

Pauvreté des personnes âgées et pensions sociales de retraite au Kenya

par Hyun H. Son et Nanak Kakwani
Centre international pour l'action en faveur des pauvres

Protéger les personnes âgées du risque de la pauvreté est un grand défi pour les pays en développement. Bien que la proportion des personnes âgées de plus de 55 ans au Kenya soit actuellement relativement faible, ces personnes ainsi que celles qui composent le ménage dont elles font partie demeurent parmi les membres de la société les plus vulnérables. En effet, quelle que soit la mesure que l'on choisisse parmi celles qui sont normalement utilisées, le taux de pauvreté parmi les personnes âgées est supérieur à celui de la population globale et, de plus, il a augmenté entre 1994 et 1997 (la période pour laquelle on dispose de données issues d'enquêtes menées auprès des ménages).

Or cette situation a diverses conséquences indirectes. En raison de l'épidémie de VIH/SIDA, un taux élevé de grands-parents ont pris en charge leurs petits-enfants et, par conséquent, la pauvreté des personnes âgées peut se répercuter sur les enfants. Comparés à la moyenne, le taux de pauvreté des enfants vivant dans un ménage ayant à sa tête une personne âgée est plus élevé et leur taux de fréquentation scolaire est plus faible.

Le système de pension de retraite actuel du Kenya est très limité : seuls quelque 3 pour cent de la population âgée déclarent percevoir une pension de retraite. L'une des solutions alternatives potentielles à l'expansion du champ d'application du système de pension de retraite au Kenya consisterait à introduire un régime non contributif de pension sociale de retraite accordant une allocation à toutes les personnes ayant atteint l'âge de la retraite. De telles solutions sont généralement perçues comme l'une des rares alternatives réalisables dans des environnements caractérisés par un taux de pauvreté très élevé parmi les personnes âgées et un taux d'emploi très faible dans l'économie formelle. Ces facteurs limitent en effet la capacité de nombreux systèmes de retraite formels à couvrir un large pan de la population même si la participation des salariés est obligatoire.

La nature et la faisabilité d'un système de pension sociale de retraite dépendent d'un certain nombre de paramètres conceptuels clés, parmi lesquels les plus importants sont l'âge d'admissibilité, le montant de l'allocation et la mesure dans laquelle d'autres critères d'admissibilité, tels que l'évaluation des ressources, s'appliquent. L'étude menée en 2006 par Kakwani, Son et Hinz (ci-après désignés collectivement « KSH ») fournit des observations initiales sur la faisabilité d'un régime non contributif de pension sociale de retraite. Elle présente une évaluation préliminaire du coût et de l'effet potentiel sur la pauvreté des personnes âgées d'un tel régime par rapport aux deux paramètres conceptuels principaux que sont le niveau de l'allocation et l'âge d'admissibilité.

Les questions les plus essentielles en ce qui concerne la faisabilité et le résultat d'un système de pension sociale de retraite sont le nombre de bénéficiaires de la pension et le niveau d'allocation anticipé dans différents scénarios budgétaires. L'étude de KSH montre que, si un programme de pension de retraite avait été conçu pour toucher les personnes âgées de 55 ans et plus, le nombre des bénéficiaires aurait été supérieur à 1,5 et 1,7 million, respectivement, en 1994 et 1997 et que le coût de ce programme de pension universel aurait été, respectivement de 1,16 et 1,38 pour cent du PIB pour ces mêmes années.

Accroître le montant de l'allocation augmentera la capacité du régime de pension sociale à lutter contre la pauvreté. Mais la détermination du niveau de l'allocation dépend principalement de l'économie politique et de la faisabilité en termes de fiscalité. Une manière d'évaluer les solutions alternatives consiste à procéder à une

estimation de l'« efficacité » des dépenses, qui est définie comme le pourcentage d'évolution de la pauvreté au regard du coût total du régime de pension. Cela permet de concentrer les ressources sur un groupe cible spécifique et conduirait donc à une plus forte réduction de la pauvreté.

KSH ont procédé à l'évaluation du rapport coût/efficacité, en termes de lutte contre la pauvreté au Kenya, de divers régimes de pension de retraite. Ils sont parvenus à la conclusion que c'est en accordant une allocation uniquement aux personnes âgées pauvres qu'on obtiendrait la plus forte réduction de la pauvreté au regard du coût engendré.

En résumé, l'étude menée par KSH démontre qu'un régime non contributif de pension sociale de retraite pourrait être mis en œuvre dans une plage de coût acceptable, qui pourrait être comprise entre un peu moins de 1 pour cent du PIB et environ 3 pour cent du PIB si le niveau de l'allocation était porté à l'équivalent de 50 pour cent du revenu national par habitant. Il convient d'envisager ces dépenses en soupesant d'une part le pourcentage des recettes de l'État qui serait nécessaire à la mise en œuvre d'un tel régime et d'autre part la réduction de la pauvreté qui en découlerait.

Référence bibliographique :

Kakwani, N., Son, H. H. et Hinz, R. (2006). "Old-Age Poverty and Social Pensions in Kenya", Document de travail n° 24, Centre international pour l'action en faveur des pauvres, Brésil.

Le **Centre international pour l'action en faveur des pauvres (CIP)** est un projet conjoint entre le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Gouvernement du Brésil pour promouvoir la coopération Sud-Sud dans la recherche appliquée et de formation sur la pauvreté. Le CIP est spécialisé dans l'analyse des questions de la pauvreté et l'inégalité et aussi de proposer des recommandations pour la formulation de politiques visant à la réduction de la pauvreté. Le CIP est reliée directement avec l'Institut de Recherche Économique Appliquée (IPEA), qui fait recherche pour le gouvernement du Brésil, et le Bureau des Politiques de Développement, PNUD.

Le CIP publie des Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Country Studies.

Rapport sur le CIP et toutes les publications disponibles à l'adresse suivante:

www.undp-povertycentre.org