

Haiti

Investir dans l'humain
pour combattre la pauvreté

Résumé

Éléments de réflexion pour une prise de décision informée



REPUBLIQUE D'HAÏTI

NPES

Observatoire National de la Pauvreté
et de l'Exclusion Sociale



WORLD BANK GROUP



Résumé

Malgré une baisse des taux de pauvreté monétaire et multidimensionnelle depuis 2000, Haïti demeure un des pays les plus pauvres et les plus inégaux d'Amérique latine. Deux ans après le tremblement de terre, la pauvreté était toujours élevée, et ce particulièrement dans les zones rurales. Ce rapport établit qu'en 2012, plus d'un Haïtien sur deux se trouvait en situation de pauvreté avec moins de 2,41 \$ par jour, et une personne sur quatre vivait en dessous du seuil national de pauvreté extrême fixé à 1,23 \$ par jour.

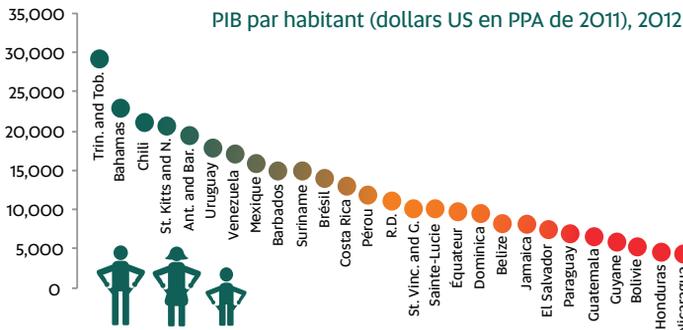
Si les avancées sont indéniables, de nombreux défis demeurent. L'extrême pauvreté a baissé de 31 à 24 % entre 2000 et 2012, et des progrès ont été accomplis en termes d'accès à l'éducation et à l'assainissement, bien qu'en général l'accès aux services de base reste limité et caractérisé par d'importantes inégalités. On note que la situation de pauvreté dans les zones urbaines est relativement meilleure du fait des opportunités d'emploi non agricoles, des transferts privés, un meilleur accès aux biens et services essentiels, ainsi qu'en raison de la diminution des inégalités, contrairement aux zones rurales.

Pour maintenir les progrès en matière de réduction de la pauvreté extrême et modérée, une croissance plus forte et plus généralisée est nécessaire. Cette dernière doit être accompagnée aussi par un effort concerté pour renforcer les capacités des populations pauvres et vulnérables à accumuler des actifs, générer des revenus et mieux protéger leurs moyens de subsistance des chocs. Enfin, le rapport met en évidence le besoin d'accorder une attention particulière aux groupes vulnérables tels que les femmes et les enfants ainsi qu'aux zones rurales, où plus de la moitié de la population réside, où l'extrême pauvreté perdure et où l'inégalité des revenus s'est amplifiée.

Introduction

Haïti est un pays de contrastes où les nombreux défis s'accompagnent d'autant de possibilités. Avec une population de 10,4 millions d'habitants vivant sur une superficie de 27 750 km², Haïti est l'un des pays les plus densément peuplés d'Amérique latine.¹ Si 22% de la population totale vit dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince, la capitale, un peu plus de la moitié (52%) vit dans les zones rurales et le reste dans d'autres zones urbaines situées en dehors de la capitale.² La position stratégique d'Haïti (au milieu de la mer des Caraïbes), son potentiel touristique, la jeunesse de sa population active, et son riche patrimoine culturel offrent un large éventail de possibilités économiques et géopolitiques. Pourtant, la richesse produite dans le pays est loin de suffire pour répondre aux besoins de la population. En effet, aujourd'hui, le produit intérieur brut par habitant et l'indice de développement humain figurent parmi les plus faibles de l'Amérique Latine (figure O.1).³

Figure O.1. Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant, en Haïti et en Amérique latine



Sources : WEO (Base de données des Perspectives de l'Économie Mondiale), Fonds monétaire international, Washington, DC, Octobre 2013, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/weodata/index.aspx>; Indicateurs du développement dans le monde (base de données) Banque mondiale Washington DC, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

- 1 Basé sur les projections démographiques disponibles de l'Institut haïtien de statistique et d'informatique (IHSI 2012) et World Development Indicators (WDI) de la Banque mondiale.
- 2 Sauf indication contraire, toutes les données de ce rapport proviennent de l'Enquête sur les conditions de vie des ménages après le séisme (ECVMAS 2012).
- 3 Le produit intérieur brut par habitant (PIB) était de 1575 \$ (en parité de pouvoir d'achat [PPA] du dollar américain) en 2013. Haïti occupe la 161^{ème} place sur 186 pays dans le classement de l'Indice de développement humain du Programme des Nations Unies pour le Développement. "Valeur de l'Indice de Développement Humain (IDH)," Programme de développement des Nations Unies, New York, <https://data.undp.org/dataset/Human-Development-Index-HDI-value/8ruz-shxu>.



2. Haïti en 2012: Pauvreté monétaire et multidimensionnelle

La pauvreté est un phénomène répandu en Haïti; en 2012, le pays affichait un taux national de pauvreté de 58,5 %, et d'extrême pauvreté de 23,8 %. La nouvelle méthodologie mise au point par les services techniques de l'État haïtien indiquent que près de 6,3 millions d'Haïtiens ne sont pas en mesure de satisfaire leurs besoins essentiels, et parmi eux, 2,5 millions vivent en dessous du seuil d'extrême pauvreté et ne parviennent pas à subvenir à leur besoins alimentaires (encadré O.1).⁴ L'incidence de la pauvreté est beaucoup plus élevée dans les zones rurales et en particulier dans la région du Nord.⁵ Plus de 80% des personnes se trouvant en situation d'extrême pauvreté résident dans les zones rurales, où 38 % de la population totale n'est pas en mesure de satisfaire ses besoins nutritionnels, comparativement à 12% dans les zones urbaines et à 5% dans l'Aire Métropolitaine (figure O.2). La population pauvre est géographiquement concentrée dans le Nord où les départements du Nord-Est et du Nord-Ouest enregistrent un taux de pauvreté extrême supérieur à 40% (ce qui représente 20% de la totalité des personnes vivant dans la pauvreté extrême), comparativement à 4,6% dans l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince (qui ne représente que 5% de la pauvreté extrême). Bien que 43% des ménages soient dirigés par une femme⁶, il est à noter que le genre n'a aucune incidence sur le taux de pauvreté: que le chef de famille soit un homme ou une femme, le taux est d'environ 59%⁷.

