

NOTE D'ANALYSE Égypte – mars 2024

La réforme des subventions publiques

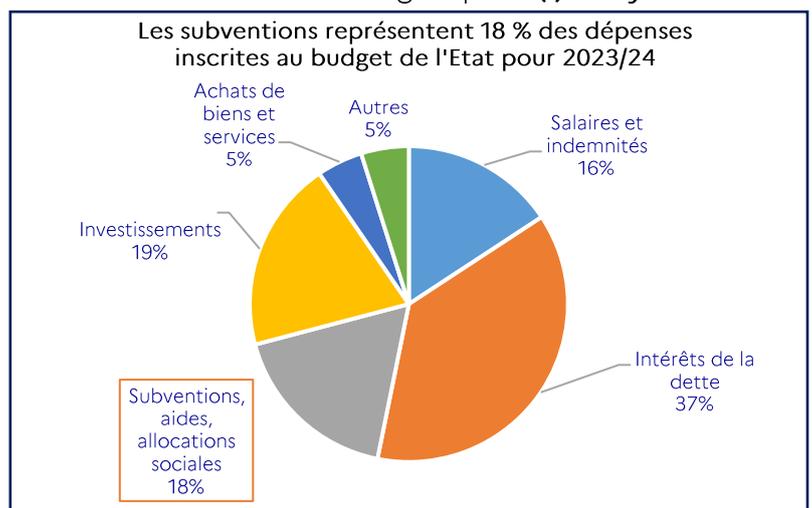
Les subventions, aides et allocations sociales, en forte hausse, représentent 18 % des dépenses du budget de l'Etat égyptien pour 2023/24 et 4,5 % du PIB. Il s'agit du troisième poste de dépenses après les intérêts de la dette et les investissements, devant la masse salariale. Ce volet comprend différents types d'aides publiques dont le périmètre se divise essentiellement en deux catégories de subventions : (i) le soutien aux produits de base (48 % du total), qui inclut les subventions au carburant et le système de soutien alimentaire, et (ii) les prestations sociales, qui comprennent notamment les programmes d'aides «Takaful et Karama». Ce système de subventions a fait l'objet de multiples tentatives de réformes, notamment en faveur du renforcement des transferts monétaires.



Le soutien aux produits alimentaires de base, pierre angulaire du système de redistribution sociale

Des subventions publiques en hausse

Le budget des subventions et prestations sociales prévu pour 2023/24 (530 Md EGP soit 17,1 Md USD) est en hausse d'environ 32 % en raison des pressions inflationnistes et de la hausse du coût de la vie (hausse des minimas sociaux, des salaires minimums et élargissement du nombre de bénéficiaires). Les subventions aux produits de base, représentent 48 % du total (+12 % en g.a.) pour 251,7 Md EGP (8,1 Md USD) et se divisent en deux sous-groupes : (i) le système des subventions alimentaires (SSA) qui comprend celles accordées au pain *baladi* et celles des cartes de rationnement (*tamween*) pour un budget estimé à 127,7 Md EGP (4,1 Md USD, 1 % du PIB), et (ii) les subventions sur les produits pétroliers pour 119,4 Md EGP (3,9 Md USD), accessibles sans condition de revenus. Par ailleurs, les subventions pour les services sociaux comprennent le volet de transfert en numéraire du programme « Takaful et Karama » ainsi que des aides



économiques, aux exportations notamment. La réforme d'un système de subventions, coûteux (7,3 % du PIB en 2015/16 lors du précédent programme FMI et 4,5 % du PIB à la veille de la mise en œuvre de l'actuel), était, aux côtés de la libéralisation du taux de change de la livre égyptienne et de l'introduction de la TVA, une des conditions préalables à l'adoption du programme FMI en novembre 2016. Si la réduction progressive des subventions sur le carburant fait partie intégrante du programme FMI en cours (2022-2026), l'objectif est d'accroître les dépenses sociales en dégageant l'espace fiscal nécessaire à la mise en œuvre d'un ensemble de filets sociaux.

Les deux branches du système de subvention alimentaire (SSA) articulent toujours soutien monétaire et en nature

Selon le budget 2023/24, 62,2 millions de personnes bénéficient de la carte de rationnement (soit plus de 20 M de cartes puisqu'un bénéficiaire peut inscrire jusqu'à quatre personnes sur sa carte). Si le nombre de bénéficiaires du pain subventionné n'est pas explicitement mentionné, les estimations de la Banque mondiale font état de 72 millions de bénéficiaires sur 105 millions d'habitants soit près de 70 % de la population. Budgétées à 90 Md EGP pour 2023/24 (2,9 Md USD), les subventions sur le pain « baladi » représentent 70 % du total des subventions du SSA auxquelles il faut ajouter les 36 Md EGP (1,2 Md USD) pour alimenter les cartes de rationnement. Concrètement, chaque personne éligible peut acheter dans l'une des quelque 30 000 boulangeries d'État cinq pains *baladi* par jour vendus depuis 1989 au prix unitaire de 5 piastres (0,05 EGP soit 0,002 USD), subventionné à 95 %. Chaque pain non consommé sur les cinq peut être crédité sur la carte de rationnement au double de sa valeur d'achat, soit 10 piastres qui, accumulées, permettent d'acheter des produits de base (huile, riz, etc.) dans des magasins désignés. En outre, la carte de rationnement est électroniquement créditée mensuellement de 50 EGP par détenteur et 25 EGP par bénéficiaire supplémentaire. Le montant de la carte alimentaire a progressivement augmenté (15 EGP en 2015, 18 EGP en 2016, 21 EGP en 2017 et 50 EGP en 2018).

