Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

La Seguridad Social en Haití

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Serie Monografías

27

Secretaría General

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Santiago Levy
Presidente

José Luis Stein Velasco
Secretario General

Luis José Martínez Villalba
Director del CIESS

Coordinación Técnica de la Secretaría General

Ma. del Carmen Alvarez García
José Alberto Cabrera García
Luz María Ramírez Ahedo

Este libro fue publicado por la Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Su contenido es responsabilidad exclusiva de su(s) autor(es) y no refleja necesariamente la posición de la CISS. Está permitida la reproducción total o parcial de su contenido sólo con mencionar la fuente.

Derechos reservados conforme a la ley
Conferencia Interamericana de Seguridad Social
2000.

ISBN 968-7346-85-X

Impreso en México - *Printed in Mexico*

La Seguridad Social en Haití

La Seguridad Social en Haití

Compilación y coordinación editorial

Ma. del Carmen Alvarez García

Serie Monografías 27

Conferencia Interamericana de Seguridad Social
Secretaría General

Apoyo técnico:
Evelia López Manríquez
Arcelia Martínez Ramos

CONTENIDO

PRESENTACION 7

PROLOGO 9

INTRODUCCION 11

CAPITULO I. LEGISLACIÓN, INSTITUCIONES Y ESTRUCTURA DE LA SEGURIDAD SOCIAL HAITIANA. 13

I. Marco Legal de la Seguridad Social Haitiana 15

1.1) Constituciones y Seguridad Social 15

1.2) Legislación de la Seguridad Social 16
a) Asistencia Pública 16
b) Medicina Preventiva 16
c) Asistencia Social 17
d) Seguros Sociales 17

II. Instituciones de Seguridad Social - Funcionamiento y Campo de Aplicación 21

2.1) Instituciones de Seguridad Social 21
a) Oficina de Seguro de Accidentes del Trabajo, Enfermedad y Maternidad (OFATMA) 22
b) Oficina Nacional del Seguro de Vejez (ONA) 23
c) Ministerio de Economía y Finanzas: Pensión Civil 23

2.2) Instituciones de Asistencia Social 24
a) Dirección de Asistencia Social (DAS) 24
b) Consejo Nacional para la Rehabilitación de los Discapacitados (CONARHAN) 24
c) Instituto del Bienestar Social y de Investigación (IBESR) 25

2.3) Empresa Pública para la Promoción de la Vivienda de Interés Social (EPPLS) 25

III. Estructura del Sistema Haitiano de Seguridad Social 26

CAPITULO II. Los Grandes Ejes de la Seguridad Social Haitiana. 29

I. Los Fondos de Pensión en Haití 31

1.1) La Pensión Civil 32

1.2) La Pensión de Vejez 34

II. El Seguro de Salud 38

2.1) Panorama del Sector Salud 38

2.2) Seguro de Accidentes del Trabajo 39
a) Cobertura 39
b) Cotizaciones 41
c) Prestaciones 41
d) Prevención 41
e) Prestaciones Pecuniarias 43

CAPITULO III. La Seguridad Social: Perspectivas de Cambio. 47

I. Justificación de la Reforma 49

II. Acciones a Contemplar 51
a) Acciones Inmediatas 51
b) Acciones a Corto Término 52
c) Acciones a Mediano Término 52

III. Instrumentos de la Reforma 53

Presentación

En 1942 en Santiago de Chile, representantes de países y gobiernos de América constituyeron la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS).

El objetivo de este organismo fue desde el principio, impulsar la creación de instituciones en la materia, así como promover la evolución y fortalecimiento de los ya existentes en el Continente Americano.

La filosofía integradora de esta corriente de pensamiento y de anhelos, estuvo cimentada en la aspiración de que los trabajadores y sus familias tuviesen una certidumbre de subsistencia y apoyo al retiro de su vida laboral.

A lo largo de los años, la CISS ha trabajado ininterrumpidamente para materializar el objetivo de su creación. Los logros son significativos y ellos siguen creciendo.

Hoy los retos económicos, demográficos y epidemiológicos que enfrentan los países del Continente Americano en particular, ponen en riesgo las bases conceptuales y estructurales sobre las cuales fueron fundadas originalmente las instituciones de seguridad social. Ante estas condiciones se han llevado diversas reformas con positivos efectos. Sin embargo, la complejidad de los problemas demanda un permanente perfeccionamiento de estas instituciones, mismo que debe estar dirigido hacia el logro de una distribución más equitativa de la riqueza, en un marco de justicia social y democracia.

La CISS congrega a 77 institutos de seguridad social de toda América, con los cuales trabaja para obtener el intercambio de conocimientos, reflexiones, experiencias y retos para brindar respuestas y soluciones que fortalezcan el desarrollo de la seguridad social.

El presente trabajo estuvo dirigido por el señor Jean Robert Maxi, Director General de la Oficina Nacional de Vejez, y elaborado por la señora Yolène Gerve, Directora de Pensiones.

Esta monografía sobre Haití, consta de tres capítulos. El primero se refiere a los orígenes históricos de las instituciones de seguridad social de ese país. El segundo aborda su organización y tipo de prestaciones que otorga. El tercero

formula una propuesta respecto al porqué y cómo se podría reestructurar su actual sistema, a efecto de darle mayor viabilidad funcional y financiera, en una economía con índices alarmantes de pobreza, desempleo y marginación.

Sin duda alguna, este es un importante esfuerzo para fortalecer la seguridad social en Haití.

Por sus valiosas aportaciones, las siguientes instituciones merecen el debido reconocimiento: el Ministerio de Asuntos Sociales, la Oficina Nacional del Seguro de Vejez (ONA), la Oficina de Seguro de Accidentes del Trabajo, Enfermedad y Maternidad (OFATMA), el Ministerio de Economía y Finanzas: Pensión Civil, Dirección de Asistencia Social (DAS), el Consejo Nacional para la Rehabilitación de los Discapacitados (CONARHAN), el Instituto del Bienestar Social y de la Investigación (IBESR), la Empresa Pública para la Promoción de la Vivienda de Interés Social (EPPLS).

María del Carmen Alvarez García José Luis Stein Velasco

Prólogo

Exponer los movimientos que han definido la evolución de la seguridad social en Haití, desde sus primeros intentos de implantación, hasta nuestros días, es una iniciativa realmente loable.

El camino ha sido sinuoso, además de que las decisiones del legislador, en su inicio fueron un poco tímidas. No obstante, el transcurso del tiempo en los textos legislativos, hemos llegado a definir qué significa la seguridad social en Haití, y cuál es su campo de acción.

El régimen de los seguros sociales representa el aspecto predominante de la seguridad social del país. Se aplica de manera obligatoria a todos los asalariados, con el fin de otorgar a los trabajadores y a su familia una protección eficaz contra los riesgos de accidentes del trabajo, enfermedad, invalidez, vejez y maternidad.

Es importante recordar que la legislación sobre los seguros sociales en Haití, surgió igual y esencialmente, como una respuesta ante la insuficiencia del derecho común de garantizar a los trabajadores una justa protección contra los riesgos del trabajo.

La presente Monografía nos permitirá tener una mejor percepción del recorrido del pensamiento del legislador, el cual se encuentra reflejado claramente en los textos de leyes publicados. También servirá para ayudar a valorar su grado de aplicación, en relación a la evolución de nuestra sociedad, en un contexto geográfico, donde, se deben tomar en cuenta los medios modernos de producción, la competencia y los nuevos lazos que se tejen entre los socios regionales.

Espero que las personas que emprendan esta lectura aprecien el trabajo desarrollado y contribuyan, desde su particular posición, al esfuerzo nacional empeñado en producir la reforma del sistema haitiano de seguridad social.

Para todos aquellos que bajo mi tutela han sentido la imperiosa necesidad de plantear en toda su magnitud la problemática de la seguridad social del país, reciban la expresión de mi sincero afecto.

Mathilde Flambert
Ministro del Trabajo y de Asuntos Sociales

Septiembre del 2000.

Introducción

Los numerosos problemas vinculados a la gestión de los fondos de pensión, generados de manera particular en los países desarrollados, -por un lado ocasionados por la modificación de la pirámide de la población, donde se observa una tendencia a la alza del porcentaje de las personas de la Tercera Edad, y por otra parte, debido al problema del desempleo- han llevado a los funcionarios de Haití, a reflexionar y a cuestionarse sobre la forma de gestión de estos fondos, e incluso, a poner en duda el Sistema de Seguridad Social en su conjunto de cara a un incremento de la complejidad de la problemática que sin duda, es indispensable corregir.

Si algunos problemas se detectan con mayor claridad en sistemas mas evolucionados, estos no están totalmente ausentes en sistemas más jóvenes, los cuales además, se confrontan a otras dificultades igualmente complejas y urgentes. Así, los sistemas de seguridad social se presentan como un sector de gran dinamismo y en pleno cambio. Testimonio de ello, son los debates que están ocurriendo en todo el mundo y que han conducido al establecimiento de profundas reformas en una gran cantidad de sistemas de seguridad social.

Este movimiento internacional en el dominio de la Seguridad Social no ha pasado inadvertido en la República de Haití. Después de 10 años de experimentar un contexto particularmente difícil, determinado por la transición de un período dictatorial hacia un período democrático, acompañado de situaciones económicas y políticas especiales (embargo económico, golpe de estado, etc.), la República de Haití no ha podido enfrentar conscientemente los problemas principales de su seguridad social, por ende tampoco ha podido emprender un proceso de reformas profundas, considerándose desde siempre el debate de este tema como un tabú.

El objetivo de esta Monografía consiste en presentar a la comunidad internacional, en especial a los países miembros de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, el Sistema de Seguridad Social de Haití, su estructura, funcionamiento y problemas particulares, así como para orientar los debates que propicien el surgimiento de una idea de reforma del Sistema Haitiano de Seguridad Social.

CAPITULO I

Legislación, Instituciones y Estructura de la Seguridad Social Haitiana

I. Marco Legal de la Seguridad Social Haitiana

El campo de la Seguridad Social no es nuevo en Haití, en sus inicios revistió la forma de asistencia social; desde la Independencia se tomaron iniciativas afortunadas en favor de los pobres y de los desprotegidos. Claire Heureuse, esposa de Dessalines, por la atención y el interés que dedicó a los desprotegidos y heridos, desde antes de la Independencia, inspiró al Emperador para el establecimiento de la "Carta de la Seguridad", cuyo objetivo consistía en destinar un impuesto para ayudar a los inválidos. Por otra parte, Pétion, promulgó leyes para socorrer a los enfermos y a los ancianos. Así, la Seguridad Social Haitiana, nació en 1804, sin embargo, su evolución ha sido lenta ha tenido que pasar más de un siglo para que se arraigue en el tejido social. Su evolución, la podemos observar a lo largo de nuestras constituciones y de nuestras leyes.

1.1) Constituciones y Seguridad Social

Las primeras Constituciones del nuevo Estado de Haití no hacen mención alguna a la Seguridad Social. La Constitución de 1950, es la primera que trata el tema de la Seguridad Social, en su capítulo consagrado al Derecho Público. En el artículo 17, se lee: *"Todo trabajador tiene derecho a un salario justo, al perfeccionamiento de su aprendizaje, a la protección de su salud, a la seguridad social, al bienestar de su familia, en la medida que corresponda con el desarrollo económico del país". "Es una obligación moral del empleador contribuir, de acuerdo a sus medios, a la educación de sus trabajadores".*

La Constitución de 1957, consagra en su preámbulo la idea de *"...asegurar la justicia social y proteger el trabajo"* en el artículo 24 se reproduce el Artículo 17 de la Constitución de 1950. Además el capítulo XI está dedicado *"a la Salud y la Asistencia Pública".*

Las Constituciones de 1964, 1971 y 1983, retomaron estos temas en los mismos términos que las precedentes. Sin embargo, en la de 1971 se refleja un legislador con visión de mayor alcance, al escribir el artículo 179, cuya letra dice: *"El Estado toma a su cargo a los indigentes que por motivo de su edad o de alguna incapacidad física o mental no sean aptos para el trabajo".*

Los artículos 19, 22, 23 y 35 de la Constitución de 1987, obligan al Estado a establecer un Sistema de Seguridad Social que responda a las necesidades

de la población. Estas Constituciones agregan lo relativo a la Pensión Civil de Jubilación: *"El Estado vigilará que una Caja de Pensión Civil de Jubilación sea establecida en los sectores privado y público, que será financiada por las contribuciones de los empleadores y empleados, de acuerdo a los criterios y modalidades establecidos por la ley. La asignación de la pensión es un derecho no un favor".*

1.2) Legislación de la Seguridad Social

La Legislación Haitiana de Seguridad Social, se ha caracterizado por la adopción de numerosos textos de ley. A continuación presentaremos un esquema cronológico que nos permitirá recorrer las etapas de su evolución.

a) Asistencia Pública

Como lo habíamos señalado anteriormente, la Seguridad Social Haitiana, al principio se concibió, en forma de asistencia social, como una protección especial para los desfavorecidos económicamente. Con este propósito citaremos los textos de ley donde se declaran como de utilidad pública ciertas instituciones.

- Ley del 13 de septiembre de 1906, declara de utilidad pública a la Liga de Maternidad de Puerto Príncipe. Cf...Diario Oficial No. 79, del 3 de octubre de 1906.

- Ley del 16 de septiembre de 1906, establece la creación de una casa destinada a recibir y a curar a los leprosos. Cf. ... Diario Oficial N. 99, del 12 de diciembre de 1906.

- Reglamento del 28 de junio de 1943, reconoce como una institución de utilidad pública a la Liga Nacional Antituberculosa. Cf. ... Diario Oficial No. 60, del 29 de julio de 1943.

b) Medicina Preventiva

Las siguientes leyes testifican la voluntad de los poderes públicos de la época para tomar algunas disposiciones que garanticen y protejan a la población de ciertos riesgos:

- Ley del 18 de julio de 1921, sobre la vacuna contra la viruela. Cf.... Boletín de leyes y actas de 1991, páginas. 70-73.

- Ley del 5 de abril de 1943, relativa al examen médico y a la libreta de salud para las escuelas y las facultades de la República. Cf....Diario Oficial del 8 de abril de 1943.

c) Asistencia Social

Las siguientes leyes denotan la voluntad del Estado para dar Asistencia Social a los ciudadanos en dificultades:

- Ley del 13 de diciembre de 1938, que crea la Caja de Asistencia Social. Cf.... Monitor No. 100 del 15 de diciembre de 1938.

- Resolución del 10 de enero de 1939, con el cual se crea el Departamento de Asistencia Social. Cf... Monitor del 4 al 12 de enero de 1939.

- Decreto del 28 de abril de 1939, por el cual se modifican las disposiciones relativas a los medios de financiamiento de la Caja de Asistencia Social, creada por la ley del 13 de diciembre de 1938. Cf.... Monitor No. 36 del 4 de mayo de 1939.

- Decreto del 30 de noviembre de 1944, contiene una nueva modificación a la legislación referente a la Caja de Asistencia Social. Cf...Monitor No. 100 del 7 de diciembre de 1944.

Las diferentes leyes antes expuestas, cuya aplicación permite hacer frente a ciertos riesgos y necesidades, constituyen lo que podríamos llamar, el preludio de la Seguridad Social de Haití.

d) Seguros Sociales

Los primeros tiempos de la instauración de uno de los instrumentos legales de la Seguridad Social en Haití, estuvieron fijados por la ley del 15 de mayo de 1943, Cf... Monitor No. 39 del 17 de mayo de 1943. Esta Ley traduce la voluntad del legislador para promover el bienestar de los trabajadores.

A partir de esta fecha, se asiste al surgimiento de un conjunto de leyes que tienen como objetivo fortalecer la Seguridad Social del país.

Ley del 10 de enero de 1939	Resolución que crea una Caja de Asistencia Social.
Decreto-Ley del 15 de mayo de 1943	Establecimiento de una Caja de Seguros Sociales.
Ley del 10 de octubre de 1949	Adopción de la primera ley sobre los seguros sociales; riesgos cubiertos: accidentes de trabajo y enfermedad y maternidad. Creación del Instituto de Seguros de Haití (IDASH). Derogación del Decreto del 15 de mayo de 1943 con el cual se crea una Caja de Seguros Sociales.
Ley orgánica del 12 de septiembre de 1951	Modificación de la ley del 10 de octubre de 1949, que no fue aplicada, excepto por la tentativa de establecer el IDASH, sin embargo, las actividades fueron suspendidas en agosto de 1950. Se mantiene la cobertura de riesgos de accidentes de trabajo y enfermedad y maternidad, en tanto ramas diferentes.
21 de agosto de 1952	El Consejo de Administración del IDASH decide limitar las actividades del Instituto del Seguro contra Accidentes de Trabajo (las disposiciones concernientes a la rama de enfermedad-maternidad jamás fueron puestas en marcha).
Ley del 14 de julio de 1955	Modificación a la ley del 21 de agosto de 1952. El objetivo consiste en establecer las dos ramas de seguro, pero sólo se aplicó la de accidentes de trabajo.

1955-1957, 1967	Adopción de enmiendas a la Ley Orgánica y a su reglamento de aplicación.
Decreto del 8 de noviembre de 1965	Establecimiento del Seguro de Vejez obligatorio y creación de la Oficina Nacional del Seguro de Vejez (ONA), bajo la tutela del Departamento del Trabajo y de Bienestar Social.
Ley del 28 de agosto de 1967	Instauración y organización del Departamento de Asuntos Sociales. El capítulo XIX de esta Ley contiene nuevas disposiciones, relativas al Seguro de Vejez, y a la estructura y atribuciones del ONA, en tanto responsable de administrarlo. En otro capítulo se establece la creación de un nuevo organismo de administración: la Oficina del Seguro de Accidentes de Trabajo, Enfermedad y Maternidad (OFATMA), que con base en sus disposiciones generales, es la responsable de la administración del Seguro de Accidentes de Trabajo.
Decreto del 28 de marzo de 1968	En este decreto se determinan las modalidades de aplicación de la Ley del 28 de agosto de 1967.
Ley del 25 de agosto de 1971	Fundación en el seno de la ONA de un departamento de préstamos y de ahorro.
Decreto del 26 de septiembre de 1974	Disposición de una cartilla de salud obligatoria (gestión del OFATMA).
Ley del 4 de noviembre de 1974	Formación al interior del ONA de una oficina denominada "Servicios de Préstamos Hipotecarios".
Decreto del 18 de febrero de 1975	Creación de una nueva legislación sobre el Seguro de Enfermedad-Maternidad, como resultado de las disposiciones adoptadas en el marco de las leyes anteriores (quedaron sin aplicación), expresamente de la ley del 28 de

	agosto de 1967. El Seguro de Enfermedad y Maternidad, establecido en esos textos, no fue aplicado por motivos de orden financiero y técnico.
Decreto del 10 de marzo de 1976	Define la incapacidad total de trabajo y complementa las atribuciones de la comisión de invalidez de la Oficina Nacional del Seguro de Vejez.
Ley del 12 de noviembre de 1982	Con objeto de permitir que el Estado promueva la mejoría de la calidad de vida de los grupos sociales desprotegidos, es indispensable definir las necesidades de vivienda; preparar, programar, llevar a cabo y administrar proyectos de vivienda social, en beneficio de las familias y de las personas de escasos ingresos. Para ello se fundó una entidad denominada: Empresa Pública para la Promoción de las Viviendas Sociales (EPPLS).
Decreto del 4 de noviembre de 1983	Modifica la ley del 28 de agosto de 1967 e instituye y construye el Departamento de Asuntos Sociales.
Decreto del 28 de diciembre de 1989	Crea la Oficina Nacional de Protección de Seguridad Social (ONPSS), organismo público bajo la tutela del Ministerio de Asuntos Sociales.
Decreto del 12 de diciembre de 1990	Dictamina el Decreto del 28 de diciembre de 1989.