4 Ces taux sont basés sur la consommation par habitant et ont été calculés en utilisant les seuils officiels de pauvreté modérée et d'extrême pauvreté de 2012 fixés à respectivement 81,7 HTG par habitant et par jour (2,41\$ en PPA de 2005) et 41,6 HTG par habitant et par jour (1,23 \$ en PPA de 2005).

5 Dans le cadre de cette Étude, Haïti est subdivisé en cinq régions : le Nord, le Sud, la Transversale (le Centre), l'Aire Métropolitaine, et l'Ouest.

6 Cette distribution paraît élevée par rapport à d'autres pays d'Amérique latine, mais elle est en ligne avec d'autres pays de la région des Caraïbes: Antigua, Barbade, Dominique, Grenade, Saint-Kitts- et-Nevis et Sainte-Lucie présentent une proportion de ménages dirigés par une femme supérieure à 40 % (Ellis, 2003) .

7 En se basant sur une régression linéaire des corrélats de la pauvreté, on constate que le genre du chef de ménage n'est pas corrélé au niveau de pauvreté quel que soit le lieu de résidence.

Encadré O.1. Fixation d'un nouveau seuil national de pauvreté pour Haïti

En se basant sur les nouvelles données de la consommation de 2012, le Gouvernement haïtien a défini pour la première fois un seuil de pauvreté national qui devient dorénavant la nouvelle référence pour mesurer, suivre et analyser la pauvreté dans le pays.

Entre octobre 2013 et février 2014, un comité technique inter-institutionnel piloté par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) et regroupant l'Institut haïtien de statistique et d'informatique (IHSI), le Fonds d'assistance économique et sociale (FAES), la Coordination nationale de la sécurité alimentaire (CNSA) et la Direction de Planification Économique et Social (DPES) du Ministère de la Planification et de la Coopération externe (MPCE), a mis au point et validé le premier seuil de pauvreté national officiel pour Haïti, avec l'assistance technique de la Banque mondiale. Ce seuil, calculé en se fondant sur l'approche dite du coût des besoins essentiels, a été fixé à 81,7 HTG par jour/par tête (2,41 dollars en PPA de 2005) pour le seuil de pauvreté modérée et à 41,6 HTG par jour/par tête (1,23 dollars en PPA de 2005) pour le seuil d'extrême pauvreté. Les données utilisées pour déterminer ce seuil proviennent de l'Enquête sur les conditions de vie des ménages après le séisme (ECVMAS 2012), la première enquête sur les conditions de vie réalisée en Haïti depuis 2001. Les taux de pauvreté pour l'année 2012 et les profils associés présentés dans ce rapport sont donc basés sur les nouveaux seuils nationaux de pauvreté officiels.

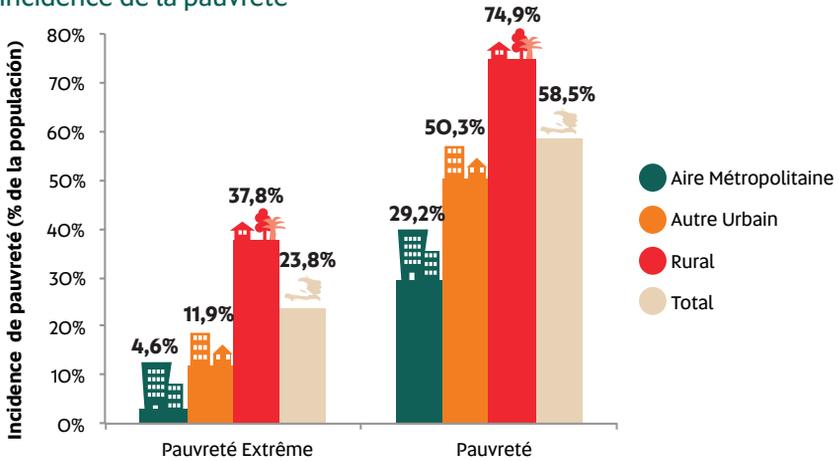
La nouvelle méthodologie mise au point par les services techniques de l'État haïtien s'appuie sur les meilleures pratiques internationales. La consommation est considérée comme une meilleure mesure du bien-être car elle reflète de façon plus précise les conditions de vie, contrairement au revenu, un indicateur qui a tendance à sous-estimer le niveau de bien-être et à surestimer le niveau de pauvreté⁸.

8 Les taux de pauvreté calculés en 2001 par IHSI et FAFO (76% et 56%) se basaient sur les seuils internationaux de 1 et 2 dollars par jour (PPA) et sur les données de revenu des ménages.

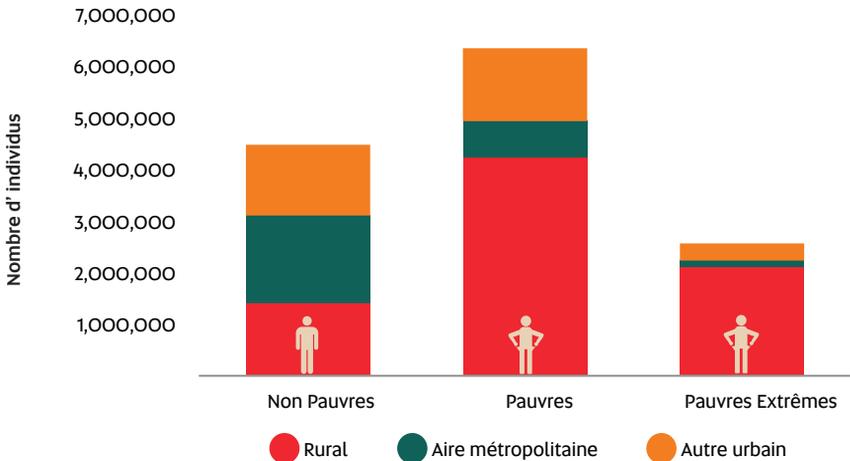


Figure O.2. Incidence de la pauvreté et distribution géographique des pauvres en zones urbaines et rurales

a. Incidence de la pauvreté



b. Distribution géographique des non pauvres, pauvres et pauvres extrêmes en zones urbaines et rurales



