



République d'Haïti

Politique nationale de protection et de promotion sociales

Résumé

Avril 2020





Avec l'appui du
Programme alimentaire mondial
(PAM).



République d'Haïti

Politique nationale de protection et de promotion sociales

Résumé

Mot du Ministère des Affaires Sociales et du Travail

Doter le pays d'une Politique nationale de protection et de promotion sociales (PNPPS) est un pas important et nécessaire pour faire reculer durablement la pauvreté, réduire les inégalités et promouvoir l'autonomie des Haïtiennes et des Haïtiens. Ce sont là les principales visées de cette politique qui a vocation à définir les grandes orientations de l'État d'ici 2040 en matière de protection et de promotion sociales.

De nombreux acteurs impliqués dans la protection et la promotion sociales ont contribué à l'élaboration de ce document de politique publique sur la base d'une démarche participative et transparente. Tous sont désormais conviés à travailler de concert avec l'État pour mettre en œuvre cette politique de protection et de promotion sociales afin d'en tracer les sillons de la réussite sur le long terme. L'État de son côté s'engage à se mobiliser pour en garantir la bonne mise en œuvre et le suivi et à lui assurer des financements pérennes pour que les Haïtiens et les Haïtiennes jouissent de leurs droits à la protection et à la promotion sociales partout sur le territoire et indépendamment de leurs conditions de vie.

Contexte national

L'évolution de plusieurs indicateurs sociaux au cours des trente dernières années, notamment ceux relatifs à la mortalité infantile et à la scolarisation, traduit des avancées de la situation sociale en Haïti. Pour autant, la pauvreté demeure un problème structurel et les privations associées importantes. La pauvreté monétaire et la pauvreté chronique, multidimensionnelle, sont répandues. En 2012, 60% de la population était pauvre et 25% extrêmement pauvre (Banque mondiale et ONPES, 2014). En milieu rural, 66% des ménages vivaient dans une pauvreté chronique.

L'insécurité alimentaire est majeure. Près de la moitié des ménages ruraux étaient en situation d'insécurité alimentaire modérée ou sévère en 2016, et leur capacité à rebondir avait été minée par l'épuisement de leurs actifs pour plus du quart d'entre eux. La malnutrition est encore bien présente chez les enfants de 0 à 5 ans.

En 2016-2017, 22% de ces enfants étaient touchés par la malnutrition chronique et 14% d'entre eux souffraient de sa forme modérée. Par ailleurs, les ménages sont exposés à de multiples chocs ayant un impact sur leurs moyens d'existence: maladie, catastrophes naturelles, chocs divers sur les prix, chocs climatiques, atteintes à la sécurité des vies et des biens. Enfin, ces problèmes affectent davantage certaines catégories comme les populations en situation de pauvreté, les populations rurales, les moins instruits, tant les inégalités de revenu et d'accès aux services sociaux de base sont élevées.

Il apparaît donc que le pays peut difficilement faire l'économie d'un système de protection et de promotion sociales qui donne d'abord aux plus pauvres et aux plus vulnérables les moyens de faire face aux risques et de satisfaire leurs besoins de base.

Processus d'élaboration de la PNPPS

Le document de Politique nationale de protection et de promotion sociales (PNPPS) est l'aboutissement d'un processus participatif et inclusif amorcé au printemps 2016 lors du lancement officiel de la Table Sectorielle de Protection Sociale (TSPS) sur la base des recommandations du pilier «refondation sociale» du Plan Stratégique pour le Développement d'Haïti (PSDH).

Le processus d'élaboration de la PNPPS, confié à une Sous-Commission de Rédaction (SCR) de la Table Sectorielle, a reposé sur de nombreuses consultations des acteurs concernés par la protection et la promotion sociales en Haïti, et ce, à tous les échelons

administratifs (consultations interministérielles de mai 2018, consultations départementales dans les dix départements entre juin et juillet 2019 et consultation des Unités d'Étude et de Programmation (UEP) des ministères en novembre 2019). L'achèvement de ce document, qui intègre l'expérience, les connaissances et les préoccupations des acteurs, traduit la volonté de l'État haïtien de se doter d'un outil de prise de décision pour l'avenir. Il consacre une opportunité unique qui devrait marquer le début d'une nouvelle étape non seulement pour les politiques sociales et les politiques sectorielles associées, mais également pour l'ensemble des politiques publiques du pays.

Définition de la protection et de la promotion sociales

La **protection sociale** a pour fonctions principales de garantir un revenu suffisant (fournir un revenu de remplacement face aux pertes liées aux accidents de la vie), de rendre possible l'accès aux services sociaux de base et de créer les conditions du travail décent. Elle comprend quatre volets: i) l'assistance sociale, ii) les soins sociaux aux personnes, iii) l'assurance sociale et iv) la régulation du marché du travail.

L'assistance sociale et les soins sociaux constituent le pilier non contributif, financé par les ressources publiques, notamment les recettes fiscales. L'assistance sociale doit garantir un revenu pour une vie digne ou l'accès aux services sociaux de base.

Les soins sociaux visent généralement à appuyer les personnes à besoins spéciaux (notamment en raison de limitations physiques ou mentales), les personnes exposées à des processus de discrimination, de stigmatisation et d'exclusion qui portent atteinte à leur intégrité physique et mentale et à leur identité. Ils contribuent à la prévention et à la lutte contre la discrimination, la stigmatisation et l'exclusion.

L'assurance sociale constitue le pilier contributif, fondé sur les cotisations des travailleurs et travailleuses et des employeurs et employeuses. Elle fournit aux personnes assurées un revenu de remplacement face à un choc (maladie, accident) ou dans les périodes de retrait temporaire ou définitif de l'activité économique (congé, vieillesse).

La régulation du marché du travail est l'ensemble des politiques destinées à créer les conditions du travail décent en protégeant les droits individuels et collectifs des travailleurs et travailleuses en matière de rémunération et de conditions de travail.

