

---

## **Burkina Faso**

**Bâtir un socle de protection sociale  
et promouvoir l'accès à un emploi décent  
pour les jeunes pauvres et vulnérables  
en situation de chômage  
ou de sous-emploi**

---

La présente publication a été élaborée avec l'aide de l'Union européenne. Le contenu de la publication relève de la seule responsabilité de l'auteur et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union européenne.

---

## **Burkina Faso**

# **Bâtir un socle de protection sociale et promouvoir l'accès à un emploi décent pour les jeunes pauvres et vulnérables en situation de chômage ou de sous-emploi**

**Une approche intégrée d'extension de la protection sociale  
et de promotion de l'emploi au Burkina Faso**

**«Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi»,  
un projet BIT/UE**

**Bureau international du Travail, Genève**

---

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org). Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Visitez le site [www.ifpro.org](http://www.ifpro.org) afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

---

*Données de catalogage avant publication du BIT*

Burkina Faso: bâtir un socle de protection sociale et promouvoir l'accès à un emploi décent pour les jeunes pauvres et vulnérables en situation de chômage ou de sous-emploi : synthèse des travaux / Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi, un projet BIT/UE ; Bureau international du Travail. - Genève: BIT, 2013

x, 91 p.

ISBN 9789222276189; 9789222276196 (web pdf)

International Labour Office; EU/ILO Project on Improving Social Protection and Promoting Employment

protection sociale / création d'emploi / promotion de l'emploi / politique de l'emploi / lutte contre la pauvreté / emploi des jeunes / groupes vulnérables / Burkina Faso

02.03.1

---

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits électroniques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org).

Visitez notre site Web: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

## Table des matières

	<i>Page</i>
Avant propos .....	vii
Abréviations et acronymes .....	ix
Introduction .....	1
1. La création d'emplois productifs et de qualité: un défi important pour le Burkina Faso.....	6
1.1. Les grandes tendances de l'emploi .....	6
1.2. Les priorités nationales pour la promotion de l'emploi .....	10
1.2.1. La politique nationale de l'emploi (PNE).....	10
1.2.2. Le programme spécial de création d'emplois pour les jeunes et les femmes (PSCE) .....	11
1.2.3. Des stratégies spécifiques pour l'emploi des jeunes: les fonds d'emploi et de formation .....	12
1.2.4. Un aperçu des fonds d'emploi et de formation.....	13
1.2.5. Le financement des fonds d'appui.....	15
1.2.6. La performance et l'impact des fonds d'appui .....	16
1.2.7. Les défis pour les fonds d'appui .....	18
1.3. Les programmes HIMO .....	19
1.4. Conclusion sur l'emploi.....	23
2. La protection sociale au Burkina Faso: une diversité de dispositifs et de programmes.....	25
2.1. Le dispositif public de sécurité sociale .....	27
2.1.1. La Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS).....	27
2.1.2. La Caisse autonome de retraite des fonctionnaires (CARFO).....	29
2.1.3. La performance et l'impact des dispositifs publics de sécurité sociale .....	29
2.2. Les mécanismes de couverture du risque maladie.....	31
2.2.1. L'Office de santé des travailleurs (OST).....	31
2.2.2. La prise en charge des dépenses de soins de santé des agents de la fonction publique .....	31
2.2.3. Les caisses de solidarité et les régimes médicaux d'entreprise .....	32
2.2.4. Les systèmes de microassurance-santé.....	32
2.2.5. Vers un schéma national d'assurance-maladie .....	33
2.3. L'assistance sociale.....	33
2.3.1. Une diversité de filets sociaux.....	34
2.3.2. L'impact des filets sociaux.....	34
2.4. Performances et impact des dispositifs de protection sociale .....	35
2.4.1. Les ressources et dépenses de protection sociale .....	35
2.4.2. La portée des dispositifs et programmes existants de protection sociale .....	38

2.5.	Les stratégies nationales de protection sociale .....	40
2.5.1.	La politique nationale du travail (PNT).....	41
2.5.2.	La politique nationale de protection sociale (PNPS).....	42
2.6.	Conclusion sur la protection sociale .....	43
3.	Le lien entre l'emploi et la protection sociale au Burkina Faso.....	44
3.1.	Une approche intégrée promue au niveau mondial.....	45
3.2.	Les orientations générales données par la SCADD face aux problèmes et aux défis à relever en matière d'emploi et de protection sociale au Burkina Faso.....	49
3.3.	Bâtir une approche cohérente et intégrée de promotion de l'emploi et d'extension de la protection sociale au Burkina Faso.....	50
4.	Bâtir un socle de protection sociale pour les jeunes en situation de non ou de sous-emploi, pauvres et vulnérables .....	52
4.1.	L'objectif d'une approche intégrée emploi et protection sociale.....	53
4.2.	Un groupe cible prioritaire: les jeunes sans emploi, sous-employés, pauvres et vulnérables .....	54
4.3.	Bâtir un socle de protection sociale et promouvoir l'accès à un emploi décent .....	55
4.3.1.	La définition d'un paquet de garanties minimum de protection sociale financé par un transfert social de l'Etat .....	56
4.3.2.	La promotion de programmes HIMO .....	58
4.3.3.	La promotion de la formation professionnelle.....	60
4.4.	Le coût d'un socle de protection sociale.....	60
4.4.1.	Trois exemples de scénarios de coût.....	61
4.5.	La mise en œuvre de l'approche intégrée .....	63
4.5.1.	La construction des garanties du socle de protection sociale.....	63
4.5.2.	La mise en œuvre d'un programme Emploi- jeunes HIMO .....	65
4.5.3.	Une organisation et une administration basées sur l'existant .....	66
4.6.	Les défis à relever pour la mise en œuvre d'une approche intégrée de promotion de l'emploi et d'extension de la protection sociale.....	67
4.6.1.	Un processus basé sur le dialogue national .....	67
4.6.2.	La mobilisation de ressources.....	67
4.6.3.	Le suivi-évaluation .....	69
4.7.	Conclusion. De la conception à la mise en œuvre .....	69
	Bibliographie .....	71
<b>Annexes</b>		
1.	Indicateurs de performance des fonds d'appui.....	77
2.	Récapitulatif des projets et programmes d'emploi par catégorie .....	78
3.	Liste des principaux programmes de filets sociaux en 2008-09 .....	79
4.	Résultats des scénarios de coût d'un socle de protection sociale.....	84
5.	L'outil de calcul RAP adapté au Burkina Faso .....	90

---

## Liste de tableaux

1.	Indicateurs économiques et financiers .....	1
2.	Profil de la démographie .....	2
3.	Indicateurs de développement social .....	3
4.	Estimations des tendances de la pauvreté (monétaire) basées sur les comptes nationaux .....	3
5.	Ratio emploi/population selon le milieu et le sexe .....	7
6.	Distribution de l'emploi par statut selon le sexe .....	7
7.	Distribution sectorielle de l'emploi selon le sexe et l'âge, 2007 .....	8
8.	Taux de chômage urbain, selon le niveau d'instruction .....	8
9.	Taux des travailleurs pauvres selon le milieu et le sexe .....	9
10.	Présentation synthétique des Fonds d'appui .....	14
11.	Evolution des allocations initiales pour les fonds emploi et formation .....	15
12.	Allocations réelles et taux d'exécution pour les fonds emploi et formation .....	16
13.	Aperçu des principaux programmes HIMO mis en œuvre au Burkina Faso .....	20
14.	Nombre de personnes couvertes par la CNSS.....	28
15.	Nombre de personnes couvertes par la CARFO .....	29
16.	Indicateurs clés de l'assurance sociale au Burkina Faso.....	30
17.	Inventaires des mutuelles de santé en 2005 et 2011.....	33
18.	Budget social condensé 2007-2009.....	36
19.	Sources de financement du budget social en 2008.....	37
20.	Mise en synergie des mesures des politiques nationales sectorielles .....	51
21.	Projections démographiques .....	54
22.	Répartition des jeunes selon le milieu de résidence et le niveau de vie des ménages.....	55
23.	Parité moyenne et nombre d'enfants encore en vie selon le groupe d'âge des femmes .....	57
24.	Groupes cibles des scénarios.....	61
25.	Progressivité de la couverture .....	61
26.	Valeur des prestations .....	62

---

**Liste des graphiques**

1.	Répartition des ressources par sources de financement .....	37
2.	Dépenses du budget social par fonction en 2008 .....	37
3.	Coût des trois scénarios.....	62

**Liste des encadrés**

1.	Les fonds d'emploi et de formation .....	13
2.	Travaux HIMO.....	19
3.	La protection sociale .....	26
4.	L'Agenda du travail décent.....	45
5.	Les deux dimensions du socle de protection sociale.....	48



---

## Avant propos

Ce rapport a été préparé par Olivier Louis dit Guérin, consultant, sur la base des revues et des ateliers réalisés au Burkina Faso dans le cadre du projet «Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi» de l'Organisation internationale du Travail et de l'Union européenne. Ce travail a bénéficié de l'appui conjoint des départements Emploi et Sécurité sociale du BIT au sein desquels des remerciements particuliers vont à Helmut Schwarzer, Christine Bockstal, Andre Acuna-Ulate, Eléonore D'Achon, Claire Harasty, Jean-Paul Barbier et Marc van Imschoot.

Les données concernant la protection sociale sont issues de la *Revue des dépenses et des performances de la sécurité sociale* qui a été réalisée avec les contributions de Hamado Guende (CNSS), Karime Ganemtoré (ministère de l'Action sociale et de la Solidarité nationale), Alphonse Sigouaida (CARFO) et André Zida (ministère de la Santé). Cette revue a également bénéficié de l'appui très important de Saibou Seynou (ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale). Ont également contribué et appuyé ce travail plusieurs cadres de différents départements ministériels, notamment le ministère de l'Economie et des Finances, le ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi, le ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale, le ministère de la Santé, ainsi que de l'Institut national de la statistique et de la démographie, de la Caisse nationale de sécurité sociale et de la Caisse autonome de retraite des fonctionnaires.

Concernant l'emploi, les données proviennent, d'une part, de l'étude sur la performance et l'impact de quatre fonds d'appui réalisée par Clément Yaméogo, consultant, avec la collaboration active d'un certain nombre de personnes de plusieurs départements ministériels, en particulier Frédéric Kabore, Directeur général de la promotion de l'emploi au ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi (MJFPE). Cette étude a également bénéficié de l'appui des responsables des fonds nationaux et de leur personnel à tous les niveaux, y compris au niveau des régions examinées et des «guichets uniques» concernés. Enfin, le soutien de l'Observatoire de l'emploi et de la formation professionnelle (ONEF) a été particulièrement précieux. D'autre part, les parties concernant les stratégies HIMO sont tirées des rapports et notes réalisés par Steven Miller, consultant.

Des remerciements particuliers sont adressés à la Direction générale des études et de la planification du ministère de l'Economie et des Finances, notamment à Inoussa Ouiminga, Directeur général des études et de la planification, William Bassole, Directeur de la coordination de la politique de réduction de la pauvreté, et Adama Sawadogo, administrateur des Services financiers. L'appui de la DGEP a été particulièrement précieux et déterminant pour la bonne réalisation du processus de dialogue national.

Enfin sont remerciés pour leurs contributions importantes les partenaires sociaux représentés par Augustin

Blaise Hien, secrétaire général de la CNTB, Jean-Mathias Liliou, secrétaire général de la CSB, et Philomène Yaméogo/Tou, secrétaire générale du CNPB, ainsi que tous leurs collaborateurs.

La présente publication a été élaborée avec l'aide de l'Union européenne. Le contenu de la publication relève de la seule responsabilité de l'auteur et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union européenne.



---

## Abréviations et acronymes

AMU	Assurance-maladie universelle (projet)
BIT	Bureau international du Travail
BTP	Bâtiments et travaux publics
CARFO	Caisse autonome de retraite des fonctionnaires
CNPS	Conseil national pour la protection sociale
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
CNTB	Confédération nationale des travailleurs du Burkina
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
FAFPA	Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage
FAIJ	Fonds d'appui aux initiatives des jeunes
FAPE	Fonds d'appui à la promotion de l'emploi
FASI	Fonds d'appui au secteur informel
FCFA	Franc de la Communauté financière africaine
FENAB	Fédération nationale des artisans du Burkina Faso
HIMO	Haute intensité de main-d'œuvre
MAHRH	Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources halieutiques
MASSN	Ministère de l'Action sociale et de la Solidarité nationale
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MENA	Ministère de l'Education nationale et de l'Alphabétisation
MFPTSS	Ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale
MID	Ministère des Infrastructures et du Désenclavement
MJE	Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi
MJFPE	Ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi
MRA	Ministère des Ressources animales
MTSS	Ministère du Travail et de la Sécurité sociale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONEF	Observatoire national de l'emploi et de la formation professionnelle
OST	Office de santé des travailleurs
PIB	Produit intérieur brut

---

PMI/PME	Petites et moyennes industries/entreprises
PNE	Politique nationale de l'emploi
PNJ	Politique nationale de la jeunesse
PNPS	Politique nationale de protection sociale
PNT	Politique nationale du travail
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PSCE	Programme spécial de création d'emplois pour les jeunes et les femmes
PTF	Partenaires techniques et financiers
RAP	Rapid Assessment Protocole
SCADD	Stratégie de croissance accélérée et de développement durable
SMIG	Salaire minimum interprofessionnel garanti
SP/AMU	Secrétariat permanent de l'Assurance-maladie universelle
SPER	Revue des dépenses et de la performance de la protection sociale (Social Protection expenditure and performance review)
UE	Union européenne
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

---

## Introduction

Le Burkina Faso a fait de la lutte contre la pauvreté un axe central de ses préoccupations économiques. Il a été ainsi le premier pays ouest-africain à mettre en œuvre un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP 2000-2003); celle-ci priorisait le renforcement des secteurs sociaux (éducation et santé notamment) et l'accélération de la croissance économique. La protection sociale et l'emploi ont été intégrés parmi les axes prioritaires à partir de la deuxième génération du CSLP (CSLP 2004-2006, prorogé jusqu'en 2010). Cette priorité est renforcée par la troisième génération intitulée *Stratégie de croissance accélérée et du développement durable* (SCADD 2010-2015). La SCADD, parallèlement au soutien des secteurs porteurs de croissance, identifie l'emploi et la protection sociale comme deux leviers puissants pour garantir un revenu et protéger de façon durable les groupes des populations les plus pauvres et vulnérables, dans un contexte où les défis à relever sont importants.

