

Fiche-région sur la pauvreté au Moyen-Orient et en Afrique du Nord Septembre 2008

I. Nouvelles statistiques régionales sur la pauvreté

La Banque mondiale a récemment publié les résultats du huitième cycle du Programme de comparaison internationale qui permet de faire de nouvelles estimations des parités de pouvoir d'achat (PPA). Afin d'évaluer, sur une base comparable, la pauvreté à l'échelle planétaire, la Banque mondiale utilise la moyenne des seuils nationaux de pauvreté des 15 pays les plus démunis du globe pour calculer le seuil international de pauvreté, qui s'établit à 1,25 dollar par jour ; la moyenne des seuils nationaux de pauvreté de tous les pays en développement, à faible revenu et à revenu intermédiaire, s'élève à 2 dollars de PPA par jour. Ces nouveaux chiffres montrent que le niveau de pauvreté à l'échelle mondiale est plus élevé qu'on ne le pensait ; cela étant, dans la région MENA, le taux de pauvreté continue d'être parmi les plus faibles au monde, s'élevant en 2005 à environ 3,5 % lorsque le seuil de pauvreté est fixé à 1,25 dollar et à approximativement 17 % quand celui-ci s'établit à 2 dollars (voir le tableau 1).

Le taux régional de pauvreté était en baisse au cours de la période 1990-2005, bien qu'à un rythme plus lent que dans la région Amérique latine et Caraïbes ou Europe et Asie centrale. En raison de la rapide croissance démographique, le nombre de pauvres n'a toutefois pas diminué depuis 1990 (voir le tableau 1) et se maintenait autour de 50 millions de personnes (vivant avec moins de 2 dollars par jour) en 2005. Une comparaison du nombre de pauvres sur la base de différents seuils de pauvreté, soit 1,25, 2,00 et 2,50 dollars de PPA par jour met en évidence une très forte concentration de la population démunie. Par conséquent, jusqu'à 17 % d'Égyptiens, 15 % de Yéménites et 10 % de Marocains ont des niveaux de consommation qui ne dépassent pas de plus de 50 cents par jour le seuil international de 2 dollars, ce qui donne à penser qu'ils sont très vulnérables aux chocs économiques.

Une comparaison des valeurs internationales de référence (fixées à 2 dollars par jour) et des statistiques nationales de pauvreté montre que les pays de la région MENA choisissent des seuils de pauvreté proches de 2 dollars de PPA par jour. Au sein de ces pays, les données relatives à la pauvreté à l'échelle nationale font apparaître des tendances cohérentes avec celles qu'on observe ailleurs. Parmi les caractéristiques communes relevées figurent des taux de pauvreté qui sont plus élevés en milieu rural que dans les zones urbaines. Ces dernières connaissent par ailleurs un recul plus rapide de la pauvreté, en dépit de l'urbanisation. Dans plusieurs pays, il existe en outre des régions (comme celle du Haut Nil) dont les taux de pauvreté restent toujours supérieurs à la moyenne nationale.

Les données actualisées sur la pauvreté à l'échelle nationale en Jordanie, au Maroc et en Égypte montrent que l'accélération de la croissance économique au cours des trois à cinq dernières années s'est accompagnée d'une diminution rapide de la pauvreté. Les effets de cette croissance se sont fait sentir principalement sur le marché du travail et sous forme de nouveaux emplois créés par les entreprises privées. Cependant, les nouveaux chiffres se rapportent à une période qui s'arrête avant le début de la crise alimentaire (voir la section ci-après) qui a probablement eu une incidence négative sur la pauvreté.

II. Volatilité des prix alimentaires et énergétiques mondiaux et incidence sur les pauvres de la région

Les pays de la région MENA ont pâti des récentes augmentations des prix alimentaires, car ils sont de grands importateurs nets de denrées alimentaires. Selon les données de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, ces pays tablent sur les importations pour satisfaire environ la moitié de leurs besoins alimentaires (en termes de calories). Le renchérissement des combustibles a

touché de façon très différente les pays producteurs et importateurs de pétrole. Dans l'un et l'autre groupe toutefois, l'augmentation des prix a alourdi davantage la charge que supportent les pauvres.

À titre illustratif, au Yémen, les prix du blé et des produits du blé ont doublé en l'espace d'un an. Il se peut que cette augmentation se soit déjà traduite par un accroissement de six points de pourcentage de la pauvreté à l'échelle nationale. Si rien n'est fait, cette situation pourrait annuler les gains enregistrés sur le plan de la réduction de la pauvreté entre 1998 et 2005 (voir le tableau 2). L'accentuation de la pauvreté et le renchérissement des denrées alimentaires entraînent une augmentation de la prévalence de la malnutrition ainsi que d'autres effets sur la santé à long terme. Les groupes les plus vulnérables sont ceux des enfants de moins de 24 mois, des femmes enceintes et de celles qui allaitent, ainsi que des personnes souffrant déjà de malnutrition. Deux pays de la région MENA — Djibouti et le Yémen — sont parmi les plus touchés selon les indicateurs à la fois d'arrêt de croissance prématuré et d'insuffisance pondérale, et ils risquent de pâtir le plus de la crise actuelle.