La **promotion sociale** a pour fonctions de construire et renforcer les capacités des personnes ou des ménages en situation de pauvreté ou de vulnérabilité socioéconomique, pris séparément ou constitués en groupes, à générer des revenus de manière autonome, sur la base d'activités de production de biens et de services. Elle compte quatre volets: i) les politiques d'accès aux dispositifs de formation de la main d'œuvre, ii) les politiques d'insertion professionnelle, iii) les politiques de création directe ou indirecte d'emplois temporaires et iv) les politiques d'appui aux entreprises des ménages pauvres.

La protection sociale et la promotion sociale sont des ponts entre les populations d'une part, les biens et services découlant des politiques sectorielles d'éducation, de santé ou de développement des filières économiques d'autre part. Elles facilitent l'accès aux biens et services en vue de l'amélioration des conditions de vie et des capacités. Des liens avec les politiques sectorielles doivent être faits, afin que les biens et services sectoriels venant répondre à la demande suscitée par la protection et la promotion sociales soient intégrés dans un cadre cohérent.

Diagnostic de la protection et de la promotion sociales en Haïti: des protections absentes ou tronquées tout au long du cycle de vie

Le cycle de vie est l'ensemble des étapes de la vie, de la naissance (dès la grossesse de la mère) à la vieillesse. À chacune de ces étapes sont associés des défis (soit des risques et des besoins) spécifiques en matière de protection et de promotion sociales. L'examen des mécanismes étatiques de protection et de promotion sociales existants permet de relever des protections partielles ou des absences de protection en matière de protection et de promotion sociales tout au long du cycle de vie des Haïtiens et Haïtiennes.

Enfance et adolescence: déficits et protections tronquées

Menacée dans sa survie, la petite enfance est insuffisamment protégée au-delà de la gratuité des programmes de vaccination ou du traitement de la malnutrition aiguë en milieu hospitalier et ambulatoire. La politique holistique de développement de la petite enfance n'est pas encore mise en œuvre. L'essentiel des ressources pour l'enfance est alloué aux enfants scolarisés en primaire à travers le Programme de scolarité universelle gratuite et obligatoire/ Programme spécial de gratuité de l'éducation (PSUGO/ PROSGRATE) et les cantines scolaires. La protection du PSUGO/PROSGRATE est tronquée à cause des difficultés d'opérationnalisation et des problèmes de qualité du système éducatif.

Jeunes adultes, adultes: d'importants besoins en promotion sociale, en assurance et en soins de santé

L'insertion dans l'emploi est limitée par l'insuffisance des nouveaux emplois et le déficit d'employabilité des jeunes. Les mécanismes pour la construction de l'employabilité et pour la mise en relation entre offreurs et demandeurs d'emploi font défaut, à l'exception de quelques projets aux couvertures marginales et à l'éventail de métiers restreint. Une personne sans emploi n'a accès ni aux assurances sociales ni aux soins de santé dont les coûts sont prohibitifs dans un contexte de pauvreté monétaire massive. En outre, les personnes sans capacité de travail ne disposent pas de mécanismes garantissant un revenu élémentaire.

Personnes âgées sous «protection familiale»

L'assurance vieillesse ne concerne que les salariés et salariées déclarés du secteur formel. Le système de retraite est décalé en regard des trajectoires professionnelles accidentées ou écourtées par l'émigration. Une réforme est ainsi nécessaire pour garantir le fonds de pension et assurer la pertinence, l'accès et la qualité des prestations des assurances liées à la santé ou aux risques de dépendance durant la vieillesse. Pour l'heure, la majorité des personnes âgées travaille encore. Elles vivent sous «protection familiale», à la charge des plus jeunes, surtout dans les ménages pauvres. Dans d'autres cas, elles ont des jeunes enfants ou des adolescents et adolescentes à charge.

Filles et femmes: inégalités de genre et risques spécifiques

Si les femmes ont pu être ou sont explicitement ciblées par certains mécanismes de protection et de promotion sociales, les relations de genre ne sont pas systématiquement prises en compte, que ce soit dans la promotion sociale (où la conciliation entre le travail dans l'emploi et le travail des soins est absente) ou dans la protection des travailleuses. Le droit des salariées à la protection sociale en tant que mères n'est souvent pas respecté en matière de congé maternité ou de calcul des rémunérations. Les travailleuses indépendantes informelles sont encore exclues. La protection des adolescentes (prévention des grossesses précoces, santé de la mère et de l'enfant) et la construction de leur employabilité et des moyens d'existence durables sont absentes.

Populations en situation de vulnérabilité

Un certain nombre de populations souffrent de vulnérabilités spécifiques qui commandent une couverture adaptée en termes de protection et de promotion sociales, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Ces populations vulnérables, qui sont parmi les moins protégées et les plus susceptibles d'être victimes de préjudices, de discriminations ou de stigmatisations quel que soit leur âge, leur sexe, leur milieu de résidence ou leur niveau de limitation fonctionnelle (handicap) comprennent les:

- Enfances en péril;
- Ménages à capacité de travailler réduite ou inexistante à la suite d'un choc sanitaire/avec personnes affectées par une maladie chronique;
- Travailleurs et travailleuses du sexe;
- Travailleurs et travailleuses en migration pendulaire (frontière haïtiano-dominicaine);
- Ménages et personnes en situation d'extrême pauvreté sans capacité de travailler;
- Personnes âgées isolées socialement ou en perte d'autonomie;
- Personnes avec limitations importantes, susceptibles d'être en situation de handicap lourd;
- Personnes vivant avec le VIH-sida;
- Migrants et migrantes rapatriés ou les apatrides déportés;
- Ménages et personnes sans-abri ou dont les conditions de logement sont mauvaises;
- Personnes LGBTQI (lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres, queers et intersexes) victimes de discrimination et stigmatisation dans les familles comme dans les espaces publics et sur le marché du travail.

Vision de la PNPPS: construire une citoyenneté sociale juste

La Politique nationale de protection et de promotion sociales (PNPPS) vise d'ici 2040 à la réduction en Haïti de la pauvreté, des inégalités et des injustices économiques, sociales et institutionnelles pour construire une citoyenneté sociale juste où les titulaires des droits à la protection et à la promotion sociales voient leurs droits réalisés et leur capacité à vivre la vie désirée améliorée.

