

RAPPORT FINAL

**Évaluation du financement public de la
politique de protection sociale:
Une lecture spéciale du
Programme Ede Pèp**

Daniel Dorsainvil



Ce document a été élaboré par M. Daniel Dorsainvil, Consultant de l'Unité de Développement Économique de la Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (CEPALC) en son Siège Sous-Régional au Mexique, et réalisé dans le cadre des activités du projet Protection sociale en Haïti (M028-UND/07/001), financé partiellement avec des ressources du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), Bureau Haïti.

Les opinions exprimées dans ce document, qui n'a pas été soumis à révision éditoriale de la part de la CEPALC, sont de la responsabilité exclusive de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles de l'organisation.

Sur demande du Gouvernement Haïtien, la Commission Économique des Nations-Unies pour l'Amérique Latine et la Caraïbe (CEPALC) a commandité une étude aux fins d'évaluer la situation actuelle du système de financement de la politique et des programmes de protection sociale en Haïti par l'État, et d'identifier les opportunités de mobilisation de nouvelles ressources.

En conformité avec les termes de référence, l'évaluation a poursuivi trois principaux objectifs:

- i) Dégager une vision intégrale des finances publiques en Haïti;
- ii) Mener une analyse des sources de financement et des niveaux des ressources tant locales qu'internationales qui soutiennent la politique et les programmes sociaux et;
- iii) Formuler des propositions d'orientations et des recommandations pour le financement durable de la politique et des programmes sociaux en Haïti, à partir d'une approche en termes de droits, et en visant l'extension de la couverture, l'augmentation de l'impact, ainsi que l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience.

L'évaluation du financement public de la politique de protection sociale a été élaborée parallèlement à une analyse des enjeux stratégiques et institutionnels de la Stratégie Nationale d'Assistance Sociale (SNAS) effectuée par Nathalie Lamaute-Brisson, également consultante de la CEPALC.

L'auteur tient à remercier les fonctionnaires publics qui ont contribué, par leur apport en informations et leurs commentaires critiques, à la finalisation de l'étude. L'auteur voudrait reconnaître de façon particulière les ministres Rose Anne Auguste, Ministre déléguée auprès du Premier Ministre pour les Droits Humains et la Lutte contre la Pauvreté Extrême, et Mimose Félix, Ministre Déléguée auprès du Premier Ministre pour la Promotion de la Paysannerie, pour leurs disponibilités.

L'auteur exprime sa gratitude envers Jean-Michel Silin et Lordis Bernard, du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), Stephan Kalil Saoud et Daniel Altiné du Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST), Jean-Pierre Heurtelou du Fonds d'Assistance Économique et Sociale (FAES), Edwidge Jean de la Banque de la République d'Haïti (BRH) pour la transmission d'informations cruciales pour la préparation du rapport.

L'auteur ne saurait non plus passer sous silence la collaboration précieuse de divers cadres du Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP), du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE), et de l'Observatoire National de la Pauvreté et l'Exclusion Sociale (ONPES), particulièrement Mme. Shirley Augustin et M. Jorès Mérat.

« Last but not least », l'auteur étend ses remerciements à Randolph Gilbert et Simone Cecchini de la CEPALC, pour leur supervision et à Nathalie Lamaute-Brisson pour les échanges aussi fructueux que stimulants tout au long de cette consultation.

L'auteur demeure le seul responsable des opinions émises dans le rapport et de son contenu.

Table des Matières

I. Introduction	5
A. Évolution récente des finances publiques en Haïti: recettes, dépenses, et financement... 8	
1. Évolution des dépenses sociales de fonctionnement et d'investissement	13
2. Le nouveau rôle de l'État et le financement de la politique sociale: défis	16
II. Situation des finances publiques en Haïti et la politique sociale: certains indicateurs.....	22
A. Indicateurs économiques et sociaux.....	23
B. Dépenses Sociales: acteurs et montants.....	28
III. Structure de base du financement de la politique de protection sociale:	
les sources et les ressources	32
A. Principaux programmes de protection sociale en Haïti et leur financement.....	33
1. Régimes de pension.....	35
2. Assurance santé.....	37
3. Assistance sociale: transferts sans contreparties	39
B. Viabilité des programmes du point de vue budgétaire	44
C. PSUGO: décisions stratégiques, besoins et impact budgétaires – un exercice	48
1. Hypothèses, paramètres, et population cible.....	49
2. Résultats	50
IV. Conclusions: évaluation et prospective.....	52
Bibliographie	59
Annexes.....	63
Annexe 1 Première résolution Petro Caribe	65
Annexe 2 Évolution des dépenses publiques totales	65
Annexe 3 Évolution de la dette externe D'Haïti.....	66
Annexe 4 Listing exhaustif des secteurs dans le budget de la République d'Haïti.....	67
Annexe 5 Utilisation des fonds Petro Caribe 2007-2011 et 2011-2015	67
Annexe 6 Évolution des dépenses publiques dans le secteur social par type.....	69
Annexe 7 Le Programme Petro Caribe	70
Annexe 8 Évolution du financement interne	71
Annexe 9 Évolution de la dette externe.....	71
Annexe 10 Flux de l'aide externe	72
Annexe 11 Le poste quotes-parts et subventions.....	74

Annexe 12	Parts des dépenses du pncc dans le total des dépenses de subvention du menfp à partir de la ligne quotes-parts et subventions	76
Annexe 13	Certaines dépenses sociales effectuées à partir du pip 2011-2012	77
Annexe 14	Prestations et principales caractéristiques	80
Annexe 15	Budget et contributions à fonds de pension à partir des interventions publiques	81
Annexe 16	Prestations offertes par le programme d'auto-assurance	82
Annexe 17	Bénéfices offerts dans le plan de base « kat roz »	83
Annexe 18	Paquet de soins proposé	84
Annexe 19	Budget des plans spéciaux à l'échelle nationale, 2014	85
Annexe 20	Objectifs, cibles, modalités des transferts ede pèp, et institutions responsables	90
Annexe 21	État des résultats par mois pour un restaurant représentatif	92
Annexe 22	Échantillon des appuis externes à la protection sociale inscrits au budget	93
Liste des Sigles et Acronymes		95

I. Introduction

La mise en place d'un système de protection sociale, efficace, performant, mais viable du point de vue financier à moyen et long termes, figure parmi les défis majeurs qu'Haïti doit relever. Cet impératif découle en grande partie de la situation de pauvreté extrême dans laquelle évolue près de 24% d'une population dont la taille avoisine aujourd'hui les onze millions d'âmes. Par ailleurs, plus de la moitié de la population (58%) est frappée par la pauvreté selon les dernières statistiques.¹ Et, faudrait-il encore que l'on mette en perspective les 16 millions d'habitants que, selon les estimations de l'Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI), le pays est appelé à loger à l'horizon 2050² pour appréhender l'ampleur de la tâche que représente la prise en charge effective de groupes vulnérables? Or, le Produit Intérieur Brut (PIB) haïtien tourne autour de \$US 8 milliards aujourd'hui. Par conséquent, la capacité de l'État à mobiliser les fonds propres nécessaires pour combler les besoins est limitée.

Sur fonds de vulnérabilité, extrême pauvreté et pauvreté de masse correspondent à un manque d'accès aux services sociaux de base, et à de fortes inégalités qui, si elles perdurent, peuvent troubler la paix sociale. De plus, cette situation implique également une déficience du capital humain disponible à l'économie. Pour ces raisons, l'extrême pauvreté fait peser un risque sur la croissance économique elle-même. Dans cet ordre d'idée, les constats de petite économie et de pauvreté généralisée conduisent à trois observations clés:

- a) Les moyens financiers à mobiliser pour tisser et déployer un filet de protection sociale suffisamment exhaustif sont considérables par rapport à la taille de l'économie haïtienne;
- b) L'aide externe continuera à jouer un rôle important dans la lutte contre la pauvreté en Haïti au regard des moyens mobilisables à l'échelle domestique;
- c) Il est absolument nécessaire de stimuler et de faciliter, en toute urgence, une croissance économique forte sur un horizon assez long de façon à diminuer, grâce aux nouveaux emplois créés, la pression exercée par la demande en protection sociale sur les ressources disponibles.

¹ Banque Mondiale (2014), *Pauvreté et inclusion sociale en Haïti: gains sociaux à petits pas*.

² Ministère de l'Économie et des Finances, Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique-Bureau du Recensement et Centre Latino-Américain de démographie (CELADE/CEPAL) *Estimations et projections de la population totale, urbaine, rurale et économiquement active*, Mai 2008.

Dans le sillage du Plan Stratégique pour le Développement d'Haïti (PSDH), le Gouvernement Haïtien (GH) a récemment élaboré un Plan d'Action pour la Réduction de la Pauvreté (PARP) dont l'objectif principal consiste à combattre l'extrême pauvreté. Celui-ci vient s'ajouter aux programmes existants, et établit les principes³ et fondements de l'initiative conçue à cette fin sous le label « EDE PÈP ». La nouvelle initiative s'articule autour de trois grands axes stratégiques:

- a) L'insertion sociale;
- b) Le capital humain;
- c) Les initiatives économiques;

Pour chaque axe, des programmes spécifiques ciblant divers groupes vulnérables sont envisagés: a) personnes âgées; b) personnes handicapées; c) femmes de la paysannerie; d) écoliers, mères, etc. La mise en place de procédures permettant l'identification des ménages et individus pauvres dans l'ensemble du pays est prévue, et un registre unique de bénéficiaires (RUB) devrait voir le jour. Celui-ci devrait être mis à jour à l'aide d'un réseau d'agents sociaux. Finalement, plusieurs champs d'intervention, dont l'éducation, la santé, l'aide alimentaire, le crédit, et l'emploi sont touchés.

La nouvelle initiative participe d'une volonté d'étendre la protection sociale à une plus grande part de la population, tel qu'exprimée par la politique ciblant un accès universel et obligatoire à l'éducation. En effet, avant la mise en opération du programme de lutte contre la pauvreté et l'exclusion dénommé EDE PÈP, l'accès à la sécurité et à l'assurance sociale était en grande partie réservée aux travailleurs du pan formel de l'économie. C'est le cas notamment des régimes de retraites et d'assurance santé gérés par l'Office National d'Assurance (ONA), la Pension Civile couvrant les employés de l'État, l'OFATMA, et le programme d'auto-assurance des agents de la fonction publique.⁴

Les transferts directs de l'État aux gens pauvres se faisaient plutôt à partir de la Caisse d'Assistance Sociale (CAS). Depuis 2012, ce fonds est alimenté par une taxe de 1% prélevée sur les salaires des employés des secteurs privé et public. Avant cette date,⁵ seulement les fonctionnaires publics contribuaient à la CAS. Toutefois, en dépit de l'augmentation des balances disponibles à partir de 2012, les capacités de la CAS demeurent faibles: moins de \$US 10 millions en moyenne par année, soit environ \$1,50 par année par personne pauvre, quand on considère que 58% des quelques 11 millions d'haïtiens vivent sous le seuil de la pauvreté.

TABLEAU 1
ÉVOLUTION DES RESSOURCES FINANCIÈRES DE LA CAISSE
D'ASSISTANCE SOCIALE
(Milliers de gourdes)

Exercice Fiscal	Cotisations des Fonctionnaires	Autres ressources	Total
2013-2014 ^a	172 383	228 743	401 126
2012-2013	144 044	221 247	365 291
2011-2012	123 246	95 101	218 347
2010-2011	92 000	39 179	131 179
2009-2010	84 000	97 992	181 992
2008-2009	84 000	56 323	140 323
2007-2008	84 000	51 612	135 612

Source: Ministère de l'Économie et des Finances (MEF).

^a Au 31 Août 2014.

³ 1) Intégralité; 2) équité; 3) efficacité; 4) cohérence; 5) faisabilité.

⁴ Il est aujourd'hui envisagé d'étendre l'assurance santé aux travailleurs du secteur informel.

⁵ La loi du 26 Mai 1971 sur la CAS prévoyait les sources d'alimentation suivantes: a) 1% des salaires; b) 8% des recettes provenant de la Contribution Foncière à la Propriété Bâtie (CFPB); c) 20% additionnels des droits de patente c) subsides de l'État et des Communes. Le prélèvement sur les salaires dans le secteur privé est devenu effectif en 2012.

Tenant compte de la contrainte budgétaire, d'une part, et considérant la nécessité d'assurer la soutenabilité de la politique de protection sociale, d'autre part, l'objectif principal du présent rapport consiste à évaluer les risques financiers pesant sur le financement par l'État Haïtien de cette politique, surtout si celle-ci doit être renforcée et élargie. Cet exercice doit permettre d'identifier les mécanismes susceptibles de la sécuriser dans le temps.

Conformément à l'objectif visé, le rapport jette un regard sur l'initiative EDE PÈP, mais prête également attention aux principaux programmes de protection sociale qui l'ont précédée. Par contre, puisque la nouvelle initiative implique un élargissement du cadre de la protection sociale, un effort est consenti dans le rapport pour identifier des possibilités de mobilisation de nouvelles ressources. En plus de la taille de l'économie, une pression fiscale faible représente une contrainte susceptible de s'opposer à la pleine application de la politique.

En effet, entre 2006 et 2013, les recettes de l'État ont totalisé environ 12% du PIB en moyenne, une performance qui place Haïti en queue de peloton dans la région Amérique Latine-Caraïbes. Cependant, il importe de souligner que, même avec une pression fiscale plus forte, de 20% par exemple, les moyens financiers domestiques ne s'élèveraient qu'à \$US 1,6 milliards, soit \$US 145 par habitant. Pour le Guatemala, avec une population de 14,8 millions d'habitants et dont le PIB totalisait environ \$US 47 milliards en 2011⁶ ce chiffre se situe à \$380/habitant,⁷ alors que la pression fiscale dans ce pays, évaluée à 10,9%, est inférieure à celle d'Haïti.

TABLEAU 2
PRESSIONS FISCALES DANS LA RÉGION AMÉRIQUE LATINE- CARAÏBES
(2011, en % du PIB)

Pays	Pression Fiscale
Bahamas	16,4%
Barbade	27,4%
Belize	23,4%
Brésil	26,0%
Costa Rica	14,4%
Dominique	23,9%
El Salvador	13,9%
Grenade	18,3%
Guatemala	10,9%
Honduras	15,0%
Jamaïque	23,4%
Nicaragua	15,2%
République Dominicaine	12,7%
Trinidad & Tobago	29,2%

Source: CEPAL, Fiscal Panorama of Latin America and the Caribbean, 2013.

L'analyse des statistiques présentées laisse présager des perspectives quelque peu sombres pour la mobilisation autonome de moyens budgétaires, une situation qui comporte des implications pour la capacité d'Haïti à sécuriser, seule et pour un certain temps encore, les ressources domestiques pour la lutte contre la pauvreté. Il importe de souligner toutefois que de grands progrès ont été réalisés en Haïti au cours des dix dernières années dans la collecte des recettes. Les statistiques du tableau 3 montrent en effet une grande augmentation des recettes entre 2004 et 2013. En termes réels, celles-ci ont augmenté de 73% durant cette période, et depuis 2012 elles ont dépassé la barre de \$US 1 milliard l'an.

⁶ Banque Mondiale, World Development Indicators (WDI).

⁷ Plus de \$US700 en République Dominicaine selon les mêmes sources et méthodes de calcul.

TABLEAU 3
ÉVOLUTION DES RECETTES COLLECTÉE PAR L'ÉTAT AU
COURS DES DIX DERNIÈRES ANNÉES

Année fiscale	Recettes (en millions de gourdes) ^a	Taux de change (moyenne sur l'exercice) ^b	Recettes en millions de \$USD	Indice des Prix à la consommation	Recettes (ajustées pour inflation avec IPC, en millions de gourdes d'août 2004)
2003-2004	12 607	39,46	319	102,4	12 312
2004-2005	16 255	39,23	414	117,6	13 822
2005-2006	20 110	41,35	486	132,2	15 212
2006-2007	23 197	37,29	622	142,6	16 267
2007-2008	26 848	38,41	699	170,9	15 710
2008-2009	29 881	40,76	733	162,9	18 343
2009-2010	31 425	40,14	783	170,5	18 431
2010-2011	39 139	40,32	971	188,2	20 796
2011-2012	42 305	41,64	1 016	200,5	21 100
2012-2013	44 522	43,08	1 034	209,6	21 241

Source: MEF.

^a Calculs à partir de données de la Banque de la République d'Haïti (BRH).

Les prochains paragraphes font état de l'évolution récente de la situation des finances publiques en Haïti tant en ce qui a trait aux recettes qu'en ce qui concerne les dépenses.

A. Évolution récente des finances publiques en Haïti: recettes, dépenses, et financement

L'augmentation significative (voir tableau 3) qui s'est opérée au niveau des recettes de l'État au cours de la dernière décennie aura permis une accélération presque toute aussi sensible au niveau des dépenses, particulièrement celles d'investissement. En effet, les dépenses totales exprimées en termes réels⁸ sont passées de 15,3 milliards de gourdes en 2004 à 25,2 milliards de gourdes en 2013, soit une augmentation de 64%. Sur le même intervalle, les dépenses d'investissement ont connu une croissance plus soutenue que celles de fonctionnement: 80% contre 60%.

TABLEAU 4
ÉVOLUTION DES DÉPENSES EN TERMES RÉELS
(Millions de gourdes 2004)

Exercice fiscal	Fonctionnement	Investissement	Total	% Investissement dans total	Variation dépenses totales par rapport à exercice antérieur
2003-2004	11 758	3 570	15 328	23%	
2004-2005	11 983	1 798	13 781	13%	-10%
2005-2006	13 772	2 057	15 830	13%	15%
2006-2007	14 686	4 236	18 922	22%	20%
2007-2008	14 517	3 538	18 055	20%	-5%

(continuer)

⁸ Indice des Prix à la Consommation (IPC) base Août 2004 utilisée.

TABLEAU 4 (Conclusion)

Exercice Fiscal	Fonctionnement	Investissement	Total	% Investissement dans total	Variation dépenses totales par rapport à exercice antérieur
2008-2009 ^a	17 214	1 580	18 794	8%	4%
2009-2010	16 012	6 691	22 703	29%	21%
2010-2011	16 126	3 716	19 842	19%	-13%
2011-2012	17 221	6 129	23 350	26%	18%
2012-2013	18 786	6 417	25 203	25%	8%

Source: Calculs à partir des données du MEF, Tableau des Opérations Financières de l'État (TOFE).

^a Le fléchissement des dépenses d'investissement en 2008-2009 est dû au fait que des allocations à l'investissement avaient été faites hors budget par résolution prise en Conseil des Ministres en Septembre 2008, après le passage de quatre cyclones dévastateurs. C'est la première fois que les fonds Petro Caribe allaient être utilisés, hors budget, à hauteur de \$US197,5 millions (7,9 milliards de gourdes) pour faire face aux urgences provoquées par ces catastrophes naturelles. Voir annexe 1 pour détails.

Les données du tableau 5 montrent que, en règle générale, les comptes de l'État ont affiché un solde négatif au cours des dix dernières années, un déficit qui a été comblé en grande partie par l'appui budgétaire direct provenant des partenaires financiers d'Haïti.⁹

TABLEAU 5
ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES
(Millions de gourdes courantes)

Exercice fiscal	Recettes	Dépenses	Solde
2003-2004	12 607	15 696	-3 089
2004-2005	16 255	16 206	49
2005-2006	20 110	20 927	-817
2006-2007	23 197	26 983	-3 786
2007-2008	26 848	30 856	-4 008
2008-2009	29 881	30 616	-735
2009-2010	31 425	38 709	-7 284
2010-2011	39 139	37 343	1 796
2011-2012	42 305	46 816	-4 511
2012-2013	44 522	52 826	-8 304

Source: MEF, TOFE.

Le rapprochement entre les recettes et les dépenses ventilées aide à établir clairement que l'appui budgétaire a servi, particulièrement au cours des cinq dernières années, à financer les dépenses d'investissement. Pour l'exercice fiscal 2007-2008, par exemple, alors que les recettes enregistrées s'étaient élevées à 26,8 milliards de gourdes, les dépenses de fonctionnement avaient totalisé 24,8 milliards de gourdes, rendant ainsi 2 milliards de gourdes disponibles pour l'investissement. Ce constat, c'est à dire une plus grande capacité à alimenter le budget d'investissement à partir des recettes collectées, constitue un fait marquant des finances publiques haïtiennes des dix dernières

⁹ Entre 2005 et 2009, cet appui budgétaire s'inscrivait dans le cadre d'une succession de programmes d'ajustement structurel: EPCA (Emergency Post-Conflict Assistance) et PRGF (Poverty Reduction and Growth Facility) avec le Fonds Monétaire International (FMI).

années. Entre 2004 et 2013, les dépenses d'investissement financées par les fonds propres sont passées de 554 millions de gourdes à 2,5 milliards de gourdes environ, soit une augmentation de plus de 340% en termes réels.

TABLEAU 6
ALIMENTATION EFFECTIVE DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT
À PARTIR DES RECETTES COLLECTÉES

Exercice fiscal	Contributions autonomes aux dépenses d'investissement	
	millions de gourdes courantes	millions de gourdes de 2004
2003-2004	567	554
2004-2005	2 163	1 839
2005-2006	1 903	1 440
2006-2007	2 255	1 581
2007-2008	2 038	1 193
2008-2009	1 839	1 129
2009-2010	4 124	2 419
2010-2011	8 789	4 670
2011-2012	7 777	3 879
2012-2013	5 146	2 455

Source: calculs à partir des données du MEF.

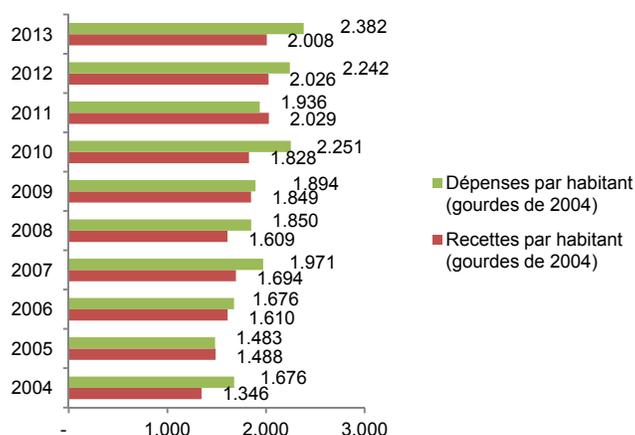
Malgré ces progrès, la capacité d'intervention de l'État, même avec l'appui budgétaire externe, reste faible, surtout quand on tient compte de la pression démographique. La figure 1 illustre l'évolution des dépenses totales (appuis budgétaires inclus) et des recettes par habitant entre 2004 et 2013. Les dépenses et les recettes ont cru de 42% et 49% en termes réels, respectivement, mais le niveau reste faible: 2.382 gourdes par habitant en ce qui a trait aux dépenses, et environ 2.000 gourdes en ce qui concerne les recettes.

En 2013, tous secteurs ou champs d'intervention confondus (fonctionnement, sécurité, éducation, santé, etc.) les dépenses totales effectuées à partir du Trésor Public (TP) correspondent à environ \$114/habitant, un niveau très bas comparé à l'estimation de \$US 870 pour les pays en voie de développement de la région Amérique Latine et Caraïbes.¹⁰ Il faut ajouter toutefois que le total pour Haïti ne reflète que les dépenses effectuées à partir des recettes fiscales et douanières et seulement une partie de l'appui budgétaire.¹¹ De plus, ce total ne tient pas compte non plus des décaissements de l'aide externe au titre des projets, c'est-à-dire hors appui budgétaire direct, ou encore de l'ensemble des contributions des organisations non gouvernementales (ONG) sur fonds propres.

¹⁰ WDI, 2014.

¹¹ En effet, le TOFE préparé par le MEF n'inclut pas les ressources du Fonds Petro Caribe. Pourtant, celles-ci sont budgétisées à partir de 2011.

FIGURE 1
ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES
PAR HABITANT EN TERMES RÉELS



Source: MEF, IHSI.

Cette remarque nous permet de réitérer et de faire ressortir une autre caractéristique des finances publiques haïtiennes: la dépendance du budget de l'État par rapport à l'Aide Publique au Développement (APD). Mais, nous l'avons vu, ces ressources externes financent exclusivement les programmes et projets, dont la politique sociale.

Les données du tableau 7 montrent que la plus grande part des ressources budgétisées au titre du programme d'investissement public (PIP) provient de l'extérieur. En 2006-2007, celles-ci ont constitué près de 91% des crédits, alors qu'en 2013-2014, plus que trois quarts des ressources programmées leur étaient encore imputables.¹²

Une fois de plus, ces statistiques illustrent bien la faible capacité d'intervention de l'État haïtien dans la conduite de ses politiques en général.

Le graphique 2 montre la ventilation des crédits d'investissement par secteur. L'analyse des données permet de mettre deux points en relief:

- a) Une forte proportion des crédits budgétaires ouverts le sont au profit du secteur¹³ économique, et du secteur social. En effet, Il peut être aisément vérifié que, entre 2006 et 2014, ces deux secteurs ont consommé en moyenne respectivement 76%, et 17% des allocations du PIP, soit plus de 90% des crédits.
- b) Les allocations du secteur social affichent une hausse significative dans le PIP à partir de 2011-2012.

¹² L'aide-projet ne transite pas par le budget, surtout dans le cas des ressources bilatérales.

¹³ Le secteur social inclut, entre autres: 1) le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP); 2) Le Ministère de l'Education National et de la Formation Professionnelle (MENFP); 3) Le Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST). Voir annexe 4 pour un listing exhaustif pour tous les secteurs.

TABLEAU 7
CRÉDITS BUDGÉTAIRES INSCRITS AU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT
PUBLIC (PIP) PAR SOURCE DE FINANCEMENT
(Millions de gourdes)

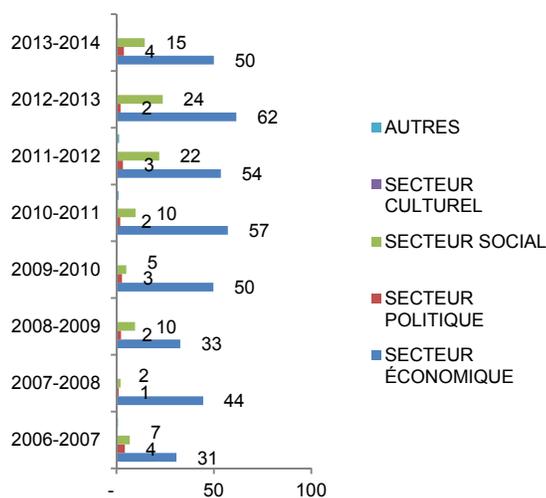
Exercice Fiscal	Aide Project Programmée	Ressources décaissées à partir du trésor	Dont Appui Budgétaire Direct	Total PIP	Ressources Externes Totales ^a	% Ressources Externes
2006-2007	35 883	7 145	3 479	43 027	39 362	91%
2007-2008	42 970	5 495	3 297	48 465	46 266	95%
2008-2009	38 843	6 621	3 793	45 463	42 635	94%
2009-2010	38 598	19 924	10 574	58 523	49 172	84%
2010-2011	43 873	27 022	5 440	70 894	49 313	70%
2011-2012	57 756	23 164	5 493	80 920	63 249	78%
2012-2013	61 271	26 872	4 179	88 143	65 450	74%
2013-2014 ^b	51 475	18 135	3 074	69 610	54 549	78%

Source: MEF.

^a Somme de l'appui budgétaire et de l'aide projets. Un argument peut être fait qu'une partie de l'aide budgétaire directe sert à amortir la dette externe, en particulier. Dans ce contexte, les estimations de la pondération de l'aide externe sont faites à titre indicatif. Il sied aussi d'ajouter que durant la période couverte Haïti a participé à l'initiative PPTE (Pays Pauvre Très Endettée) visant à alléger la dette des pays pauvres pour les aider à dégager des ressources pour mener la lutte contre la pauvreté, avec pour cible l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Voir annexe 3 pour l'évolution du paiement de la dette externe.

^b Le budget 2013-2014 a été voté très en retard (mai 2014 alors que l'exercice fiscal devait prendre fin en septembre) par le parlement, ce qui explique la baisse des crédits par rapport à l'exercice antérieur.

FIGURE 2
DISTRIBUTION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES PAR SECTEUR
(Milliards de gourdes)



Source : MEF.

La distribution des crédits d'investissement à l'intérieur du secteur social apparaît dans le tableau 8. Entre 2006 et 2014, le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP) et le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP) ont bénéficié des plus fortes allocations: 50%, et 42%, respectivement. Le Ministère des Affaires Sociales

et du Travail (MAST) est classé au troisième rang avec une moyenne de seulement 4% sur les huit dernières années. Toutefois, il importe de souligner que depuis 2012, on peut observer une hausse significative dans la pondération de celui-ci dans le total des allocations du secteur: de 6% en 2012 à 17% en 2013, soit quasiment le triple. Ce résultat est imputable à la mise en œuvre du nouveau programme de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale intitulé EDE PÈP.