La population active du Burkina Faso se compose essentiellement de ruraux et de jeunes non qualifiés. Le sous-emploi, la faible qualification et la faible rémunération des travailleurs, notamment en milieu rural, ne leur permettent pas de sortir de la pauvreté. Le secteur privé est en outre très peu développé et ne peut absorber la masse croissante de demandeurs d'emploi. Un tel contexte est source d'instabilité sociale, comme l'ont montré les émeutes de 2011, et le Burkina Faso doit aujourd'hui explorer de nouvelles stratégies qui allient les politiques de croissance économique, de promotion de l'emploi et d'extension de la protection sociale, afin de favoriser l'accès de tous au travail décent. Ce défi est au cœur du processus de revues et de dialogue national réalisé dans le cadre du projet «Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi» du Bureau international du Travail et de l'Union européenne, dont ce livre synthétise les résultats.

## Des performances macroéconomiques qui n'ont pas permis de réduire la pauvreté

Pays enclavé et pauvre en ressources naturelles, le Burkina Faso est un pays à faible revenu qui compte parmi les moins avancés. Un bilan de cette dernière décennie montre que la croissance économique n'a pas encore permis de réduire de façon significative la pauvreté. L'économie est peu diversifiée et structurellement vulnérable aux chocs extérieurs. Les infrastructures économiques restent peu développées, et le pays manque de ressources énergétiques. Le Burkina Faso a connu une croissance solide mais irrégulière à la suite de la dévaluation du FCFA en 1994 (en moyenne 6 pour cent par an de 1994 à 2008). La croissance économique a été très fluctuante de 2000 à 2009 en raison des aléas économiques et climatiques et des chocs exogènes (crise ivoirienne, crise alimentaire, énergétique, financière et économique mondiale). Cette croissance a été principalement tirée par le secteur tertiaire (en moyenne 60 pour cent de la formation du PIB), puis par le secteur primaire (25 pour cent) et enfin le secteur secondaire (15 pour cent).

Tableau 1. Indicateurs économiques et financiers

	2005	2006	2007	2008	2009*	2010**
PIB (en milliards de FCFA)	2 961	3 018	3 252	3 689	3 986	4 280
Evolution du PIB (en %)	7,1	5,5	3,6	5,2	3,2	5,2
PIB/tête (en milliers de FCFA)			228	232	231	234
<b>Opérations consolidées de l'administration centrale</b> (en milliards de FCFA)						
Recettes totales			650,5	630,8	771,5	940,5
Dépenses et prêts nets			834,8	795,3	959,6	1 145,9

\* Estimation. \*\* Projection.  
Source: FMI, 2010.

La contribution du secteur primaire est dominée par la production végétale; l'agriculture emploie plus de 80 pour cent de la population et constitue la principale source de revenus. L'économie reste encore excessivement tributaire des cours mondiaux du coton, qui demeure sa principale recette d'exportation et dont la contribution au PIB représente environ 34 pour cent. Cette dépendance vis-à-vis du coton et la faible diversification de l'économie rend le pays structurellement vulnérable aux chocs extérieurs. Dans ce contexte, le Burkina Faso a entrepris une politique de diversification de son économie à partir de 2009 en se tournant vers le secteur minier, notamment l'or, et vers le développement de filières agro-industrielles. En 2010, l'économie a ainsi connu un net redressement avec un taux de croissance estimé à 7 pour cent lié aux exportations d'or qui ont profité d'une hausse du prix du métal sur les marchés internationaux.

Selon les projections de l'Institut national de la statistique et de la démographie (INSD) du Burkina Faso, le pays compte 15,7 millions d'habitants en 2010, dont 50,05 pour cent de femmes et 49,95 pour cent d'hommes. Le recensement général de la population en 2006 indiquait une population encore très majoritairement rurale, avec 77,3 pour cent des individus vivant en milieu rural et 22,7 pour cent en milieu urbain. Cette population se caractérise également par le fait qu'elle est l'une des plus jeunes d'Afrique, avec 47 pour cent des individus âgés de moins de 15 ans. Les moins de 20 ans représentent 57,1 pour cent de la population totale. Les jeunes de 15 à 24 ans et ceux de 25 à 35 ans représentent respectivement 19,1 pour cent et 14,3 pour cent de la population. Par ailleurs, la proportion de jeunes de 15 à 35 ans reste plus élevée parmi les femmes (34,9 pour cent) que parmi les hommes (31,7 pour cent).

**Tableau 2. Profil de la démographie**

	1990	1995	2000	2005	2010
Population (en milliers)	8 814	10 127	11 676	13 747	16 287
Hommes	4 345	5 000	5 777	6 851	8 138
Femmes	4 469	5 127	5 899	6 896	8 149
Rapport de masculinité (nombre d'hommes pour 100 femmes)	97,2	97,5	97,9	99,3	99,9
Pourcentage 0-4 ans	19	18,9	18,6	18,3	19,6
Pourcentage 5-14 ans	28,4	28,4	28,2	27,5	26,9
Pourcentage 15-24 ans	20,1	20,3	20,4	20,4	19,6
Pourcentage 60 ans et +	4,2	3,8	3,6	3,5	3,3
Pourcentage 65 ans et +	2,5	2,4	2,2	2,1	2,0
Pourcentage 80 ans et +	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
Pourcentage de femmes 15-49 ans	44,6	45	45,7	46,6	46
Age médian (ans)	16,2	16,2	16,4	16,9	16,7
Densité de la population (nombre d'habitants/km <sup>2</sup> )	32	37	43	50	60

Source: Division de la population du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat des Nations Unies, *World Population Prospects: The 2008 Revision*, <http://esa.un.org/unpp>.

Le Burkina Faso demeure parmi les pays les plus pauvres selon le classement de la Banque mondiale (2010) et se situe au 177<sup>e</sup> rang parmi les 182 pays analysés en 2007, avec un indicateur de pauvreté humaine de 51,3 pour cent. Les indicateurs de développement social entre 1995 et 2008 montrent que le Burkina Faso a connu un net progrès durant cette période.

**Tableau 3. Indicateurs de développement social (1995-2008)**

	1995	2008
Taux brut de scolarisation primaire (%)	39,6	66,0
Taux brut de scolarisation secondaire (%)	7,2 (1990)	20,7
Mortalité infantile de moins de 5 ans (‰)	204	122

Source: Banque mondiale, 2010a

La forte croissance de l'économie nationale et les mesures de redistribution des richesses n'ont cependant pas permis de réduire de façon significative l'incidence de la pauvreté, qui reste élevée. L'enquête sur les conditions de vie des ménages 2009-10 fait ressortir un repli de l'incidence de la pauvreté de 2,5 points de pourcentage par rapport à 2003. Ainsi, 43,9 pour cent de la population vit en dessous du seuil de pauvreté, contre 46,4 pour cent en 2003 (SCADD 2011-2015), avec un écart très important entre les régions rurales et urbaines. Cette baisse de l'incidence de la pauvreté reste très fragile et ne s'est pas poursuivie au-delà de 2008 en raison de la hausse des prix alimentaires et du carburant ainsi que de leurs impacts sur le revenu réel de la population.

**Tableau 4. Estimations des tendances de la pauvreté (monétaire) basées sur les comptes nationaux (en % de la population)**

	1998	2003	2006	2007	2008	2009
National	45,3	46,4	42,1	42,6	42,8	43,2
Rural	51	52,4	48,2	48,6	48,9	48,8
Urbain	16,5	19,9	16,8	18,6	20,3	20,6

Sources: EICVM/INSD, 1998, 2003; PAP-CSLP, rapports 2007, 2008, 2009.

La pauvreté est prédominante en milieu rural, où les conditions de vie des ménages demeurent précaires, cette vulnérabilité résultant des fluctuations des prix des produits agricoles et des conditions climatiques. Les indicateurs suivants confirment le degré de pauvreté et de vulnérabilité de la population Burkinabé:

- 40 pour cent de la population est vulnérable au risque de l'insécurité alimentaire;
- 42 pour cent des habitants ont un accès limité à l'eau potable;
- l'espérance de vie à la naissance est estimée à 57 ans (INSD, 2006);
- le taux d'alphabétisation des adultes se situe à 27 pour cent, avec 13 pour cent pour les femmes (INSD, 2010; PNUD et FIDA, 2010).

## **Promouvoir l'emploi pour les jeunes et étendre la protection sociale: une priorité pour le Burkina Faso**

La SCADD vise l'accélération de la croissance et la promotion d'un développement durable ainsi que l'édification d'une société moderne et solidaire. Elle priorise ainsi notamment à travers ses axes stratégiques:

- d'une part, l'intensification de la création d'emplois afin d'absorber une masse croissante de nouveaux actifs sur le marché du travail, réduire le chômage et la pauvreté, accroître les revenus et améliorer les conditions de vie des populations;

- 
- d'autre part, la promotion de la protection sociale afin de répondre aux besoins essentiels des populations et garantir un accès universel aux services sociaux de base, à travers notamment la construction d'un socle de protection sociale, de protéger les ménages contre les risques socio-économiques qui entraînent une diminution des revenus et de mieux faire face aux chocs et aux crises économiques.

La mise en œuvre de ces priorités est déclinée essentiellement à travers la politique nationale de l'emploi (PNE), la politique nationale du travail (PNT) et la politique nationale de protection sociale (PNPS). Ces trois politiques présentent de nombreux objectifs et stratégies communs en matière de promotion de l'emploi et de la protection sociale. Elles ont également en commun de mettre un accent particulier sur les jeunes femmes et hommes qui constituent aujourd'hui un groupe particulièrement vulnérable. Le Burkina Faso se caractérise en effet par une forte croissance démographique, avec notamment pour conséquence une progression constante du nombre de jeunes de 18 à 35 ans qui représentent aujourd'hui plus d'un quart de la population. Cette tranche d'âge constitue une offre croissante de main-d'œuvre qui ne peut être absorbée par les secteurs formel, public et privé, et constitue une source de malaise social et d'instabilité, comme l'on montré les émeutes au début de l'année 2011. Une forte proportion de jeunes sont aujourd'hui en situation de non-emploi ou occupés dans des emplois agricoles et informels de faible qualité, avec une proportion élevée de sous-emploi et de travailleurs non rémunérés.

La SCADD, la PNE et, plus récemment, le Programme spécial de création d'emplois pour les jeunes et les femmes (PSCE) ont identifié des mesures pour la promotion de l'emploi qui portent notamment sur la formation professionnelle, la création d'emplois par le développement de l'autoemploi, de l'entreprise unipersonnelle, de la micro et petite entreprise et la mise en œuvre de travaux à haute intensité de main-d'œuvre.

Parallèlement, les multiples chocs exogènes (crise ivoirienne, crise alimentaire, énergétique, financière et économique) subis par le Burkina Faso depuis le début des années 2000 ont entraîné le renforcement et la multiplication de programmes de protection sociale, notamment de filets sociaux. La protection sociale est devenue une priorité croissante au sein des politiques et stratégies sectorielles et globales. En 2009, le Burkina Faso a adhéré au concept du socle de protection sociale promu par l'OIT et a engagé l'élaboration d'une politique nationale de protection devant mettre en cohérence les dispositifs et les nombreux programmes des ministères, des partenaires bi et multilatéraux et des ONG internationales et locales.

Dans le contexte actuel du Burkina Faso, l'association des politiques de l'emploi et de protection sociale doit contribuer à l'instauration d'une croissance bénéficiant aux pauvres. Les programmes de renforcement de l'employabilité des femmes et des hommes pauvres et de création d'entreprises au niveau local génèrent et renforcent les revenus, mais ceux-ci restent fragiles face à certains risques sociaux. La protection sociale doit alors permettre de renforcer la productivité et de générer un climat plus propice à l'investissement et donc à la création de nouveaux emplois. Elle doit également protéger et renforcer les revenus des entrepreneurs et des travailleurs et leur donner la possibilité de réaliser des dépenses à caractère social pour participer au financement de la protection sociale.

## **Construire une approche intégrée emploi et protection sociale**

Ce rapport compile les études et les résultats du dialogue national mené au Burkina Faso dans le cadre du projet «Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi», financé par l'Union européenne et cogéré par celle-ci et le Bureau international du Travail. Ce projet a pour objectif d'appuyer l'élaboration de politiques nationales intégrées en matière de protection sociale et d'emploi dans trois pays pilotes à faible revenu: le



---

Cambodge, le Burkina Faso et le Honduras. Il vise dans ce cadre à appuyer les processus en cours de formulation des politiques en matière de protection sociale et d'emploi et d'identifier les liens entre ces politiques ainsi que les moyens leur permettant de se renforcer mutuellement.

La mise en œuvre de ce projet a été confiée aux départements de la sécurité sociale et des politiques de l'emploi du BIT. Les activités réalisées en étroite collaboration avec les parties prenantes nationales reposent sur le constat que les problématiques liées à l'emploi et à la protection sociale ne sauraient être résolues par des mesures sporadiques et isolées. Au contraire, il est nécessaire de faire appel à l'action soutenue et concertée – de différents acteurs – dans de multiples domaines. Les politiques d'emploi et de protection sociale sont définies conformément à l'approche de l'OIT, qui repose sur le dialogue social et les normes internationales du travail. La convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, et la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, forment le cadre normatif pour ces politiques. La méthodologie du projet repose sur une approche multipartite basée sur le dialogue social, qui prévoit des consultations et une collaboration entre les ministères de la sécurité sociale, du travail, de l'emploi, les organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que d'autres acteurs essentiels, parmi lesquels les ministères de l'éducation, de l'économie, des finances, les ministères sectoriels, les agences et les programmes des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods, les partenaires pour le développement ou encore les principaux instituts de recherche. La participation tripartite et le dialogue social sont, de fait, la condition sine qua non à la définition de politiques en matière d'emploi et de protection sociale répondant véritablement aux besoins sur le terrain et apportant une réponse aux préoccupations des partenaires sociaux et autres acteurs nationaux.

