données statistiques du tableau 4 montrent une augmentation positive des recettes fiscales, ce qui témoigne sans aucun doute, de l'effort de l'État haïtien et de l'accompagnement des partenaires internationaux dans la mobilisation des ressources fiscales en Haïti. Toutefois, en raison des défis mentionnés dans les lignes d'avant, jusqu'à aujourd'hui dans le cadre de l'exécution et de l'implémentation des différents projets de réformes cités plus haut, l'insuffisance des recettes dans le pays est aussi due à ce qu'on pourrait qualifier de « concentration spatiale des recettes publiques ». À l'issue des sous-sections suivantes, nous allons démontrer cet état de fait et analyser le système fiscal par rapport à cette tendance.

A. Le cas de la DGI

En visualisant le graphique 2, on remarque que durant l'exercice fiscal 2020-2021, plus de 95 % des recettes internes ont été collectées à Port-au-Prince et à travers des CDI de quelques communes avoisinantes. Alors que, moins de 5% proviennent de l'ensemble des CDI et des DDI des autres départements du pays. Une telle concentration qui serait peut-être moindre si, dans le passé, il y a eu ce même effort fiscal et que tout le système fiscal

était pleinement opérationnel avec une meilleure présence de la DGI dans les grandes villes de province avec les ressources humaines, matérielles et financières adéquates. Ce qui n'obligerait pas les citoyens vivant dans les villes des provinciales à se rendre jusqu'au bureau central à Port-au-Prince. Dès lors, un cas de figure qui pourrait contribuer à générer des recettes fiscales plus décentralisées.

Graphique 2 : Niveau des recettes internes en (%) par point de perception à la DGI



Source : DGI (2022)¹³

B. Le cas de l'AGD

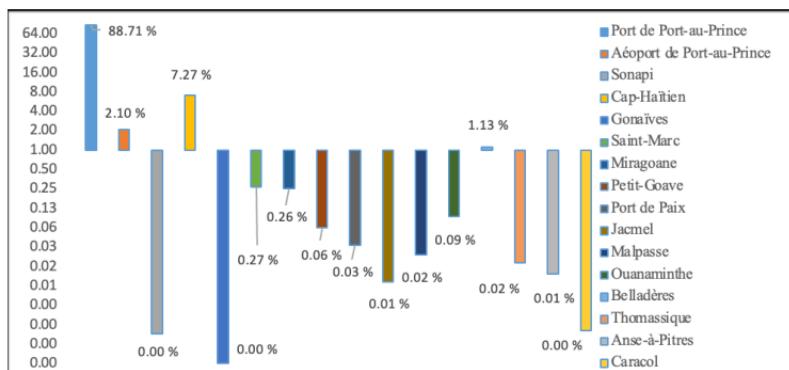
La tendance reste la même dans le cas de l'AGD, en considérant les données statistiques récentes de l'exercice fiscal 2023-2024 sur les 29,546,694,877.20 milliards de gourdes de recettes douanières collectées. En analysant en profondeur, on peut constater le niveau de concentration élevé au niveau du port de Port-au-Prince pour 88.71 %, soit 26,212,224,600.66 milliards de gourdes, pendant que le bureau de douane (Cap-Haïtien) arrivant en deuxième position dans la collecte des recettes accuse un taux seulement de 7.27 % pour un montant de 2,146,849,205.59 milliards de gourdes (AGD, 2024), comme l'illustre le graphique 3. Sur les 18 bureaux de douanes, douze de ces bureaux arrivent à collecter moins de 1 %

¹³ Le ratio a été calculé par l'auteur à partir d'un ensemble de données statistiques portant sur l'évolution des recettes internes par point de perception des différents bureaux de la DGI.

des recettes douanières et deux d'entre eux, c'est-à-dire ceux des Cayes et de Jérémie, n'ont perçu aucune recette durant cet exercice (idem).

Cette situation peut être expliquée en se référant à l'étude réalisée par le Center for strategic & International Studies (CSIS), qui démontre que la concentration est due à la faible présence de l'AGD au sein des douanes frontalières, où les quatre principaux postes frontaliers entre Haïti et la République dominicaine sont presque dysfonctionnels et rendent cette institution même incapable de contrôler la contrebande, les marchandises et la non-soumission aux obligations de douanes (Center for strategic & International Studies, 2019). Donc, ce commerce transfrontalier étant largement incontrôlé met en évidence par exemple ses différences de perceptions que l'on constate dans le graphique 3, puisque les agents des douanes haïtiennes, soudoyés ou intimidés par de puissants parlementaires et hommes d'affaires, permettent aux importateurs de faire passer des envois de l'autre côté de la frontière sans inspection adéquate.

Graphique 3 : Pourcentage des recettes totales de l'AGD dans différents bureaux pour l'exercice 2023-2024



Source : Réalisé par l'auteur à partir des données statistiques sur le site web de l'AGD (AGD, 2024).

Aussi, une étude réalisée par un ancien ministre de l'Économie et des Finances en 2016, montre qu'en 2015 si environ 259 millions de

dollars de marchandises ont été enregistrées par les douanes dominicaines, malheureusement pour Haïti il n'y a eu aucun enregistrement pour cette période (Dorsainvils, 2018), traduisant ainsi une perte considérable pour les autorités haïtiennes puisqu'elles ne perçoivent pas de taxes sur des biens d'une valeur de 634 millions de dollars (idem).

De là, l'importance des appuis techniques et financiers comme celui de l'ASFC au PARMF, pour renforcer l'AGD au sein des postes frontaliers.

Forces et faiblesses du système fiscal haïtien

À la lumière des points développés ci-haut, il ressort que le système fiscal haïtien à ce jour a ses faiblesses et ses forces.

