

HAÍTÍ¹

1. Rasgos generales de la evolución reciente

Transcurrido un año y medio desde el terremoto que devastó Haití en enero de 2010, es necesario analizar el avance del país en su proceso de recuperación y reconstrucción. Los cálculos del Instituto Haitiano de Estadística e Informática (IHSI) arrojaron una reducción en términos reales del 5,1% del PIB en el año fiscal 2010, muy inferior a la pronosticada (-8,1%). En ello, probablemente haya jugado un papel considerable el alza del 15% en el consumo final efectivo de los hogares, gracias a las transferencias y donaciones en especie recibidas. Dado que el sector agrícola se vio menos afectado, la caída del PIB no fue tan severa a nivel sectorial, a pesar del retroceso de la industria manufacturera (-15%) y las actividades comerciales (-8%).

Los principales indicadores macroeconómicos también reflejaron una incidencia menos grave respecto de los daños potenciales que se habían vislumbrado. La inflación media fue del 4,2% y el déficit fiscal, del 2,1% del PIB. El déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos (-2,3% del PIB) tuvo su origen en el marcado incremento del valor de las importaciones (38%), lo que contrasta con un aumento modesto del 3% en las exportaciones.

Este panorama de estabilidad en la inflación y las finanzas públicas tuvo lugar en el marco de la crisis humanitaria que envuelve al país, producto del terremoto y del brote de cólera que provocó 5.000 víctimas.

Para el año fiscal 2011 se pronostica una reactivación económica sólida, con un incremento del 8% del PIB, alentado por mayores recursos externos y una reconstrucción más dinámica. Sin embargo, persiste un conjunto de fragilidades políticas y económicas. Las primeras dependen de la conexión que logren los poderes ejecutivo y legislativo, dada la escasa representación en el congreso del partido del presidente electo. Los lineamientos de campaña del nuevo presidente giran en torno a tres ejes: la educación básica gratuita y universal, la reubicación de las víctimas del terremoto y la reactivación del sector agrícola. Para el financiamiento del primer punto, se contempló la creación de un fondo nacional con recursos provenientes de impuestos específicos sobre las telecomunicaciones y las remesas.

Los retos económicos de la recuperación de 2011 dependen de la conciliación entre las prioridades gubernamentales y los plazos de ejecución, por una parte, y los desembolsos efectivos de fondos externos provenientes de la comunidad internacional, por la otra, cuya disponibilidad oportuna desempeña un papel preponderante en la inversión pública y en los programas y proyectos sociales. También habrá cierta incertidumbre por la incidencia en los próximos meses de la dinámica alcista de los precios internacionales de los hidrocarburos y los alimentos.

2. La política económica

En julio de 2010, las autoridades haitianas firmaron con el FMI el Servicio de Crédito Ampliado, por tres años, que constituye el principal instrumento rector de la gestión de la política económica por parte de las

¹ El período de análisis se refiere al año fiscal 2010 (octubre de 2009 a septiembre de 2010) y algunos meses del año fiscal 2011 (octubre de 2010 a junio de 2011). Sin embargo, para facilitar la comparación con los datos regionales, las estadísticas informadas corresponden, en algunos casos, al año calendario.

autoridades. En mayo de 2011 se efectuó una revisión semestral de los resultados del primer período y el FMI emitió una evaluación favorable.

En respuesta a las secuelas del terremoto, la política económica en 2010 estuvo orientada a preservar la estabilidad de los precios, las finanzas públicas y el tipo de cambio, a pesar de la urgencia de las demandas sociales, tanto humanitarias como de corte más estructural (pobreza y desigualdad). En términos macroeconómicos, el balance arrojó resultados positivos, mientras que en materia social el efecto fue reducido.