Objectifs généraux de la PNPPS

- **Casser la reproduction intergénérationnelle de la pauvreté** en offrant aux plus pauvres les moyens d'assurer le développement de leurs enfants et, dès le plus jeune âge, l'égalité des chances dans les différents domaines de leur vie.
- **Créer les conditions pour que chaque personne puisse construire sa capacité d'agir** pour son autonomie personnelle, l'amélioration de ses moyens d'existence et le plein exercice de son rôle de citoyen.
- **Créer les conditions de l'égalité entre les personnes** en tenant compte des relations de genre, des milieux de résidence, des situations de handicap et d'autres conditions de vulnérabilité.

Principes directeurs

Les principes directeurs définissent les orientations à prendre en compte dans la PNPPS et les conditions nécessaires à la réalisation de ses objectifs.

Principe d'universalité: Chaque citoyen et citoyenne a droit à la protection et à la promotion sociales. Dans la mesure où la protection et la promotion sociales doivent être abordées à partir de l'approche fondée sur les droits, il est essentiel de garantir à chaque personne l'accès à ces droits.

Principe d'équité: La protection et la promotion sociales sont destinées à ceux qui en ont besoin.

Principe d'égalité entre les personnes: Toutes les initiatives de protection et de promotion sociales doivent, depuis leur conception jusqu'à leur mise en œuvre, contribuer à mettre fin aux inégalités fondées sur le genre, l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions.

Principe de solidarité dans le financement: Le financement de la protection et de la promotion sociales est assuré par ceux qui en ont les moyens, sur la base des principes de justice fiscale (progressivité de l'impôt) et du principe de redistribution (chacun cotise selon ses moyens). Pour les assurances sociales, chacun cotise selon ses moyens et est pris en charge selon ses besoins.

Principe de qualité des prestations: La qualité des prestations et services de protection et de promotion sociales ainsi que la qualité des prestations et services sectoriels doivent être garanties pour réaliser les droits des citoyens et des citoyennes et leur permettre de vivre la vie désirée. La qualité est indispensable pour inciter à l'utilisation des services de l'État et légitimer l'impôt. Un manque de qualité des prestations peut nuire aux personnes, à la cohésion sociale et aux activités économiques. L'universalisation de la protection et de la promotion sociales, autant en quantité qu'en qualité, est indispensable pour éviter les protections partielles et le gaspillage de ressources. L'État est garant de cette qualité à travers la régulation et les normes.

Principes de subsidiarité et de participation: La responsabilité de l'action publique revient à l'entité compétente la plus proche des bénéficiaires (titulaires de droits) en vertu du principe de subsidiarité. La participation des bénéficiaires à l'identification des défis et des mécanismes de protection et de promotion sociales est nécessaire à la construction de la citoyenneté. Participation et subsidiarité sont deux principes liés.

Principe de cohérence des politiques publiques: Les mécanismes de protection et de promotion sociales doivent être harmonisés entre eux. La cohérence entre ces mécanismes et les politiques sectorielles doit être assurée. De plus, la protection et la promotion sociales donnent accès aux services des politiques sectorielles. La politique de protection et de promotion sociales et les politiques sectorielles doivent reposer sur les mêmes principes de justice.

Principe d'adaptation: Il importe d'articuler les mécanismes de protection et de promotion sociales en fonction des réalités, vulnérabilités et besoins identifiés à l'échelle territoriale dans une perspective de développement local.

Principe d'obligation de moyens: La recherche continue de moyens nouveaux ou la réallocation de moyens existants est impérative pour garantir la continuité et la progression dans la qualité des prestations. Elle doit se faire sur la base de principes de bonne gestion.

Principe d'obligation de résultat: L'État a l'impérieuse obligation de garantir l'accès à un niveau adéquat de protection sociale, comme droit fondamental de tout citoyen haïtien. Les effets et l'impact redistributif des mécanismes de protection et de promotion sociales seront mesurés et déterminants pour l'amélioration continue des politiques, leur financement soutenu, et leur légitimation basée sur la reddition de comptes.

Vers une couverture progressivement universelle

En vertu du principe d'universalité, la protection et la promotion sociales sont universelles. En vertu du principe d'équité, l'accès à la protection et à la promotion sociales est destiné à ceux qui en ont le plus besoin.

Protection et promotion sociales universelles

Les mécanismes ou prestations décrits dans le document de Politique nationale de protection et de promotion sociales (PNPPS) ont vocation à avoir une couverture universelle, c'est-à-dire que l'ensemble des citoyens et citoyennes recevront les mêmes prestations et services.

Néanmoins, compte tenu de certaines contraintes (budgétaires ou territoriales), certains mécanismes ou prestations figurant dans la PNPPS pourront initialement cibler certaines populations avant de progressivement tendre vers l'universalité.

Populations cibles prioritaires

Pour les approches ciblées, les populations cibles prioritaires suivantes pourront être considérées en fonction des besoins identifiés, des contextes d'intervention et des inégalités de genre:

- Populations vivant dans les territoires les plus vulnérables en termes socioéconomiques, en termes d'accès aux services sociaux de base et d'exposition aux chocs;
- Catégories de population jugées plus fragiles selon le cycle de vie (0 à 5 ans, femmes enceintes ou allaitantes, plus de 60 ans, adultes sans capacité de travail);
- Populations vivant en situation de pauvreté extrême (monétaire ou multidimensionnelle);
- Populations en situation de vulnérabilité sociale.

Cette liste n'est ni exclusive ni exhaustive. Elle devra faire l'objet d'un ajustement lors de la mise en œuvre des programmes de protection et de promotion sociales issus de cette politique.

Les quatre axes stratégiques de la PNPPS

Le cœur de la PNPPS est constitué de quatre axes stratégiques établis en fonction du cycle de vie et de la vulnérabilité aux chocs, le tout dans une perspective de réalisation des droits des citoyens et citoyennes.