Le processus d'évaluation et de dialogue au Burkina Faso a abouti à l'élaboration d'une approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi en faveur des jeunes. Les études réalisées ainsi dans le cadre de ce projet servent de support à la rédaction de ce document. On citera notamment:

- Revue des dépenses et des performances de la protection sociale (SPER) au Burkina Faso, (BIT, 2012);
- Les fonds d'appui à la promotion de l'emploi, de la formation et au développement d'activités économiques, performance et impact, rapport final, (BIT, 2012);
- Vers une stratégie de travaux publics à haute intensité de main d'œuvre au Burkina Faso (Miller, 2012).
- «Bâtir un socle de protection sociale pour les jeunes en situation de non ou de sous-emploi, pauvres et vulnérables. Une approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi productif au Burkina Faso» (BIT, 2012).

Ces études ont été accompagnées d'ateliers de restitution et de discussion avec les ministères techniques intervenant dans le champ de la protection sociale, les institutions liées à l'emploi et à la sécurité sociale, les partenaires sociaux, les organisations de la société civile ainsi que les partenaires techniques et financiers (PTF).

Ce livre résume ce processus à travers quatre grands chapitres. Le chapitre 1 présente la situation en matière d'emploi ainsi que les grandes stratégies nationales. Le chapitre 2 fait de même en ce qui concerne la protection sociale. Le chapitre 3 propose une discussion générale sur le lien entre l'emploi et la protection sociale à travers les instruments et débats internationaux, et plus spécifiquement au Burkina Faso. Enfin, le chapitre 4 expose le contenu de l'approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi pour les jeunes, issue du processus de dialogue national.

---

## 1. La création d'emplois productifs et de qualité: un défi important pour le Burkina Faso

L'analyse des tendances de l'emploi au Burkina montre que les bonnes performances macroéconomiques observées sur la dernière décennie n'ont pas été en faveur de l'emploi productif et de qualité. Une analyse des *Tendances de l'emploi et de la pauvreté* par le ministère de la Jeunesse et de l'Emploi (MJE) en 2010 a montré une légère hausse du taux de salarisation ainsi qu'une baisse de la part des travailleurs non rémunérés. Toutefois, cette dynamique observée entre 2003 et 2007 est restée trop timide pour traduire des changements significatifs de la structure de l'emploi. Celle-ci continue de se caractériser par l'informalité et l'emploi vulnérable et demeure moins favorable aux femmes et aux jeunes, qui sont majoritaires dans l'emploi informel, non salarié et non rémunéré.

La principale question dans ce contexte est celle de l'emploi des jeunes actifs pour lesquels les opportunités d'emploi sont faibles. Une autre question est celle de la création d'emplois de qualité, dont la définition ne dépend pas seulement des revenus qu'ils procurent, mais aussi des avantages auxquels ils donnent droit, notamment en termes de prestations sociales. La crise sociale survenue en 2011 témoigne de l'importance de ces questions et des défis à relever pour le pays. Pour y répondre, le Burkina Faso a élaboré et adopté en mai 2008, une PNE qui met en avant la nécessité, d'une part, de mettre en place des politiques directes de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle et, d'autre part, de renforcer les objectifs d'emploi dans les politiques sectorielles et macroéconomiques. Cette politique a été intégrée parmi les axes prioritaires de la SCADD, et l'accès des jeunes à l'emploi fait l'objet pour la période 2012-2014 d'un important programme spécial de création d'emplois pour les jeunes et les femmes (PSCE). Deux principaux instruments sont mis en avant par la PNE et le PSCE: les fonds d'emploi et la mise en œuvre de programmes à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO).

Ce chapitre brosse dans un premier temps le contexte national en matière d'emploi et synthétise les résultats des revues des fonds d'appui à la promotion de l'emploi et des stratégies de travaux HIMO, réalisées dans le cadre du projet BIT/UE. Il présente ensuite les priorités nationales en matière de promotion de l'emploi et les stratégies spécifiques pour les jeunes.

### 1.1. Les grandes tendances de l'emploi

#### *Un niveau d'occupation de la population relativement élevé*

Au cours de la dernière décennie, le ratio moyen emploi/population s'élève à 80,9 pour cent. Il est plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain, ainsi que chez les hommes. Le taux moyen d'occupation est de 58,2 pour cent en milieu urbain, contre 86,6 pour cent en milieu rural, et de 86 pour cent chez les hommes, contre 76,4 pour cent chez les femmes. L'écart relativement important entre milieux rural et urbain s'expliquerait par l'importance du chômage urbain et la faiblesse du chômage rural, mais également par des taux de scolarisation relativement plus élevés en milieu urbain (tableau 5).

**Tableau 5. Ratio emploi/population selon le milieu et le sexe (15-65 ans) (en %)**

Année	Urbain			Rural			Ensemble		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
1998	69,7	45,5	57,8	94,5	87,8	90,8	89,3	80,4	84,5
2003	67,7	44,5	56,0	89,5	81,5	85,2	84,5	74,1	79,0
2005	70,9	45,6	58,3	93,8	87,2	90,3	88,9	79,3	83,8
2007	70,4	51,3	60,8	84,4	76,7	80,2	81,3	71,7	76,2

Sources: INSD, 2009; Ouedraogo et Zerbo, 2010.

### ***Les emplois vulnérables sont majoritaires et touchent plus les femmes et les jeunes***

La proportion des travailleurs non rémunérés (aides familiaux et apprentis) reste élevée parmi les actifs occupés (surtout parmi les femmes), malgré une baisse sensible sur les cinq dernières années (de 57,4 pour cent à 46,1 pour cent). Les travailleurs indépendants agricoles représentent la seconde catégorie la plus importante parmi les actifs occupés (35,2 pour cent). Leur proportion a augmenté entre 2003 et 2007 et celle des indépendants non agricoles a presque doublé (7 pour cent à 12,2 pour cent), notamment chez les femmes (tableau 6).

**Tableau 6. Distribution de l'emploi par statut selon le sexe (15 ans et +)**

	2003			2007		
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble
Salarié du secteur formel	6,9	2,2	4,6	8,8	3,0	5,9
Salarié du secteur informel non agricole	1,5	0,7	1,1	1,0	0,4	0,7
Indépendant/employeur non agricole	6,5	7,3	6,9	10,9	13,4	12,2
Indépendant agricole	50,9	9,5	30,2	57,4	13,1	35,2
Aides familiaux et apprentis	34,3	80,4	57,4	21,9	70,1	46,1
Ensemble	100	100	100	100	100	100

Source: INSD, 2003 et 2007.

Malgré une légère augmentation entre 2003 et 2007, le taux de salarisation reste faible, soit 6,6 pour cent des actifs occupés en 2007, dont moins de 1 pour cent dans le secteur informel. Il est moitié moindre chez les femmes occupées (3,4 pour cent) (tableau 6).

### ***La prédominance de l'emploi agricole et informel***

En 2007, la majorité des actifs occupés sont dans le secteur agricole (79,5 pour cent), contre respectivement 7,8 pour cent et 7,2 pour cent dans le secteur informel non agricole urbain et dans le secteur formel. L'emploi informel regroupe 13,3 pour cent des actifs occupés (tableau 7). Uniquement 3,7 pour cent des femmes occupées sont dans le secteur formel, contre 10,6 pour cent des hommes occupés, alors que le secteur agricole et le secteur informel comptent respectivement 81,4 pour cent et 14,9 pour cent des

femmes occupées. Seulement 3,9 pour cent des jeunes travailleurs sont dans le secteur formel, contre près de 85 pour cent dans le secteur agricole, 7,3 pour cent dans l'économie informelle urbaine et 4,1 pour cent dans le secteur informel rural.

**Tableau 7. Distribution sectorielle de l'emploi selon le sexe et l'âge, 2007 (15 ans et +) (en %)**

	Sexe		Classe d'âge (ans)				Ensemble
	Hommes	Femmes	15-24	25-35	36-49	50-65	
Secteur formel	10,6	3,7	3,9	10,5	8,5	5,2	7,2
Secteur informel urbain	7,8	7,9	7,3	9,9	8,0	5,5	7,8
Secteur informel rural	4,0	7,0	4,1	7,2	6,0	3,9	5,5
Secteur agricole	77,6	81,4	84,7	72,4	77,5	85,4	79,5
Ensemble	100	100	100	100	100	100	100

Source: INSD, 2007.

### ***Un chômage essentiellement urbain touchant les femmes, les jeunes et les instruits***

Le chômage urbain a évolué à la hausse au début des années 2000, puis à la baisse depuis 2003, mais de façon inégale selon le sexe, le niveau d'instruction et l'âge des actifs. De 1998 à 2007, le taux de chômage urbain a globalement augmenté (de 5,2 pour cent à 8,6 pour cent) (tableau 8), mais a cependant connu une diminution entre 2003 et 2007 (de 11,5 pour cent à 8,6 pour cent). Cette diminution du taux de chômage a surtout concerné les hommes, tandis qu'il est resté quasi stable pour les femmes. Sur la décennie, le taux de chômage masculin de 2007 retrouve son niveau de 1998, tandis que celui des femmes et des jeunes est trois fois supérieur à son niveau de 1998 (MJE, 2010).

Par ailleurs, le chômage est un phénomène qui touche beaucoup plus les actifs instruits: 21,6 pour cent des actifs de niveau secondaire, 17,4 pour cent et 12,1 pour cent des actifs ayant bénéficié d'une formation professionnelle (avant et après le certificat de fin d'études primaires), contre 6,8 pour cent des actifs non instruits (tableau 8).

**Tableau 8. Taux de chômage urbain, selon le niveau d'instruction (1998-2007)**

	1998	2003	2005	2007		
				Hommes	Femmes	Total
Sans instruction	3,5	7,1	4,9	4,6	8,8	6,8
Primaire	6,0	13,6	11,0	6,5	12,7	9,0
Secondaire 1er cycle	11,7	22,5	16,2	7,4	19,2	12,2
Secondaire 2nd cycle	4,5	12,1	13,9	8,2	12,0	9,4
Supérieur	4,0	4,3	10,9	5,5	12,8	7,2
Prof. avant CEP	0,0	21,7	12,7	19,2	0,0	17,4
Prof. après CEP	7,8	9,9	8,9	17,6	0,0	12,1
Prof. après BEPC	6,5	13,5	6,1	6,2	9,1	7,2
Total	5,2	11,5	9,5	6,2	11,6	8,6

Source: INSD, 1998, 2003, 2005, 2007.

## **Un taux de jeunes ni scolarisés ni dans l'emploi surtout urbain et féminin**

Le taux des jeunes ni scolarisés ni dans l'emploi a diminué de manière significative au cours de la période 1998-2007, passant de 28,4 pour cent à 11,6 pour cent, mais demeure marqué par de fortes disparités régionales. Ce taux est près de cinq fois supérieur en milieu urbain qu'en milieu rural (11,6 pour cent contre 2,4 pour cent). En milieu urbain, les femmes ni scolarisées ni dans l'emploi représentent 16,1 pour cent en 2007 contre 42,4 pour cent en 1998. Malgré cette baisse significative, les femmes demeurent deux fois plus touchées que les hommes (soit 16 pour cent, contre près de 7 pour cent chez les hommes en milieu urbain). Par ailleurs, le taux de jeunes ni dans l'emploi ni dans l'éducation concerne davantage les moins instruits (MJE, 2010).

## **Un sous-emploi surtout rural et en baisse**

En 2007, le sous-emploi visible concerne un quart de la population occupée, avec une proportion deux fois plus forte en milieu rural et des niveaux différents selon les régions. Le taux de sous-emploi visible diminue sensiblement entre 1998 et 2007 (de 38 pour cent à 24,5 pour cent). Les femmes et les jeunes sont relativement plus touchés par le sous-emploi. Le niveau élevé du taux de sous-emploi visible, relativement au taux de chômage, montre qu'il y a une proportion non négligeable d'actifs, notamment des jeunes, qui occupent des emplois dont le temps de travail est inférieur à la période de référence (correspondant à la période de neuf mois) et qui souhaitent travailler plus (MJE, 2010).

## **La qualité de l'emploi, en particulier des jeunes, ne s'est pas significativement améliorée au Burkina Faso**

Comme indiqué ci-dessus, le niveau d'occupation de la population relativement élevé va de pair avec une faible qualité des emplois: l'emploi agricole et informel reste prédominant, avec une proportion élevée de sous-emploi et de travailleurs non rémunérés, surtout parmi les jeunes et les femmes. Par ailleurs, les travailleurs pauvres (c'est-à-dire les travailleurs vivant dans un ménage dont les dépenses par tête sont inférieures au seuil de pauvreté) représentent un peu moins de la moitié des actifs occupés (45 pour cent), près de la moitié des travailleurs ruraux et sont plus nombreux chez les femmes. Le taux des travailleurs pauvres est resté stable sur la période étudiée en étant proche de l'incidence de pauvreté. Cependant, il a augmenté chez les travailleurs hommes, en restant stable chez les femmes. Il a également augmenté en milieu urbain (tableau 9).

**Tableau 9. Taux des travailleurs pauvres selon le milieu et le sexe (15-65+) (% population occupée)**

	1998			2003		
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble
Rural	47,3	50,7	49,2	41,8	50,9	49,6
Grands centres urbains	10,2	14,6	11,8	12,3	15,0	13,4
Autres villes	19,6	26,4	22,4	24,9	27,2	25,8
Total	41,9	47,9	45,0	42,7	47,4	45,1

Source: INSD (EP, 1998; EBCVM, 2003).

---

En résumé, les tendances de l'emploi sur la période 1998-2007 présentent un tableau mitigé: certaines catégories de travailleurs ont bénéficié des fruits de la croissance, alors que d'autres catégories n'ont pas connu d'amélioration significative. Pour certains, la situation dans l'emploi a même empiré. De façon générale, la situation des travailleurs est caractérisée par une forte vulnérabilité dans l'emploi, notamment pour les jeunes et les femmes occupés. Cette situation place les jeunes et les femmes au cœur des mesures prises par l'Etat à travers la PNE et le PSCE.