Source: Taux de pauvreté officiels, basés sur l'ECVMAS 2012. Calculs BM /ONPES

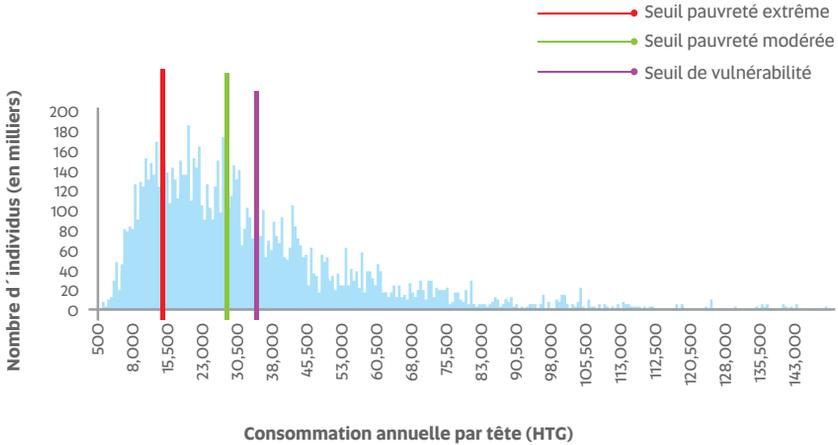
La vulnérabilité affecte une grande part de la population. Un million de personnes vivent légèrement au-dessus du seuil de pauvreté et peuvent tomber en-deçà de ce seuil à la suite d'un choc: près de 70% de la population est pauvre ou exposée au risque de tomber dans la pauvreté (figure 4).⁹ Seulement 2% de la population consomme l'équivalent d'au moins 10\$ par jour, ce qui représente le seuil de revenu identifiant la classe moyenne dans la région. Le ménage haïtien typique est confronté à de multiples chocs chaque année et près de 75% des ménages ont été économiquement touchés par au moins un choc en 2012. Les personnes en situation d'extrême pauvreté sont encore plus vulnérables aux chocs et à leurs conséquences: 95% d'entre eux ont subi au moins un choc qui leur a causé un préjudice économique en 2012. Les catastrophes naturelles représentent un danger particulier, par le fait qu'elles frappent de plein fouet le secteur de l'agriculture, principale source de revenu d'une large partie de la population, surtout en milieu rural. En effet, les données factuelles montrent que les chocs covariés les plus courants sont liés aux conditions climatiques tandis que les chocs idiosyncratiques les plus importants sont liés à la santé.¹⁰

9 A défaut de données de panel ou de données synthétiques de panel, on définit les individus vulnérables comme des personnes vivant avec un budget équivalent à 120 % du seuil de pauvreté soit, en d'autres termes, 20 % de plus que le seuil de pauvreté. Une autre définition de la vulnérabilité utilisée par la Banque mondiale pour l'Amérique latine tient compte des notions de stabilité économique et de faible probabilité de tomber dans la pauvreté. Le seuil correspondant à cette probabilité est de 10 \$ par jour en PPA, et il est utilisé pour identifier la classe moyenne dans la région, tandis que les plus vulnérables sont les personnes vivant avec un budget compris entre 4 \$ et 10 \$ par jour en PPA.

10 Les chocs covariés affectent de larges segments de la population et des communautés entières (par exemple les catastrophes naturelles ou les épidémies), tandis que les chocs idiosyncratiques affectent les individus (par exemple la maladie, le décès, ou la perte d'emploi).



Figure O.4. Répartition de la consommation annuelle des ménages par habitant (en gourdes)



Sources : ECVMAS 2012 et seuils de pauvreté officiels; Calculs BM/ONPES.

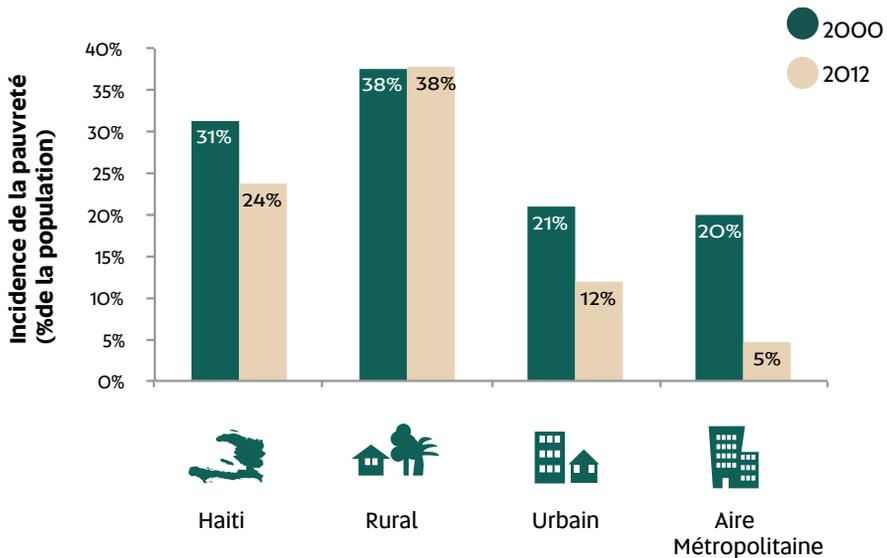
3. Progrès en matière de pauvreté monétaire et multidimensionnelle

D'importants chocs économiques, politiques et naturels au cours de la dernière décennie ont eu des répercussions majeures sur le bien-être des populations¹¹. Les données disponibles sur la pauvreté sont de nature transversale, c'est-à-dire qu'elles offrent une vision «instantanée» du bien-être au début du 21^{ème} siècle et en 2012, mais ne permettent pas de faire une analyse détaillée sur la façon dont chacun de ces chocs a touché les ménages. Toutefois, une comparaison de ces deux points dans le temps indique une amélioration du niveau de bien-être en dépit de ces chocs répétés.

¹¹ Parmi ces chocs on compte la crise politique et les inondations de 2004; les ouragans et la hausse des prix alimentaires de 2008; et le tremblement de terre de 2010.

Au niveau national notamment, le taux d'extrême pauvreté a reculé de 31 à 24% entre 2000 et 2012 (figure 0.5).¹² Les améliorations dans les zones urbaines ont fortement contribué à cette baisse. En effet, le taux d'extrême pauvreté a chuté de 21 à 12% dans les zones urbaines et de 20 à 5% dans l'Aire Métropolitaine, alors qu'il a stagné à 38% dans les zones rurales.