Chaque axe identifie et répond à des défis en matière de protection et de promotions sociales qui seront traités par des mécanismes spécifiques élaborés dans le cadre de la PNPPS.

Les trois premiers axes de la PNPPS correspondent à l'enfance, de la période prénatale jusqu'à l'adolescence (axe 1), à l'âge adulte, avec une focalisation sur le travail et l'emploi (axe 2) et la santé (axe 3), et enfin à la vieillesse (axe 3). Le quatrième axe s'inscrit dans le prolongement des trois premiers: il porte sur la protection et la promotion sociales réactives aux chocs.

Axe 1. Enfance.

Le bien-être des enfants (moins de 18 ans), comme personnes en devenir et titulaires de droits, est central en soi. De plus, le développement intégral des enfants

de l'âge prénatal à 5 ans a des effets positifs sur les capacités cognitives et la productivité des jeunes et des adultes, ce qui devrait contribuer à casser la reproduction intergénérationnelle de la pauvreté.

Défis

1. Limites au développement intégral de la petite enfance
 - a) Survie de l'enfant et de la mère
 - b) Développement physique
 - c) Développement cognitif et émotionnel
 - d) Vulnérabilité en matière de nutrition
2. Non-fréquentation scolaire due aux barrières financières et abandons scolaires
3. Manque de soins sociaux pour les enfants en situation de vulnérabilité sociale
4. Risque de grossesse précoce

Axe 2. Travail, emploi et employabilité.

Pour les jeunes et les adultes, la réalisation des droits au travail, à un niveau de vie suffisant, à des conditions de travail justes et favorables ainsi qu'à une amélioration constante des conditions d'existence est déterminante pour leur autonomisation économique. Cet axe propose les voies pour y parvenir aux membres en âge de

travailler des ménages en situation de pauvreté. Parmi eux figurent les personnes en déficit d'employabilité, celles sans accès à l'emploi en raison des obligations du travail des soins, les travailleurs et travailleuses dont l'emploi n'assure pas un niveau de vie suffisant, les prestataires de soins de la sphère domestique et du pilier des soins sociaux.

Défis

1. Nonaccès à l'emploi lié au déficit d'employabilité
2. Pauvreté monétaire liée à l'emploi rémunéré
3. Non-emploi ou disponibilité limitée pour l'emploi lié au travail des soins
4. Besoin de protection des enfants de moins de 16 ans en matière de travail
5. Risques et besoins associés au travail des soins
 - a) Prestataires: i) Risque de dépendance économique dans la chaîne de soins, ii) Risques sur la santé et l'intégrité physique et émotionnelle
 - b) Récipiendaires: i) Risques associés à des soins de mauvaise qualité (perte d'autonomie, potentiel de développement amoindri), ii) Risques sur la santé et l'intégrité physique et émotionnelle

Axe 3. Protection sociale en santé et protection de la vieillesse et de l'invalidité.

À tous les âges, la santé est une dimension essentielle du bien-être de chacun. La réalisation du droit à la santé requiert au premier chef l'accès

universel aux soins de santé primaire. La réalisation des droits des personnes âgées et invalides à la protection contre la dépendance économique et à l'autonomie personnelle est également considérée.

Défis

1. Maladie, invalidité et risques associés à la maternité
2. Accidents du travail et maladies professionnelles
3. Dépendances associées à la vieillesse

Axe 4. Protection et promotion sociales réactives aux chocs.

La forte vulnérabilité du pays et de sa population aux chocs climatiques, sismiques, économiques, sociopolitiques, épidémiques ou encore migratoires

appelle la mobilisation de mécanismes de protection et de promotions sociales afin d'appuyer les populations affectées dans les phases de réponse d'urgence et de relèvement et d'intégrer dans le système celles qui ne l'étaient pas avant l'occurrence des chocs.

Défis

1. Risques sur la vie, la sécurité, et l'intégrité physique et mentale
2. Perte et réduction des accès à l'alimentation et aux services sociaux de base
3. Perte et réduction des moyens d'existence
4. Perte et privation de documents d'identité

Principaux mécanismes de la PNPPS selon le cycle de vie

Afin de répondre aux défis auxquels fait face le pays en matière de protection et de promotion sociales, la PNPPS propose des mécanismes de politiques publiques adaptés à chacun d'entre eux. Ainsi, ces mécanismes couvrent chacun des quatre axes de la politique. Ceux-ci sont présentés en détail dans le tableau ci-dessous. Les mécanismes de protection et de promotions sociales qui seront mis en œuvre pour chacun de ces axes s'influencent les uns et les autres. Il sera donc important que les liens soient faits pour maximiser les synergies entre les axes.

La PNPPS donne donc un cadre quant aux mécanismes de politiques publiques à utiliser. Toutefois, il est essentiel que la présente politique soit transposée dans un plan d'action qui décrira comment ces mécanismes seront mis en œuvre, avec quelle ampleur, avec quelles ressources, par quels acteurs, et comment la couverture territoriale du pays s'échelonnera dans le temps.

Étape	Défi	Axe	Mécanismes
Enfance	Limites au développement intégral de la petite enfance (0 à 5 ans)	Axe 1. Enfance	Paquet de mécanismes pour le développement intégral de la petite enfance (paquet de services essentiels de santé, facilitation de l'enregistrement des naissances, visites domiciliaires pour la prise en charge intégrale des enfants et leur référencement, réseau communautaire de centres d'accueil et d'éveil de la petite enfance, gratuité du préscolaire public, transfert monétaire inconditionnel).
			Gratuité de l'école fondamentale dans les établissements publics de proximité (subvention du PROSGRATE pour la dispense de frais).
	Non-fréquentation scolaire due aux barrières financières et abandons	Axe 1. Enfance	Transfert monétaire conditionné à la fréquentation scolaire.
			Gratuité (subvention) du transport scolaire.
			Gratuité de l'alimentation scolaire (subvention des cantines scolaires) articulée à la production locale, jusqu'à la 9 ^e année fondamentale.
	Manque de soins sociaux pour les enfants en situation de vulnérabilité sociale	Axe 1. Enfance	Soins sociaux : repérage, enregistrement et référencement des enfants en situation de vulnérabilité sociale.
			Soins sociaux : Placement en famille d'accueil et appui économique.
			Soins sociaux : Placement temporaire en centre d'accueil et de prise en charge psychosociale.
			Soins sociaux : Référencement des enfants retirés des situations de vulnérabilité sociale affectant leur bien-être vers les mécanismes appropriés liés à la santé, à l'éducation et à la formation professionnelle.