Parmi les forces, on note :

1. un taux de croissance positive en glissement annuel des recettes internes et douanières ;
2. l'augmentation du nombre de postes collecteurs sur toute l'étendue du territoire national ;
3. la présence des organismes de perception dans les grandes villes départementales du pays
4. l'existence d'une multitude de projets pour renforcer le système fiscal haïtien ;
5. l'automatisation des procédures (*le traitement électronique des déclarations ; le paiement électronique ; la génération des statistiques et autres types d'information en temps réel ; l'harmonisation des procédures et la réduction du délai de dédouanement*) douanières.

Parmi les faiblesses, on note :

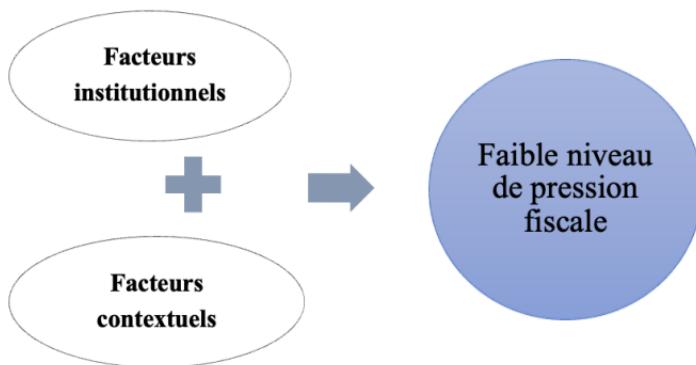
1. l'absence d'un Code général des impôts ;

2. l'absence de l'uniformisation des procédures, le rapprochement entre les unités périphériques et le bureau central de la DGI ;
3. la concentration spatiale des recettes publiques;
4. des textes fiscaux éparpillés complexifiant le système fiscal haïtien ;
5. un système de gestion fiscale moins adapté à la loi fiscale ;
6. l'absence de transparence dans le système de gestion fiscale ;
7. la dépendance de l'assistance technique et financière extérieure, pour financer les projets de réforme fiscale ;
8. le manque de lisibilité et de clarté du système fiscal haïtien ;
9. l'absence d'une stratégie et d'une politique de communication, à l'interne pour le personnel de la DGI et à l'externe pour les contribuables.

Analyse des facteurs de blocages pour la mobilisation des recettes fiscales

La figure 3 montre les deux facteurs de causalité qui handicapent la mobilisation des recettes publiques en Haïti.

Figure 3 : Facteurs de causalité qui sous-tendent le faible taux de pression fiscale en Haïti

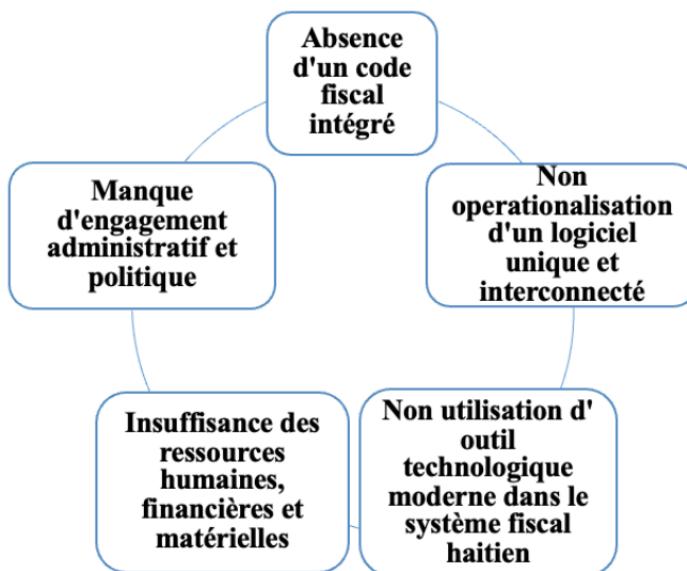


Source : Réalisé par l'auteur

Facteurs institutionnels

Du point de vue institutionnel, la figure 4 démontre de manière non exhaustive les différents points qui freinent la collecte de recettes fiscales et douanières en Haïti.

Figure 4: Blocages institutionnels du système de gestion fiscale



Source : Réalisé par l'auteur

L'absence d'un Code fiscal intégré constitue un handicap de taille dans la procédure fiscale. Car les mesures fiscales sont contenues dans une multitude de textes fiscaux, ce qui rend difficile de bien appréhender le système fiscal haïtien dans son ensemble. Donc, un manque d'uniformité qui complexifie les prélèvements imposés par l'État haïtien et entrave le processus d'imposition. Ensuite, en raison de la non-opérationnalisation d'un logiciel unique et interconnecté entre la DGI et l'AGD et avec d'autres organismes publics le Système fiscal haïtien est moins performant. Or, l'implémentation du RMS peine jusqu'à présent à être opérationnelle et représente un désavantage pour ces deux organes de perception dans le contrôle et la vérification des données sur les contribuables-clients.

Par la suite, les recherches ont montré que le développement des services numériques aux contribuables, la mise en place d'un

Le système de déclaration et de paiement en ligne pour un certain nombre d'impôts au Tadjikistan ont renforcé le civisme fiscal des entreprises (Okunogbe et Pouliquen, 2018). Malheureusement, en Haïti, il n'existe pas un système pareil, ce qui fait que, par exemple, les contribuables sont donc moins incités à faire leurs déclarations définitives d'impôts. Alors, avec la mise en place d'un service en ligne accompagné d'une campagne de sensibilisation auprès de la population, cela aiderait à les éclairer sur les questions fiscales et aussi les inciter à produire leurs déclarations définitives d'impôts.