Les dépenses consacrées par le ménage type de la région MENA à l'énergie et aux combustibles sont certes de loin inférieures à celles destinées à l'achat des denrées alimentaires, mais l'énergie est consommée indirectement, plus particulièrement dans le cadre du transport. Il s'ensuit que l'effet cumulatif des prix des combustibles sur les pauvres, qui se manifeste sous forme d'augmentation des taux d'inflation, pourrait être comparable à l'incidence des prix alimentaires. Qui plus est, l'augmentation des prix peut amener les ménages à adopter des combustibles moins écologiques, surtout en abandonnant des combustibles « plus propres » au profit d'autres sources d'énergie telles que la biomasse, avec des conséquences néfastes pour l'environnement et la santé.

Le renchérissement des produits alimentaires et de l'énergie a eu une incidence sur le budget, les subventions en faveur des principaux aliments de base et produits énergétiques étant montées en flèche. Dans tous les pays de la région, le total des subventions alimentaires et énergétiques représente entre 3 et 15 % du produit intérieur brut (PIB). Au Yémen, la facture de ces subventions s'élève à 10 % du PIB, contre près de 9 % en Égypte et plus de 5 % au Maroc.

Les subventions sont mal ciblées. Il ressort d'une récente analyse de l'incidence des subventions en Égypte qu'une personne faisant partie du quintile le plus pauvre profite trois fois moins des subventions qu'une autre qui appartient au groupe formant le cinquième supérieur de l'échelle de répartition des revenus. Au Maroc, les produits consommés par les pauvres et par les riches absorbent respectivement 10 % et 90 % des dépenses publiques liées à la subvention de l'ensemble des prix. Les programmes ciblés qui apportent une aide ponctuelle mais suffisante aux nécessiteux et auxquels on recourt de plus en plus dans d'autres régions du monde sont rares. L'écart entre les prix des produits de base subventionnés sur les marchés national et mondial crée des distorsions : en Égypte, le prix du pain subventionné représente moins de 5 % de son coût calculé sur la base des cours mondiaux du blé, tandis qu'au Maroc le butane subventionné se vend au détail au tiers seulement de son prix sur le marché mondial.

L'augmentation des dépenses produit différents effets : dans certains pays, elle a ralenti les réformes nécessaires ; mais dans d'autres, tels qu'en Jordanie, l'accroissement des prix a également incité à réformer le système de subvention. Le Maroc, l'Égypte et le Yémen élaborent des plans pour la réforme des subventions énergétiques. D'autres mesures prises face à l'augmentation des prix ont consisté à prêter davantage attention au développement rural et agricole. À plus long terme, certains pauvres du milieu rural tireront parti du renchérissement de leurs produits. Les autorités publiques peuvent encourager et renforcer ces effets positifs en entreprenant des réformes qui donnent une impulsion à une modeste productivité des agriculteurs et à l'élargissement de l'accès de ceux-ci aux technologies, aux marchés et au crédit.

III. Stratégie opérationnelle de la Banque mondiale

La stratégie opérationnelle de la Banque mondiale pour la région est favorable dans l'ensemble à des politiques, investissements et institutions qui visent à créer des emplois en privilégiant une croissance induite par le secteur privé ; qui permettent à tous les citoyens d'avoir accès aux soins de santé de base et à l'enseignement primaire et secondaire ; et qui aident les pouvoirs publics à mettre au point un système de protection sociale mieux ciblée. Pour que les ménages résistent aux chocs des prix mondiaux des produits alimentaires et de l'énergie, il est indispensable de mettre en œuvre des programmes bien conçus de protection sociale, d'éducation et de nutrition, afin de les aider à réduire au minimum les répercussions négatives desdits chocs et à préserver leur bien-être et leur capital humain à long terme. À cette fin, la Banque mondiale fournit des services d'analyse et de conseil et octroie des prêts.

Les activités d'analyse et de conseil ont plus particulièrement pour objet de produire et d'analyser des données sur le niveau de vie des ménages, et d'étudier les incidences sociales et sur la pauvreté des réformes en cours ainsi que les solutions possibles pour faire face à l'augmentation des prix alimentaires et énergétiques.