Étape	Défi	Axe	Mécanismes
Enfance	Besoin de protection des enfants de moins de 16 ans au travail	Axe 1. Enfance	Soins sociaux : Repérage et retrait des enfants du travail, en particulier ceux exposés aux pires formes de travail; référencement vers les mécanismes visant la fréquentation scolaire, la formation professionnelle, l'insertion professionnelle ou tout autre mécanisme de protection et de promotion sociales pertinent.
		Axe 2. Travail, emploi et employabilité	Gratuité (subvention) de l'accès à la formation professionnelle pour les jeunes de plus de 13 ans.
			Gratuité (subvention) des prestations et services d'insertion professionnelle.
Jeunes et adultes	Grossesse précoce	Axe 1. Enfance. Axe 2. Travail, emploi et employabilité	Exemption de paiement de paquets de services essentiels de santé (santé sexuelle et reproductive) pour la prévention.
			Soins sociaux et psychosociaux : Accompagnement des adolescentes (pendant et après la grossesse) pour faire face aux discriminations, stigmatisations et exclusions.
			Référencement vers les prestations et services pour le risque de non-emploi pour déficit d'employabilité (axe 2).
			Prestations et services pour le risque de non-emploi pour déficit d'employabilité (axe 2).
	Risque de non-emploi pour déficit d'employabilité	Axe 2. Travail, emploi et employabilité	Gratuité (subvention) de l'accès à la formation professionnelle, à la validation des acquis, et à la certification des compétences) pour les jeunes de 15-30 ans.
			Gratuité (subvention) des prestations et services d'insertion professionnelle (services d'intermédiation, dotation ou transfert d'actifs pour l'auto-emploi).
	Risque de pauvreté monétaire, voire multidimensionnelle, lié à l'emploi rémunéré	Axe 2. Travail, emploi et employabilité	Modèle de la graduation (paquet de mécanismes de protection sociale – transferts monétaires, mentorat) et de promotion sociale (formation, capital de départ, transfert d'actifs, services financiers) pour la construction de moyens d'existence soutenables.
Appuis à la petite entreprise/exploitation agricole individualisés ou en paquet (assistance technique, financement, accès aux marchés, appui financier à la résilience).			
Crédit d'emplois garantis (nombre de jours par an avec rémunération juste) dans le cadre d'investissements structurants ou de construction de la résilience des moyens d'existence.			
Service d'inspection du travail et d'application des normes (principe de la rémunération juste).			

Étape	Défi	Axe	Mécanismes
Jeunes et adultes	Risque de non-emploi ou de moindre disponibilité pour l'emploi lié au travail des soins	Axe 2. Travail, emploi et employabilité	Transfert monétaire pour acquisition de services de soins.
			Gratuité (subvention) des services de garde.
			Congé maternité et autres congés liés à la prestation de soins (temps pour le travail des soins). Extension des dispositions légales pour les congés pour les fonctionnaires publics aux salariés et salariées du secteur privé.
			Appui à la création d'auto-emplois compatibles avec les obligations de soins aux personnes nécessitant des soins particuliers.
			Gratuité (subvention) du service d'intermédiation pour accès à un emploi salarié compatible avec les obligations de soins aux personnes nécessitant des soins particuliers.
	Risques et besoins associés au travail des soins (prestataires)	Axe 2. Travail, emploi et employabilité	Service d'inspection du travail et d'application des normes.
			Gratuité (subvention) de l'accès à la formation des prestataires de soins non rémunérés dans la sphère domestique en articulation avec les mécanismes de protection et de promotion sociales pour diffuser les meilleures pratiques en matière de soins et assurer leur efficacité.
			Mobilisation des mécanismes de promotion sociale pour faciliter la création de regroupements communautaires et d'entreprises sociales spécialisées dans les services de soins, notamment la prise en charge intégrale des enfants.
	Risques et besoins associés au travail des soins (destinataires)	Axe 2. Travail, emploi et employabilité	Service d'inspection du travail et d'application des normes sur la base d'un cadre légal à constituer autour de la reconnaissance et du respect du « droit à prendre soin de » et du « droit aux soins ».
	Maladie, invalidité et risques associés à la maternité	Axe 3. Protection sociale en santé et protection de la vieillesse et de l'invalidité	Exemption de paiement de paquets de services essentiels de santé (santé maternelle et néonatale).
			Transfert monétaire pour invalidité aux personnes sans capacité de travail afin de leur garantir un revenu élémentaire.
			Transfert monétaire pour maternité aux travailleuses non-salariées.
Consolidation et extension de la couverture des régimes contributifs d'assurance obligatoire maladie/maternité en faveur de nouveaux groupes de travailleurs et travailleuses.			

Étape	Défi	Axe	Mécanismes
Jeunes et adultes	Accidents du travail et maladies professionnelles	Axe 3. Protection sociale en santé et protection de la vieillesse et de l'invalidité	Consolidation et extension de la couverture du régime contributif d'assurance obligatoire accidents du travail.
			Inclusion de la couverture maladie professionnelle dans le régime contributif d'assurance accidents du travail (avec prise en compte des extensions déjà prévues par la loi).
			Garantie de la pension d'invalidité pour cause d'accident du travail ou de maladie professionnelle.
			Transfert monétaire inconditionnel pour les personnes sans capacité de travailler
Vieillesse	Dépendances associées à la vieillesse	Axe 3. Protection sociale en santé et protection de la vieillesse et de l'invalidité	Exemption de paiement de paquets de services essentiels de santé (vieillesse).
			Pension minimum vieillesse non contributive.
			Soins sociaux (prise en charge gratuite par les asiles communaux, avec services psychosociaux) pour les personnes âgées isolées socialement ou marginalisées, avec perte d'autonomie.
			Consolidation et extension de la couverture des régimes d'assurance vieillesse (amélioration de la couverture des ayants droit, révision de la durée des cotisations, extension de la couverture aux travailleurs et travailleuses non-salariées, extension de la couverture de la Direction de la Pension Civile (DPC) aux travailleurs et travailleuses du secteur public non encore couverts.
Toutes les étapes du cycle de vie	Tous les défis	Axe 4. Protection et promotion sociales réactives aux chocs	Les mécanismes décrits aux axes 1, 2 et 3 pourront être adaptés et mobilisés pour en faire des mécanismes de réponse à des chocs le cas échéant.