Une étude réalisée en République Démocratique du Congo (RDC) parmi les éléments avancés mentionne que la pauvre qualité des ressources humaines est l'un des facteurs institutionnels qui réduisent les capacités de collecter et de gérer efficacement les ressources publiques (Mirembe et Herdt, 2012). Selon un rapport de l'état d'avancement de la réforme des finances publiques couvrant la période juillet 2018 à Mars 2019, rédigé par la CRFPGE, ce facteur est l'un des problèmes majeurs identifiés pour la réussite du RMS parce que, outre les avancées infrastructurelles de la DGI, elle n'a pas le personnel suffisant et qualifié, ajouté aux manques d'équipements, de matériels et de fournitures de bureaux et à l'acquisition d'outils indispensables. De tels problèmes surviennent et persistent parce que les activités des projets de réforme reposent généralement sur le financement extérieur, ce qui impacte la réalisation des actions en vertu d'une échéance fixée (Commission de réforme des finances publiques et de gouvernance économique, 2019).

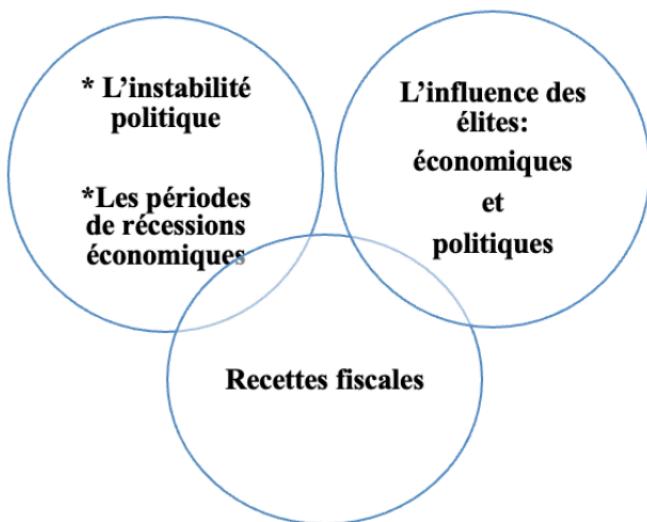
Pour finir, on a identifié le manque d'engagement des responsables administratifs et politiques fort et clair pour avancer avec détermination dans le sens de la réforme. Du coup, connaissant l'importance de l'implication des acteurs locaux, ce paramètre représente un frein pour le développement de ce processus et la pérennité des actions déjà réalisées et/ou en cours de réalisation.

D'où, un ensemble de points qui pourraient aider à comprendre le faible niveau de pression fiscale observé en Haïti depuis des décennies.

Facteurs contextuels

À présent, essayons d'analyser les deux facteurs contextuels non exhaustifs tels que l'effet de l'instabilité politique sur la croissance économique et le poids des élites économiques et politiques qui pourraient nous permettre d'expliquer le faible niveau de pression fiscale en Haïti.

Figure 5 : Facteurs contextuels du système de gestion fiscale

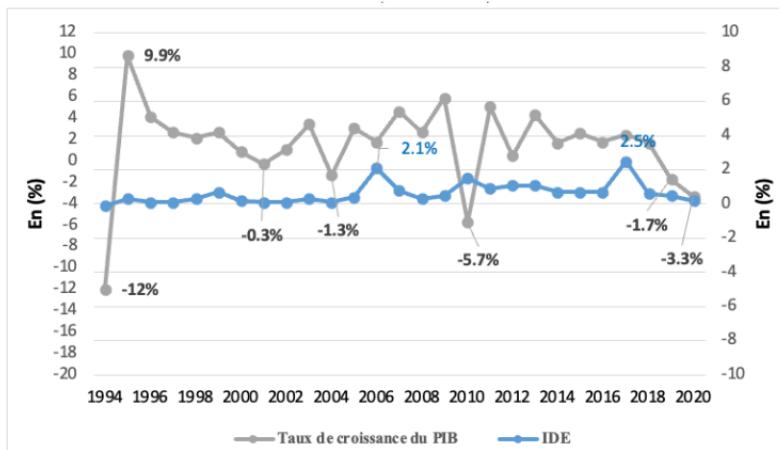


Source : Réalisé par l'auteur

Des études comme celle de Gakpa (2019) durant la période de 1984 à 2015 ont montré dans 31 pays d'Afrique subsaharienne que l'instabilité politique freine la croissance économique tirée par les investissements directs étrangers (IDE). Une telle conclusion n'est pas différente dans le cas d'Haïti. En effet, à l'image du graphique 4, de 1994 à 2020, l'économie haïtienne est caractérisée en majeure partie par des années de faibles croissances économiques et de fortes récessions économiques, particulièrement en 1994 de -12 % ; en 2001 de -0.03 % ; en 2004 de -1.03% ; en 2010 de -5.7% ; en 2019 de -1.07% et en 2020 de -3.03%. Cela reste vrai bien qu'on ne

puisse pas perdre de vue l'effet négatif de la pandémie de COVID-19 en 2020 qui a plongé l'économie mondiale dans sa pire récession depuis la seconde guerre mondiale pour un taux de croissance économique de -5.02% (Banque mondiale, 2020).