Es de subrayarse que el decreto que creó la Oficina Nacional de Protección y de Seguridad Social, fue derogado, sin haber sido tomada ninguna medida para su aplicación.

II. Instituciones de Seguridad Social - Funcionamiento y Campo de Aplicación

Los sistemas modernos de Seguridad Social han sido el resultado de una larga evolución histórica. Nuestro país no escapó a esta regla general del desarrollo de la cobertura de los riesgos sociales. Es así que después de numerosos años de intentos en este campo, la Seguridad Social Haitiana fue diseñada a través de la creación de la Caja de Asistencia Social, el 17 de mayo de 1943, sin embargo, fue hasta 1949, que se adopta una ley relativa a seguros para cubrir ciertos riesgos sociales, tales como, accidentes de trabajo, enfermedad y maternidad.

Posteriormente fueron surgiendo otras instituciones: Oficina Nacional del Seguro de Vejez, en noviembre de 1945; Consejo Nacional para la Rehabilitación de los Discapacitados, septiembre de 1981; Empresa Pública para la Promoción de las Viviendas Sociales, noviembre 1982; Instituto de Bienestar Social y de Investigación, Dirección de Asistencia Social; Oficina Nacional de Emigración, y Oficina Nacional del Artesanado. Todas estas instituciones operan bajo la tutela del Ministerio de Asuntos Sociales, por lo que su funcionamiento inició a partir de 1967.

Así pues, la Seguridad Social Haitiana, organizada de esta manera, proporciona servicios vía seguros a los trabajadores, o bien, en términos de asistencia a la población.

Los **seguros** son administrados por tres instituciones: Oficina del Seguro de Accidentes de Trabajo, Enfermedad y Maternidad (OFATMA), Oficina Nacional del Seguro de Vejez (ONA), y Ministerio de Economía y de Finanzas (MEF), a los cuales hay que agregar la Empresa Pública para la Promoción de las Viviendas Sociales (EPPLS). **La asistencia social** es proporcionada por el Instituto del Bienestar Social y de Investigación (IBERS), por la Dirección de Asistencia Social (DAS), y por el Consejo Nacional para la Rehabilitación de los Discapacitados (CONARHAN), etc.

2.1) Instituciones de Seguridad Social

Para comprender mejor la Seguridad Social Haitiana es conveniente considerar las instituciones que fueron creadas para ofrecer servicios sociales en el país.

a) Oficina de Seguro de Accidentes del Trabajo, Enfermedad y Maternidad (OFATMA)

La Oficina de Seguro de Accidentes de Trabajo, Enfermedad y Maternidad (OFATMA), es un organismo de Seguridad Social creado por el convenio del 28 de agosto de 1967, que simultáneamente da origen al Ministerio de Asuntos Sociales.

La misión de la OFATMA está concentrada en la protección de los trabajadores y de sus familiares contra los riesgos de accidentes de trabajo, enfermedad y maternidad. Actualmente el OFATMA sólo cubre los riesgos de accidentes de trabajo, no obstante, su actual dirección ha tomado las medidas necesarias para poner en operación el seguro de maternidad.

El Seguro de accidentes de trabajo se financia íntegramente por los empleadores. Las prestaciones que otorga este seguro están clasificadas de la siguiente manera:

- Atención médica a las victimas de un accidente de trabajo.
- Indemnización laboral por incapacidad temporal.
- Pensión por incapacidad permanente.
- Gastos funerarios por muerte producida en accidentes de trabajo.
- Pensión a los sobrevivientes o reversión de cuotas a los dependientes de los asegurados que murieron a consecuencia de un accidente de trabajo.

En caso de accidentes de trabajo, el asegurado se beneficia de servicios paramédicos, de productos farmacéuticos, de pruebas de laboratorio, de exámenes radiográficos y de servicios de medicina preventiva: apoyo familiar, enfermedades sexualmente transmisibles, etc. También los accidentados pueden recibir terapias psicosociales y ocupacionales.

Desde el punto de vista legal esta institución cubre a todos los trabajadores, tanto a funcionarios del Estado, como a los empleados del sector privado. Sin embargo, hasta ahora el OFATMA sólo ha estado cubriendo a los trabajadores del sector privado. No obstante, la dirección actual ha propuesto dos iniciativas con la perspectiva de ampliar la cobertura a todos los trabajadores.

b) Oficina Nacional del Seguro de Vejez (ONA)

La Oficina Nacional del Seguro de Vejez, creada por decreto del 8 de noviembre de 1965, es un organismo técnico y administrativo, dotado de personalidad jurídica y adscrito al Ministerio de Asuntos Sociales.

Tiene por misión otorgar prestaciones y servicios a todos los empleados del sector privado, que han alcanzado la edad y número de cotizaciones.

La ONA otorga la pensión a sus asegurados de acuerdo a los requisitos siguientes:

- edad mínima 55 años
- número mínimo de cotizaciones 240

La ONA asegura también a los dependientes de los trabajadores cuando estos mueren, una parte proporcional de las prestaciones a las cuales tenían derecho.

A los asegurados mayores de 55 años que no estén en activo y que no hayan cumplido las 240 cotizaciones previstas por la ley, se les otorga una restitución de sus cotizaciones. Tomando en cuenta la precariedad del empleo en el país, el número de personas que se beneficia de esta restitución es muy superior a la de los pensionados (11,344 beneficiarios de restitución por 1,072 pensionados).

c) Ministerio de Economía y Finanzas: Pensión Civil

Si la ONA es la institución competente para administrar los fondos de pensión del sector privado, el Ministerio de Economía y Finanzas, es el responsable de otorgar la pensión a los trabajadores del sector público. Esta institución otorga la pensión de jubilación a los funcionarios mayores de 55 años o que cuando menos hayan trabajado 25 años en el sector público.

A semejanza de la pensión del ONA, la pensión civil se revierte a los dependientes del asegurado en un 50%.

2.2) Instituciones de Asistencia Social

a) Dirección de Asistencia Social (DAS)

La Dirección de Asistencia Social (DAS), es una dependencia técnica desconcentrada del Ministerio de Asuntos Sociales, dependiente de la Dirección General del Ministerio, conocida bajo la anterior apelación de Caja de Asistencia Social (CAS), fue creada por el Decreto-Ley del 9 de diciembre de 1938, quedando su gestión a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas. No es sino hasta septiembre de 1986 que la DAS-CAS pasa a formar parte del Ministerio de Asuntos Sociales, en virtud de sus objetivos y debido del papel que esta Caja juega en materia de seguridad social.

La misión de la DAS es aliviar la miseria de los necesitados, específicamente esta Dirección proporciona ayuda a 7,500 personas en dificultades. Cubre a la población sin empleo aunque fundamentalmente sus actividades están enfocadas a los discapacitados, ancianos y mujeres solas. Actualmente la población registrada asciende a 10,500 beneficiarios, de los cuales, el cincuenta por ciento están discapacitados, otorgándoles como máximo a cada uno un cheque de 240 Gourdes.

b) Consejo Nacional para la Rehabilitación de los Discapacitados (CONARHAN)

Desde el punto de vista práctico la DAS se encarga de los discapacitados y la CONARHAN proporciona el marco legal a partir del cual se deriva esta protección. El Consejo Nacional para la Rehabilitación de los Discapacitados, es un organismo autónomo, técnico y administrativo dotado de personalidad jurídica propia y dependiente del Ministerio de Asuntos Sociales.

Esta institución tiene, entre otras responsabilidades, las siguientes:

Mejorar las condiciones de vida de los discapacitados en los planos económico, moral, educativo, médico-sanitario, sean provenientes del medio urbano o del rural, con el fin de garantizarles su plena participación en la vida de la nación en un marco de igualdad.

Posibilitar la readaptación funcional y profesional de los discapacitados sea cual sea el origen de su discapacidad, a través de la seguridad social.

Actualmente el CONARHAN no está en operación; su Consejo de Gestión ha caducado y sus miembros no han sido reemplazados, sin embargo, el Ministerio de Asuntos Sociales está tomando medidas urgentes a fin de reconstruir esta importante institución.

c) Instituto de Bienestar Social y de Investigación (IBESR)

El Instituto de Bienestar Social y de Investigación fue creado en 1958, estuvo inactivo de 1967 a 1979, y posteriormente fue reabierto en noviembre de 1979. Es un organismo técnico y administrativo, dotado de personalidad civil propia que forma parte del Ministerio de Asuntos Sociales, y tiene como atribuciones las siguientes:

- proteger de manera particular al niño, a la mujer y a la familia.
- crear, autorizar, impulsar y supervisar los programas de prevención y de asistencia social, tanto públicos como privados.
- controlar la Política Social.
- integrar en la actual política de justicia social las nuevas técnicas de protección social orientadas hacia una cobertura integral del cuerpo social.

2.3) Empresa Pública para la Promoción de la Vivienda de Interés Social (EPPLS)

En Haití no podríamos hablar de Política Social, de seguridad social o de seguridad, sin remitirnos al problema de la vivienda. Los gobiernos conscientes de esta necesidad crearon el 26 de noviembre de 1982, un organismo autónomo, donde el objetivo prioritario consiste en la promoción o desarrollo de la vivienda en beneficio de las familias y de las personas de escasos recursos.

Esta institución está ubicada bajo la tutela del Ministerio de Asuntos Sociales, disponiendo para la realización de sus programas y proyectos de recursos provenientes del:

- presupuesto de la República;
- de ingresos propios derivados de la venta o de la renta de inmuebles y de otras entidades comerciales, y
- de las contribuciones, sean préstamos o donaciones, provenientes de contrapartes locales y/o internacionales.

III. Estructura del Sistema Haitiano de Seguridad Social

A la luz de todo lo que se ha mencionado anteriormente, constatamos que la Seguridad Social Haitiana está basada fundamentalmente en el sistema de Bismark, es decir se finca en trabajadores técnicos y profesionales, aunque también existen instituciones destinadas a proteger a las personas menos favorecidas de la sociedad. Así pues, la Seguridad Social Haitiana está estructurada esencialmente por dos columnas: el Seguro Social y la Asistencia Social.

Los seguros sociales giran en torno a dos grandes ejes: la salud y las pensiones.

El seguro de salud, legalmente cubre las enfermedades profesionales y no profesionales, así como los accidentes de trabajo y la maternidad. En la práctica todas estas prestaciones no operan salvo la relativa a los accidentes de trabajo, cuyos servicios de salud son ofrecidos por el OFATMA, institución responsable de administrar esta rama de seguro. Actualmente se están emprendiendo los trabajos necesarios para que el seguro de maternidad se vuelva una realidad.

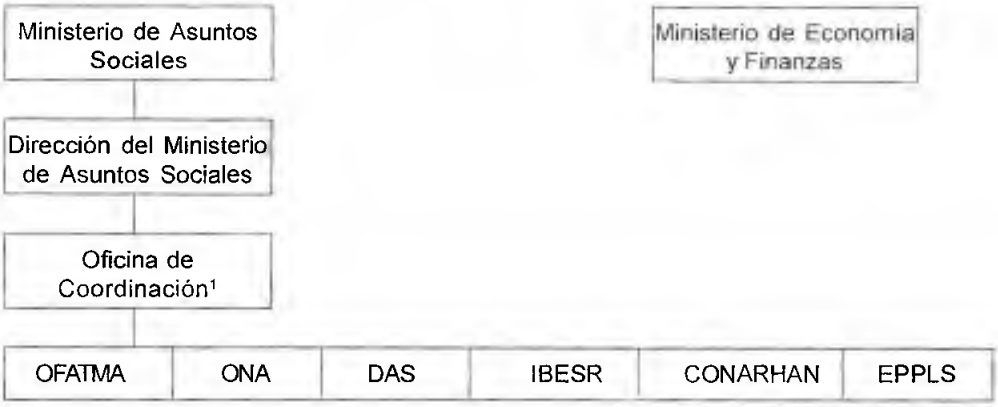
La pensión de jubilación o pensión de vejez se gestiona por medio de la Oficina Nacional de Vejez y del Ministerio de Economía y de Finanzas, y se otorga a los empleados pertenecientes al sector público o al privado que hayan cumplido cuando menos 55 años.

El IBESR, la DAS, y la CONARHAN son instituciones que están destinadas a proporcionar Asistencia Social.

En cuanto a la Vivienda Social, el EPPLS, es la institución responsable de llevar a cabo esta política.

Con excepción del Ministerio de Finanzas, que administra las pensiones de jubilación de los empleados del Estado, todas las instituciones de seguridad social, están ubicadas bajo la tutela del Ministerio de Asuntos Sociales, instancia suprema de la seguridad social del país. Así pues, desde el punto de vista operacional, la seguridad social está estructurada de la siguiente manera:

Organigrama de la Estructura de la Seguridad Social Haitiana



Si planteamos la gestión de los servicios de seguridad social tal como debería ser, tendríamos una estructura diferente, que estaría estructurada como se muestra en la siguiente gráfica:

[1] Este nivel de la estructura orgánica sólo existe en las leyes.

A semejanza de varios sistemas de seguridad social existentes en el mundo, nosotros también contamos con una seguridad social obligatoria. En lo que se refiere a las tasas de cotización estas son fijadas por el Estado: el 8% del salario para los funcionarios públicos y el 6% del salario para los trabajadores del sector privado. El patrón está obligado a aportar de sus propios recursos una tasa igual a la descontada a cada empleado en beneficio de este último, entonces, los trabajadores del sector privado cotizan un total del 12% de su salario para su pensión. Sin embargo, el gobierno en tanto patrón, no aporta ninguna tasa para la pensión de sus empleados.

Además de la pensión obligatoria para los trabajadores públicos y privados, la ONA, ofrece la posibilidad de que otros trabajadores que así lo deseen se afilien al régimen de pensión, entre los que se encuentran, por ejemplo, los del sector informal de la economía. Una vez aprobada la solicitud formal de afiliación, el trabajador se convierte en un asegurado voluntario, teniendo los mismos derechos y prerrogativas que los asegurados obligatorios.

Los seguros de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales están íntegramente a cargo del empleador. Las tasas de cotización varían de acuerdo al tipo de empresas, es decir, en función de su giro productivo, por ejemplo, se puede hablar de empresas de alto riesgo, como son las que se dedican a la construcción, o las de bajo riesgo, como podrían ser las instituciones gubernamentales, entre otras.

Los beneficiarios de los programas de Vivienda de Interés Social, no están obligados a aportar contribuciones, toda vez que están dirigidos a las personas de escasos recursos. Sin embargo, los proyectos del EPPLS tienen un efecto multiplicador. Los beneficiarios de una vivienda adquieren la obligación de pagar una cantidad mensual al EPPLS, -empresa de carácter no lucrativo- que se utilizará para garantizar el mantenimiento de estas viviendas y para generar nuevos proyectos.

En síntesis hemos narrado como funciona la Seguridad Social Haitiana. A pesar de las grandes dificultades que diariamente enfrentan las instituciones mencionadas, proporcionan permanentemente servicios de salud, pensión, vivienda y otorgan asistencia a las personas más desamparadas de la sociedad haitiana (desempleados, mujeres solas, discapacitados, delincuentes, familias pobres, etc.).

CAPITULO II

Los Grandes Ejes de la Seguridad Social Haitiana

La seguridad social haitiana, de acuerdo a lo explicado anteriormente, incluye instituciones de seguridad social; instituciones de asistencia social, y una institución de ayuda social dedicada a las viviendas de interés social. Empero, desde el punto de vista de la operación del sistema, podemos decir que los dos ejes principales de la seguridad social giran en torno a los fondos de pensión y a los servicios de salud.

I. Los Fondos de Pensión en Haití

La gestión de los fondos de pensión en Haití, legalmente, están bajo la responsabilidad de dos instituciones: El Ministerio de Economía y la Oficina Nacional de Vejez, cuya atención se dirige respectivamente a los empleados públicos y a los empleados de los sectores privado e informal; es indispensable distinguir de estos fondos, aquellos que existen en las Cajas de ciertos organismos autónomos descentralizados del Estado, tales como los de TELECO y de EDH, de APN, etc. y de aquellos que provienen de ciertas empresas privadas, como las compañías petroleras, la banca, etc. Estos dos últimos tipos de fondos están constituidos por las cotizaciones que a su vez, se depositan al ONA en beneficio de los empleados de dichas empresas, propiciando la evasión en virtud de que sólo aportan una pequeña cantidad de lo que les correspondería, lo que podrá causar a mediano y largo plazo, un grave daño al ONA, tomando en consideración que:

a) Se trata generalmente de empresas de altos salarios.
b) El sistema de pensiones del ONA es de repartición.

En efecto, un estudio muestral elaborado en tres bancos, dos compañías petroleras y tres instituciones autónomas del gobierno, llevado a cabo durante doce meses, reporta pérdidas producidas por esta evasión por la cantidad de 39.141.249.50 gourdes, es decir, 2.217.634.53 dólares estadounidenses, como se muestra en la siguiente tabla. Si este estudio se hubiera hecho de manera exhaustiva los resultados hubieran sido verdaderamente sorprendentes para la ONA. Para poder corregir esta situación es necesario una firme voluntad política y una determinación férrea.

Pérdidas del ONA durante 12 meses por categoría de empresas

Empresas	Cotizaciones recaudadas Gourdes	Cotizaciones aportadas al ONA Gourdes	Pérdidas Gourdes
Bancos	8.696.455,20	2.898.485,00	5.796.970,00
Compañías petroleras	3.088.154,50	1.029.384,85	2.058.770,50
Instituciones públicas autónomas	37.542.549,00	6.257.040,00	31.285.509,00
	49.326.148,70	10.184.909,85	39.141.249,50

Fuente: ONA, Departamento de Estadística 1USD = a 17 gourdes

A pesar de las dificultades encontradas en el sistema, además de los problemas político económicos que el país enfrenta, las instituciones de gestión de los fondos de pensiones (instituciones legalmente reconocidas) cumplen con sus obligaciones.

1.1) La Pensión Civil

La pensión de jubilación de los empleados del Estado, llamada comúnmente Pensión Civil, es administrada por la Caja Autónoma de Pensiones, enmarcada bajo la tutela del Ministerio de Finanzas.

Creada por la Constitución de 1843, la Caja Autónoma de Pensiones, cuenta actualmente con 10,316 pensionados y eroga aproximadamente 10 millones de gourdes por mes.

Este régimen de pensión de carácter obligatorio basado en el sistema de repartición, está destinado a los empleados del sector público, quienes aportan el 8% de su salario, garantizando con ello un ingreso para la Tercera Edad. Ni el gobierno en tanto patrón, ni el gobierno mismo, contribuyen a este fondo. Sin embargo, está previsto en la ley que rige la pensión civil que esta deberá ser financiada tanto por la cuota mensual del 8% de los funcionarios, como por una cuota inscrita en el presupuesto de operación de la República. A pesar de que todos los funcionarios del Estado contribuyen a la Caja Autónoma de Pensión, no todos se benefician de ella por múltiples razones.