Des évaluations de la pauvreté sont effectuées pour le compte des pays emprunteurs, afin de leur permettre de renforcer leurs capacités en matière de collecte et d'analyse de données et d'améliorer leurs méthodes d'analyse de la pauvreté. De telles activités d'analyse et de renforcement des capacités ont été réalisées ou sont en cours en Algérie, au Bahreïn, à Djibouti, en Égypte, en Jordanie, en Iran, en Irak, au Liban, en Libye, au Maroc, en Tunisie, en Cisjordanie et Gaza et au Yémen. De nouvelles évaluations de la pauvreté ont été amorcées en Irak et au Liban et constitueront, lorsqu'elles seront achevées, les premières du genre jamais réalisées en s'appuyant sur les enquêtes auprès des ménages. Plusieurs pays ont établi des cartes de la pauvreté avec le concours technique de la Banque mondiale. La plupart de ces activités sont effectuées en collaboration avec les services nationaux de la statistique et cela permet aux homologues de la Banque mondiale dans ces pays de bénéficier d'un important transfert de connaissances.

Lors de l'analyse de la pauvreté et de ses effets sociaux, on évalue les moyens de mieux cibler les programmes d'assistance afin qu'ils profitent aux plus démunis, et d'améliorer les évaluations de l'impact des réformes sur les ménages. Ces activités sont réalisées par des équipes plurisectorielles en Égypte, à Djibouti, en Jordanie, au Maroc, en Syrie et au Yémen. Des analyses détaillées de l'incidence des subventions alimentaires et énergétiques visant à guider la réforme ont été menées ou sont en cours en Égypte, en Syrie, au Maroc, en Irak, en Jordanie et au Yémen.

Face aux chocs des prix, un concours est apporté aux pays au titre du Programme d'intervention en réponse à la crise alimentaire mondiale (GFPR) et les équipes les aident à tirer parti de celui-ci en procédant à des analyses d'appui notamment à Djibouti, en Cisjordanie et Gaza et au Yémen. Un point de vue régional sur les effets de la crise de l'énergie et des combustibles et l'analyse des mesures prises en conséquence par les pouvoirs publics seront présentés dans deux notes de synthèse intitulées « Food Security Challenges in the MENA Region » (préparée par le Département du développement durable) et « Social Protection Response to Rising Food Prices » (élaborée par le Département du développement humain), auxquelles collabore l'équipe du réseau Lutte contre la pauvreté et gestion économique. Les dialogues nationaux sont appuyés au moyen d'activités régionales portant sur la réforme des subventions (analyse, évaluation et suivi des effets).

Les activités de prêt de la région portent sur un large éventail d'interventions en matière de lutte contre la pauvreté : programmes de développement du secteur privé visant à encourager la création d'emplois ; réforme des secteurs infrastructurels afin de créer un environnement porteur et de protéger

les pauvres (par exemple, les prêts à l'appui de la politique de développement dans le domaine de l'énergie et de l'eau au Maroc) ; fonds sociaux et projets de développement communautaire (au Yémen, au Maroc et en Égypte par exemple) ; formation professionnelle (en Algérie, en Jordanie, en Iran, au Liban et en Tunisie) ; programmes ciblés en matière de santé et d'éducation (en Égypte, en Iran, en Jordanie, au Liban, au Maroc et au Yémen) ; programmes de développement rural et de gestion des ressources naturelles (en Algérie, en Tunisie, en Égypte et au Maroc).

Dans le cadre des mesures prises en réponse à la crise des prix alimentaires et énergétiques, la Banque s'est attachée à aider les pays à éviter les effets néfastes à long terme de cette situation, à protéger leur capital humain et à renforcer leur système de protection sociale afin de survivre à une période de volatilité accrue. Un don à l'appui de la politique de développement de 5 millions de dollars provenant du GFPR a permis de fournir à Djibouti une aide budgétaire visant à combler le manque à gagner occasionné par la baisse des taxes sur les produits alimentaires, et d'appuyer la mise au point d'une réforme du système de protection sociale. Au Yémen, un don du GFPR de 10 millions de dollars permet de se concentrer sur l'extension du programme « argent contre travail » grâce au Fonds social pour le développement et sur l'assistance technique pour améliorer le ciblage. En Égypte, la Banque aide le ministère de la Solidarité sociale à mieux concevoir le système de protection sociale, et notamment à améliorer les chances d'adopter un contrôle indirect des ressources et, à terme, un programme d'aides pécuniaires conditionnelles. En Irak, la Banque est invitée à approfondir sa participation aux systèmes de protection sociale, tout particulièrement en améliorant le ciblage et l'efficacité du programme d'aides pécuniaires (ministère du Travail et des Affaires sociales). En Cisjordanie et Gaza, un don de 5 millions de dollars en cours de préparation est destiné à amplifier l'assistance sociale ciblée.