Intégration du genre, du clivage entre les milieux de résidence et des vulnérabilités sociales dans les mécanismes

L'intégration du genre, du clivage entre les milieux de résidence et les vulnérabilités sociales spécifiques doit être assurée de manière systématique dans l'ensemble des mécanismes prioritaires. Ceci requiert une démarche générique relative à ces problématiques transversales, ainsi que la prise en compte des spécificités associées à chacune d'entre elles. L'implication des travailleurs et travailleuses sociaux, et le renforcement de leurs réseaux sont cruciaux pour garantir cette intégration.

La démarche générique d'intégration est la suivante:

- L'instauration systématique de diagnostics approfondis sur les inégalités de genre, les inégalités entre les milieux de résidence et les situations de vulnérabilité sociale. Ces diagnostics doivent remonter aux causes, en mettant l'accent sur les discriminations, les stigmatisations et les exclusions à l'œuvre dans les institutions de la société (famille, État, entreprises privées et publiques, organisations du tiers-secteur) ainsi que sur leurs conséquences sur le bien-être des personnes concernées et leurs chances d'autonomisation;
- L'inclusion explicite et prioritaire dans les populations pour couvrir des personnes ou ménages concernés par les inégalités de genre, les inégalités entre milieux de résidence et les situations de vulnérabilité sociale. Cette inclusion passe soit par l'instauration de quotas soit par une couverture totale des populations concernées;
- L'adaptation des mécanismes aux besoins spécifiques des destinataires en tenant compte de la composition des ménages et des rôles de leurs membres. Cette adaptation peut passer par l'adoption d'un mécanisme complémentaire ou par un calibrage spécifique du mécanisme général;
- La déconstruction des stéréotypes, dans les discours, le cadre légal et réglementaire et dans la pratique, tout en promouvant de nouveaux rôles ou de nouvelles représentations parmi le personnel des institutions responsables de la protection et de la promotion sociales et parmi les destinataires des mécanismes prioritaires. Cette déconstruction devra prendre en compte la manière dont les différentes dimensions (genre, milieu de résidence et autres vulnérabilités sociales) s'articulent entre elles;
- La protection des personnes et de leurs ménages contre les stigmatisations, discriminations et exclusions et leurs conséquences soit par la prévention (sensibilisation, inclusion), soit par la réparation ou la prise en charge des personnes victimes ou survivantes;
- L'instauration de dispositifs de veille, de réception et de traitement de plaintes afin de minimiser les injustices institutionnelles. Il s'agit de s'assurer que les préjudices liés aux problématiques de genre, de milieu de résidence et de situation de vulnérabilité sociale soient réparés et que les protections en place ne causent pas de préjudice aux personnes.

Système d'information

Vers un registre social et des registres de destinataires

Dans le cadre de la PNPPS, des systèmes d'information seront renforcés ou développés de manière à disposer d'un registre social au niveau central (approche centralisée) et de registres de destinataires aux niveaux décentralisés (approche décentralisée):

- Le registre social soutient le processus d'enregistrement des individus et la détermination de l'admissibilité aux mécanismes de protection et de promotion sociales. Il rassemble des informations sur de larges ensembles incluant les personnes couvertes par les mécanismes en place comme les personnes non couvertes. Il permet la communication entre les systèmes d'information des acteurs de la protection et de la promotion sociales (étatique ou non étatique).
- Le registre des destinataires soutient la mise en œuvre des mécanismes de protection et de promotion sociales. Il ne contient donc que les informations relatives aux destinataires des prestations et services.

Les deux niveaux de systèmes d'information seront reliés pour communiquer entre eux, assurer la circulation des informations et l'actualisation des données.

Utilisation du Système d'Information du Ministère de Affaires Sociales et du Travail (SIMAST)

Créé en 2013, le Système d'information du Ministère des Affaires Sociales et du Travail (SIMAST) figure parmi les principaux systèmes d'information institutionnels en place.

Le SIMAST contiendra, d'ici mi 2020, des informations sur environ 530 000 ménages, soit près de 23% de la population haïtienne. Il dispose de fonctionnalités permettant de produire des analyses et des rapports à partir des données intégrées (zones géographiques, ménages et individus), d'importer d'autres bases de données et de géoréférencer les informations sur les conditions de vie des ménages.

Le SIMAST a vocation à constituer la fondation du registre social. Dans cette optique, il doit:

- Inclure de nouvelles données portant sur l'ensemble du territoire;
- Inclure de nouveaux indicateurs, notamment ceux relatifs aux moyens d'existence;
- Définir des procédures opérationnelles standard pour soutenir le partage des données, accroître la collaboration avec les acteurs intervenant dans la protection et la promotion sociales et assurer la réactivité aux chocs des mécanismes de protection et de promotion sociales;
- Mettre en place une clé d'identification unique pour chaque individu;
- Aménager des procédures afin que les personnes qui souhaitent être enregistrées dans le SIMAST puissent en faire la requête;
- Actualiser les données pour la pérennisation du système.

Ciblage: approches hybrides et recours

Un ciblage privilégiant les approches hybrides

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette politique, une approche de ciblage hybride mêlant différents types de ciblage (communautaire, géographique, par catégorie de population et par niveau de pauvreté) sera à privilégier afin de maximiser la pertinence des interventions en fonction des besoins, des contextes et de leur faisabilité sous la contrainte d'exigences de qualité (précision, efficacité, flexibilité et adéquation).