TABLEAU 8
POIDS DES SOUS-SECTEURS DANS LE PIP DU SECTEUR SOCIAL

Secteur Social	Exercice Fiscal							
	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
	Allocations Budgétaires dans le PIP (millions de gourdes)							
	6 867	2 101	9 595	5 092	9 802	21 951	23 744	14 554
MENFP	2 085	1 499	2 392	2 878	5 234	13 127	12 395	7 698
MAST	274	78	98	78	113	163	1 366	2 451
MSPP	4 341	415	6 993	1 987	4 193	6 459	9 521	4 142
MCFDF	57	41	67	33	97	1 593	92	45
MJSAC	110	68	45	115	164	609	371	218
ENTITÉ	Pondérations dans le secteur							
MENFP	30%	71%	25%	57%	53%	60%	52%	53%
MAST	4%	4%	1%	2%	1%	1%	6%	17%
MSPP	63%	20%	73%	39%	43%	29%	40%	28%
MCFDF	1%	2%	1%	1%	1%	7%	0%	0%
MJSAC	2%	3%	0%	2%	2%	3%	2%	1%
SECTEUR SOCIAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source: Calculs à partir des données du MEF.

Si les allocations de crédits budgétaires reflètent depuis 2012 une plus grande velléité d'intervention dans le social, qu'en est-il des dépenses effectives ? La section suivante se penche sur cette question. Il importe toutefois de signaler que côté dépenses, on ne peut offrir qu'une réponse partielle à cette question. Cette situation s'explique par l'absence d'informations adéquates sur les décaissements effectués au titre de l'aide-projet par les bailleurs, d'une part, et le fait que des dépenses faites à partir des fonds Petro Caribe ne sont comptabilisées qu'à partir de 2011.¹⁴

1. Évolution des dépenses sociales de fonctionnement et d'investissement

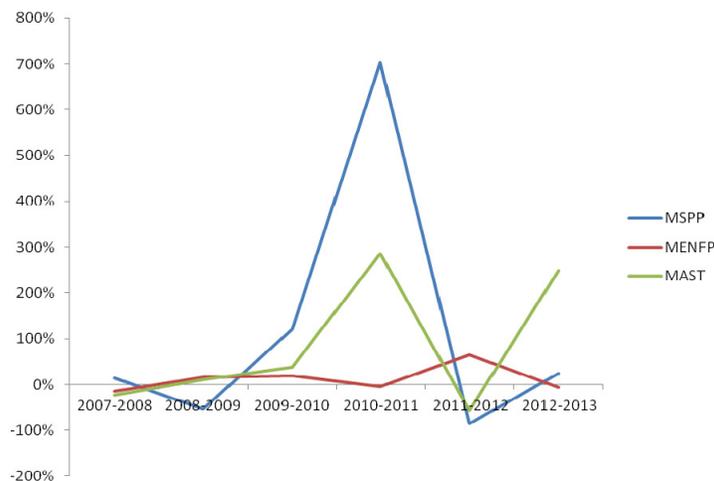
Les dépenses de fonctionnement et d'investissement exécutées à partir des ressources domestiques et de l'appui budgétaire pour les trois principaux ministères du secteur social sont présentées dans l'annexe 6.

La figure 3 montre qu'elles ont affiché une variabilité assez forte entre 2006 et 2013, un résultat reflétant soit des changements d'orientation (nouvelles priorités) dans les programmes durant la période, soit encore des problèmes de capacité dans l'exécution des dépenses. Le MENFP exhibe le plus haut degré de stabilité, alors que le MSPP et le MAST montrent beaucoup de volatilité. Toutefois, depuis 2011, on peut observer une tendance haussière des dépenses pour ces deux ministères.

¹⁴ Avant cette date, elles n'étaient pas budgétisées et s'effectuaient en dehors du circuit budgétaire normal requérant la préparation d'une FIOP (Fiche d'identité et d'Opération de Projet). Voir annexe 5 pour la répartition des dépenses par secteur et les mécanismes de décaissement effectifs aujourd'hui.

Les programmes de protection sociale sont financés à partir du budget d'investissement. Pour cette raison il est important de comprendre l'importance de ces dépenses dans les dépenses totales.

FIGURE 3
VARIABILITÉ AU NIVEAU DES DÉPENSES DU SECTEUR SOCIAL,
2007-2008 à 2012-2013



Source: Calculs à partir de données du MEF.

Le tableau 9 montre la pondération des dépenses d'investissement dans le total des dépenses des trois ministères sélectionnés entre 2006 et 2013. Un fait saillant émerge: depuis 2011, la portion des dépenses dédiées à l'investissement au MAST a fortement augmenté pour atteindre 83% en 2013, le pourcentage le plus élevé enregistré dans les trois ministères depuis 2006.

Les données du tableau 9 permettent aussi d'établir une relation entre la variabilité des dépenses totales et la pondération des dépenses d'investissement dans le total des dépenses: plus la pondération est forte, plus on observe de la variabilité. Deux facteurs pouvant expliquer ces variations avaient été évoqués: i) changement d'orientation; ii) problèmes de capacité dans l'exécution des dépenses. Il sied de noter toutefois que la plus forte variabilité observée pour le MSPP a eu lieu en 2010-2011, juste après le tremblement de terre. Elle peut donc être due à l'accélération des dépenses dans l'urgence.

Les nouvelles orientations du programme de protection sociale opérationnalisées à travers l'initiative EDE PÉP sont à la base de l'évolution des dépenses du MAST. En effet, c'est à ce ministère qu'est allouée, depuis 2013,¹⁵ la totalité des crédits budgétaires correspondant au « Programme de Lutte contre la Pauvreté Extrême et l'Exclusion Sociale » ainsi que d'autres projets d'appui à des groupes vulnérables.

¹⁵ Avant cette date, il partageait la paternité de ces programmes avec Le Ministère de la planification et de la Coopération Externe (MPCE).

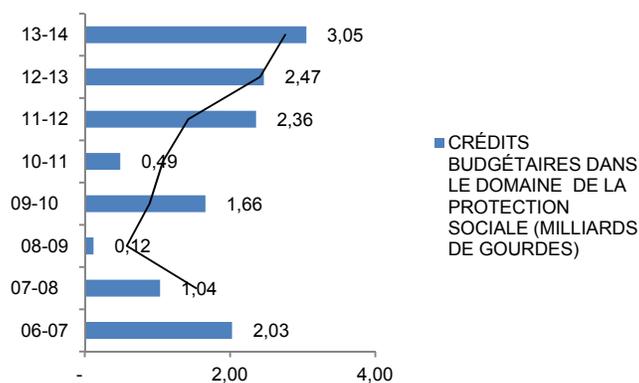
TABLEAU 9
POIDS DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DANS LE TOTAL DES DÉPENSES
(En pourcentage)

Exercice Fiscal	Secteur		
	MSPP	MENFP	MAST
2006-2007	41%	26%	55%
2007-2008	58%	14%	44%
2008-2009	21%	17%	40%
2009-2010	66%	43%	58%
2010-2011	5%	36%	9%
2011-2012	47%	49%	63%
2012-2013	52%	41%	83%
MOYENNE	41%	32%	50%

Source: Calculs à partir des données du MEF.

Le Figure 4 illustre l'évolution des crédits d'investissement ouverts pour la protection sociale. On peut y voir une nette accélération des allocations depuis 2011.

FIGURE 4
ÉVOLUTION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES D'INVESTISSEMENT
EN PROTECTION SOCIALE
(En milliards de gourdes)



Source: MEF.

Les données du tableau 10 montrent que les fonds Petro Caribe constituent de plus en plus (voir annexe 5) une source de financement importante pour les programmes de protection sociale.

TABLEAU 10
DÉCAISSEMENTS PETRO CARIBE POUR LA PROTECTION SOCIALE

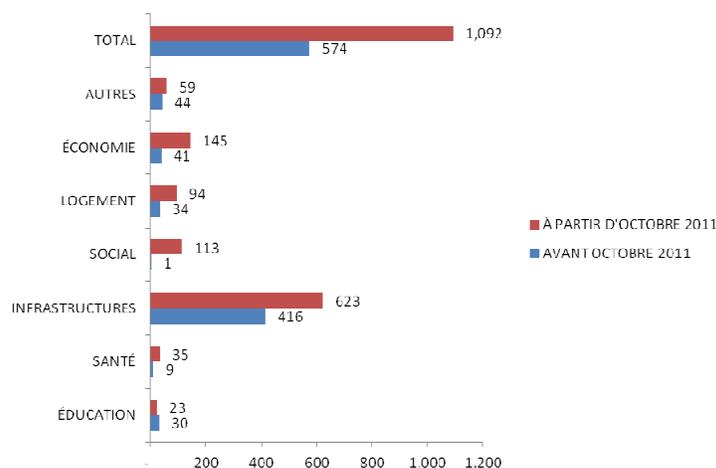
Résolution	Programme	Exercice Fiscal			
		2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Montants en dollars US					
	Sous-programme de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale	28 926 380			
28 Février 2012	Projet pilote- sécurité sociale	3 000 000			
	Protection Sociale dans les zones urbaines	4 000 000			
21 Décembre 2012	Programme de Protection Sociale		5 000 000		
11 Décembre 2013	Programme de lutte contre la pauvreté			28 500 000	
23 Juillet 2014	Programme Lutte Contre Pauvreté Extrême et Exclusion Sociale				15 000 000
Total \$US		35 926 380	5 000 000	28 500 000	15 000 000
Taux de change (moyenne mensuelle, excepté 2014-2015-montant budgétisé)	41 638725	43 075175	44 7058	45	
Valeur en gourdes	1 495 928 664	215 375 875	1 274 115 225	675 000 000	

2. Le nouveau rôle de l'État et le financement de la politique sociale: défis

Entre 2011 et 2015, le programme de lutte contre la pauvreté extrême, une innovation en matière de politique sociale en Haïti, a été financé à hauteur de 84,4 millions de dollars américains (21 millions de dollars par année) tirés du compte Petro Caribe. Il faut ajouter que le Trésor Public a également été mis à contribution. En effet, les statistiques obtenues du MPCE chiffrent à 550 millions de gourdes et 690 millions de gourdes l'apport des fonds domestiques pour les exercices 2012-2013 et 2013-2014, respectivement. Aucune ressource n'aurait été obtenue du Trésor Public pour 2011-2012: les ressources locales auront financé environ 23% des besoins des programmes contre la pauvreté entre 2012 et 2014.

Un rendu visuel des données présentées à l'annexe 5 sur l'évolution des allocations des fonds Petro Caribe (figure 5) montre une nette accélération des décaissements totaux de ceux-ci à partir de 2011-2012. Le secteur social a bénéficié de la plus forte accélération après 2011, mais les investissements en infrastructures (routes, énergie, eau et assainissement) demeurent de loin plus importants.

FIGURE 5
ÉVOLUTION DES ALLOCATIONS PETRO CARIBE
(En millions de dollars US)



Source: Calculs à partir des données du Bureau de Monétisation des Programmes d'Aide au Développement (BMPAD).

La forte utilisation des fonds Petro Caribe, surtout durant les dernières années, invite un questionnement: quelles sont aujourd'hui les disponibilités à partir de ce fonds, et quelles seront-elles dans un futur relativement proche? Le financement des programmes sociaux visés sous la rubrique budgétaire « Lutte contre la Pauvreté Extrême et l'Exclusion » dépend beaucoup de ces ressources qui sont fournies seulement par la République Bolivarienne du Venezuela.

Les rapports rendus disponibles par le BMPAD sur son site Internet font état, au 31 Octobre 2014, de balances à transférer de l'ordre de \$US 328 millions au titre de diverses résolutions. Par contre, à la même date, les soldes des comptes Petro Caribe domiciliés à la Banque Nationale de Crédit (BNC) et à la Banque de la République d'Haïti (BRH) accusent un total d'environ \$US 98 millions.¹⁶ Ceci revient à dire, que les nouvelles allocations ont été faites en grande partie sur la base de flux prévisionnels, et non sur la base de liquidités déjà disponibles. Par conséquent, il y aurait un déficit de \$US 230 millions à combler.¹⁷

Cette situation présente un risque majeur. La baisse anticipée des prix du pétrole sur le marché mondial pourrait exercer une influence négative sur les revenus obtenus (voir annexe 7) à partir du programme. En janvier 2015, le prix du baril de pétrole est passé en dessous de \$50.00.¹⁸ Si cette tendance se maintient au cours de l'année, la totalité des ressources espérées ne se matérialisera pas: la part de la facture pétrolière payable comptant passerait de 50% à 70%, d'où une réduction sensible du crédit Petro Caribe. Il faudra alors mobiliser des ressources additionnelles pour exécuter les programmes voulus ou opérer des ajustements à la baisse. Dans le cas où des engagements auront été pris (contrats signés, par exemple) sur la base des

¹⁶ La majeure partie de ce montant est disponible en gourdes, car en vertu d'un protocole entre la Banque de la République d'Haïti (BRH, Banque Centrale) et le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) depuis 2013, les compagnies pétrolières sont autorisées à verser une portion de leurs achats en devise nationale.

¹⁷ L'analyse des flux Petro Caribe suggère que ce déficit ne sera comblé que vers la fin de l'exercice 2014-2015.

¹⁸ <http://www.eia.gov/forecasts/steo/report/prices.cfm>.

disponibilités financières prévisionnelles, le manque de ressources pourrait alors, dépendamment des décisions prises, occasionner des retards de paiement ou l'accumulation d'arriérés.¹⁹

En 2011-2012, le Gouvernement Haïtien a également lancé une nouvelle initiative ciblant l'insertion sociale dans le domaine de l'éducation. Il s'agit du programme de scolarisation universelle gratuite et obligatoire (PSUGO). Anticipant un besoin de ressources additionnelles pour mettre le programme sur pied, les autorités se sont données de nouveaux moyens: a) prélèvements de \$US 0,05 sur les appels téléphoniques internationaux entrants; b) des frais de \$US 1,50 sur chaque transfert de fonds, dont les remises sans contreparties en provenance de la diaspora.

Cette stratégie de création d'une fiscalité dédiée n'est pas nouvelle en Haïti. On peut citer le Fonds d'Entretien Routier (FER) alimenté, entre autres par une redevance sur le carburant ou encore le Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales (FGDCT) qui prévoit, par exemple, une taxe de 1% sur les revenus imposables. La CAS à laquelle allusion a déjà été faite obéit à la même logique. Quelle est-elle? Dans un contexte de priorités changeantes, les acteurs sectoriels (Ministères et même certains bailleurs) entendent sécuriser les fonds nécessaires à la mise en œuvre de leurs programmes respectifs à moyen et long termes.

D'une part, dans le cas haïtien, cette situation existe dans un environnement caractérisé par des taux d'exécution des dépenses souvent faibles traduisant une capacité d'absorption limitée.²⁰ Alors, la stratégie de fiscalité dédiée, en dehors de toutes autres considérations, débouche sur l'accumulation de ressources non utilisées par le secteur ciblé alors que d'autres secteurs souffrent d'un manque crucial de moyens.

D'autre part, à l'autre extrême, c'est-à-dire quand le problème d'absorption ne se pose pas, le secteur concerné pourrait devoir faire appel à des dotations additionnelles du trésor public pour la bonne marche du programme. Etant donné la garantie offerte par le fonds et, dans un contexte de contrainte budgétaire sévère, la disponibilité de ces dotations pourrait se révéler quelque peu aléatoire. Le secteur éprouverait alors des difficultés à atteindre les objectifs de son programme.

En résumé, soit les fonds créés regorgent de ressources « oisives » soit ils ne sont pas suffisamment alimentés par rapport aux objectifs poursuivis et aux besoins. Laquelle de ces deux situations caractérise le PSUGO?²¹

¹⁹ La marge de manœuvre des autorités fiscales semble réduite. En effet, on assiste depuis 2012 à une augmentation significative du financement interne, et la dette externe s'approche aujourd'hui des niveaux qu'elle avait connus avant l'annulation de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés): voir annexe 8. Pareille situation pourrait entraîner une dégradation du cadre macroéconomique et rendre nécessaire un resserrement budgétaire qui pourrait déboucher sur une diminution des ressources disponibles pour les programmes sociaux.

²⁰ FMI, Staff report for the 2012 article iv consultation and fifth review under the extended credit facility, February 2013.

²¹ Depuis 2007, la Banque Mondiale finance un programme visant l'accès des enfants moins favorisés à l'éducation: Éducation Pour Tous (EPT). À l'encontre du PSUGO, l'EPT cible seulement les écoles fondamentales non-publiques et concerne moins d'établissements scolaires. À l'instar du PSUGO, l'EPT comprend un volet de subventions couvrant les frais scolaires.

TABLEAU 11
ÉVOLUTION DU FINANCEMENT DU PSUGO
(En gourdes)

Exercice Fiscal	Annulation dette FMI	CONATEL (Appels téléphoniques)	BRH (Frais Sur Transferts)	Balance Exercice Antérieur	Trésor Public (TP)	Total	%TP dans Total
2011-2012	467 035 441	1 112 953 327	294 809 900	-	57 557 026.90	1 932 355 694	3%
2012-2013	-	1 014 558 684	860 521 950	79 405 297	350 000 000.00	2 304 485 931	15%
2013-2014	-	817 813 902	494 997 883	250 485 931	550 485 930.00	2 113 783 646	26%

Source: MEF.

L'évolution du financement du PSUGO telle qu'elle peut être visualisée avec les données du tableau 11, indiquerait que ce programme se trouve plutôt dans la deuxième situation. On voit en effet une dépendance grandissante (26% du total en 2013-2014 contre 15% en 2012-2013) des apports du Trésor Public, en dépit de la fiscalité spécifique mise en place. Par ailleurs, le tableau fait aussi ressortir une baisse significative du rendement de ces mesures entre 2012-2013 et 2013-2014.²² Ce résultat confirme que le financement du programme fait face à des aléas. Pour vérifier cette assertion, on peut se référer d'ailleurs aux variations dans les disponibilités mensuelles du programme pour l'exercice fiscal 2013-2014.

Deux observations peuvent être formulées à partir des statistiques du tableau 12:

- Les alimentations ne sont pas régulières. Elles varient par leur taille et les versements ne sont pas effectués chaque mois;
- Le compte PSUGO accuse fréquemment des balances négatives. Cette situation provoque très probablement des dysfonctionnements au sein du programme.

TABLEAU 12
DÉCAISSEMENTS ET BALANCES DISPONIBLES
POUR LE PSUGO, 2013-2014
(En milliers de gourdes)

Mois	Décaissements	Solde
Octobre	-	250 486
Novembre	-	250 486
Décembre	150 486	399 196
Janvier	750 000	(196 677)
Février	-	(133 732)
Mars	110 000	(198 733)
Avril	-	67 573
Mai	250 000	(148 156)
Juin	300 000	(294 610)
Juillet	-	(13 573)
Aout	200 000	(197 188)
Septembre	250 000	(447 188)
Total	2 010 486	103 298

Source: MEF.

²² En dépit d'une hausse des transferts. De plus, le nombre de minutes n'aurait pas non plus baissé selon les données du CONATEL.

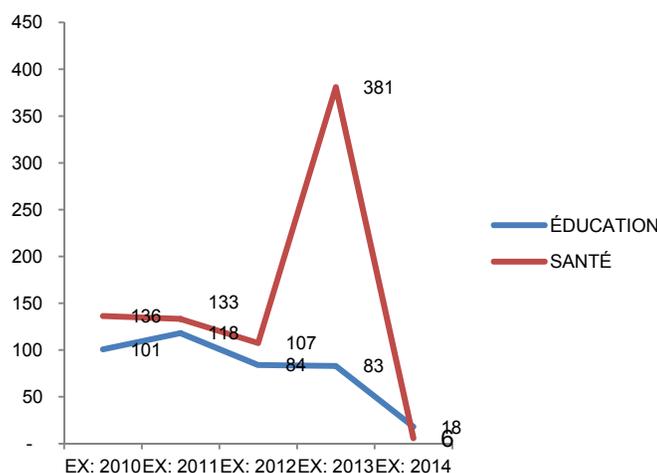
Finalement, faisant encore référence au tableau 11, il importe de souligner qu'alors que les ressources ont diminué depuis 2012, la population des bénéficiaires pourrait augmenter avec l'arrivée de nouvelles cohortes. Tel que postulée précédemment, la fiscalité dédiée n'offre pas toutes les garanties que l'on pourrait penser.

L'alternative serait l'adoption d'une stratégie qui reposerait d'une part sur la consolidation de caisse et la mise en place du compte unique du Trésor (CUT), et d'autre part sur un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) axé sur des objectifs spécifiques de programme bien articulés et modulés dans le temps. Cette démarche requiert, et pas seulement dans le domaine de l'éducation, plusieurs actions préalables pour un bon éclairage des objectifs et une meilleure appréciation des implications et exigences budgétaires. Citons parmi celles-ci: a) l'élaboration des lignes de base ou conditions initiales; b) la prise en compte de l'évolution démographique; c) l'intégration de la dimension spatiale de la pauvreté.

Les analyses présentées jusqu'ici portent à croire que les nouvelles initiatives de protection sociale font déjà face à de sérieux défis financiers. À court terme comme dans des échéances plus longues, Haïti aura besoin de recruter d'autres partenaires, et de mobiliser des ressources propres additionnelles pour assurer la pérennité des nouveaux programmes d'assistance et d'assurance sociale.

Même cette stratégie n'est pas sans ses risques, tel que le montrent les données sur le décaissement de l'aide externe disponibles à travers le module de gestion de l'aide externe (MGAE). La figure 6 laisse apparaître en effet une variabilité sensible des flux²³ de provenance externe vers les secteurs sociaux.

FIGURE 6
DÉCAISSEMENTS DE FLUX EXTERNES
(2010-2014, \$US millions)



Source : MPCE.

Compte tenu des écarts importants entre engagements et décaissements, le niveau de volatilité observé infirme la prévisibilité et représente un handicap sérieux pour la planification budgétaire.

Cette première section constitue une entrée en matière. Elle permet d'apprécier les défis de la mise en œuvre d'une politique de protection sociale qui se veut quelque peu exhaustive. Cette nouvelle impulsion, souhaitable à bien des égards, s'exerce dans un contexte de finances publiques haïtiennes sujettes à plusieurs aléas quant à la disponibilité des moyens.

²³ Il ne s'agit pas nécessairement de ressources inscrites au budget, et la possibilité de double-emploi n'est pas à exclure. Voir annexe 9 pour plus de détails.

Dans les prochaines sections, l'attention est tournée vers les composantes spécifiques de ce qu'on peut comprendre aujourd'hui comme la politique de protection sociale en Haïti. Elle ne se limite pas aux nouvelles initiatives, mais inclut aussi celles qui étaient déjà en cours. Cette démarche permet non seulement de comprendre et de comparer les objectifs respectifs des divers programmes mais aussi de jauger – quand mise en relation avec des données démographiques-ce que sont aujourd'hui ou pourront être demain les demandes sur les finances publiques. Dans un environnement financier caractérisé par la précarité, cette approche intégrale identifie les sources des diverses pressions sur le budget de l'État. Par ailleurs, optimalité oblige, elle rend possible un regard sur les opportunités de rationalisation ou de synergie.

Conformément aux objectifs visés, la balance du rapport est organisée de la façon suivante. La deuxième section revêt un caractère méthodologique. Des indicateurs ou paramètres de base permettant d'apprécier certains enjeux sociaux et économiques spécifiques à Haïti, par rapport aux capacités des finances publiques du pays, sont introduites.

Cette toile de fonds une fois déployée, une troisième section aborde la thématique de la structure de base du financement de la politique de protection sociale par l'État Haïtien. Les modalités de financement sont analysées et une évaluation de la durabilité de l'approche du point de vue budgétaire est proposée.

II. Situation des finances publiques en Haïti et la politique sociale: certains indicateurs

Certaines caractéristiques des finances publiques haïtiennes ont déjà été relevées. Rappelons les principales observations:

- a) Augmentation sensible des recettes et des dépenses au cours de la dernière décennie;
- b) Augmentation significative des dépenses d'investissement financées de façon autonome durant les dix dernières années;
- c) Grande dépendance par rapport à l'aide externe pour les projets d'investissement;
- d) Pression fiscale faible;
- e) Ressources limitées due en partie à la taille de l'économie;
- f) Augmentation sensible du déficit budgétaire depuis trois ans;
- g) Convergence de l'encours de la dette externe vers les hauts niveaux d'avant 2009.

D'autres indicateurs des finances publiques haïtiennes apparaissent dans le tableau 13. Ils confirment entre autres la légère augmentation de la pression fiscale grâce à l'augmentation des recettes. Néanmoins, elle reste faible.

Côté recettes, il sied de souligner l'importance des impôts indirects (TCA, ²⁴ recettes douanières, droits d'accise) par rapport aux impôts directs dans la structure des recettes de l'État. Cette caractéristique reflète les difficultés de perception de l'impôt sur le revenu, une situation qui rend les recettes très vulnérables aux chocs externes. Par ailleurs, sur trois ans les droits d'accise n'ont pas été collectés. Ceux-ci concernent les produits pétroliers, et ils représentent une perte de revenus occasionnée par la décision de subventionner le prix de ces produits à la pompe.

Finalement, le libellé P-A-P fait référence à la capitale du pays. La grande majorité des recettes alimentant le Trésor Public en proviennent. Cet état de chose reflète la forte concentration de l'activité économique, mais aussi de l'équipement à Port-au-Prince: une faiblesse reconnue.

²⁴ Taxe sur Chiffre d'Affaires (TCA) qui est en fait une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) perçue sur le consommateur final.

TABLEAU 13
AUTRES INDICATEURS DES FINANCES PUBLIQUES

Champ	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013
Structure des recettes fiscales et des dépenses (% du PIB)									
Recettes	10%	10%	11%	11%	11%	12%	13%	13%	12%
Impôt sur le revenu (P-au-P)	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	3%	3%
Droits d'accise (P-au-P)	1%	1%	1%	1%	1%	1%	0%	0%	0%
TCA (P-au-P)	2%	3%	3%	3%	3%	3%	4%	4%	4%
Autres Taxes (P-au-P)	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Recettes internes de province	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%
Recettes douanières	3%	3%	3%	3%	3%	4%	5%	4%	4%
Autres ressources fiscales	1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Dépenses	10%	11%	12%	12%	12%	15%	12%	15%	14%
Masse salariale	3%	3%	4%	5%	5%	5%	5%	5%	5%
Intérêts	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Subvention	2%	3%	3%	3%	4%	3%	3%	4%	4%
Investissement	1%	2%	4%	4%	2%	7%	4%	7%	8%
Autres	2%	3%	4%	4%	4%	4%	4%	7%	7%

Source: Calculs à partir de divers TOFE (MEF) et Comptes Nationaux (IHSI).

En ce qui a trait aux dépenses, on peut noter:

- Une certaine tendance haussière de la masse salariale de l'administration centrale;
- L'importance qu'a prise le poste investissement dans l'ordonnement des dépenses, surtout entre 2011 et 2013;

Quelle a été l'efficacité de ces dépenses, et leurs impacts sur les indicateurs économiques et sociaux? La section suivante aborde ces thèmes.

A. Indicateurs économiques et sociaux

Haïti affiche le revenu per capita le plus faible de l'hémisphère Ouest. En effet, le PIB per capita du pays se chiffrait à \$1 648 en 2013, alors qu'à l'échelle des pays en voie de développement (PVD) de la région Amérique Latine et Caraïbes, l'estimation de cet indicateur tournait autour de \$14.120²⁵ pour la même année: un grand décalage.

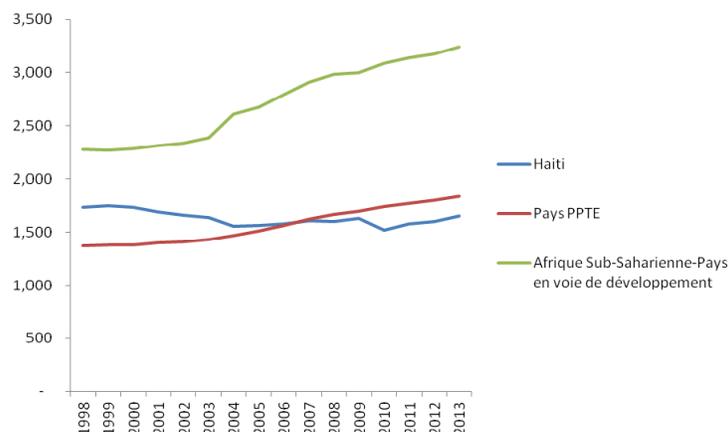
Haïti fait aussi partie du groupe des pays pauvres très endettés (PPTE):²⁶ un ensemble de pays rendus éligibles pour l'annulation de leurs dettes externes de façon à leur fournir un levier financier additionnel pour mener la lutte contre la pauvreté, et leur faciliter l'atteinte des Objectifs de Développement du Millénaire (ODM).

Le PIB per capita haïtien aujourd'hui se situe en-deçà de ceux des PPTE et PVD pris ensemble, et quand on compare les trajectoires (Figure 7) de cette variable pour Haïti et ces autres groupes, on se rend compte qu'il faut une croissance économique forte, et soutenue pour que le pays puisse les rattraper.

²⁵ Il s'agit du PIB per capita réel (dollars internationaux de 2011) en Parité de Pouvoir d'Achat (PPA). Banque Mondiale, WDI, 2014.

²⁶ Beaucoup de ces pays se trouvent en Afrique Sub-saharienne.