Una de las condiciones principales para obtener este beneficio consiste en haber trabajado en el sector público durante 25 años. Sin embargo, en los últimos años la situación del empleo ha sido muy precaria; los cambios de gobierno, de ministros, de directores e incluso de responsables de departamentos, son un ejemplo claro de la gran rotación de funcionarios en Haití. La dificultad para encontrar un empleo complica aún más la situación, si recordamos que en 1995 la población haitiana estimada era de 7 millones de habitantes, con una población en edad de trabajar de aproximadamente 4 millones de personas, de las cuales solamente 88 mil tenían empleo, es decir, solo el 2.2 de la población económicamente activa efectivamente estaba incorporada al mercado laboral de trabajo. Hoy por hoy, el esquema de empleo existente no parece que pueda transformar esta apremiante realidad que se viene repitiendo desde 1995. De esta manera, numerosas personas que han cotizado durante 10, 15 ó 20 años, no logran obtener al final de su vida laboral o cuando su carrera profesional se trunca, una pensión, además de que no se benefician de ninguna prestación de indemnización. Estas personas se encuentran sin ninguna protección frente a la pobreza en la cual luchan para sobrevivir.

En conclusión, sólo los afortunados que han podido permanecer en el sector público durante un mínimo de 25 años y tengan cuando menos 55 años, podrán ser beneficiarios de esta prestación de jubilación.

La pensión mínima está fijada en 400 gourdes, lo cual corresponde a la mitad del ingreso más alto ganado por el asegurado. En cualquier caso esta cantidad no puede exceder a los 3,500 gourdes, salvo que el funcionario haya contribuido durante más de 30 años de servicio, puede obtener 4,000 gourdes.

La Pensión Civil es reversible en un 50% a los dependientes del empleado. Por dependientes entendemos lo siguiente:

- Huérfano menor de 18 años, ya sea hijo legitimo, natural, natural reconocido o adoptado.
- La esposa legítima o la concubina que haya vivido una vida marital con el asegurado. El marido es también considerado como dependiente de estar incapacitado para trabajar.
- Los padres del asegurado si estuviesen a su cargo.

1.2) La Pensión de Vejez

En el mes de noviembre de 1965 se creo la Oficina Nacional del Seguro de Vejez, cuya misión consiste en asegurar a todos los empleados provenientes del sector privado que alcancen la edad y el número de años de servicio requeridos, o que son sujetos de una incapacidad psíquica o mental. Estas prestaciones les permitirán vivir en condiciones decentes, además de representar una compensación por los servicios ofrecidos durante los años productivos de su vida. Así pues, la ONA otorga a sus asegurados de acuerdo a las condiciones requeridas por la ley, lo siguiente:

- Pensión de vejez
- Pensión de invalidez

La invalidez se concibe como resultado de un proceso natural y no como consecuencia de una accidente de trabajo o de una enfermedad profesional; la pensión se otorga al asegurado, si ha aportado cuando menos 120 cotizaciones mensuales; generalmente se calcula sobre la base de 1/4 o de 1/5 del salario mensual promedio de los últimos 10 años de cotizaciones aportadas por el asegurado y es reversible a sus dependientes.

Cuando el asegurado alcanza la edad de 55 años y ha aportado cuando menos 20 años, lo que se traduce en 240 cotizaciones, puede beneficiarse de una pensión de vejez, la cual es financiada por:

- una cuota de su salario
- una cuota patronal

Estas dos cuotas son igualmente proporcionales, representando cada una, el 6% del salario del asegurado, sumando una cotización global del orden del 12% del salario base percibido por el trabajador.

La Oficina Nacional del Seguro de Vejez, creada en 1965, establece como mínimo 240 cotizaciones mensuales para tener derecho a la pensión, es decir 20 años de servicio, por tanto las primeras liquidaciones en pensiones de vejez se empezaron a otorgar en 1985. Durante todo este tiempo, el dinero recaudado por la ONA, estuvo depositado en la Banca Nacional de la República de Haití, perdiendo con ello poco a poco su cuantía, al no tenerlo trabajando bajo un esquema rentable financiero. Con el objetivo de trabajar una parte de

estos recursos, se liberaron préstamos a los asegurados (agosto de 1971) y posteriormente se otorgaron préstamos hipotecarios (noviembre de 1974). Es de señalarse que estas medidas no alejan al ONA de su misión, consistente en otorgar una pensión a los asegurados que hayan cumplido con las condiciones requeridas.

En suma, cuando el asegurado de 55 años o más, se presenta al ONA, con el objetivo de reclamar su pensión, puede beneficiarse de una cantidad única denominada Restitución de Cotizaciones, en el caso de que haya contribuido cuando menos durante 20 años. Es necesario comprender que si la pensión está registrada a partir de 1985 en el ONA, la restitución de las cotizaciones se hizo en los orígenes del ONA.

Algunas personas reprochan al ONA el número insignificante de sus pensionados. Sin embargo, no tienen ninguna consideración en materia de las restituciones, aunque estos dos elementos estén estrechamente vinculados, entre más restituciones se originen para una cohorte de asegurados, menos pensionarios habrá; es por ello, que las restituciones están calificadas como pensiones abortadas.

El seguro de la ONA es personal, vitalicio, intransferible, inembargable y no prescribe. El monto mínimo fijado por la Dirección General de la ONA, desde enero de 1998, es de una cantidad de 500 gourdes, aunque, generalmente se calcula sobre la base de un tercio del salario mensual promedio de los 10 últimos años de cotizaciones hechas. No hay un límite máximo, no obstante, hemos constatado que la pensión más alta registrada en la ONA ha sido de 6,000 gourdes.

Así pues, las restituciones de cotizaciones y el otorgamiento de las pensiones, representan los egresos principales de la ONA, es interesante observar, como han evolucionado estas dos variables. En los siguientes cuadros se muestra la evolución que han tenido las restituciones de las cotizaciones y el otorgamiento de las pensiones, durante el periodo de 1992 a 1997. Debemos señalar que de 1965 a 1997 la ONA ha aprobado 11,344 restituciones de cotizaciones, contra 1,052 pensiones.

Distribución Anual de Pensionarios de acuerdo a la Cantidad Fijada

Cantidad Fijada	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96
500	65	61	43	52	54
500-1000	14	14	6	12	12
1000-1500	4	6	2	2	5
1500-2000	3	4		1	2
2000-2500	2			1	4
2500-3000	1				4
3000-3500		1	1		1
3500-4000					2
4000-4500					2
Total	89	86	52	68	86

Distribución Anual de Restituciones de Cotizaciones según Causas

Causa Año	Incapacidad	Muerte	Salida definitiva	Cambio de región	Otras	Total
92/93	238	201	11	-	3	453
93/94	173	115	6	-	3	297
94/95	362	112	3	-	2	479
95/96	479	145	4	4	-	632
96/97	470	136	9	-	5	620

Cuadro Evolutivo de las Pensiones y de Restituciones de Cotizaciones 1985-1996

Año	Pensión	Restitución	P/R
86/87	73	734	9,94%
87/88	81	572	14,16%
88/89	82	567	14,46%
89/90	50	546	9,16%
90/91	79	515	15,34%
91/92	90	747	12,05%
92/93	80	453	17,66%
93/94	46	297	15,49%
94/95	78	479	16,28%
95/96	94	632	14,87%
96/97	82	620	13,22%

Este último cuadro muestra que las pensiones representan del 9 al 18% de las restituciones acordadas, por consecuencia, la cantidad de restituciones es aproximadamente 5 ó 10 veces superior al número de las pensiones.

Las pensiones otorgadas a los asegurados por el ONA son personales, pero si el asegurado muere y existen dependientes elegibles, se podrán beneficiar de la reversión de la pensión del asegurado. Esta pensión se denomina de sobrevivientes, y equivale a la mitad de la cantidad destinada al pensionario. Los sobrevivientes pueden ser la esposa o la concubina, el marido o el concubino, los hijos menores de 18 años, en algunos casos, se les podrá otorgar al padre y a la madre del asegurado. El marido debe demostrar en caso de ser el beneficiario, que estaba a cargo de la mujer en el momento de su muerte.

Al amparo de la información antes mencionada se pueden hacer los señalamientos siguientes:

- La pensión civil y la pensión por vejez que otorga la ONA operan con base en el sistema de repartición.
- La pensión mínima de 400 gourdes para el sector público, es inferior a la del sector privado, que ha sido fijada en 500 gourdes. La pensión de reversión mínima por beneficiario es de 200 gourdes, mientras que para los privados, el monto de la pensión se calcula en función del número de sobrevivientes beneficiarios y puede alcanzar un mínimo inferior a los 200 gourdes de la Pensión Civil.
- La Pensión Civil se otorga después de 25 años de trabajo, mientras que para la pensión de vejez, se requiere solamente de 20 años.
- No existe conexión entre estos dos regímenes; si por ejemplo, el asegurado trabajó durante 10 años en el sector privado y 15 en el sector público, no podrá obtener una pensión ni del ONA ni del Ministerio de Economía y de Finanzas. Podrá solamente obtener las cotizaciones aportadas al ONA, bajo la forma de restitución de pequeñas cantidades, de pequeñas prestaciones, lo que da lugar a reflexionar seriamente sobre el actual funcionamiento del sistema haitiano de pensiones, y a pensar en la necesidad de llevar a cabo una reforma en el nivel de la gestión de los fondos de pensiones, así como en la uniformidad de estos dos regímenes.

II. El Seguro de Salud

2.1) Panorama del Sector Salud

El sistema de seguridad social de salud engloba a:

- Los servicios del Ministerio de Salud Pública y de la Población. A pesar de que su funcionamiento no es el ideal, este sistema se extiende en todo el país. Estos servicios de salud establecidos en la mayor parte de las regiones del país son financiados en un 80% por el estado haitiano.

- Los servicios de salud que ofrecen los organismos no gubernamentales (ONG), son financiados exclusivamente por el sector privado o en cooperación con el Estado. Se ofrecen de manera gratuita o semi-gratuita a los niños y a los adultos.

- El OFATMA administra el régimen del seguro de accidentes del trabajo, enfermedad y maternidad.

- Los servicios de salud pública del Ministerio de Salud Pública y de la Población así como los que proporcionan los organismos no gubernamentales, comprenden la atención curativa y la de prevención, y agrupan los siguientes aspectos: educación sanitaria, vacunación, protección materno-infantil, programa de medicamentos básicos, protección contra las enfermedades sexualmente transmisibles como el SIDA, prevención de la tuberculosis y de infecciones respiratorias agudas, cuidados intensivos, médico- quirúrgicos, partos, hospitalización y pediatría.

Este tipo de servicios se ofrecen a toda la población, aunque, algunas veces su eficacia es cuestionada, sin embargo, están disponibles para todos.

A partir de la promulgación de la Ley del 10 de octubre de 1949, la salud ocupacional fue confiada al Instituto de Seguros Sociales de Haití (IDASH), la cual fue reemplazada en 1967, por la Oficina de Seguro del Accidentes de Trabajo, Enfermedad y Maternidad.

El IDASH tenía como función cubrir dos ramas de seguros: el de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y el seguro de enfermedad y maternidad. No obstante, en la práctica solamente se ha aplicado el seguro

de accidentes del trabajo; el seguro de enfermedad y maternidad jamás ha sido operado por razones de orden técnico y financiero, incluso el componente de enfermedades profesionales ha sido descuidado, probablemente debido a su complejidad. Para hablar de la salud, en tanto eje de la seguridad social haitiana, es necesario remitirnos al seguro de accidentes de trabajo.

2.2) Seguro de Accidentes del Trabajo

El régimen de seguro de Accidentes del Trabajo, administrado por el OFATMA, es de carácter profesional y no universal, obligatorio, contributivo, basado en el principio de la solidaridad.

a) Cobertura

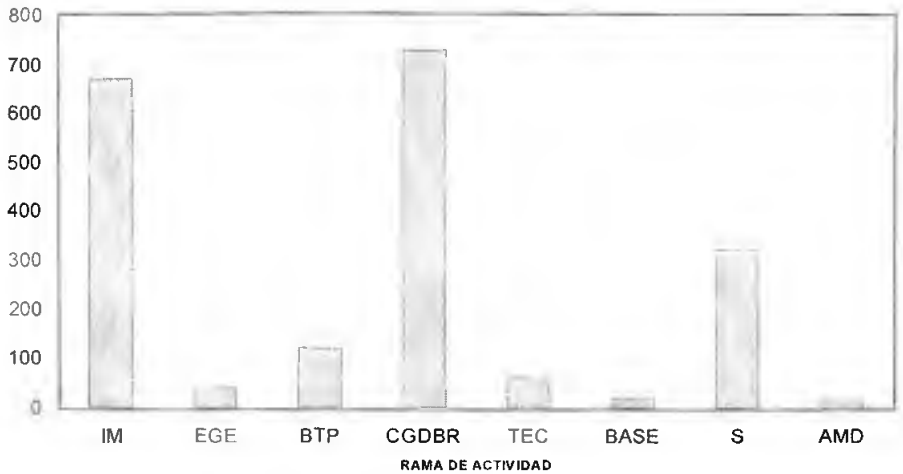
En principio, este seguro cubre sin excepción al conjunto de los asalariados, sin restricción de la rama de actividad, de la dimensión de la empresa o de su situación geográfica; en la realidad los funcionarios del gobierno no están cubiertos, ya que la gran mayoría de los organismos públicos no cotizan al OFATMA. No es sino hasta recientes fechas y como resultado de numerosas gestiones del propio OFATMA, que algunas empresas públicas han decidido asegurar a sus trabajadores contra accidentes de trabajo, cotizando para ello al OFATMA.

En el curso del ejercicio 1996-1997 la cobertura del OFATMA estuvo distribuida como lo muestra el cuadro:

Distribución de las empresas y de los asegurados cubiertos por ramas de actividad económica Ejercicio 96-97

Ramas de actividad económica	Puerto Principe		Provincias		Total	
	Empresas	Trabajadores	Empresas	Trabajadores	Empresas	Trabajadores
Agricultura, caza y pesca	22	1745	5	205	27	1950
Industrias extractivas	1	71	0	0	1	71
Industrias manufactureras	426	19426	234	2071	660	21497
Electricidad, gas y agua	4	1103	24	47	29	1150
Construcción y trabajos públicos	106	751	4	32	110	783
Comercio de mayoreo y menudeo, Hoteles	554	6129	167	1584	721	7713
Transportes, comunicación y almacenamiento	32	1318	6	48	38	1366
Banca	16	868	2	17	18	915
Servicios	267	7220	49	397	316	7617
Otros	6	821	3	7	9	828
Total	1434	39482	494	4408	1929	43890

Distribución del Número de Empresas por Rama de Actividad Ejercicios 96-97



En Haití el OFATMA tiene aseguradas a 1,928 empresas de las cuales 494 se encuentran en provincia. La población cubierta es de 43,890 obreros, lo que arroja un promedio de 33,56 asalariados por empresa y, de 4,400 por rama de actividad económica, catalogadas en cantidades de diez, con base en la vieja clasificación internacional establecida para la industria. En lo que respecta a la provincia, las 494 empresas que aglutinan a 4,408 asegurados, tienen un promedio de 8.9 obreros por empresa y, 4,440, 1 por rama de actividad económica.

b) Cotizaciones

Las cotizaciones aportadas al OFATMA corren a cargo exclusivamente del empleador y se comportan de la siguiente manera:

- 2% de la masa salarial proviene de empresas comerciales y de servicios.
- 3% de la masa salarial proviene de empresas industriales, agrícolas, de construcción y de líneas de navegación.
- 6% de la masa salarial proviene de empresas mineras.

c) Prestaciones

Las prestaciones ofrecidas en el marco del seguro de accidentes de trabajo, comprenden todas las atenciones juzgadas necesarias por los médicos y por la medicina auxiliar, como son: urgencias, atención medica, quirúrgica, y algunos cuidados paramédicos: exámenes de laboratorio, radiografías y hospitalización en caso de extrema urgencia. Estas atenciones son dispensadas por el Hospital Traumatológico, administrado por el OFATMA, o se realizan en los centros médicos y hospitalarios del Ministerio de Salud Pública y de Población, si los pacientes tuviesen necesidad de ser atendidos en estos centros. Los accidentados también reciben medicamentos, aparatos de prótesis, de ortopedia y cualquier otro tipo de accesorios, tales como, lentes, etc.

Actualmente el OFATMA, también proporciona servicios sociales correspondientes al ámbito psicosocial, así como actividades recreativas.

d) Prevención

En Haití la salud es muy cara, además de que los accidentes de trabajo generalmente son muy graves y de carácter irreversible; en consecuencia el

OFATMA está desplegando de una manera muy vigorosa, una política de prevención considerando que es mejor prevenir que curar, desde cualquier punto de vista.

- **UCAMEP: Unidad de Coordinación de Acciones Médicas y de Prevención**

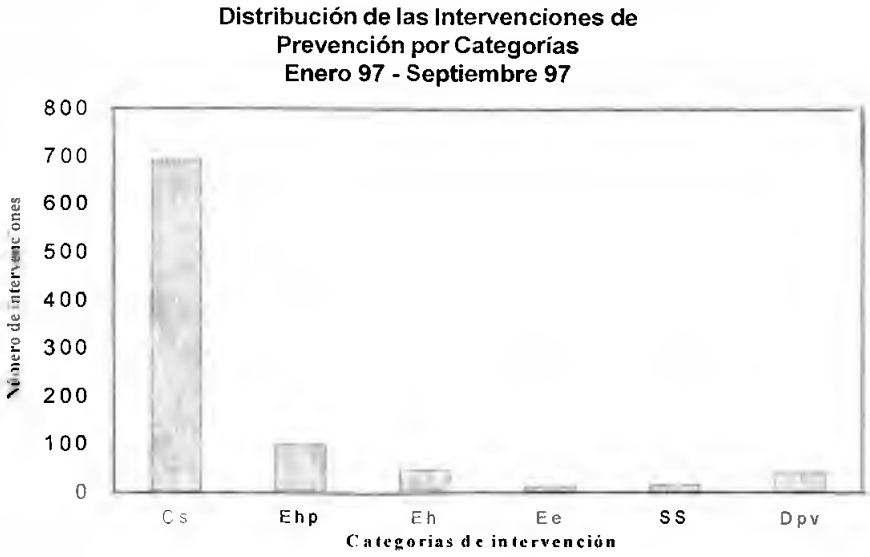
Al interior del OFATMA existe una estructura especializada facultada para otorgar servicios de prevención, denominada Unidad de Coordinación de Acciones Médicas y de Prevención (UCAMEP), la cual está integrada por:

1. *El servicio de prevención*, encargado de enviar equipos de personas a los lugares de trabajo a fin de proporcionar a los trabajadores consejos de higiene preventivos y enseñarles a utilizar el material de protección, en una palabra, se les capacita para la autoprotección.

2. *El servicio de la carta de salud*.- La carta de salud, es una acción que surge por el decreto del 6 de septiembre de 1974, se otorga al trabajador para validar su estado de salud y para evitar que se den contagios en la empresa o en el ambiente de trabajo.