Détail du poste de dépenses « Subventions, aides, allocations sociales »

En Md EGP	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23		2023/24	Variation* en % en g.a. (par rapport au prévisionnel)
	Exécution	Exécution	Exécution	Budget	Exécution prévisionnelle	Budget	
Soutien aux produits de base	101,7	105,8	123,4	121,1	191,1	251,7	32%
<i>Dont denrées alimentaires (SSA)</i>	80,4	83	98,2	90	130	127,7	-2%
<i>Dont appui aux agriculteurs</i>	0,14	0,151	0,57	0,45	0,45	0,45	0%
<i>Dont subvention au pétrole</i>	18,6	18,9	22,4	28,1	58,1	119,4	106%
<i>Dont subvention médicament</i>	0	0	1,4	2	2	3	50%
<i>Dont aide compagnie des eaux</i>	0,94	1,5	0,8	0,45	0,45	1	122%
Soutien services sociaux	99,1	145,3	171,9	181,1	178,8	200	12%
Soutien zone de développement	1,9	2,1	5,9	5,7	5,7	10,9	91%
Soutien activité économique	25,4	9,6	9,2	12,1	14,4	56,8	294%
Exigence et précaution supplémentaire	N/A	N/A	N/A	35,7	35,7	10,1	-72%

Source : Ministère des Finances, Egypte.

Les multiples tentatives de réformes du système de subventions.

La réforme du SSA est difficile tant sur le plan économique que technique et social

La réforme globale du SSA, initiée en 2013 et étendue en 2015, a notamment remplacé les subventions aux intrants pour le pain par des subventions au pain lui-même basé sur un système de cartes à puce plus ciblé. Le Président Sissi a annoncé en décembre dernier son extension en permettant un achat dans les boulangeries d'État du pain *baladi* « à prix coûtant » (1 EGP contre 1,5 ou 2 EGP à la vente dans le secteur privé) pour la classe moyenne inférieure n'ayant pas accès aux cartes de rationnement. Ces réformes n'ont pu être mises en place dans le contexte inflationniste (moyenne annuelle attendue à 32,5 % en 2023/24) de hausse du prix du blé sur le marché mondial suite à l'invasion russe en Ukraine combiné à la forte dépréciation de l'EGP face à l'USD qui a déjà fortement accru le poids des subventions (130 Md EGP consommés en 2022/23, soit une hausse de 44,4 % par rapport au budget initial).

« Takaful et Karama » sont jugés performants et en mesure de concentrer les programmes de lutte contre la pauvreté

Au sein du poste de dépenses « subventions, aides, allocations sociales », 38 % (200 Md EGP, 6,5 Md USD) sont destinés au « soutien aux services sociaux » dont font partie les programmes « Takaful et Karama » (TK). Ces derniers, lancés en 2015, sont budgétés pour 2023/24 à 31 Md EGP (1 Md USD) pour les deux composantes basées sur des prestations en espèces. Takaful est à destination des familles avec des enfants mineurs et est conditionnée à 80 % de fréquentation scolaire et quatre visites médicales annuelles pour les mères et les jeunes enfants. Karama est à destination des plus démunis (personnes âgées, orphelins et handicapés). Le taux de couverture de la population par le programme TK a quintuplé entre 2016 et 2022 (de 3 à 15 %). La Banque mondiale en est le premier financeur (400 M USD à son lancement, 500 M USD supplémentaires en 2019 et 500 M USD à nouveau accordés fin 2023). Considérant que ce programme est un succès notamment du fait d'un mécanisme de ciblage performant sur la base d'une inscription sur un « registre national unifié », le gouvernement égyptien a décrété l'extension à l'échelle nationale du projet et en 2023/24, lui permettant d'atteindre à ce stade plus de 5,2 millions de ménages (20 millions de personnes), soit le plus important programme de transferts monétaires conditionnels ciblé sur la pauvreté dans la région MENA.

Pierre-Antoine COSTANTINI, Attaché économique

La direction générale du Trésor est présente dans plus de 100 pays à travers ses Services économiques.

Pour en savoir plus sur ses missions et ses implantations :

www.tresor.economie.gouv.fr/tresor-international

Responsable de la publication : Service économique du Caire.

Rédaction : Pascal Furth, Anaïs Boitiere, Sarah Jicquel, Alexandra Lamotte, Pierre-Antoine Costantini, Alice Regnier, Diane Boyer.

Abonnez-vous : écrivez un courriel avec « LEE » en objet à anaïs.boitiere@dgtresor.gouv.fr