

La protection sociale non contributive examinée sous l'angle de l'enfance et de l'équité en Égypte¹

Centre International de Politiques pour la Croissance Inclusive (IPC-IG)

Avec plus de 91 millions d'habitants, l'Égypte est le pays le plus peuplé de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient (ou région MENA, de l'anglais *Middle East and North Africa*). Deux cinquièmes de sa population ont moins de 18 ans, dont douze millions ont moins de 5 ans. Au fil des dernières années, l'Égypte a vu s'accroître sa croissance démographique sous l'effet d'une augmentation de son taux de fertilité. Classée 111^e sur 188 pays, elle affiche un taux de développement moyen. De nombreux ménages vivent en situation d'insécurité alimentaire en raison de la hausse de l'inflation. Le chômage des jeunes reste élevé (32 pour cent, contre 13 pour cent chez l'ensemble de la population adulte) et affecte particulièrement les femmes (38 pour cent, comme en 2015).

Au fil des dernières années, l'Égypte a vu s'aggraver son taux de pauvreté infantile. Entre 2000 et 2013, la part des enfants vivant en situation de pauvreté est en effet passée de 21 à 28,8 pour cent, un chiffre supérieur de 2,5 points de pourcentage au taux de pauvreté moyen : deux Égyptiens pauvres sur cinq étaient alors des enfants. Malgré les efforts déployés par le gouvernement, la pauvreté multidimensionnelle des enfants demeure un fléau généralisé. En 2008, près de 5 millions d'enfants (18 pour cent) étaient privés de conditions de logement décentes, tandis que 1,6 million d'enfants de moins de cinq ans (17 pour cent) souffraient de privations sanitaires et alimentaires.

L'Égypte affiche l'un des plus faibles rapports entre ses dépenses de santé publique et les dépenses de santé totales de la région (21 pour cent). Contraints de déboursier des frais médicaux exceptionnellement élevés, 7 pour cent de la population tombent chaque année dans la pauvreté. En 2008, les dépenses publiques d'éducation représentaient 3,8 pour cent du produit intérieur brut (PIB) et à 10,5 pour cent des dépenses publiques totales. La scolarisation primaire est presque universelle (98 pour cent), mais la scolarisation secondaire se maintient autour de 81 pour cent. Si l'Égypte a pratiquement atteint la parité dans l'enseignement primaire et secondaire, les filles vivant dans la région nord du pays sont encore largement laissées pour compte. Enfin, 7 pour cent des enfants âgés de 5 à 17 ans ont été concernés par le travail infantile en 2014.

Au fil des dernières années, le gouvernement a lancé une série de réformes, dont une réforme fiscale (consistant à ne plus taxer les ventes, mais la valeur ajoutée), le flottement de la livre égyptienne ainsi que la levée des subventions énergétiques au profit de programmes de transferts monétaires ciblés. Couvrant 45 pour cent de la population en 2008, les programmes d'assistance sociale touchaient alors 55 pour cent du quintile le plus pauvre et 30 pour cent du quintile le plus riche. Le ministère de la Solidarité sociale (MSS) est le principal organisme de mise en œuvre des programmes d'assistance sociale.

Les programmes d'assistance sociale les plus récents sont le *Takaful* et le *Karama*. Conditionné à la scolarisation, à la fréquentation scolaire et aux visites médicales, le premier verse des transferts monétaires mensuels aux ménages avec enfants. Le second est un programme de transferts monétaires non conditionnels destinés aux personnes âgées et handicapées, auxquelles se sont récemment ajoutés les orphelins. Pour déterminer les ménages admissibles, ce programme utilise une méthode de ciblage multicouche conjuguant un ciblage géographique, un ciblage catégoriel et une évaluation indirecte des ressources (*proxy means testing*). Créé conjointement aux réformes nationales des subventions, ce programme avait pour vocation de remplacer progressivement la Pension de solidarité sociale (*Social Solidarity Pension*), en place depuis les années 1980.



En décembre 2016, le *Takaful* et le *Karama* ont touché près de 5,5 millions de personnes (5 337 600 via le *Takaful* et 82 246 via le *Karama*).² Les dépenses allouées à ces deux programmes ont atteint 1,7 milliard de livres égyptiennes en 2015-2016.

Le Fonds social pour le développement (*Social Fund for Development, FSD*), qui a fusionné en avril 2017 avec le Conseil de formation industrielle (Industrial Training Council, ITC) pour former l'Autorité de développement des micro, petites et moyennes entreprises (*Micro, Small, and Medium Enterprises Development Authority, MSMEDA*), a été créé en 1991 dans le but de générer des opportunités professionnelles et d'améliorer l'accès aux services de base. Le FSD reçoit l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et a contribué en 2015 à la génération de 307 679 jours de travail grâce à la mise en place d'infrastructures communautaires et de services publics. Le Programme de soins de santé de pension sociale (*Social Pension Health Care Programme*) a par ailleurs été introduit en 2015 dans le but de contribuer à l'universalité de la couverture de santé en Égypte. L'assurance devait se concentrer sur les 20-25 pour cent les plus pauvres de la population pendant les 18 premiers mois de son déploiement ; aucune évaluation n'est encore disponible. Parmi les autres programmes d'assistance sociale figurent notamment le Programme d'alimentation scolaire (*School Feeding Programme*), qui a touché 12,5 millions d'enfants en 2016, et le Fonds de logement social (*Social Housing Fund*), appuyé par la Banque mondiale et destiné à fournir un logement à près de 830 000 ménages d'ici 2020.

Malgré les récentes réformes, les subventions alimentaires et énergétiques demeurent une composante essentielle du système de protection sociale égyptien. En 2015-2016, les subventions aux prix des combustibles et des produits alimentaires représentaient respectivement 3 et 1,5 pour cent du PIB. En 2015, environ 86,6 pour cent de l'ensemble des ménages ont bénéficié de subventions alimentaires par le biais d'un système de carte intelligente. Les critères d'admissibilité aux rations alimentaires se sont durcis depuis 2017, réservant ces prestations aux familles situées sous un seuil de revenu donné et limitant à quatre le nombre de membres du ménage pouvant être couvert par une même carte. Ces nouvelles mesures ne s'appliquent pas aux ménages déjà inscrits.

La récente croissance démographique met à l'épreuve la capacité du gouvernement à fournir des services de base tels que l'éducation et la santé, affectant particulièrement les enfants. Il importe de disposer de programmes de transferts monétaires bien conçus, non seulement en période d'instabilité économique, mais aussi en période de réforme des subventions énergétiques, susceptibles d'exacerber les taux de pauvreté des enfants en faisant augmenter les dépenses des ménages, si rien n'est fait pour atténuer la hausse des prix. Les efforts actuellement déployés par le gouvernement pour étendre des programmes tels que le *Takaful* et le *Karama* restent donc indispensables.

Note :

1. Le présent *One Pager* découle d'une étude complète menée en partenariat entre l'IPC-IG et Bureau régional de l'UNICEF pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord. Toutes les références des données sont intégralement fournies dans le rapport complet correspondant :

Machado, A. C., C. Bilo, R. G. Osorio, et F.V. Soares. 2018. *Overview of Non-contributory Social Protection Programmes in the Middle East and North Africa (MENA) Region through a Child and Equity Lens*. Brasília et Amman : Centre International de Politiques pour la Croissance Inclusive et Bureau régional de l'UNICEF pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord : <<https://goo.gl/QfmKwK>>.

2. Le nombre d'individus bénéficiant du *Takaful* renvoie à tous les membres des ménages ; dans le cas du *Karama*, il renvoie simplement aux bénéficiaires directs.