Graphique 4 : Évolution du taux de croissance du PIB et de l'IDE en (%) du PIB en Haïti (1994-2020)



Source : Réalisé par l'auteur à partir des données de la Banque mondiale (2022a)

De même que pour l'IDE, sur la période considérée cet indicateur est resté presque insignifiant, hormis les années 2006 et 2017 qui accusent respectivement un taux de croissance positive de 2.1% et 2.05%. L'absence des taux de croissance économique et d'IDE et la présence des crises politiques aigues de 2018 pourraient expliquer l'écart des recettes réalisées de -19.6 %, soit 79,767.20 milliards de gourdes face aux recettes projetées qui étaient fixées à 99,169.4 milliards de gourdes (BRH, 2018, p. 35). Au cours de cette année, la BRH se trouvait dans l'obligation de combler ce vide budgétaire face aux recettes publiques qui n'étaient pas au rendez-vous. Conséquemment, c'est ce qui a fait naître le pic historique de 24 341.2 milliards de gourdes de financement monétaire enregistré au

30 septembre 2018, contrairement au niveau programmé dans le budget national fixé à 5 103,6 milliards de gourdes (idem).

En plus, les rapports sur l'état d'avancement de la réforme des finances publiques ont montré que la situation politique et sécuritaire du pays est ainsi responsable que bon nombre d'activités aient été stoppées, reprogrammées ou tout simplement annulées. Ce qui fait que cette situation :

- A. N'a pas favorisé le déplacement des cadres dans les départements ;
- B. Ralentit aussi bien la marche des activités de réforme que leur suivi ;
- C. Ne permet pas d'organiser, comme à l'ordinaire, les réunions statutaires du comité de pilotage stratégique de la réforme des finances publiques présidé par le ministre de l'Économie et des Finances (Commission de réforme des finances publiques et de gouvernance économique, 2019, 2021, 2022).

Considérant d'autres facteurs contextuels, Boyard dans son livre intitulé "Le procès de l'insécurité" stipule que les élites économiques influencent les choix de politique fiscale pour l'assouplissement des mesures fiscales. L'auteur avance dans son ouvrage plusieurs exemples, comme passer outre des projets de loi de budget ou de loi sur le salaire minimum ne jouant pas en leurs faveurs (Boyard, 2021). À ce titre, au lieu d'avoir des entreprises¹⁴ qui paient leur juste part d'impôts au fisc de manière plus importante par rapport à la grande masse qui détient un maigre pourcentage de revenu, nous constatons plutôt l'effet inverse en Haïti. En se référant à la structure

¹⁴ Plus de 64 % du revenu total du pays est détenu entre les mains des 20 % les plus fortunés de la population haïtienne (Saint-Fleur, 2022).

des recettes publiques dans les rapports annuels publiés par la BRH, on peut remarquer qu'avec les informations dont on dispose entre 2008 et 2016 pour les impôts directs sur le revenu et les bénéfices, la proportion de l'impôt sur les personnes physiques est plus grande comparée à la proportion de l'impôt sur les sociétés et autres personnes morales, comme l'illustre le graphique 5, à l'exception des années 2010 et 2012.

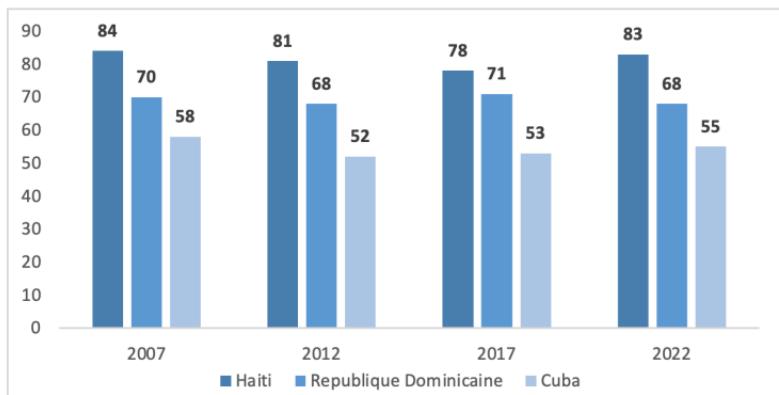
Tableau 5 : Contribution en pourcentage des types d'impôts en Haïti

Années	Impôts directs sur le revenu et les bénéfices	Impôt sur les personnes physiques	Impôt sur les Sociétés et autres personnes morales
2008	17.81	10.99	6.81
2009	15.95	10.38	5.57
2010	17.63	6.95	10.68
2011	17.02	8.08	8.94
2012	20.98	7.86	13.12
2013	22.37	15.71	6.67
2014	24.92	15.68	9.24
2015	25.08	14.44	10.64
2016	24.96	15.81	9.15

Source : Réaliser par l'auteur à partir des rapports annuels de la BRH : de 2008 à 2010 (BRH, 2010, p.30 ; de 2011 à 2013 (BRH, 2013 p.28) et de 2014 à 2016 (BRH, 2016, p.30).

Donc si l'État est dans l'incapacité de faire appliquer les règlements fiscaux, l'explication de cette situation n'est donc pas à chercher trop loin, puisque Zartman eut à dire que « la faillite de l'État se traduit par la perte de contrôle de l'espace politique et économique » (Ousseini Illy, 2015). Et cette perte de contrôle et de pouvoir décisionnel fait que la corruption agisse sur le niveau des recettes fiscales enregistrées en Haïti à l'image du graphique 6. D'ailleurs plusieurs travaux scientifiques comme l'étude empirique d'Amir Imam et Davina Jacobs démontrent que la baisse du taux de prélèvement fiscal dans le Moyen-Orient est due en grande partie au fardeau de la corruption (Imam et Davina, 2014) et celle de Hasnaoui Rachid et Ktit Jalal montre que les pertes de recettes liées à la corruption sont estimées à près de 50 % des recettes collectées en Afrique à partir des travaux de Mégersa en 2003 (Rachid et Jalal, 2015, p.77).