## **1.2. Les priorités nationales pour la promotion de l'emploi**

Depuis plusieurs années, le Burkina s'est résolument engagé en faveur de l'emploi. Cet engagement s'est concrétisé par la mise en place d'importantes réformes et initiatives: un ministère en charge des questions d'emploi a été créé en 2006, une PNE a été adoptée et un Conseil national pour l'emploi et la formation professionnelle (CNEPF) a été institué en 2009 pour piloter la mise en œuvre de la PNE. Enfin, une Revue des dépenses publiques et un budget-programme ont été réalisés afin d'intégrer davantage les priorités en matière d'emploi dans le processus budgétaire.

### **1.2.1. La politique nationale de l'emploi (PNE)**

La PNE adoptée en 2008 offre une vision et un cadre recouvrant les différents domaines d'action ayant une incidence sur l'offre et la demande d'emploi et sur le fonctionnement des institutions du marché du travail. Elle traduit la volonté du gouvernement du Burkina Faso de disposer d'un cadre de référence formel qui définit une approche globale et cohérente permettant de lutter efficacement contre le chômage et le sous-emploi. La PNE se fonde sur des principes tels que:

- l'emploi est un levier puissant de lutte contre la pauvreté;
- la problématique de l'emploi est transversale et repose sur une intervention à large spectre;
- elle impose de s'intéresser autant à la qualité des emplois qu'à leur création, en raison des diverses formes de sous-emploi et de la faible productivité du travail qui sont des facteurs déterminants de la pauvreté. Dans le cadre de la PNE, le travail décent constitue un objectif important qui englobe l'emploi productif librement choisi, les droits fondamentaux au travail, un revenu du travail.

La PNE cible certains groupes spécifiques, notamment les jeunes, les femmes, les personnes handicapées, les migrants et les rapatriés, et vise également à lutter contre le travail des enfants. Son objectif principal est d'accroître les opportunités d'emplois décents afin de contribuer à la lutte contre la pauvreté au Burkina Faso. En cela, elle répond au besoin d'améliorer la qualité des emplois sans oublier l'important défi de créer des emplois pour les nouveaux venus sur le marché de l'emploi (PNE, p. 17). Dans ce but, la PNE se fixe quatre objectifs stratégiques:

- Renforcer le lien entre la politique de l'emploi et les autres politiques nationales afin de clarifier leur interdépendance et de montrer les contributions potentielles des politiques macroéconomiques et sectorielles à la création d'emplois et à l'amélioration de leur qualité.
- Renforcer la dynamique de la création d'emplois par la promotion des activités privées créatrices d'emplois. La PNE donne une part importante au développement de l'autoemploi, de l'entreprise unipersonnelle, de la micro et petite entreprise avec

---

la mise en œuvre de différents mécanismes, dont les fonds d'appui à la promotion de l'emploi. Cet objectif stratégique englobe également la promotion des travaux HIMO afin, d'une part, de générer plus d'emplois à partir du programme d'investissement public et, d'autre part, de passer de projets et d'expériences ponctuels à une démarche systématique et largement répandue.

- Améliorer l'employabilité, c'est-à-dire, d'une part, améliorer l'accès à l'emploi grâce à la formation professionnelle et, d'autre part, améliorer l'adéquation entre la formation professionnelle et la réalité du marché du travail.
- Améliorer l'organisation et le fonctionnement du marché du travail afin de mieux maîtriser celui-ci et lui faire jouer un rôle plus concret dans l'accès à l'emploi.

Parmi les objectifs visés, la PNE veut favoriser le respect des droits au travail, la protection sociale et le dialogue social et ainsi promouvoir l'évolution vers le travail décent. La PNE priorise dans ce cadre les actions liées à:

- l'appui aux organismes existants de protection sociale pour mieux adapter leurs produits face à l'évolution du marché (CNSS, banques, assurances, etc.);
- la conception de nouveaux dispositifs de protection sociale en direction des communautés de base;
- le renforcement des actions de prévention contre le sida dans le milieu de travail et de sensibilisation contre la discrimination des personnes porteuses du VIH.

### **1.2.2. Le programme spécial de création d'emplois pour les jeunes et les femmes (PSCE)**

Le PSCE a été élaboré en 2011 et lancé en 2012, dans un contexte fortement marqué par les événements du début de l'année 2011 et en grande partie lié au malaise social résultant du chômage et du sous-emploi des jeunes. Ce programme est une déclinaison de l'une des priorités - la lutte contre le chômage - du programme quinquennal présidentiel (2010-2015) «Bâtir, ensemble, un Burkina émergent».

Ce programme sur trois ans (2012-2015) s'appuie sur les acquis des efforts du gouvernement en matière de formation et d'insertion socioprofessionnelle des jeunes, mais qui doivent être encore renforcés. Le PSCE a pour but de «mettre en place un dispositif de proximité performant de création d'emplois en vue de réduire significativement le chômage et la pauvreté tant en milieu urbain que rural, ce qui permettra de consolider la cohésion sociale, le dialogue et la paix, gages de tout développement économique et social.» (PSCE, p. 7.).

Le PSCE a pour objectif global de contribuer à réduire de façon significative le chômage et le sous-emploi des jeunes et des femmes. Pour atteindre celui-ci, le programme se fixe cinq grands objectifs spécifiques:

- favoriser l'accès à l'emploi des jeunes diplômés;
- faciliter l'accès des jeunes déscolarisés et non scolarisés à l'emploi;
- renforcer les capacités productives des jeunes ruraux;
- renforcer l'accès des femmes aux technologies de production et transformation;

- 
- renforcer la création d'emplois par les PME et les entreprises locales.

La mise en œuvre du programme s'articule autour de six composantes qui regroupent un ensemble d'actions ciblées sur les jeunes femmes et hommes en milieu urbain et rural:

- Composante 1: Actions en faveur des jeunes diplômés.
- Composante 2: Actions en faveur des jeunes déscolarisés et non scolarisés.
- Composante 3: Actions en faveur des jeunes ruraux.
- Composante 4: Autonomisation économique des femmes.
- Composante 5: Mesures incitatives de création d'emplois par les entreprises locales et les PME.
- Composante 6: Gestion et suivi du PSCE.

Les différentes actions portent sur l'insertion des jeunes diplômés, la formation à la création d'entreprises et aux métiers agricoles, la promotion de l'autoemploi, la mise en œuvre d'activités HIMO, l'incitation à la création d'emplois par les entreprises locales et les PME, la dotation en technologies de groupements de femmes et le renforcement des plates-formes multifonctionnelles.

Sont ciblés à travers ces composantes les jeunes sans emploi, qu'ils soient diplômés, déscolarisés, non scolarisés, qualifiés ou non qualifiés. Un accent particulier est mis sur les femmes sans emploi ou sous-employées.

Le PSCE implique l'intervention de plusieurs ministères (MID, MAHRH, MRA, MPFTSS et MEF) et d'acteurs nationaux tels que l'ONEF, la chambre de commerce et celle des métiers, les collectivités locales, etc., sous la coordination du MJFPE. La mise en œuvre du programme doit s'accompagner d'actions importantes de communication vers les différents groupes cibles.

### ***1.2.3. Des stratégies spécifiques pour l'emploi des jeunes: les fonds d'emploi et de formation***

Le renforcement de l'employabilité des jeunes par la formation et la promotion de l'autoemploi sont au cœur des mesures de la PNE, avec pour principaux mécanismes les fonds d'appui. C'est vers la fin des années 1990 que les deux premiers fonds ont été créés: le Fonds d'appui au secteur informel (FASI) et le Fonds d'appui à la promotion de l'emploi (FAPE). Le Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage (FAFPA) est mis en place en 2003, puis le Fonds d'appui aux initiatives des jeunes (FAIJ) est créé en 2008. Les fonds sont régis par la loi no 004-2005/AN du 24 mars 2005 portant définition et réglementation des fonds nationaux de financement et le décret no 2005-557/PRES/PM/MFB du 27 octobre 2005 portant statut général des fonds nationaux de financement. Au terme de cette loi, les fonds sont des établissements publics nationaux de financement placés sous la tutelle technique du ministre chargé de l'emploi et de la jeunesse et sous la tutelle financière du ministre chargé des finances.



**Encadré 1.**  
**Les fonds d'emploi et de formation**

Les fonds d'emploi ont été mis en place dans de nombreux pays, initialement en Amérique latine et en Afrique, puis en Asie et en Europe. Leur objectif est la création d'emplois en fournissant un accès à des ressources – généralement sous forme de crédit – à des personnes souhaitant démarrer leur entreprise, la consolider ou l'étendre. Ils ont initialement été mis en place pour répondre de façon rapide aux problèmes de transition suite aux programmes d'ajustement structurel, en ciblant donc les travailleurs «déflatés» et avec un objectif initial de création d'emplois de court terme en faveur des personnes actives en situation d'exclusion et de pauvreté suite à un choc (fermeture d'entreprise, crise économique). Par la suite, face à la persistance et à l'ampleur de l'impact des crises économiques et leur traduction en terme de chômage et de sous-emploi, les fonds d'appui ont étendu leur mission à la création et à la consolidation d'emplois pour l'ensemble des catégories de personnes exclues du marché du travail, en particulier les jeunes et les travailleurs de l'informel et pour les populations exclues des systèmes bancaires traditionnels, car souvent considérées moins fiables et plus à risque pour monter une entreprise.

Les objectifs et les groupes cibles de ces fonds peuvent varier d'un pays à l'autre en fonction des priorités nationales. Mais, de façon générale, on retrouve des points communs:

- Ils répondent à des objectifs économiques (création d'emplois et développement des micro et petites entreprises), mais aussi sociaux (lutte contre la pauvreté et réduction des inégalités entre différentes catégories de la population qui font face à des difficultés spécifiques sur le marché du travail).
- Contrairement à un système d'assistance sociale traditionnel, l'aide financière des fonds est fournie sous forme de produits financiers (dons, fonds de garantie, prêts avec conditions particulières et taux d'intérêt en général inférieurs à ceux du marché) et d'un ensemble de services non financiers (formation en gestion d'une entreprise, conseil en affaires, appui à la formulation d'un business plan, suivi-accompagnement, etc.) afin d'assurer une insertion sur le marché du travail.

Source: ILO, 2012.

#### **1.2.4. Un aperçu des fonds d'emploi et de formation**

Les trois fonds d'emploi (FASI, FAIJ, FAPE) visent principalement à lutter contre le chômage et la pauvreté à travers l'octroi de prêts pour la création et le développement d'entreprises et d'activités économiques. Les trois fonds poursuivent des objectifs similaires: ils visent à canaliser des ressources, en fonction de critères d'éligibilité prédéfinis, vers des projets de petite envergure pour des groupes pauvres et vulnérables. Le financement de projets économiques est réalisé dans plusieurs domaines d'activité que l'on peut regrouper autour de l'agriculture, l'élevage, la transformation, l'artisanat (de production, de services et d'art) et le commerce. Les prêts sont accordés à des conditions plus favorables que celles imposées par le secteur bancaire privé.

Le quatrième fonds, le FAFPA, intervient dans le cofinancement d'actions de formation professionnelle (perfectionnement, apprentissage), mais également dans l'appui technique et financier à l'identification de besoins en compétences ainsi que dans l'équipement de centres de formation professionnelle à hauteur de 25 pour cent.

Pour l'ensemble des quatre fonds de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle, il a été mis en place entre 2007 et 2008 des guichets uniques dans les régions en vue de mutualiser les moyens des fonds au service de leurs cibles. Il est attendu que la création des guichets uniques permette d'augmenter le nombre de projets financés de 5 pour cent en moyenne par an et de 10 pour cent le nombre d'emplois créés par an et par fonds.

**Tableau 10. Présentation synthétique des Fonds d'appui**

	FAIJ	FASI	FAPE	FAFPA
Mission	Lutter contre la pauvreté et le chômage des jeunes diplômés par la formation en entrepreneuriat et le financement des projets rentables à des conditions favorables	Promouvoir l'accès au crédit des opérateurs du secteur informel afin d'accroître les opportunités de création d'emplois	Lutter contre le chômage et la pauvreté par la promotion de l'emploi indépendant et l'émergence de microentreprises	Financer la formation professionnelle continue et la formation par apprentissage
Objectifs opérationnels	Former 5 000 jeunes en entrepreneuriat par an, répartis proportionnellement à la taille de la région	Octroyer 700 millions de FCFA de crédit par an pour le financement de 1 500 microentreprises	Octroyer le financement de X projets par an, par ex. 240 projets pour 2010; 183 pour 2011)	Satisfaire 50 à 60 % des demandes de formations reçues des associations et entreprises
Publics cibles	Les jeunes de 15 à 35 ans de niveau 3e ayant reçu la formation en entrepreneuriat du programme de formation de 5 000 jeunes en entrepreneuriat (PFE) et porteurs d'un projet rentable. Les associations de jeunesse détentrices d'un projet générateur de revenus et/ou créateur d'emplois et dont deux (2) responsables (au moins) ont bénéficié d'une formation PFE	Les personnes physiques ou morales de nationalité Burkinabé exerçant ou désirant exercer dans les domaines d'intervention du FASI, dont les personnes handicapées	Les personnes physiques âgées de 18 ans au moins et de 60 ans au plus jouissant de leurs droits. Les associations. Les groupements. Les personnes morales. Les personnes handicapées.	Les salariés d'entreprises. Les artisans et autres acteurs du secteur informel. Les actifs ruraux. Les apprentis. Les jeunes et les femmes sans emploi et sans qualification. Les formateurs des organismes de formation habilités.
Prestations	Services financiers: i) prêts au démarrage; ii) fonds de roulement; iii) crédit d'équipement; iv) crédit de diversification d'activités ou d'extension Services non financiers: i) formation avant le projet par des cabinets conseils sélectionnés par le FAIJ; ii) appui à l'élaboration de plan d'affaires; iii) suivi sur site	Services financiers: i) prêts au démarrage; ii) fonds de roulement; iii) crédit d'équipement; iv) crédit de diversification d'activités ou d'extension Services non financiers: i) aide au montage des dossiers par les agents FASI; ii) suivi-recouvrement des créances	Services financiers: i) création de projets, ii) fonds de roulement; iii) crédit d'équipement; iv) crédit de diversification d'activités ou d'extension; v) préfinancement de contrats de marché Services non financiers: aide au montage des dossiers avec l'assistance de l'ANPE	Services: i) financer des actions individuelles et collectives de formation rapide à finalité de l'emploi; ii) appuyer les opérateurs de formation professionnelle par le financement du perfectionnement de leurs formateurs et l'élaboration de stratégies d'ingénieries pédagogiques; iii) appuyer les instituts de formation pour moderniser leurs équipements et contribuer à l'identification des besoins en matière de formation
Conditions de prêt	Crédits de 200 000 FCFA à 2 millions de FCFA pour une durée de 3 à 36 mois  Les taux d'intérêt sont de i) 2% pour les personnes handicapées; ii) 3,5 % pour les filles et 4 % pour les hommes	Crédits de 1,5 million de FCFA pour une durée de 5 ans  Les taux d'intérêt sont de i) 13 % pour le commerce, prestation de services, artisanat; ii) 10 % pour l'agriculture et l'élevage; iii) 4 % pour les personnes handicapées	Crédits de 1,5 million de FCFA à 10 millions de FCFA pour une durée de 5 ans  Les taux d'intérêts sont de i) 8 % pour l'agro-pastoral; ii) 10 % pour l'artisanat; iii) 12 % pour le commerce et les prestations de services; iv) 4 % pour les personnes handicapées	Octroi de subventions de formation à hauteur de 75 % maximum  Plafond de subvention par an: i) 10 millions de FCFA pour les groupements et associations (secteur non structuré); ii) 30 millions de FCFA pour les entreprises formelles