Figure 0.5. Évolution de la pauvreté extrême en Haïti, 2000-2012



Sources : ECVMAS 2012 et seuils de pauvreté officiels; Calculs BM/ONPES

¹² Les taux de pauvreté de 2000 proviennent de l'Institut Fafo d'études internationales appliquées (2001), un centre de recherche norvégien, et sont basées sur l'Enquête sur le budget et la consommation des ménages (EBCM) 1999-2000 (voir <http://www.faf.no/indexenglish.htm>). Les indicateurs de pauvreté relative à la consommation pour 2000 ont été calculés sur la base d'un seuil national de pauvreté alimentaire calculé d'une manière légèrement différente de la méthodologie officielle de 2012. L'agrégat de la consommation en 2000 a été calculé en se basant sur plus de 50 articles dans le panier alimentaire, tandis que l'agrégat 2012 était fondé sur un panier alimentaire de 26 articles reflétant 85 % de la valeur de la nourriture des aliments consommés dans la population de référence dans toutes les régions d'Haïti (déciles 2-6). En outre, l'agrégat de 2000 n'intègre pas les loyers imputés, alors que c'est le cas pour l'agrégat de 2012. Les simulations montrent que même en excluant les loyers imputés de l'agrégat de 2012, la tendance à la baisse de l'extrême pauvreté se maintient.



Bien que les données de 2000 ne permettent pas de faire la comparaison en ce qui concerne la pauvreté modérée liée à la consommation, on estime qu'elle a aussi légèrement reculé au cours de la dernière décennie.¹³

Le niveau de bien-être non monétaire a également progressé depuis 2001 en Haïti aussi bien dans les zones urbaines que rurales (tableau O.1). Les acquis les plus importants ont été enregistrés dans le secteur de l'éducation, où le taux de scolarisation des enfants d'âge scolaire est passé de 78 à 90%. La qualité de l'éducation demeure néanmoins source de préoccupations: pour un ensemble de raisons dont le démarrage tardif de la scolarité, le décrochage scolaire et le redoublement, seul un tiers des enfants âgés de 14 ans se trouve dans la classe correspondant à son âge.

La qualité de l'accès à l'assainissement reste faible: en 2012, 31% de la population totale seulement avait accès à un assainissement amélioré, contre 16% dans les zones rurales¹⁴. Le niveau d'accès à des sources améliorées d'eau potable est assez similaire en milieu urbain et rural avec un taux de 55 et 52% respectivement. Cependant, la majorité de la population urbaine restante (36%) achète l'eau potable directement auprès de vendeurs, tandis que le reste (9%) utilise des sources non améliorées d'eau potable. En revanche, la majorité de la population rurale restante (44%) n'a pas cette possibilité et utilise des sources non améliorées d'eau (eau de rivière ou de puits non protégés) avec une forte probabilité de contamination. L'accès à l'énergie (électricité, énergie solaire, ou générateurs) n'a augmenté que légèrement et ce grâce aux progrès dans les zones urbaines, alors qu'en zones rurales il stagne à 11%.

13 Les mesures basées sur le revenu indiquent que la pauvreté modérée a régressé, passant de 77 % en 2001 selon l'Enquête sur les conditions de vie des ménages de 2001 (ECVH 2001) à 72 % en 2012 (ECVMAS 2012). Les mesures de la pauvreté basées sur la consommation sont jugées plus précises pour refléter les niveaux de bien-être, en particulier dans les pays où il existe un taux élevé de pauvreté rurale et une forte volatilité des revenus ; la nouvelle mesure officielle de la pauvreté en Haïti est basée sur la consommation.

14 L'amélioration de l'assainissement comprend les toilettes à chasse d'eau ainsi que les latrines améliorées. Selon l'OMS et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, les latrines améliorées sont celles qui isolent de façon hygiénique les excréta humains de tout contact humain.

Tableau O.1. L'accès aux services de base, 2001-2012
taux de couverture, %

Indicateur	Échelle nationale		Urbain		Rural	
	2001	2012	2001	2012	2001	2012
Enfants en âge scolaire inscrits à l'école	78	90	84	93	74	87
Accès à des sources améliorées d'eau potable						
Définition de l'OMS ^a	—	53	—	55	—	52
Accès à l'eau du robinet (dans la maison)	7	11	13	18	3	5
Définition élargie ^b	—	73	—	91	—	56
Eau traitée (achetée)	—	20	—	36	—	4
Accès à l'énergie ^c	32	36	62	63	11	11
Taux d'aisance en plein air ^d	63	33	44	11	76	53
Accès à un assainissement amélioré ^e	—	31	—	48	—	16
Habitat, matériaux de construction non dangereux	48	60	71	81	33	41

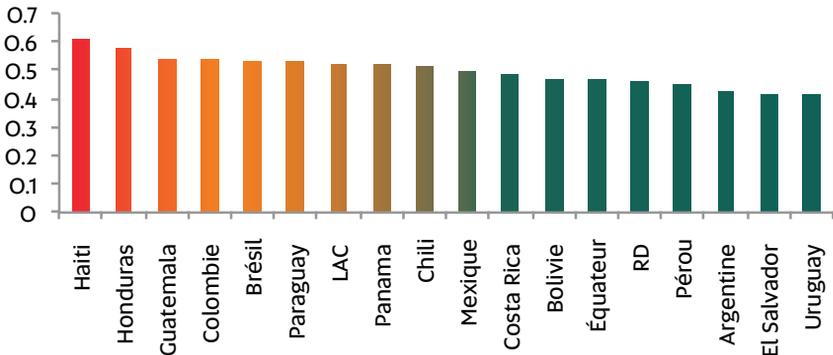
Sources : ECVH 2001; ECVMAS 2012; Calculs BM/ONPES Remarque : — = non disponible.
OMS = Organisation mondiale de la Santé. **a.** Selon la définition internationale (OMS), l'accès à l'eau potable améliorée se mesure au pourcentage de la population utilisant des sources améliorées d'eau potable : raccordement domestique, borne-fontaine, forage, puits protégés, sources protégées, eau de pluie. **b.** La définition élargie comprend la définition internationale (OMS), plus l'eau traitée (achetée). **c.** Comprend l'électricité, l'énergie solaire, et les générateurs. **d.** Le taux d'aisance en plein air mesure la proportion de personnes privées d'accès à tous sanitaires (améliorés et non améliorés). Il correspond au taux de défécation en plein air utilisé par les Nations Unies et il s'agit d'un des objectifs du millénaire (OMD), au cœur des discussions de l'agenda post-2015. Il est passé de 63 à 33 % à l'échelle nationale entre 2000 et 2012, ce qui est en phase avec les progrès réalisés dans les zones urbaines et rurales. **e.** L'assainissement amélioré est l'accès à des toilettes à chasse d'eau ou à des latrines améliorées publiques ou privées.