Graphique 6: Évolution de l'indice de corruption en Haïti et deux autres pays de la Caraïbe



Source : Réalisé par l'auteur à partir des données de la banque mondiale (2022b).

Un indice de corruption en Haïti supérieur à la République dominicaine et à Cuba, par le fait que, si nous répétons Fritz Alphonse Jean, ancien gouverneur de la BRH, "l'État haïtien actuel est prisonnier du secteur traditionnel des affaires, des entrepreneurs politiciens et des grands commis de l'État tels les ministres et directeurs généraux et que les institutions de cet État captif (administrations des douanes, des ports, banques d'État, etc.) sont des instruments au service de ces groupes" (Chalifour, 2019). C'est pourquoi, à partir d'un journal en ligne, on a retrouvé par exemple, dans un discours prononcé par un des hommes du secteur des affaires devant la Chambre de commerce haitiano-américaine lors d'un dîner en l'honneur d'une nouvelle ambassadrice des USA en Haïti, cet homme a fait savoir que : « Quand l'État annonce qu'il perd plus de 400 millions de revenus à la frontière et dans les douanes de tous nos ports, qui sont ces importateurs qui fraudent ouvertement et alimentent la contrebande, d'où sortent-ils, à qui vendent-ils ? Pourquoi l'État les tolère-t-il encore ? » (Gazette, 2018). Autant de points résument la légèreté du "contrôle a priori et a posteriori" dans le système de gestion fiscale de la part des acteurs

responsables. En gros, ce sont des facteurs qui ont une grave incidence sur le nombre et l'importance des recettes que peut collecter l'État haïtien, mais également sur l'aboutissement heureux des différentes réformes mises en œuvre en Haïti.

Conclusions et recommandations

Cet article a essayé de comprendre pourquoi depuis plusieurs décennies, Haïti n'arrive pas à collecter des recettes fiscales suffisantes pour financer son développement. Ainsi, des études ont tenté d'expliquer les facteurs internes causant ce faible niveau de recettes fiscales et aussi de démontrer comment les projets de réformes fiscales initiés en Haïti en appui avec les différentes institutions internationales ont permis d'améliorer le rendement du système fiscal haïtien.

Dans un premier temps, on retient que le manque des ressources fiscales et non fiscales est le résultat de plusieurs facteurs contextuels, tels que, les diverses crises politiques des trois dernières décennies, qui n'ont pas permis d'attirer de l'IDE qui est resté en moyenne à -1% de 1994 à 2021. Ensuite, est aussi mis en cause le niveau de corruption existant particulièrement au sein des deux organes de perception du pays sous l'influence d'une partie des hommes de la classe d'affaires.

Dans un deuxième temps, on note les contraintes institutionnelles du système de gestion fiscale. À savoir, un manque des ressources humaines, financières et matérielles, l'absence d'un système uniforme et interconnecté entre la DGI et la Douane. Par la suite, l'absence d'une plateforme ou d'une interface de paiement en ligne éloignant les contribuables de la DGI et l'absence d'un code fiscal intégré rendant les lois fiscales éparpillées dans des différents textes de lois, ce qui fait que le système est moins transparent.

Cependant, on retient que quatre projets ont favorisé l'augmentation des recettes publiques en Haïti. Il s'agit du PEPFIC qui a permis la construction de nouveaux points de perception (CDI, ALI et DDI) à travers tout le territoire du pays, du PIRFJH qui a aidé à la numérisation et à l'indexation des registres fonciers rendant le système foncier plus transparent. On note le PARMRF qui a

contribué au renforcement institutionnel de l'AGD, à la formation de plusieurs agents et à la livraison d'appareils et d'équipements. Et du côté de la DGI, l'implémentation d'un nouveau système de gestion fiscale moderne et interconnecté appelé RMS bien qu'il n'ait pas été pleinement opérationnel.

Ensuite, bien que nous concluons que l'APD a contribué au renforcement institutionnel de la DGI et de l'AGD, nous sommes convaincus que sans des changements contextuels au niveau de l'instabilité politique et de l'influence néfaste de certaines élites politiques et économiques, les projets de renforcement institutionnel ne permettront pas à l'État haïtien de rehausser son taux de fiscalité et de financer sa part du développement. Dans ce cas, le pays risque de rester dépourvu des ressources fiscales requises pour sortir de la pauvreté et concrétiser la vision du développement équitable et durable désirée par les citoyens.

Sur la base de nos analyses, nous nous permettons de recommander quelques démarches pour contrecarrer les contraintes institutionnelles et contextuelles documentées dans cette étude.

1. Assurer la continuité des projets de renforcement des institutions fiscales clef, notamment la DGI, l'AGD, l'UCREF, l'ULCC, etc.
2. Préparation d'un plan d'actions de manière à assurer la mise en œuvre du Code fiscal et de s'attaquer aux contraintes de mise en application de ce dernier.
3. Exiger une liste de déclaration définitive d'impôts du personnel à tous les employeurs lors du renouvellement du "certificat de patente."
4. Exiger la preuve de patrimoine avant d'entrer et après avoir occupé des postes de responsabilité dans la sphère publique afin d'éradiquer la corruption.