### 1.2.5. Le financement des fonds d'appui

Les fonds d'appui sont considérés comme des structures pérennes avec une reconduction tacite de la subvention accordée par l'Etat. Les ressources des fonds proviennent de l'Etat ou de dons des PTF, comme ce fut le cas de la coopération avec Taïwan au profit du FASI et du FAPE (jusqu'en 2007) et de la coopération suisse en faveur du FAFPA (jusqu'en 2011). Face aux impacts de la crise internationale au Burkina Faso, des enveloppes exceptionnelles ont été accordées par le ministère des Finances au MJE afin de renforcer les fonds d'appui (520 millions en 2009).

Les ressources allouées par le ministère des Finances au MJE pour les fonds d'appui (sous forme de dépenses de transfert au Titre IV) sont restées relativement stables au cours des dernières années, avec une légère augmentation de près de 20 pour cent entre 2007 et 2009. Toutefois, leur part dans le budget total du MJE est resté relativement stable (10,4 pour cent à 12,5 pour cent). L'exécution des dépenses des fonds est très bonne, avec des taux d'exécution de près de 90 pour cent. Les services financiers des fonds sont fournis sous forme de crédits, dont le recouvrement atteint en moyenne un niveau de 80 pour cent, permettant une certaine capacité d'autofinancement. Le financement des fonds est donc en grande partie lié au remboursement des anciens prêts et à l'apport de l'Etat (voir Revue des dépenses publiques, MJE, 2010). Les tableaux ci-dessous présentent la contribution de l'Etat aux fonds (les ressources par autofinancement ne sont pas incluses).

**Tableau 11. Evolution des allocations initiales pour les fonds emploi et formation**  
(en millions de FCFA)

	2007	2008	2009*
FAIJ (Fonds d'appui aux initiatives des jeunes)	93	95	110
FAPE (Fonds d'appui à la promotion de l'emploi)	130	145	160
FASI (Fonds d'appui au secteur informel)	108	120	138
FAFPA (Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage)	350	350	417
Guichets fonds uniques	–	120	–
TOTAL fonds d'appui	681	830	825
Total budget MJE	6 540	6 640	6 610

\*Hors enveloppe exceptionnelle.  
Source: Loi de finances initiale, MEF; Revues de dépenses publiques, MJE, 2010.

Les fonds d'appui sont cependant confrontés à une incertitude quant à la disponibilité à temps des ressources budgétaires dues au retard de décaissement au niveau du ministère des Finances, voire, dans le contexte de la régulation budgétaire centrale du budget de l'Etat, l'annulation d'une partie des engagements inscrits dans la loi de finances.

**Tableau 12. Allocations réelles et taux d'exécution pour les fonds emploi et formation**  
(en milliers de FCFA)

	2007		2008		2009*	
	Dotation	Taux d'exécution (%)	Dotation	Taux d'exécution (%)	Dotation	Taux d'exécution (%)
FAIJ (montant total régulé)	48 000	98,6	80 000	100	82 500	83,3
FAPE	119 000	100	118 750	98,9	120 000	95,6
FASI	108 000	99,1	120 000	100	123 000	43,5
FAFPA	350 000	100	310 000	100	221 600	100

Sources: Loi de finance rectifiée, Direction des affaires financières, MJE; Revue des dépenses publiques, MJE, 2010.

### 1.2.6. La performance et l'impact des fonds d'appui

Les fonds d'appui à la promotion de l'emploi ont des niveaux de performance variés (voire indicateurs de performance en annexe 1 en termes de:

- Répartition des bénéficiaires des fonds: l'analyse des bénéficiaires montre certaines disparités en fonction du sexe, de l'âge, du niveau d'instruction et des régions.
  - L'analyse selon le genre montre qu'un tiers des bénéficiaires directs des trois fonds d'emploi sont des femmes. En revanche, la tendance est inverse pour le FAFPA avec environ 52 pour cent de bénéficiaires constitués de femmes entre 2007 et 2009.
  - Les déséquilibres jouent en faveur des plus de 35 ans (à l'exception du FAIJ, dont les 20 30 ans représentent 72 pour cent). Sur l'ensemble des fonds, plus d'un tiers des bénéficiaires ont atteint le niveau secondaire, mais près d'un quart des bénéficiaires du FASI et du FAPE sont analphabètes.
  - Les tendances dans la répartition par région des bénéficiaires révèlent une forte concentration des interventions au profit des régions du Centre et des Hauts-Bassins. Les autres régions cumulent des taux de pénétration assez faibles (2 pour cent à 6 pour cent de la population). La répartition régionale des bénéficiaires ne suit pas la cartographie de la pauvreté au Burkina Faso, plus accentuée dans la région de la Boucle du Mouhoun, l'Est, le Sud-Ouest et le Sahel que dans les régions du Centre et des Hauts-Bassins qui recueillent 60 pour cent des projets et des financements.
- Nombre et nature des projets financés:
  - En 2008, le nombre de projets financés par les fonds était de 1 701. Ce chiffre passe à 2 837 en 2009, soit 210 pour le FAPE, 1 330 pour le FASI et 1 297 pour la FAIJ.
  - Le nombre d'emplois créés ou consolidés par projet financé par les fonds d'appui varie de 5 pour le FAPE, de 2,5 pour le FASI et de 1 pour le FAIJ.
  - L'analyse de l'orientation sectorielle des financements des fonds indique que la majorité des montants sont destinés aux activités de commerce général pour lesquelles les potentialités de création d'emplois sont relativement limitées (47

---

pour cent pour le FAPE et 72 pour cent pour le FASI) ou les services dans le cas du FAIJ (51 pour cent). Les activités productives à forte potentialité d'emplois, en particulier les activités agro-pastorales et l'artisanat de production, sont plus faiblement concernées.

■ Création et consolidation des emplois:

- En 2008, le nombre d'emplois directs créés et consolidés par les fonds d'appui est estimé à 3 313. Il est de 5 286 en 2009, dont 666 pour le FAPE, 3 323 pour le FASI et 1 297 pour le FAIJ. Au total, en 2009, près de 9 000 emplois rémunérés directs et indirects ont été créés ou consolidés par ces trois fonds. En ce qui concerne le FAFPA, le nombre de bénéficiaires est passé de 2 787 en 2007 à 3 100 en 2010. Le nombre de formés par an est en moyenne de 2 700.
- De façon générale, les fonds ont un impact positif pour la promotion de l'emploi, mais il demeure limité par rapport aux besoins du marché du travail. Le nombre d'emplois créés entre 2006 et 2009 représente environ 1,5 pour cent du nombre de chômeurs au Burkina Faso, et le nombre d'emplois consolidés au cours de cette période correspond à 0,85 pour cent du nombre des actifs sous-employés. Ainsi, le dispositif de financement pour la promotion de l'emploi touche directement 0,9 pour cent des actifs au chômage ou sous-employés, dont un tiers de femmes (Revue des dépenses publiques, MJE, 2010). Concernant le FAFPA, ses résultats en 2010 correspondent à environ 0,30 pour cent de sa cible potentielle (975 000 personnes, dont 225 000 salariés et 750 000 membres des groupements associatifs).

■ Coût unitaire par emploi créé et consolidé:

- Pour la même année, les coûts unitaires varient selon les fonds: 180 000 FCFA par emploi créé ou consolidé au FASI, 630 000 FCFA au FAPE et 980 000 FCFA au FAIJ. Si on prend en compte le taux moyen de recouvrement (79 pour cent pour le FAIJ, 90 pour cent pour le FASI et 87 pour cent pour le FAPE), le coût par emploi créé et consolidé peut être estimé entre 10 à 20 pour cent de ces coûts unitaires selon les fonds. Le coût par bénéficiaire des formations du FAFPA se situe entre 91 600 et 100 900 FCFA entre 2007 et 2008.
- Globalement, l'impact du dispositif de financement du MJE destiné à la promotion de l'emploi à travers les fonds d'appui a baissé au cours des trois dernières années. En effet, le nombre d'emplois créés ou consolidés est passé de 5 186 en 2006 à 3 313 emplois en 2008, pour un montant global des financements qui est resté relativement stable (autour de 1,1 milliard de FCFA par an).

■ Conditions de vie des travailleurs: l'enquête réalisée auprès des bénéficiaires des fonds d'appui (ONEF, 2011) montre que l'impact de ces fonds est positif, avec en particulier une influence sur la durée du travail (baisse du travail journalier au profit du travail à la semaine et au mois), une augmentation des emplois rémunérés et une hausse des revenus, qui auraient notamment triplé pour les travailleurs journaliers. Les bénéficiaires constatent par ailleurs une amélioration de leurs conditions de vie et de leur famille (alimentation, accès au logement, éducation et santé).

---

### 1.2.7. Les défis pour les fonds d'appui

Malgré leur impact positif pour la création d'emplois, les fonds d'appui demeurent confrontés à un certain nombre de contraintes et doivent encore relever une série de défis pour maximiser leur impact en termes d'insertion sur le marché du travail au regard des besoins réels, de l'importance de la population potentiellement concernée et des niveaux de vulnérabilité des travailleurs:

- Les fonds procèdent d'une approche centrée sur la demande, induite par des priorités d'interventions trop générales et des populations cibles mal définies ou mal ajustées. A la lumière des éléments mentionnés ci-dessus et pour une meilleure efficacité à terme, il apparaît nécessaire d'inverser la tendance en procédant par une approche par l'offre et de mieux cibler les bénéficiaires des fonds en favorisant les femmes ou encore les actifs ruraux et les régions les plus pauvres et en orientant les actions vers les secteurs productifs les plus porteurs d'emplois.
- La dynamique de mutualisation des fonds d'appui qui a démarré avec la création d'un guichet unique doit encore être poursuivie, avec notamment la mise en place d'un cadre formel et fonctionnel de concertation de tous les fonds ainsi que la mutualisation à terme des ressources, y compris les ressources humaines. La mise en place de guichets uniques dans les régions reste limitée: tout est décidé et géré à Ouagadougou, ce qui pénalise les régions rurales, où les besoins sont très importants.
- Les ressources humaines et financières dont disposent les fonds sont largement insuffisantes. Chaque guichet unique couvre la population de sa région. A raison d'une couverture moyenne d'un guichet pour 1 024 113 habitants, il est pratiquement impossible de fournir des prestations au niveau requis. Par ailleurs, les fonds accusent des déficiences dans la mobilisation de leurs ressources financières, en ce qui concerne aussi bien le volume que les délais. Il est nécessaire de renforcer le dispositif de financement des fonds afin d'accroître son impact sur les populations visées.
- Il y a peu de suivi-évaluation des fonds d'appui, et les outils sont insuffisants pour évaluer l'impact à moyen terme (durabilité des emplois, revenus, sous-emploi...). Il faudrait développer des moyens pour fournir des informations sur les caractéristiques des bénéficiaires, le coût des programmes, les mécanismes de ciblage et les véritables résultats en termes d'emplois créés, de revenus et de pérennité des entreprises créées par les jeunes. Un suivi systématique des fonds d'emploi est nécessaire afin de tirer des leçons des expériences actuelles, d'investir dans les mesures ayant des résultats avérés et de changer ou abandonner celles qui sont inefficaces. Il s'agit d'une condition essentielle pour le passage à l'échelle supérieure.
- Finalement, les fonds opèrent de façon isolée, et il existe très peu de coopération avec les autres institutions. Des fonds et programmes d'emploi combinés avec des interventions dans les domaines de la formation, l'éducation, l'accès à la santé, etc. pourraient produire de meilleurs résultats.

En d'autres termes, il convient d'améliorer la performance, l'efficacité et l'impact des fonds en: i) définissant des instruments adaptés et basés sur les besoins; ii) améliorant l'efficacité du ciblage des programmes; iii) introduisant de nouvelles mesures de promotion de l'emploi; et iv) favorisant la complémentarité avec d'autres programmes, en particulier de protection sociale.

### 1.3. Les programmes HIMO

La PNE ainsi que le PSCE placent également au cœur de leurs priorités le recours plus systématique et répandu aux méthodes intensives en emploi qui présentent un fort potentiel de création d'emplois pour la main-d'œuvre non qualifiée et qualifiée des campagnes et des villes, notamment pour les jeunes. En tant que programmes visant à fournir une source de revenu aux actifs vulnérables aux chocs (catastrophe naturelle, période de soudure, sécheresse, crise économique), les programmes HIMO sont particulièrement appropriés dans les situations de grande vulnérabilité, tout en contribuant au développement d'infrastructures, au développement régional et au processus de décentralisation.