Distribución de las Intervenciones de Prevención por Categorías
Enero a Septiembre 1997

Tipo de intervención	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Sept.	Total
Carta de salud	143	167	75	152	95	40	11	3	5	691
Encuesta de higiene por empresa	10	12	10	14	13	16	13	3	5	96
Encuesta de higiene	7	6	5	5	4	5	5	2	5	45
Carpinteros										
Escuela de enfermos	2	3	1	0	2	0	0	1	0	9
Sesiones de sensibilización	0	0	0	0	0	4	4	3	2	13
Detección de problemas visuales	0	0	23	17	0	0	0	0	0	40
Total	**162**	**188**	**115**	**188**	**114**	**65**	**33**	**12**	**17**	**894**



e) Prestaciones Pecuniarias

Además de la prevención y de las prestaciones médicas, el OFATMA otorga también al asegurado prestaciones pecuniarias, mismas que engloban:

- Indemnización por días laborables a partir de la cuarta jornada de trabajo, después del accidente -los tres primeros días son pagados por el empleador- y durante toda la duración de la incapacidad. Esta indemnización es igual a las dos terceras partes del salario base del asegurado por cada día laborado.
- Indemnización suplementaria otorgada a las víctimas de accidentes que necesitan asistencia permanente de otra persona.

Una vez que el beneficiario ha obtenido la asistencia médica y la incapacidad por enfermedad, y no se recupera, se le cataloga como en incapacidad permanente. Posteriormente la comisión de invalidez, realiza una evaluación para detectar el grado de la incapacidad y se le otorga una renta en función del salario y de la edad del asegurado.

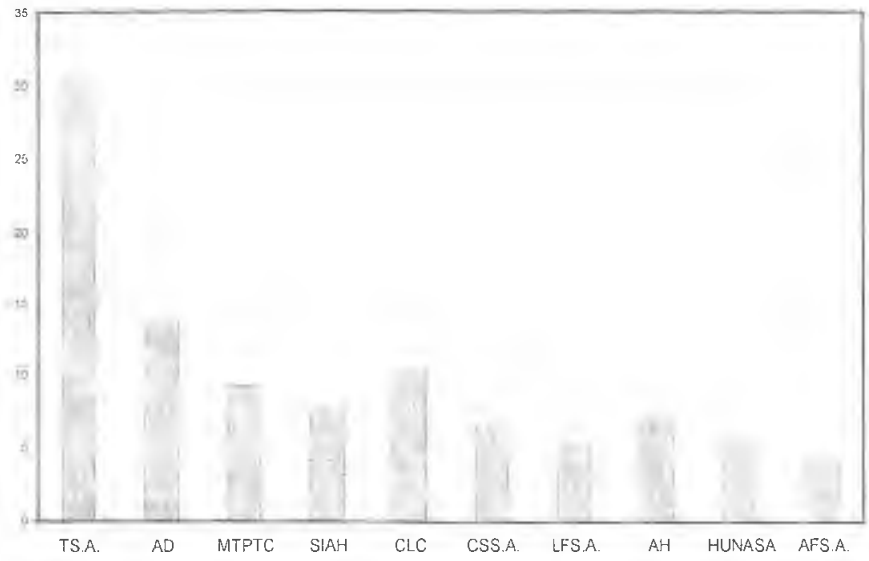
Si la incapacidad es del 11% al 35%, el asegurado recibe una renta mensual durante tres años, después de este período al asegurado se le otorga una indemnización monetaria.

Si la incapacidad es del 35 al 100%, la renta mensual se extenderá hasta cinco años, posteriormente recibirá una cantidad única global para el resto de sus días.

Distribución de las Empresas que han tenido el mayor número de accidentes Ejercicio 96/97

Empresas	Número de Accidentes	%
Tecina S.A.	125	30,64
Adolf Lupp	57	13,97
MTPTC/SEEUR	38	9,31
SIAH (Construcción, S.A.)	31	7,60
Cervecería La Couronne	42	10,29
Cervecería Sejourné S.A.	26	6,37
Larco Freres, S.A.	21	5,15
Aceros de Haiti	28	6,86
HUNASA	23	5,64
Art Frames, S.A.	17	4,17
Total	408	100,00%

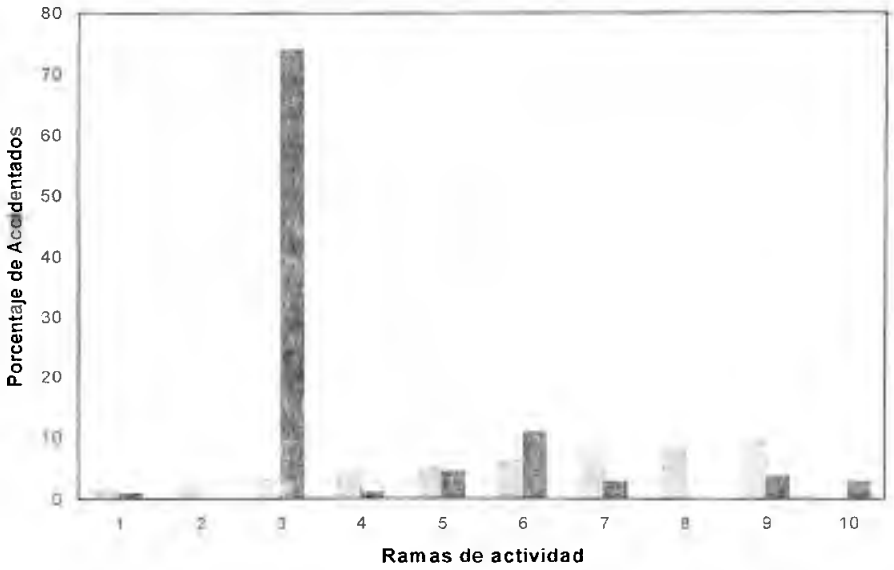
Distribución de las Empresas que han tenido el mayor número de accidentes Ejercicio 96/97



Distribución de Accidentes por Ramas de Actividad Económica
Ejercicio 96/97

Ramas de actividad económica	Accidentados	%
1	7	0.81
2	0	0,00
3	642	73,96
4	9	1,04
5	38	4,38
6	93	19,71
7	24	2,77
8	0	0,00
9	31	3,57
0	24	2,77
Total	868	100,00

Distribución de Accidentes por Ramas de Actividad Económica
Ejercicio 96/97



¿Que Ocurre en Caso de Muerte del Accidentado?

En caso de que el accidentado muera se otorgan las siguientes prestaciones:

- Indemnización de gastos funerarios, equivalente a un mes del salario base de la persona o equivalente al salario básico de las últimas cuatro semanas de trabajo del asegurado.

- Una cantidad equivalente al 50% del ingreso al cual tenía derecho el asegurado cuando estaba en incapacidad permanente total, misma que se le otorga a la viuda, es decir, un tercio del salario básico del asegurado. Si se trata de la concubina, recibe sólo el 30% del ingreso del asegurado.

- Si existen hijos, el ingreso se otorgará a la esposa y a los hijos menores.

- También se puede otorgar una pensión al marido en caso de que esté incapacitado y si demuestra que al momento del deceso estaba a cargo de su esposa.

El OFATMA debido a las fuertes limitaciones económicas y a una gran diversidad de problemas que enfrenta, no ha podido, a pesar del número de años que tiene de existir, atender las diferentes ramas del seguro, sin embargo, los responsables actuales están haciendo su mayor esfuerzo para que el seguro de enfermedad-maternidad sea funcional. Mientras tanto, una clínica externa ofrece todo tipo de cuidados a los asegurados a costos preferenciales.

CAPITULO III

La Seguridad Social: Perspectivas de Cambio

I. Justificación de la Reforma

La seguridad social haitiana, por el gran número de años de existencia de sus instituciones, aparentemente debería estar en una etapa de madurez, sin embargo, respecto de su estructura, funcionamiento, servicios que otorga, población cubierta, etc., en sus diferentes niveles, es muy joven, lo cual hace factible que se deben aportar correcciones en los diferentes niveles del sistema.

Estas diferentes correcciones susceptibles de convertirse en profundas transformaciones, deberán realizarse con criterios bien definidos y considerando el cómo se harían.

Para emprender los cambios o llevar a cabo una reforma, por principio es imperativo investigar, comprender y analizar lo que actualmente tiene el país y plantearse preguntas, tales como: ¿Cuáles serían las razones que justificarían una reforma de la seguridad social haitiana? ¿Cuáles serían los medios a utilizar para llegar a esta reforma? Estas dos preguntas centrales se suscitan en las discusiones que se generan entre los beneficiarios, los observadores, e incluso los funcionarios de la seguridad social haitiana. La idea de proyecto de reforma en la seguridad social haitiana, en tanto acción innovadora, cuya perspectiva es la de tener una mejor protección social en el futuro, encontrará su plena justificación una vez que se hayan clasificado los numerosos problemas existentes en el seno del sistema, tal como funciona hoy día. Pero, ¿Cuáles son estos problemas?

Como lo hemos señalado en los capítulos precedentes, en Haití las instituciones de seguridad social se encuentran pulverizadas. ¿Cuáles son pues, las consecuencias de este estado de cosas? En principio, se genera una duplicidad de funciones técnicas. Al establecer un sistema único de gestión, disminuirán los requerimientos de personal administrativo, lo que impactará positivamente en los costos de este rubro.

Por su estructura actual, el sistema se enfrenta a la pérdida constante de información. ¿Cómo plantear el problema de la pérdida o desorden de la información? Tal como se menciona en el organigrama expuesto en el capítulo primero, en la cúspide de la estructura se encuentra el Ministerio de Asuntos Sociales, de quien depende la Dirección del Ministerio de Asuntos Sociales, quien a su vez tiene a su cargo la Oficina de Coordinación de los Organismos

de Seguridad Social, la cual tiene relación permanente con las instituciones y con los directores de los organismos desconcentrados de la seguridad social.

El Coordinador de esta oficina es un personaje relevante del sistema, él, conjuntamente con los directores generales son el alma del sistema, ya que conocen perfectamente sus problemas. Sin embargo, ambos personajes, carecen del poder de decisión que les permita efectuar transformaciones profundas al sistema. Los informes producidos en las Direcciones de las Instituciones de Seguridad Social se transmiten a la Oficina de Coordinación; posteriormente se envían a la Dirección del Ministerio de Asuntos Sociales; en este recorrido, una buena parte de los informes se pierde, y sólo llega una mínima información al Ministro, que es la instancia decisoria del sistema. La Oficina de Coordinación por el momento no está funcionando con la operación tal como está prevista en el organigrama, con la cual habría menos problemas de pérdida de información. Al no estar funcionando, se acentúa el problema al ser más difícil que los informes lleguen a manos de la instancia decisoria.

Por otra parte, la gestión de los fondos de pensión de los empleados del Estado, no está integrada al sistema de seguridad social haitiano, ya que es administrado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Desde el punto de vista de los servicios, los usuarios o beneficiarios del sistema, así como los responsables, no están satisfechos de su calidad. Varias razones pueden explicar su insatisfacción, a manera de ejemplo, citaremos los siguientes:

- Lentitud del proceso para la obtención de las prestaciones pecuniarias del OFATMA y de la ONA.
- El bajo monto de las pensiones en relación al costo de la vida.
- Irregularidad en los cheques de apoyo a la DAS.
- Falta de claridad en la especificidad de la misión de cada institución. Puede darse el caso que dos instituciones (la DAS, el CONARHAN o la DAS y el IBERS) se ocupen o tengan expedientes de una misma persona propiciando que se duplique los beneficiarios.
- Falta de conexión entre el régimen público y el régimen privado de pensiones.
- Falta de dinamismo financiero de los fondos de pensión, ya que, por ley deben estar depositados en la Banca de la República de Haití, sin generar una rentabilidad satisfactoria.

- La pensión por incapacidad laboral, no es vitalicia, sólo se aplica durante cinco años.
- Evasión fiscal de las empresas.
- Existencia de estructuras paralelas para la gestión de fondos de pensión, los cuales deberían estar depositados en las instituciones legalmente reconocidas para este efecto.
- Cobertura de un número reducido de asegurados.
- Falta de integración del sector informal al sistema.
- Falta de conformidad entre algunos textos de ley con la realidad.
- Falta de funcionamiento del régimen del seguro de enfermedad-maternidad.

II. Acciones a Contemplar

Estas diferentes anomalías muestran que las acciones deben ser planteadas en varios niveles y sobre todo de manera progresiva. Algunas de estas acciones debido a su carácter urgente, deben ser inmediatas además de que no necesitan de largos procedimientos, algunas otras, pueden ser realizadas a corto, mediano o largo término.

a) Acciones Inmediatas

- Sensibilizar a los diferentes sectores de la sociedad sobre la importancia de la seguridad social.
- Declarar estado de urgencia, implicando al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo, y al Sistema Judicial, y los medios masivos de comunicación. Se capacitará al personal de las instituciones, a efecto de desarrollar la seguridad social, en resumen, se impulsará al Estado a jugar su verdadero papel. No se podría contemplar una reforma sin la voluntad y el apoyo incondicional del poder público.
- Hacer funcionales ciertos servicios previstos con base en la capacidad del sistema.
- Crear condiciones favorables para la indexación de las pensiones. Por el momento, no podemos hablar de indexar las pensiones al costo de la vida, sin embargo, visto que esto entra en el marco de las acciones que deben ser desarrolladas a mediano y largo plazo, se pueden comenzar a tomar las medidas necesarias para instrumentar esta acción.

- Ejercer la fuerza coercitiva de la ley para acabar o cuando menos disminuir con el fenómeno de la evasión, consistente en el no pago de las cotizaciones, o en los depósitos tardíos o parciales.
- Hacer funcionar la Oficina de Coordinación de las Instituciones de Seguridad Social, con la óptica de facilitar la transición en tanto fase importante del proceso de reforma.
- Constituir una comisión que tendrá como atribuciones, estudiar y realizar la reforma de la seguridad social.

b) Acciones a Corto Término

También hay acciones a corto término factibles de llevarse a cabo, tales como:

- Adaptación de las leyes a la capacidad de acción.
- Reforzamiento técnico del Departamento de Servicio Social con el apoyo de la Facultad de Ciencias Humanas.
- Mejorar ciertos servicios existentes, tanto en el OFATMA, como en la ONA, el IBERS, el EPPLS y la DAS.
- Establecer conexión entre los regímenes público y privado de pensiones.
- Integrar al sistema de seguridad social al sector informal.

c) Acciones a Mediano Término

- Crear un centro de formación en seguridad social, a fin de generar una reserva en recursos humanos calificados.
- Promulgar una ley para dividir al Ministerio de Asuntos Sociales en dos partes: una dedicada a la creación del Ministerio del Trabajo y la otra para aglutinar todo lo que se refiera a la seguridad social.
- Promulgar una ley para el establecimiento del Consejo Nacional de Seguridad Social, en sustitución del Ministerio de Seguridad Social. Este Consejo será el órgano de gestión y de control de la seguridad social en el país, responsable de resolver los problemas de pérdida de información, de despilfarro de recursos y de elevados costos administrativos.

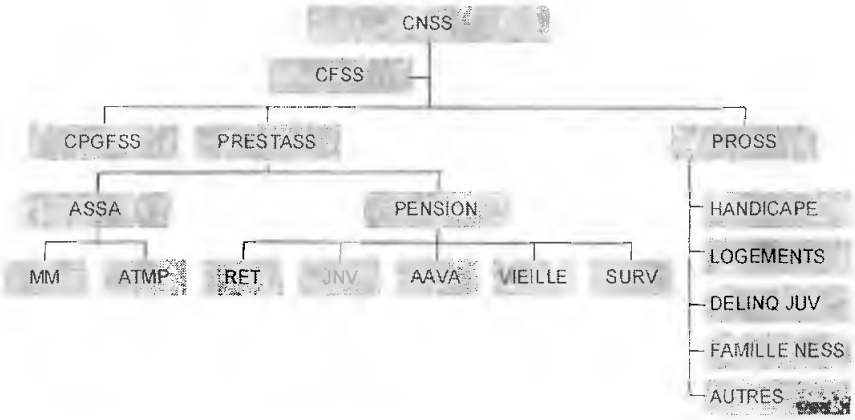
Estas diferentes acciones conducentes a cambios profundos en el sistema de Seguridad Social, podrán ir siendo evaluados y corregidos de manera paulatina. Sólo así alcanzaremos lenta, pero seguramente, una nueva seguridad social haitiana.

La administración de la seguridad social organizada bajo el plan regional y local terminará por ejercer su acción sobre el conjunto del territorio nacional.

Este Consejo se convertirá en una Institución Pública Nacional, administrativa y con personalidad jurídica propia y autonomía financiera. Estará ubicado bajo la competencia y control del Ejecutivo, y sus poderes y composición estarán determinados por ley.

El organigrama de este nuevo sistema que se propone, estará compuesto de la manera siguiente:

ORGANIGRAMA DEL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL



SIGNIFICADO DE LAS SIGLAS

CNSS	Consejo Nacional de Seguridad Social
CNFSS	Centro Nacional de Formación de Seguridad Social
PROSSS	Programas Especiales de Seguridad Social
CPGFSS	Comisión de Percepción y de Gestión de los Fondos de Seguridad Social
PRESTASS	Prestaciones de Seguridad Social
ASSA	Seguro de Salud
MM	Enfermedad-Maternidad
ATMP	Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales
RET	Jubilación
INV	Invalidez
AAVA	Seguro de Edad Avanzada
VIEILLE	Vejez
SURV	Sobrevivencia

III. Instrumentos de la Reforma

Los instrumentos a utilizar para alcanzar estos objetivos serían los siguientes:

1. **Uso de la fuerza de la ley** con objeto de eliminar la evasión, cualquiera que sea la forma que presente.

2. **Elaboración de técnicas** que favorezcan la integración del sector informal y de todas las demás empresas que están funcionando en el país, pero que aún no están cubiertas por la seguridad social.

3. **Formación de una base de datos confiable**, conteniendo información, tanto para el asegurado, como para las empresas.

4. **Formación de una Comisión Interinstitucional**, que se reunirá por lo menos una vez por mes, con objeto de discutir los problemas de seguridad social y aportar soluciones que servirán para el avance de las instituciones, y en particular, para la evolución de la seguridad social. Los comisionados podrán ser los directores de las instituciones o a quien ellos nombren de manera permanente.

5. **Reorientación de los recursos financieros disponibles.**
   Promulgación de nuevas leyes sobre los esquemas de gestión de los fondos del sistema que permitan implantar una política de rentabilidad de fondos más eficaz.

Estas perspectivas de cambio que hemos planteado en este último capítulo, son sólo un proyecto; ideas susceptibles de ser modificadas. El proceso está en curso, visualizamos la adopción de un proyecto para todas las entidades concernientes, a fin de llegar a uno que contenga la adhesión de todas las partes interesadas, es decir, un proyecto en armonía con las verdaderas necesidades de la sociedad.

Sécurité Sociale Haïtienne

Conférence Interaméricaine de Sécurité Sociale

Série Monographies

27

Secrétariat Général

Conférence Interaméricaine
de Sécurité Sociale

Santiago Levy
President

José Luis Stein Velasco
Secrétariat Général

Luis José Martínez Villalba
Directour du CIESS

**Coordination Technique du
Secrétariat Général**

Ma. del Carmen Alvarez García
José Alberto Cabrera García
Luz María Ramírez Ahedo

Ce livre a été publié par le Secrétariat Général de la Conférence Interaméricaine de Sécurité Sociale. Son contenu est responsabilité exclusive de ses auteurs et ne reflète pas nécessairement la position de la CISS. La reproduction totale ou partielle est permise à condition de mentionner la source.