5. Création de nouvelles lois et assurer l'application de ces lois pour imposer des lourdes sanctions aux politiciens et hommes d'affaires qui se livrent dans le blanchiment, de l'évasion fiscale et de la corruption.
6. Mettre fin aux subventions aux entreprises publiques et les contraindre à contribuer au financement du budget national.
7. Contraindre le financement monétaire par la BRH, (en l'éliminant ou le limitant à une contribution maximale de 5% du déficit budgétaire).
8. Fixation des conditions strictes et ciblées par les bailleurs de fonds pour encourager l'effort fiscal.
9. Création d'un fonds de garanties par la BRH pour soutenir le secteur financier afin d'augmenter l'investissement intérieur, en lieu et place des injections monétaires pour défendre la valeur interne et externe de la monnaie nationale. Une politique qui inciterait les institutions financières, notamment les banques commerciales en Haïti, à prendre plus de risque.
10. Renforcer les institutions régaliennes par une volonté politique afin de créer un environnement stable. Ce qui permettra une bonne fois d'attirer l'IDE dans le pays pour combattre le chômage, l'élimination du monopole, etc.
11. Réduire graduellement les rubriques de subvention aux entreprises publiques, mais plutôt les contraindre à participer au financement du budget national.
12. Promouvoir ce qu'on appelle "une politique d'autrement" au sein de la population haïtienne. Où elle ne sera plus utilisée à des fins politiques afin de diminuer et presque éliminer par ce moyen l'instabilité politique. Mais plutôt, contraindre les acteurs du pouvoir judiciaire et leurs représentants au Parlement à demander au pouvoir exécutif de rendre compte devant la nation entière.

13. Enlèvement de l'immunité de tout parlementaire qui agit et qui influence la politique fiscale du pays non par le bien collectif.

Bibliographie

Affaires mondiales Canada et C2D-DT (2017). Rapport annuel de rendement du 1er avril 2016 au 31 mars 2017 et plan de travail du 1er avril 2017 au 30 juin 2018 AMC et C2D-DT, Projet d'appui à la mobilisation des recettes fiscales (PAMRF) République d'Haïti, 39

Agence des services frontaliers. (2015). Projet d'Appui à la Mobilisation des Recettes Fiscales (PAMRF) en Haïti : Rapport annuel 2013- 2014 », 58. AGD (2024). Tableau analytique des perceptions douanières à l'importation, base encaissement, Tous les bureaux de douane. Administration générale des douanes. <https://www.douane.gouv.ht/>

BRH (2002). Rapport annuel 2002, 167.

<https://www.brh.ht/publications/publications-regulieres/rapport-annuel- 2002/>

BRH (2007). Rapport annuel 2007, 177. <https://www.brh.ht/wp-content/uploads/2018/08/rapport2007.pdf>

BRH (2009). Rapport annuel 2007, 187.

<https://www.brh.ht/publications/publications-regulieres/rapport-annuel- 2009/>

BRH (2010). Rapport annuel 2010, p.194. <https://www.brh.ht/wp-content/uploads/rapport2010.pdf>

BRH (2013). Rapport annuel 2013. Annexe statistique, 190.

<https://www.brh.ht/publications/publications-regulieres/rapport-annuel- 2013/>

BRH (2016). Rapport annuel 2016. Annexe statistique, 200.

<https://www.brh.ht/publications/publications-regulieres/rapport-annuel-2016/>

BRH (2017). Rapport annuel 2017. Annexe statistique, 185.

<https://www.brh.ht/publications/publications-regulieres/rapport-annuel-2017/>

BRH (2018). Rapport annuel 2010, 190. <https://www.brh.ht/wp-content/uploads/Rapport-Annuel-2018-12.pdf>

BRH (2019). Rapport annuel 2019. Annexe statistique, 188.

<https://www.brh.ht/rapport-annuel-2019-2/>

Banque mondiale (2020). La pandémie de COVID-19 plonge l'économie planétaire dans sa pire récession depuis la Seconde Guerre mondiale.

<https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii#note1>

Banque Mondiale (2022). « Revenus fiscaux en pourcentage du PIB : Guinée Équatoriale, Soudan, Éthiopie ».

<https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/GC.TAX.TOL.GD.ZS?end=2019&locations=GQ-SD-ET&start=2008>

Banque mondiale (2022a). Croissance du PIB (% annuel) en Haïti et de l'IDE.

<https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2020&locations=HT&start=1997&view=chart%2C>

Banque Mondiale (2022b). Évolution de la corruption en Haïti, en République Dominicaine et à Cuba.

<https://www.donneesmondiales.com/amerique/haiti/corruption.php#:~:text=L'indice%20de%20perception%20de,occupe%20ainsi%20la%20173e%20place>

Baranyi, S. (2012). Contested Statehood and State-building in Haiti, Revista de Ciencia Política, Volume 32, Nº 3, 723 – 738. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revcipol/v32n3/art13.pdf>

Baranyi, S. et al. (2021). SDG16+ implementation in fragile and conflict-affected states: what do the data tell us six years into Agenda 2030? Conflict, Security & Development, Vol. 21, No. 6, 727–748. <https://doi.org.proxy.bib.uottawa.ca/10.1080/14678802.2021.2000812>

Beldağ, A. (2016). Values Education Research Trends in Turkey: A Content Analysis. Journal of education and training studies 4 (5). 101-112.

https://www.researchgate.net/publication/296468221_Value_s_Education_Research_Trends_in_Turkey_A_Content_Analysis

Boyard J. (2021). *Le Procès de l'Insécurité : Problèmes, Méthodes et Stratégies*, Editions Kopivit L'Action Sociale, 435

Bräutigam, D.; O. H. Fjeldstad and M. Moore (eds.) (2008).
«*Taxation and state-building in developing countries: capacity and consent*», Cambridge: Cambridge University Press

Budget rectificatif 2005- 2006 de la République d'Haïti.

<https://budget.gouv.ht/loi-de-finances/Lois%20de%20Finances%20et%20Budgets>

Budget rectificatif de l'exercice 2014-2015 de la République d'Haïti.

<https://budget.gouv.ht/loi-de-finances/Lois%20de%20Finances%20et%20Budgets>

Budget Générale de la République d'Haïti 2019-2020.