#### Encadré 2. Travaux HIMO

Les infrastructures créées par l'approche HIMO doivent en principe être de qualité et de coût comparables à celles construites par des techniques classiques basées sur l'équipement lourd. D'ailleurs, l'HIMO ne s'applique pas à toute la gamme d'infrastructures. L'approche doit être utilisée seulement dans le cas où les critères de coût et de qualité sont satisfaits. L'approche prend également en compte les éléments suivants:

- Les programmes peuvent être multisectoriels et orientés vers des régions ou circonscriptions géographiques spécifiques où sont réalisées différentes catégories d'infrastructures dans un but de développement local intégré.
- Les programmes peuvent aussi être sectoriels (transports, irrigation, protection de l'environnement, etc.). Dans ce cas, ils sont le plus souvent mis en œuvre par les départements techniques responsables du secteur.
- Les programmes peuvent intervenir en milieu rural comme en milieu urbain.
- Bien qu'au départ les travaux étaient réalisés en régie (c'est-à-dire par les travailleurs engagés directement par l'Etat), la plupart des programmes sont actuellement réalisés par des petites ou moyennes entreprises – ou bien par des organisations communautaires – ayant reçu au préalable une formation théorique et pratique par le biais des chantiers-écoles.
- Les systèmes de rémunération – tels que le paiement à la tâche – sont introduits pour stimuler un meilleur rendement. Pour que les travaux HIMO représentent une alternative valable et soient compétitifs avec les méthodes basées sur l'équipement lourd, il faut que les travailleurs soient productifs et bien rémunérés.
- L'outillage et l'équipement utilisés sur les chantiers doivent encourager une bonne productivité du travail dans des conditions de sécurité.
- Les responsables des programmes et chantiers doivent veiller au respect des normes internationales du travail.
- L'approche ne devra pas être figée, mais adaptée aux coûts et conditions de travail locaux.

Bien que l'HIMO soit encore souvent considérée comme une mesure de protection sociale, cette façon de percevoir l'approche risque de compromettre les progrès réalisés pour la recadrer en faveur de l'emploi productif et durable. L'utilisation des travaux HIMO dans le cadre d'un programme de protection sociale fait courir le risque de revenir trente ans en arrière, quand les résultats du travail (en termes d'infrastructures ou de biens communautaires) étaient négligés en faveur du «vite fait» – une situation qui est en partie responsable de la déconsidération de l'approche.

Source: Miller, 2012.

Dans ce cadre et afin de formuler une nouvelle génération de programmes HIMO, le MJFPE a entrepris de tirer des leçons des expériences passées à travers une revue des programmes HIMO de 1980 à nos jours (MJFPE, PNUD, 2011 – Voir annexe 2 pour un récapitulatif des programmes HIMO). Ce travail a été complété par une revue réalisée dans le cadre du projet BIT/UE en 2011.

Tableau 13. Aperçu des principaux programmes HIMO mis en œuvre au Burkina Faso (1980-2011)

Projets	Montant des investissements	Nombre d'emplois		Ratio main-d'œuvre (%)	Fixation du salaire	Nature/régularité	Temps du travail/durée des travaux	Respect des normes
		Hommes	% des femmes					
PSTP/HIMO (1982-1987)	2 milliards FCFA	50 430 dont 37 815 emplois indirects	35	45	½ SMIG	Espèces/mois	7-15 h/8 mois	Casques, gants
Infrastructures de Kaya (1994-1999)	474 956 dollars	607 permanents et 1821 emplois indirects	25	42	SMIG	Espèces/mois	7-15 h/8 mois	Casques, gants
Faso Baara(1991- fin 2002)	salaires: 10,3 milliards FCFA	107 300 emplois dont 2 150 emplois permanents	–	20	SMIG	–	–	–
PDVM				40-50	SMIG			
FICOD	7,2 milliards FCFA	50-100 personnes par jour	22-30	30	SMIG et à la tâche	Espèces/15 jours/tournante	7-16 h/7 mois	Casques, gants
Pistes rurales de l'Est/KFW	4,366 milliards FCFA	900 personnes par mois	30	20 à 25	SMIG et à la tâche	Espèces/15 jours/tournante	7-14 h/5 à 6 mois	Casques, gants
BKF/94/06- Appui au développement des capacités locales (1996-2002)	1 200 millions FCFA	40 889	–	57		Espèces	7-15h/3 mois	Casques, gants

Source: MJFPE, PNUD, 2011



---

La revue du MJFPE dresse le bilan suivant:

- Les programmes HIMO ont fait la promotion de l'utilisation de la main-d'œuvre locale et des matériaux locaux (permettant une économie de devises de 50 à 60 pour cent) par des activités favorisant l'économie locale (infrastructures marchandes telles que marchés, gares routières, banques de céréales, boutiques, etc.) et le développement social (infrastructures sociales telles que centres de santé, pharmacies, écoles, etc.). Les projets HIMO ont également permis la construction d'infrastructures publiques (microbarrages, routes pavées, puits, pistes rurales).
- L'approche HIMO a un effet positif direct sur un volume important de création d'emplois et offre des opportunités de formation dans les zones les plus pauvres. La masse salariale a représenté en moyenne 30 pour cent du coût total des programmes, tandis que le coût moyen d'actifs est resté compétitif (l'option fondée sur une forte utilisation de la main-d'œuvre est de 10 à 30 pour cent moins chère que l'option à forte intensité d'équipement). Les bénéficiaires ont pu obtenir des revenus moyens variant de 27 000 FCFA à 150 000 FCFA par mois. Le système de rémunération privilégié est le paiement à la tâche, en espèces, selon le SMIG et par quinzaine. La durée des chantiers est en moyenne de cinq à six mois. Les femmes représentent environ 30 pour cent des effectifs des travailleurs des chantiers HIMO. Finalement, les programmes HIMO ont favorisé le renforcement des capacités des travailleurs à travers les chantiers-écoles, la formation de petites entreprises locales et les actions de suivi-accompagnement et d'assistance-conseil dispensées dans le cadre des programmes HIMO.

La mise en œuvre de l'approche HIMO au Burkina Faso a également fait face à une série de contraintes, et un certain nombre de défis demeurent:

- A ce jour au Burkina Faso, les programmes demeurent fragmentés, fortement dépendants des financements extérieurs et font face à des difficultés d'extension au-delà des zones d'intervention des partenaires au développement, limitant une utilisation plus systématique des méthodes HIMO. La PNE souligne que «l'approche HIMO pratiquée dans le passé s'est assez largement perdue. A l'échelon public il n'y a plus aucune prise en charge de l'approche». La viabilité des programmes HIMO existants et à venir représente donc un défi pour l'Etat.
- Par ailleurs, les initiatives HIMO sont organisées isolément, sans ancrage territorial structuré autour du processus de décentralisation en cours. La création d'un grand nombre de communes rurales ces dernières années au Burkina Faso doit encore être exploitée dans ce contexte, au regard de leur rôle moteur dans la promotion de l'emploi des jeunes au niveau local.
- Bien que les programmes HIMO soient présents dans les zones pauvres et vulnérables avec comme principal objectif de soutenir la formation et de nouvelles opportunités d'emploi et contribuer à la réduction de la pauvreté, il n'y a pas de réels outils de ciblage permettant d'inscrire les individus les plus pauvres dans les programmes. Les comités villageois de développement sont responsables du choix des bénéficiaires, sans aucun jeu de critères spécifiques sur le plan national (critère de pauvreté ou de genre).

Ce bilan a été complété dans le cadre du projet BIT/UE par la revue Vers une stratégie de travaux publics à haute intensité de main d'œuvre au Burkina Faso, réalisée en 2012. Cette revue dresse un bilan global de l'approche HIMO dans les domaines du ciblage, de l'impact (économique, social et environnemental), du suivi-évaluation, du

---

fonctionnement et de l'ancrage institutionnel. Ce bilan souligne notamment la difficulté rencontrée à travers les différents projets au Burkina Faso de concilier la responsabilisation et l'appropriation des projets HIMO par les populations locales avec l'imposition de conditionnalités de ciblage des bénéficiaires (travailleurs les plus pauvres, femmes, etc.) par l'Etat et/ou les partenaires. L'impact des programmes HIMO est souligné en matière de désenclavement et de développement local ainsi que d'accroissement des revenus des bénéficiaires. Lorsque les programmes intègrent des activités de formation, on constate une amélioration des capacités des organisations communautaires et des petites et moyennes entreprises locales en matière de gestion et planification des initiatives de développement local. A côté des aspects positifs, un certain nombre de difficultés demeurent en ce qui concerne notamment le suivi et l'évaluation des programmes qui produisent généralement peu d'informations fiables sur la création d'emplois, les coûts des programmes, la productivité du travail, le nombre et le sexe des bénéficiaires, etc. Cette revue du projet BIT-UE confirme l'éparpillement des programmes et des informations, qui limite la possibilité de procéder à une évaluation globale et systématique et recommande la création d'un dispositif permanent de mise en œuvre des programmes HIMO. Ce dispositif contribuerait aux insuffisances observées et apporterait une cohérence dans le suivi et l'évaluation des programmes HIMO (Miller, 2012).

La revue réalisée par le BIT souligne l'intérêt des programmes HIMO dans le contexte du Burkina Faso (BIT, 2012):

- Les travaux HIMO peuvent compléter efficacement les autres stratégies de promotion de l'emploi dans l'économie formelle, notamment les politiques macroéconomiques, les mesures de soutien du secteur privé, la formation professionnelle, l'appui à l'entrepreneuriat et à l'autoemploi.
- Au Burkina Faso, le marché de l'emploi est moins caractérisé par le chômage ouvert que par la précarité et la vulnérabilité de l'emploi dans l'économie informelle ainsi que dans le secteur agricole, où la population active est occupée uniquement quatre mois sur douze. Les travaux HIMO peuvent contribuer à fournir une occupation aux jeunes pendant la saison sèche et une alternative à l'émigration.
- Les travaux HIMO peuvent être conçus comme réponse aux besoins et aux attentes des jeunes ayant différents niveaux de formation, car ils font recours à la main-d'œuvre non qualifiée et qualifiée, ainsi qu'aux bureaux d'études, de conception et de contrôle des travaux, aux ONG jouant un rôle d'intermédiation sociale, etc.
- Les travaux HIMO contribuent à l'augmentation du pouvoir d'achat des populations défavorisées, à la monétarisation du milieu rural et à la stimulation de la demande pour des biens et services créés dans l'économie locale. Ces nouveaux circuits économiques contribuent ainsi à la croissance économique, catalyseur d'un cercle vertueux qui ensuite crée davantage d'emplois. Il serait important, à l'instar des études menées dans d'autres pays africains, d'entreprendre des études pour évaluer la contribution des travaux HIMO à la création de l'emploi direct, indirect et induit (en amont et en aval) ainsi qu'à la croissance économique aussi bien au niveau local qu'au niveau national.
- Quant au secteur privé, les travaux HIMO peuvent contribuer à la création de PME génératrices de nouvelles opportunités d'emploi. Au Burkina Faso, le tissu des entreprises privées dans le secteur du BTP souffre du sous-développement des PME, tandis qu'il existe, d'une part, des microentreprises (tâcherons) capables de réaliser des travaux de petite envergure (bâtiments simples, latrines, petits ouvrages hydrauliques, etc.) et, d'autre part, de grandes entreprises, souvent étrangères, qui

---

travaillent quasi exclusivement avec de l'équipement lourd et créent peu d'emplois. Entre ces deux extrêmes, il existe un vide relatif dans le secteur privé. Les travaux HIMO répondent ainsi à un besoin réel de promouvoir des PME dans différents domaines (pas uniquement dans la construction, mais aussi dans la gestion, le contrôle ainsi que les bureaux d'études) pour étoffer un secteur privé créateur d'emplois.

Un dernier constat, mais non des moindres, à relever est que la SCADD et les documents de politique nationale intègrent les travaux HIMO parmi leurs stratégies prioritaires, mais sous des angles différents de:

- promotion de l'emploi (PNE);
- protection sociale (PNPS);
- investissement (SCADD).

Un défi pour une stratégie cohérente au niveau national est de concilier les approches HIMO notamment préconisées par la PNE, d'une part, et de la PNPS, d'autre part. La première présente une approche universelle et permanente visant la promotion de l'emploi. La seconde se focalise sur les populations les plus vulnérables et utilise les HIMO comme un élément de filets sociaux permettant de distribuer des revenus de façon ponctuelle et en réponse à des crises économiques, climatiques et autres. Comme on le verra dans le chapitre 4, l'approche intégrée emploi et protection sociale développée dans le cadre du projet BIT/UE inscrit l'approche HIMO dans la construction d'un socle de protection sociale pour les jeunes, mais en s'appuyant sur la vision de la PNE avec une optique de création d'un dispositif pérenne de création d'emplois et de revenu minimum ainsi que de renforcement de l'employabilité des bénéficiaires.

#### **1.4. Conclusion sur l'emploi**

La jeunesse de la population Burkinabé constitue un levier potentiel d'innovations et de progrès à moyen et long terme, mais elle représente également un défi considérable pour l'Etat. Un grand nombre de jeunes ne peuvent aujourd'hui participer au développement économique en raison du faible accès à la formation et à un emploi décent. Parmi les dispositifs de promotion de l'emploi, les fonds d'appui constituent un élément de solution important. Ils s'avèrent pertinents dans un contexte où près de 90 pour cent de la population vit en marge du système bancaire classique et ne peut accéder au financement d'activités économiques. De même, les difficultés d'alphabétisation, de scolarisation et d'accès à la formation justifient l'importance du FAFPA.

Comme souligné dans les pages précédentes, les fonds d'emploi connaissent aujourd'hui de multiples difficultés en termes de moyens, de ciblage et de cohérence avec les orientations de la SCADD. La revue de ces fonds réalisée dans le cadre du projet BIT/UE a permis d'alimenter la réflexion conduite par le MJFPE sur les réformes à mettre en œuvre (MJFPE, 2012), parmi lesquelles sont envisagées la fusion des fonds de promotion de l'emploi (FAPE, FASI et FAIJ), la création de guichets uniques et leur déploiement plus important dans les régions ainsi que la recherche d'une plus forte adéquation avec les secteurs porteurs, notamment dans le secteur agro-sylvo-pastoral et des services. Une dynamique de renforcement des fonds d'emploi est donc en cours avec un impact attendu en matière de création d'emplois. Il reste cependant la question de la qualité et de la pérennité des emplois créés: les individus, notamment les jeunes, formés et appuyés pour créer leur entreprise ou accéder à un emploi sont-ils en mesure de

---

résister aux chocs générés par divers risques, notamment sociaux, qui peuvent limiter leur activité et annihiler leurs revenus?