Las autoridades contaron en ambos casos con el respaldo de la comunidad financiera y un vasto movimiento de solidaridad internacional. Sin embargo, los desembolsos efectivos fueron inferiores a lo anticipado en la conferencia de donantes de Nueva York (un 31% de lo programado), a pesar de los aportes bilaterales y multilaterales y sin considerar los programas específicos de condonación de deuda (por un monto de 1.368 millones de dólares) que sí concluyeron satisfactoriamente.

Los fondos programados para 2010 y 2011 ascendían a 5.600 millones de dólares, de los cuales 1.900 millones de dólares serían adjudicados el año pasado. De este monto, se estima que se desembolsaron solo 738 millones de dólares (38%), lo que refleja nuevamente los problemas de coordinación y alineamiento entre las prioridades gubernamentales y la autonomía de los donantes.

En el presente año fiscal 2010-2011 y en el marco del programa de urgencia (vigente hasta septiembre), el contexto de la política económica sufrió cambios menores, salvo la aprensión ante posibles desequilibrios macroeconómicos y un repunte inflacionario interno, asociado al alza de los precios internacionales de los combustibles y los alimentos.

a) La política fiscal

En 2010, el resultado global del gobierno central —en términos base caja, sin considerar los programas y proyectos extrapresupuestarios con financiamiento externo— arrojó un déficit del 2,1% del PIB; la valoración en base devengada, sin incluir las contribuciones externas, fue del -5,2% del PIB.

Los ingresos fiscales (12,1% del PIB) disminuyeron un 2,7% en términos reales, por una reducción de la tributación indirecta (un 10,7% del IVA y un 29,5% de los derechos y permisos). El subsidio dirigido a los precios de los productos energéticos fue el principal componente, ya que las autoridades mantuvieron congelados los precios internos de los hidrocarburos para intentar frenar la inflación y aminorar el deterioro de las condiciones de vida. Esta medida provocó una pérdida de ingresos de aproximadamente 26 millones de dólares durante el año fiscal 2010. A pesar de las franquicias especiales que se otorgaron como consecuencia de la situación posterior al desastre, los impuestos arancelarios tuvieron un crecimiento real del 22,3%.

En cuanto a los gastos (14,2% del PIB), solventados con fondos propios y ayuda presupuestaria directa, crecieron un 2,4% en términos reales, gracias al repunte considerable de los gastos de inversión (56,6%), ya que las partidas de gastos corrientes se redujeron un 8,4%, aun considerando la retribución extraordinaria concedida a los funcionarios públicos en agosto de 2010. Cabe señalar al respecto que los desembolsos a cuenta de la ayuda presupuestaria directa (fondos externos no etiquetados) ascendieron a 225 millones de dólares.

A pesar de los embates que sufrió la economía, hubo cierta contención de los gastos por parte de las autoridades, así como una ejecución subóptima —los gastos sociales financiados con fondos públicos sumaron 8.094 millones de gourdes (aproximadamente 200 millones de dólares)— debido a restricciones tanto en la disponibilidad oportuna de los fondos como en la propia capacidad de ejecución de la administración pública.

A la luz de los resultados del primer semestre del año fiscal (octubre a marzo), los pronósticos para 2011 contemplan un mayor déficit global en base devengada (un 7,4% del PIB, sin incluir donaciones y fondos externos), cuyos principales detonantes serían la mayor flexibilización del gasto corriente (entre otros factores, por la coyuntura electoral del primer trimestre) y el dinamismo de las inversiones públicas.

Los ingresos totales acumulados en el primer semestre del año fiscal 2011 (de octubre a marzo) mostraron un incremento real del 29% respecto del mismo período del año anterior, a pesar de la menor recaudación (85 millones de dólares) derivada de los hidrocarburos importados y las medidas de exención fiscal temporal sobre las importaciones de bienes de capital, los materiales de construcción y las actividades del sector inmobiliario en general, dirigidas a reactivar el proceso de reconstrucción. Sin embargo, ciertas medidas fiscales excepcionales se orientaron a compensar las pérdidas potenciales de ingresos, por ejemplo, un nuevo impuesto sobre la tenencia de vehículos, así como la reactivación del mecanismo de ajuste automático de los precios internos de los hidrocarburos en marzo (un incremento del 27%) y, por consiguiente, de la recaudación tributaria asociada.