Au cours de la même période, l'inégalité des revenus a stagné: le coefficient de Gini est 0,61 à depuis 2001.¹⁵ Les 20% les plus riches détiennent plus de 64% des revenus total du pays, alors que les 20% les plus pauvres en détiennent à peine 1%. Cependant, ce chiffre occulte des tendances divergentes entre zones urbaines et rurales; en effet si l'inégalité a reculé (de 0,64 à 0,59) en milieu urbain elle a, au contraire, augmenté (0,49 à 0,56) en milieu rural.¹⁶ Ces niveaux d'inégalité monétaire font d'Haiti un des pays les plus inégalitaires d'Amérique latine et du monde (figure 0.6).

Figure 0.6. Inégalité des revenus en Haïti et en l'Amérique Latine

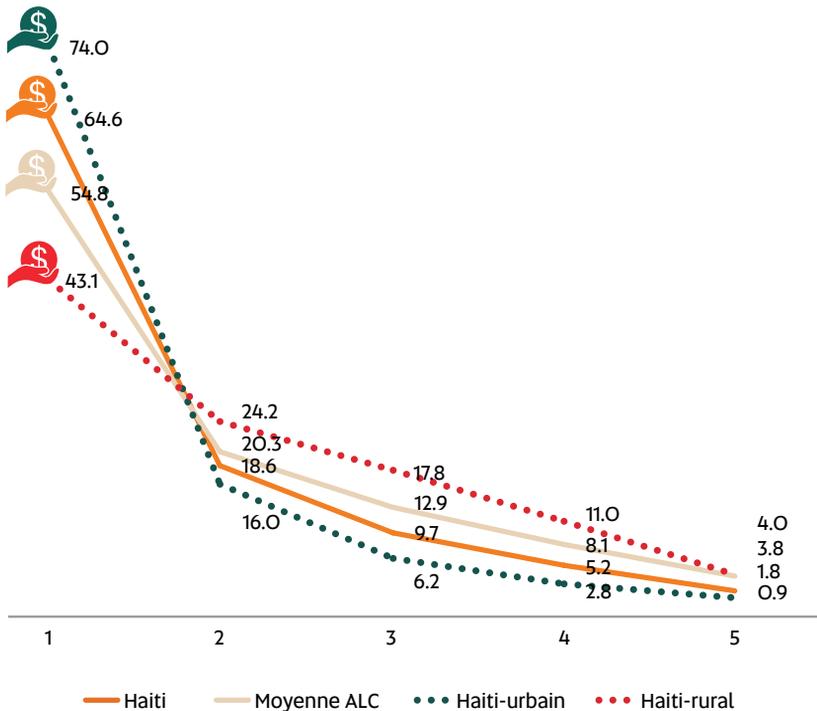
a. Coefficient d'inégalité des revenus de Gini pour l'Amérique Latine, circa 2012



¹⁵ Ce coefficient de Gini a été calculé à partir de l'agrégat de revenu pour 2001 et 2012, incluant les revenus du travail des ménages par habitant (y compris la production destinée à la consommation propre), les revenus non salariaux et les loyers imputés. Cet agrégat a été élaboré en utilisant la méthodologie de la Base de données socioéconomique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, comme illustré par le CEDLAS et la Banque mondiale (2012).

¹⁶ Il n'est pas possible de comparer les tendances des inégalités relatives à la consommation parce que les estimations de 2000 n'excluaient pas les valeurs aberrantes, qui affectent fortement les estimations de l'inégalité.

b. Part des revenus, quintiles de revenu, Haïti 2012



Sources : ECVMAS 2012; PovStat 2014; données du Center for Distributive, Labor, and Social Studies (CEDLAS). Remarque: L'inégalité moyenne en Amérique latine est basée sur des agrégats de revenu. La même méthode a été utilisée pour mesurer les inégalités en Haïti. Cependant, la comparabilité n'est pas parfaite en raison des différences dans les questionnaires utilisés pour prendre en compte le revenu.

Malgré l'amélioration de l'accès aux services de base, les pauvres restent confrontés à de grands obstacles pour y accéder. En 2012, 87% des enfants de 6 à 14 ans issus de ménages pauvres étaient inscrits à l'école, contre 96% des enfants de ménages non pauvres. Au cours de la même année, la mortalité infantile était de 62 pour 1000¹⁷ naissances vivantes dans

¹⁷ Les données relatives aux résultats de santé contenues dans cette étude proviennent de l'enquête DHS/EMMUS 2012.



le quintile de bien-être le plus élevé, alors qu'il était de 104 dans le quintile de revenu le plus bas. De même, le nombre d'enfants souffrant de retard de croissance était quatre fois plus élevé dans le quintile inférieur que dans le quintile supérieur.¹⁸ Moins d'une femme sur 10 bénéficiait d'un accouchement assisté dans le quintile le plus bas, contre 7 femmes sur 10 dans les couches de la population les mieux loties, ce qui indique que les femmes les plus démunies avaient un accès limité aux services de santé maternelle et étaient plus susceptibles de décéder pendant l'accouchement.¹⁹ Ces constats montrent que la pauvreté est un obstacle important à la scolarisation et à l'utilisation des services de santé : dans 83 et 49% des cas respectivement, le coût est le principal motif invoqué pour ne pas scolariser les enfants ou ne pas consulter un médecin en cas de maladie.²⁰ Les ménages prennent en charge la majeure partie des frais de scolarité (10% de leur budget total). En contraste, les dépenses de santé des ménages sont relativement limitées (moins de 3% du budget total des ménages). Ces obstacles à l'investissement dans le capital humain sont plus élevés dans les zones rurales, où la pauvreté est plus étendue en raison de l'accès limité aux services de base.

Les femmes et les filles sont particulièrement vulnérables car elles se heurtent à d'importants obstacles dans l'accumulation et l'utilisation de leurs actifs, en particulier de leur capital humain. Malgré les progrès appréciables réalisés dans les domaines de l'éducation et de la santé, les femmes sont toujours moins instruites que les hommes et ont plus de probabilité d'être analphabètes, et leur niveau d'utilisation des services de santé est très faible. Outre les différences en termes de dotation en ressources au départ, les femmes en Haïti sont également confrontées à des obstacles

18 Les quintiles de bien-être sont basés sur un indice des biens des ménages et non sur la consommation des ménages.

19 En 2012, la couverture des accouchements en établissement était 8,4 fois plus élevée dans le quintile supérieur de bien-être (76 %) que dans le quintile inférieur de bien-être (9 %). Les quintiles de bien-être sont basés sur un indicateur des biens des ménages et non sur la consommation des ménages.