FIGURE 7
ÉVOLUTION DU PIB PER CAPITA D'HAÏTI COMPARÉ À
D'AUTRES GROUPE DE PAYS : 1998-2013
(PPA. \$ Internationaux constants 2001)



Source: Banque Mondiale, WDI 2014.

Dans sa quête pour accéder à des paliers supérieurs du développement socioéconomique, Haïti devra également adresser la problématique de l'inégalité. Le coefficient de Gini²⁷ constitue un moyen de mesurer le niveau d'inégalité en termes de distribution des revenus. Le pays est classé dans le rang des plus inégalitaires de la région: l'indice d'Haïti est le plus élevé.

Il est permis d'avancer que, en général et de façon proportionnelle, on observe moins d'inégalité dans les pays riches que dans les pays pauvres. De plus, l'indice de développement humain (IDH) —un indicateur qui intègre des facteurs tant sociaux (espérance de vie, niveau de formation) qu'économique (revenu national brut²⁸ per capita)— a tendance à être plus élevé dans les pays riches que dans les pays pauvres. En 2013, Haïti est classée 168^{ème} sur 187 pays et figure dans le lot de ceux qui ont un IDH faible.

Dans la section antérieure nous avons dressé le constat de la faible capacité d'intervention de l'État par rapport aux besoins. Cette même analyse a mis en relief la prédominance du secteur économique dans les allocations budgétaires. Les prochaines sections caractérisent, à l'aide d'indicateurs, les choix et préférences de l'État Haïtien entre l'économique et le social. Ces deux champs constituent les postes budgétaires les plus importants en Haïti.

Le tableau 15 montre l'IDH et ses composantes clés. Celles-ci regroupent des indicateurs liés à l'éducation, à la santé, et à la performance économique.

Dans la pratique, les objectifs de croissance et de meilleure compétitivité économique et ceux qui ciblent plutôt la réduction de la pauvreté par l'entremise de l'assistance ou même de la protection sociale, par exemple, peuvent rentrer en compétition pour l'accès aux moyens budgétaires. Les choix, surtout quand les moyens sont limités, sont difficiles et les investissements dans le social même quand on reconnaît leur importance, n'apportent des rendements que dans le long terme. Pour cette raison, certains privilégieraient les investissements dans l'économique, porteurs de rendement (emplois, revenus fiscaux) à plus brève échéance que les dépenses consenties dans le social.

²⁷ Un indice qui mesure le degré d'inégalité dans la distribution des revenus dans un pays. Il varie dans l'intervalle 0 et 1. Une valeur de 0 correspond à l'égalité totale, et plus un pays se rapproche de l'autre extrême, plus d'inégalité il y a dans la distribution des revenus ou de la richesse. Un indice supérieur à 0,5 est considéré élevé.

²⁸ La somme du PIB et du flux net des revenus entre un pays donné et le reste du monde.

TABLEAU 14
COEFFICIENTS DE GINI DANS DIVERS PAYS DE LA RÉGION
AMÉRIQUE LATINE CARAÏBES

Pays	Coefficient de GINI
Belize	.531
Bolivie	.563
Brésil	.547
Chili	.521
Colombie	.559
Costa Rica	.507
Équateur	.493
Guatemala	.559
Haïti	.592
Honduras	.570
Jamaïque	.455
Le Salvador	.483
Panama	.519
Paraguay	.524
Pérou	.481
République Dominicaine	.472
Uruguay	.453
Venezuela (République Bolivarienne du)	.448

Source: United Nations Development Program-Human Development Report 2014.

TABLEAU 15
IDH ET QUELQUES INDICATEURS SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES, 2013

Classement	Pays	Indice de Développement Humain (IDH)	Espérance de vie à la naissance	Nombre d'années de scolarisation en moyenne	Nombre d'années de scolarisation anticipée	Revenu National Brut (RNB) per capita	Taux de croissance annuelle moyen: 1980-2013
102	République Dominicaine ^a	0 700	73,4	7,5	12,3	10 844	1%
136	Cambodge ^b	0 584	71,9	5,8	10,9	2 805	4%
139	République Démocratique du Laos ^b	0 569	68,3	4,6	10,2	4 351	2%
142	Bangladesh ^b	0 558	70,7	5,1	10,0	2 713	2%
144	Guinée Équatoriale ^{c e}	0 556	53,1	5,4	8,5	21 972	1%
145	Népal ^d	0 540	68,4	3,2	12,4	2 194	3%
168	Haïti	0 471	63,1	4,9	7,6	1 636	1%
169	Afghanistan ^d	0 468	60,9	3,2	9,3	1 904	3%

Source: Programme des Nations Unies pour le Développement, Human Development Index Report, 2014.

^a Plus petit score parmi les pays à IDH élevé en 2013.

^b Pays aujourd'hui ayant un IDH moyen, mais qui ont commencé avec un IDH inférieur à celui d'Haïti en 1980.

^c Plus petit score parmi les pays à IDH moyen en 2013.

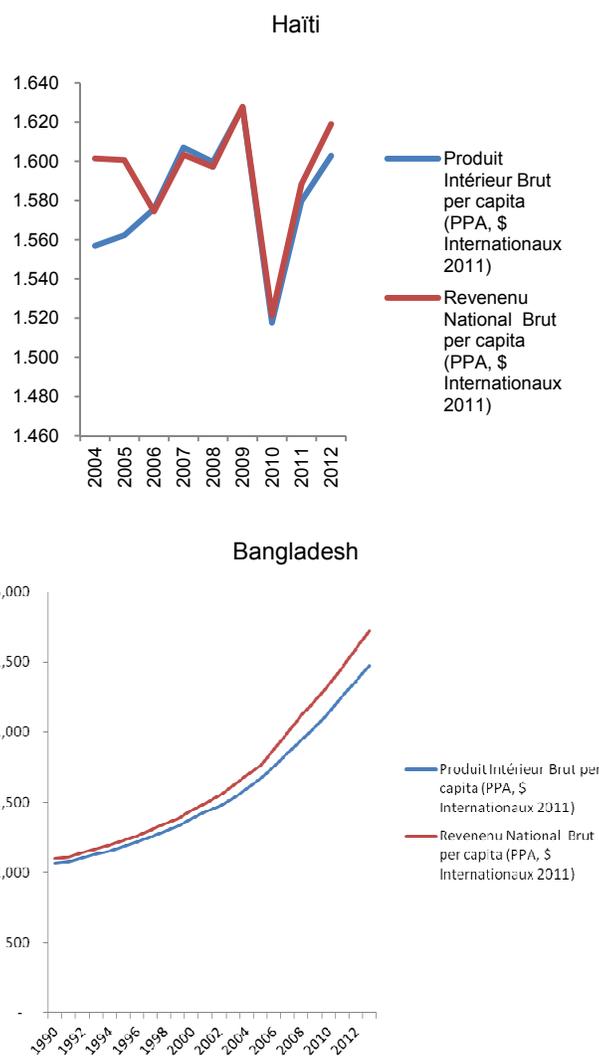
^d Pays ayant un IDH faible, qui ont commencé avec un indice inférieur à celui d'Haïti en 1980, mais qui ont réalisé des progrès significatifs par rapport à Haïti, mesurés par le taux de croissance annuel de l'indice.

^e Taux de croissance annuelle moyen 2000-2013.

Une comparaison des divers indicateurs fait ressortir l'économique comme étant le facteur le plus déterminant pour expliquer la différence entre Haïti et les autres pays. En effet, le pays apparaît

mieux loti en matière d'éducation ²⁹ (nombre d'années de scolarisation en moyenne) que certains autres mieux classés qu'elle (Népal, République Démocratique du Laos) au niveau de l'indice. De plus, les écarts observés entre son niveau d'espérance de vie et celui des autres pays semblent beaucoup moins importants que ceux qu'accuse son RNB per capita comparé à ces mêmes pays. La Figure 8 montre l'évolution des PIB et RNB per capita au Bangladesh et en Haïti. Ce pays est choisi parce que son IDH était inférieur à celui d'Haïti en 1980. Dans le cas de ce pays, la croissance est continue et accélérée. En Haïti l'expérience a été toute autre: trajectoire en dents de scie, et croissance faible. En 2004 les indicateurs économiques du Bangladesh n'étaient que légèrement supérieurs à ceux d'Haïti: PIB per capita de \$1.595 au Bangladesh comparé à \$1.557 en Haïti.

FIGURE 8
PERFORMANCE ÉCONOMIQUE AU BANGLADESH ET EN HAÏTI



Source : Calculs à partir des données du WDI, 2014.

²⁹ Toutefois, le « Nombre d'années de scolarisation anticipée » plus bas en Haïti que dans les autres pays, suggère que l'éducation demeure un défi pour le pays.

Si Haïti maintient le taux de croissance annuelle moyen de l'IDH observé à date, il lui faudrait 26 et 70 ans³⁰ pour atteindre les seuils où se trouvent aujourd'hui la Guinée Équatoriale et la République Dominicaine, respectivement. Dans la mesure où l'amélioration de l'IDH représente une cible de développement, Il semblerait que la croissance économique constitue le meilleur atout pour réduire les écarts.

Ceci dit, plus de progrès semble avoir été réalisé en Haïti sur le plan social que dans la sphère économique au cours de la dernière décennie. En effet, alors que le PIB per capita a chuté entre 2002 et 2013, les observations suivantes ont été faites durant cette même période: i) réduction sensible de la mortalité infantile; ii) croissance de l'espérance de vie; iii) baisse significative de l'analphabétisme.

TABLEAU 16
ÉVOLUTION CE CERTAINS INDICATEURS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX
EN HAÏTI DURANT LES DIX DERNIÈRES ANÉES

Année	Espérance de vie à la naissance	Mortalité Infantile par 1 000 naissances ^a	Taux d'illettrisme (% des adultes 1-24 ans)	PIB (gourdes constantes de 1987)	PIB per capita (gourdes constantes de 1987)
2002	49,4	71,1	33,8	12 968	1 464
2013	63,1	56,5	14,9	15 026	1 420
Variation	28%	-21%	-56%	16%	-3%

Source: Human Development Report, 2014 et World Development report, 2014.

^a 2012.

Ces résultats contrastés correspondent certainement à des avancés significatives dans les domaines de la santé et de l'éducation. Cependant, la pauvreté demeure très répandue³¹ dans le pays, et revêt un caractère multidimensionnel: a) monétaire; b) logement; éducation; c) eau potable; d) sécurité alimentaire; e) énergie, etc. De plus, une proportion importante de la population demeure vulnérable: un million de personnes vivent juste au-dessus du seuil de pauvreté selon un rapport de la Banque Mondiale (2014). Sur fonds d'inégalité (coefficient de Gini) et de vulnérabilité, il existe alors une forte demande pour la protection et la promotion sociale.

Les données du tableau 17 montrent une préférence par l'État pour le secteur économique par rapport au secteur social telle que mesurée par le ratio formé entre leurs dépenses respectives. Cette tendance a connu des hauts en 2006, en 2008, puis en 2010. Des chocs naturels ont secoué l'économie durant deux de ces années.

L'évolution des indicateurs analysés nous autorise à affirmer que les investissements du secteur économique n'ont pas suffisamment contribué à la croissance. En dehors des chocs naturels, la défaillance de l'investissement privé dans un environnement des affaires peu propice (ONPES, 2012), serait à la base de la faible performance économique. Allusion a déjà été faite aux conséquences de cette situation sur la demande pour l'assistance sociale.

Dans ce sens, et bien que l'économique exerce nécessairement une influence sur le social, les investissements dans ce secteur semblent avoir été plus concluants. Toutefois, on ne peut pas écarter les interventions des Organisations Non Gouvernementales (ONG's) (Nathalie Lamaute-Brisson, 2013) dans l'humanitaire et le social pour expliquer sa bonne performance relative.

³⁰ Ce résultat ne cadrerait pas avec les objectifs du Plan Stratégique pour le Développement d'Haïti (PSDH) qui cible l'émergence pour Haïti d'ici 2030, c'est-à-dire dans 15 ans.

³¹ Elle affecte surtout le monde rural où plus de 37% de la population vit dans l'extrême pauvreté comparé à la moyenne nationale de 24%. Banque Mondiale. Pauvreté et inclusion sociale en Haïti: gains sociaux à petits pas.

TABLEAU 17
IMPORTANCE RELATIVE DES DÉPENSES (À PARTIR DES RECETTES ET
APPUI BUDGÉTAIRE) CONSENTIES PAR LE SECTEUR ÉCONOMIQUE
PAR RAPPORT À CELLES DU SECTEUR SOCIAL

	Ratio des dépenses du secteur économique par rapport à celles du secteur social par catégorie		
	Investissement	Fonctionnement	Dépenses totales
EX: 2002	2,3	0,4	0,7
EX: 2003	2,4	0,4	0,8
EX: 2004	3,0	0,6	0,9
EX: 2005	5,7	0,2	0,6
EX: 2006	9,8	1,0	2,4
EX: 2007	6,3	1,0	2,7
EX: 2008	11,8	1,4	3,9
EX: 2009	6,2	1,0	1,9
EX: 2010	9,0	1,1	4,8
EX: 2011	7,1	0,4	1,6
EX: 2012	5,2	1,1	3,2
EX: 2013	4,8	1,2	3,0

Source: Calculs à partir des données du MEF.

B. Dépenses Sociales: acteurs et montants

La section présente ouvre une fenêtre sur les acteurs de la politique sociale, et la discussion porte également sur les montants et la nature des dépenses sociales. Le type de projets ou d'activités financés, surtout à partir du budget d'investissement,³² renseigne sur la politique sociale en application. De plus, elle permet de jauger la portée et la pertinence de ces initiatives par rapport aux objectifs ou besoins identifiés dans le champ social.

L'analyse des différentes allocations budgétaires et des rubriques de dépenses révèle que, en dehors de ceux qui sont nommément identifiés sous le label « secteur social », plusieurs ministères sont chargés de l'exécution de la politique sociale. Pour s'en rendre compte, il ne suffit que de se référer au poste « Quotes-parts et Subventions » (QS)³³ du budget de fonctionnement. Ce poste contient des crédits qui permettent à Haïti d'honorer ses obligations dans le cadre de sa participation à divers organisations, accords, et conventions internationales, d'une part, et de cibler des subventions dans le social, d'autre part. Les crédits du poste en question ont constitué une part non négligeable de l'enveloppe budgétaire globale (7-15%, selon les années depuis 2005).

La rubrique la plus importante du poste est imputable aux « Interventions Publiques »: une enveloppe ayant varié dans la fourchette de 4,1 à 5,3 milliards de gourdes entre 2009 et 2014. Les dépenses en interventions publiques incluent, entre autres: i) les subventions à la compagnie électrique EDH (Électricité d'Haïti); ii) la contribution de l'État aux fonds de pension; iii) les versements au programme d'auto-assurance des agents de la Fonction Publique; iv) l'appui financier aux programmes de transport scolaire.

Les dépenses sociales consenties au titre des diverses subventions octroyées sous le label « interventions publiques » (voir tableau 18) impliquent des sommes importantes: jusqu'à 4,4 milliards de gourdes.

³² Mais pas exclusivement.

³³ (Voir annexe 11).

TABLEAU 18
CERTAINES DÉPENSES DE SUBVENTION IMPORTANTES
(En milliers de gourdes)

Exercice Fiscal	Contribution Aux Fonds de Pension	Auto Assurance Des Agents de la Fonction Publique	Subventions EDH ^{a/}	Subvention Transport Scolaire	Total
2006-2007	-	184 694	1 689 697	32 028	1 906 419
2007-2008	215 972	277 806	2 176 048	49 741	2 719 567
2008-2009	185 344	280 599	3 895 359	52 284	4 413 586
2009-2010	198 601	311 804	2 825 390	100 284	3 436 079
2010-2011	286 543	310 424	3 991 634	113 927	4 702 528
2011-2012	297 370	382 867	2 225 764	184 795	3 090 796
2012-2013	274 081	294 011	2 386 667	325 478	3 280 237
2013-2014	217 632	313 339	2 470 233	166 619	3 167 823

Source: MEF.

^a Montant partiel qui n'inclut pas les apports du BMPAD à partir du Fonds Petro Caribe.

Plusieurs instances de l'administration publique bénéficient de crédits importants sur la rubrique QS. C'est le cas, par exemple, du Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP) qui finance le Programme Nationale de Cantine Scolaire (PNCS) à partir d'elle. ³⁴

Les allocations des instances disposant de moyens pour octroyer des subventions sont affichées dans le tableau 19: plusieurs ministères sont concernés, et même des entités qui ne font pas partie de l'exécutif. ³⁵

TABLEAU 19
ADMINISTRATIONS AYANT LES CRÉDITS LES PLUS IMPORTANTS SUR
LE POSTE QUOTES-PARTS & SUBVENTIONS

Administration	Évolution du Poste Quotes Parts & Subventions dans le Budget de Fonctionnement (Millions de gourdes)			Part (%) Dans total (2013-2014)
	2011-2012	2012-2013	2013-2014	
MPCE	228	232	215	2%
MEF	111	129	159	2%
MTPTC	128	146	203	2%
MCI	169	184	206	2%
BPM	186	224	347	4%
MICT	251	290	317	4%
MENJS/MENFP	426	451	810	9%
MJSAC	943	771	645	7%

(continuer)

³⁴ Ce n'est plus le cas à partir de l'exercice 2014-2015. Mais, entre 2005 et 2014, les dépenses imputables au PNCS (voir annexe 12) ont constitué, en général, un peu plus de 30% du total des dépenses de la rubrique.

³⁵ Certains ministères assurent la tutelle d'organismes autonomes qui bénéficient de ces crédits sous forme de subvention à leur fonctionnement: autour de 30% du total.

TABLEAU 19 (Conclusion)

Administration	Évolution du Poste Quotes Parts & Subventions dans le Budget de Fonctionnement (Millions de gourdes)			Part (%) Dans total (2013-2014)
	2011-2012	2012-2013	2013-2014	
MCC/M. CULTURE	50	81	114	1%
M. COMMUNICATION (Créé en 2012)	-	265	328	4%
Interventions Publiques	4 567	4 459	4 117	47%
Sénat	103	127	150	2%
Chambre des Députés	100	93	76	1%
Université d'État d'Haïti	455	961	1 017	12%
Total	7 717	8 413	8 704	100%

Source: MEF

Les dépenses libellées « subventions et autres transferts courants » calculées à partir de divers TOFE ont représenté 12%, 13%, 15% des dépenses totales engagées pour les exercices 2012, 2013, et 2014, respectivement. Ce poste reflète les dépenses effectives de subvention.

À ces montants s'ajoute la subvention du prix à la pompe des produits pétroliers. Depuis la survenance du tremblement de terre du 12 Janvier 2010 en Haïti, ³⁶ des gouvernements successifs n'ont pas ajusté, ³⁷ en dépit de la montée des prix sur le marché mondial, le coût d'acquisition du carburant par les consommateurs en Haïti. Il en a résulté une perte de recettes qui a frôlé la barre des 8 milliards de gourdes pour l'exercice fiscal 2013-2014, soit 14,5%, et 16,6% des recettes anticipées et réalisées pour l'exercice, respectivement. Depuis la mi-octobre 2014, un ajustement partiel des prix a été opéré, portant à croire que les pertes en recettes pour le nouvel exercice fiscal (2014-2015) vont diminuer.

TABLEAU 20
PERTES DE RECETTES IMPUTABLES A LA
SUBVENTION DU PRIX DU CARBURANT

Année Fiscale	Estimation des Pertes de Recettes dues à la Subvention des Produits Pétroliers (En milliards de Gourdes)
2009-2010	1,1
2010-2011	4,4
2011-2012	4,7
2012-2013	6,9
2013-2014	7,8

Source: MEF.

Ce qui vaut pour les dépenses de fonctionnement demeure vrai en ce qui concerne les dépenses d'investissement: plusieurs acteurs interviennent. Donc, la responsabilité pour la conduite de la politique sociale, en matière d'investissement, ne se limite pas aux cinq ministères qui composent le

³⁶ En 2008 (Avril-Octobre), une mesure similaire avait été prise à la suite des « émeutes de la faim » provoquées par la flambée des prix des denrées sur le marché mondial. Les pertes de recettes occasionnées avaient totalisé quelques centaines de millions de gourdes.

³⁷ Un ajustement partiel a eu lieu en Mars 2011.

secteur aujourd'hui: MSPP, MENFP, MAST, MCFDF, MJSAC. Le tableau 21 montre des exemples, pour l'exercice fiscal 2011-2012, ³⁸ de dépenses sociales effectuées à partir d'autres ministères. Des montants importants sont consommés en dehors du secteur social.

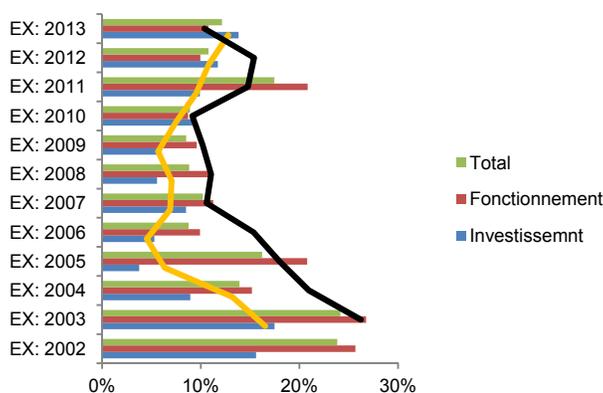
TABLEAU 21
UN ÉCHANTILLON DE DÉPENSES À CARACTÈRE SOCIAL (MILLERS DE GOURDES)
DANS DES MINISTÈRES AUTRES QUE CEUX DU SECTEUR SOCIAL-PIP 2011-2012

	Montant (Milliers de Gourdes)
Ministère de la Planification et de la Coopération Externe	
Sous-programme de support aux Activités des Coopérations Cubaine et Tripartite	1 13 225
Interventions d'urgence du Gouvernement	4 833 000
Fonds Spéciaux de Développement Territorial (Fonds Local de Développement et d'Aménagement du Territoire)	1 420 000
Sous-programme d'Urgence Pré-Saison Pluvieuse et Cyclonique dans les Zones à Risques Climatiques	200 000
Ministère de l'Agriculture des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR)	
Consolidation Observatoire National de la Sécurité Alimentaire (CNSA/UE/IICA)	14 000
Sous-programme de Subventions de Fertilisants et Amélioration de la Productivité des Cultures et des Sols (St-Marc, Plaine des Cayes, St-Raphael, Kenskoff, Ferrier)	212 000
Sous-programme de Subventions de Semences	76 621
Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales	
Appui au Système National de Gestion des Risques et Désastres (PASNGRD)	30 000
Interventions d'Urgence du MICT	25 000

Source: MEF/MPCE.

Le figure 9 permet de visualiser la tendance des dépenses d'investissement (en % des dépenses totales) du secteur social entre 2002 et 2013. Elles affichent, en importance, une accélération significative à partir de 2008. Mais, ce n'est qu'en 2013 qu'elles convergent vers la pondération qu'elles avaient connu en 2003.

FIGURE 9
ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU SECTEUR SOCIAL
(En hors aide projet)



Source: MEF.

³⁸ Voir annexe 13 pour liste plus exhaustive.

III. Structure de base du financement de la politique de protection sociale: les sources et les ressources

La protection sociale pourrait s'entendre des mécanismes et programmes qui visent à réduire les risques et vulnérabilités sociaux auxquels sont sujets les individus, et elle pourrait également se référer au système qui leur fournit l'assistance appropriée quand ces risques se matérialisent: chômage, maladie, vieillesse, handicap, etc. Cependant, les équilibres sociaux et économiques observés peuvent se concevoir comme le fruit de choix d'allocations de ressources, et ceux-ci sont associés à des arrangements institutionnels: réseaux sociaux, législation, etc. Vu sous cet angle, la précarité économique que connaissent certains groupes ou individus s'explique par un déni d'accès systématique à certains services de base (éducation, santé) et aux opportunités économiques. On comprend alors pourquoi l'exclusion doit figurer parmi les afflictions susmentionnées; la politique sociale prend ancrage sur les droits fondamentaux de la personne.³⁹

La conception de la protection sociale doit être élargie pour intégrer l'ensemble des individus dans la société, et pas seulement les personnes vulnérables, et son rôle principal (Cecchini et Martinez, 2012) conformément à une approche de droit est de garantir à chaque individu un minimum de bien-être socio-économique.

Cette démarche conduit vers l'intégration sociale et participe d'une volonté de mettre court à l'exclusion, et on peut comprendre par pacte social, l'entente entre l'État et la Société Civile sur les objectifs que doit cibler la politique sociale: Quoi? Qui? Où? Comment?

³⁹ Une approche de droit en Haïti pourrait se baser sur les prescrits de la Constitution Haïtienne de 1987. On y lit:
Article 22: L'État reconnaît le droit de tout citoyen à un logement décent, à l'éducation, à l'alimentation et à la sécurité sociale.
Article 23: L'État est astreint à l'obligation d'assurer à tous les citoyens dans toutes les Collectivités Territoriales les moyens appropriés pour garantir la protection, le maintien et le rétablissement de leur santé par la création d'hôpitaux, centres de santé et de dispensaires.
La survenance de chaque désastre naturelle démontre, si besoin en était, que l'État Haïtien est très loin de disposer lui-même des ressources financières, humaines, et matérielles pour garantir le respect de ces prétentions maximalistes.

Les besoins d'intégration conduisent naturellement à la notion de l'universalité de l'accès et à celle de l'égalité des chances. Par contre, ces objectifs ne sont pas incompatibles avec les principes de sélectivité des bénéficiaires, surtout quand on sait que, pour plusieurs pays moins avancés (PMA) tel Haïti, la contrainte budgétaire est lourde. De surcroît, un taux de chômage élevé (taux de chômage ouvert de 28,9% pour Haïti, Herrera et al. 2014) et une forte pondération des activités du secteur informel⁴⁰ dans l'économie représentent des contraintes pour un système qui reposerait exclusivement sur les contributions des affiliés. Par conséquent et, contrainte budgétaire oblige, le système de protection sociale devra faire appel à des mécanismes non contributifs, d'où la nécessité d'un pacte fiscal pour appuyer la politique sociale. Il faut augmenter la pression fiscale, notamment en améliorant le recouvrement de l'impôt sur le revenu. Pour plusieurs pays de la région Amérique Latine Caraïbes, dont Haïti, une trop forte proportion des recettes provient des impôts indirects. Il a déjà été dit que cette structure expose les recettes Haïtiennes aux fluctuations des prix sur le marché mondial. Ajoutons à ce problème le caractère régressif d'une telle fiscalité: elle a une plus forte incidence sur les pauvres en proportion de leurs revenus.

Le pacte fiscal ne se limite pas à l'augmentation de l'assiette fiscale. Il peut déboucher également sur une réorientation des dépenses sociales selon des critères d'efficacité et d'efficacités. Ainsi, il fait la promotion de l'utilisation optimale des ressources collectées.

Finalement, et en référence aux conflits apparents entre croissance et équité, les politiques de protection sociale doivent intégrer les deux aspects. Dans un monde globalisé, la croissance économique exige plus de compétitivité, et de productivité. Par contre, l'inégalité chronique et systémique présente un risque pour la paix sociale et est également une source d'instabilité. Les deux objectifs peuvent être conciliés quand les systèmes de solidarité collective coïncident avec l'égalité des chances, et permettent l'accumulation du capital humain nécessaire au développement durable (CEPALC, 2006).

En s'appuyant sur ces concepts, la présente section décrit le système actuel de protection sociale en Haïti de façon plus détaillée que dans l'introduction. L'emphase est mise sur les modalités de financement des divers programmes de façon à analyser leur viabilité budgétaire.

A. Principaux programmes de protection sociale en Haïti et leur financement

Le système de protection sociale en Haïti repose sur deux principaux piliers: a) les régimes d'assurance et de retraite alimentés par employeurs et employés; b) les systèmes d'assistance fournie sur une base non contributive. Deux institutions gèrent les régimes de retraite: La direction de la pension civile (DPC) sous la tutelle du MEF pour le système qui couvre les fonctionnaires de l'État, et l'Office Nationale d'Assurance Vieillesse (ONA) sous la tutelle du MAST chargé de la couverture des employés du secteur privé formel.

Trois entités également rattachés au MAST œuvrent dans d'autres domaines de la protection sociale: i) la protection des mineurs; ii) les logements sociaux; iii) l'aide aux déplacés et aux migrants. Il s'agit de l'Institut pour le Bien-être Social et la Recherche (IBESR), de l'Entreprise Publique pour la Promotion des Logements Sociaux (EPPLS), et de l'Office National de la Migration (ONM), respectivement. Ces instances (voir tableau 22) disposent de très peu de moyens à en juger par leur effectif et au regard des crédits budgétaires ouverts en leur faveur.

⁴⁰ «Les travailleurs du secteur informel constituent plus de 90% de l'emploi dans l'économie nationale» (Mérat, 2011).

TABLEAU 22
EFFECTIFS ET CRÉDITS BUDGÉTAIRES (MILLIERS DE GOURDES) ALLOUÉS À
CERTAINES ENTITÉS DU MAST IMPLIQUÉES DANS LA PROTECTION SOCIALE

Entité	Effectif du Personnel Régulier		Budget 2012-2013		Budget 2013-2014	
	2012-2013	2013-2014	Fonctionnement	Investissement	Fonctionnement	Investissement
IBESR	113	58	50 627	0	50 627	0
EPPLS	61	57	44 985	0	50 239	0
ONM	73	47	46 764	0	52 317	0

Source: Lois de Finances.