Tableau 1. Incidence de la pauvreté avec les nouvelles PPA (2005), calculée sur la base des seuils de pauvreté de 1,25 et 2 dollars par jour

	Indice numérique (en pourcentage)						Nombre de pauvres (en millions)					
	USD 1,25 par jour			USD 2 par jour			USD 1,25 par jour			USD 2 par jour		
	1990	1999	2005	1990	1999	2005	1990	1999	2005	1990	1999	2005
EAP	56,0	35,5	18,0	80,0	61,5	39,6	893	634	339	1 277	1 101	747
ECA	3,9	5,6	4,1	10,6	15,0	9,3	18	27	20	49	71	44
LAC	10,0	10,5	7,9	20,4	21,2	16,9	44	54	43	89	109	93
MENA	4,3	4,2	3,6	19,7	18,9	16,9	10	12	11	44	52	51
SA	51,7	44,1	40,4	82,7	77,3	73,9	577	589	595	924	1 030	1 091
SSA	57,8	58,2	51,2	76,1	77,6	72,9	299	382	390	393	508	556
Monde	42,3	33,7	25,7	63,7	57,1	47,3	1 839	1 696	1 398	2 777	2 871	2 582

Note : EAP : Asie de l'Est et Pacifique ; ECA : Europe et Asie centrale ; LAC : Amérique latine et Caraïbes ; MENA : Moyen-Orient et Afrique du Nord ; SA = Asie du Sud ; SSA := Afrique subsaharienne.

Source : Ravallion M. et Chen S. « The developing world is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty », Banque mondiale 2008 ; les chiffres finaux relatifs à l'incidence sont tels qu'actualisés au moyen de l'outil d'analyse POVCAL (drgappsrv1) au 30 septembre 2008.

Tableau 2. Pauvreté dans quelques pays de la région MENA, calculée sur la base des seuils nationaux et internationaux, 1995-2007

	Seuil national : indice numérique (en pourcentage) ¹			Seuil international : indice numérique		
	Tous secteurs	Pauvreté urbaine	Pauvreté rurale	USD 1,25 par jour	USD 2,00 par jour	USD 2,50 par jour
Algérie						
1995	14,1	9,0	19,0	6,61	23,82	36,9
2000	12,1	10,3	14,7	6,79	23,59	35,03
Djibouti						
1995	34,5 ²	NA	NA	5,04	16,71	26,11
2002	42,2	39,3	83,0	18,84	41,17	54,19
Égypte						
1995/1996	22,9	22,5	23,3	2,46	26,27	45,51
1999/2000	16,7	9,2	22,1	1,81	19,33	36,96
2004/2005	19,6	10,1	26,8	1,99	18,42	35,51
Jordanie						
1997	21,3	19,7	27,0	1,51	11,48	22,13
2002	14,2	12,9	18,7	1,16	11,01	19,92
2006 ³	13,0 ³	12,0 ³	19,0 ³	0,38	3,45	9,03
Iran						
1998	23,3	26,7	21,1	1,26	8,29	14,23
2005	8,1	10,2	7,1	1,45	8,02	14,79
Maroc						
1998/1999	19,0	12,0	27,2	6,76	24,4	35,9
2000/2001	14,2	7,9	22,0	6,25	24,31	36,04
2006/2007	9,0	4,8	14,5	2,5	13,95	24,0
Tunisie						
1995	7,6	3,6	13,9	6,48	20,37	29,69
2000	4,1	1,6	8,3	2,55	12,8	21,05
Yémen						
1998	41,8	30,8	45,0	12,88	36,32	50,76
2005/2006	34,8	20,7	40,1	17,53	46,56	61,69

Notes: 1/ L'indice numérique mesure la proportion de la population située en dessous du seuil national de pauvreté.

2/ En raison du faible taux de couverture des zones rurales et des réfugiés dans l'enquête, le chiffre indiqué représente l'estimation ajustée, tandis que le taux correspondant à l'estimation non ajustée est de 9,8 %.

3/ La Jordanie a révisé son seuil de pauvreté en 2006 ; sur la base du seuil de pauvreté de 2002, le taux de pauvreté s'élèverait à 7 % en 2006, alors que sur celle du seuil de 2006, le taux de pauvreté obtenu à partir des données de 2002 s'établirait à 19,7 %.

Sources : « Sustaining Gains in Poverty Reduction and Human Development in MENA, 2006. World Bank Poverty Assessments for Egypt (2005) , Yemen (2005/06). Morocco: HCOP(2008) », Chen et Ravallion (2008), POVCAL.

Mise à jour : Septembre 2008