

# La protection sociale non contributive examinée sous l'angle de l'enfance et de l'équité en Syrie<sup>1</sup>

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

**Voisine de la Turquie**, de l'Irak, de la Jordanie, de l'Israël et du Liban, la Syrie comptait en 2016 une population de 18,4 millions d'habitants, dont 8,2 millions (plus de la moitié) et 2 millions étaient respectivement âgés de moins de 18 et de 5 ans. En 2010, le pays enregistrait un indice de développement humain (IDH) de 0,646, se classant ainsi dans la catégorie des pays à développement humain moyen. Sous l'effet de la dégradation progressive des conditions de vie et de la situation sécuritaire depuis le début de la guerre civile, en 2011, l'IDH de la Syrie a toutefois chuté pour atteindre 0,536 en 2015. Les revenus ont par ailleurs considérablement baissé : à l'heure actuelle, 85,2 et 69,3 pour cent de la population vivent respectivement en situation de pauvreté et d'extrême pauvreté et se trouvent dans l'impossibilité de satisfaire leurs besoins alimentaires de base, mais aussi de se procurer les articles non alimentaires nécessaires à leur survie.

La guerre a causé plus de 250 000 morts (bilan de début 2017) ; selon les estimations, 1,2 million de résidents ont été blessés, 6,3 millions se sont déplacés à l'intérieur du pays et plus de 4,9 millions ont été contraints de fuir le pays, propageant la crise humanitaire à des pays voisins, tels que la Jordanie et le Liban. Environ 13,5 millions d'habitants, dont 5,8 millions d'enfants, présentent un besoin urgent d'aide humanitaire qu'il est toutefois très difficile de leur faire parvenir, puisque bon nombre d'entre eux vivent dans des régions assiégées ou difficiles d'accès. Outre les souffrances physiques et psychologiques causées par la violence généralisée, les enfants sont victimes d'enrôlement forcé dans des groupes armés, de déplacements, de mariages précoces, de travail infantile et d'un manque d'accès à l'éducation et aux services de santé.

Avant la guerre, entre 2005 et 2010, la Syrie a enregistré une forte croissance économique. Des réformes libérales ont été menées pour passer d'une économie dominée par l'État à une économie sociale de marché. Le 10<sup>e</sup> Plan quinquennal (2006-2010) appelait à conclure un « nouveau contrat social » et visait à étendre la couverture de l'assurance sociale et à renforcer les filets de sécurité sociale. Le Gouvernement proposait des programmes d'assistance sociale par le biais du ministère des Affaires sociales et du Travail, ainsi que divers régimes de subventions, en plus de régimes contributifs tels que le Fonds de pension du secteur public (*Public-Sector Pension Fund*, PSPF) et l'Établissement général pour l'assurance sociale (*General Establishment for Social Insurance*, GESI). La hausse des dépenses militaires et du déficit public a entraîné une forte baisse des subventions, provoquant à son tour une hausse de plus de 20 pour cent du prix des marchandises pour la seule année 2015.

En 2007, le Gouvernement a annoncé le lancement du Fonds national d'aide sociale (*National Social Aid Fund*, NSAF), un programme de transferts monétaires destiné à protéger les familles à faible revenu en leur fournissant une aide régulière et à promouvoir le capital humain. La sélection de ses bénéficiaires repose sur un mélange d'évaluation indicative des ressources et de ciblage géographique et catégoriel. Ce programme envisageait d'introduire progressivement des conditions portant sur les enfants afin de favoriser la fréquentation scolaire, les visites médicales et l'alphabetisation. Les premiers paiements n'ont été versés qu'en 2011 et ont touché 439 000 familles. Ce programme a été interrompu après les soulèvements de 2011, qui ont sérieusement affecté l'ensemble du système de protection sociale en place. Des débats sont en cours sur l'adaptation du NSAF à la situation d'après-crise.



Le ministère des Affaires sociales et du Travail ainsi que la Direction des Affaires sociales proposaient en outre un programme de transferts monétaires financé par des fonds publics et destiné aux personnes handicapées. Des allocations mensuelles de 3 000 livres syriennes par personne étaient ainsi versées à des ménages dont certains membres, notamment des enfants, souffrent de paralysie cérébrale.

Les familles comprenant des enfants handicapés figurent parmi les plus pauvres du pays, compte tenu des dépenses de santé supplémentaires qu'une telle situation implique. Pour y remédier, l'UNICEF a introduit en 2016 un programme de transferts monétaires visant à appuyer les familles avec enfants souffrant de handicaps complexes dans des zones sélectionnées. En plus de recevoir des transferts, les familles bénéficiaires reçoivent l'appui de travailleurs sociaux relevant de services publics et d'ONG spécialisées par le biais de mécanismes de gestion des cas et d'orientation vers d'autres services existants. Mi-2017, ce programme a ciblé 4 500 enfants souffrant de handicaps complexes à Alep et 1 550 à Lattakia et 2,5 millions de dollars ont été alloués à Alep.

La durée et l'intensité du conflit syrien a souligné l'urgence de mettre en place une protection sociale couvrant les populations les plus vulnérables du pays. La plupart des programmes administrés par l'État ont été interrompus et la survie d'une vaste proportion de la population dépend désormais de l'assistance humanitaire. Les enfants sont particulièrement affectés par la guerre, qui menace leurs droits les plus fondamentaux. S'il est vital d'accroître l'aide immédiate, il convient également d'œuvrer pour réactiver les régimes antérieurs à la crise, comme le NSAF, et d'en accentuer les caractéristiques axées sur l'enfance par l'établissement de conditions souples. Il est par ailleurs essentiel d'intégrer les programmes de transferts monétaires humanitaires ciblant les enfants aux services sociaux existants, comme dans le cas du programme de transferts monétaires financé par l'UNICEF, afin d'assurer une transition sans heurts vers sa prise en main par les autorités publiques dès que les conditions seront réunies.

**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>>.