Recours sur le ciblage des destinataires

Les citoyens et citoyennes pourront se prévaloir de recours administratifs s'ils jugent que des erreurs de ciblage ont été commises. Ces mécanismes de recours administratifs comprennent l'ensemble des procédures destinées à permettre un nouvel examen de l'admissibilité à l'une ou plusieurs prestations de la PNPPS. Ces mécanismes pourront prendre plusieurs formes (ligne téléphonique sans frais, recours auprès des institutions ou travailleurs et travailleuses sociaux, comités communautaires d'appel).

Suivi-évaluation de la protection et de la promotion sociales

La PNPPS instituera une démarche systématique de suivi-évaluation et organisera les apprentissages à partir des résultats obtenus. Le suivi devra permettre de découvrir, en cours de route, les erreurs de conception des mécanismes et les failles dans la mise en œuvre.

Le suivi devra donc porter sur la dépense publique, l'offre de prestations et services, la couverture (profil des titulaires de droits), la qualité des prestations et services offerts en regard des normes de l'État et les ressources engagées. Il devra porter également sur la qualité des soins sociaux, en mettant à profit les mécanismes de veille sur les injustices institutionnelles. Enfin, le suivi doit porter sur le ciblage, et sur la qualité et l'utilisation des mécanismes de recours.

L'évaluation des mécanismes de protection et de promotion sociales et de la PNPPS comme telle devra porter sur:

- L'atteinte des objectifs;
- La pertinence des objectifs (les objectifs de la PNPPS sont-ils conformes aux besoins identifiés?);
- La cohérence de la PNPPS (la mise en œuvre de la PNPPS et ses moyens sont-ils en adéquation avec ses objectifs?);
- L'efficacité de la PNPPS (les effets constatés de la PNPPS sont-ils conformes et à la hauteur de ses objectifs? Quels sont les effets intentionnels de la PNPPS?);
- L'efficacité de la PNPPS (les effets constatés de la PNPPS sont-ils à la hauteur de ses coûts?).

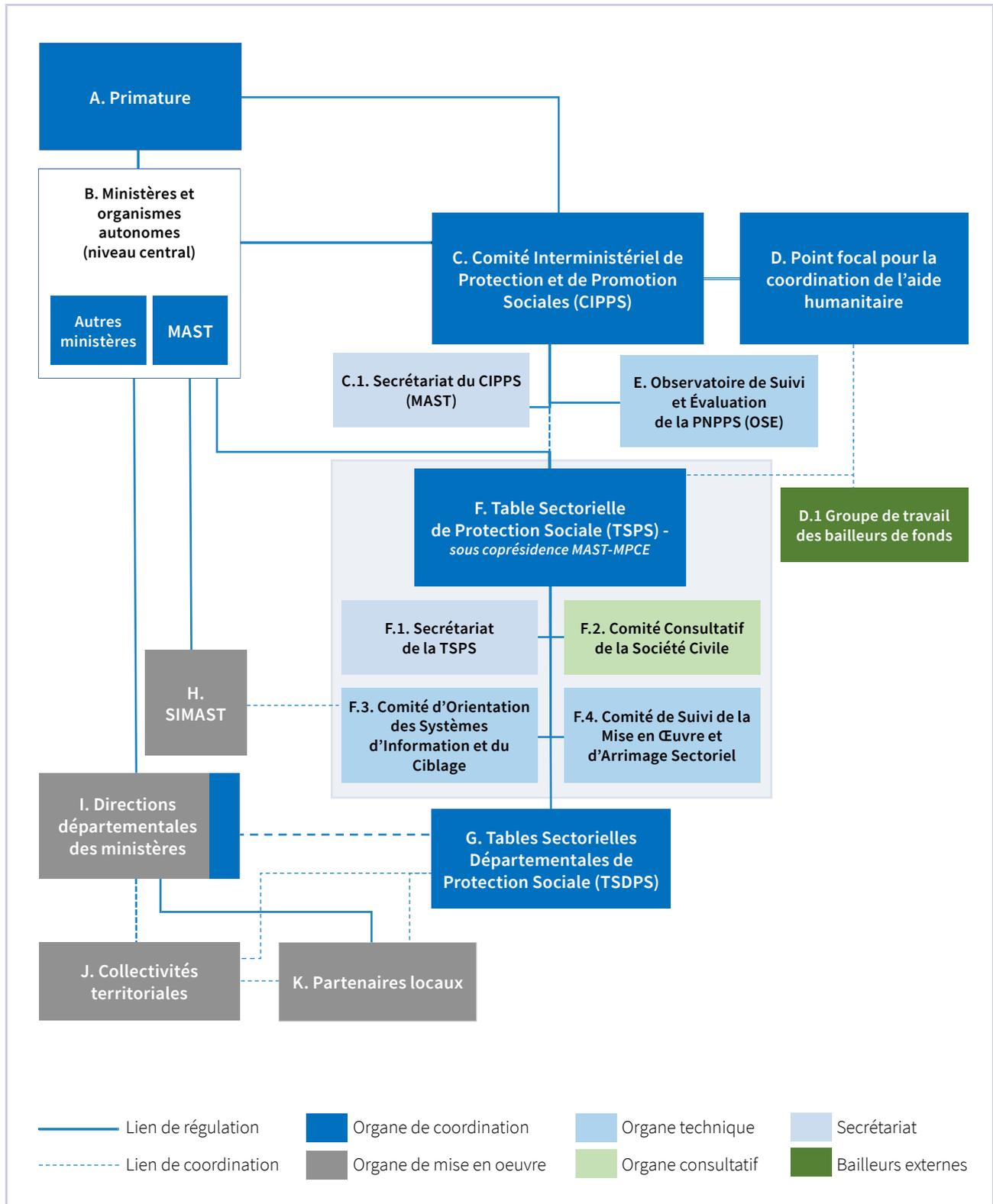
Principaux renforcements institutionnels en appui à la PNPPS

Les changements institutionnels d'importance suivants sont proposés pour appuyer la PNPPS.