Droits réservés en conformité à la loi.
Conférence Interaméricaine de Sécurité Sociale
2000

ISBN 968-7346-85-X

Impreso en México - *Printed in Mexico*

Sécurité Sociale
Haïtienne

Sécurité Sociale Haïtienne

Compilation et coordination éditoriale

Ma. del Carmen Alvarez García

Série Monographies 27

Conférence Interaméricaine de Sécurité Sociale
Secrétariat Général

Appui technique:
Evelia López Manríquez
Arcelia Martínez Ramos

SOMMAIRE

PRESENTATION 7

AVANT-PROPOS 9

INTRODUCTION 11

CHAPITRE I. LÉGISLATION, INSTITUTIONS ET STRUCTURE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE HAÏTIENNE 13

I. Cadre Legal de la Securite Sociale Haïtienne 15

1.1) Nos Constitutions et la Sécurité Sociale 15

1.2) Les Différentes Législations de Securite Sociale Haïtienne 16
a) Assistance Publique 16
b) Médecine Préventive 16
c) Assistance Sociale 16
d) Assurances Sociales 17

II. Les Institutions de Sécurité Sociale - Fonctionnement et Domaine D'Intervention 20

2.1) Les Institutions D'Assurance Sociale 21
a) Office d'Assurance Accidents du Travail, Maladie et Maternité (OFATMA) 21
b) L'Office National d'Assurance Vieillesse (ONA) 22
c) Le Ministère de L'Économie et des Finances: pension civile 22

2.2) Les Institutions D'Assistance Sociale 23
a) Direction d'Assistance Sociale (DAS) 23
b) Conseil National pour la Réhabilitation des Handicapés (CONARHAN) 23
c) L'Institut du Bien-Être Social et de Recherches (IBESR) 24

2.3) L'Entreprise Publique de Promotion de Logements Sociaux (EPPLS) 24

III. La Structure du Système Haïtien de Sécurité Sociale 25

CHAPITRE II. LES GRANDS AXES DE LA SECURITE SOCIALE HAÏTIENNE 29

I. Les Fonds de Pension 31

1.1) La Pension Civile 32

1.2) La Pension de Vieillesse 34

II. L'Assurance Santé 38

2.1) Panorama du Secteur Santé 38

2.2) L'Assurance Accidents du Travail 39
a) La Couverture 39
b) Les Cotisations 41
c) Les Prestations 41
d) Les Services de Prévention 41
e) Les Prestations Pécuniaires 43

CHAPITRE III. LA SECURITE SOCIALE HAÏTIENNE: PERSPECTIVES DE CHANGEMENT 47

I. Justification de la Reforme 49

II. Les Actions a Envisager 51
a) Actions Inmédiates 51
b) Actions à Court Terme 52
c) Actions à Moyen Terme 52

III. Les Moyens de la Reforme 54

Présentation

Des représentants de pays et de gouvernements d' Amérique constituèrent en 1942 à Santiago de Chili, la Conférence Interaméricaine de Sécurité Sociale (CISS).

Depuis le début l' objectif de cet organisme était d ' inciter la création d' institutions dans ce domaine ainsi que promouvoir l' évolution et la consolidation de celles que existaient déjà sur le Continent Américain.

La philosophie intégratrice de ce courant de pensée et d' aspirations fut cimentée dans l' espoir que les travailleurs et leurs familles obtiennent une certitude de subsistance et d' appui lors du retrait de leur vie laborale.

Au cours des années la CISS a travaillé sans interruption afin de matérialiser l' objectif de sa création . Les résultats obtenus sont significatifs et continuent à grandir.

Aujourd' hui les défis économiques , démographiques et épidémiologiques auxquels font particulièrement face les pays du Continent Américain mettent en péril les bases conceptuelles et structurelles sur lesquelles furent fondées à l' origine les institutions de sécurité sociale. Devant ces conditions, diverses réformes ont été entreprises et ont donné des résultats positifs. Cependant la complexité des problèmes demande un perfectionnement permanent de ces institutions qui doit être dirigé vers l' obtention d' une distribution plus équitative de la richesse dans un cadre de justice sociale et de démocratie.

La CISS réunit 77 instituts de Sécurité Sociale de toute l' Amérique avec lesquels elle travaille pour obtenir l' échange de connaissances , de réflexions , d' expériences et de défis afin d' offrir des réponses et des solutions qui fortifient le développement de la sécurité sociale.

Le travail qui suit a été dirigé par Monsieur Jean Robert Maxi, Directeur Général du Bureau National de la Vieillesse, et élaboré par Madame Yolène Gerve, Directrice de pension.

Cette monographie sur Haití est constitué de 3 chapitres . Le premier fait reférence aux origines historiques des institutions de sécurité sociale dans ce pays. Le second aborde son organisation et le type de prestations qu' il offre.

Le troisième formule une proposition en relation au pourquoi et comment on pourrait restructurer son système actuel dans le but de lui donner une plus grande viabilité fonctionnelle et financière dans une économie qui possède des indices alarmants de pauvreté , de chômage et de margination.

Ceci est, sans aucun doute, un effort important pour fortifier la sécurité sociale à Haïti.

Les institutions suivantes méritent, grâce à leurs valeureuses apportations, la reconnaissance qui leur est due : le Ministère des Affaires Sociales , le Office National d'Assurance Vieillesse (ONA), le Office d'Assurance Accidents du Travail, Maladie et Maternité (OFATMA), le Ministère de L'Economie et des Finances: pension civile, Direction d'Assistance Sociale (DAS), le Conseil National pour la Réhabilitation des Handicapés (CONARHAN), L'institut du Bien - Être Social et de la Recherches (IBESR), L'Entreprise Publique de Promotion de Logements Sociaux (EPPLS).

María del Carmen Alvarez García José Luis Stein Velasco

Avant - Propos

Traiter de l'évolution de la Sécurité Sociale en Haïti est une initiative vraiment louable en raison des mouvance qui l'ont marqué depuis les premiers essais d'implantation jusqu'à jours.

Le parcours a été sinueux et les décisions du législateur quelques peu timides au début. Puis avec le temps on a pu arriver en quelque sorte à définir à travers des textes de lois ce qu'est la Sécurité Sociale en Haïti et son champ d'application.

Ce qui prédomine dans ce domaine, c'est le régime des assurances sociales qui s'applique obligatoirement à tous les salariés et qui a pour but d'apporter aux travailleurs et à leur famille une protection efficace contre les risques d'accident du travail, de maladie, d'invalidité, de vieillesse et de maternité.

L'on retiendra que jusqu'à date, la législation sur les Assurances Sociales en Haïti a également et essentiellement pour fondement l'insuffisance du droit commun à garantir aux travaileurs une juste protection contre les risques du travail.

Aussi, la présente monographie permettra-t-elle de mieux appréhender la vision du législateur et le cheminement de sa pensée à travers les textes de lois publiés. Elle servira aussi à aider à apprécier leur degré d'application par rapport à l'évolution de notre société dans un contexte géographique où l'on doit compter avec les moyens modernes de production, la concurrence et les nouveaux liens qui se tissent entre les partenaires régionaux.

Je veux croire que ceux qui en prendront lecture sauront apprécier le travail qui a été réalisé et qu'ils voudront bien, chacun en ce qui le concerne, apporter sa contribution à l'effort national devant aboutir à la réforme du système haïtien de Sécurité Sociale.

Que ceux qui, sous ma tutelle, ont senti l'impérieuse nécessité de poser ce problème dans toute son acuité croient en l'expression de ma sincère appréciation.

Mahtilde Flambert
Ministre du Travail et des Affaires Sociales

Septembre 2000

Introduction

Les nombreux problèmes liés à la gestion des fonds de pension, engendrés surtout dans les pays développés - occasionnés d'une part par la structure de leur population, la tendance à la hausse du pourcentage de gens âgés et d'autre part par le problème d'emploi - ont porté les responsables nationaux à réfléchir, à se questionner en vue d'un dénouement des situations complexes auxquelles ils se trouvent progressivement confrontés, dénouement qui permettra sans nul doute de corriger, de modifier le mode de gestion de ces fonds, et même de remettre en question leur système de Sécurité Sociale dans tous leurs aspects.

Si certains problèmes se retrouvent avec beaucoup d'acuité dans certains systèmes, ils ne sont pas totalement absents des systèmes plus jeunes qui, eux sont confrontés à d'autres difficultés tout aussi complexes et urgentes. Aussi les systèmes de Sécurité Sociale apparaissent-ils comme un secteur très dynamique, en pleine mutation. En témoigne les grands débats qui se font à travers le monde et qui ont conduit à des réformes en profondeur de nombre de systèmes de sécurité sociale à travers le monde.

Cette mouvance internationale dans le domaine de la Sécurité Sociale n'a pas laissé la République d'Haïti indifférente. Cependant, évoluant depuis plus de dix ans dans un contexte particulièrement difficile de transition d'une ère dictatoriale à la démocratie, marqué de situations économiques et politiques particulières (coup d'état - embargo etc), elle n'a pas pu ou n'a pas su, bien que consciente des problèmes majeurs de sécurité sociale dans le pays, entamer un processus de réforme en profondeur. Cependant le débat a été amorcé sur ce sujet considéré ou vécu depuis toujours comme un tabou.

L'objectif de ce document est de présenter à la communauté internationale ou mieux aux pays membres de la CISS le système haïtien de Sécurité Sociale, sa structure, son fonctionnement, ses problèmes particuliers qui orientent les débats et ont fait naître une idée de réforme du système haïtien de Sécurité Sociale.

CHAPITRE I

Législation, Institutions et Structure de la Sécurité Sociale Haïtienne

I. Cadre Légal de la Sécurité Sociale Haïtienne

L'idée de Sécurité Sociale n'est pas nouvelle en Haïti. Au départ elle a revêtu la forme d'assistance sociale. En effet, dès l'indépendance, des initiatives heureuses sont prises en faveur des pauvres et des défavorisés. Claire Heureuse, la femme de Dessalines, par l'attention et l'intérêt qu'elle a manifesté aux malheureux et aux blessés d'avant l'indépendance a inspiré à l'Empereur la création de la "carte de sûreté", un impôt destinés à aider les invalides. Pétion de son côté prend des lois pour assister les infirmes et les vieillards. Ainsi la Sécurité Sociale haïtienne naissante depuis 1804 a évolué lentement et mis plus d'un siècle avant de commencer à s'affirmer dans le milieu. Cette évolution, on peut la suivre au travers de nos constitutions et de nos lois.

1.1) Nos Constitutions et la Sécurité Sociale

Les premières constitutions du nouvel État d'Haïti ne font aucune mention de Sécurité Sociale. La constitution de 1950 est la première qui dans son chapitre consacré au droit public a mentionné le terme de "Sécurité Sociale". L'article 17 se lit: " *Tout travailleur a droit à un juste salaire, au perfectionnement de son apprentissage, à la protection de sa santé, à la sécurité sociale, au bien-être de sa famille, dans la mesure correspondant au développement économique du pays". "C'est une obligation morale pour l'employeur de contribuer, suivant ses moyens, à l'éducation de ses travailleurs..."*

La constitution de 1957, déjà dans son préambule consacre l'idée d' *"assurer la justice sociale et protéger le travail"* avant de reproduire en son article 24, l'article de la constitution de 1950. Et plus, le titre XI de cette constitution est consacré à la "Santé et Assistance Publique".

Les constitutions de 1964, 1971 et 1983 ont repris les mêmes termes que les précédentes. Cependant, celle de 1971 montre une vision plus large du législateur sur la question quand il écrit à l'article 179: "l'Etat prend en charge les indigents qui du fait de leur âge ou de leur incapacité physique ou mentale sont inaptes au travail".

Enfin les articles 19, 22, 23 et 35 de la constitution de 1987 font obligation à l'Etat d'établir un système de sécurité sociale répondant aux besoins de la population. Ces constitutions ajoutent, en ce qui a trait à la pension civile de retraite: "l'Etat veillera à ce qu'une caisse de pension civile de retraite soit

établie dans les secteurs privé et public. Elle sera alimentée par les contributions des employeurs et employés suivant les critères et modalités établis par la loi. L'allocation de la pension est un droit et non une faveur".

1.2) Les Différentes Législations de Securite Sociale Haïtienne

La législation haïtienne de Sécurité Sociale est marquée par l'adoption de nombreux textes de lois. Nous allons présenter un schéma chronologique qui nous permettra de retracer les étapes de l'évolution de cette législation.

a) Assistance publique

La Sécurité Sociale, comme nous l'avons dit préalablement, a d'abord été assistance: une protection spéciale aux défavorisés économiques. A ce propos, nous pouvons citer des textes de loi déclarant certaines institutions d'utilité publique:

- Loi du 13 septembre 1906 déclarant d'utilité publique la ligue maternité de Port-au-Prince. Cf.... Moniteur # 79 du 3 octobre 1906.
- Loi du 16 septembre 1906 établissant une maison destinée à recevoir et soigner les lépreux. Cf... Moniteur # 99 du 12 décembre 1906.
- Arrêté du 28 juillet 1943, reconnaissant d'utilité publique la Ligue Nationale Anti-tuberculeuse. Cf... Moniteur # 60 du 29 juillet 1943.

b) Médecine préventive

Les lois suivantes attestent de la volonté des pouvoirs publics d'alors de prendre des dispositions en vue de garantir la population de certains risques:

- Loi du 18 juillet 1921 sur la vaccination contre la variole. Cf... Bulletin des lois et actes 1921, pages 70 à 73.
- Loi du 5 avril 1943 relative à l'examen médical et au livret de santé dans les écoles et les facultés de la République. Cf... Moniteur du 8 avril 1943.

c) Assistance sociale

Les lois qui suivent dénotent de la volonté de l'Etat de fournir aux citoyens en difficulté une assistance sociale:

- Loi du 13 décembre 1938 instituant la caisse d'Assistance Sociale. Cf... Moniteur # 100 du 15 décembre 1938.
- Arrêté du 10 janvier 1939, créant le département de l'Assistance Sociale. Cf... Moniteur # 4 du 12 janvier 1939.
- Décret du 28 avril 1939 modifiant les dispositions relatives aux moyens de financement de la caisse d'Assistance Sociale créée par la loi du 13 décembre 1938.Cf... Moniteur # 36 du 4 mai 1939.
- Décret du 30 novembre 1944 portant sur une nouvelle modification de la législation relative à la Caisse d'Assistance Sociale. Cf... Moniteur # 100 du 7 décembre 1944.

Ces différentes lois que nous venons de passer en revue dont l'application permet de faire face à certains risques et besoins constituent ce que l'on pourrait appeler le prélude de la Sécurité Sociale en Haïti.

d) Assurances Sociales

Les premiers moments de l'instauration d'un des instruments légaux de Sécurité Sociale en Haïti ont été marqués par la loi du 15 mai 1943 Cf.... Moniteur # 39 du 17 mai 1943. Cette loi traduit déjà la volonté du Législateur de promouvoir le mieux être des travailleurs.

Depuis cette date, l'on assiste à une série de lois qui viennent renforcer la Sécurité Sociale dans le pays.

Loi du 10 Janvier 1939	Un arrêté crée une caisse d'assistance sociale
Décret-loi du 15 Mai 1943	Institutant une caisse d'assurances sociales
Loi du 10 Octobre 1949	Adoption d'une première loi sur les assurances sociales. Risques couverts: accidents du travail et maladie-maternité. Création d'un Institut d'Assurances d'Haïti (IDASH). Abrogation du décret du 15 Mai 1943 créant une Caisse d'Assurances Sociales
Loi organique du 12 Septembre 1951	Modification de la loi du 10 Octobre 1949 (qui n'avait pas encore été appliquée, sauf pour

	tentative de mise en place de l'IDASH dont les activités furent suspendues en Août 1950. Maintien de la couverture des risques accidents du travail et maladie-maternité, en tant que branches distinctes.
21 Août 1952	Le conseil d'Administration de l'IDASH décide de limiter les activités de l'Institut à l'assurance contre les accidents du travail (les dispositions concernant la branche maladie-maternité n'avaient jamais été appliquées).
Loi du 14 Juillet 1955	Amendement à la loi du 21 Août 1952. L'objectif consistant à établir deux branches d'assurance est maintenu, mais seule l'assurance accidents du travail demeure appliquée.
1955, 1957, 1967	Adoption d'amendements à la loi organique et à son règlement d'application.
Décret du 8 Novembre 1965	Institution de l'Assurance vieillesse obligatoire et création de l'OFFICE NATIONAL D'ASSURANCE VIEILLESSE (ONA) fonctionnant sous la tutelle du département du Travail et du Bien-être social.
Loi du 28 Août 1967	Création et organisation du département des Affaires Sociales. Le chapitre XIX de cette loi contient des dispositions nouvelles concernant l'assurance vieillesse ainsi que la structure et les attributions de l'ONA chargé de gérer une telle assurance. Un autre chapitre met en place un nouvel organisme: l'Office d'Assurance Accidents du Travail, Maladie-Maternité (OFATMA) qui, suite aux dispositions générales, devient responsable de la gestion de l'assurance accidents du travail

Décret du 28 Mars 1968	Décret déterminant les modalités d'application de la loi du 28 Août 1967.
Loi du 25 Août 1971	Création au sein de l'ONA d'un comptoir de Prêts et d'épargne.
Décret du 26 Septembre 1974	Instituant une carte de Santé obligatoire (gestion OFATMA).
Loi du 4 Novembre 1974	Création au sein de l'ONA d'une section dénommée "Service des prêts hypothécaires".
Décret du 18 Février 1975	Institution d'une nouvelle législation sur l'assurance maladie-maternité, suite aux dispositions prises dans le cadre des lois antérieures (restées sans application), et notamment de la loi du 28 Août 1967. L'assurance maladie-maternité ainsi structurée dans ses textes n'a pas été appliquée pour des raisons d'ordre financier et technique.
Décret du 10 Mars 1976	Définit l'incapacité totale de travail et complète les attributions de la commission d'invalidité de l'ONA
Loi du 12 Novembre 1982	Pour permettre à l'Etat de promouvoir la qualité de la vie des catégories sociales démunies, il importe de définir les besoins en logement des populations concernées, de préparer, programmer, réaliser, et gérer des projets de logements sociaux au bénéfice des familles et des individus aux revenus les plus faibles. Entreprise Publique de Promotion de logements sociaux (EPPLS)
Décret du 4 Novembre 1983	Modifie la loi du 28 Août 1967 créant et organisant le département des Affaires Sociales.

Décret du 28 décembre 1989	Crée, sous la tutelle du Ministère des Affaires Sociales, un établissement public dénommé Office National de Protection et de Sécurité Sociale, O.N.P.S.S.
Décret du 12 décembre 1990	Rapporte le décret du 28 décembre 1989.

Il faut remarquer que le décret créant l'Office National de Protection et de Sécurité Sociale a été abrogé avant qu'aucune disposition n'ait été prise pour son application.

II. Les Institutions de Sécurité Sociale - Fonctionnement et Domaine D'Intervention

Les systèmes modernes de sécurité sociale ne se sont pas formés spontanément. Ils ont été précédés d'une longue évolution historique. Notre pays n'a pas échappé à cette règle générale de l'évolution de la couverture des risques sociaux. C'est ainsi qu'après nombre d'années de tâtonnements dans le domaine, la sécurité sociale haïtienne commence à se dessiner par la création le 17 mai 1943 d'une caisse d'assistance sociale. Toutefois, ce n'est qu'en 1949 que fut adoptée une loi sur les assurances couvrant certains risques sociaux tels les accidents du travail, maladie et maternité.