20 Selon l'Enquête démographique et de santé 2012 (EDS), 7 femmes sur 10 âgées de 15 à 49 ans ne sollicitent pas d'aide médicale faute d'argent, tandis que 43 % ne le font pas faute de moyen de transport (voir le chapitre 3).

supplémentaires sur le marché du travail où elles ont beaucoup moins de probabilité d'être employées et gagnent significativement moins que les hommes (voir plus bas). Enfin, la faible participation des femmes à la vie publique et la violence basée sur le sexe sont courantes.

En raison des niveaux très élevés de pauvreté et de vulnérabilité, le système de protection sociale rencontre des difficultés pour répondre aux besoins de la population.

Face à la forte incidence des chocs idiosyncratiques ou covariés et leur vulnérabilité à ces derniers, les pauvres et les plus vulnérables ont un accès limité aux aides publiques, compte tenu des faibles capacités de l'Etat. L'essentiel de l'assistance continue de parvenir sous la forme de transferts de fonds ou d'aide des églises, d'autres institutions non gouvernementales et des donateurs. En 2012, 11% seulement des personnes extrêmement pauvres ont reçu une aide sociale de l'État, telles que des bourses, de l'aide alimentaire, ou d'autres transferts monétaires.²¹ Malgré les dernières initiatives déployées pour élargir les prestations d'aide sociale, dans le cadre du programme EDE PEP, la majorité des pauvres n'a toujours pas accès à des systèmes formels de protection sociale qui leur permettraient de réguler leur consommation dans le temps et ainsi d'éviter de vivre dans la misère qui peut causer des pertes irréversibles en capital humain.

4. Réduction de la pauvreté: Importance des transferts de fonds et des revenus non agricoles

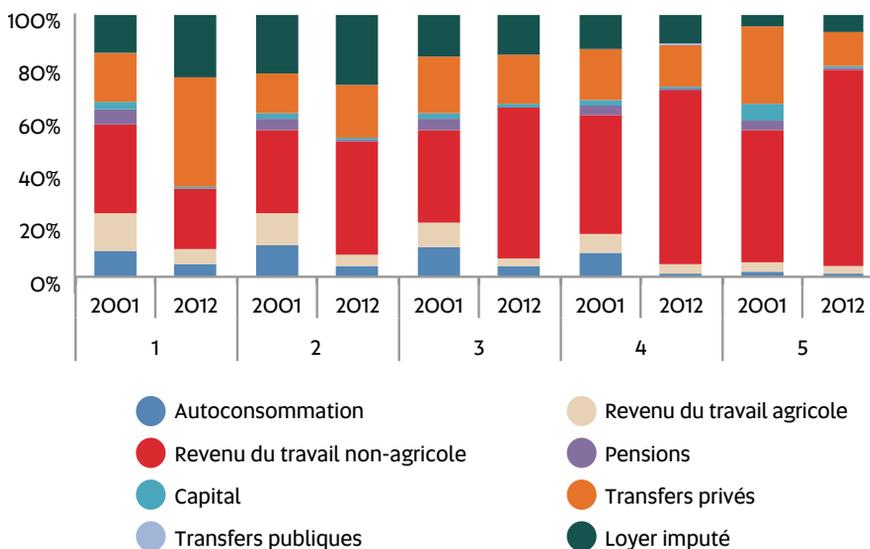
L'un des principaux facteurs ayant contribué à la diminution de la pauvreté en milieu urbain en Haïti est l'accès accru à des revenus non agricoles. La proportion du revenu non agricole a augmenté au sein des ménages des zones urbaines, sauf pour les plus pauvres (figure O.7). L'évolution vers des emplois non agricoles dans les zones urbaines correspond

²¹ Ce taux de couverture ne tient pas compte d'un certain nombre de programmes plus élargis, tels que les cantines scolaires et les dispenses de frais de scolarité ou de nouveaux programmes mis en place ces dernières années dans le cadre de la plate-forme EDE PEP de l'État (« aider le peuple » en créole).



probablement à une transition vers des emplois mieux rémunérés dans les secteurs de la construction, des transports et des télécommunications, des secteurs qui ont connu une croissance positive de valeur ajoutée entre 2000 et 2012. Le revenu horaire moyen de la main-d'œuvre est de deux à quatre fois plus élevé dans les secteurs informel et formel que dans le secteur agricole.²² En revanche, les ménages du premier quintile ont vu leur part de revenu non agricole et agricole chuter, tandis que la contribution des transferts privés (nationaux et les envois de fonds internationaux) à leur revenu a augmenté.

Figure O.7. Évolution de la composition du revenu par habitant dans les zones urbaines par quintile de revenu, 2001-12



Sources : ECVMAS 2012; Calculs BM/ONPES.

²² La définition du secteur informel par l'Organisation internationale du Travail regroupe l'ensemble des entreprises non constituées en société (entreprises familiales) qui ne sont pas enregistrées ou ne tiennent pas de comptabilité officielle et ne sont pas dans le secteur primaire (agriculture).

Les possibilités de génération de revenus dans les zones urbaines sont limitées par un double problème: la rareté des emplois et la prévalence des emplois mal rémunérés.

Le chômage touche 40% de la main-d'œuvre urbaine et près de 50% de la main-d'œuvre féminine. Le taux de chômage des jeunes dépasse les 60%, ce qui suscite des préoccupations non seulement d'ordre économique, mais aussi sociales²³. Trouver un emploi constitue un véritable défi et un exercice très décourageant pour beaucoup. Haïti affiche le plus faible taux d'activité économique de la région: 60% seulement des personnes en âge de travailler sont sur le marché du travail, par rapport, par exemple, à 70% dans la République dominicaine voisine. Parmi ceux qui trouvent un emploi, 60% ont des revenus inférieurs au salaire minimum, et les femmes gagnent, en moyenne, 32% moins que les hommes²⁴.

