

La protection sociale non contributive examinée sous l'angle de l'enfance et de l'équité au Bahreïn¹

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

Le Royaume du Bahreïn est un petit archipel situé dans le golfe Persique. Avec une population d'environ 1,4 million d'habitants, il est le deuxième pays le moins peuplé de la région après Djibouti. En 2016, environ un quart de la population (334 791 habitants) avait moins de 18 ans et 7,5 pour cent (106 770 habitants) avaient moins de 5 ans. Plus de la moitié des habitants viennent principalement d'Asie du Sud et du Sud-Est et ne possèdent pas la nationalité bahreïnie.

Le Bahreïn appartient à la catégorie des pays à revenu élevé ; avec son indice de développement humain (IDH) de 0,824, il arrive à la 47^e place sur 188 pays et affiche un niveau de développement humain très élevé. Il n'existe pas de seuil de pauvreté officiel au Bahreïn. Les estimations qui s'en rapprochent le plus sont les chiffres relatifs au niveau de vie : en 2003, environ 11 pour cent de la population présentaient un faible niveau de vie.

Au fil des dernières décennies, le pays a fait de considérables progrès en matière de santé infantile : entre 1990 et 2015, la mortalité des moins de 5 ans a en effet chuté de 23 à 6 décès pour 1 000 naissances vivantes, le plus faible taux de la région. En primaire, la scolarisation universelle a été atteinte en 2000 ; dans le secondaire, le taux de scolarisation net s'élevait à 90 pour cent en 2006. Le ministère de l'Éducation garantit la gratuité de l'éducation à tous les enfants inscrits dans des établissements publics.

Pendant les dernières années, l'économie du pays a beaucoup souffert de la baisse des prix du pétrole. Au vu du déficit budgétaire global et de la dette publique de 2016, qui s'élevaient respectivement à environ 18 et 82 pour cent du produit intérieur brut (PIB), le Gouvernement a introduit différentes réformes budgétaires, dont la réduction des subventions et la hausse du prix de certains services publics, comme les soins de santé primaires.

Les travailleurs du secteur public et du secteur privé bénéficient de différentes prestations d'assurance contributive, comme des pensions de vieillesse et d'invalidité. Les non-ressortissants n'ont toutefois qu'un accès limité au système de sécurité sociale ; de même, la plupart des prestations d'assistance sociale ne sont accessibles qu'aux citoyens bahreïnis. Le droit à la citoyenneté fait l'objet d'une stricte réglementation : les femmes bahreïnies épousant des hommes non bahreïnis ne jouissent pas des mêmes droits que leurs homologues masculins et ne peuvent transmettre la nationalité à leurs enfants.

En 2008, le gouvernement a lancé la « Vision économique 2013 » (« *Economic Vision 2030* »), qui souligne le besoin d'améliorer l'assistance sociale dans le pays. Son engagement en faveur de la protection sociale a été confirmé par le Programme d'action gouvernementale 2015-2018, qui comprend plusieurs mesures politiques, comme la réorientation des fonds alloués aux subventions en faveur des groupes vulnérables, du logement, de l'autonomisation des familles à faible revenu et du développement des services sociaux destinés aux enfants et aux personnes âgées ou handicapées. Le ministère du Travail et du Développement social est le principal ministère chargé des régimes de protection sociale.

Le régime d'assistance sociale est régleménté par la loi n°18 (2008), qui garantit le versement de transferts monétaires non conditionnels (TMNC) aux familles percevant un revenu inférieur à 1 000 dinars bahreïnis. Ce transfert cible également des groupes vulnérables tels que les orphelins, les personnes âgées ou handicapées, les femmes divorcées ou veuves et les familles de chefs de ménages incarcérés. Le montant



des prestations augmente en fonction du nombre de membres du ménage. Le ministère du Travail et du Développement social propose en outre un programme spécial de TMNC apportant un appui aux familles pauvres ayant perdu leur domicile dans des situations d'urgence telles que des incendies.

En 2006, le Bahreïn a été le premier pays de la région à introduire un régime d'assurance chômage fournissant deux types de prestations : 1) des prestations de compensation contributives, versées aux employés du secteur privé et aux fonctionnaires, et 2) une Aide au chômage (*Unemployment Aid*) contributive, versée aux primo-demandeurs d'emploi pendant une période maximale de six mois. Un total de 3 045 primo-demandeurs d'emploi a ainsi perçu des prestations de chômage en 2010 ; 70 pour cent d'entre eux étaient des femmes, une forte proportion qui peut s'expliquer par le niveau traditionnellement élevé du chômage parmi la population féminine au Bahreïn. En 2016, le chômage des jeunes était en effet estimé à 13,4 pour cent chez les femmes, contre 2,9 pour cent chez les hommes.

Comme dans d'autres pays de la région, les subventions universelles aux prix de l'alimentation, de l'eau, de l'électricité et des combustibles pèsent fortement sur le budget. Les subventions aux combustibles sont en cours de réforme et les prix du pétrole ont augmenté de 60 pour cent en janvier 2016. Cette réforme s'est ensuite étendue aux programmes de subventions alimentaires, tandis que les subventions à la viande ont été entièrement supprimées en 2015. En guise de compensation, le Gouvernement verse des transferts monétaires destinés à appuyer les familles bénéficiaires du régime d'assistance sociale. Les prestations sont versées par membre du ménage et leur montant est supérieur pour les adultes. Les subventions à l'eau et à l'énergie sont encore en place, bien que leur réduction soit envisagée.

Depuis 2000, les bénéficiaires de l'assistance sociale sont admissibles à des réductions de leurs factures d'eau et d'électricité accordées par le ministère de l'Électricité et de l'Eau, en vertu du décret royal de 1999. Le ministère du Logement propose par ailleurs un Programme de logements sociaux aux familles à faibles revenus. Entre 1999 et 2010, plus de 36 000 services d'appui au logement social ont été fournis aux citoyens, dont 13 500 unités de logement, pour un budget de 510 millions de dinars bahreïnais.

Le Bahreïn a atteint un niveau de développement humain très élevé. Les régimes d'assistance sociale qu'il a mis en place à l'intention des familles à faibles revenus ou d'autres groupes vulnérables tels que les orphelins comportent des composantes axées sur l'enfance dont le montant augmente en fonction du nombre de membres du ménage. Plus de la moitié de la population est toutefois exclue de l'accès à ces prestations, réservées pour la plupart aux citoyens bahreïnais. Les enfants non bahreïnais sont particulièrement exposés à la vulnérabilité, étant donné que leurs parents ne jouissent que d'un accès limité aux régimes de protection sociale contributive et non contributive. Pour finir, il s'avère difficile d'obtenir des informations relatives à la protection des enfants, dans la mesure où la faible disponibilité des données entrave l'estimation de la couverture et de l'impact des programmes existants.

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>>.