Depuis, d'autres institutions ont vu le jour. Il s'agit de l'Office National d'Assurance Vieillesse (novembre 1965), du Conseil National pour la Réhabilitation des Handicapés (septembre 1981), de l'Entreprise Publique de Promotion des Logements Sociaux (novembre 1982), de l'Institut du Bien-être Social et de Recherches, de la DAS, de l'Office National de la Migration, de l'Office National de l'Artisanat etc. Toutes ces institutions fonctionnent sous la tutelle du ministères des Affaires Sociales qui pourtant n'a vu le jour qu'en 1967.

La Sécurité Sociale haïtienne ainsi organisée fournit des services soit en terme d'assurance aux travailleurs, soit en terme d'aide à la population.

Les assurances sont gérées par trois institutions: l'Office d'Assurance Accident du Travail, Maladie et Maternité, (OFATMA), l'Office National d'Assurance Vieillesse, (ONA) et le Ministère de l'Economie et des Finances, (MEF), auxquels il faudrait adjoindre l'Entreprise Publique Pour la Promotion des Logements Sociaux, (EPPLS). L'aide sociale est fournie par l'Institut du Bien-être Social et de Recherches, (IBERS), la Direction de l'Assistance Sociale,(DAS), le Conseil National pour la Réhabilitation des Handicapés, (CONARHAN), etc.

2.1) Les Institutions D'Assurance Sociale

Donc, pour bien comprendre la sécurité sociale haïtienne, il importe de la considérer à travers les institutions créées pour dispenser les services sociaux dans le pays.

a) Office d'Assurance Accidents du Travail, Maladie et Maternité (OFATMA)

L'office d'Assurance Accident du Travail Maladie et Maternité (OFATMA) est un organisme de Sécurité Sociale crée par arrêté du 28 août 1967 qui donne naissance du même coup au Ministère des Affaires Sociales.

La mission de l'OFATMA est de protéger les travailleurs et leurs familles contre les risques d'accidents du travail, de maladie et de maternité. Actuellement seul le risque accident du travail est couvert par l'OFATMA. Cependant la Direction de cette institution a déjà mis en branle un processus devant rendre fonctionnelle l'Assurance Maternité.

L'assurance Accident du travail est entièrement financée par les employeurs, et les prestations y relatives sont classées comme suit:

- Soins médicaux aux victimes d'accidents du travail
- Indemnité journalière pour cause d'incapacité temporaire
- Rentes d'incapacité permanente
- Frais funéraire en cas de décès pour cause d'accident du travail
- Pension de survivants ou de réversion aux dépendants d'assurés décédés des suites d'accidents de travail.

En cas d'accident, l'assuré bénéficie, outre des soins médicaux, des services paramédicaux, pharmacie, laboratoire, radiographie, des services de

prévention: planning familial, prévention des maladies sexuellement transmissibles, etc. Un encadrement psychosocial et des loisirs sont offerts aux accidentés.

Légalement cette institution couvre tous les travailleurs, fonctionnaires de l'état et employés du secteur privé. Cependant jusque de nos jours encore ne sont couverts par l'assurance de l'OFATMA que les employés du secteur privé. Deux initiatives sont toutefois prises par la direction en vue de d'étendre la couverture à tous.

b) L'Office National d'Assurance Vieillesse (ONA)

L'Office National d'Assurance - Vieillesse (ONA), créé par décret du 8 novembre 1965 est un organisme technique et administratif du Ministère des Affaires Sociales, doté d'une personnalité juridique propre.

Il a pour mission d'assurer à tous les employés du secteur privé, qui ont atteint l'âge et le nombre d'années requis ou qui sont frappés d'incapacité physique ou mentale, des prestations (voir loi organique) des services fournis durant les années prédictives de leur vie.

En effet l'ONA accorde la pension à ses assurés dans les conditions suivantes:

- âge minimum: 55 ans
- nombre de cotisations (minimum): 240

L'ONA assure également aux dépendants des assurés au décès de ces derniers, une partie des prestations auxquelles ils avaient droit.

Aux assurés de 55 ans et plus qui ne travaillent plus et qui n'ont pas versé les 240 cotisations, prévues par la loi, l'ONA accorde une restitution des leurs cotisations. Et vu la précarité de l'emploi dans le pays, le nombre de personnes bénéficiant de restitution est de très loin supérieur à celui des pensionnaires (11344 bénéficiaires de restitution pour 1072 pensionnaires).

c) Le Ministère de l'Économie et des Finances: pension civile

Si l'ONA est l'institution compétente pour gérer les fonds de pension des employés du secteur privé, ceux du secteur public relèvent du Ministère de

l'économie et des Finances. En effet, cette institution accorde la pension de retraite aux fonctionnaires de 55 ans au moins ayant fourni au moins 25 ans de travail.

A l'instar de la pension de l'ONA, la pension civile est réversible de moitié sur les dépendants de l'assuré.

2.2) Les Institutions D'Assistance Sociale

a) Direction d'Assistance Sociale (DAS)

Direction d'Assistance Sociale (DAS) est une direction technique déconcentrée du Ministère des Affaires Sociales relevant de la direction générale du Ministère. Connue sous l'ancienne appellation de Caisse d'assistance sociale (CAS), cette institution a été créée par décret-loi du 9 décembre 1938 et la gestion a été assurée par le Ministère de l'Économie et des Finances. Ce n'est qu'en septembre 1986 qu'elle passa sous la tutelle du Ministère des Affaires Sociales, eu égard aux objectifs de ce ministère et du rôle que cette caisse est appelée à jouer en matière de sécurité sociale.

La mission de la DAS est de soulager la misère des nécessiteux. C'est ainsi que de façon ponctuelle, cette direction vient en aide à 7500 personnes en difficulté.

La population visée reste celle qui n'a pas d'emploi mais surtout les handicapés, les vieillards et les femmes seules. Actuellement la population enregistrée s'élève à 10500 bénéficiaires dont plus de 50% sont des handicapés. Un chèque de 250 gourdes au maximum est alloué à chacun de ces démunis.

b) Conseil National pour la Réhabilitation des Handicapés (CONARHAN)

Si du point de vue pratique, la DAS, d'une certaine façon prend en charge les handicapés, dans un contexte légal, ceux-ci relèvent du CONARHAN. En effet, le Conseil National pour la Réhabilitation des Handicapés est un organisme technique et administratif autonome rattaché au Ministère des Affaires Sociales et jouissant d'une personnalité juridique propre.

C'est une institution chargée entres autres choses de:

- Travailler à l'amélioration des conditions de vie des handicapés de toutes catégories, des milieux urbain et rural, sur les plans économique, moral, éducatif, médico-sanitaire en vue de leur pleine participation sur une base d'égalité à la vie de la nation.
- Faciliter par la sécurité sociale la réadaptation fonctionnelle, professionnelle des handicapés, quelle que soit l'origine de leur handicap.

Actuellement le CONARHAN ne fonctionne pas. Le conseil de gestion est devenu caduc et les membres n'ont pas été remplacés. Le Ministère des Affaires Sociales prend de nos jours des mesures urgentes en vue de remettre sur pied cette institution si importante.

c) L'Institut du Bien-Être Social et de Recherches (IBESR)

L'Institut du Bien-être Social et de Recherches (IBERS) fut créé en 1958. De 1967 à 1979 il fut fermé et la réouverture a eu lieu en novembre 1979. C'est un organisme technique et administratif du Ministère des Affaires Sociales. Il est doté d'une personnalité civile propre et a pour attributions:

- d'accorder une protection particulière à l'enfant, à la femme et à la famille
- de créer, autoriser, encourager et superviser les oeuvres de prévoyance et d'assistance sociales tant publiques que privées
- de contrôler l'application des lois sociales
- d'organiser la police sociale
- d'intégrer dans l'actuelle politique de justice sociale, les nouvelles techniques de défense sociale tendant à une protection complète du corps social.

2.3) L'Entreprise Publique de Promotion de Logements Sociaux (EPPLS)

En Haïti, on ne saurait parler de politique sociale, de sécurité sociale ou de sécurité tout court si le problème de logement n'est pas posé. Les gouvernements l'ont compris et ont ainsi créé par décret du 26 novembre 1982, un organisme autonome dont la mission première est la promotion ou le développement du logement et de son équipement au bénéfice des familles et des individus aux revenus les plus faibles.

Cette institution est placée sous la tutelle du Ministère des Affaires Sociales et dispose pour la réalisation de ses programmes et projets des ressources provenant:

- du budget de la République
- de revenus propres tirés de la vente ou de la location d'immeubles, et d'autres activités commerciales
- de contributions (prêts ou dons) de partenaires locaux ou internationaux.

III. La Structure du Système Haïtien de Sécurité Sociale

A la lumière de tout ce qui vient d'être dit, nous avons constaté que la sécurité sociale haïtienne est basée surtout sur le système de Bismarck: elle s'adresse aux catégories socio-professionnelles bien qu'il y ait des institutions à s'occuper des personnes moins favorisées de la société. Ainsi, la sécurité sociale haïtienne présente deux aspects différents; elle est à la fois assurance sociale et assistance sociale.

Les assurances sociales évoluent autour de deux grands axes: la santé et la pension. L'assurance santé légalement couvre les maladies professionnelles et non professionnelles, les accidents du travail, la maternité. Dans la pratique sauf les accidents du travail sont fonctionnels. Toutefois des services de santé sont offerts par l'institution chargée de gérer cette branche des assurances en l'occurrence l'OFATMA, à des coûts réduits et de nombreux travaux sont entrepris en vue de rendre fonctionnelle l'assurance maternité.

La pension de retraite ou pension de vieillesse dont la gestion est assurée par l'ONA et le Ministère de l'Economie et des Finances est octroyée aux employés de 55 au moins, qu'ils appartiennent au secteur public ou privé.

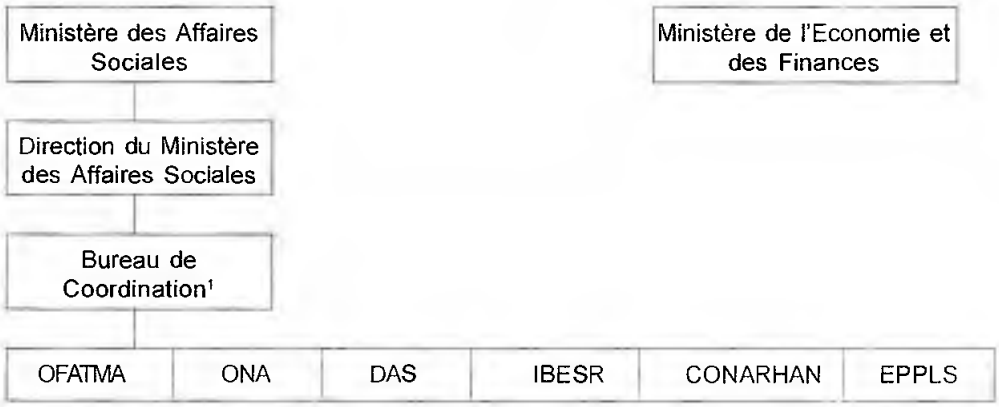
L'assistance sociale relève du domaine de l'IBESR, la DAS, le CONARHAN.

Il faut de toute façon, vu la spécificité socio-économique du pays, parler du secteur logement relevant de l'EPPLS.

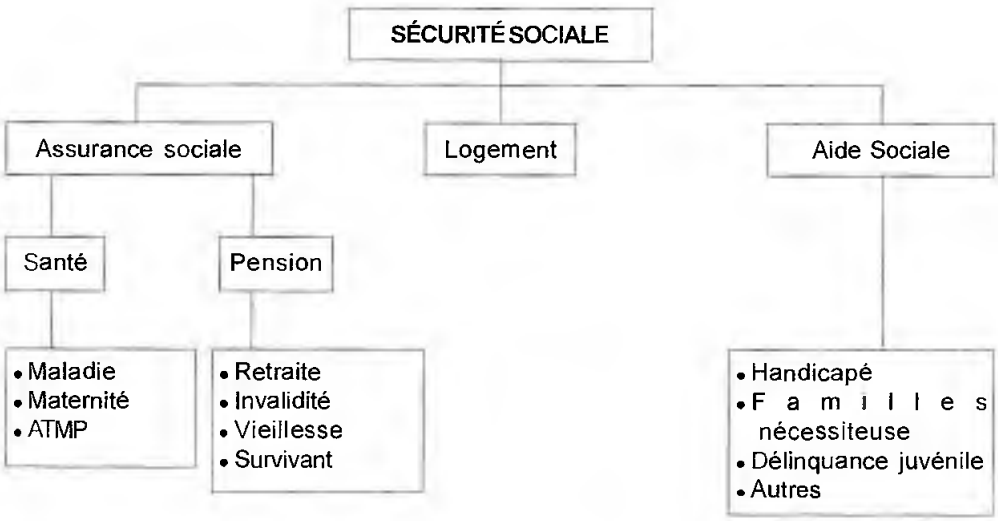
A l'exception du Ministère des Finances qui gère la pension de retraite des employés de l'Etat, toutes les institutions de sécurité sociale sont placées sous la tutelle du Ministère des Affaires Sociales qui est l'instance suprême

de sécurité sociale dans le pays. Aussi, du point de vue fonctionnel, la sécurité sociale haïtienne est-elle ainsi structurée:

Organigramme de la Structure de la Sécurité Sociale Haïtienne



Si nous considérons la gestion des services de sécurité sociale telle qu'elle devrait être, on se retrouverait face à une structure un peu différenciée.



[1] Cette étape de la structure n'existe que dans les lois.

A l'instar de nombreux systèmes de sécurité sociale à travers le monde, nous avons une **sécurité sociale obligatoire**. En ce qui concerne les taux de prélèvement ils sont fixés par l'Etat: 8% du salaire pour les fonctionnaires publics et 6% pour les employés du secteur privé. Toutefois le patron est tenu de verser également à partir de ses fonds propres un montant égal à celui prélevé sur le salaire de chaque employé au bénéfice de ce dernier. Donc les assurés du secteur privé dans l'ensemble, cotisent pour 12% de leur salaire pour la pension. Mais l'Etat en tant que patron ne contribue nullement à la pension de ses employés.

Si le régime de pension est obligatoire pour tous les travailleurs publics ou privés, l'ONA, l'institution de gestion des fonds de pension des employés du secteur privé (ONA) offre la possibilité à n'importe qui le désire de s'affilier au régime de pension de vieillesse. A partir de l'approbation de la demande formelle d' affiliation l'individu devient un assuré volontaire et a les mêmes droits et prérogatives que l'assuré obligatoire.

L'Assurance accidents du travail et maladies professionnelles est entièrement à la charge de l'employeur. Le taux des cotisations varie suivant le type d'entreprises, c'est-à-dire suivant qu'il s'agisse d'une entreprise a haut risque comme les entreprises de construction ou à faible risque, comme les institutions d' Etat par exemple, les Ministères et autres.

Les bénéficiaires des programmes d'assistance sociale n'ont aucune contribution à verser. Cependant s'agissant du secteur logement géré par l'EPPLS, il en est autrement, bien que ces logements soient destinés à des gens à faible revenu. Les projets de l'EPPLS sont à effet répétitif. Les bénéficiaires après avoir eu la possession du bien sont tenus de verser mensuellement un certain montant à l'EPPLS. L'EPPLS n'étant pas une entreprise a but lucratif, ce montant aura servi à assurer le maintien de ces logements et à générer d'autres projets.

Ainsi fonctionne, non sans difficultés, la Sécurité Sociale haïtienne à travers les institutions sus-mentionnées et en fournissant des services au niveau Santé, Pension, Logement et en apportant un peu d'aide aux défavorisés de la Société Haïtienne, (gens sans emploi, femmes seules, handicapés, délinquants, familles nécessiteuses...)

CHAPITRE II

Les Grandes Axes de la Sécurité Sociale Haïtienne

La Sécurité Sociale Haïtienne, comme nous venons de le voir comporte des institutions d'assurance sociale, des institutions d'assistance sociale et,si on peut le dire, d'une institution d'aide sociale qui s'occupe des logements sociaux. Cependant, du point de vue du fonctionnement du système, on peut dire que les deux axes principaux de la Sécurité Sociale Haïtienne sont: les fonds de pension et la Santé.

I. Les Fonds de Pension

La gestion des fonds de pension en Haití est, du point de vue légal, confiée à deux institutions: le ministère de l'économie, pour les fonds des employés publics et l'ONA pour les employés du secteur privé. Cependant il y a lieu de distinguer dans le pays, outre les fonds que nous venons de mentionner ceux des caisses des organismes autonomes décentralisés de l'état (TELECO, EDH, APN, etc...). Et ceux de certaines entreprises privées (compagnies pétrolières, banques etc.) Mais ces deux derniers types de fonds sont constitués à partir de cotisations qui devraient être versées aux fonds de l'ONA au profit des employés des dites entreprises. Ces entreprises pratiquent donc une sorte d'évasion; elles ne payent qu'une faible proportion du montant dû ce qui, à la longue pourrait causer beaucoup de préjudice à l'institution de gestion de ces fonds, compte tenu fait que:

a) Ce sont en général des entreprises à masse salariale élevée
b) Le système de pension de l'ONA est un système par répartition.

En effet une étude faite sur 12 mois pour un échantillon de trois (3) banques, deux (2) compagnies pétrolières et trois (3) institutions autonomes d'État ont permis de constater une perte de 39.141.249,50 Gourdes soit 2.217.634.53 US. En témoigne le tableau ci dessous. Et si l'étude a été faite de façon exhaustive ? Les résultats seraient vraiment effrayants pour le système. Pour corriger la situation il faut une détermination soutenue, et même une volonté politique certaine.

Pertes encourues par l'ONA pendant 12 mois
Suivant les catégories d'entreprises

Entreprises	Cotisations perçues gourdes	Cotisations versées à l'ONA gourdes	Manque à gagner gourdes
Banques	8.696.455,20	2.898.485,00	5.796.970,00
Compagnies pétrolières	3.088.154,50	1.029.384,85	2.058.770,50
Institutions publiques autonomes	37.542.549,00	6.257.040,00	31.285.509,00
	49.326.148,70	10.184.909,85	39.141.249,50

Source: ONA, Service statistique 1USD = 17,65 Gourdes

En dépit des difficultés retrouvées au niveau du système même ou des problèmes politico-économiques de toute sorte auxquels le pays fait face, les institutions de gestion des fonds de pension (institutions légalement reconnues) arrivent à faire face à leurs obligations.

1.1) La Pension Civile

La pension de retraite des employés de l'état, communément appelée pension civile est gérée par la Caisse Autonome de Pension, une entité du Ministère des Finances.

Créé par la constitution de 1843, ce programme de pension compte aujourd'hui 10.316 pensionnaires et paie près de dix millions de gourdes par mois.

Ce régime de pension est obligatoire pour tous les employés du secteur public. Ces derniers cotisent de 8% de leur salaire à la Caisse. C'est un système par répartition ou seul l'employé contribue à une garantie pour ses vieux jours: aucune contrepartie de l'Etat, ni en tant que patron, ni en tant qu'Etat. Il est toutefois prévue dans la loi régissant la pension civile que cette dernière serait alimentée non seulement par la retenue mensuelle de 8 % des appointements des fonctionnaires, mais aussi par une allocation inscrite au budget de fonctionnement de la République.