- La mise en place d'une architecture institutionnelle adéquate pour la réalisation de la PNPPS incluant:
 - La création et la mise sur pied du Comité Interministériel de Protection et de Promotion Sociales (CIPPS) doté d'un secrétariat permanent géré par le Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST);
 - La création et la mise sur pied d'un Observatoire de Suivi et Évaluation (OSE) de la PNPPS sous la forme d'un organisme indépendant de l'État rattaché au Comité interministériel;
 - La consolidation du système d'information du Ministère des Affaires Sociales et du Travail (SIMAST) au sein du ministère;
 - Le renforcement de la Table Sectorielle de Protection Sociale (TSPS) dans son rôle de coordination de la PNPPS en lui adjoignant un secrétariat permanent et en y intégrant trois comités spéciaux (Comité consultatif de la société civile, Comité d'orientation des systèmes d'information et du ciblage et Comité de suivi de la mise en œuvre et d'arrimage sectoriel);
 - La consolidation ou remise en fonction des Tables sectorielles départementales de protection sociale chargées de coordonner les actions réalisées au niveau local dans leur département, notamment en s'assurant de l'alignement des partenaires externes impliqués sur le terrain.
- Le renforcement de la reddition de comptes à travers la participation des collectivités territoriales pour s'assurer de l'imputabilité de l'État et des organisations œuvrant à la mise en œuvre de la PNPPS;
- Le renforcement des capacités institutionnelles de l'État en continu jusqu'à sa prise en charge complète des activités de la PNPPS, tant administrativement qu'au plan programmatique;
- L'arrimage des activités de protection et de promotion sociales réactives aux chocs avec les activités du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales en cas d'urgence;
- Des articulations sont prévues entre les ministères et autres institutions clés pour mettre en place les mécanismes de la PNPPS;
- L'établissement d'un cadre légal et réglementaire permettant de soutenir et pérenniser la PNPPS.

L'architecture institutionnelle suivante est proposée pour soutenir la réalisation de la PNPPS.

Schéma 1. Architecture institutionnelle de la PNPPS



Un cadre légal et réglementaire à actualiser et consolider

Cadre légal et réglementaire actuels

L'arsenal légal en vigueur reconnaît pour une bonne part les droits à la protection sociale (Constitution de 1987, Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) et plusieurs conventions internationales de l'Organisation internationale du Travail (OIT)). Des travaux d'élargissement du cadre légal et réglementaire sont en cours: des négociations tripartites ont été lancées sur le nouveau Code du travail et des discussions portent sur le cadre légal du Conseil d'Administration des Organes de Sécurité Sociale (CAOSS).

Certaines lacunes sont néanmoins à combler: il manque un cadre de référence unifié qui fonde les principes d'universalité, d'égalité, de solidarité, d'adéquation, de participation et de concertation sociale. Certains droits ne sont pas établis: droit à la promotion sociale, droit aux soins et droit à prendre soin des personnes en besoin d'assistance. Par ailleurs, certaines conventions n'ont pas encore été ratifiées, comme celle sur les travailleurs et travailleuses domestiques. Certaines lois sont obsolètes comme celles sur les assurances sociales qui devraient être actualisées en regard des principes constitutionnels, des dynamiques économiques et sociales, et des demandes de justice (prise en compte des trajectoires spécifiques des femmes et de la saisonnalité des revenus, inclusion des travailleurs et travailleuses informels, indexation des prestations sur l'inflation). Des dispositions discriminatoires persistent, soit dans le droit interne, soit en raison du fait que certaines conventions ne sont pas auto-exécutoires et requièrent des dispositions légales complémentaires pour qu'elles produisent leurs pleins effets dans le droit interne.

Les pistes pour consolider le cadre légal et réglementaire

À court et moyen termes, les changements institutionnels proposés pour appuyer la PNPPS sont principalement de nature réglementaire ou dans l'ordre des activités courantes des institutions concernées.

Pour assurer la pérennité du système de protection et de promotion sociales à long terme, des innovations progressives dans le cadre légal seront nécessaires. Une loi-cadre sur la protection et la promotion sociales permettra de consolider la vision, les principes, les droits à la protection sociale et à la promotion sociale, le financement ainsi que les arrangements institutionnels.

En matière d'assurance sociale, le dispositif légal et réglementaire visera à rationaliser la gestion de régimes actuellement à charge de plusieurs institutions et à faciliter le transfert des droits pour les cotisants et cotisantes lors de leurs mobilités professionnelles.

Financement et espace budgétaire

Parce que des moyens financiers doivent être mobilisés pour la mise en œuvre de la PNPPS, il s'agira en priorité d'élargir l'espace budgétaire actuel. La notion d'espace budgétaire renvoie à une marge de manœuvre dans la programmation budgétaire de l'État qui permet de

trouver des ressources pour un objectif donné sans remettre en cause la soutenabilité de la situation financière ou la stabilité économique. Les principales mesures pour l'élargissement de l'espace budgétaire en Haïti figurent dans le tableau ci-dessous.

1. Rationalisation des dépenses publiques

Réduction des effectifs et de la masse salariale dans l'administration publique

Réduction des subventions à l'EDH et au prix du carburant à la pompe

Réduction des enveloppes doublement allouées au poste «Intervention d'urgence» du Programme d'investissements publics (PIP)

2. Augmentation des recettes publiques

Augmentation des recettes sur les jeux de hasard

Lutte contre les flux financiers illégaux (contrebande)

Révision des droits de douane

3. Extension de la couverture des assurances sociales: la mobilisation accrue des cotisations

Extension de la couverture de l'assurance maladie-maternité aux travailleurs indépendants du secteur informel sur la base d'une subvention

4. Mobilisation accrue de l'aide publique au développement

Élargissement de l'espace budgétaire comme levier de stimulation de l'APD

Émission de bons (inspirée du modèle des bons d'impact social) auprès des bailleurs de fonds



République d'Haïti
**Ministère des
Affaires sociales
et du Travail**

Avec l'appui du
Programme alimentaire mondial
(PAM)