Por su parte, a marzo de 2011 los gastos totales ya presentaban un incremento del 10% real, originado en gran medida por las inversiones, dado que el gasto corriente se redujo un 2%. Es de esperarse que, sobre la base de fondos propios y sobre todo de la cooperación externa, en los meses restantes del año fiscal el gasto público total alcance un monto cercano al 34% del PIB.

En el año fiscal 2009-2010 la condonación de la deuda sumó 810 millones y alcanzó 558 millones de dólares en el período comprendido entre octubre y marzo del ejercicio 2010-2011. Estos montos fueron otorgados por donantes bilaterales (Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Italia y Venezuela (República Bolivariana de), entre otros) y multilaterales (BID, Banco Mundial, FMI y otros). En marzo de 2011 el saldo de la deuda se redujo a 417 millones de dólares, siendo los principales acreedores Venezuela (República Bolivariana de) (con el 58%, por el endeudamiento preferencial adscrito al programa PETROCARIBE), la provincia china de Taiwán (20%) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (16%).

b) La política monetaria

Si bien el Banco de la República de Haití (BRH) mantuvo en el año fiscal 2010 una orientación restrictiva de su política, el agregado monetario M3 y la base monetaria se incrementaron un 17,2% y un 37,4% respectivamente, en términos reales, sobre todo debido al crecimiento de las reservas internacionales. Los bajos riesgos inflacionarios, la necesidad de reactivar la economía y el comportamiento regresivo del crédito interno explican la no intervención de la autoridad monetaria para corregir esta tendencia. De hecho, se flexibilizó el encaje legal obligatorio de los bancos comerciales (un 29% y un 34% sobre pasivos en gourdes y divisas, respectivamente) para incentivar las operaciones de crédito inmobiliario.

La tasa de interés de referencia (bonos del BRH) mantuvo su nivel de agosto de 2009, pero el crédito interno neto disminuyó un 49% en el año fiscal 2010, tanto en los mercados crediticios privados (-9,8%) como por las devoluciones netas de crédito del componente público. Sin embargo, también se observaron restricciones en la demanda (nuevas solicitudes) y en la oferta, debido al alto riesgo y la menor solvencia de los clientes. Para enfrentarlas, se creó un fondo crediticio de garantía parcial (fondo de salvaguarda) de 35 millones de dólares. Este fondo está administrado conjuntamente por el Fondo de Desarrollo Industrial (FDI) del banco central, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), y cuenta con la participación de diferentes bancos como intermediarios. Inició sus operaciones en diciembre de 2010 y en su creación se privilegió la cobertura de riesgo para los organismos financieros acreedores y la reestructuración de los créditos de deudores morosos y no morosos, así como, en una segunda fase, la promoción del crédito a pequeñas y medianas empresas.

Los resultados del primer semestre del año fiscal 2010-2011 no reflejaban todavía un repunte crediticio sólido, probablemente por el incierto contexto político-electoral. Asimismo, a pesar de que en septiembre de 2010 se emitieron bonos de tesorería en sustitución de los tradicionales bonos del BRH y se efectuó una segunda subasta en enero de 2011, la instauración plena de medidas complementarias y nuevos instrumentos de política monetaria parece diferirse al próximo año fiscal 2012.

c) La política cambiaria

Durante los dos últimos años, las fluctuaciones de la gourde respecto del dólar han sido mínimas, manteniéndose el tipo de cambio nominal en alrededor de 40 gourdes por dólar. No obstante, el tipo de cambio real se apreció un 3,7% en ese mismo período, reforzado en 2010 por la abundancia de divisas en la economía, un nivel moderado de inflación y mínimas presiones especulativas ante las sólidas reservas del banco central.

