

La protection sociale non contributive examinée sous l'angle de l'enfance et de l'équité en Irak¹

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

La République d'Irak partage ses plus longues frontières terrestres avec l'Iran, la Syrie et l'Arabie saoudite. Sur sa population totale de 37,2 millions d'habitants, 5,7 millions (15,4 pour cent) sont des enfants de moins de 5 ans et 17,46 millions (46 pour cent) ont moins de 18 ans. Bien que l'Irak soit considéré comme un pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, son indice de développement humain (IDH) de 0,649 le place au 121^e rang sur 188 pays et reste inférieur à la moyenne régionale du Moyen-Orient (0,704).

Tout au long de son histoire, le pays a traversé de nombreux conflits armés. Depuis 2014, une nouvelle crise humanitaire affecte sérieusement le bien-être des enfants et leur accès aux filets sociaux, notamment sur les territoires contrôlés par l'État islamique et dans les zones où le conflit a entraîné la destruction des infrastructures d'éducation et de santé. En 2017, le nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDIP) a été estimé à 3,4 millions et un tiers de la population irakienne a besoin d'aide humanitaire. L'accès aux prestations et aux services gouvernementaux requiert la présentation de pièces d'identité officielles, dont les déplacés internes sont toutefois dépourvus. Les enfants représentent environ la moitié des PDIP et un enfant irakien sur cinq se trouve exposé au risque de blessure, de décès, de violence sexuelle, d'enrôlement ou d'enlèvement.

Près de 20 pour cent de la population vit sous le seuil national de pauvreté, fixé à 105 500 dinars irakiens (IQD) par mois. Les enfants sont particulièrement affectés par la pauvreté et représentent 57,6 pour cent de l'ensemble de la population pauvre (3,7 millions). Les taux de pauvreté infantile multidimensionnelle sont alarmants : un enfant sur trois souffre de privations dans une dimension au moins.² La situation est particulièrement saisissante chez les enfants de 0 à 4 ans, dont 48 pour cent souffrent de privations dans deux dimensions au moins.

Entre 2007 et 2012, seuls 12,5 pour cent de la population pauvre a bénéficié de transferts monétaires publics. En avril 2014, le parlement irakien a adopté une nouvelle loi de protection sociale. Selon la législation, la perception d'un revenu inférieur au seuil de pauvreté constitue le critère d'admissibilité central de tous les principaux programmes, dont la méthode de ciblage dominante est l'évaluation indicative des ressources. Cette même année, l'adoption de la Feuille de route stratégique en matière de protection sociale pour 2015-2018 (*Iraq Social Protection Strategic Roadmap 2015-2019*) a réitéré l'engagement du Gouvernement irakien en faveur de la construction d'un système de protection sociale plus complet et intégré.

Le plus vaste régime de protection sociale non contributive du pays est le système de distribution publique, qui prend la forme de cartes de rationnement. Lancé en 1991, le transfert universel en nature consiste pour sa part en une distribution de denrées alimentaires de base destinée à améliorer l'état nutritionnel de la population, notamment parmi les enfants. L'éclatement de la guerre en 2003 a partiellement désorganisé ce programme, auquel les PDIP n'ont qu'un accès limité. Pour répondre aux besoins des PDIP, le ministère des Émigrés et des Déplacés administre un programme d'aide humanitaire visant à apporter un appui aux familles et individus déplacés enregistrés en leur versant une subvention d'un million de dinars irakiens (environ 800 dollars américains). D'autres programmes d'aide monétaire humanitaire sont assurés par des partenaires de développement internationaux et coordonnés par le *Cash Working Group*.



En 2016, 90 pour cent des ménages irakiens (33 millions de personnes) ont reçu des denrées alimentaires subventionnées, un programme dont le budget a été estimé à 0,6 pour cent du produit intérieur brut (PIB). Une réforme a été lancée en 2007 dans le but de réduire le volume d'aliments fournis dans le cadre de ce programme, dont la méthode de ciblage a changé en 2016 pour exclure les ménages à revenus élevés et certains employés du Gouvernement. Le régime de cartes de rationnement est vital pour la population pauvre irakienne : selon des estimations, ce programme couvre plus de 70 pour cent de l'apport calorique quotidien des deux déciles de consommation les plus bas. En Irak, 22 pour cent des enfants présentent des retards de croissance et le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans est relativement élevé par rapport au reste de la région (37 décès pour 1 000 naissances).

En 2005, le programme de transferts monétaires non conditionnels baptisé Réseau de protection sociale (*Social Protection Network*) a été lancé pour soutenir les groupes vulnérables, en particulier les orphelins mineurs, les étudiants mariés et les personnes handicapées. Le montant des prestations augmente en fonction de la taille du ménage, pour un maximum de quatre membres par ménage, et les ménages dirigés par des femmes perçoivent des prestations plus élevées. Le nombre de ménages bénéficiaires est passé de 950 000 à près d'un million entre 2016 et 2017 ; son budget devrait représenter 1,8 pour cent des dépenses publiques totales en 2017. Le Gouvernement a également instauré un projet pilote visant à inciter ses bénéficiaires à recourir aux services d'éducation et de santé tels que la vaccination et les soins pré et postnatals.

Malgré une pression croissante en faveur d'une réforme des subventions, les dépenses publiques allouées aux subventions restent élevées. En 2016, une plus grande progressivité des prix a été introduite dans le secteur de l'électricité en associant des tarifs plus élevés aux niveaux de consommation supérieurs. Les subventions au prix de l'énergie sont quant à elles passées de 7,7 à 2,2 pour cent du PIB entre 2013 et 2016.

Les jeunes Irakiens représentent un immense potentiel pour améliorer les perspectives du pays ; à cet effet, les politiques doivent toutefois accorder la priorité au développement de l'enfance et de la jeunesse. Il s'avère en outre fondamental de remédier au problème des pièces d'identité pour rétablir l'accès aux régimes de protection sociale, en prêtant une attention particulière à la vulnérabilité juridique des PDIP. Les effets destructeurs à long terme du conflit armé dont souffre le pays continuent d'affecter disproportionnellement les groupes vulnérables, notamment les enfants. L'amélioration continue des programmes de protection sociale et la hausse des investissements dans le capital humain sont donc essentielles au futur développement du pays.

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. Selon l'UNICEF, la pauvreté multidimensionnelle des enfants recouvre huit dimensions liées à l'âge : la nutrition, la santé, l'eau, l'assainissement, le logement, l'information, l'éducation et la protection. L'information et l'éducation sont propres aux enfants en âge d'être scolarisés (5 à 17 ans), tandis que la protection ne s'applique qu'aux enfants de 5 à 14 ans pour des raisons de disponibilité limitée des données.