L'éducation joue un rôle essentiel dans l'amélioration du bien-être dans les zones urbaines : le revenu du travail est, en moyenne, 28% plus élevé chez les personnes qui ont achevé le cycle d'enseignement primaire que chez celles qui n'ont pas d'instruction. Dans ce contexte, la population pauvre des milieux urbains se tourne vers l'emploi indépendant ou des micro-entreprises informelles²⁵ comme mécanisme de survie. Dans l'ensemble, près de 60% des pauvres se retrouvent dans ce type d'activité, et 75% des pauvres exercent dans des secteurs tels que le commerce, la construction et les services peu qualifiés.

23 Taux de chômage élargie, comprenant non seulement ceux en âge de travailler qui n'ont pas un emploi mais en cherchent un, mais aussi ceux qui ne sont pas à la recherche d'un emploi parce qu'ils sont découragés, en attente d'une réponse d'emploi, à la retraite ou malades, mais seraient immédiatement disponibles si une opportunité se présentait.

24 C'est le chiffre obtenu après avoir tenu compte de l'âge, de l'éducation, de l'expérience, de la taille du ménage, du nombre de jeunes enfants dans le ménage, du milieu de résidence, et du secteur d'activité.

25 Composées d'une ou deux personnes (y compris le propriétaire).

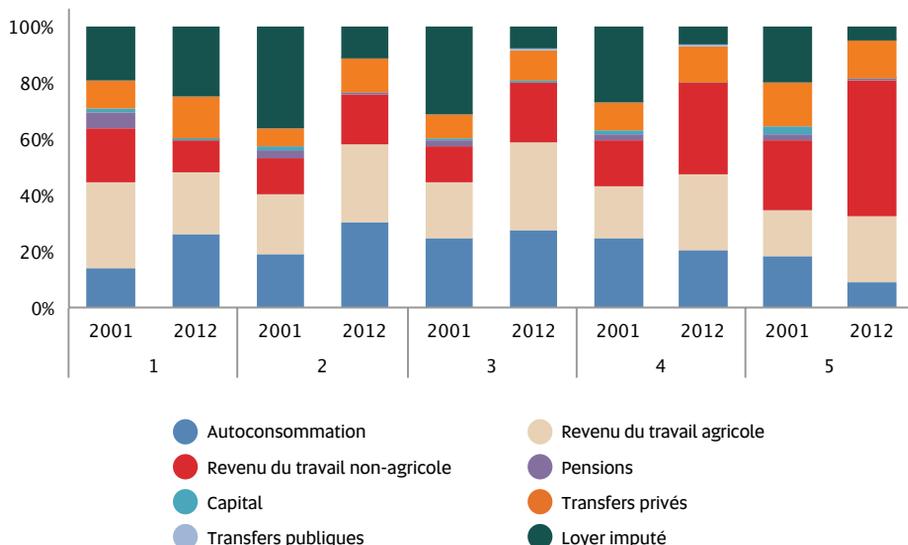


La persistance de la pauvreté rurale traduit une dépendance croissante des ménages à l'égard d'un secteur agricole à faible rendement et d'une production destinée à la consommation familiale. Au cours de la dernière décennie, le revenu agricole (comprenant autoconsommation et revenu du travail agricole) a progressé au point de représenter entre 48 et 59% du revenu des trois premiers quintiles (figure O.8). Les moyens de subsistance sont fortement tributaires de l'agriculture: près de 80% des ménages exercent une activité agricole. Par ailleurs, pour la moitié des ménages, l'agriculture est la seule activité économique. Malheureusement, les rendements de l'agriculture sont bas et peu fiables, et cette activité s'apparente davantage à une stratégie de subsistance qu'à une entreprise dans un secteur économique productif.²⁶ Les leçons tirées des agriculteurs les plus prospères indiquent qu'améliorer l'accès aux intrants et aux marchés et soutenir la diversification des cultures sont les principaux moyens d'accroître la productivité. Parmi les ménages pauvres, seuls 20% utilisent des engrais et des pesticides. En outre, même si la superficie des terres cultivées n'est que légèrement inférieure chez les ménages pauvres par rapport à celle des non-pauvres (1,2 ha contre 1,6 ha, respectivement), les pauvres dépensent deux à quatre fois moins en termes d'engrais, de pesticides, de semences et de main-d'œuvre²⁷.

26 Depuis 2000, le secteur a enregistré des résultats médiocres subissant une contraction de 0,6 % par an à la suite de chocs climatiques répétés. En 2012, la production agricole a reculé de 1,3 % après une série de sécheresses, de fortes pluies et d'ouragans, qui ont occasionné des pertes de cultures et de revenus saisonniers de l'ordre de 40 à 80 %. La baisse de la production a conduit à une baisse de la demande de main-d'œuvre et à une hausse du coût des aliments produits localement. Les ménages pauvres ont subi une perte de revenu et sont confrontés à une augmentation des coûts de la consommation (prix). Voir "Haiti Food Security Outlook" (Octobre 2012–Mars 2013), Famine Early Warning System Network, Washington, DC, <http://www.fews.net/central-america-and-caribbean/haiti/food-security-outlook/october-2012>.

27 Un tel écart pourrait résulter de contraintes de crédit et de liquidité auxquels sont confrontés les pauvres, ainsi que le faible accès aux marchés et la connaissance sur l'utilisation des intrants (Fritschel, 2002; Kydd et al. 2002; Jacoby, 1999).

Figure O.8. Évolution de la composition du revenu par habitant dans les zones rurales par quintile de revenu, 2001-12



Sources : ECVMAS 2012; Calculs BM/ONPES.

Pour bon nombre de ménages dans les zones rurales, s'engager dans le secteur non agricole est la clé pour sortir de la pauvreté. Selon les données, disposer d'une activité dans le secteur non agricole en milieu rural réduit de 10 points de pourcentage la probabilité d'être pauvre. L'activité non agricole typique consiste à tenir un magasin appartenant à une ou deux personnes en faisant du commerce de détail. Les rendements de cette activité dépassent ceux qui proviennent de l'agriculture. Environ 40% des ménages non pauvres exercent une activité dans le secteur non agricole, un taux d'activité économique 1,5 fois plus élevé que celui que l'on enregistre chez les ménages pauvres.



Les flux financiers externes, y compris les envois de fonds et l'aide internationale, ont également contribué au recul de la pauvreté.