Esta situación proseguirá en 2011, ya que al cierre del primer semestre (marzo) se mantuvo la tendencia a la apreciación del tipo de cambio real (5,1%), sustentada en los ingresos de divisas provenientes de las remesas y la ayuda internacional, sin que por ahora el dinamismo de las importaciones ponga en riesgo tal disponibilidad relativa, sujeta a revertirse solamente si recrudece la tendencia alcista de los precios internacionales de ciertos productos básicos.

En 2010 se mantuvo una dolarización significativa de la economía, un 56% de los depósitos y un 45% de los créditos, aunque el segundo indicador mostró una baja de casi 10 puntos porcentuales con respecto a 2009 (56%).

Si bien el banco central expresa cierto riesgo de “enfermedad holandesa” y pérdida de competitividad del sector exportador, prevalece en Haití un mercado laboral extremadamente deprimido con remuneraciones salariales exiguas, que constituye un punto de apoyo para las maquiladoras, el principal sector exportador de Haití.

3. Evolución de las principales variables

a) La actividad económica

El terremoto fue determinante en la caída del 5,1% del PIB en el año fiscal 2010. Si bien el PIB per cápita también colapsó (6,6%), el ingreso nacional bruto tuvo un crecimiento del 5,4% gracias al

considerable ingreso que recibió el país en concepto de transferencias (remesas y donaciones). Los sectores de manufactura, comercio y transporte y comunicaciones, que cayeron un 14,7%, un 7,9% y un 2,8%, respectivamente, estaban concentrados en la ciudad capital, una de las zonas más afectadas. Los efectos directos fueron menos adversos en el sector agrícola, con elevada ponderación del producto nacional (25%), lo que evitó un descenso más severo del PIB total.

La oferta productiva tuvo también resultados positivos en los sectores de la construcción, la electricidad y los servicios gubernamentales (4,1%, 1,5% y 1,4%, respectivamente), siendo el primero el más significativo por las obras de reconstrucción (públicas y privadas) emprendidas y las tareas relacionadas con este proceso (demolición, levantamiento de escombros y otras), y por el alza de las remuneraciones.

En cuanto a la demanda, salvo el pronunciado incremento del consumo total (15,4%) —ocasionado por los gastos de los hogares y las transferencias en especie que recibieron en concepto de ayuda humanitaria— la inversión (-6,5%) y las exportaciones (-7,3%) mostraron disminuciones importantes.

Según los pronósticos favorables de crecimiento del PIB (8%), en el año fiscal 2011 la economía mostrará una reactivación sólida, gracias a los mayores desembolsos de fondos externos de cooperación, la continuación del dinamismo de la inversión pública y la recuperación de otros sectores (el comercio y los servicios financieros). Sin embargo, dados los rezagos acumulados de diciembre a marzo por la incertidumbre del entorno político electoral, y a tres meses del cierre del año fiscal, tal escenario parece muy optimista.

b) Los precios, las remuneraciones y el empleo

La inflación interanual creció un 4,7% entre septiembre de 2009 y septiembre de 2010 y un 5% de diciembre de 2009 a diciembre de 2010. Esta progresión fue un 50% inferior a las expectativas iniciales después del terremoto, gracias a los programas masivos de ayuda humanitaria y la disponibilidad de divisas que afianzó la apreciación del tipo de cambio y compensó posibles efectos de traspaso de la inflación internacional agroalimentaria. Sin embargo, los riesgos potenciales de mayor inseguridad alimentaria en Haití son aún considerables.

Hubo un repunte inflacionario desde los inicios del año fiscal 2011, con variaciones mensuales de la inflación general y de los alimentos del 1,1% y el 1,4%, respectivamente, y una tasa interanual hasta el primer semestre (marzo) del 7,2% y el 9,4%, respectivamente. Los carburantes se incrementaron un 27% a finales de marzo y podrían causar efectos adicionales de transmisión, más probables en las cadenas de producción y comercialización que en los costos salariales, pero sujetos al fuerte contrapeso de la apreciación del tipo de cambio.