Si tous les fonctionnaires de l'état contribuent à la Caisse Autonome de Pension, tous ne bénéficient pourtant pas de la pension et ceci pour beaucoup de raison.

L'une des conditions principales est que pour en bénéficier il faut avoir travaillé dans le secteur pendant 25 ans. Or de nos jours la situation de l'emploi est très précaire dans le pays. Un changement de gouvernement, un changement de ministre, de directeur ou même de responsable de service suffit à faire basculer quelqu'un dans le chômage. La difficulté de trouver un emploi vient alors compliquer la situation, si l'on se rappelle qu'en 1995 la population haïtienne estimée à environ 7 millions d'habitants comptait une population en âge de travailler évaluée à environ 4 millions de personnes dont seulement 88 milles, soit 2,2% travaillaient effectivement. De nos jours le schéma de l'emploi ne semble pas se démarquer de cette cuisante réalité de 1995.

Ainsi de nombreuses personnes ayant versé des cotisations pendant dix, quinze, vingt ans arrivent au soir de leur vie ou à la fin précoce ou forcée de leur carrière sans avoir droit à la pension, sans bénéficier d'aucune prestation de consolation. Elles se trouvent donc sans défense face à cette pauvreté qui aura à les ronger jusqu'à la fin de leur lutte pour la survie.

Donc, sauf les chanceux qui ont su ou pu garder leur emploi dans le secteur public pendant un minimum de 25 ans et sont âgés d'au moins 55 ans sont les bénéficiaires de cette prestation de retraite.

La pension minimum est fixée à quatre cents gourdes (gourdes 400). Cette pension correspond à la moitié du traitement mensuel le plus élevé gagné par l'assuré au cours de sa vie active. Ce montant ne peut toutefois excéder trois mille cinq cents gourdes (gourdes 3.500) si le fonctionnaire a fourni plus de trente années de service, ce montant peut alors aller jusqu'à quatre mille gourdes (gourdes 4.000).

La pension civile est réversible de moitié sur les dépendants de l'employé. Par dépendant, nous entendons:

- L'orphelin mineur de moins de 18 ans qu'il soit enfant légitime, naturel, naturel reconnu, ou adopté de l'assuré.
- La femme légitime ou la concubine ayant vécu maritalement avec l'assuré. Le mari est aussi considéré comme dépendant s'il est en incapacité de travail.
- Les père et mère de l'assuré qui sont à sa charge

1.2) La Pension de Vieillesse

Au mois de novembre 1965 fut crée l'Office National d'Assurance Vieillesse un organisme qui a pour mission d'assurer à tous les employés évoluant dans le secteur privé, qui ont atteint l'âge et le nombre d'années de service requis ou qui sont frappés d'incapacité physique ou mentale, des prestations leur permettant de vivre dans des conditions décentes en compensation des services fournis durant les années productives de leur vie. Ainsi, l'ONA octroie à ses assurés, moyennant les conditions requises par la loi:

- une pension de vieillesse
- une pension d'invalidité

Cette invalidité doit être une invalidité naturelle, non consécutive à un accident de travail ou une maladie professionnelle. La pension d'invalidité est octroyée à l'assuré s'il a versé au moins cent vingt (120) cotisations mensuelles. Elle est généralement calculée sur la base du ¼ ou du 1/5 du salaire mensuel moyen des dix dernières années de cotisations versées par l'assuré et est réversible sur les dépendants.

Lorsque l'assuré atteint l'âge de 55 ans et qu'il a versé des cotisations pendant au moins vingt (20) ans, soit 240 cotisations, il bénéficie de la pension de vieillesse. Cette pension vieillesse est financée par:

- une quôte-part salariale
- une quôte-part patronale

Ces deux quôte-parts sont égales et représente chacune 6% du salaire de l'assuré. Ainsi pour un assuré donné, les cotisations sont de l'ordre de 12% du salaire de base perçu par ce dernier.

L'Office National d'Assurance Vieillesse, créé en 1965 - le nombre de cotisations mensuelles donnant droit à la pension étant de 240 soit 20 ans - il a donc fallu attendre 1985 pour commencer à liquider les premières pensions de vieillesse. Entre temps, cet argent recueilli par l'ONA et déposé à la Banque Nationale de la République d'Haïti perdit au fur et à mesure de la valeur. Ainsi on a commencé à en libérer une partie en octroyant des prêts sur cotisations aux assurés (août 1971) et plus tard des prêts hypothécaires (novembre 1974).

Mais tout ceci n'écarte pas l'ONA de sa mission qui est d'octroyer une pension aux assurés ayant rempli les conditions requises.

L'assuré de 55 ans ou plus qui se présente à l'ONA dans le but de réclamer sa pension peut bénéficier d'un montant unique appelé restitution de cotisations dans le cas où il aurait contribué pendant moins de vingt ans. Il faut comprendre que si la pension ne date que de 1985 à l'ONA, la restitution des cotisations a commencé depuis les débuts de l'ONA.

D'aucuns reprochent à l'ONA le nombre insignifiant de ses pensionnaires. Mais très souvent, aucune considération n'est faite au sujet des restitutions alors que ces deux éléments sont liés. Plus il y a de restitutions pour une cohorte d'assurés donnée, moins il y a de pensionnaires ; de ce fait, les restitutions sont des pensions avortées.

L'assurance de l'ONA est personnelle, viagère, incessible, insaisissable et imprescriptible. Le montant minimum est depuis janvier 1998 fixé à cinq cents gourdes par décision de la Direction générale de l'ONA. Cependant, il est généralement calculé sur la base du 1/3 du salaire mensuel moyen des dix dernières années de cotisations versées. Il n'y a pas de limite maximum mais nous avons constaté que la plus forte pension enregistrée à l'ONA est de six mille (6000) gourdes.

Donc restitutions de cotisations et pensions représentent les sorties principales de l'ONA. Il serait par conséquent intéressant de voir comment évoluent ces deux variables à l'intérieur de l'institution. Nous ne montrerons ici l'évolution des restitutions de cotisations et des pensions que sur une période de cinq ans, de 1992 à 1997. Cependant nous devons signaler que de 1965 à 1997, l'ONA a déjà consenti 11344 restitutions de cotisations contre 1052 pensions.

Répartition annuelle des pensionnaires selon le montant accordé

Montant Accordé	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96
500	65	61	43	52	54
500-1000	14	14	6	12	12
1000-1500	4	6	2	2	5
1500-2000	3	4		1	2
2000-2500	2			1	4
2500-3000	1				4
3000-3500		1	1		1
3500-4000					2
4000-4500					2
Total	89	86	52	68	86

Répartition annuelle des restitutions de cotisations selon la cause

Motif annee	Incapacite	Deces	Depart definitif	Chang MT region	Autres	Total
92/93	238	201	11	-	3	453
93/94	173	115	6	-	3	297
94/95	362	112	3	-	2	479
95/96	479	145	4	4	-	632
96/97	470	136	9	-	5	620

Tableau évolutif de la pension et des restitutions de cotisations de 1985 à 1996

Annee	Pension	Restitution	P/R
86/87	73	734	9,94%
87/88	81	572	14,16%
88/89	82	567	14,46%
89/90	50	546	9,16%
90/91	79	515	15,34%
91/92	90	747	12,05%
92/93	80	453	17,66%
93/94	46	297	15,49%
94/95	78	479	16,28%
95/96	94	632	14,87%
96/97	82	620	13,22%

Ce tableau montre que généralement les pensions représentent 9 à 18% des restitutions accordées et que par conséquent le nombre de restitutions est environ cinq à dix fois supérieur au nombre de pensions.

Les pensions octroyées aux assurés par l'ONA sont personnelles. Toutefois si l'assuré décède et s'il a des dépendants éligibles, ceux-ci vont pouvoir bénéficier de la réversion de sa pension. Cette pension est couramment appelée pension de survivants. Elle équivaut à la moitié du montant alloué au pensionnaire. Ces survivants peuvent être la femme ou la concubine, le mari ou le concubin, les enfants mineurs (moins de dix-huit ans) ou à défaut de ces bénéficiaires précités, le père et la mère de l'assuré. Il doit être toutefois prouvé dans le cas où ce serait le mari qui devient bénéficiaire, qu'il était à la charge de la femme au décès de cette dernière.

A la lueur de ces informations, nous pouvons faire les remarques suivantes:

- La pension civile et la pension de vieillesse de l'ONA fonctionnent suivant le système de répartition
- La pension minimum pour le secteur public (400 gourdes) est inférieure à celui du privé qui a été fixé à cinq cents gourdes. La pension de réversion minimum par bénéficiaire est de deux cents gourdes, tandis que pour le privé le montant de cette pension, calculé en fonction du nombre de survivants bénéficiaires peut donc atteindre un minimum nettement inférieur aux deux cents gourdes de la pension civile
- La pension civile est octroyée après vingt cinq (25) ans de travail alors que pour la pension de vieillesse, il en faut seulement vingt.
- Il n'y a pas de passerelle entre ces deux régimes. Ainsi si l'assuré a travaillé par exemple pendant dix dans le secteur privé et quinze ans dans le secteur public il ne bénéficiera pas de pension à l'ONA, ni au Ministère de l'Economie et des Finances. Il aura seulement reçu les cotisations versé es à l'ONA sous forme de restitution. Autant de petits détails, de petites nuances qui soulèvent de nos jours beaucoup de réflexions sur le fonctionnement du système haïtien de pension et font croire qu'il aurait lieu de penser à une réforme au niveau de la gestion des fonds de pension et aussi à une uniformisation des deux régimes.

II. L'Assurance Santé

2.1) Panorama du secteur Santé

Le système de sécurité sociale de santé comporte:

- Les services de santé publique du Ministère de la Santé Publique et de la Population. En dépit du fait que son fonctionnement ne soit pas idéal, ce système existe à travers tout le pays. Ces services de santé existent dans la majorité des régions du pays et sont financés à 80% par l'état haïtien.

- Les services de santé offerts par les Organisations non gouvernementales (ONG) sont financés exclusivement par le secteur privé ou en partenariat avec l'état. Ces services sont gratuits ou semi-gratuits et sont destinés aux enfants et aux adultes.

- Le régime d'Assurance Accident du Travail, Maladie et Maternité géré par l'OFATMA.

- Les services de santé publique du Ministère de la Santé Publique et de la Population et des Organisations non Gouvernementales comprennent des services de prévention et de soins curatifs. Ainsi nous retrouvons à travers ces institutions: l'éducation sanitaire, la vaccination, la protection materno-infantile, le programme des médicaments essentiels, la protection contre les maladies sexuellement transmissibles dont le SIDA, la prévention de la tuberculose et des infections respiratoires aigües, des soins curatifs, des soins de médecine, de chirurgie, d'accouchement, d'hospitalisation et des soins de pédiatrie.

Ces soins sont offerts à tous. L'efficacité de ces services laisse parfois à désirer mais ils existent et sont disponibles pour tous.

Cependant, la santé occupationnelle a été, depuis la promulgation de la loi du 10 octobre 1949 créant l'Institut d'Assurances Sociales d'Haïti, (l'IDASH) confiée à cette institution. Cette dernière fut remplacée en 1967 par l'Office d'Assurance d'Accidents du Travail, Maladie et Maternité.

Depuis la création de l'IDASH, cette institution devait couvrir deux branches d'assurance: *l'Assurance Accident du Travail et des maladies professionnelles*

et l'Assurance Maladie et Maternité. Mais, dans la pratique sauf l'Assurance Accident du Travail a été maintenue; l'Assurance Maladie-Maternité n'a jusque-là jamais été appliquée pour des raisons d'ordre technique et financier. De plus, la composante Maladies Professionnelles est négligée peut-être en raison de sa complexité. Aussi, pour parler de santé comme axe de la sécurité sociale haïtienne, nous bornerons-nous à l'assurance Accidents du travail.

2.2) L'Assurance Accidents du Travail

Le régime d'Assurance Accidents du Travail, géré par l'OFATMA, est un régime professionnaliste et non universaliste. C'est une assurance obligatoire, contributive utilisant le principe de la solidarité.

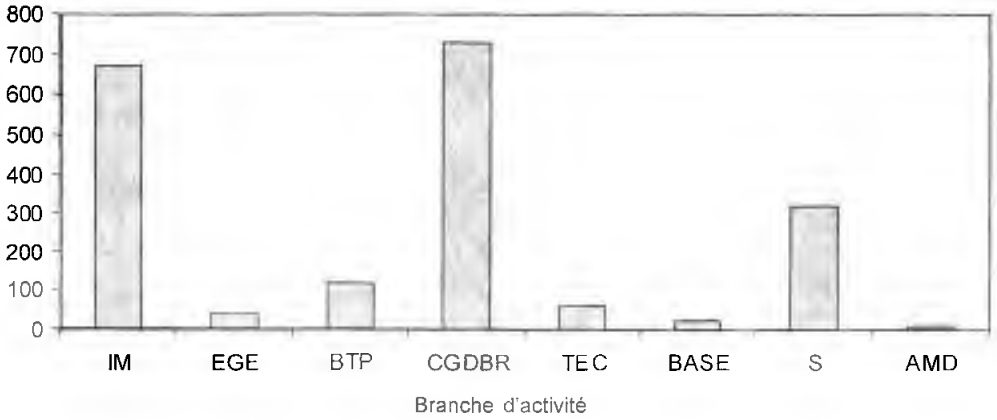
a) La Couverture

En principe, cette assurance couvre l'ensemble des salariés sans aucune restriction quant à la branche d'activité, la taille de l'entreprise ou sa situation géographique. Mais, dans la pratique les fonctionnaires de l'état ne sont pas couverts puisque la grande majorité de ces organismes publiques ne versent pas de cotisations à l'OFATMA. Ce n'est que tout récemment, après de nombreuses démarches de l'institution que certaines entreprises publiques se sont décidées à assurer leurs employés contre les accidents du travail en versant leur contribution à l'OFATMA. Au cours de l'exercice 1996-97, la couverture de l'OFATMA a été répartie comme suit:

Distribution des entreprises et des assurés couverts par branche d'activités économiques
Exercice 96-97

Branches d'activités économiques	Port-au Prince		Provinces		Total	
	Entreprises	Travailleurs	Entreprises	Travailleurs	Entreprises	Travailleurs
Agriculture Chasse et Pêche	22	1745	5	205	27	1950
Industries Extractives	1	71	0	0	1	71
Industries Manufacturières	426	19426	234	2071	660	21497
Electricité Gaz et Eau	4	1103	24	47	29	1150
Bâtiments et Travaux Publics	106	751	4	32	110	783
Commerce de gros et détails, Hôtels	554	6129	167	1584	721	7713
Transport-Entrepôts-Communication	32	1318	6	48	38	1366
Banques Ass. Aff. Im. Serv. F. Aux entreprises	16	868	2	17	18	915
Services	267	7220	49	397	316	7617
Activités mal désignées	6	821	3	7	9	828
Total	1434	39482	494	4408	1929	43890

Distribution du nombre d'entreprises par branches d'activité
Exercice 96-97



En Haïti, 1928 entreprises sont assurées par l'OFATMA et dont 494 se retrouvent en province. La population couverte 43890 ouvriers -ce qui donne une moyenne de 33,56 salariés par entreprise- et de 4400 par branche d'activités économiques qui sont au nombre de 10 suivant l'ancienne classification internationale type par industrie. Pour la province, les 494 entreprises qui comptent 4408 assurés accusent donc une moyenne de 8,9 ouvriers par entreprise et 440,1 par branche d'activités économiques.

b) Les Cotisations

La cotisation versée à l'OFATMA est exclusivement à la charge de l'employeur. Elle représente:

- 2% de la masse salariale pour les entreprises commerciales et de service.
- 3% de la masse salariale pour les entreprises industrielles et agricoles les chantiers de construction et les agences de lignes de navigation.
- 6% de la masse salariale pour les entreprises minières.

c) Les Prestations

Les prestations fournies dans le cadre des accidents du travail comprennent tous les soins jugés nécessaires par les médecins et les autres techniciens médicaux: les soins d'urgence, les soins médicaux et chirurgicaux, les soins paramédicaux tels que: les examens de laboratoire, la radiographie et l'hospitalisation en cas d'extrême urgence. De tels soins sont dispensés soit à l'hôpital traumatologique géré par l'OFATMA, soit dans des centres médicaux et hospitaliers du Ministère de la Santé Publique et de la Population où les patients sont transférés au besoin.

Les accidentés reçoivent également des médicaments, des appareils de prothèse, d'orthopédie et tous autres accessoires tels que lunettes etc...

De nos jours, l'OFATMA fournit aussi des services sociaux tels que l'encadrement psycho-social, le loisir aux accidentés du travail.

d) Les Services de Prévention

En Haïti, la santé coûte très cher. De plus, les accidents du travail, le plus souvent sont graves et irréversibles . Aussi l'OFATMA s'est-il lancé avec force dans la prévention, car là, plus que partout, prévenir vaut mieux que guérir.

- **L'UCAMEP: unité de coordination, d'actions médicales et de prévention**

Il y a, à l'OFATMA, une structure spécialisée: l'UCAMEP: unité de coordination, d'actions médicales et de prévention qui fournit des services de prévention. Cette unité compte:

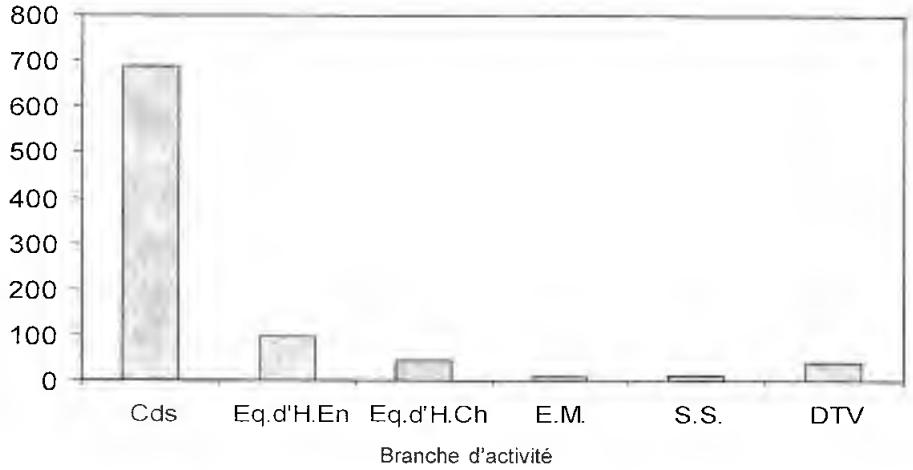
1) *Le service de prévention* proprement dit qui envoie des équipes sur les lieux de travail donner des conseils d'hygiène de prévention aux travailleurs et leur apprendre comment utiliser le matériel de protection, bref, comment se protéger.

2) *Le service de la carte de santé.* - La carte de santé est une activité créée par la loi (décret du 6 Septembre 1974). Cette carte est donnée par l'OFATMA au travailleur pour valider son état de santé, pour éviter qu'il y ait des risques de contagion à l'intérieur de l'entreprise ou du milieu de travail.