Le projet BIT/UE a également accompagné la réflexion sur la construction de stratégies HIMO comme élément d'une politique de l'investissement et de l'emploi. Il s'agit ici de sortir les travaux HIMO du domaine des filets de sécurité où ils sont considérés comme un moyen de distribuer temporairement des revenus en situation de crise. L'approche préconisée par le BIT et partagée avec plusieurs départements ministériels consiste à bâtir une stratégie HIMO durable devant permettre de renforcer l'employabilité des jeunes et générer des opportunités de création d'emplois. Dans l'approche intégrée développée dans ce document, les travaux HIMO sont une composante à long terme d'un socle de protection sociale visant à garantir un accès à l'emploi et une sécurité de revenu pour les jeunes. Elle doit également permettre de fournir un niveau minimum de protection face à certains risques, ce qui rejoint la question précédente de la disponibilité de mécanismes de protection sociale pour ces jeunes travailleurs.

---

## 2. La protection sociale au Burkina Faso: une diversité de dispositifs et de programmes

Depuis le début des années 2000, le Burkina Faso a subi plusieurs chocs exogènes qui ont affecté les ménages avec une gravité croissante, entraînant une accélération de la migration vers les milieux urbains et une aggravation de la pauvreté. Cette situation a eu pour conséquence la multiplication de programmes de transferts sociaux, notamment de filets de sécurité aux dispositifs publics de sécurité sociale déjà existants et aux systèmes de microassurance en essor. Malgré une multiplication des interventions, les effets sont restés limités par manque de ressources et de coordination. Cette situation a amené le gouvernement à entreprendre, en 2010, une réflexion pour l'élaboration d'une politique nationale afin de disposer d'un cadre cohérent et coordonner les différents dispositifs et initiatives. Ce processus a réuni tous les acteurs nationaux concernés et bénéficié d'un large appui des partenaires extérieurs. Dans ce cadre, le projet du BIT et de l'Union européenne a réalisé, en 2010 et 2011, une revue de la protection sociale qui regroupe les dispositifs et programmes de protection sociale au Burkina Faso qui peuvent être regroupés en quatre grandes composantes:

- Le dispositif public de sécurité sociale dont les prestations sont assurées pour les travailleurs régis par le Code du travail, par la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) et par la Caisse autonome de retraite des fonctionnaires (CARFO) pour le personnel de la fonction publique.
- Les mécanismes publics et privés de couverture du risque maladie qui sont multiples et interviennent selon une logique d'assurance sociale pour les uns (microassurances-santé, régimes d'entreprises, etc.) et de couverture universelle en ce qui concerne le budget de la santé.
- L'assistance sociale qui se caractérise par une diversité de programmes de filets sociaux financés par des fonds publics et extérieurs, qui interviennent essentiellement dans les domaines de la sécurité alimentaire, de l'accès à l'éducation et à la santé.
- Plusieurs services d'action sociale qui interviennent dans les domaines de l'aide et la réinsertion socioprofessionnelle des enfants et des jeunes hommes et femmes, l'assistance et les secours en cas de catastrophes et de crises humanitaires et la prise en charge des personnes vivant avec le VIH.

Ce chapitre présente un aperçu des dispositifs de protection sociale, tiré de la Revue des dépenses et de la performance de la protection sociale réalisée dans le cadre du projet BIT/UE, dont une partie des données concernant l'assistance sociale provient d'une revue des filets sociaux réalisée en 2010 par la Banque mondiale. Il présente également l'approche du Burkina Faso pour le renforcement et l'extension de la protection sociale à travers les politiques nationales du travail et de la protection sociale.

### Encadré 3. La protection sociale

La sécurité sociale se définit au sens du BIT comme l'«adoption de mesures publiques pour assurer une garantie de revenu de base pour tous ceux ayant besoin de protection, de manière à soulager le besoin et prévenir l'indigence en rétablissant jusqu'à un certain niveau le revenu qui est perdu ou réduit en raison de l'incapacité de travailler ou d'obtenir un travail rémunérateur en raison de la survenue de différents risques: soins de santé, maladie, chômage, vieillesse, accidents du travail, responsabilités familiales, maternité, invalidité ou décès du soutien de famille».

Cette définition peut-être complétée par celle du Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (SESPROS) pour lequel la protection sociale «englobe toutes les interventions d'organismes publics ou privés destinées à soulager les ménages et les individus du fardeau d'un ensemble défini de risques et de besoins, à condition qu'il n'y ait ni réciprocité simultanée ni accord individuel».

Ces définitions permettent de délimiter le champ de la protection sociale aux mesures publiques, y compris les dispositifs gérés par des organismes privés lorsqu'ils participent à un programme national. A ce titre, dans le contexte du Burkina Faso, la protection sociale englobe les mutuelles de santé qui s'inscrivent dans les stratégies nationales et participent à une protection sociale de base.

Les risques et besoins couverts se définissent comme des situations pouvant provoquer une baisse des ressources ou une hausse des dépenses. Ces risques sociaux, couverts par la protection sociale sont:

- la **santé**, qui englobe la maladie, l'invalidité, les accidents du travail et les maladies professionnelles. La protection comprend la couverture des dépenses de soins de santé (nécessaires pour maintenir, rétablir ou améliorer la santé des personnes protégées indépendamment de l'origine de la maladie) et le maintien du revenu en cas de maladie (assistance en espèces en cas de maladie physique ou mentale). Elle comprend en outre le maintien du revenu en cas d'invalidité (aide en espèces et en nature – hors soins médicaux – en fonction de l'incapacité des personnes physiquement ou mentalement handicapées d'exercer des activités économiques et sociales);
- la **maternité-famille**, qui intègre les prestations en espèces ou en nature, hors soins médicaux, liées à la grossesse, notamment les indemnités journalières de maternité, d'une part, et, d'autre part, les allocations familiales (aide à la garde, à l'éducation, etc. des enfants);
- la **vieillesse** et la **survie**, qui incluent principalement les retraites et les pensions de réversion, pour le maintien des revenus des personnes âgées et des survivants;
- le **logement**, qui comprend essentiellement les allocations de logement;
- l'**emploi**, qui comprend divers dispositifs liés à la formation, à l'insertion et à la réinsertion professionnelle ainsi que l'indemnisation du chômage;
- la **pauvreté** et l'**exclusion sociale**, qui regroupent diverses prestations en faveur des personnes démunies. Il s'agit d'un ensemble de prestations en nature ou en espèces, non classées dans les fonctions précédentes, destinées à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale. Les filets sociaux s'inscrivent dans cette fonction.

Face à ces risques, la protection sociale peut s'organiser et fonctionner suivant trois logiques:

- **une logique d'assurance sociale**, dont l'objectif est de prémunir contre un risque de perte de revenu (chômage, maladie, vieillesse, accident du travail). Les prestations sociales sont financées par des cotisations généralement basées sur les salaires et sont donc réservées à ceux qui cotisent. Dans sa définition de l'assurance sociale, le Burkina Faso rassemble dans cette logique «les programmes contributifs à but non lucratif, obligatoires ou volontaires, organisés par l'Etat ou par les communautés, qui permettent aux ménages de se protéger contre diverses privations des capacités, de ne pas s'endetter et de lisser les dépenses à travers le temps»;
- **une logique d'assistance sociale**, qui a pour objectif d'instaurer une solidarité entre les individus pour lutter contre les formes de pauvreté. Elle consiste à assurer un revenu minimum, qui ne couvre pas nécessairement un risque spécifique. Ce revenu est versé sous condition de ressources, mais non de cotisations préalables (revenu minimum d'insertion, allocation adulte handicapé, etc.);
- **une logique de protection universelle**, qui a pour but de couvrir certaines catégories de dépenses pour tous les individus. Les prestations sont donc accordées sans conditions de cotisations ni de ressources et sont les mêmes pour tous. Au Burkina Faso, les dépenses de frais de santé et de scolarité relèvent de cette logique.

La mise en œuvre et la gestion des prestations peuvent être réalisées par différents acteurs: les institutions de sécurité sociale (CNSS et CARFO au Burkina Faso), l'Etat et les collectivités locales, ainsi que des organisations privées telles que les mutuelles de santé, les organisations non gouvernementales et caritatives, voire les assurances commerciales dans les cas où elles participent à une stratégie nationale de protection sociale et reposent sur la solidarité et non sur le risque individuel des personnes protégées.

Les dépenses de protection sociale sont financées par:

- les prélèvements obligatoires, qui comprennent:
  - les impôts permettant de payer les dépenses inscrites aux budgets de l'Etat ou des collectivités territoriales; et
  - les cotisations sociales, patronales et salariales permettant de financer les dépenses des régimes légaux de sécurité sociale;
- les organisations privées, qui peuvent être financées par les cotisations, les dons des particuliers et les subventions éventuellement reçues de l'Etat, des collectivités territoriales ou de partenaires extérieurs; et
- les financements internationaux, particulièrement importants dans les pays pauvres dans le domaine de l'assistance sociale.

Enfin, il importe de souligner que rien n'est tranché en matière de protection sociale, qu'il s'agisse de sa définition ou de sa mise en œuvre. Ainsi, par exemple, le projet d'assurance-maladie combine au Burkina Faso les logiques d'assurance et d'assistance, en proposant une couverture des dépenses de soins de santé unique pour tous mais des mécanismes de financement différents en fonction des groupes cibles: cotisations pour les salariés du secteur formel et transferts sociaux pour financer en partie ou en totalité les contributions pour les ménages de l'économie informelle et du monde rural et pour les plus pauvres. De même, ce schéma associe dans son fonctionnement des institutions de sécurité sociale (création d'une caisse d'assurance-maladie et implication de la CNSS et de la CARFO dans les recouvrements) et des organismes privés (mutuelles de santé, ONG, IMF, etc.).

Ce point est particulièrement important lorsqu'il s'agit de mettre en place des régimes de protection sociale pour les travailleurs de l'économie informelle et les travailleurs agricoles ruraux, compte tenu du caractère hétérogène de ces groupes en termes de niveau et de périodicité de revenus, de localisation géographique, de niveau d'instruction, etc. Dans le cadre des pays en développement, la mise en œuvre d'une politique nationale de protection sociale ne saurait se borner à reproduire les systèmes occidentaux; elle doit pouvoir innover et sortir des sentiers battus, tout en respectant les principes de bonne gestion et de bonne gouvernance.

Source: BIT, 2012

## **2.1. Le dispositif public de sécurité sociale**

Le dispositif public de sécurité sociale a été mis en place au Burkina Faso par l'administration coloniale en vue de la protection de ses salariés indigènes. Ce dispositif a été par la suite renforcé après l'indépendance du pays, mais sans extension notable ni dans sa couverture ni dans l'éventail de ses prestations.

### **2.1.1. La Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS)**

La CNSS est un établissement public de prévoyance sociale investi d'une mission de service public. Elle jouit de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elle est placée sous la tutelle technique du ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale et sous la tutelle financière du ministère de l'Economie et des Finances (Soulama et Zett, 2008). Sa gestion est assurée par un conseil d'administration tripartite regroupant l'Etat, les organisations professionnelles d'employeurs, les organisations syndicales de travailleurs et des retraités à titre d'observateurs.

Le régime actuel de la CNSS est régi par la loi no 015-2006 du 11 mai 2006 portant régime de sécurité sociale applicable aux travailleurs salariés et assimilés au Burkina Faso. Il est constitué des trois branches techniques qui constituent les normes minimales fixées par la convention no 102 de l'Organisation internationale du Travail:

- les prestations familiales;
- la vieillesse, l'invalidité et le décès;
- les risques professionnels: accidents du travail et maladies professionnelles.

La CNSS comprend trois groupes de bénéficiaires sous le régime de sécurité sociale du Burkina Faso:

- tous les travailleurs (hommes et femmes) Burkinabé salariés ou étrangers résidant au Burkina Faso et travaillant soit dans le secteur privé (dont les salariés agricoles), soit dans le secteur public: agents temporaires, contractuels et décisionnaires de l'Etat qui sont soumis au Code du travail;
- les apprentis, les élèves et étudiants des écoles ou des centres de formation professionnelle qui sont assimilés aux salariés. Ce groupe d'assurés n'est couvert que pour les risques professionnels;
- les assurés volontaires, c'est-à-dire ceux ayant adhéré à un régime de sécurité sociale pendant six mois consécutifs (au minimum) et qui ont renoncé à leur statut de salarié pour devenir travailleurs indépendants, mais ont souhaité demeurer volontairement affiliés à la branche des pensions.

Le cadre institutionnel et juridique de la sécurité sociale a été modifié en 2008 afin d'ouvrir l'assurance volontaire aux professions artisanales, industrielles, commerciales, libérales, agro-sylvo-pastorales et aux travailleurs de l'économie informelle. L'assurance volontaire couvre la pension et l'allocation de vieillesse et la pension et l'allocation de survivant.

**Tableau 14. Nombre de personnes couvertes par la CNSS (cotisants actifs)**

	2006	2007	2008	2009
Hommes	145 614	157 113	169 461	182 875
Femmes	29 703	33 336	37 228	41 333
Total	175 317	190 419	206 689	224 208

Source: Base de données ORACLE/CNSS (comptes administratifs de la CNSS, 2010).

La CNSS, notamment grâce à ses efforts d'adaptation de ses prestations, a connu «une augmentation de près de 700 pour cent du nombre d'employeurs déclarés de 1980 à 2006, et l'enregistrement d'un millier de premiers assurés volontaires en 2006» (Soulama et Zett, 2008, p. 15). Il faut également noter que plusieurs autres interventions telles que celles portant sur le code des investissements, le Code de la fiscalité et l'ensemble des programmes d'appui au développement du secteur informel, du secteur de l'artisanat, etc. ont contribué à cette augmentation (Soulama et Zett, 2008).