L'IBESR a la charge des dossiers de demande d'adoption et supervise ou gère également les maisons d'accueil destinées aux enfants en difficulté. Dans la mesure où cette responsabilité devrait s'étendre à l'échelle nationale, il existe un déséquilibre flagrant entre moyens et mission. Un bilan partiel des activités de l'IBESR durant les deux dernières années apparaît dans le tableau 23.

TABLEAU 23
BILAN PARTIEL DES ACTIVITÉS DE L'IBESR

		2012-2013	2013-2014	Total (2012-2014)
Nombre d'enfants	Placés provisoirement	1 380	2 040	3 420
	Réinsérés	1 035	1 065	2 100
	Assistés juridiquement	600	650	1 250
	Adoptés	636	262	898
	Autorisation de départ	2 500	2 700	5 200
	En domesticité	180	169	349
	Familles d'accueil autorisées			100
	Des rues reçus et placés	200	166	366
	Abandonnés dans les hôpitaux	340	226	566
Maisons d'enfants	Recensées			770
	Accréditées			200
	Non accréditées			570
	Sous contrôle avec injonction			320
	Rouge à fermer			250 dont 90 déjà fermées

Source: Bilan MAST, 2014.

Dans le domaine du logement, des moyens importants (voir tableau 24) sont mis à la disposition d'instances autres que l'EPPLS. Aux lendemains du tremblement de terre (avant 2012) il s'agissait du MPCE. Aujourd'hui, l'Unité de Construction de Logement et de Bâtiments Publics (UCLBP) rattachée au Bureau du Premier Ministre a pris le relai.

TABLEAU 24
DÉCAISSEMENTS EFFECTUÉS DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT
À PARTIR DU FONDS PETRO CARIBE

Programme	Date de la Résolution	Transferts (\$US)
Hébergement post tremblement de terre du 12 janvier 2010	11 Février 2010	11 561 905
Construction de 1 500 maisons et d'infrastructures à Morne à Cabri	12 Mai 2011	22 000 000
Hébergement post-tremblement de terre du 12 janvier	28 Février 2012	1 183 272
Intervention en matière d'habitat dans le quartier de Jalousie		2 000 000
Mise en place au niveau des départements des dhelters pour besoins d'intervention d'urgence	18 Juillet 2012	1 592 266
Hébergement post tremblement de terre du 12 Janvier 2010	21 Décembre 2012	5 000 000

Source: BMPAD.

Sur le même registre, un projet de construction de deux postes de transit pour les enfants de rue est inscrit au PIP 2012-2013 pour un montant de 25 millions de gourdes, et l'IBESR n'en a manifestement pas la paternité puisque ne disposant pas de crédits d'investissement.⁴¹

Il pourrait s'avérer utile de résoudre de façon formelle, dans les deux cas mentionnés, ce qui apparaît comme un flou institutionnel qui pourrait constituer un handicap à la durabilité des initiatives lancées.

La balance de l'exposé de cette section se penche sur les régimes de sécurité sociale (retraite, assurance-maladie, et d'assistance sociale (transferts sans contreparties aux personnes vulnérables).

1. Régimes de pension

Il existe en Haïti plusieurs fonds de pensions professionnels (Castel, 2012). Certains d'entre eux sont nés en 1978, de la fragmentation de l'Office Nationale d'Assurance (ONA) au profit de plusieurs entreprises semi-étatiques: i) Association Portuaire Nationale (APN); ii) EDH; iii) TELECO. L'ONA leur a transféré 20% des cotisations que leurs groupes de professionnels avaient versées. Trois autres institutions disposent de leur propre système de retraite: la Banque Nationale de Crédit (BNC) et la Banque Populaire Haïtienne (BPH) deux banques commerciales dont l'État est le propriétaire, et la Banque de la République d'Haïti (BRH), la banque centrale du pays. Les prestations et caractéristiques des deux principaux régimes, l'ONA et la PC, sont identifiés dans l'annexe 14.

a) ONA

L'ONA demeure aujourd'hui le seul régime de pension accessible aux travailleurs du secteur privé formel. Deux mécanismes de participation sont permis: 1) l'assurance obligatoire; 2) l'assurance volontaire. Dans le premier cas l'employé et l'employeur verse chacun 6% du salaire. Dans le second cas, c'est à l'adhérent qu'incombe la responsabilité de verser la totalité de la prime: 12% du salaire.

Les recettes de l'ONA ont totalisé 3 milliards de gourdes pour l'année fiscale 2013-2014⁴². Le programme de l'ONA est caractérisé par un nombre important de cotisants et un faible effectif (voir tableau 25) de pensionnaires. Il y aurait en effet plus de 260.000 travailleurs à verser au fonds de retraite pour 2.700 bénéficiaires.

⁴¹ L'EPPLS gère aujourd'hui un patrimoine de 6000 logements sociaux et a perçu environ 18 millions de gourdes en loyer pour l'exercice fiscal 2013-2014. Déjà avec seulement 400 des unités de logement occupés, l'UCLBP reçoit des loyers de 12 millions de gourdes. Les revenus en loyer excéderont 200 millions de gourdes annuellement quand la totalité des 7.000 unités prévues sera complétée: 2.000 le sont déjà.

⁴² Source: Bilan MAST, 2014.

Des études suggèrent des flux de départ à la retraite très bas. On peut se demander quel effet une augmentation sensible de ces flux aurait sur la viabilité financière du programme, et les implications éventuelles pour le budget de l'État.

b) Pension Civile

Le fonds de retraite est alimenté par un prélèvement de 8% sur les salaires des fonctionnaires, et depuis 2008 le Trésor Public apporte également une contribution au fonds de retraite. Entre 2008 et 2014, ces apports ont totalisé 239 millions de gourdes en moyenne par année. Par comparaison, le montant des prélèvements sur le salaire des fonctionnaires s'est élevé à 1.691 milliards de gourdes pour 2013-2014: l'État ne contribue pas à part égale avec les fonctionnaires.

Selon une récente étude,⁴³ des réformes importantes (relèvement de l'âge de la retraite à 58 ans au lieu de 55 ans,⁴⁴ augmentation des taux de cotisation, mise en place d'un système d'annuités) doivent être mises en œuvre pour éviter que le plan de la DPC ne confronte de sérieuses difficultés à l'horizon 2030: « Sans modification des taux actuels de cotisations, le régime devrait emprunter 20 milliards de gourdes pour survivre jusqu'en 2030 ». (Delarue, 2012). Ce chiffre fournit une indication de ce que pourrait être l'étendue du trou à combler en cas de défaillance de l'ONA, un programme qui a le potentiel d'impliquer beaucoup plus de pensionnaires que le plan DPC. Il est urgent d'effectuer un audit actuariel pour l'ONA de façon à identifier, au plus vite, s'il y a lieu de prendre des mesures de redressement comme cela a déjà été fait pour le plan de retraite des fonctionnaires publics.

Les résultats de l'enquête sur l'emploi et l'économie informelle (EEEE-IHSI, 2010) montrent que très peu de personnes sont couvertes par les systèmes de retraite en Haïti: l'emploi formel ne représente que 5,3% des emplois. Il est distribué comme suit: a) Administration publique (2,5%); b) Entreprises publiques (0,5%); Entreprises et établissements privés (1,9%); ONG (0,4%).

Le secteur informel ne participe pas à ce système. Les résultats d'une étude récente sur le nombre de personnes couvertes dans le secteur formel apparaissent dans le tableau 25.

TABLEAU 25
NOMBRE D'ASSURÉS, DE BÉNÉFICIAIRES 2011

Instance	Cotisants ou assurés	Retraites bénéficiaires
ONA	263 471	2 767
DPC	67 802	13 732
APN	1 330	82
EDH	2 500	300
TELECO ^a	0	336
BRH	608	225
BNC	600	261
BPH	150	19
Total	336 641	17 722

Source: Castel, 2012.

^a Il semblerait qu'une initiative récente des autorités fiscales d'acquiescer les parts de la BRH (40%) dans la NATCOM, la compagnie de téléphonie prévoit la prise en charge par le Trésor Public de la pension des anciens employés de la TELECO. Ce ne serait pas la première fois que le Trésor Public ait à prendre en charge des fonds de pension d'ex instances publiques ou semi-publiques en difficulté. Voir Annexe 15.

⁴³ Delarue, Août 2012.

⁴⁴ L'applicabilité de cette mesure dépend de l'évolution de l'espérance de vie. Celle-ci est passée de 49,4 ans à 63,1 entre 2002 et 2013: voir tableau 16.

2. Assurance santé

Depuis Octobre 2014, l'Office d'Assurance Accidents du travail, Maladie, et Maternité (OFATMA)⁴⁵ a la charge des programmes d'assurance couvrant les travailleurs du Privé et ceux de la Fonction Publique. Ce dernier, le programme d'auto-assurance de la fonction Publique- avait été géré depuis 1999 par un prestataire privé, le Groupe Santé Plus (GSP) sous la supervision d'un conseil d'Administration composé de cinq Ministres: MEF, MAST, MSPP, MENFP, et MCFDF. De plus, une compagnie d'assurance (IBA S.A.) était responsable de l'évaluation du programme, et le rôle de fiduciaire était confié à la Banque Nationale de Crédit (BNC). Une nouvelle unité a été créée à l'OFATMA pour prendre le programme d'auto-assurance en charge, et le Conseil d'Administration des Organes de la Sécurité Sociale (CAOSS) a remplacé l'ancien conseil depuis août 2013. L'OFATMA remplit elle-même le rôle de fiduciaire. Par contre, aucune instance technique n'assure la surveillance et l'évaluation du programme.

a) Travailleurs du privé

En 2014, l'OFATMA compte environ 84.000 assurés,⁴⁶ et si cet effectif respecte les tendances récentes (Lamaute-Brisson, 2013) on devrait dénombrer entre 15.000 et 20.000 employés de l'industrie d'assemblage dans ce total. Les assurés sont concentrés dans l'industrie manufacturière, le commerce et la restauration, et les services à la collectivité.

TABLEAU 26
PART DU SALAIRE (%) VERSÉE PAR L'EMPLOYEUR
POUR L'ASSURANCE OFATMA SELON LA
LÉGISLATION EN VIGUEUR

Type d'entreprises	Cotisation (% salaire)
Commerciale et de Service	2%
Agricole	3%
Exportation	3%
Maritime	3%
Extractive	6%

Source: <<http://www.ofatma.gouv.ht>>.

Les données de la Figure 10 montrent que les cotisations sont passées de 420 millions de gourdes à 500 millions de gourdes en trois ans, soit une augmentation de 20%.

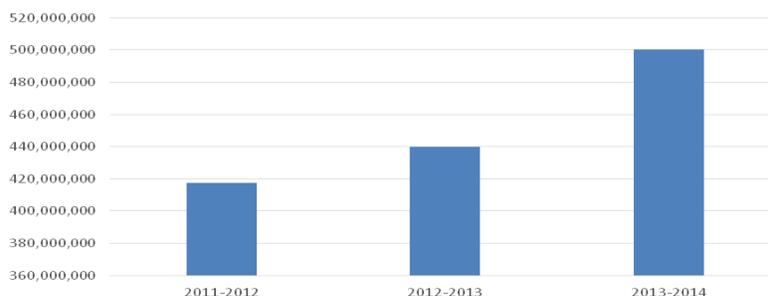
Les assurés ont droit aux services suivants:

- Soins d'Urgence
- Soins médicaux et chirurgicaux
- Soins dentaires
- Hospitalisation

⁴⁵ Créé en 1967 quand l'Institut des Assurances Sociales d'Haïti (IDASH) a été scindé en deux pour donner l'ONA et OFATMA.

⁴⁶ Bilan MAST, Septembre 2014.

FIGURE 10
ÉVOLUTION DES COTISATIONS À L'OFATMA
 Evolution des cotisations (gdes)



Source: MAST.

b) Agents de la fonction Publique

Depuis 2008, les pensionnaires de l'État, aujourd'hui au nombre de 13.000 environ, ont accès à l'assurance santé. À ce chiffre s'ajoute quelques 70.000 agents de la fonction publique et leurs dépendants, portant ainsi à 300.000 le nombre des enrôlés.

Les bénéfices suivants sont offerts aux affiliés:

- Assurance Vie
- Assurance Décès Accidentel et Perte de Membre
- Assurance Accident et Maladie
- Les Indemnités de Maternité

La prime versée dépend du niveau de salaire, et bien que toutes les catégories de salaire aient accès aux mêmes soins de santé, le maximum remboursable varie selon le salaire: voir exemple de plans à l'annexe 16. L'OFATMA déploie des efforts pour étendre un réseau qui, pour les assurés de la Fonction Publique, comprenait naguère 27 hôpitaux et polycliniques, dont 4 à l'étranger, 123 médecins, et 10 laboratoires de technologie médicale.

Entre 2007 et 2014, le Trésor Public a versé en moyenne 294 millions de gourdes en appui au programme. Le tableau 27 montre que l'État contribue 70% des primes.⁴⁷ Les pensionnaires ne versent pas de prime.

TABLEAU 27
RÉPARTITION DES PRIMES DU PROGRAMME D-AUTO-ASSURANCE PAR
CATÉGORIE DE BÉNÉFICIAIRES ET PAR TRANCHE DE SALAIRE
 (En gourdes)

Catégorie	Tranche de salaire mensuel	Part de l'État	Prime	Contribution de l'État	Contribution employé
Personne Seule (PS)	40 000 gourdes et plus	70%	721	504,70	216,3
Personne Avec Famille (PAF)			1 261	882,70	378,3
PS	18 000 gourdes-39 999		559,88	391,91	167,96
PAF	10 000-17 999		975,25	682,68	292,58
PS	10 000-17 999		431,0	301,7	129,3
PAF	10 000-17 999		840,0	588,0	252,0
PS	0-9 999 gourdes		313,63	219,54	94,9
PAF			595,25	416,68	178,58

Source: Mérat, 2011 et MEF.

⁴⁷ Avant, la contribution de l'Etat allait jusqu'à 90% pour la tranche de salaire la plus basse.

c) Vers l'Assurance Collective

Le grand défi qu'a entrepris de relever le Gouvernement Haïtien en 2013 est d'inclure des travailleurs informels et indépendants dans le rang des assurés. Pour étudier la faisabilité de cette initiative, un projet pilote a été réalisé sous le label « carte rose ». L'expérimentation s'est déroulée entre mai 2012 et mai 2013, et a concerné 400 employés du secteur informel et leurs dépendants, soit environ 2.000 personnes. Les participants n'ont pas eu à payer de cotisation, et l'État a subventionné la prime de 90 gourdes. Les bénéfices offerts (voir annexe 17) à cette phase de test balayaient plusieurs champs, mais restent quand même limités. Des coûts administratifs totalisant 3 millions de gourdes ont également été financés par le Trésor Public durant cette phase.

L'OFATMA avait retenu 4 centres de soins pour conduire l'expérimentation. Un cadrage actuariel a pu être opérationnalisé sur la base des résultats du projet pilote, mais aussi en mettant à contribution les données du programme d'auto-assurance ainsi que des statistiques du MSPP.

Il serait possible (FINACTU, 2013) de mettre en œuvre un programme d'assurance maladie qui intégrerait des centaines de milliers de travailleurs informels dans les 5 à 6 années à venir. Une cotisation de 100 gourdes serait requise, mais le Trésor Public serait également sollicité pour payer les frais de fonctionnement: ceux-ci pourraient totaliser un peu plus de 500 millions de gourdes six ans après la mise en œuvre du programme. Toutefois, avec un taux d'adhésion élevé du secteur informel au programme, les apports du Trésor Public pourraient atteindre 1,3 milliards de gourdes.

Dans le scénario de base, six ans après le lancement du programme, les assurés regroupent environ 1,5 millions du secteur privé et 3,4 millions d'affiliés volontaires.⁴⁸ Ces chiffres correspondraient à 22% des salariés du secteur privé, et à 75% des travailleurs informels et indépendants.

Le paquet de soins proposé par FINACTU (voir annexe 18) semble raisonnable, et l'estimation de 1,3 milliard de gourdes ne paraît pas hors de portée pour le Trésor Public. Rappelons dans ce contexte que les analyses de la section précédente suggèrent des possibilités de rationalisation des dépenses, surtout au chapitre des subventions. Elles sont éparses et impliquent des sommes importantes.

3. Assistance sociale: transferts sans contreparties

Actuellement, les transferts à la population se font à travers deux canaux: la CAS, sous la tutelle du MAST, et le Fonds d'assistance Économique et Social (FAES)⁴⁹ chapeauté par le MEF. Le FAES exécute ces programmes en utilisant des crédits budgétaires ouverts au profit du MAST et du MENFP. Le FAES a la responsabilité opérationnelle pour toutes les nouvelles initiatives d'assistance lancées sous l'étiquette EDE PÈP, à l'exception du PSUGO et des restaurants communautaires qui sont gérés par le MENFP et le MAST, respectivement.

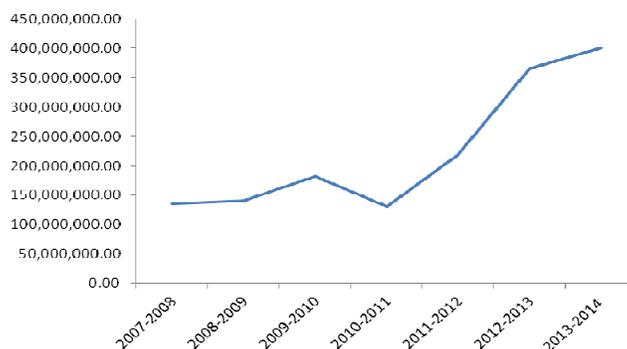
a) CAS: ressources et réalisations

Le graphique 11 montre une forte accélération des ressources disponibles pour la CAS: plus de 400 millions de gourdes en 2013-2014, le double de ce qu'elles étaient cinq ans auparavant.

⁴⁸ Ces effectifs incluent aussi les dépendants.

⁴⁹ Organisme autonome des points de vue administratif et financier, créé en 1990, cette institution a pour mission principale « de financer des projets de courte durée et à haute intensité de main d'œuvre visant à améliorer les conditions de vie des populations démunies des zones urbaines et rurales et à accroître leur potentiel productif ».

FIGURE 11
ÉVOLUTION DES RESSOURCES DE LA CAS
(En gourdes)



Source: MEF.

Les données présentées dans le tableau 28 font état des réalisations de la CAS en 2014. La CAS a pris en charge, à partir de ses fonds, les personnes âgées que le programme EDE PÈP devait initialement cibler sous le label « Kore Ti Gran Moun ». Les assistés reçoivent en général des dotations mensuelles de 1.000 gourdes.

TABLEAU 28
ACTIONS PRINCIPALES DE LA CAS EN 2014

Type d'intervention	Nombre de bénéficiaires
Assistance médicale (Consultation, pharmacie)	6 000
Allocations mensuelles (vieillards, handicapés, et autres)	20 000
Aide sociale personnalisée (allocation ponctuelle)	32 000
Assistance funéraire (funérailles)	350-400
Subventions aux asiles	2 681 (dans 30 centres d'accueil ou asiles)

Source: MAST.

b) EDE PÈP ⁵⁰

Nous l'avons vu, le programme EDE PÈP a été conçu sur trois axes: a) assistance sociale; b) capital humain; c) inclusion économique. L'annexe 20 renseigne sur les différentes composantes ainsi que les objectifs spécifiques de chacun d'eux. De plus, des données y sont présentées sur les modalités d'intervention, les bénéficiaires, de même que sur les institutions impliquées dans le suivi et la mise en œuvre des divers programmes.

Les dépenses exécutées au titre des interventions directes EDE PÈP sont identifiées pour les deux derniers exercices fiscaux par le tableau 29. Les programmes pour lesquels les sommes les plus importantes sont enregistrées sont:

⁵⁰ En plus de ces programmes le Gouvernement entreprend un certain nombre d'initiatives dans plusieurs secteurs (éducation, santé, économie, etc.) dans plusieurs localités, sous le label « Plans Spéciaux, (PS) ». L'accent n'est pas mis sur ces programmes dans ce rapport, car il est quelque peu difficile de les projeter dans le temps. Il importe de souligner toutefois que les PS peuvent faciliter la coordination interministérielle et pourraient correspondre à la livraison d'un paquet minimum de services à la population. L'Annexe 19 présente le budget global des PS et les budgets détaillés de trois d'entre eux (La Gonâve, La Tortue, Cité Soleil) qui renseignent sur le contenu de ces programmes. Une allocation de \$US8,9 millions (409 millions de gourdes environ) est prévue à partir des fonds Petro Caribe pour l'exécution, en 2014-2015, des plans spéciaux.

- 1) PSUGO;
- 2) PANYE SOLIDARITE;
- 3) KORE ETIDYAN;
- 4) TI MANMAN CHERI;
- 5) RESTORAN KOMINOTÈ (pour 2014, le programme ayant commencé en mai 2013)

En d'autres termes, deux des trois axes sont privilégiés: le pilier capital humain suivi de celui de l'assistance sociale.

TABLEAU 29
DÉPENSES EDE PÈP

Programme	Exercice Fiscal 2012-2013		Exercice Fiscal 2013-2014		Variation 2012-2013/ 2013-2014
	Montant (Milliers de gourdes)	% du Total	Montant (Milliers de gourdes)	% du Total	
Ti Manman Cheri	266 508	7%	348 088	7%	31%
Panye Solidarite	490 674	13%	325 076	7%	-34%
Bon Dijans/Bon Solidarite	111 527	3%	37 784	1%	-66%
Kore Peyizan	92 775	2%	192 439	4%	107%
Kantin Mobil	72 870	2%	194 487	4%	167%
Kore Moun Andikape	1 548	0%	8 576	0%	454%
Kore Etidyan	443 322	11%	460 856	10%	4%
Kredi Fanm Lakay		0%	11 901	0%	
Kore ti Gran Moun		0%	-	0%	
Resto Pèp ^a		0%	55 207	1%	
Restoran Kominotè	127 780	3%	915 880	20%	617%
PSUGO	2 304 486	59%	2 113 784	45%	-8%
Total	3 911 490	100%	4 664 078	100%	19%

Source: MAST, FAES, MEF.

^a Programme de transition jusqu'à la mise en place d'un restaurant communautaire dans une zone donnée.

Bien que n'affichant pas une forte pondération dans le total des dépenses, Il importe de souligner la forte accélération (plus de 100%) des décaissements effectués dans les programmes suivants: 1) Kore Peyizan; 2) Kantin Mobil; 3) Kore Moun Andikape.

Kantin Mobil. Il est difficile de cerner l'impact qu'aura produit la distribution de 986.492 plats à travers le programme Kantin Mobil (197 gourdes environ par plat ou par individu) si ce n'est que, en dehors de cas d'urgence, de tisser un premier lien entre l'État et des administrés souvent exclus.

Kore Moun Andikape. Selon le MAST⁵¹ il y aurait plus de 100.000 jeunes et enfants handicapés en Haïti. Par conséquent, l'effectif de 2.466 personnes qu'aurait touché Kore Moun Andikape correspond à environ 2,5% de ce total. Le montant par bénéficiaire est estimé à quelques 3.477 gourdes. S'agissant d'un groupe de citoyens particulièrement négligé, Il y aurait peut être lieu d'étudier la possibilité de rendre plus de ressources disponibles de façon à atteindre un plus grand nombre de bénéficiaires.

Kredi Fanm Lakay. L'enveloppe du programme Kredi Fanm Lakay est insignifiante. Celui-ci n'a touché que 1.100 personnes en 2013-2014. En 2011 (François, 2012) on dénombrait plus de 160.000 emprunteurs en dehors du système bancaire haïtien. Le programme aurait donc concerné

⁵¹ 120.000 enfants et jeunes en 1997-1998 selon le Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST). Source: MAST (Ministère des Affaires Sociales et du Travail), SEIPH (Secrétairerie d'État à l'Intégration des Personnes Handicapées): Pour une scolarisation massive des personnes handicapées.

moins de 1% de la population des emprunteurs. Les prêts offerts sont d'une taille de 10.000 gourdes (\$US 222.00) et leur durée s'étend à 4 mois. Selon des estimations de Fonkoze (2008), les tailles de marché pour le Ti Kredi (\$US 25 - \$US 75) et le Crédit Solidaire (\$US 75 - \$US 1.300.00) seraient 171.478 et 1.286.083, respectivement. Les taux d'intérêts offerts sont bas (3%) et le bénéficiaire doit appartenir à un groupe de caution solidaire (GCS) pour être éligible. Le programme projette d'atteindre 3.000 personnes en 2015: la couverture reste limitée. Il ya lieu de se demander si il ne serait pas possible d'utiliser les ressources disponibles comme levier pour intéresser d'autres partenaires de façon à atteindre un plus grand nombre de bénéficiaires. Dans cette perspective, il sied de mentionner le mouvement des mutuelles de solidarité (MUSO). Il s'agit de groupes de personnes qui se connaissent et décident de cotiser en vue d'atteindre certains objectifs communs ou de transformer ces cotisations en financement pour les membres du groupe. Ce mouvement a vu le jour en Haïti en 1997.⁵² Le KOFIP (Collectif de Financement Populaire) est un acteur important du secteur. En 2013, il aurait contribué à mettre en place 1.500 MUSO, regroupant plus de 45.000 membres.⁵³

ENCADRÉ 1 OBJECTIFS ET INSTRUMENTS DES MUSO

OBJECTIFS

1) Permettre aux populations pauvres de s'organiser et d'échanger sur les problèmes qui les concernent. 2) Financer des activités créatrices de revenus. 3) Réduire les coûts d'intermédiation. 4) Renforcer la solidarité de la communauté. 5) Favoriser la circulation de l'argent dans le milieu.

INSTRUMENTS

La caisse verte est une caisse de crédit pour le petit crédit local. Les membres cotisent le montant qu'ils ont déterminé ensemble. La cotisation est récupérable et une fois qu'un certain capital est accumulé les membres se prêtent entre eux.

La caisse rouge est une caisse de secours ou d'assurance, de solidarité. Elle est alimentée par des cotisations définitives, non récupérables dont le montant est aussi fixé par les membres.

La caisse bleue est une caisse de refinancement et d'échanges avec l'extérieur.

Source: <http://www.knfp.org/PDF%20File/lesBCMUSO.pdf>

Kore Peyizan. En plus de Kredi Fanm Lakay (KFL), Kore Peyizan (KP) est l'autre programme conçu pour répondre à la problématique de l'emploi et faciliter l'inclusion économique des personnes vulnérables.⁵⁴ Depuis, son lancement en 2012, le programme aurait distribué des semences et des pesticides à près de 75.000 bénéficiaires. De plus, toujours selon rapport du BMDPP,⁵⁵ des outils agricoles (brouette, pulvérisateurs) auraient été remis à environ de 16.845 personnes, et un peu plus de 15.000 pêcheurs ont reçu des kits pour la pêche.

Dans son volet formation, KP aurait facilité à 4.210 membres d'associations, l'acquisition de savoir-faire dans l'utilisation de pesticides naturels, de pompes d'aspersion, etc.

Des liens sont établis avec d'autres programmes du gouvernement, notamment ceux qui utilisent des intrants agricoles (Cantine scolaire, Panye solidarite, Kantin mobil, etc.) pour garantir un débouché à la production des agriculteurs.

⁵² <<http://kofip.org/preskof>>.

⁵³ Source: <<http://kofip.org/preskof>>.

⁵⁴ Répondant à un ou plusieurs des critères suivants: a) ayant été fortement affectés par les catastrophes (sécheresse, inondation, tempête, etc.); b) possédant une superficie moyenne de 0,5 ha ou travaillant de moitié; c) familles vulnérables ayant plus de 5 enfants; d) femmes chefs de ménage; e) familles monoparentales; f) habitat en mauvaise état; g) manque de moyens pour continuer la campagne agricole.

⁵⁵ Bureau de la Ministre Déléguée auprès du Premier Ministre Chargée de la Promotion de la Paysannerie.

Le programme KP s'assimile à de l'extension agricole destinée aux agriculteurs pauvres. Il est peut être opportun d'explorer la possibilité de réalisation de synergies additionnelles entre cette initiative et les programmes de soutien gérés par le Ministère de l'Agriculture des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR).

Coûts de gestion et de fonctionnement. Aux dépenses répertoriées dans le tableau 29, s'ajoutent des coûts de gestion et de fonctionnement non négligeables: plus de 421 millions de gourdes imputables au FAES en 2013-2014, soit environ 26% du coût des programmes gérés par l'institution.

Des estimations sur le nombre de personnes touchées par les cinq programmes EDE PÈP disposant des plus grandes enveloppes apparaissent dans le tableau 30.

TABLEAU 30
NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES ATTEINTS PAR LES
PRINCIPAUX PROGRAMMES

Programme	Exercice Fiscal	
	2012-2013	2013-2014
Ti Manman Cheri (mères)	97 106	86 234
Kore Etidyan (étudiants)	26 172	31 409
Panye Solidarite (paniers –personnes sur une base de récurrence---300 jours/an)	(775 599-2 585)	(950 055-3 100)
Restoran Kominotè (plats) [personnes- si un plat par personne/jour de façon récurrente pendant une année ou 300 jours]		3 300 000 [11 000]
PSUGO (élèves)	1 399 173	?