<https://budget.gouv.ht/loi-de-finances/Lois%20de%20Finances%20et%20Budgets>

Center for strategic & International Studies (2019). Commerce et corruption transfrontaliers sur la frontière entre Haïti et la République dominicaine, 37.https://ht.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/100/CSIS-HaitiDR-Border-study-March-2019_French-version.pdf

Chalifour, A. (2019). Discussion avec Fritz Alphonse Jean autour de son ouvrage intitulé : Haïti une économie de violence.

<https://l-express.ca/haiti-une-economie-de-violence/>

Commission de réforme des finances publiques et de gouvernance économique (2019). Rapport d'état d'avancement de la réforme des finances publiques, Période juillet 2018-Mars 2019, Commission de réforme des finances publiques et de gouvernance économique. 41

Commission de réforme des finances publiques et de gouvernance économique (2021). Rapport sur la marche de la réforme des finances publiques durant la période juin 2020-Mars 2021. 51

Commission de réforme des finances publiques et de gouvernance économique (2022).

Rapport sur la marche de la réforme des finances publiques durant la période Juin-Décembre 2021, Commission de réforme des finances publiques et de gouvernance économique. 28

Décret du 29 Septembre 2005 modifiant celui du 29 septembre 1986 relatif à l'impôt sur le revenu, Les lois et décrets.

<https://metienne.wordpress.com/2014/06/16/decrit-du-29-septembre-2005-modifiant-celui-du-29-septembre-1986-relatif-a-l-impot-sur-le-revenu/>

Décret du 14 octobre 1988, Décret supprimant la taxe dite (Taxe d'Apprentissage) pour la remplacer par une autre taxe dite (Taxe sur la Masse Salariale), no 95, Ministère de l'Économie et des Finances.

<http://www.mef.gouv.ht/docs/taxe.pdf>

Dionne, E. et Fleuret, C. (2016). L'analyse de données secondaires dans le cadre d'évaluation de programme: Regard théorique et expérientiel. Canadian Journal of Program Evaluation 31(2): 253-261. <https://doi.org/10.3138/cjpe.142.000>

Dorsainvil, D. (2018). The Effects of Illegal Trade across the Border with the Dominican Republic and Growth in the Haitian Economy, 26. <https://www.slideshare.net/Stanleylucas/the-effects-of-illegal-trade-across-the-border-with-the-dominican-republic-and-growth-in-the-haitian-economy-by-dr-daniel-dorsainvil>

DGI (2018). La DGI fait peau neuve dans le nord-est. <https://dgi.gouv.ht/la-dgi-fait-peau-neuve-dans-le-nord-est/>

DGI (2020). Rapport annuel de l'exercice fiscal 2019-2020, Direction générale des impôts, nombre de pages 76. <https://dgi.gouv.ht/wp-content/uploads/2021/12/RAPPORT-ANNUEL-2019-2020.pdf>

DGI (2022). Évolution des recettes internes par point de perception des différents bureaux de la Direction générale des Impôts.

Frederiksen, L. et Phelps, Sue F. (2023). Analyse documentaire pour les étudiants diplômés en éducation et en sciences infirmières. eCampusOntario. <https://ecampusontario.pressbooks.pub/analyzedocumentair>

sciencesinfirmieres/chapter/chapitre-1-introduction-analyses-documentaires-pour-les-etudiants-et-etudiantes-de-cycles-superieurs-en-education-et-en-soins-infirmiers/#chapter-24-section-1

Gakpa, L. L. (2019). Instabilité politique, IDE et effets sur la croissance économique dans les pays d'Afrique subsaharienne : un modèle à équations simultanées dynamiques. *Région et Développement* 50 (2019), 90-117. <https://regionetdeveloppement.univ-tln.fr/wp-content/uploads/5-Gakpa.pdf>

Gazette (2018). Haïti / Société : L'élite économique haïtienne est cruelle et injuste selon. Daniel Rouzier. <https://www.gazettehaiti.com/node/200>

Gisselquist, (2017), « Fragility, Aid, and State-building Understanding Diverse Trajectories », 144. <https://library.oapen.org/bitstream/id/445f2dd5-2564-40c2-9e7c-d59712525773/1005886.pdf>

Gouvernement du Canada (2023). Profil de projet- Informatisation du registre foncier en Haïti. <https://w05.international.gc.ca/projectbrowser-banqueprojets/project-projet/details/D002436001?Lang=fra>

Imam, A. et Davina F. Jacobs, (2014). Effect of Corruption on Tax Revenues in the Middle East, *Review of Middle East Economics and Finance*, De Gruyter, vol. 10, issue 1, 1-24. Doi: [10.1515/rmeef-2014-0001](https://doi.org/10.1515/rmeef-2014-0001)

Ivankova, N. V., Creswell, J. W., & Stick, S. L. (2006). Using mixed-methods sequential explanatory design : From theory to practice. *Field Methods*, 18(1), 320. <http://fmx.sagepub.com/cgi/content/abstract/18/1/3>

Loi fiscale du 11 juin 1996 sur la taxe sur le Chiffre d'Affaires (TCA) de la République d'Haïti. <https://www.jobpaw.com/assets/strategiepays/29.pdf>

Loi de Finances rectificatives de l'exercice 2007-2008 de la République d'Haïti. <https://budget.gouv.ht/loi-de-finances/Lois%20de%20Finances%20et%20Budgets>

Loi de Finances de l'exercice 2008-2009 de la République d'Haïti.