La proportion des ménages recevant des transferts privés en Haïti a augmenté, passant de 42 à 69% entre 2001 (ECVH 2001) et 2012 (ECVMAS 2012). Les transferts de fonds des travailleurs résidant à l'étranger, provenant principalement de la République Dominicaine et des États-Unis, ont constitué plus d'un cinquième du PIB d'Haïti au cours de ces dernières années. En outre, à la suite du tremblement de terre de 2010 le pays a mobilisé la solidarité internationale qui s'est traduite par un afflux sans précédent d'aide sous forme de fonds, de biens et de services. Ces flux externes ont contribué à la réduction de la pauvreté pendant la période visée, en particulier dans les zones urbaines, qui ont davantage bénéficié de l'aide.

Pour de nombreux ménages migrer vers les zones urbaines à l'intérieur du pays et à l'étranger semble être une option rentable pour améliorer leur revenu. Une analyse simple des avantages et inconvénients révèle qu'en moyenne la migration est une opération rentable. Un ménage dont un membre est un migrant perd environ 5 000 gourdes du fait que ce migrant ne travaille pas sur son lieu d'origine, mais ce migrant peut espérer en revanche gagner 16 000 gourdes à son lieu de destination (dont 4 000 gourdes feront l'objet d'un envoi de fonds). Les migrants éduqués gagnent en moyenne entre 20 et 30% de plus que leurs paires en milieu rural, à parité de caractéristiques individuelles et de ménage.

5. Conclusions et implications pour les politiques de développement et de lutte contre la pauvreté

Cette étude identifie trois domaines prioritaires d'intervention dans la poursuite de la lutte contre la pauvreté, à associer aux efforts pour améliorer la gouvernance et la croissance durable: i) Augmenter les revenus engendrés en milieu rural comme urbain, afin de sortir les ménages de la pauvreté; ii) améliorer la provision de service de base, tels que la santé et l'éducation, afin d'augmenter le potentiel productif des ménages pauvres et vulnérables et leur fournir les moyens pour améliorer leur vies de façon durable; iii) renforcer les politiques de gestion des risques et de protection sociale, afin d'éviter la déperdition d'actifs.

Il est essentiel d'augmenter le revenu des ménages pour soutenir et accélérer l'amélioration de leur bien-être. Dans les zones urbaines, la réalisation de cet objectif devra passer par la création d'opportunités économiques et de meilleurs emplois, en particulier pour les jeunes et les femmes. Un niveau d'études plus élevé est corrélé par exemple à un revenu du travail plus élevé. Dans les zones rurales, la stagnation des taux de pauvreté extrême et d'inégalité des revenus constatée entre 2000 et 2012 est le résultat d'une dépendance accrue vis-à-vis d'un secteur agricole à faible productivité. Dans la mesure où 80% des personnes en situation de pauvreté extrême vivent en milieu rural, il conviendrait de développer ce secteur par la mise en place de politiques favorisant la diversification des cultures et la promotion d'un meilleur accès aux intrants et aux débouchés des productions agricoles. Pour finir, dans les zones urbaines comme rurales il est nécessaire d'améliorer l'environnement des affaires afin de rendre l'emploi plus rentable. Des politiques visant à améliorer la mobilité des personnes et des biens, tel que les investissements en infrastructures de transport ou l'inclusion financière, pourraient contribuer à cet objectif, tout en permettant également de mettre à profit la migration (domestique et internationale).



Améliorer l'accès à l'éducation et à la santé est d'une importance particulière pour renforcer le capital humain des ménages et des individus.

Dans un contexte de possibilités économiques limitées, l'offre de services publics permettant d'accroître la capacité d'accumulation de capital humain des ménages pauvres est essentielle pour briser le cercle vicieux de la pauvreté intergénérationnelle. Il est crucial d'améliorer l'accès et la qualité des services tout en réduisant les coûts pour les ménages afin d'améliorer les résultats de santé et d'éducation en particulier pour les enfants et les femmes. Dans le secteur de l'éducation, il est primordial de s'occuper du développement de la petite enfance et de cerner de manière plus approfondie les facteurs déterminants l'apprentissage scolaire. L'accomplissement de la scolarisation primaire universelle requiert aussi un plan stratégique et de financement à court et moyen terme, ainsi qu'une meilleure coordination avec les programmes de protection sociale. Dans le domaine de la santé, les politiques doivent viser à renforcer l'obligation pour les prestataires de services de rendre des comptes à l'État afin d'accroître la fréquentation et la qualité des services et d'étendre les services de santé préventifs dans l'optique de réduire les coûts. Dans les deux secteurs, un système d'information permettant de mieux identifier et cibler les populations vulnérables, ainsi que de faire le suivi des services fournis et leur qualité, est critique pour optimiser l'utilisation des ressources disponibles.

Face aux chocs récurrents et à la vulnérabilité des ménages, il importe d'accorder la priorité à une meilleure protection sociale et à des stratégies de gestion des risques afin de protéger les moyens de survie des ménages et des individus.

Un million de personnes sont vulnérables à des chocs susceptibles de les faire sombrer dans la pauvreté. En dépit de l'expansion notable des prestations de l'aide sociale grâce au programme EDE PEP, élaborer un système de ciblage, à travers, entre autres, une carte de pauvreté nationale qui permettra d'identifier les poches de pauvreté et ainsi étendre la couverture du programme, constitue une mesure essentielle pour renforcer l'accumulation du capital humain au sein des populations pauvres

et vulnérables. Outre les mesures de protection sociale, l'identification et la compréhension a priori des risques de catastrophe sont essentielles à la protection des actifs des pauvres, comme la rénovation des bâtiments à risque et la construction d'infrastructures de protection, par exemple. Il faudra aussi améliorer la capacité du pays à gérer des situations d'urgence a posteriori par le renforcement des mécanismes institutionnels.

Le suivi régulier de la pauvreté et des conditions de vie est une démarche nécessaire afin de promouvoir une prise de décision efficace, fondée sur des données factuelles. Le manque de données statistiques solides au niveau national a été l'un des nombreux obstacles à la reconstruction et aux opérations d'urgence après le séisme. Le renforcement du système statistique national, à travers des investissements dans ce secteur, permettra au pays de disposer de données fiables de divers secteurs, à travers des recensements et enquêtes nationales régulières telle l'enquête sur les conditions de vies des ménages en Haïti qui permettra de suivre de manière régulière et systématique la pauvreté et les conditions des ménages en Haïti, tout en s'appuyant sur les nouveaux taux de référence pour le pays. Parallèlement à cela, un suivi régulier s'appuyant sur les solides données de base fournies dans ce rapport contribuera à renforcer la conception et l'efficacité des mesures de lutte contre la pauvreté.