Distribution du nombre de travailleurs par branche d'activités économiques
Exercice 96-97

Type d'intervention	Janv	Févr	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept	Total
Carte de santé	143	167	75	152	95	40	11	3	5	691
Enquête de l'hygiène des entreprises	10	12	10	14	13	16	13	3	5	96
Enquête d'hygiène chantiers	7	6	5	5	4	5	5	2	5	45
Ecole des malades	2	3	1	0	2	0	0	1	0	9
Séances de sensibilisation	0	0	0	0	0	4	4	3	2	13
Dépistage troubles visuels	0	0	23	17	0	0	0	0	0	40
Total	**162**	**188**	**115**	**188**	**114**	**65**	**33**	**12**	**17**	**894**

Distribution du nombre de travailleurs par branche d'activités économiques
Exercice 96-97



e) Les Prestations Pécuniaires

Outre la prévention et les prestations médicales, les bénéfices de l'assurance de l'OFATMA comportent des prestations pécuniaires.

Les prestations pécuniaires comprennent:

- Une indemnisation journalière, dès la quatrième journée après l'accident- les trois premiers jours étant payés par l'employeur- et pendant toute la durée de l'incapacité. Cette indemnité sera égale au 2/3 du salaire de base de l'assuré pour chaque jour ouvrable.
- Une indemnisation supplémentaire est allouée aux victimes d'accidents nécessitant l'assistance constante d'une autre personne.

Après avoir bénéficié de l'assistance médicale, de l'indemnisation pour congé de maladie, si l'assuré ne récupère pas, il est considéré comme en incapacité permanente. Alors une évaluation de son incapacité est faite par la commission d'invalidité et, suivant le degré de l'incapacité, une rente plus ou moins élevée, suivant le salaire et l'âge lui est accordée.

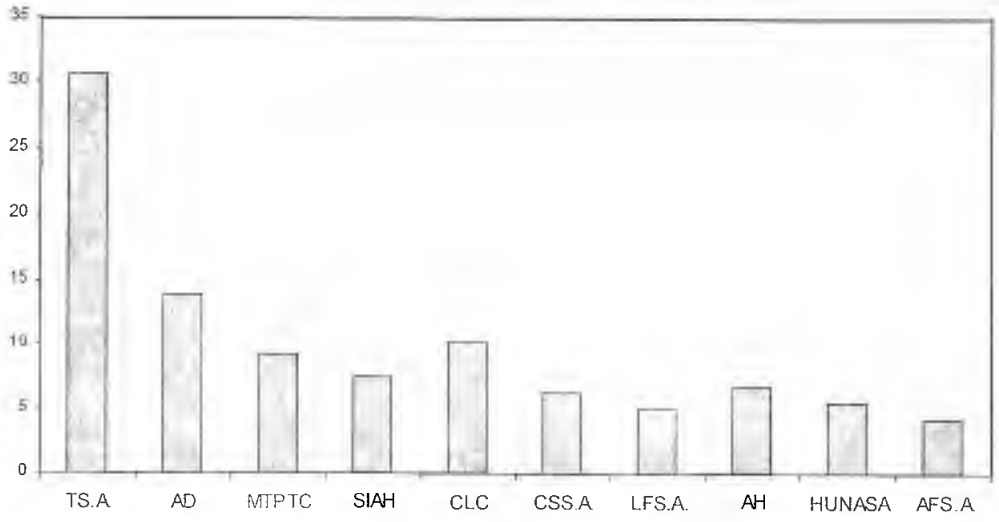
Si l'incapacité est de 11% à 35%, l'assuré reçoit une rente mensuelle sur trois ans. Après cette période, l'assuré est capitalisé et on lui donne un dédommagement.

Si l'incapacité est de 35% à 100%, la rente mensuelle s'étendra sur cinq ans; après il reçoit un montant unique global pour le reste de ses jours.

Distribution de la répartition des entreprises ayant le plus grand nombre d'accidentés
Exercice 96/97

Entreprises	Nbre d'accidentés	%
Tecina S.A.	125	30,64
Adolf Lupp	57	13,97
MTPTC/SEEUR	38	9,31
SIAH (Construcción, S.A.)	31	7,60
Cervecería La Couronne	42	10,29
Cervecería Sejourné S.A.	26	6,37
Larco Freres, S.A.	21	5,15
Aceros de Haití	28	6,86
HUNASA	23	5,64
Art Frames, S.A.	17	4,17
Total	408	100,00%

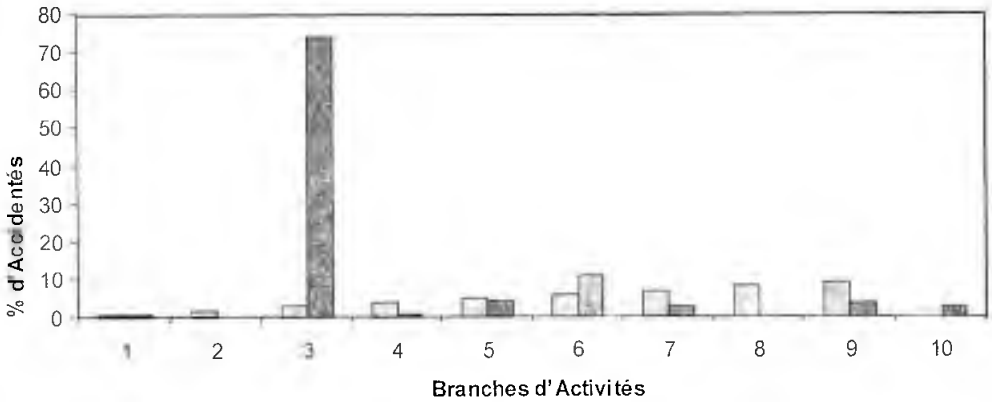
Répartition des entreprises ayant le plus grand nombre d'accidentés



Répartition des accidentés par branche d'activités économiques
Exercice 96/97

Branches d'activités économiques	Accidentés	%
1	7	0,81
2	0	0,00
3	642	73,96
4	9	1,04
5	38	4,38
6	93	19,71
7	24	2,77
8	0	0,00
9	31	3,57
0	24	2,77
Total	868	100,00

Répartition des accidentés par branche d'activités économiques



Que se Passe-T-Il en cas de Décès de L'Accidenté?

Dans ce cas , d'autres prestations sont offertes:

- Une indemnité funéraire équivalent à un mois de salaire de base de la personne ou au salaire de base des quatre dernières semaines de travail aux ayants droits de l'assuré.
- Une rente équivalent à 50% de la rente à laquelle l'assuré aurait droit en cas d'incapacité permanente totale est accordée à la veuve soit le 1/3 du salaire de base du décédé. S'il s'agit d'une concubine, elle ne reçoit que les 30% de la rente de l'assuré.
- S'il y a des enfants, la rente revient à la femme et aux enfants mineurs
- La rente peut aussi être accordée au mari si ce dernier est en incapacité, et s'il est prouvé qu'au moment du décès, il était à la charge de la femme.

L'OFATMA, à cause des contraintes économiques et autres problèmes assez diversifiés n'a pu, après bon nombre d'années d'existence offrir, les différentes branches d'assurance dont la gestion lui a été confiée par la loi, mais les responsables s'efforcent du bec et des ongles de rendre fonctionnel l'assurance maladie maternité. En attendant, une clinique externe offre des soins de toutes sortes aux assurés à des coûts préférentiels.

CHAPITRE III

La Securite Sociale Haïtienne: Perspectives de Changement

I. Justification de la Reforme

La sécurité sociale Haïtienne, vieille par le nombre d'années d'existence de ses institutions mais apparemment très jeune de par sa structure, son fonctionnement, les services fournis, la population couverte, etc., laisse croire qu'il y aurait des corrections à apporter à différents niveaux du système.

Ces différentes corrections qui peuvent ensemble se conduire en de profondes transformations, peuvent-elles être apportées suivant n'importe quels critères et n'importe comment ? Certes non!

Pour entreprendre de tels changements, une telle réforme, il est impératif de chercher d'abord à bien comprendre et à bien analyser l'existant, à se poser certaines questions à savoir: quelles sont les raisons qui justifieraient une réforme de la sécurité sociale haïtienne?, quels sont les moyens à utiliser pour arriver à cette réforme ?

Deux questions fondamentales qui se posent dans le milieu, questions suscitées par les discussions entre les bénéficiaires, les observateurs et même les gestionnaires de la sécurité sociale haïtienne. Aussi, une idée de projet de réforme de la sécurité sociale haïtienne, une action innovatrice en vue d'une meilleure protection sociale future, trouverait sa pleine justification après une considération des nombreux problèmes rencontrés au sein du système, tel qu'il fonctionne aujourd'hui. Mais, quels sont ces problèmes?

Comme nous l'avons déjà signalé dans les chapitres précédents, nous avons des institutions éparses. Quelles sont donc les conséquences de cet état de chose? Ceci pose un problème de gaspillage de compétences techniques. Pour une qualification donnée, nécessaire à toutes les institutions de Sécurité Sociale, un système unique de gestion, évidemment, utiliserait les services de beaucoup moins de gens que pour l'ensemble des institutions considérées, chacune prise de façon isolée, et ceci, ajouté à tant d'autres facteurs entraîne des charges administratives assez élevées.

Le système, par sa structure actuelle fait face à la déperdition des informations. Comment se pose ce problème de déperdition des informations? Comme indiqué dans l'organigramme présenté dans le chapitre premier de ce présent document, au sommet de la structure nous retrouvons le Ministère des Affaires Sociales; vient ensuite la Direction du Ministère des Affaires Sociales, direction

qui coiffe un bureau de coordination des organismes de Sécurité Sociale. Ce bureau est en contact permanent avec les Institutions, avec les Directeurs des organismes déconcentrés de Sécurité sociale.

Le coordonnateur de ce bureau est un personnage assez important dans le système. C'est lui qui est, avec les directeurs généraux, à l'écoute du système. Ils en connaissent les problèmes. Mais ces deux personnages (Coordonnateur et Directeur) ont -ils un pouvoir de décision qui leur permet d'effectuer de profondes transformations dans le système? Non. Les informations partant donc des directions des institutions de Sécurité Sociale, montent pour aller au bureau de coordination; ensuite elles arrivent à la direction du Ministère des Affaires Sociales, et sur ce parcours une bonne partie se perd. Ce n'est finalement qu'un minimum qui parvient au Ministre qui est l'instance décisionnelle au niveau du système. Ce bureau de coordination, pour l'instant n'est pas fonctionnel. Avec l'existence d'un tel bureau comme prévu, il y aurait le problème de déperdition. Mais ce bureau ne fonctionnant donc pas, le problème est alors pire car il devient encore plus difficile pour que des informations parviennent à l'instance décisionnelle en l'occurrence, le Ministre.

Il y a à côté bien sûr, le Ministère de l'Economie et des Finances qui fonctionne en parallèle avec le Ministère des Affaires Sociales; la gestion des fonds de pension des employés de l'Etat n'est donc pas intégré au système de sécurité sociale haïtienne

Du point de vue des services, les utilisateurs ou bénéficiaires du système aussi bien que les responsables ne sont pas toujours satisfaits de la qualité des services. Plusieurs raisons peuvent expliquer leur insatisfaction. A titre d'exemple, on pourrait citer:

- La lenteur qui caractérise le processus de l'obtention des prestations pécuniaires à l'OFATMA ou des prêts à l'ONA
- Le niveau du montant des pensions par rapport au coût de la vie
- L'irrégularité des chèques d'assistance à la DAS
- Le manque de clarté dans la spécification de la mission de chaque institution. Il peut arriver que deux institutions (la DAS et le CONARHAN ou la DAS et l'IBERS) s'occupent des mêmes dossiers ou d'une même catégorie de personne. Alors une même personne peut bénéficier d'une assistance à deux institutions différentes

- La non existence de passerelle entre le régime public et le régime privé de pension
- Le manque de dynamisme dans la gestion des fonds de pension qui, d'après la loi doivent être stockés à la Banque de la République d'Haïti sans rémunération satisfaisante
- La rente d'incapacité de travail (incapacité professionnelle) n'est pas viagère, ne s'étendant que sur cinq ans
- L'évasion des entreprises
- L'existence de structures parallèles de gestion de fonds de pension utilisant les fonds qui devraient être versés aux institutions légalement reconnues à cet effet
- La couverture d'un nombre réduit d'assurés
- La non intégration du secteur informel dans le système
- La non conformité de certains textes de loi avec la réalité
- Le non fonctionnement, comme prévu par la loi, du régime d'Assurance maladie-maternité.

II. Les Actions a Envisager

Ces différentes anomalies montrent bien que des actions doivent être posées à différents niveaux et surtout de façon progressive. Certaines de ces actions doivent être immédiates parce qu'elles sont urgentes et ne nécessitent pas de longues procédures. Par contre, d'autres peuvent être à court, moyen et long terme.

a) Actions Inmédiates

Ainsi, comme actions inmédiates il faudrait:

- Chercher à sensibiliser les partenaires sur l'importance de la sécurité sociale
- Décréter l'état d'urgence par lequel on arrivera à l' implication de l'exécutif, du législatif, du judiciaire et de la population toute entière, informant les gens par les médias et formant aussi le personnel des institutions évoluant dans le domaine de la sécurité sociale. Bref, amener l'Etat à jouer son rôle car on ne saurait envisager une réforme sans la volonté, l'implication et l'appui inconditionnels des pouvoirs publics.
- Rendre fonctionnels certains services déjà prévus, suivant la capacité du système.

- Créer des conditions favorables à l'indexation des pensions. Pour l'instant, on ne peut parler d'indexer les pensions au coût de la vie. Cependant, vu que cela rentre dans le cadre des actions à moyen et long terme qui doivent être entreprises, on peut commencer à prendre des mesures pour pouvoir à la longue, avoir la capacité effective d'indexer les pensions.
- Exploiter la force contraignante de la loi pour enrayer, sinon diminuer le phénomène d'évasion que constitue le non paiement des cotisations, les versements tardifs ou partiels.
- Rendre fonctionnel le bureau de coordination des institutions de Sécurité Sociale en vue de faciliter la transition, celle-ci étant une étape importante dans le processus de réforme.
- Constituer une commission qui aura pour attributions d'étudier et de réaliser la réforme de la sécurité sociale.

b) Actions à Court Terme

Mais il y a aussi des actions qui peuvent être entreprises à court terme. Ces actions seraient:

- Adapter les lois à notre capacité d'actions.
- Renforcer sur le plan technique le département du Service Social à la faculté des Sciences Humaines.
- Améliorer certains services existant tant à l'OFATMA qu'à l'ONA, l'IBESR, l'EPPLS et la DAS.
- Etablir des passerelles entre les régimes public et privé de pension.
- Intégrer le secteur informel dans le système de sécurité sociale.

c) Actions à Moyen Terme

- Création d'un Centre de Formation en Sécurité Sociale qui constituera un véritable réservoir en ressources humaines.
- Promulgation d'une loi scindant le Ministère des Affaires Sociales en deux parties dont l'une porterait le nom de Ministère du Travail et l'autre serait constituée de tout ce qui a trait à la Sécurité Sociale proprement dite.
- Promulgation d'une loi portant sur la création d'un **Conseil National de Sécurité Sociale**, au lieu d'un Ministère de la Sécurité Sociale. Ce conseil serait donc l'organe de gestion et de contrôle de la sécurité sociale dans le pays. Ceci permettrait de résoudre les problèmes de déperdition

d'informations, gaspillage des ressources et des charges administratives élevées.

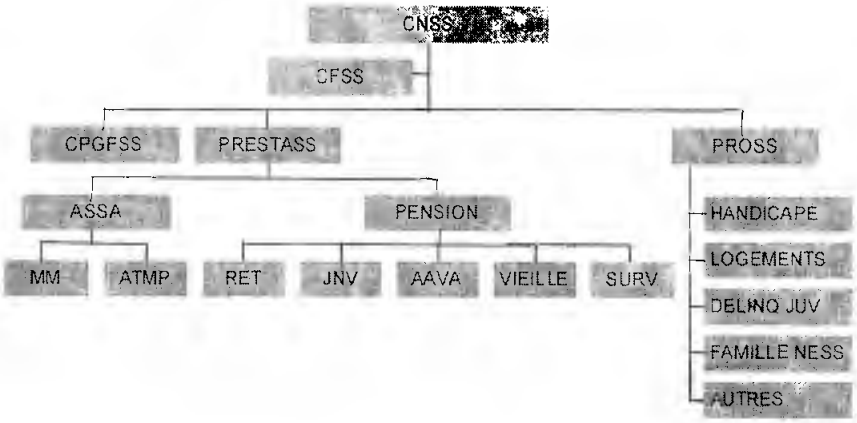
Ces différentes actions qui conduiraient inévitablement à des changements profonds dans le système seront au fur et à mesure évaluées et corrigées. Et ainsi on arriverait lentement mais sûrement à une nouvelle sécurité sociale Haïtienne

L'administration de la Sécurité Sociale, organisée sur le plan régional et local finira par exercer son action sur l'ensemble du territoire national.

Ce conseil sera un établissement public national à caractère administratif jouissant de la personnalité juridique propre et de l'autonomie financière. Il sera placé sous le contrôle de l'exécutif et sa compétence, ses pouvoirs et sa composition seront déterminés par la loi.

L'organigramme de ce nouveau système se présentera de la manière suivante.

ORGANIGRAMME DU CONSEIL NATIONAL DE SECURITE SOCIALE



SIGNIFICATION DES SIGLES

CNSS	Conseil National de la Sécurité Sociale
CNFSS	Centre National de Formation en Sécurité Sociale
PROSSS	Programmes Spéciaux de Sécurité Sociale
CPGFSS	Commission de Perception et de Gestion des Fonds de Sécurité Sociale
PRESTASS	Prestations Assurances de Sécurité Sociale
ASSA	Assurance Santé
MM	Maladie Maternité
ATMP	Accidents du Travail Maladies Professionalisms
RET	Retraite
INV	Invalidité
AAVA	Assurance Age Avancé
VIEILLE	Vieillesse
SURV	Survivance

III. Les Moyens de la Reforme

Quels seraient les moyens à utiliser pour atteindre ces objectifs?

1) Utilisation de la force contraignante de la loi, en vue d'éliminer l'évasion sous quelque soit la forme qu'elle se présente

2) *Elaboration de techniques* favorisant l'intégration du secteur informel et de toutes les autres enteprises fonctionnant dans le pays non encore couvertes par la sécurité sociale

3) *Création d'une base de données fiables.* Cette base de données contiendrait des informations tant sur les assurés que sur les entreprises. (12% des salaires) soit versé à l'ONA et ce, pour toutes les entreprises, compagnies ou institutions opérant sur le territoire national.

4) *Création d'une Commission Inter-institutionnelle*
Cette Commission se réunirait au moins une fois par mois pour discuter des problèmes de sécurité sociale et trouver, au fur et à mesure des solutions qui pourraient servir à l'avancement des institutions en particulier et à l'évolution de la Sécurité Sociale en général. De tels commissionnaires seraient soit les directeurs des institutions ou des délégués permanents.

5) *Envisager une réorientation des ressources financières disponibles*
   Promulgation de nouvelles lois sur le mode de gestion des fonds du système. Ceci permettrait de mettre en place une politique de rentabilisation des fonds plus efficace.

Ce dernier chapitre portant sur les perspectives de changement que nous venons de présenter n'est pas encore un projet. C'est l'idée d'un projet. Il est donc susceptible de grandes modifications. Un processus est en cours, visant l'adoption de l'idée de projet par toutes les entités concernées afin d'arriver à un projet qui ait l'adhésion des parties intéressées, donc un projet adapté, en harmonie avec les réels besoins de la société.