El ajuste de los salarios mínimos en 2009 (al duplicarse de 70 a 150 gourdes) evitó en 2010 mayores pérdidas de la capacidad adquisitiva de los hogares; sin embargo, a marzo de 2011, esta ventaja había sido totalmente erosionada y en términos interanuales el salario mínimo real se redujo un 6,7%.

Las fricciones tradicionales del mercado laboral haitiano —demanda exigua y oferta desproporcionada, bajos niveles de calificación y productividad, y excesiva informalidad, por citar algunos— recrudecieron, a pesar de las nuevas opciones de sobrevivencia como el programa “Dinero por trabajo”, que no se materializan en puestos de trabajo. Sin una reconversión a esquemas de mayor

sustentabilidad, es difícil pronosticar una recuperación en este ámbito, que constituye de por sí un rezago estructural crónico.

c) El sector externo

Los impactos del terremoto se tradujeron en un déficit más abultado de la balanza comercial y niveles récords de las transferencias corrientes, mientras que la cuenta de capital registró elevados e inusitados ingresos por condonación de deuda.

En 2010 el saldo de la cuenta corriente arrojó un déficit de 155 millones de dólares (equivalente al 2,3% del PIB, un porcentaje menor que el 3,5% registrado en 2009) gracias a las transferencias corrientes por donaciones y remesas (1.790 y 1.474 millones de dólares, respectivamente), ya que el déficit de la balanza comercial (3.274 millones de dólares) empeoró considerablemente (1.400 millones de dólares) con respecto al año anterior. En efecto, el valor de las exportaciones de bienes y servicios (802 millones de dólares) decreció un 14%, mientras que el valor de las importaciones de bienes y servicios (4.076 millones de dólares) subió un 45%.

Los términos de intercambio empeoraron un 3,3%, debido al alza de precios de los hidrocarburos (20%) y algunos productos agroalimentarios, sumada a los resultados negativos del valor neto de las exportaciones de cacao y mango, a pesar de los precios favorables en el mercado internacional. Asimismo, el cambio de composición de las importaciones, con una mayor participación de bienes intermedios y de capital (de 60 millones a 120 millones de dólares), también incidió en el deterioro de la relación de precios.

En cuanto a la inversión extranjera directa, su nivel en 2010 de 150 millones de dólares incluye las operaciones de privatización en el sector de telefonía (el 60% del capital de la empresa Natcom, por 59 millones de dólares) y los flujos de cerca de 57 millones de dólares en el sector de cogeneración eléctrica aportados por E-power, un conglomerado financiero de capitales nacionales e internacionales.

Las reservas internacionales netas ascendían a 829 millones de dólares (equivalentes al 12,5% del PIB y 3,5 meses de importaciones) a finales del ejercicio fiscal 2010, gracias a los recursos externos y las operaciones de compras de divisas por parte del BRH, que sumaron durante ese período 120 millones de dólares; en el primer semestre del año fiscal 2011 prosiguió esta tendencia con 57 millones de dólares adicionales en dichas operaciones, de modo que las reservas internacionales netas se elevaron a 856 millones de dólares.

En las exportaciones se mantiene el dinamismo de las maquiladoras (20% interanual); además, ante el pronóstico de una economía más dinámica, será necesaria una considerable cantidad de insumos importados. En conjunto, en el primer semestre las importaciones mostraron incrementos de un 20% en relación con el promedio de los dos años previos a la catástrofe de 2010. Dadas las estimaciones preliminares a marzo de 2011, tanto de las exportaciones como de las importaciones haitianas procedentes de dos de sus principales socios comerciales (los Estados Unidos y la República Dominicana), es probable que en el presente año se refuercen ambas tendencias.