Source: FAES/MENFP.

PSUGO et TI MANMAN CHERI. Le PSUGO et TI MANMAN CHERI émergent comme ayant le plus grand impact tel que mesuré par le nombre de bénéficiaires. Pour jauger autrement l'efficacité des principaux programmes, le coût par bénéficiaire est calculé. Sur cette base le PSUGO et TI MANMAN CHERI (TMC) émergent encore comme ayant le plus d'impact. Ils touchent plus de personnes à un moindre coût. Tenant compte du fait qu'une même famille participe simultanément au PSUGO et au TMC, la subvention couvre une partie non négligeable des dépenses annuelles moyennes par élève estimées à environ 7.891 gourdes⁵⁶ sur l'ensemble du pays. La variable de fonds est le taux de scolarisation, et les coûts qui lui sont liés constituent la raison principale derrière la non-scolarisation.

TABLEAU 31
COÛT ANNUEL PAR BÉNÉFICIAIRE SELON LE PROGRAMME

Programme	Coût par Bénéficiaire (Gourdes)
PSUGO ^a	1 511
Ti Manman Cheri	4 037
Kore Etidyan	14 673
Restoran Kominotè	83 262
Panye Solidarite	104 863

^a Effectifs de 2012-2013 utilisés.

⁵⁶ PHAREVIEW- « Étude sur l'accès à l'éducation des enfants et des jeunes dans la tranche d'âge 6-18 ans » pour USAID, Avril 2014.

KORE ETIDYAN. Le nombre d'étudiants touchés par le programme KORE ETIDYAN n'est pas négligeable. Par contre, on peut se poser des questions sur l'impact marginal de ce transfert, totalisant 1.223 gourdes par mois environ, sur les conditions de vie d'un étudiant: a) transport, b) nourriture; c) habillement; d) écolage.

RESTORAN KOMINOTÈ et PANYE SOLIDARITE. Quant aux deux autres programmes, RESTORAN KOMINOTÈ et PANYE SOLIDARITE, ils semblent très chers quand on fait rentrer la récurrence en ligne de compte: peu de personnes sont touchées. De plus, traduits en moyenne mensuelle ces montants totalisent 6.939 et 8.739 gourdes, respectivement, et sont donc tous deux plus élevés que le niveau de ressource mensuel dont les ménages les plus démunis rapportent avoir besoin pour vivre: 5.000 gourdes selon les données de l'ECVMAS.

Dans le cas contraire, c'est-à-dire sans supposition de récurrence, beaucoup de gens sont touchés, mais l'impact sur une année est minime.

B. Viabilité des programmes du point de vue budgétaire

Les analyses des sections précédentes avaient montré que les finances publiques haïtiennes traversent une période difficile: i) déficit interne significatif; ii) croissance de la dette externe. En ce qui a trait au PSUGO, l'attention avait également été portée sur des manques à gagner mesurables durant l'année fiscale 2014 au niveau de la fiscalité mise en place pour financer le programme. Finalement, il avait été souligné que l'évolution baissière du prix du pétrole brut sur le marché mondial fragilise le fonds Petro Caribe, la seule source de financement pour la majeure partie des nouvelles initiatives EDE PÈP.

Dans la présente section, la viabilité de ces programmes du point de vue budgétaire est analysée à la lumière de ces contraintes, mais surtout en tenant compte de la programmation à très court terme, c'est-à-dire pour l'année fiscale 2014-2015 déjà en cours. Sur le registre de la viabilité des programmes, il y a lieu de se demander si les moyens seront au rendez-vous en 2015, et d'étudier si les résultats obtenus en 2014 pourront être maintenus.

Le budget des divers programmes pour l'exercice en cours apparaît dans le tableau 32. L'enveloppe globale passerait de 4,6 milliards de gourdes à 6,4 milliards de gourdes, soit une augmentation de 40% environ. Des augmentations de dépenses sont programmées pour quatre programmes en particulier: i) PSUGO (97%); ii) BON SOLIDARITE/BON DIJANS 715%; iii) KREDI FANM LAKAY (177%); iv) KORE MOUN ANDIKAPE (112%). Par ailleurs, l'enveloppe de TI MANMAN CHERI est censée connaître une faible hausse, et celles de tous les autres programmes sont revues à la baisse.

BON SOLIDARITE. S'agissant de l'enveloppe accordée au programme BON SOLIDARITE,⁵⁷ les commentaires suivants sont permis. Le programme va cibler 200.000 bénéficiaires. Alors, chaque bénéficiaire recevra en moyenne 1.540 gourdes sur un an.⁵⁸ Pour apprécier l'impact que pourrait avoir ce montant, on peut le comparer à d'autres sources de revenus dont disposent les pauvres: les transferts en provenance de la diaspora, par exemple. Selon les statistiques de la BRH, les transferts privés en provenance de l'étranger ont totalisé \$US 1,4 milliards en 2013-2014, et ceux-ci ont donné lieu à 8.695.297 transactions, soit une moyenne de \$US 166

⁵⁷ Pour parer aux éventuelles urgences dans ce programme, il faut souligner que l'État s'est donné d'autres moyens d'intervention dans le budget 2014-2015. En effet, le MPCE dispose de 600 millions de gourdes dans le PIP sous une rubrique « Interventions d'Urgence du Gouvernement », autant que le MEF dans la rubrique « Intervention Publique » du budget de fonctionnement sur la ligne « Autres dépenses non ventilés par nature-Montant non affectée ». De plus, et toujours sur le volet urgence, le Fonds d'Urgence (FDU) est provisionné à hauteur de 297 millions de gourdes. Ces enveloppes totalisent 1,5 milliards de gourdes, et on peut en tenir compte pour évaluer la pertinence des quelques 308 millions de gourdes additionnelles prévues pour BON SOLIDARITE/DIJANS dans un contexte budgétaire serré.

⁵⁸ Une fraction (10% à peine) du montant de 1 dollar par jour correspondant au seuil d'extrême pauvreté.

environ. Si l'on émet l'hypothèse qu'une personne ne reçoit qu'un transfert par an, au taux de change de 45 gourdes/dollar américain, celui-ci équivaut à 7.470 gourdes, soit cinq fois plus que le montant du transfert BON SOLIDARITE. Mais, la taille des transferts de la diaspora varie très peu d'un mois à l'autre. Par conséquent, la taille moyenne d'un transfert reste quasiment inchangé, et nous pouvons considérer le cas d'une personne qui recevrait cette somme quatre fois par an: près de 30.000 gourdes. Des réserves⁵⁹ similaires avaient été déjà formulées quant à la taille quelque peu dérisoire (par rapport à l'impact sur le pouvoir d'achat) des transferts opérés dans le cadre du programme Kore Etidyan.

TABLEAU 32
PROGRAMMATION 2014-2015 COMPARÉE AUX DÉPENSES 2013-2014

Programmation Ede Pèp Exercice 2014-2015			Dépenses 2013-2014 (Gourdes)	Variation 2013-2014/2014-2015
Programme	Total (Gourdes)	Pondération		
Kantin Mobil	55 440 000	1%	194 487 047	-71%
Panye Solidarite	99 000 000	2%	325 076 003	-70%
Bon Solidarite/Dijans	308 000 000	5%	37 784 057	715%
Ti Manman Cheri	369 600 000	6%	348 088 373	6%
Kore Etidyan	448 668 000	7%	460 856 022	-3%
Kore Moun Andikape	18 216 000	0%	8 576 310	112%
Kore Peyizan	122 100 000	2%	192 439 438	-37%
Kredi Fanm Lakay	33 000 000	1%	11 900 839	177%
PSUGO	4 154 194 200	65%	2 113 783 646	97%
Restoran Kominotè	828 000 000	13%	915 879 732	-10%
RUB- Registre Unique de Bénéficiaires)	-	0%		
Total Ede Pèp	6 436 218 200	100%	4 608 871 467	40%

Source: Calculs propres à partir de données FAES, MAST, Loi de finances 2014-2015.

Allusion a déjà été faite aux données de l'enquête ECVMAS (Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages Après Séisme) réalisée 2012. À la question, « À combien estimez-vous, pour votre ménage, le montant minimum nécessaire par mois pour vivre? », le premier décile (les gens les plus démunis) place la barre à 5.000 gourdes, soit 60.000 gourdes par an. Ce chiffre fournit une indication sur l'impact des transferts opérés: ils semblent faibles.

PSUGO. Sur un autre registre, la programmation faite pour le PSUGO risque de ne pas pouvoir se réaliser. En effet, la Loi de Finances 2014-2015 table sur des rentrées de l'ordre de 1,8 milliards de gourdes grâce aux mesures fiscales prises (frais sur appels téléphoniques et transferts). Pour l'exercice antérieur, seulement 1,3 milliards ont été reçus alors que la Loi de Finances 2013-2014 tablait sur 1,9 milliards: un écart important. Si un manque à gagner devait encore se matérialiser durant le nouvel exercice, le programme pourrait rater ses cibles, ou encourir des retards de paiements ou des déficits au cas où le Trésor Public ne serait pas en mesure de combler le gap de trésorerie.

Le rapprochement des crédits budgétaires ouverts pour les autres programmes EDE PÈP et leurs programmes de dépenses a permis de découvrir qu'ils n'ont pas suffisamment de crédits budgétaires. En effet, la Loi de Finances 2014-2015 prévoit 1,02 milliards de gourdes pour le programme « Lutte contre la Pauvreté et l'Exclusion Sociale», la ligne budgétaire à partir de laquelle

⁵⁹ Toutefois, on ne peut pas rejeter d'un revers de main, la valeur symbolique de ce genre d'initiatives qui permettent à l'État de toucher des populations longtemps ignorées, un état de chose qui s'apparente à un déni de citoyenneté. Ceci dit, contrainte budgétaire et durabilité obligent, il y a lieu de rechercher des gestes moins coûteux et plus efficaces.

les programmes sont financés. Par contre, le programme de dépenses hors PSUGO et Kore Etidyan totalise 1,8 milliards de gourdes, soit un déficit de crédits de l'ordre de 800 millions de gourdes.⁶⁰

Ce problème peut être résolu en faisant appel à la partie « non affectée » de la rubrique « Autres Interventions Publiques ». Alternativement, on peut soit supprimer ou modifier certains programmes. Finalement, les crédits de subvention dans plusieurs ministères peuvent être sollicités, sous réserve de disponibilités budgétaires. Cette démarche participe d'un début de rationalisation des dépenses de subvention, en attendant que les allocations budgétaires sous cette rubrique soient concentrées sous un programme, et deviennent par conséquent moins dispersées, plus lisibles, et plus pertinents pour la politique sociale. En 2013-2014, les crédits budgétaires alloués sous la rubrique « Quotes-parts et Subventions » à des ministères autres que ceux qui évoluent dans la sphère sociale avaient totalisé 1,9 milliards de gourdes.

Dans une perspective de suppression ou de réorientation de certains programmes, les remarques suivantes sont émises:

- **RESTORAN KOMINOTÈ (RK).** Les restaurants communautaires pourraient faire face à un grave problème lié au manque de crédits budgétaires pour les faire fonctionner pour l'exercice fiscal 2014-2015. Pour résoudre ce problème, les autorités pourraient envisager une mesure visant à faire passer le prix du plat à 35⁶¹ gourdes (voir annexe 21 pour l'état des résultats (ERD) d'un restaurant représentatif) ce qui permettrait d'ouvrir 16 autres restaurants sans nouveaux apports du Trésor Public.⁶² Il se pourrait cependant qu'il soit décidé d'offrir des prix différenciés selon le milieu de résidence de façon à s'assurer qu'il existe une différence significative entre le prix offert par le programme et celui qui prévaut sur le marché. Selon les estimations du MAST le prix moyen d'un repas est de 75 gourdes.⁶³ Probablement, le prix d'un repas est plus bas dans les zones rurales que dans les zones urbaines. Alors, le prix de vente dans un restaurant communautaire situé en milieu rural devrait être inférieur à 35 gourdes.

En référence à l'estimation du MAST pour le prix d'un repas, le plat offert par un restaurant communautaire à 35 gourdes constitue une discompte d'environ 53% accordée au bénéficiaire par rapport au marché. Dans la mesure où l'on juge que le prix de 35 gourdes n'est pas abordable pour la population cible, il pourrait être réduit. Cependant, cette décision devrait tenir compte de la sévérité de la contrainte budgétaire, même à moyen terme.

A court terme, les RK font face à une contrainte budgétaire sévère que l'augmentation de prix peut aider à résoudre. A moyen et long termes, les autorités pourraient penser à la vente des équipements à des entrepreneurs de la communauté, tout en mettant en place un système de voucher qui cible les clients les plus démunis/groupes vulnérables. De plus, des partenaires (ONG, organisations, caritatives, budget collectivités) pourraient être recherchés pour aider dans la gestion et conforter les besoins en ressources financières.

- L'efficacité ou la pertinence de « Panye Solidarite », et « Kore Etidyan », et de « Bon Solidarite/Dijans » sont sujets à questionnement;
- Les décaissements au titre de plusieurs programmes ne sont pas réguliers;
- Les coûts de fonctionnement et frais de gestion du FAES paraissent élevés.

⁶⁰ Des informations devenues disponibles après la finalisation du présent rapport font état de \$US 3 millions additionnels qui auraient été alloués au programme à partir du Fonds Petro Caribe selon résolution prise en Conseil des Ministres en décembre 2014. Le déficit est réduit, mais demeure significatif: plus de 600 millions de gourdes.

⁶¹ Les plats sont vendus à un prix de 10 gourdes, alors que le coût réel est de 33 gourdes, soit une subvention d'environ 23 gourdes par plat.

⁶² Il est question d'ouvrir 16 autres restaurants qui viendrait s'ajouter au lot des 334 existants. L'objectif est de porter à 350 le nombre de restaurants communautaires. La loi permet le financement du programme à partir de ces nouvelles ressources non prévues au budget.

⁶³ Bilan MAST, Septembre 2014.

La question de la viabilité financière des programmes de protection sociale ne se pose pas dans le moyen terme, mais doit déjà être analysée à très court terme. Dans ce contexte, il est fort possible que certaines cibles devront être revues à la baisse par rapport aux réalisations de 2013-2014.

Le tableau 33 présente le menu des principales subventions et dépenses liées à la protection sociale durant l'année 2013-2014.⁶⁴ La subvention à l'EDH et celle qu'a impliqué le non-ajustement des prix à la pompe ont constitué les postes de dépenses les plus importantes durant l'exercice. Près des deux tiers des dépenses sont imputables au seul secteur de l'énergie, alors que la pondération attribuée aux dépenses sociales proprement dites ne dépasse pas 36%.

TABLEAU 33
MONTANT DES SUBVENTIONS ET DÉPENSES DE
LA PROTECTION SOCIALE EN 2013-2014

Programme	Montant (Millions de gourdes)	Pondération
PNCS	248	1%
CAS	189	3%
Transport Scolaire	167	1%
Ede Pep	4 664	27%
Auto-Assurance des Agents de la Fonction Publique	313	2%
Fonds de Pension	334	2%
Fonction Publique	218	1%
Autres Pensionnés	117	1%
EDH-Trésor Public	2 470	14%
EDH-BMPAD	675	4%
Carburant	7 800	46%
Total	17 050	100%

La subvention du carburant n'a pas nécessairement un caractère récurrent. Par contre, les subventions à l'EDH sont une constante dans les finances publiques haïtiennes depuis plusieurs années. En 2013-2014, elles ont totalisé 3,145 milliards de gourdes, soit un équivalent de 67% des dépenses d'EDE PÈP. Une réduction des subventions accordées au secteur énergétique peut servir à consolider les assises financières de la politique de protection sociale.

L'ensemble des dépenses exécutées par l'État et ayant trait à la protection sociale (énergie exclus) totaliserait 6,1 milliards de gourdes, soit environ 1,5% du PIB. Sur le continent Africain, ce pourcentage serait de 3,1% alors que pour l'Amérique Latine il se chiffrerait à 1,3%.⁶⁵ Dans la mesure où elles reflètent les mêmes types de dépenses, Haïti ne serait pas « hors norme » si l'on compare la part des dépenses de protection sociale dans son PIB à celles qui sont observées ailleurs. Par contre, il lui manque les moyens de sa politique, et il faut qu'elle améliore l'efficacité de ses dépenses dans ce domaine.

Côté efficacité, des opportunités de rationalisation des dépenses ont été identifiées, et il a également été suggéré de réorienter certains programmes de façon à avoir un plus grand impact. En ce qui a trait aux moyens, le pays doit redoubler d'effort pour augmenter la pression fiscale. Par ailleurs,

⁶⁴ Dépenses de la rubrique Quotes-parts et subventions exclues pour éviter toute possibilité de double emploi.

⁶⁵ Voir Ferreira et Robalino, 2010.

une aide additionnelle de la part des bailleurs internationaux devra être sollicitée. Selon les statistiques disponibles à partir du Module de Gestion de l'Aide Externe (MGAE) domicilié au MPCE, US 1,3 milliards auraient été décaissés au titre de projets humanitaires par les bailleurs entre 2010 et 2014. Ces montants semblent exclure les flux des grandes institutions financières internationales (IFI): a) Banque Mondiale; b) Banque Interaméricaine de Développement. Ces dernières fournissent à Haïti un appui budgétaire direct appréciable, et interviennent dans le social, notamment dans les secteurs de la santé et de l'éducation.⁶⁶

C. PSUGO: ⁶⁷ décisions stratégiques, besoins et impact budgétaires – un exercice

Plus de 45% des dépenses de l'initiative EDE PÈP sont imputables au programme PSUGO. Par conséquent, ce dernier exerce une influence non négligeable sur la viabilité financière des nouvelles initiatives. Dans cette section, nous effectuons des simulations pour analyser l'impact budgétaire de possibles décisions programmatiques, tout en tenant compte de l'évolution de la population ciblée par le programme sur trois ans: enfants dans le groupe d'âge 6-12 ans.

La distribution par âge et selon la fréquentation scolaire apparaît dans le tableau 34. Cette information est extraite de l'ECVMAS-2012, la base de données à laquelle allusion a été faite antérieurement.

TABLEAU 34
DISTRIBUTION DE LA POPULATION CIBLÉE PAR LE PSUGO SELON
LA FRÉQUENTATION SCOLAIRE ET L'ÂGE

Âge	Êtes-vous actuellement scolarisé ?			Population	Taux de Fréquentation
	Oui	Non	Total		
≤ 2	0	0	0	754 720	0%
3	147 724	130 253	277 976	277 976	53%
4	180 345	77 079	257 424	257 424	70%
5	222 621	47 970	270 592	270 592	82%
6	201 445	32 978	234 423	234 423	86%
7	232 810	32 428	265 238	265 238	88%
8	248 675	21 740	270 415	270 415	92%
9	274 535	21 567	296 102	296 102	93%
10	199 907	8 958	208 865	221 150	90%
11	176 697	6 626	183 323	194 209	91%
12	279 102	9 820	288 921	305 860	91%
Total 6-12 ans	1 613 171	134 116	1 747 287	1 787 396	90%

Source: Calculs effectués à partir d'ECVMAS-2012.

Il y aurait eu 1.787.396 enfants dans le groupe d'âge 6-12 ans dans la population. Puisque le PSUGO a atteint 1.399.173 en 2013, le programme aurait concerné 78% de la population cible. Nous

⁶⁶ Voir l'Annexe 22 pour un échantillon de la liste des bailleurs qui appuient le GH dans la protection sociale, et les ressources budgétaires correspondantes inscrites dans diverses Lois de Finances.

⁶⁷ En plus du volet subvention pour assurer l'accès gratuite au primaire, le PSUGO vise aussi l'amélioration de l'offre scolaire publique, et de la qualité de l'information. Aussi le programme contient des composantes en construction et réhabilitation de salles de classe et de formation d'enseignants.

maintenons aux fins de cet exercice l'hypothèse que le programme concerne 80% de la population éligible.

Dans ce qui suit, nous établissons les paramètres et autres hypothèses de base qui déterminent l'impact budgétaire: i) le taux d'insertion (scolarisation) des enfants; ii) le type d'école (privé ou public) que le programme finance.

Relevons certaines observations préalables. Des calculs ont été opérationnalisés avec: 1) le montant des dépenses PSUGO réalisées en 2012-2013; 2) le subside par élève; 3) l'effectif total des bénéficiaires. Les résultats obtenus en 2012-2013 révèlent que le programme a touché 877,992 élèves fréquentant des écoles publiques et 521.251 dans les établissements non-publics. Autrement dit, 63% des bénéficiaires sont enrôlés dans des établissements publics. Cette donnée permet de cerner une condition initiale importante du programme.

1. Hypothèses, paramètres, et population cible

Le tableau 35 affiche des hypothèses liées à plusieurs scénarii dans lesquels nous varions tour à tour le taux d'insertion des enfants non-scolarisés et, les proportions des bénéficiaires dans les écoles privées et publiques. Pour chaque scénario, le montant des dépenses est calculé, ce qui permet d'étudier la sensibilité des besoins financiers par rapport à ces deux paramètres. L'expérimentation est conduite, à titre illustratif, pour 2014, 2015, et 2016.

TABLEAU 35
HYPOTHÈSES ET PARAMÈTRES DE SIMULATION

	Paramètres				
	% Public	Taux D'Insertion	Incidence D'Abandon	Incidence de mortalité	Incidence de disqualification
Scenario 1	63%	30%	0	0	0
Scenario 2	58%	30%	0	0	0
Scenario 3	68%	30%	0	0	0
Scenario 4	63%	60%	0	0	0
Scenario 5	58%	60%	0	0	0
Scenario 6	68%	60%	0	0	0
Scenario 7	63%	100%	0	0	0
Scenario 8	58%	100%	0	0	0
Scenario 9	68%	100%	0	0	0

Source: Calculs propres.

La variation du pourcentage d'élèves par type d'école peut découler de décisions portant sur la création (construction ou nationalisation) d'écoles. Un pareil processus pourrait augmenter la proportion des bénéficiaires fréquentant des écoles publiques. Nous faisons abstraction du fait que cette initiative pourrait avoir des implications budgétaires. Admettons, dans ce contexte, qu'un bailleur prenne en charge ces coûts financiers, et que le Trésor Public absorbe les coûts récurrents associés.

Dans la mesure où il ne serait pas possible de garantir l'accès dans des écoles publiques, il est possible que la proportion des bénéficiaires fréquentant les écoles non-publiques augmente. Cette possibilité est étudiée. Les scénarii impliquent des variations de 5 points de pourcentage (+5% ou -5%) autour de la condition initiale: 63%.

En ce qui concerne, la variable taux d'insertion elle correspond à différents degrés d'atteinte de la scolarisation universelle pour le groupe d'âge concerné.

En plus de ces hypothèses techniques, une autre supposition forte est faite pour faire tourner le modèle: les subsides restent fixes, et ne sont pas ajustées pour inflation, c'est à dire: 4.000 gourdes par élève pour les écoles privées et 250 gourdes pour les écoles publiques.

L'évolution de la population cible présentée dans le tableau 36 reflète les hypothèses formulées.

TABLEAU 36
ÉVOLUTION DE LA POPULATION ÉLIGIBLE

Groupe d'âge (6-12 ans)	Population Éligible		
	2014	2015	2016
Déjà scolarisé en 2012-2013	1 556 690	1 560 339	1 508 155
Non Scolarisé en 2012-2013	172 267 ^{a/}	242 720	364 015
Total	1 728 957	1 803 059	1 872 170

Source: Calculs effectués à partir d'ECVMAS-2012.

^{a/} Pour 2011-2012, le projet Education Pour Tous (EPT) de la Banque Mondiale rapporte avoir accordé des subventions à 170.000 élèves (\$90 US par élève, soit \$US 15 millions) enrôlés dans les deux premiers cycles du fondamental dans des écoles privées. Puisque le PSUGO et l'EPT ne sont pas censés intervenir dans les mêmes écoles, on voudrait conclure qu'il n'y a quasiment pas, en mettant de côté la problématique des sur-âgés, d'enfants non-scolarisés dans le groupe d'âge correspondant: 6-12 ans. Grâce à l'EPT établi depuis 2007, 85.000 auraient bénéficié d'un plat chaud.

2. Résultats

Les résultats des neuf simulations sont présentés dans le tableau 37. Les scénarii 1, 4, et 7, par exemple, correspondent à des situations où la proportion des élèves dans les écoles publiques est fixe. Seul le taux d'insertion des non-scolarisés changes: 30%, 60%, et 100%. Bien entendu, sous l'effet des cohortes, ceteris paribus, le nombre des bénéficiaires varie d'année en année.

TABLEAU 37
ÉVOLUTION DES BESOINS FINANCIERS SELON LES SCENARII

Taux d'insertion des non-scolarisés	Pondération du Public	Scenarii	Montant (Gourdes)		
			2014	2015	2016
30%	63%	Scenario 1	2 106 964 831	2 184 999 579	2 213 221 317
30%	58%	Scenario 2	2 348 220 346	2 435 190 371	2 466 643 605
30%	68%	Scenario 3	1 865 709 316	1 934 808 788	1 959 799 028
60%	63%	Scenario 4	2 174 665 762	2 191 422 758	2 118 451 304
60%	58%	Scenario 5	2 423 673 292	2 442 349 028	2 361 022 064
60%	68%	Scenario 6	1 925 658 232	1 940 496 488	1 875 880 544
100%	63%	Scenario 7	2 264 933 670	2 362 005 980	2 452 542 700
100%	58%	Scenario 8	2 524 277 220	2 632 464 680	2 733 368 200
100%	68%	Scenario 9	2 005 590 120	2 091 547 280	2 171 717 200

Source: calculs propres.

Nous souhaitons comparer l'effet sur le budget d'un changement de pondération entre écoles privées et publiques, d'une part, à celui que produisent des décisions relatives à l'insertion des non-scolarisés, d'autre part. Pour ce faire, nous calculons et comparons les variations au niveau des paires de scénarii (7,1), (2,1), respectivement.

Les calculs de variation des besoins financiers présentés dans le tableau 38 montrent qu'initialement ceux-ci sont plus sensibles au changement de proportion des bénéficiaires dans le

public et le privé. Cependant, sous l'effet de l'augmentation du nombre de non-scolarisés, à l'horizon 2016, cette différence disparaît. Ce résultat démontre l'importance de la prise en compte des effets de cohortes dans la programmation.

TABLEAU 38
SENSIBILITÉ ^a DES BESOINS FINANCIERS PAR RAPPORT AUX DÉCISIONS CONCERNANT
L'INSERTION COMPARÉE À CELLES QUI CIBLENT LA PRÉDOMINANCE DU PUBLIC

Paires	Scenarior	2014	2015	2016
		Variation des coûts		
(7,1)	Passer de 30% à 100% d'insertion en maintenant 63% des bénéficiaires financés dans les écoles publiques.	7%	8%	11%
(2,1)	Seulement 30% des non-scolarisés sont insérés au système scolaire, mais la pondération du public baisse à 58%.	11%	11%	11%
Différence (7,2)		-4%	-3%	0%

Source: Calculs propres.

^a A partir d'une même condition de départ, ampleur relative de l'impact sur les besoins financiers d'un changement affectant l'insertion et la pondération des élèves fréquentant les écoles publiques.

Dans la mesure où ces simulations peuvent servir à des fins de planification budgétaire, l'enveloppe la plus importante pour le PSUGO se chiffre à 2,7 milliards de gourdes à l'horizon 2016: 58% des élèves financés fréquentent des écoles publiques, et le taux d'insertion est de 100%. Si ce scénario se matérialise, les besoins budgétaires auront augmenté de 17%, et 29%, par rapport aux dépenses effectives enregistrées pour 2013, et 2014, respectivement. Au cas où le scénario 9 se réalise, c'est à dire une plus forte pondération du public, l'enveloppe dégagée totalise 2,2 milliards de gourdes environ, et les pourcentages tombent à -4%, et 5%, respectivement.

Ces exemples illustrent que si l'on applique strictement le critère d'âge, les besoins du PSUGO à des fins de subvention ne vont pas beaucoup changer dans un futur proche.

IV. Conclusions: évaluation et prospective

Une des premières priorités sur laquelle les autorités auront à se pencher concerne les objectifs spécifiques que les programmes retenus devront viser. Les documents de programme et les budgets auxquels nous avons eu accès portent à croire que la programmation se fait chaque année, sous contrainte budgétaire. Dans le meilleur des cas, et dans l'esprit des plans triennaux d'investissement (PTI) formulés à partir du PSDH, la politique de protection sociale telle que financée par l'État, s'articulerait autour d'objectifs et d'indicateurs à cibler sur les trois à cinq années à venir.

Il est urgent qu'un document unique dédié à la protection sociale soit rédigé dans ce sens, et il devra être assorti de cadres logiques suffisamment détaillés pour être utiles dans un contexte d'élaboration budgétaire et d'évaluation.

