

La protection sociale non contributive examinée sous l'angle de l'enfance et de l'équité au Qatar¹

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

L'État de Qatar enregistre le revenu *per capita* le plus élevé du golfe Persique. Il se compose d'une péninsule située à l'est de l'Arabie saoudite, avec laquelle il partage sa frontière sud ; le reste de son territoire est bordé par la mer du golfe Persique. Il affiche un indice de développement humain de 0,856, le plus élevé du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (région MENA, de l'anglais *Middle East and North Africa*). La croissance démographique rapide et sans précédent que le pays a traversée au fil de la dernière décennie a fait doubler sa population, qui est ainsi passée de 1,2 à 2,5 entre 2007 et 2016. Cette croissance peut principalement s'expliquer par le flux constant de travailleurs étrangers, en majorité des travailleurs peu qualifiés attirés par des opportunités de travail dans le secteur des infrastructures. En 2014, les ressortissants étrangers représentaient 88 pour cent de la population, qui compte par ailleurs la plus faible proportion d'enfants de la région : seuls 16 et 5 pour cent ont respectivement moins de 18 et 5 ans.

La Stratégie nationale de développement 2011-2016 du Qatar a offert l'occasion de fixer le premier seuil de pauvreté du pays. Selon l'Enquête 2012-2013 sur les dépenses et les revenus des ménages (*Household Expenditure and Income Survey, HEIS*), 6,4 pour cent des ménages qataris perçoivent un faible revenu (pauvreté relative). La probabilité pour que les ménages dirigés par une femme divorcée ou par une femme ayant cinq enfants ou plus appartiennent aux ménages qataris à faible revenu est plus élevée (12,1 et 16,2 pour cent, respectivement). En 2012-2013, 15 pour cent des enfants qataris vivaient au sein de ménages relativement pauvres. On ne dispose que de données limitées concernant la population non qatarie ; selon les estimations officielles, les ménages non qataris perçoivent en moyenne un quart du revenu mensuel des ménages qataris.

Le système de protection sociale qatari se caractérise par différents types de subventions universelles aux produits alimentaires, à l'énergie et à l'eau destinées aux ressortissants nationaux. Les cartes de rationnement couvrent des subventions aux produits alimentaires (huile de cuisson, lait, sucre, etc.), à l'énergie et à l'eau. Comme d'autres pays exportateurs de pétrole de la région du Golfe, le Qatar a pris des mesures fortes dans le sens d'une réforme de son système de subventions. La « Vision 2030 » a révélé l'intention gouvernementale de réduire les subventions à l'eau, à l'énergie et aux combustibles et de réallouer ces ressources au secteur social, principalement aux services d'éducation et de santé. Depuis 2011, les prix des combustibles ont été réajustés et les subventions énergétiques ont chuté de 5,1 à 3,8 pour cent du produit intérieur brut (PIB) entre 2013 et 2016.

Le système de protection sociale comprend également un système d'assurance sociale versant des pensions aux travailleurs qataris du secteur public et à certaines catégories du secteur privé, ainsi qu'une série de programmes non contributifs mis en œuvre par le ministère du Travail et des Affaires sociales en vertu de la loi de 1995 sur l'assurance sociale. Des prestations d'assurance sociale sont par exemple versées aux familles dans le besoin percevant un revenu insuffisant et à certains groupes vulnérables, comme les femmes veuves ou divorcées, les personnes âgées ou handicapées, les orphelins, les familles de personnes incarcérées et les femmes mariées abandonnées par leur époux. Pour certaines catégories, la prestation augmente en fonction du nombre de membres composant le ménage (une caractéristique axée sur l'enfance). En 2014, le montant des prestations a été réajusté et des prestations plus élevées ont été fixées pour les orphelins et les enfants. Les systèmes contributif et non contributif excluent les familles non qataries et enregistrent un faible taux de couverture : les pensions et les autres régimes de protection sociale ne couvrent par exemple que 4 et 1 pour cent des familles qataries, respectivement. Les centres de soins de santé primaires dispensent des services gratuits à tous les enfants et à toutes les mères ; une carte de santé est par ailleurs émise pour chaque nouveau-né.



Instaurées en 1994, les cotisations au Fonds de la *Zakat* constituent une autre composante clé de la protection sociale au Qatar. Ce Fonds est administré par les autorités publiques qataries via le ministère du Waqf et des Affaires islamiques et soutient les familles à faible revenu en leur versant des transferts monétaires et en nature. Une partie des cotisations reçues par le Fonds est par ailleurs allouée à l'Assistance officielle au développement (AOD) par le biais d'organisations de la société civile apportant leur aide à des pays d'Afrique et d'Asie. Le Programme national de nutrition comprend également un programme d'alimentation scolaire qui a bénéficié à 57 000 enfants en 2011. La protection sociale est au cœur de la « Vision Qatar 2013. » Si l'offre de services sociaux est considérée comme un mécanisme essentiel à la promotion du développement humain, il reste des défis à relever pour renforcer l'efficacité et la pérennité du système d'assistance sociale qatari. L'élaboration de plans de réduction de la pauvreté à plus long terme se trouve par ailleurs compromise par la dépendance à des programmes *ad hoc*. Les enfants vivant dans des ménages à faible revenu, et plus particulièrement au sein de familles nombreuses, restent exposés à un risque supérieur de pauvreté et de privations. Privés d'accès aux systèmes de sécurité sociale et d'assistance sociale, les travailleurs étrangers peu qualifiés et leur famille se trouvent donc plus exposés aux vulnérabilités tout au long de leur vie et méritent à ce titre de recevoir une attention prioritaire.

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>>.