<https://budget.gouv.ht/loi-de-finances/Lois%20de%20Finances%20et%20Budgets>

Loi de Finances rectificatives de l'exercice 2009-2010 de la

République d'Haïti. <https://budget.gouv.ht/loi-de-finances/Lois%20de%20Finances%20et%20Budgets>

Loi de Finances de l'exercice 2011-2012 de la République d'Haïti.

<https://budget.gouv.ht/loi-de-finances/Lois%20de%20Finances%20et%20Budgets>

Loi de finances de l'exercice fiscal 2013-2014 de la République d'Haïti. <https://budget.gouv.ht/loi-de-finances/Lois%20de%20Finances%20et%20Budgets>

Loi de finances rectificatives exercice 2016-2017 de la République d'Haïti. <https://budget.gouv.ht/loi-de-finances/Lois%20de%20Finances%20et%20Budgets>

Loi de finances rectificatives exercice 2017-2018 de la République d'Haïti. <https://budget.gouv.ht/loi-de-finances/Lois%20de%20Finances%20et%20Budgets>

Mirembe, O. K. et Herdt, T. (2012). Congo : Fragilité de l'État et fiscalité, l'Afrique des grands lacs. Annuaire 2011-2012, pages 251-277.

<https://medialibrary.uantwerpen.be/oldcontent/container2143/files/Publications/Annuaire/2011-2012/12-Mirembe-DeHerdt.pdf>

MEF (2013). Sommaire de la politique fiscale, ministère de l'Économie et des Finances, Direction des Études Économiques (DÉE) Service d'Analyse de Politique Fiscale (SAPF), nombre de pages 52.

[http://www.mef.gouv.ht/upload/doc/SommairePolFiscale%20\(22juillet2014%20RT\).pdf](http://www.mef.gouv.ht/upload/doc/SommairePolFiscale%20(22juillet2014%20RT).pdf)

MEF (2022). Cérémonie de lancement des consultations du projet de Code général des Impôts (CGI) et du Livre des procédures fiscales (LPF). Communiqué de presse. Ministère de l'Économie et des Finances.

<https://www.mef.gouv.ht/storage/app/uploads/public/630/396/f61/630396f610ac3971880317.pdf>

MEF et MPCE (2021). Le Plan de relance économique post-COVID 2020-2023 (PREPOC). Ministère de l'Économie et des Finances et Ministère de la planification et de la coopération externe. Mai 2021.

https://budget.gouv.ht/storage/app/media/apparution/PREP OC_Version %20Finale%20%202020-2023_VF_10%20Mai%202021.pdf

MPCE (2012a). Plan stratégique de développement d'Haïti, Tome I Les grands chantiers pour le relèvement et le développement d'Haïti. Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, Mai 2012.

https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Haiti_PLAN_STRAT%C3%89GIQUE_de_development_tome1.pdf

MPCE (2012b). Plan stratégique de développement d'Haïti, Tome II Le programme triennal d'investissement 2012-2015. Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, Mai 2012.

<file:///C:/Users/colla/Downloads/d089e1842e2996b06fb761f3531f16d26539a574596dcce9663bc5aede23d364.pdf>

Nouvelliste (2020). 16 milliards de gourdes de subventions à l'EDH. <https://www.lenouvelliste.com/article/222268/16-milliards-de-gourdes-de-subvention-a-ledh>

OCDE (2022). Base de données mondiale des statistiques des recettes publiques : République Dominicaine, Cuba, Jamaïque, Honduras et Barbade. Période considérée 2001 à 2019.

https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RS_GBL

Okunogbe O. et Pouliquen V. (2018). "Technology, Taxation, and Corruption." Policy Research Working Paper, No. 8452. World Bank, Washington, DC. <https://documents1.worldbank.org/curated/ar/906671526994655975/pdf/WPS8452.pdf>

- Oussen Illy (2015). L'État en faillite en droit international, Volume 28, numéro 2, Revue Québécoise de droit international / Québec Journal of International Law, pages 53–80.
<https://www.erudit.org/fr/revues/rqdi/2015-v28-n2-rqdi05143/1067716ar.pdf>
- Paillé P, et Mucchielli A. (2021). L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales. Chapitre 12 l'analyse thématique. 5eme édition. Page 269 à 357. <https://shs-cairn-info.proxy.bibliotheques.uqam.ca/l-analyse-qualitative-en-sciences-humaines--9782200624019-page-269?lang=fr&tab=texte-integral>
- Pamplona, F. (2022). Qu'est-ce-que la méthodologie de recherche et comment la rédiger ? <https://mindthegraph.com/blog/fr/quest-ce-que-la-methodologie-dans-la-recherche/>
- Piron, F. et Arsenault, E. (2024). Guide décolonisé et pluriversel de formation à la recherche en sciences sociales et humaines. <https://scienceetbiencommun.pressbooks.pub/projetthese/chapter/methodes-qualitatives-de-recherche/>
- Saint-Fleur, W. (2022). Inégalités et pauvretés en Haïti : à mieux comprendre ses enjeux et conséquences.
<https://lescientifique.org/inegalites-et-pauvreté-en-haïti-à-mieux-comprendre-ses-enjeux-et-consequences>
- Rachid, H. et Jalal, K., (2015). Effects of Corruption on Growth and Development of the Moroccan Economy, IOSR Journal of Economics and Finance (IOSR-JEF) e-ISSN: 2321-5933, p-ISSN: 2321-5925. Volume 6, Issue 2. Ver. I, Pages 70-81.
<https://www.iosrjournals.org/iosr-jef/papers/Vol6-Issue2/Version-1/J06217081.pdf>
- World Bank (2018). Countries must strengthen tax systems to meet SDGs. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/02/12/countries-called-to-strengthen-tax-systems-to-meet-sdgs>