Sur le plan de l'efficacité, les composantes permettant l'accumulation de capital humain du programme EDE PEP semblent mieux répondre à la nécessité de maximiser l'impact socioéconomique à court, moyen, et long termes dans un contexte budgétaire extrêmement difficile. Sur ce même registre un certain nombre d'inefficacités ont été observées à deux niveaux: a) dans l'allocation des ressources; b) dans l'utilisation des ressources. Au chapitre de l'allocation des ressources, certaines entités de l'État disposent, dans le budget, de moyens de subventions, alors que ceux-ci ne rentrent pas nécessairement dans un cadre structuré ou suffisamment lisible de politique sociale. En ce qui concerne l'utilisation des ressources, le secteur de l'énergie représente un poids non seulement pour la conduite de la politique sociale, mais infirme également les capacités d'intervention de l'État dans d'autres domaines. Les épargnes réalisées par la rationalisation des dépenses aideront l'État à atteindre l'objectif d'étendre l'assurance santé aux travailleurs du secteur informel: cette initiative impliquerait des enveloppes annuelles variant dans la fourchette 0,5 -1,3 milliards de gourdes.

À court terme, les épargnes réalisées à partir de la rationalisation des dépenses et la réorientation des programmes devront garantir la continuité des nouvelles initiatives. Des suggestions ont été faites concernant les programmes qui paraissent avoir peu d'impact, mais qui consomment beaucoup de ressources: Kore Etidyan, Panye Solidarite et Bon Solidarite, en particulier.

La finalité des programmes de transfert d'argent est de s'assurer que les personnes vulnérables disposent de ressources pour subvenir à leurs besoins. Dans cette optique, il serait peut-être opportun d'étudier la possibilité de cibler ce segment de la population pour leur fournir, autant que faire se peut, de l'emploi à partir de ressources (nationales et internationales) disponibles sur le

budget d'autres secteurs: MTPTC, et MDE, par exemple. Ces ministères sont impliqués dans plusieurs projets de construction comme par exemple berges de rivières, bassins versants, routes, etc. Les crédits budgétaires ouverts pour le pilier « Refondation Territoriale » au budget 2014-2015 sont reportés au tableau 39. Il s'agit de dégager, à partir de ces ressources, 2-3 milliards de gourdes en revenus pour la population cible.

TABLEAU 39
CRÉDITS OUVERTS POUR LA «REFONDATION TERRITORIALE»
(En milliers de gourdes)

	Ressources Nationales	Ressources Externes	Total
Refondation Territoriale	7 578 566	23 936 245	31 514 811
Programme d'Aménagement et de développement des Territoires	3 528 000	1 464 587	4 992 587
Programme de Gestion des Bassins Versants	485 000	665 897	1 150 897
Programme de Rénovation Urbaine	683 250	5 212 800	5 896 050
Programme d'Extension des Services d'Alimentation en eau Potable et d'Assainissement	64 000	2 290 021	2 354 021
Programme de Mise en Place du Réseau de Transport National	2 241 448	9 942 002	12 183 451
Programme de Gestion de l'Environnement	316 000	135 000	451 000

Une pareille démarche suppose que les travaux sont exécutés à temps, et requiert une bonne coordination intersectorielle.

Déficit de trésorerie aidant, certains programmes accusent trop souvent des retards de paiement. Il est important de se défaire de la pratique de fonds dédié, et d'adopter une programmation budgétaire stable sur une durée suffisamment longue. C'est seulement à ce prix que l'on peut faire appel au principe de l'engagement d'avance et au mécanisme du douzième budgétaire (versement effectif chaque mois du douzième des crédits au secteur concerné) qui peuvent mieux garantir l'exécution régulière, constante, continue des dépenses dument identifiées comme prioritaires, au même titre que les salaires.

La mise en place du RUB⁶⁸ permet la traçabilité des dépenses, une condition nécessaire à la bonne gouvernance et à la reddition de compte qui lui est associée. Le projet RUB semble piétiner, et c'est une condition préalable à la mobilisation des ressources dont le programme a besoin auprès de la communauté des bailleurs pour continuer et même étendre la protection sociale aux populations vulnérables d'aujourd'hui et de demain. Les efforts consentis par l'État Haïtien dans le domaine de la protection sociale, exprimés en pourcentage du PIB, sont comparables à ceux qui sont déployés ailleurs. Le programme EDE PEP représente 76% de cet effort, et sans l'apport de la République Bolivarienne du Venezuela à travers les fonds Petro Caribe, plusieurs de ses composantes n'auraient pas pu être mises en œuvre. Ce qui fait planer en même temps, sur la politique sociale, des risques pesants relatifs à la disponibilité de ces ressources dans le futur.

Afin de mobiliser des ressources additionnelles, des réformes impliquant les institutions de perception (AGD, DGI)⁶⁹ sont en cours depuis des années et, nous l'avons vu, elles ont déjà porté des fruits. Toutefois, elles méritent d'être approfondies, car la pression fiscale en Haïti reste encore trop faible. Pour conforter le PSUGO, une fiscalité a été conçue pour donner de nouveaux moyens

⁶⁸ Les données sur les bénéficiaires disponibles à partir de l'EPT pourraient faciliter la constitution d'un RUB solide, et devraient être analysées.

⁶⁹ Administration Générale des Douanes, Direction Générale des Impôts.

d'intervention à l'État. Sans que ces ressources n'aillent alimenter un fonds dédié, il existe d'autres opportunités de sécuriser des moyens additionnels: les jeux de hasard, par exemple. Il sied aussi de mentionner que d'autres pays (en l'occurrence l'Inde, le Liban, le Sri Lanka, Israël) à la recherche de ressources se sont tournés vers leur diaspora, en leur émettant des bons. La diaspora Haïtienne installée aux États-Unis aurait exprimé un intérêt pour les bons de la diaspora, et en 2009 l'épargne de cette diaspora a été estimée à \$US 3,7 milliards (Ketkar et Ratah, 2011). Selon les mêmes auteurs, un flux annuel de trésorerie de \$US 1,5 millions peut supporter une perpétuité de \$30 millions, à un taux de 5%. Entre 2005-2006 et 2012-13, la rubrique « autres recettes fiscales » qui contient le revenu des passeports émis à l'étranger a enregistré un flux annuel de \$US 19 millions en moyenne. Les revenus dus aux passeports peuvent dépasser la barre des 5 millions de dollars annuellement. Dans ce même contexte, il faut rappeler que les redevances versées au CONATEL par les compagnies de télécommunication en faveur de l'éducation totalisent \$US 13 millions annuellement, alors que les frais perçus sur les transferts d'argent en rapportent autant. La question est la suivante: ne devrait-on pas penser à utiliser certains fonds disponibles comme levier et mettre en place une perpétuité qui conforterait l'État dans ses capacités à financer un programme de protection sociale à moyen terme, soit un horizon de cinq ans. À un taux de 5%, une enveloppe de \$US 15 millions peut supporter une perpétuité de \$US 300 millions. En moyenne annuelle, cette somme correspond à \$60 millions sur cinq ans. Par comparaison, une moyenne annuelle de \$21 millions a été décaissée ou allouée en faveur du social à partir des fonds Petro Caribe entre 2011 et 2015.

Alors que des stratégies sont déployées pour mobiliser de nouvelles ressources, il s'avère tout aussi important d'assurer une évaluation constante des systèmes de retraite existants de façon à éviter qu'ils ne viennent représenter un poids très lourd pour le budget de l'État. Les données disponibles montrent qu'ils pourraient requérir en cas de défaillance des sommes encore plus importantes que les ressources qui sont mobilisées pour le secteur énergétique. La finalisation des études techniques nécessaires à la prise de décision (ONA), et l'application de mesures correctives déjà énoncées (DPC) dans ce domaine relève donc d'une très haute priorité.

L'augmentation de l'espérance de vie en Haïti a des implications pour les systèmes de retraite, et si aujourd'hui ceux-ci ne concernent que très peu de gens, il semble approprié, dans un souci de cohérence, de mener une réflexion sur des incitations visant l'intégration du secteur informel au régime de retraite.

Au tout début du rapport, le constat avait été fait que la taille de l'économie Haïtienne représentait une contrainte sur sa capacité à mobiliser des ressources. Il avait été suggéré que des stratégies permettant de stimuler la croissance devaient être déployées. Dans cet ordre d'idées, en plus des efforts en cours pour placer Haïti sur la carte touristique, trois types d'activités viennent à l'esprit:

- a) Les Ports: A la veille de l'ouverture du Canal de Panama au trafic post Panamax (grands porteurs), Haïti jouit d'un emplacement favorable sur les routes maritimes et en face du canal de Panama.
- b) Les Mines: Un potentiel existerait en Haïti pour l'exploitation de certains minerais: cuivre, or.
- c) L'Assemblage: Haïti n'a pas encore su pleinement bénéficier de l'accès privilégié que lui donne la loi HELP (Haiti Economic Lift Program) au marché américain du textile.

Le développement de ces activités aura probablement des conséquences heureuses pour le secteur de la construction sur plusieurs années, et offre au pays la possibilité d'absorber une bonne partie de sa main d'œuvre non qualifiée et fournira à l'État plus de moyens pour appliquer la politique de protection sociale, surtout si celle-ci doit s'étendre à l'ensemble de la population cible.

Conformément à l'analyse des données qui a été réalisée, le rapport formule des recommandations couvrant les axes suivants:

- a) Renforcer la planification budgétaire et l'exécution des dépenses de la protection sociale;
- b) Rationaliser les dépenses de subvention;

- c) Réaliser les synergies par une utilisation judicieuse de tous les crédits et moyens budgétaires disponibles;
- d) Améliorer l'efficacité par un meilleur ciblage et une meilleure utilisation des ressources;
- e) Augmenter les ressources fiscales et atténuer les risques de chocs futurs au budget;
- f) Stimuler la croissance en facilitant l'exécution de projets déclencheurs.

a) Renforcer la planification budgétaire et l'exécution des dépenses de la protection sociale

Par la préparation d'un document unique dédié à la formulation de la politique de protection sociale. Il manque et doit être rédigé. Celui-ci doit réunir toutes les composantes de la politique et contenir des éléments suffisamment détaillés et modulés dans le temps pour être utiles à la programmation budgétaire et à son évaluation régulière. Les PTI liés au pilier « Refondation Sociale » du PSDH constituent un début de spécification d'objectifs et de buts qu'il importe d'approfondir avec des cadres logiques complets.

L'idéal serait qu'un consensus soit recherché entre L'Exécutif, La Société Civile, et Le Parlement autour de ce document pour garantir ou soutenir sa durabilité. Le consensus recherché devra faciliter la prise d'engagements sur: a) le contenu de la politique; b) les modalités administratives/institutionnelles de sa mise en œuvre; c) les stratégies de financement et les moyens financiers à mobiliser pour sa mise en œuvre.

La modulation des activités et des résultats dans le temps requiert un cadre de dépense à moyen terme (CDMT) et nécessite une prévisibilité des ressources financières. À cette fin, des discussions/échanges et accords entre l'État et tous les partenaires impliqués dans divers aspects couverts par la politique de protection sociale devront avoir lieu. Les discussions et accords couvriront au moins quatre domaines:

- Domaines d'intervention;
- Population cible;
- Lieux d'intervention;
- Budget.

Par le renoncement au compte dédié et l'accès aux programmes identifiés comme prioritaires et, ayant une programmation lisible, à la facilité d'engagement d'avance au même titre que les salaires. Ce serait notamment le cas du couplage PSUGO/Ti Manman Cheri.

b) Rationaliser les dépenses de subvention

Des moyens financiers sont mis à disposition d'instances non spécialisées en matière de politique sociale les habilitant à octroyer des subsides qui peuvent ne pas desservir les objectifs de la dite politique. Dans le contexte de ressources limitées décrit dans le rapport, il importe de concentrer les ressources dans les secteurs chargés de l'exécution des programmes sociaux.

Par ailleurs, des économies peuvent aussi être réalisées par une utilisation optimale des crédits disponibles en cas d'urgence. La rationalisation des dépenses (voir tableau 39) est indispensable, étant donné le contexte budgétaire difficile. Au 30 novembre 2014, le financement monétaire du déficit public totalise environ 5,6 milliards de gourdes. Si cette situation, perdure nous pourrions assister à une plus forte dépréciation du taux de change et à une accélération de l'inflation.

TABLEAU 40
CRÉDITS BUDGÉTAIRES DISPONIBLES EN CAS D'URGENCE: 2014-2015

Rubrique	Montant (Milliers de gourdes)	% Dans total	Entité
Interventions d'Urgence du Gouvernement	600 000	32%	MPCE
Interventions Publiques-Montant Non affecté	600 050	32%	MEF
Fonds d'Urgence (FDU)	297 000	16%	MEF/MICT
Intervention d'Urgence pré-saison pluvieuse et cyclonique dans les Zones à Risques Climatiques	50 000	3%	MPCE
Bon Solidarite/Bon Dijans	308 000	17%	MAST/FAES
Total	1 855 050	100%	

c) Réaliser les synergies par une utilisation judicieuse de tous les crédits et moyens budgétaires disponibles

- i) En recherchant les avenues de collaboration et de coordination entre PSUGO, EPT et TMC;
- ii) En ciblant l'emploi comme mesure complémentaire aux transferts monétaires effectués au bénéfice des personnes vulnérables visées par les programmes en cours. Ces emplois ne se limiteraient pas aux travaux à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) mais peuvent aussi impliquer des travailleurs plus qualifiés en la personne des étudiants-bénéficiaires: recensement, enquêtes, stages, etc. Ces initiatives peuvent concourir à réduire les enveloppes indépendantes de certains programmes: Kore Etidyan et Panye solidarite;
- iii) En utilisant les fonds disponibles comme levier pour maximiser l'impact de Kredi Fanm Lakay. Des partenaires pourraient être recherchés en utilisant les fonds disponibles comme garantie et étendre le crédit à plus de bénéficiaires. Par exemple, sous réserve d'un audit actuariel, la fenêtre ONAPAM pourrait être visitée. On paierait la cotisation « volontaire » des bénéficiaires qui deviendraient alors éligibles au programme;
- iv) En maximisant la coordination entre le MARNDR et le Bureau de la Ministre Déléguée auprès du Premier Ministre Chargée de la promotion de la paysannerie dans la programmation et l'exécution du programme Kore Peyizan.

d) Améliorer l'efficacité par un meilleur ciblage et une meilleure utilisation des ressources

- i) En rendant le RUB opérationnel, et en concevant un système de contrôle approprié pour garantir que les bénéficiaires parviennent effectivement aux personnes/ménages vulnérables;
- ii) En intégrant le secteur informel au système d'assurance santé;
- iii) En réduisant les subventions au secteur énergie et en éliminant la subvention sur les prix à la pompe des produits pétroliers. Les subventions à la compagnie EDH sont trop lourdes et impliquent des montants qui dépassent les dépenses de la protection sociale proprement dite. Comme la subvention sur les produits pétroliers, l'appui à l'EDH ne cible pas les plus vulnérables;
- iv) En relevant le prix des plats dans les restaurants communautaires pour faire face à des contraintes budgétaires à court et à moyen termes. Il importe de s'assurer que le prix reste abordable et permette de toucher les plus nécessiteux;

- v) En plafonnant les frais de gestion et de fonctionnement à 15% de l'enveloppe des programmes comme c'est le cas pour d'autres programmes financés par des bailleurs internationaux et gérés par le FAES.

e) Augmenter les ressources fiscales de façon durable et prévisible

- i) En éliminant la subvention sur les prix à la pompe des produits pétroliers. L'évolution à la baisse du cours du pétrole devra faciliter l'adoption de cette mesure, et depuis octobre 2014, le processus d'alignement sur les prix du marché est en cours. Il reste à appliquer les nouveaux tarifs douaniers sur les produits pétroliers prévus dans la loi de finances 2014-2015. Il est prévu une baisse des droits de douanes sur la gazoline (57,8% à 40%), et une hausse sur le diesel et le kérosène (0% chacun à 15% et 10%, respectivement). La tendance baissière des cours du pétrole devrait également faciliter la mise en vigueur des ces nouvelles dispositions.
- ii) En définissant une fiscalité plus performante pour des activités tels les jeux de hasard. Dans plusieurs pays ce secteur fournit les moyens permettant de financer la politique sociale. Aux dires de certains initiés, la « Borlette » enregistre en Haïti des chiffres d'affaires pouvant aller au-delà de \$US 1 milliard. Sous réserve de vérification, ce montant, ou même sa moitié, suggère un champ fertile pour la fiscalité.
- iii) En captant les ressources de la diaspora par l'émission de bons. Une portion des recettes issues de la vente de passeports à l'étranger pourrait, en plus d'autres ressources, servir de collatéral/levier pour l'émission de ces effets.
- iv) En mettant en application les recommandations visant le fonds de retraite des agents de la fonction publique, et en réalisant l'audit actuariel de l'ONA.

f) Stimuler la croissance en facilitant l'exécution de projets déclencheurs

- i) En sécurisant les acquis de la stabilisation macroéconomique;
- ii) En continuant à déployer des efforts en vue d'améliorer le cadre des affaires;
- iii) En recherchant des partenaires internationaux capables d'aider Haïti, dans les conditions actuelles à exploiter ses atouts stratégiques dans les secteurs touristiques, miniers, portuaires, et manufacturiers.

Bibliographie

- AESA Consortium Résumé Exécutif, « Modernisation du Système de Retraite en Haïti » Pré-rapport de mission 2, composante actuarielle Juillet, 2012
- Banque de la République d'Haïti, diverses statistiques
- Banque Mondiale, Haïti améliore l'accès à l'éducation avec une stratégie gouvernementale ciblée, 2012.
- Banque Mondiale, Pauvreté et inclusion en Haïti: gains sociaux à petits pas, 2014.
- Banque Mondiale, World Development Indicators, 2014.
- Bureau de la Ministre Déléguée auprès du Premier Ministre Chargée de la promotion de la Paysannerie-Plan Spécial Ile de la Gonâve, 2012.
- Bureau de la Ministre Déléguée auprès du Premier Ministre Chargée de la promotion de la Paysannerie-Programme de travail et budget annuel du programme National d'Assistance Sociale EDE PÈP Programme KORE PEYIZAN.
- Bureau de la Ministre Déléguée auprès du Premier Ministre Chargée de la promotion de la Paysannerie-Programme Kore Peyizan-Rapport Annuel 2013-2014 KORE PEYIZAN.
- Bureau de Monétisation des Programmes d'Aide au Développement (BMPAD): <http://www.bmpad.gouv.ht/petrocaribe/les-fonds-petrocaribe.html>
- Castel, P. « Modernisation du Système de Retraite en Haïti » ANALYSE ECONOMIQUE ET FINANCIERE, Août 2012
- Cecchini, S., Martinez, R. Inclusive Social Protection in Latin America: A Comprehensive, Rights-based Approach, ECLAC, 2012
- CEPALC, L'avenir de la protection sociale: accessibilité, financement et solidarité, 2006.
- Delarue, A. « Modernisation du Système de Retraite en Haïti » Projections actuarielles, options de réforme, Août 2012
- ECLAC, Fiscal Panorama of Latin America and the Caribbean, Tax Reform and renewal of the fiscal covenant, Février 2013
- FINACU, Rapport de Cadrage Actuariel du Dispositif d'Assurance Maladie, Mai 2013.
- Fonds d'Assistance Economique et Sociale (FAES)- Budget Plan Spécial Cité Soleil, 2013.
- Fonds d'Assistance Economique et Sociale (FAES)- Les Communes touchées par le sous-programme cash transfert de TI Manman Cheri, 2014.
- Fonds d'Assistance Economique et Sociale (FAES)- Plan Spécial de Développement de l'Ile de la Tortue, 2013.
- Fonds d'Assistance Economique et Sociale (FAES)- Plan Spécial de Développement de l'Ile de la Tortue-État d'Avancement, Septembre 2014.
- Fonds d'Assistance Economique et Sociale (FAES)- Rapport Annuel EDE PÈP 2012-2013, 2013.
- Fonds Monétaire International (FMI), HAITI-2012 ARTICLE IV CONSULTATION AND FIFTH REVIEW UNDER THE EXTENDED CREDIT FACILITY, Mars 2013.
- Fonkoze, Haitian Microfinance Industry Overview, 2008.

- Ferreira, Francisco H.G. & Robalino, D.: Social Protection in Latin America: achievements and limitations-The World Bank-Latin America and the Caribbean Region-Office of the Chief Economist & Human Development Network Social Protection and Labor Unit, May 2010.
- François, L. Recensement de l'Industrie de la Microfinance en Haïti- 2010-2011- USAID HIFIVE, 2012.
- Gouvernement de la République d'Haïti- EDE PÈP-Les programmes d'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté extrême du Gouvernement Martelly-Lamothe, 2012.
- Gouvernement de la République d'Haïti- EDE PÈP-Luttions pour une Haïti sans Pauvreté, Plan d'action pour la Réduction de la Pauvreté Extrême, 2012.
- Gouvernement de la République d'Haïti- Loi de Fiances, diverses années.
- Groupe de Travail sur l'Éducation et la Formation, Un Pacte National pour L'Éducation, Rapport au Président de la République, Document de Synthèse, Août 2010.
- Herrera, J, Lamaute-Brisson, N., Milbin, D. Roubaud, F, Saint-Macary, C., Torelli, C, Zanuso, C. L'Évolution des conditions de vie en Haïti entre 2007 et 2012. La réplique sociale du séisme. IHESI, DIAL, Paris, Port-au-Prince, 2014.
- IHSI, Enquête sur l'Emploi et l'Économie Informelle (EEEEI-2007)
- IHSI, Enquête sur les conditions de Vie des Ménages après le Séisme (ECVMAS-2012)
- Ketkar, L.S. et Ratha, D. Diaspora bonds for funding education, Migration Letters, Volume: 8, No: 2, pp. 153 – 172, Octobre 2011.
- Lamaute-Brisson, N. Systèmes de protection sociale en Amérique Latine et dans les Caraïbes- Haïti, CEPALC, 2013.
- Lombardo, A. Mapping of Social Protection Programmes in Haiti, Oxfam-UNICEF, Septembre 2012.
- Mérat, J.P. L'état de la protection sociale en Haïti - entre les prescrits de la constitution et la réalité, 2011.
- Ministère de l'Économie et des Finances, Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique-Bureau du Recensement et Centre Latino-Américain De Démographie (CELADE/CEPAL) Estimations et projections de la population totale, urbaine, rurale et économiquement active, Mai 2008.
- Ministère de la planification et de la Coopération Externe-Module de Gestion de l'Aide Externe (MGAE) -<https://haiti.ampsite.net>
- Ministère de la Planification et de la Coopération Externe-Rapports Internes
- Ministère de l'Économie et des Finances, République d'Haïti, Stratégie de Réforme des Finances Publiques, Novembre 2013.
- Ministère de l'Économie et des Finances, République d'Haïti, Manuel de Procédures d'élaboration du Budget, 2012.
- Ministère de l'Économie et des Finances, République d'Haïti, Manuel de Procédures d'exécution du Budget, 2012.
- Ministère de l'Économie et des Finances, République d'Haïti, Rapports Internes.
- Ministère de l'Économie et des Finances, République d'Haïti, Tableau des Opérations Financières de l'État, diverses années.
- Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP)- Vers la Refondation du Système Éducatif Haïtien, Plan Opérationnel 2010-2015: Des Recommandations du Groupe de Travail sur l'Éducation et la Formation, 2012.
- Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP), République d'Haïti-CELLULE DE COORDINATION-Programme de Scolarisation Universelle Gratuite et Obligatoire (PSUGO)-BILAN ANNUEL EXERCICE 2012-2013, Octobre 2013.
- Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST), République d'Haïti, Bilan du Ministère, Septembre 2014.
- Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST), République d'Haïti, Rapports internes.
- Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST), République d'Haïti, SEIPH (Secrétairerie d'État à l'Intégration des Personnes Handicapées): Pour une scolarisation massive des personnes handicapées
- Observatoire Nationale de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES) Rapport Annuel 2011-2012- La Pauvreté: entre Permanences, Mutations, et Prose en Charge, 2013.

Observatoire Nationale de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES), Cahier des Indicateurs de suivi du PSDH et des OMD (2014-2015)

Observatoire Nationale de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES), Programme "EDE PÈP" Étude d'Impact, Novembre 2013.

PHAREVIEW- « Étude sur l'accès à l'éducation des enfants et des jeunes dans la tranche d'âge 6-18 ans » pour USAID, Avril 2014.

Programme des Nations Unis Pour le Développement, Indice de Développement Humain, 2014.

Unité de Construction de Logements et de Bâtiments Publics (UCLBP) -Politique Nationale du Logement et de l'Habitat, Octobre 2013.

Annexes

ANNEXE 1
PREMIERE RESOLUTION PETRO CARIBE

Résolution du 20 septembre 2008	Montant Projet (\$US)	%
Appui aux Communes	17 750 000	9%
Rétablissement Réseau Routier	2 000 000	1%
Rentrée Scolaire	27 375 000	14%
Assainissement	2 750 000	1%
Relance de la Production Agricole	36 750 000	19%
Santé	5 375 000	3%
Approvisionnement en Eau & Nourriture	1 250 000	1%
Autres Appuis Humanitaires	550 000	0%
Réhabilitation des Infrastructures Electriques	6 800 000	3%
Réhabilitation des Infrastructures Hydrauliques	2 000 000	1%
Réhabilitation Prisons, Commissariat de Police et Tribunaux	2 000 000	1%
Acquisition d'Équipements	80 000 000	40%
Interventions Diverses et Frais de gestion	12 960 000	7%
Total	197,560 000	100%

Source: BMPAD.

ANNEXE 2
ÉVOLUTION DES DEPENSES PUBLIQUES TOTALES
(En millions de gourdes courantes)

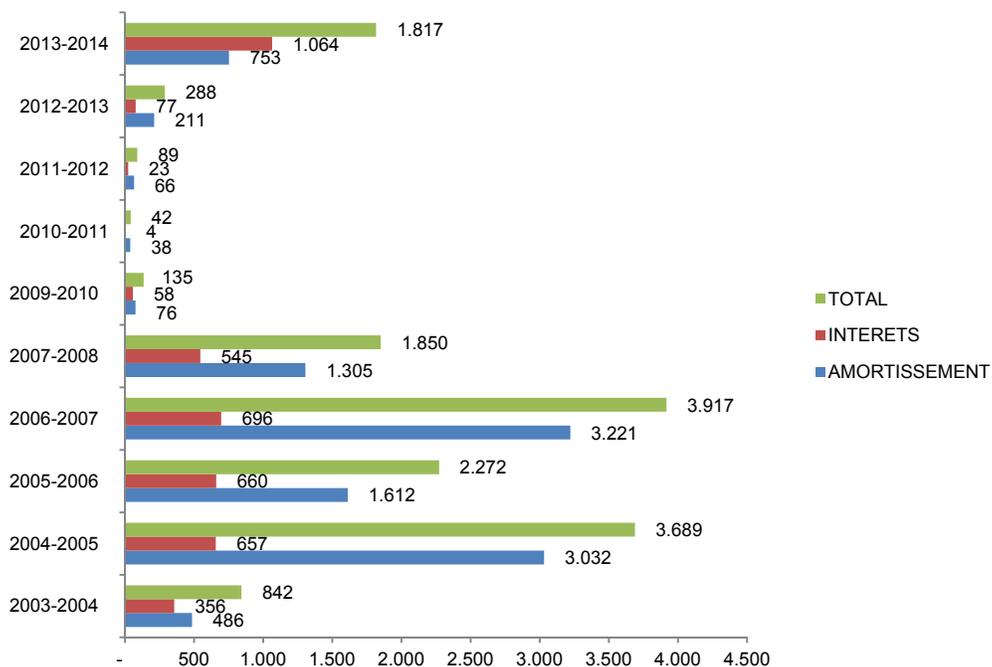
Exercice Fiscal	Fonctionnement	Investissement	Total	% Investissement dans total
2003-2004	12 040	3 656	15 696	23%
2004-2005	14 092	2 114	16 206	13%
2005-2006	18 207	2 720	20 927	13%
2006-2007	20 942	6 041	26 983	22%
2007-2008	24 810	6 046	30 856	20%
2008-2009	28 042	2 574	30 616	8%
2009-2010	27 301	11 408	38 709	29%
2010-2011	30 350	6 993	37 343	19%
2011-2012	34 528	12 288	46 816	26%
2012-2013	39 376	13 450	52 826	25%

Source: MEF.

ANNEXE 3

ÉVOLUTION DE LA DETTE EXTERNE D'HAÏTI

(En millions de gourdes)



Source: MEF.

- Baisse significative de la dette entre 2009 et 2013:

1) Atteinte du point d'achèvement par haïti en octobre 2009 au titre de l'initiative ppte et annulation d'une grande partie de la dette bilaterale et multilaterale: seule reste la dette envers taiwan et la république bolivarienne du venezuela à travers l'accord petro caribe.

2) Une partie de la dette multilaterale est annulée également au titre de l'initiative d'annulation de la dette multilaterale (iadm, mdri en anglais)

3) Tremblement de terre du 12 janvier 2010: annulation d'une bonne partie de la dette envers le venezuela.

- depuis 2013, hausse sensible de la dette externe d'haïti

ANNEXE 4
LISTING EXHAUSTIF DES SECTEURS DANS LE BUDGET
DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI ^a

Secteur économique	Secteur politique	Secteur social	Secteur culturel	Autres
Ministère de la Planification et de la Coopération Externe	Présidence	Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle	Ministère de la Culture	Sénat
Ministère de l'Économie et des Finances	Bureau du Premier Ministre ^a	Ministère de la Jeunesse, des Sports, et l'Acton Civique	Ministère de la Communication	Chambre des Députés
Ministère du Commerce et de l'Industrie	Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique	Ministère de la Santé Publique et de la Population		Conseil Électoral Provisoire
Ministère des Travaux Publics Transport et Communication	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales	Ministère des Affaires Sociales et du Travail		Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire
Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles, et du Développement Rural	Ministère des Haïtiens Vivant a l'Étranger	Ministère de la Condition Féminine et aux Droits de la Femme		Cour Supérieur des Comptes et du Contentieux Administratif
Ministère du Tourisme	Ministère des Affaires Étrangères			Office pour la Protection du Citoyen
Ministère de l'Environnement	Ministère de la Défense			Université d'État d'Haïti
				Académie du Créole Haïtien

^a 29 Entités dont 19 Ministères Sectoriels. Le Secteur Social englobe 5 Ministères. Plusieurs Ministres Délégués auprès du Premier Ministre:

- Relations avec le Parlement
- Sécurité énergétique
- Renforcement des Partis Politiques
- Droit de l'Homme et Lutte contre la Pauvreté Extrême
- Promotion de la Paysannerie

ANNEXE 5
UTILISATION DES FONDS PETRO CARIBE 2007-2011 ET 2011-2015

Secteur	Période			
	2007-2008 à 2010-2011		2011-2012 à 2014-2015	
	Montant (Millions de Dollars US)	% du Total	Montant (Millions de Dollars US)	% du Total
Éducation	30	5%	23	2%
Santé	9	2%	35	3%
Infrastructures	416	72%	623	57%
Social	1	0%	113	10%
Logement	34	6%	94	9%
Économie	41	7%	145	13%
Autres	44	8%	59	5%
Total	574	100%	1 092	100%

Source: BMPAD.

ENCADRE 1

MECANISME DE DECAISSEMENT POUR LES FONDS PETRO CARIBE

1. Les projets sont proposés au Conseil d'Administration du BMPAD. Ce Conseil est composé des membres suivants: Le Ministre de l'Economie et des Finances, le Ministre du Commerce, le Ministre de la Planification et de la Coopération Externe, le Ministre des Travaux Publics, le Ministre de l'Agriculture, le Gouverneur d, ainsi que le Directeur Général du BMPAD qui est Secrétaire Exécutif du Conseil d'Administration (ayant une voix consultative et non décisionnelle).

Les différents secteurs soumettent au Conseil d'Administration du BMPAD une liste de projets qu'ils proposent d'inclure dans une nouvelle résolution.

2. Une fois les projets approuvés en Conseil d'Administration, la résolution est envoyée au Conseil des Ministres où elle doit être signée. Cette résolution doit ensuite être publiée dans Le Moniteur.

3. Pour sélectionner une firme d'exécution, le secteur portant le projet, soit le maître d'ouvrage, doit suivre la procédure de passation de marchés en faisant un appel d'offres – à moins que ce soit des projets d'urgence. Dans ce cas, le maître d'ouvrage peut établir des contrats gré à gré.

4. Après avoir sélectionné la firme, le secteur signe un contrat avec celle-ci.

5. Tous les contrats doivent être approuvés par la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) et la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA).

6. Afin d'être payée, la firme envoie les bordereaux au secteur avec lequel elle a signé le contrat. Les bordereaux doivent être approuvés par la firme de supervision. Une fois reçu par le secteur ou maître d'ouvrage, celui-ci peut, par exemple, envoyer ses ingénieurs sur le chantier pour vérifier que les travaux que la firme prétend avoir achevés sont en effet achevés.

7. Une fois le bordereau approuvé, le maître d'ouvrage envoie une requête de décaissement au Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE).

8. Le MPCE envoie ensuite une demande de décaissement au MEF.

9. Le MEF envoie la demande de décaissement au BMPAD. Seul le MEF a l'autorité d'envoyer une telle requête, signée par le Ministre des Finances, au BMPAD pour décaisser des fonds des comptes Petro Caribe.

10. Par la suite, le BMPAD fait une demande de transfert des comptes Petro Caribe au Trésor Public. C'est le Trésor Public qui paie directement la firme. Ce processus a pour but de garantir l'impossibilité de pouvoir décaisser de l'argent alloué à un projet à un autre projet.

Source: BMPAD.

ANNEXE 6
ÉVOLUTION DES DÉPENSES PUBLIQUES DANS LE SECTEUR
SOCIAL PAR TYPE
(Recettes et appui budgétaire)

Exercice Fiscal	Type de Dépense	Secteur		
		MSP	MENFP	MAST
Montant (millions de gourdes)				
2006-2007	Investissement	93	407	64
	Fonctionnement	134	1 164	52
	Total	227	1 571	116
2007-2008	Investissement	151	194	39
	Fonctionnement	109	1 159	50
	Total	259	1 353	89
2008-2009	Investissement	26	258	40
	Fonctionnement	97	1 299	59
	Total	123	1 556	98
2009-2010	Investissement	180	789	78
	Fonctionnement	92	1 056	57
	Total	272	1 845	135
2010-2011	Investissement	110	638	46
	Fonctionnement	2 069	1 113	477
	Total	2 178	1 751	523
2011-2012	Investissement	156	1 419	143
	Fonctionnement	178	1 456	84
	Total	334	2 874	227
2012-2013	Investissement	218	1 098	658
	Fonctionnement	199	1 582	134
	Total	417	2 679	792

Source: MEF.

ANNEXE 7 LE PROGRAMME PETRO CARIBE

Petro Caribe et Haïti

À la faveur de l'Accord Petro Caribe démarré en octobre 2007, l'État haïtien bénéficie de facilités de paiement pour l'achat de gazoline, de diesel, de kérosène, de mazout et d'asphalte de la République Bolivarienne du Venezuela, principal fournisseur du marché local depuis plus de 20 ans.

Ces produits pétroliers sont achetés au prix en vigueur sur le marché international. Les commandes sont placées à travers le Bureau de Monétisation, ci-devant Bureau de Gestion PL-480, pour le compte des compagnies pétrolières locales. Le Bureau de Monétisation joue, en fait, un rôle d'intermédiaire entre le fournisseur vénézuélien PDVSA Petroleo S.A. et les compagnies pétrolières haïtiennes.

Modalités de paiement

Les facilités s'appliquent seulement au paiement, lequel est conditionné par un délai allant de 30 à 90 jours maximum à partir de la date de chargement du bateau. Une partie du montant facturé est payée "cash": sans intérêts jusqu'aux 30 premiers jours et avec 2% d'intérêts annuels du 31ème jour au 90ème. La balance est payable sur 25 ans avec 1% d'intérêts annuels. À noter qu'une période de 2 années de grâce est accordée avant le premier versement sur la dette.

Le montant cash à payer varie en fonction du prix du baril de pétrole sur le marché international. Ceci dit, quand le prix du baril augmente la partie cash diminue et vice versa. Pour un baril en dessous de US \$40, le paiement cash couvre 75% de la livraison (voir encadré). Le pourcentage non encore payé représente la dette à long terme de l'Etat haïtien reconnue par des Notes d'Engagement.

Notes:

Partie financée sur 25 ans avec 1% d'intérêts annuels incluant 2 années de grâce;

Si le prix du baril est égal à \$150. Et plus partie Cash 30% - Partie Financée 70%;

Si le prix du baril se situe entre \$100 et \$150. Partie Cash 40% - Partie Financée 60%;

Entre \$80 et \$100. Partie Cash 50% - Partie Financée 50%;

Entre \$50 et \$80. Partie Cash 60% - Partie Financée 40%;

Entre \$40 et \$50. Partie Cash 70% - Partie Financée 30%;

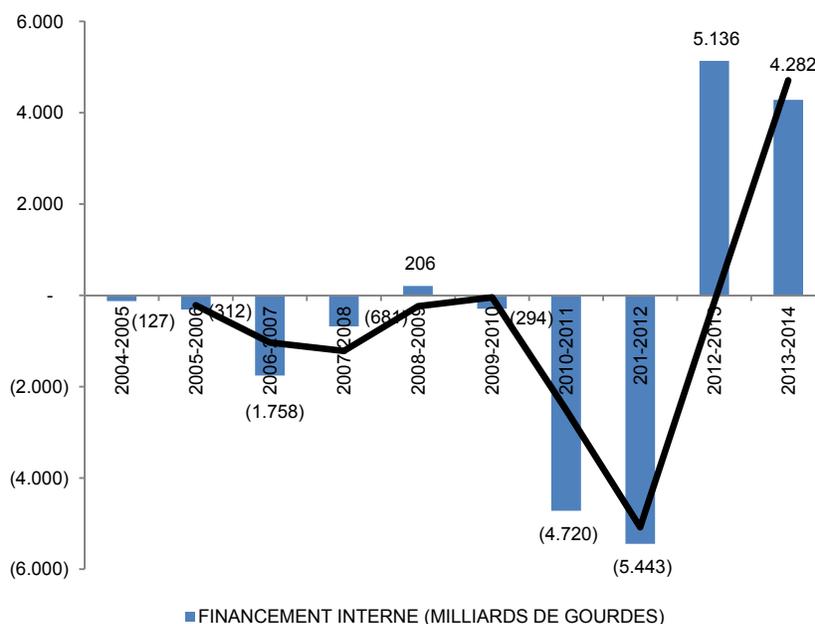
Partie financée sur 17 ans avec 2% d'intérêts annuels incluant 2 années de grâce, y entre \$30 et \$40.

Partie Cash 75% - Partie Financée 25%.

À chaque livraison de produits pétroliers au pays, PDVSA Petroleo S.A. facture le Bureau de Monétisation qui, en retour facture les compagnies pétrolières locales. Ces dernières doivent payer 100% des montants facturés dans un délai maximum de 30 jours à partir de la date de chargement des bateaux transportant les produits en Haïti. Ces paiements s'effectuent par transfert de fonds sur le compte Petro Caribe logé à la BNC.

Source: <site Internet BMPAD. <http://www.bmpad.gouv.ht/etrocaribe/les-fonds-petrocaribe.html>>.

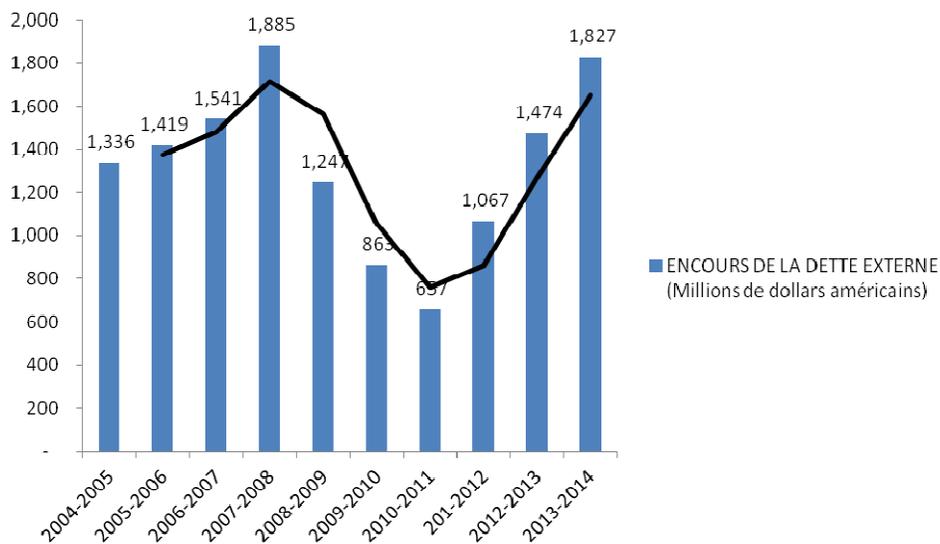
ANNEXE 8
ÉVOLUTION DU FINANCEMENT INTERNE ^a
(En millions de gourdes)



Source: MEF-TOFE Diverses Années.

^a Les dernières statistiques de la BRH (31 Octobre 2014) font état d'un déficit de 6,5 milliards de gourdes par la banque centrale en un mois, entre Septembre et Octobre: la tendance haussière s'accélère.

ANNEXE 9
ÉVOLUTION DE LA DETTE EXTERNE
(Millions de dollars américains)



Source: BRH.

ANNEXE 10
FLUX DE L'AIDE EXTERNE
(En millions de dollars)

Domaine d'intervention	Exercice 2010		Exercice 2011		Exercice 2012		Exercice 2013		Exercice 2014	
	Engagements (E)	Décaissements (D)	E	D	E	D	E	D	E	D
Éducation	217	101	182	118	25	84	51	83	0	18
Santé	150	136	72	133	19	107	555	381	0	6
Politique en Matière de Population/ Santé et Fertilité	2	4	38	28	26	22	-	21	-	2
Distribution d'Eau et Assainissement	251	93	47	42	3	53	31	201	46	15
Gouvernement et Société Civile	164	89	54	110	26	61	188	103	20	12
Infrastructure et Services Sociaux Divers	120	60	155	95	37	27	418	417	-	5
Transports et Entreposage	296	142	252	193	205	85	42	74	-	35
Communications	0	-	-	0	1	0	-	-	-	-
Production et Distribution d'Énergie	60	16	49	59	37	37	145	57	-	8
Banques et Services Financiers	23	2	1	6	1	3	47	41	-	1
Entreprises et Autres Services	43	3	25	9	-	1	93	84	0	0
Agriculture	108	49	101	41	13	35	269	192	28	10
Sylviculture	-	0	0	0	-	0	0	0	-	-
Pêche	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-
Industries Manufacturières	6	1	9	4	23	2	1	4	-	0
Industries Extractives	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-

(continuer)

ANNEXE 10 (Conclusion)

Domaine d'intervention	Exercice 2010		Exercice 2011		Exercice 2012		Exercice 2013		Exercice 2014	
	Engagements (E)	Décaissements (D)	E	D	E	D	E	D	E	D
Construction	21	3	0	9	6	2	2	2	-	-
Politique Commerciale et Réglementations et Ajustement lié au Commerce	2	0	0	1	12	5	0	0	-	0
Tourisme	2	2	4	2	-	-	0	0	45	-
Destination Plurisectorielle ou Transversale	172	54	29	68	31	65	62	36	207	164
Aide-Programme et Aide Sous Forme de Produits	20	21	0	3	12	4	1	8	-	1
Actions se Rapportant à la Dette	-	-	-	-	-	-	6	4	-	-
Frais Administratifs des Donneurs	1	3	2	1	3	3	4	4	1	1
Non Affecté/ Non Spécifié	60	34	41	15	3	11	122	97	-	0
Total	1 721	814	1 059	937	486	608	2 038	1 812	347	278

ANNEXE 11
LE POSTE QUOTES-PARTS ET SUBVENTIONS

Administration	Évolution du poste Quotes-parts & Subventions dans le Budget de Fonctionnement (Millions de gourdes)												
	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014				
MPCE	160	317	299	229	211	228	228	232	215				
MEF	186	80	97	93	105	116	111	129	159				
MARNDR	11	4	685	3	2	1	1	16	24				
MTPTC	82	55	63	59	64	73	128	146	203				
MCI	29	46	40	38	44	49	169	184	206				
MDE	-	-	15	15	6	3	10	25	27				
Ministère Tourisme	0	1	1	1	0	0	0	1	0				
Ministère Justice	39	65	80	96	105	104	111	174	231				
MHAVE	-	-	-	-	0	0	0	-	0				
MAE	-	2	2	2	1	3	3	3	3				
Présidence	2	2	2	2	2	2	2	2	3				
BPM	131	153	183	169	163	169	186	224	347				
MICT	131	124	155	149	211	229	251	290	317				
MDD	-	-	-	-	-	-	-	89	83				
MENJS/MENFP	835	921	1 048	853	360	416	426	451	810				
MAST	10	40	32	22	14	18	19	23	23				
MSPP	9	8	8	7	7	11	11	11	11				
MCFDF	0	1	2	1	1	1	-	0	0				
MJSAC	-	327	369	332	403	464	943	771	645				
Ministère Cultes	43	49	50	40	50	55	55	55	51				
MCC/ Ministère Culture	127	14	19	21	31	40	50	81	114				
Ministère Communication	-	-	-	-	-	-	-	265	328				
Interventions Publiques	3 623	3 398	3 784	4 837	4 424	5 345	4 567	4 459	4 117				
Sénat	1	49	73	79	50	73	103	127	150				

(continuer)

ANNEXE 11 (Conclusion)

Administration	Évolution du Poste Quotes-parts & Subventions dans le Budget de Fonctionnement (Millions de gourdes)													
	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014	2013-2014
Ch. Députés	1	35	91	92	112	46	100	93	76					
CSCCA	1	1	1	0	1	1	1	1	1					
CEP	-	-	-	-	9	-	-	-	16					
Office Protection Citoyen	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Université	277	338	399	405	387	446	455	961	1 017					
Total	5 699	6 028	7 496	7 544	6 761	7 892	7 928	8 813	9 177					
Enveloppe Budgétaire Globale	37 817	69 693	79 194	80 401	88 247	106 277	121 001	131 543	118 681					
Pondération dans l'Enveloppe Globale	15%	9%	9%	9%	8%	7%	7%	7%	8%					

ANNEXE 12
PARTS DES DEPENSES DU PNCS DANS LE TOTAL DES DEPENSES DE SUBVENTION
DU MENFP A PARTIR DE LA LIGNE QUOTES-PARTS ET SUBVENTIONS

Exercice fiscal	Quotes-parts et Subventions MENFP (Millions de gourdes)	PNCS (Millions de gourdes)	Parts dans le Total
2005-2006	835	235	28%
2006-2007	921	304	33%
2007-2008	1 048	337	32%
2008-2009	853	281	33%
2009-2010	360	333	92%
2010-2011	416	156	37%
2011-2012	426	212	50%
2012-2013	451	129	29%

Source: MEF.

ANNEXE 13
CERTAINES DEPENSES SOCIALES EFFECTUEES A PARTIR DU PIP
2011-2012

Administrations et programmes	Montant (Milliers de Gourdes)
Ministère de la Planification et de la Coopération Externe	
Sous-Programme de Support aux Activités des Coopérations Cubaine et Tripartite	113 225
Interventions d'Urgence du Gouvernement	4 833 000
Fonds Spéciaux de développement Territorial (Fonds Local de Développement et d'Aménagement du Territoire)	1 420 000
Sous-Programme d'Urgence Pré-Saison Pluvieuse et Cyclonique dans les Zones a Risques Climatiques	200 000
Ministère de l'Agriculture des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR)	-
Consolidation Observatoire National de la Sécurité Alimentaire (CNSA)/UE/IICA	14 000
Sous-Programme de Subventions de Fertilisants et Amélioration de la Productivité des Cultures et des Sols (ST-Marc, Plaine des Cayes, ST-Raphael, Kenskoff, Ferrier)	212 000
Sous-Programme de Subventions de Semences	76 621
Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales	-
Appui au Système National de Gestion des Risques et Désastres (PASNGRD)	30 000
Interventions d'Urgence du MICT	25 000
Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP)	-
Revalorisation des Écoles Publiques	23 310
Appui à la Qualité (Révision du Curriculum)	10 000
Sous Programme de Scolarisation des Enfants (Fonds National Pour l'Education + trésor)	350 000
Pronei (Pienaseco + PAE)	54 000
Formation Initiale Accélérée des Maîtres	10 000
Appui à la Rentrée Scolaire	200 000
Renforcement du Dispositif de Gestion de la Formation Technique et Professionnelle	5 000
Consolidation du Réseau des Centres de Formation Technique et Professionnelle du Pays	3 000
Appui au Nouveau Secondaire	5 000
Appui Institutionnel à l'ENST	2 752
Lancement de l'Université Publique du Sud-est à Jacmel (UPSEJ)	11 426
Appui à l'Université Publique des Gonaïves (UPAG)	12 000
Appui à l'Université Publique du Nord/Cap-Haitien (UPNCH)	12 000
Appui à l'Université Publique du Sud aux Cayes	12 000
Appui à l'Université Publique du Centre	4 800
Appui à l'Université Publique du Nord-Ouest	12 000

(continuer)

ANNEXE 13 (Continuation)

Administrations et programmes	Montant (Milliers de Gourdes)
Appui à l'Université Publique (Nippes/Nord Est/Grande Anse)	27 209
Ministère des Affaires Sociales et du Travail	-
Renforcement des Capacités d'Intervention du MAST pour la Mise en Œuvre du Socle de Protection Sociale de Base	9 000
Renforcement des Capacités d'Intervention de l'EPPLS	4 000
Renforcement des Capacités d'Intervention de l'ONM	2 650
Renforcement des Capacités de l'ONART pour la Promotion de l'Artisanat et des petits métiers	10 000
Mise en Place d'un Centre de Formation Pour le Travail et l'Emploi	2 500
Appui aux Petits Frères Petites Sœurs de l'Incarnation pour la Gestion du Centre d'Accueil de Carrefour	43 360
Mise en Œuvre de 2 Centres de Transit pour Mineurs en Danger à Delmas et à Ganthier	20 000
Sous-Programme de Cantines Communautaires	30 000
Sous-Programme de Cantines Communautaires	520 000
Ministère de la Santé Publique et de la Population	-
Appui au Renforcement Institutionnel des Directions Départementales (DAB, DOSS, UADS, DRH, DPM/MT)	9 196
Appui au Renforcement Organisationnel des Départements	2 550
Appui à la Mise en Place d'une Structure de Communication au MSPP	2 092
Appui au Processus de Mobilisation des Ressources Humaines du MSPP	2 053
Appui à l'Aménagement des Bureaux Départementaux et Institutions	2 225
Construction Bureau Départemental du Nord-Est (Complément)	160
Mise en Place d'un Centre Ambulancier Régional Nord-Est	20 200
Mise en Place d'un Centre de Transfusion Sanguine a Pétion-Ville	2 480
Renforcement de 10 HCR Port à Piment, Jean Rabel, Grand Goave, Anse à Veau, Hop.de La Paix, Bon Repos, Les Anglais	20 000
Construction d'un CAL à Caracol	15 000
Transformation du CSL de Chansolme en Cal	10 000
Construction CSL (section Tiby) Petit Trou de Nippes	3 000
Construction CSL (section La Corne), Port de Paix	3 000
Construction d'un CSL (3e section Petite Rivière de Bayonnais) Commune Gonaïves	3 000
Construction d'un CSL (section La Voute) commune de Jacmel	3 000
Construction d'un CSL (section St Victor), commune Abricots	3 000
Construction d'un CSL (43 section Dalmette (et quartier La Cahouane) de Tiburon	3 000

(continuer)

ANNEXE 13 (Conclusion)

Administrations et programmes	Montant (Milliers de Gourdes)
Construction d'un CSL (3e section Savane Longue) Commune Ouanaminthe	3 000
Construction d'un CSL (3e section de Caracol) commune Grande Rivière du Nord	3 000
Construction d'un CSL (section Montagne Terrible) Commune Saut d'eau	3 000
Programme de Prévention et de Lutte contre le Cholera	25 423
Programme de Santé Maternelle et Sante Infantile	396
Lutte contre la Malnutrition	4 250
Appui au Programme de Promotion de la Sante (CCC) et de la Protection de l'Environnement	4 716
Prise en Charge des Maladies Mentales	3 347
Approvisionnement en Matériels et Equipements Médicaux pour des Institutions de Sante Incluant 10 HCR/Brésil, Cuba, Haiti	13 840
Approvisionnement en Intrants et Médicaments pour les Institutions Publiques Incluant les Nouvelles	6 067
Ministère à la Condition Féminine et aux Droits des Femmes	-
Programme de Formation Initiale et Continue du Personnel dans le Domaine de l'Egalite de Sexe et de la Problématique	4 073
Promotion de l'Entreprenariat Féminin	16 900
Sensibilisation des Juges de Paix au Niveau des 10 Départements Sur les Mécanismes d'Application des Conventions et Traités Signés et Ratifiés par Haiti en Matière des Droits des Femmes	2 826
Campagne de Sensibilisation sur les Violences Faites aux Femmes au Niveau des 10 Départements	2 794
Ministère de la Jeunesse et des Sports et à l'Action Civique	-
Structuration et Renforcement des Directions Départementales (3 Pour l'Exercice)	1 500
Elaboration Avant-projets de Loi Sur les 3 Sous-secteurs: Jeunesse, Sports et Civisme)	900
Appui à l'Académie Nationale des Sports (ANASPORTS) Cx-des Bouquets	6 000
Appui à l'Ecole Nationale de Talents Sportifs	17 500
Appui à la Mise en Place du Fonds d'Insertion des Jeunes et du Centre d'Insertion par la Formation Professionnelle (Ecole de l'Espoir)	4 000
Installation d'un Système Permanent de Traitement au Centre de Formation Polyvalent de la Croix-des-Bouquets	2 300
Appui à l'Institut National de la Jeunesse et des Sciences de Sports	14 000
Appui à la Création d'un Fonds du Sport et des Loisirs	2 000
Organisation des Jeux Sportifs Scolaires Nationaux	18 750
Préparation pour la Participation aux Jeux de la Francophonie	3 346
Electrification et Installation de Lampadaires d'Urgence au Centre de Formation de la Croix-des-Bouquets	10 000
Appui au Développement du mouvement Sportif Haïtien	30 763
Déploiement National des Brigadiers Scolaires (Phase I, II et III)	2 500

ANNEXE 14 PRESTATIONS ET PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES

ONA ET DPC

Les prestations

Tous les régimes versent des:

- Pension normale à tout bénéficiaire qui a atteint un des âges de départ à la retraite standard et qui a cotisé un nombre minimum d'années (années de service ou période de stage)
- Pension anticipée, proportionnelle, pour invalidité à tout bénéficiaire qui demande la liquidation de sa retraite avant l'âge standard de départ sous condition d'un nombre minimum d'années de service
- Pension de réversion aux ayants droit d'un bénéficiaire, parfois d'un cotisant
- Restitutions de cotisations sous certaines conditions lorsque le bénéficiaire quitte le régime

PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DES REGIMES DE RETRAITE

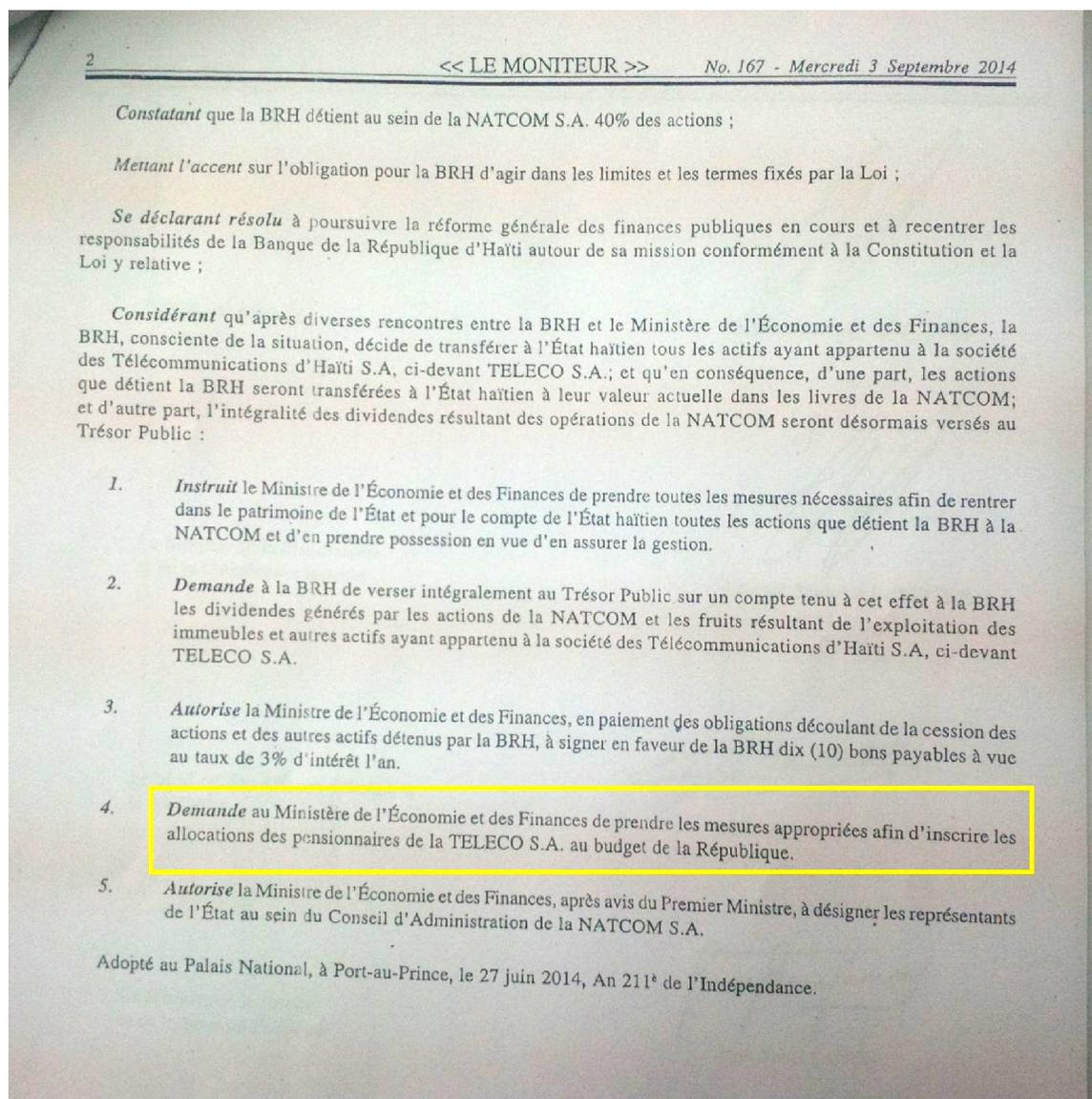
	Age et années de service ^{a/}	Coefficient de liquidation	Plafond	Plancher
Régime PC				
Normale	55 ans et 25 années	60% salaires sur 5 ans	15 000	3 000
Anticipée	55 ans et 20 années	60% salaires sur 5 ans	12 500	3 000
Majorée 1	55 ans et 30 années	75% salaire le plus haut	25 000	3 000
Majorée 2	55 ans et 40 années	100% salaire le plus haut	30 000	3 000
Catégoriel: éducation, santé	Tout âge et 25 années	100% salaire le plus élevé	10 000	3 000
Catégoriel: hautes fonctions		40 000 à 120 000 gourdes		
Régime ONA				
Normale	55 ans et 20 années	30% salaires sur 10 ans		2 000

Source: Paulette Castel, *Modernisation du Système de Retraite en Haïti*, ANALYSE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE-Août, 2012.

ANNEXE 15
BUDGET ET CONTRIBUTIONS A FONDS DE PENSION
A PARTIR DES INTERVENTIONS PUBLIQUES

Groupe de Bénéficiaires	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Pensionnaires Ex BNDAl	2 281 103	3 406 906	4 042 740	3 651 094	3 747 527	3 305 014	3 129 821	2 930 026
Pension militaire	59 620 391	109 680 954	124 092 530	116 094 186	114 587 994	105 059 793	101 066 075	112 682 827
Pensionnaires Ex Minoterie	1 100 117	1 261 876	1 405 576	1 148 514	1 190 473	1 058 514	1 004 514	897 335
Total	63 001 610	114 349,737	129 540 845	120 893 794	119 525 993	109 423 321	105 200 410	116 510 188

Source: MEF.



ANNEXE 16
PRESTATIONS OFFERTES PAR LE PROGRAMME D'AUTO-ASSURANCE
(Soins hors réseau)

Description / Salaire	Plan A	Plan I	Plan II	Plan III
Prestations	40 000 et plus	18 000- 39 999,99	10 000- 17 999,99	0-9999
		Remboursé à 100%		
Chambre d'Hôpital				
En Haïti	4 000	3 000	2 500	2 000
A l'Etranger	6 000	6 000	6 000	6 000
Services Hospitaliers	de 1 à 20 000	de 1 à 15 000	de 1 à 10 000	de 1 à 10 000
Visites Médecin A l'Hôpital				
En Haïti	125	125	125	125
A l'Etranger	USD150	USD 150	USD 150	USD 150
Monture et Verres par an et par				
Famille	7 000	6 000	5 000	4 000
Visites Médecin Hors Hôpital				
En Haïti	625	625	625	625
A l'Etranger	USD 50	USD 50	USD 50	USD 50
Oculiste	625	625	625	625
Infirmières (12 heures)	1 500	1 500	1 500	1 500
Maternité				
Couches Normales	30 000	25 000	18 750	15 000
Césariennes	50 000	40 000	37 500	30 000
Fausses Couches	12000	10 000	7 500	7 500
Analyses et Radiographies	1 250	1 250	1 250	1 250
Soins au Dispensaire	1 250	1 250	1 250	1 250
Frais Ambulance				
En Haïti	1 250	1 250	1 250	1 250
A l'Etranger	Coutumier & Raisonnable	Coutumier & Raisonnable	Coutumier & Raisonnable	Coutumier & Raisonnable
Traitements Psychiatriques	500 & Max 20 Visites/an			
Remboursé à 80% après Franchise				
Services Hospitalier Haïti ou	20 001 à	15 001 à	10 001 à	10 001 à
Etranger	3 000 000 à partir de	2 750 000 à partir de	1 875 000 à partir de	1 500 000 à partir de
Analyses & Radio	1251	1251	1251	1251
Soins au Dispensaire	à partir de 1251	à partir de 1251	à partir de 1251	à partir de 1251

Source: FINACTU, 2013.

ANNEXE 17
BENEFICES OFFERTS DANS LE PLAN DE BASE « KAT ROZ »

Bénéfices	Plan de base
Traitement à l'intérieur d'Haïti	Seulement
Frais d'hospitalisation: chambre et pension, examens de laboratoire, radiographies, médicaments, services d'infirmières et tous autres frais reliés à une hospitalisation	Taux moyen pour chambre semi privée – frais sujets à un maximum de 2 000 HTG par jour, et de 180 jours. Déductible par acte et par personne de 1 000 HTG applicable à partir de 50 000 HTG
Unité de soins intensifs	Non pris en charge
Frais de chirurgie: actes chirurgicaux dispensés en milieu hospitalier et en clinique externe	Usuels, raisonnables et standards
Frais d'anesthésie associés aux actes de chirurgie	20% du coût de la chirurgie
Assurance fournitures et services médicaux: consultation à l'hôpital et à la clinique externe, honoraires pour les professionnels de santé et d'autres charges encourues pour les soins de santé, examens de laboratoire, radiographies, médicaments sur ordonnance	Maximum de 25 visites par année: consultation 500 HTG pour docteur/spécialiste; 1 250 HTG par radiographie maximum; 1 500 HTG par examen de laboratoire maximum; 1 000 HTG par ordonnance maximum
Physiothérapie	Maximum de 1 000 HTG par séance
Frais d'ambulance	Non pris en charge
Frais de chambre d'urgence maladie	Usuels, raisonnables et standards
Frais de chambre d'urgence en traumatologie	Usuels, raisonnables et standards
Soins dentaires non urgents	Non pris en charge
Soins dentaires urgents	Maximum 1 500 HTG par acte
Soins ophtalmologiques urgents	Maximum de 500 HTG par consultation
Frais de maternité	Maximum de 2 000 HTG pour couche normale; Maximum de 10 000 HTG pour césarienne, ainsi que toute complication pouvant résulter de la grossesse
Frais de prévention	Non pris en charge

Source: FINACTU, 2013

ANNEXE 18

PAQUET DE SOINS PROPOSE

FINACTU-ACTUARIA a retenu un paquet de soins très proche de celui proposé par l'OFATMA dans le cadre du projet KAT ROZE, et notre principale modification est d'avoir intégré deux 2 ALD: la prévalence importante de l'hypertension artérielle et du diabète incite en effet à la prise en charge par le régime de base de ces deux affections de longue durée, au moins dans sa composante médicamenteuse, car le non traitement de ces affections est susceptible d'entraîner des coûts futurs de santé très importants.

Le paquet de soins que nous avons modélisé en tenant compte des remarques précédentes intègre la prise en charge directe des soins suivants:

- a) Les actes de médecine générale et de spécialités médicales et chirurgicales, les soins relatifs au suivi de la grossesse, à l'accouchement et à ses suites, les soins liés à l'hospitalisation et aux interventions chirurgicales;
- b) Les analyses de biologie médicale;
- c) Les actes de radiologie et d'imagerie médicale, les explorations fonctionnelles;
- d) Les médicaments, produits pharmaceutiques et consommables administrés pendant les soins et admis à prise en charge directe;
- e) Les poches de sang humain et les dérivés sanguins;
- f) Les actes de rééducation fonctionnelle et de kinésithérapie;
- g) Le transfert des cas urgents ou compliqués vers la structure de référence adéquate.

A contrario, nous proposons que soient exclues du champ de la prise en charge directe, au moins dans un premier temps:

- a) Les activités de promotion de la santé, de prévention, de dépistage et de prise en charge sociale qui restent de la responsabilité du Ministère de la santé, à l'exception des consultations pré et post natales ainsi que des prestations liées au suivi de la malnutrition infantile;
- b) Les pathologies prises en charge par des programmes nationaux soutenus par des partenaires techniques et financiers extérieurs, en incluant toutefois les aspects curatifs, certains pouvant éventuellement bénéficier de la gratuité totale;
- c) Les interventions de chirurgie plastique et esthétique, à l'exception des actes de chirurgie réparatrice et d'orthopédie maxillo-faciale médicalement requis;
- d) Les prestations dispensées dans le cadre de la médecine dite douce;
- e) la médecine traditionnelle.

Les risques liés aux accidents du travail et les maladies professionnelles font l'objet d'une procédure particulière de prise en charge préexistante à l'OFATMA.

Source: FINACTU, 2013.

ANNEXE 19
BUDGET DES PLANS SPECIAUX A L'ECHELLE NATIONALE, 2014

Plan	Département	Budget (dollars US)
Ile à Vache	Sud	\$5 000 000
Les Cayes	Sud	\$3 000 000
Côtes de Fer	Sud-Est	\$3 000 000
Jérémie	Grande-Anse	\$5 000 000
Berna Gousse	Grande-Anse	\$174 000
Cité Soleil	Ouest	\$5 000 000
Bel Air/Delmas 2	Ouest	\$3 000 000
La Gonâve	Ouest	\$3 000 000
Los Palmas/Jacob	Centre	\$100 000
Terre Neuve	Artibonite	----
Gonaïves	Artibonite	\$5 000 000
Terrier Rouge/Grand Bassin	Nord-Est	\$1 000 000
Port-de-Paix	Nord-Ouest	\$5 000 000
Ile de la Tortue	Nord-Ouest	\$2 200 000
Total		\$40 474 000

Source: Les Plans Spéciaux, Gouvernement Martelly-Lamothe, Décembre 2014.

BUDGET DE TROIS PLANS SPÉCIAUX
PLAN SPÉCIAL – CITÉ SOLEIL

Projets	Budget (gourdes)
Construction de la clôture du cimetière	7 142 360.00
Nettoyage de la commune et conversion de 400 foyers au propane	6 000 000.00
Centre de location d'équipement	5 200 000.00
Construction de blocs sanitaires	9 000 000.00
ACTIVITÉS GÉNÉRATRICES de revenus	30 500 000.00
Aménagement de la place Fierté	33 500 000.00
Réparation du terrain de football Cité lumière	33 921 600.00
Réparation terrain de football Lintheau	18 000 000.00
4 cybers café	2 800 000.00
Aménagement du marché	18 230 000.00
Achat de 2 pickups et 10 motocyclettes pour commissariat de police	3 490 940.00
Réparation du commissariat de police	10 315 638.00
Réhabilitation de la route	13 500 000.00
Supervision UCLBP	7 211 721.53
Communication	5 625 000.00
Logistique	13 000 000.00
Total	217 437 259.53

PLAN SPÉCIAL-LA TORTUE

N	Description des actions	Coûts total (Gourdes)	Montant disponible (Gourdes)	Besoin en Nouveaux financements (Gourdes)
1	Développement et organisation du territoire communal			
1.1	<i>Construction et réhabilitation de routes et chemins</i>			
1.1.1	Rendre disponible sur l'île un bulldozer, un chargeur, 2 camions, un rouleau (CNE)	4 000 000.00	0	4 000 000.00
1.2.	<i>Amélioration du transport maritime</i>			
1.2.1	Réparer et renforcer les 4 débarcadères de l'île	8 000 000.00	0	8 000 000.00
1.3.	<i>Utilisation du potentiel énergétique</i>			
1.3.1	Installer 100 nouveaux lampadaires	4 800 000.00	0	4 800 000.00
1.4.	<i>Amélioration de l'accès à l'eau potable et l'assainissement</i>			
1.4.1	Réhabilitation des systèmes d'adduction d'eau potable	1 000 000.00	0	1 000 000.00
1.4.2	Construire 100 citernes familiales et communautaires	8 000 000.00	0	8 000 000.00
1.4.3	Construire 50 latrines de 2 places	3 750 000.00	0	3 750 000.00
1.4.4	Assainissement (HIMO) - 100 équipes	4 050 000.00	0	4 050 000.00
	<i>Sous-Total Aménagement du territoire communal</i>	<i>33 600 000.00</i>	<i>0</i>	<i>33 600 000.00</i>
2	Développement économique et création de richesses			
2.1	<i>Renforcement des pratiques agricoles</i>			
2.1.1	Construire 2 cassaveries	2 000 000.00	0	2 000 000.00
2.1.2	Construire une unité de transformation d'arachides	1 200 000.00	0	1 200 000.00
2.1.3	Construire une unité de transformation de goyaves	1 200 000.00	0	1 200 000.00
2.1.4	Envoyer 2 agronomes en support aux agriculteurs	480 000.00	0	480 000.00

(continuer)

No	Description des actions	Coûts Total (Gourdes)	Montant disponible (Gourdes)	Besoin en Nouveaux financements (Gourdes)
2.2	<i>Développement de l'élevage</i>			
2.2.1	Distribuer 1 000 cabris	1 500 000.00	1 500 000.00	0
2.2.2.	Construction d'une laiterie, formation éleveur, amélioration de la production	10 000 000.00	0	10 000 000.00
2.3	<i>Dynamisation de la pêche</i>			
2.3.1	Installer 4 DCPs dans la zone SUD	640 000.00	0	640 000.00
2.4	<i>Organisation du Commerce</i>			
2.4.1	Monter 2 boutiques communautaires	2 000 000.00	0	2 000 000.00
2.4.2	Faire arriver le riz 10 sur 10	0	0	0
<i>Sous-Total Développement économique et création de richesses</i>		<i>19 020 000.00</i>	<i>1 500 000.00</i>	<i>17 520 000.00</i>
3	Développement et amélioration aux services sociaux de base			
3.1	<i>Amélioration de la qualité et de l'accès à l'école</i>			
3.1.1	Doubler le nombre des enfants de PSUGO (1500 nouveaux élèves)	5 940 000.00	5 940 000.00	0
3.1.2	Implanter le programme PNCS dans certaines des écoles	0	0	0
3.1.3	Mise en place d'un Centre de Formation Professionnelle	10 000 000.00	0	10 000 000.00
3.1.4.	Donner 5 bourses d'études	0	0	0
3.1.5	Lancer la campagne d'alphabétisation dans l'île pour 10 000 adultes	8 000 000.00	8 000 000.00	0
3.2.	<i>Amélioration de l'offre de santé de proximité</i>			
3.2.1	Installation d'un bloc opératoire à l'Hôpital Notre Dame	2 800 000.00	0	2 800 000.00
3.3	<i>Promotion de la créativité culturelle et des sports</i>			
3.3.1	Installer un Centre de Lecture et Animation Communautaire CLAC	4 000 000.00	0	4 000 000.00
3.3.3	Construire une place publique avec un manège pour enfants	4 000 000.00	0	4 000 000.00
3.4	<i>Introduction sur l'île du Programme National d'Assistance Sociale – EDE PEP</i>			
3.4.1	Distribuer 10 000 paniers solidarité en urgence Durant le 1er mois	5 000 000.00	5 000 000.00	0

(continuer)

No	Description des actions	Coûts Total (Gourdes)	Montant disponible (Gourdes)	Besoin en Nouveaux financements (Gourdes)
3.4.2	Distribuer 1 000 kits de pêches durant le 1er mois	2 000 000.00	2 000 000.00	0
3.4.3	Distribuer 2 000 kits de semences durant le 1er mois	3 000 000.00	3 000 000.00	0
3.4.4	Distribuer 2 000 bons de solidarité	2 000 000.00	2 000 000.00	0
3.4.5	Enregistrer 100 handicapés dans le programme Kore Moun Andikape	480 000.00	480 000.00	0
3.4.6	Enregistrer 200 mères de familles dans le programme Kredi Fanm Lakay	1 000 000.00	1 000 000.00	0
3.4.7	Augmenter le nombre de Ti Manman Cheri de 550 à 1 000	3 600 000.00	3 600 000.00	0
3.4.8	Installer 7 restaurants communautaires	4 200 000.00	4 200 000.00	0
3.4.9	Distribuer 5 000 paniers de solidarité récurrents sur 6 mois – d'où un total de 30 000 paniers	15 000 000.00	15 000 000.00	0
3.4.10	Mise en place sur l'Île d'un Registre Unique de Bénéficiaires (RUB)	2 000 000.00	0	2 000 000.00
<i>Sous-Total</i>	<i>Dévt. amélioration aux services sociaux de base</i>	<i>77 020 000.00</i>	<i>50 220 000.00</i>	<i>26 800 000.00</i>
4	Renforcement institutionnel et de la gouvernance locale			
4.1	<i>Renforcement des capacités de gestion des collectivités territoriales</i>			
4.1.1	Campagne de sécurité publique et de sensibilisation pour stopper le flot des embarcations de fortune (boat people)	1 000 000.00	0	1 000 000.00
4.1.2	Renforcer l'ONI pour identifier 100% de la population adulte dans un délai ne dépassant pas 6 mois	0	0	0
4.2	<i>Amélioration de la sécurité et de la justice</i>			
4.2.1	Renforcer les capacités de la Police Nationale d'Haïti (PNH) sur l'île	12 000 000.00	0	12 000 000.00
<i>Sous-Total</i>	<i>Renforcement institutionnel et de la gouvernance locale</i>	<i>13 000 000.00</i>	<i>0</i>	<i>13 000 000.00</i>
Total Coûts Directs		142 640 000.00	90 920 000.00	
5	Frais d'administration et de gestions (10%)	14 264 000.00	5 172 000.00	9 092 000.00
	Grand Total	156 904 000.00	56 892 000.00	100 012 000.00

PLAN SPÉCIAL-LA GONAVE

Objectifs Stratégiques		Renforcer les Mécanismes et les Moyens de Production				
Actions	Unité	Qty	Cout Total	Période	Localisation/effectif	
					Pointe à Raquette	Anse à Galet
Construction et d'une unité de transformation	u	1	2 000 000.00	Avril-juin 2014		1
Formation	pers	30	500 000.00	Juin 2014		30
Création de fonds de Start up	Pers	300	1 600 000.00	Avril-Mai 2014	150	150
Achat de bateau	u	22	896 000.00	avril 2014	11	11
Achat de moteur (4) 15hp	u	16	1 312 300.00	avril 2014	8	8
Achat et DCP et nasses	u	54	968 000.00	Avril 2014	27	27
Achat de gilet	u	200	823 700.00	Avril 2014	100	100
Formation	séances	39	1 000 000.00	Avril-juin 2014	15	19
Total 1			9 100 000.00			
Objectif Stratégique: Améliorer les conditions de vie des populations						
Construction de citerne communautaire	U	3	2 500 000.00	Avril-juin 2014	2	1
Réhabilitation Asile	U	2	1 000 000.00	Avril-Juin 2014	1	1
Aménagement village	U	2	2 000 000.00		2	
Réparation port et complexe administrative	u	2	600 000.00	Avril 2014	1	
Bétonnage 2 km de route	km	2	30 000 000.00	Avril-mai 2014	1	1
Électrification urbaine	u	2	7 000 000.00	Avril-mai 2014	1	
Range kay katye	kay	75	3 000 000.00	Avril-juin2014	25	50
Total 2			46 100 000.00			
Renforcement des capacités et bonne gouvernance						
Achat de Moto	moto	4	700 000.00	Mars 2014	2	2
Campagne d'actes de naissance	pers	10 000.00	1 000 000.00	Avril-Mai 2014	5 000	5 000.00
Total 3			1 700 000.00			
Frais de communication			2 000 000.00			
Frais de suivi et d'évaluation			1 100 000.00			
Grand Total			60 000 000.00			

ANNEXE 20
OBJECTIFS, CIBLES, MODALITES DES TRANSFERTS EDE PEP, ET INSTITUTIONS RESPONSABLES

Axe	Objectif	Composante	Buts spécifiques-Cible	Modalités	Institution responsable
Assistance Sociale	Fournir aux ménages les plus vulnérables des transferts conditionnés et non conditionnés (en espèces ou en nature) de façon à leur garantir un revenu minimal.	Bon Solidarite/ Dijans	Les ménages en extrême pauvreté vivant en milieu rural et ne disposant pas d'enfants scolarisés à charge et ménage déterminé comme vivant dans l'extrême pauvreté et nécessitant une intervention immédiate.	Transfert de cash	MAST/FAES
		Panye Solidarite Kantin Mobil	Les ménages vivant dans l'extrême pauvreté en zone rurale.	Transfert de nourriture	MAST/FAES
		Kore Moun Andikape	Les personnes vivant dans l'extrême pauvreté en zone urbaine.	Transfert de nourriture	MAST/FAES
		Restoran Kominoté/ Resto Pép	Les ménages en extrême pauvreté contenant une personne vivant avec au moins 1 handicapé, sans possibilité de travailler, ne percevant aucune subvention et ne vivant pas dans un centre d'accueil pour personnes handicapées, avoir entre 18 et 65 ans. Les personnes des quartiers urbains défavorisés et de la zone métropolitaine de Port-au-Prince (RESTO PEP).	Transfert de cash	MAST/FAES
Capital Humain	Faciliter l'accumulation du capital humain au sein des ménages pauvres via l'éducation.	Kore Eitdyan	Les ménages vulnérables contenant un étudiant inscrit à l'université d'Haïti, âgés de moins de 30 ans, et validant son année universitaire.	Transfert de cash	MENFP/FAES
		PSUGO	Enfants dans la tranche d'âge 6-12 ans.	Transfert de cash	MENFP
		Ti Manman Cheri	Les ménages vulnérables contenant une mère dont 1 enfant au moins est scolarisé.	Transfert de cash	MAST/BMDDHLPE (*)/FAES
Inclusion Économique	Permettre la création d'emplois et appuyer les activités génératrices de revenu particulièrement dans le monde agricole.	Kore Peyizan	Les ménages extrêmement vulnérables, dont le chef de famille a une activité agricole.	Transfert d'intrant	BMDPP (**)/FAES
		Kredi Fanm Lakay	Les ménages dont le chef de famille est une femme avec la volonté et possibilité de créer ou développer une initiative productive, agriculture ou élevage, en milieu rural.	Transfert d'intrant (crédit)	MCFDF/FAES

(*) Bureau de la Ministre Déléguée auprès du Premier Ministre Chargée des Droits Humains et de la Lutte contre la Pauvreté Extrême.

(**) Bureau de la Ministre Déléguée auprès du Premier Ministre Chargée de la promotion de la Paysannerie.

BÉNÉFICES PAR PROGRAMME

Ti Manman Cheri	Subsides de 400, 600 et 800 gourdes / mois pendant six mois selon que l'on a 1,2, ou 3 enfants inscrits
Panye Solidarite	300 gourdes/panier
Bon Dijans/Bon Solidarite	560 gourdes/mois (durée 1-4 mois)
Kore Peyizan	Outils agricoles, semences, kits de pêche, distribution de caprins
Kantin Mobil	1 plat gratuit par jour
Kore Moun Andikape	400 gourdes / mois (durée 12 mois)
Kore Etidyan	2 060 gourdes/par mois pendant 9 mois
Kredi Fanm Lakay	10 000 gourdes
Restoran Kominotè	1 plat/jour à 10 gourdes
PSUGO	Frais d'écolage 4 000 gourdes (écoles privées) 250 gourdes (écoles publiques)

ANNEXE 21

ÉTAT DES RESULTATS PAR MOIS POUR UN RESTAURANT REPRESENTATIF

Investissement initial	425 000.00
Aménagement/Rénovation	100 000.00
Equipements et matériels	300 000.00
Lancement	25 000.00
Coûts récurrents	
Nourriture chaque 20 jours (sec)	
28 sacs de riz; 16 sacs de maïs; 12 sacs de poids; 10 caisses d'huile.	125 000.00
Loyer (moyenne mensuelle)	6 250.00
Viandes et condiments (10 gdes/plat; 500 plats pendant vingt 20 jours)	100 000.00
Salaires	
1 superviseur	9 000.00
5 cuisinières (6 000 gourdes/cuisinière)	30 000.00
3 membres-comité de suivi (3.000 gourdes/membre)	9 000.00
Coordination	41 887.50
Charges d'exploitation	321 137.50
Amortissement-équipements et matériels	6 666.67
Total des dépenses	327 804.17
Revenus (500 plats/jour/20 jours)	100 000.00
Résultat	(227 804.17)

Par conséquent, la subvention par plat (il y en a 10 000 par mois) serait d'environ 23 gourdes. Avec un prix de 35 gourdes par plat, le restaurant dégagerait un solde mensuel positif de 22.196 gourdes. Cette somme pourrait alimenter un fonds de roulement ou encore un fonds de réserves pour contingences. De plus, le montant initial investi serait récupéré dans vingt mois et d'autres restaurants pourraient être construits sans nouveaux apports puisque 334 restaurants sont déjà en opération. Les marges bénéficiaires mensuelles de 20 restaurants permettent d'en ouvrir un autre, chaque mois.

ANNEXE 22
ÉCHANTILLON DES APPUIS EXTERNES A LA PROTECTION
SOCIALE INSCRITS AU BUDGET

Domaine/Programme	Exercice Fiscal				Bailleur
	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	
Éducation	Montant (Milliers de Gourdes)				
Éducation pour tous (ACDI et BDC)	507 375	45 100			Canada et Banque Caraibéenne de Développement
Éducation pour tous		640 000	672 000	1 215 000	Banque Mondiale
Appui à la Rentrée Scolaire	1 040 000				Banque Interaméricaine Développement
Formation Initiale Accélérée des Maîtres	70 320				Banque Mondiale
Appui à la Scolarisation des Enfants-OLPC	48 000				Banque Interaméricaine de Développement
Appui aux cantines scolaires (FTI)	290 000	112 000	281 610		Banque Mondiale
Appui aux cantines scolaires	180 000				USA
		205 240	600 000		ACDI/Canada
Appui aux Services Directs d'Éducation de Base	80 000				USA
Appui à l'Amélioration de la Fourniture des Services de Cantines Scolaires		800 000		386 463	Programme Alimentaire Mondiale (PAM)
Renforcement et Développement de la Petite Enfance (FTI)		80 000	4 200		Banque Mondiale
Renforcement Institutionnel et Développement de la Petite Enfance			41 000		UNICEF
Appui à la Scolarisation Gratuite			520 000		UNICEF
Appui au Programme de Scolarisation				127 256	
Projet Education pour tous "Tout Timoun al li (Total)				193 005	USA
Sous-Total Éducation	2 215 695	1 882 340	2 118 810	1 921 724	
Santé					
Project de Fournitures de Services Socio-économiques aux Populations Vulnérables (Assistance en Nourriture, Services de Prévention contre le VIH-SIDA aux Orphelins et Enfants Vulnérables-ACDI/VOCA, CRS et World Vision	678 026				USA
Réponse d'Urgence au Cholera (PRUC) 639-0-HT (FAES)		428 297		96 800	Banque Mondiale
Programme de Prévention et de Lutte contre le Cholera			34 322		Banque Interaméricaine de Développement

(continuer)

ANNEXE 22 (Conclusion)

Domaine/Programme	Exercice Fiscal				Bailleur
	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	
Montant (Milliers de Gourdes)					
Appui au Programme de Lutte Contre le VIH-SIDA incluant prise en charge communautaire			625 212		USA
Appui au Programme de Lutte contre la Tuberculose			88 909		USA
Appui au Programme de Lutte contre la Malaria			53 106		USA
Appui aux Programme de Lutte Contre le VIH-SIDA, la Tuberculose, la Malaria			1 480 000		Fonds Mondial
Sous-Total Santé	678 026	428 297	2 281 549	96 800	
Grand Total	2 893 721	2 310 637	4 400 359	2 018 524	

Liste des Sigles et Acronymes

BID	Banque Interaméricaine pour le Développement
BM	Banque Mondiale
BRH	Banque de la République d'Haïti
BPM	Bureau du Premier Ministre
CEPAL	Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes
DPC	Direction de la Pension Civile
ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean
EDH	Électricité d'Haïti
EPPLS	Entreprise Publique pour la Promotion des Logements Sociaux
EPT	Éducation pour Tous
HDI	Human Development Index
IBESR	Institut du Bien-être Social et de la Recherche
MARNDR	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles, et du Développement rural
MAST	Ministère des Affaires Sociales et du Travail
MCC	Ministère de la Culture et de la Communication
MC	Ministère de la Communication
MCI	Ministère du Commerce et de l'Industrie
MCFDF	Ministère de la Condition Féminine et aux Droits de la Femme
MDE	Ministère de l'Environnement
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MENFP	Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle
MICT	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales
MJSAC	Ministère de la Jeunesse, des Sports, et l'Action Civique
MJSP	Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique
MPCE	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
MT	Ministère du Tourisme
MTPTC	Ministère des Travaux Publics Transport et Communication
MSPP	Ministère de la Santé Publique et de la Population
OFATMA	Office d'Assurance Accidents du Travail, Maladie, et Maternité
ONA	Office Nationale d'Assurance Vieillesse
ONM	Office National de la Migration
PARP	Plan d'Action pour la Réduction de la Pauvreté
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSDH	Plan Stratégique pour le Développement d'Haïti
RUB	Registre Unique de Bénéficiaires
TOFE	Tableau des Opérations Financières de l'État
UCLBP	Unité de Construction de Logements et de Bâtiments Publics
WDI	World Development Indicators