Toutefois, il importe de souligner que la CNSS est confrontée à un fort taux d'évasion sociale qui en 2008 s'élevait à près de 52 pour cent (MTSS, 2011), soit environ seulement un salarié sur deux environ déclaré aux régimes de sécurité sociale.

### 2.1.2. La Caisse autonome de retraite des fonctionnaires (CARFO)

La CARFO est un établissement public de prévoyance administré par un conseil d'administration de 16 membres, composé pour moitié de représentants de l'Etat et pour moitié de représentants des organisations professionnelles de travailleurs. Elle est placée sous la tutelle technique du ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale (MFPTSS) et sous la tutelle financière du ministère de l'Economie et des Finances.

Les bénéficiaires de la CARFO sont les agents de la fonction publique, les militaires et les magistrats et leur famille. Il est prévu de migrer la couverture actuelle des agents contractuels de la fonction publique et des collectivités territoriales ainsi que des travailleurs des sociétés d'Etat, actuellement couverts par la CNSS, vers la CARFO.

**Tableau 15. Nombre de personnes couvertes par la CARFO (nombre de cotisants assurés)**

	2005	2006	2007	2008
Hommes	52 006	51 821	61 728	67 387
Femmes	18 504	21 087	23 871	27 155
Total	70 510	72 908	85 599	94 542

Source: Comptes administratifs du ministère de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat, 2010.

La CARFO est chargée de la gestion du:

- régime de retraite des fonctionnaires, militaires et magistrats, régi par la loi no 47/94/ADP du 29 novembre 1994 portant régime de retraite applicable aux fonctionnaires, militaires et magistrats et étendu aux agents contractuels de la fonction publique par la loi no 006/2001/AN du 17 mai 2001;
- régime de prévention et de réparation des risques professionnels institué par la loi no 022/2006/AN du 16 novembre 2006 portant régime de prévention et de réparation des risques professionnels applicable aux agents de la fonction publique, aux militaires et aux magistrats;
- tout autre régime qui viendrait à être créé par la loi.

### 2.1.3. La performance et l'impact des dispositifs publics de sécurité sociale

Les régimes de la CNSS et de la CARFO sont conçus pour les secteurs formels de l'économie et, partant, en déphasage avec un contexte où l'essentiel de l'économie est tiré par les exploitants agricoles (70 pour cent de la population active) et les travailleurs du secteur informel (90 pour cent de la population non agricole). De ce fait, les régimes légaux de sécurité sociale ne couvrent qu'à peine 7 pour cent de la population, mais ce chiffre doit être pondéré par le taux important d'évasion sociale estimé à près de 52 pour cent en ce qui concerne le secteur privé. Outre la tentation pour les employeurs de ne pas déclarer certains travailleurs, des faiblesses existent dans les procédures d'immatriculation et d'identification des employés en termes de fiabilité des

informations produites et de recherche des employeurs, dont bon nombre échappent à la CNSS. Aussi cette couverture ne bénéficie-t-elle aujourd'hui qu'à une minorité de la population, comme le montre le tableau ci-dessous.

**Tableau 16. Indicateurs clés de l'assurance sociale au Burkina Faso (2000-2007)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Pourcentage de la population ayant dépassé l'âge légal de la retraite, recevant une pension	n.d.	3,4	2,2	3,4	3,0	2,4	2,5	2,6
Adhérents actifs à une caisse de pension, en pourcentage de la population en âge de travailler	n.d.	3,4	2,2	3,4	3,0	2,4	2,5	2,6
Personnes qui contribuent à un régime d'assurance d'accidents du travail, en pourcentage de la population en âge de travailler	n.d.	2,2	2,2	2,2	1,9	2,4	2,5	2,6
Dépenses publiques sociales, en pourcentage du PIB	4,2	3,8	4,9	4,5	5,3	5,0	4,7	4,9

n.d.: non disponible.  
Source: Enquête du BIT sur la sécurité sociale, BIT, 2011.

Le pourcentage des personnes ayant atteint l'âge légal de la retraite et recevant une pension oscille entre 2 pour cent et 3,4 pour cent de la population cible. Le pourcentage de la population en âge de travailler et qui contribue à une pension de retraite suit plus ou moins la même tendance, ainsi que le pourcentage de la population en âge de travailler contribuant à un régime d'assurance-accidents du travail. Il faut cependant souligner que, même si ces régimes ne couvrent aujourd'hui qu'une proportion faible de la population, leur rôle peut s'accroître dans les années à venir, à l'image de la CNSS qui déploie des efforts d'adaptation importants, avec une forte progression de la pénétration du marché du travail entre 1980 et 2006, et offre, depuis 2008, une couverture à titre volontaire pour les travailleurs indépendants des professions libérales et de l'économie informelle.

Concernant les prestations offertes, ces dispositifs publics ne couvrent actuellement que les trois branches techniques qui correspondent aux normes minimales fixées par la convention no 102 de l'Organisation internationale du Travail – prestations familiales (couvertes par le budget national pour les agents de l'Etat, les magistrats et les militaires), pensions et risques professionnels. Les risques liés à la maladie, au chômage et, pour les travailleurs indépendants et de l'économie informelle, à la perte de l'outil de travail, ne sont pas couverts, bien que considérés comme prioritaires par les partenaires sociaux. Comme on le verra plus bas, l'Etat réfléchit actuellement à la mise en place d'un schéma national d'assurance-maladie pour tous.

Enfin, la CNSS et la CARFO sont toutes deux confrontées à des problèmes de discipline de cotisation, tant de la part des employeurs privés que des administrations publiques, la CNSS présentant des arriérés importants. Ces problèmes résultent de diverses faiblesses rencontrées tout au long de la chaîne des opérations du processus de recouvrement, en termes de lourdeur administrative, de respect des procédures de déclaration et de fiabilité des comptes des employeurs, ainsi que d'efficacité du système d'information et de contrôle.

---

Le coût de fonctionnement élevé de la CNSS, dont le taux de transformation n'était que de 35,9 pour cent en 2009, constitue une autre faiblesse importante. Les données de la CARFO font apparaître une situation plus conforme à la norme fixée par la CIPRES (65 pour cent), mais qui ne tient pas compte de certains coûts cachés tels que l'utilisation de services publics – par exemple ceux du Trésor public – dans le cadre de son fonctionnement. Ce problème de maîtrise de ces coûts de fonctionnement représente un défi important pour ces régimes légaux, notamment dans une perspective d'élargissement de la couverture vers les travailleurs de l'économie informelle.

## **2.2. Les mécanismes de couverture du risque maladie**

Il n'existe pas aujourd'hui, au Burkina Faso, de réel dispositif public d'assurance sociale en charge du risque maladie. Pourtant, les dépenses de soins de santé constituent un risque important ressenti tant par les ménages du secteur formel que par ceux de l'économie informelle, ce qui a conduit le ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale à entreprendre une étude de faisabilité d'un schéma d'assurance-maladie universelle. En attendant un tel système, plusieurs mécanismes publics et privés s'adressent à différents groupes cibles de la population à des fins de prévention, d'amélioration de l'accès aux services de santé et de couverture du risque maladie.

### **2.2.1. L'Office de santé des travailleurs (OST)**

L'OST est un établissement public de l'Etat à caractère administratif créé le 31 juillet 1987. Chargé de la médecine du travail, il intervient sous la tutelle technique du ministère de la Santé et la tutelle financière du ministère des Finances. L'OST a pour mission de promouvoir et de maintenir le plus haut degré de bien-être physique, mental et sociétal de tous les travailleurs en ciblant essentiellement le secteur formel privé et public. Pour ce faire, il offre deux types de prestations: les soins curatifs et la visite médicale annuelle. Les dépenses de soins de santé des employés des entreprises privées et parapubliques sont couvertes à 80 pour cent dans les structures sanitaires de l'OST, avec ou sans plafonnement selon les entreprises. Les examens de la médecine du travail, assurés par des infirmeries d'entreprise ou interentreprises, concernent en premier lieu les salariés régis par le Code du travail, mais l'OST, en convention avec l'Etat, couvre également les fonctionnaires.

La faiblesse actuelle du plateau technique et l'insuffisance de personnel ne permettent toutefois pas aujourd'hui l'exercice de la médecine du travail. L'OST tend à s'écarter de sa mission première, à l'image de sa clinique de Ouagadougou dont les services sont ouverts à tous les publics avec des tarifs comparables à ceux des hôpitaux publics autonomes.

### **2.2.2. La prise en charge des dépenses de soins de santé des agents de la fonction publique**

La loi no 013/98/AN d'avril 1998 portant création du régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la fonction publique fixe comme un droit légal la prise en charge des soins de santé des agents de la fonction publique, sans toutefois en préciser les modalités.

Dans ce cadre, l'Etat rembourse en principe 80 pour cent des dépenses d'hospitalisation des fonctionnaires (imputation budgétaire), hors ordonnances pharmaceutiques.

---

### **2.2.3. Les caisses de solidarité et les régimes médicaux d'entreprise**

Pour pallier les insuffisances de la couverture des dépenses de soins de santé par l'OST et par le budget de l'Etat, des mécanismes de caisses de solidarité, souvent appelées mutuelles et comportant un volet santé, se sont développés au sein des entreprises ainsi que dans les services publics et parapublics. Les prestations offertes par ces caisses couvrent toute une diversité d'événements sociaux (naissance, baptême, maladie, décès, mariage, licenciement/retraite, incendie, inondation) ainsi que la prise en charge partielle des dépenses de soins sous forme généralement d'aide forfaitaire ou de prêt. Ces caisses sont une formalisation des pratiques d'entraide traditionnelles qui organisent une collecte régulière de cotisations variant entre 250 FCFA et 1 500 FCFA par mois, auxquelles s'ajoutent parfois des ressources supplémentaires apportées par l'entreprise. Elles se distinguent des mécanismes d'assurance et de micro-assurance par le fait que l'aide n'est pas garantie en cas de sinistre, car elle dépend des montants disponibles dans la caisse d'entraide au moment où un membre fait appel à elle.

Parallèlement, dans une optique de politique sociale interne, les employeurs de certaines entreprises mettent en place des régimes médicaux gérés en interne par l'entreprise ou en partenariat avec une société d'assurance commerciale. Les sociétés d'assurance qui interviennent dans la branche santé ne proposent que des contrats de groupe et s'adressent par conséquent uniquement aux entreprises, organismes non gouvernementaux et associations.

### **2.2.4. Les systèmes de microassurance-santé**

Le mouvement mutualiste date de la fin de la colonisation, qui a vu naître les premières mutuelles d'entreprise et à l'intérieur des administrations. Le secteur de la microassurance-santé au sein de l'économie informelle, plus récent, a surtout émergé à partir des années 1990, sous l'impulsion des ONG nationales et des partenaires extérieurs. Bien qu'il ait connu depuis un développement important en termes de nombre de schémas mis en place, il se caractérise aujourd'hui encore par une faible couverture de la population.

Plusieurs expériences de microassurance-santé ont été mises en place pour parer aux dépenses catastrophiques qui guettent les plus pauvres et les plus vulnérables. Il s'agit notamment des «mutuelles de santé», des mutuelles couplant crédit et santé, des caisses de solidarité, des systèmes de prépaiement et des systèmes de partage des coûts. Génériquement désignés sous le terme de «mutuelles de santé», ces dispositifs reposent généralement sur les principes de l'économie sociale tels que la solidarité, le caractère non lucratif, la libre adhésion et la gestion démocratique et autonome.

Les mutuelles de santé sont souvent associées à l'économie informelle. Pourtant, l'essentiel des effectifs mutualistes se trouve dans le secteur formel, où interviennent des mutuelles de santé d'entreprises ou d'administrations, comme le montre le tableau 17 qui synthétise les inventaires des mutuelles et microassurances de 2005 et 2011. L'inventaire de 2011 souligne le fort décalage entre le nombre de bénéficiaires annoncé par les systèmes de microassurance et celui des bénéficiaires effectifs, c'est-à-dire à jour de leurs cotisations et ayant droit aux prestations. Cet écart illustre les difficultés techniques auxquelles sont confrontées les mutuelles de santé qui interviennent au sein de l'économie informelle. Globalement, ce mouvement mutualiste ne représente en 2011 que 0,6 pour cent de la population totale du Burkina Faso, avec une couverture réelle (bénéficiaires effectifs) de seulement 0,3 pour cent.

**Tableau 17. Inventaires des mutuelles de santé en 2005 et 2011**

	2005		2011		
	Nombre de mutuelles	Nombre de bénéficiaires	Nombre de mutuelles	Nombre de bénéficiaires	Nombre de bénéficiaires effectifs
Mutuelles du secteur formel	25	41 800	38	20 601	20 289
Mutuelles et micro-assurance économie informelle urbaine et rurale	119	18 900	167	79 878	23 631

Sources: Ministère de la Santé, 2005; ASMAD, 2011.

### **2.2.5. Vers un schéma national d'assurance-maladie**

La protection sociale de la santé constitue pour l'Etat Burkinabé une préoccupation que le CSLP au Burkina Faso présentait ainsi en 2004: «L'Etat devra penser un système d'assurance englobant l'ensemble des pauvres. En effet, il est nécessaire de concevoir des systèmes évitant aux pauvres de payer les prestations (de santé) de leur poche, en augmentant le volume des règlements anticipés par un système d'imposition général, des contributions obligatoires à une assurance-maladie ou par des initiatives volontaires et en subventionnant les plus pauvres».

Dans ce cadre, un projet de mise en œuvre d'un système national d'assurance-maladie au Burkina Faso a été adopté en Conseil des ministres le 4 août 2008. Un comité de pilotage national comprenant des représentants des ministères techniques concernés, des organismes de prévoyance sociale, des établissements de santé, des mutuelles de santé et de la société civile a par la suite été institué. Il est chargé d'explorer les voies et moyens de mettre en place un système cohérent d'assurance-maladie devant permettre un large accès des populations aux soins de santé à l'horizon 2015. Un secrétariat permanent a également été installé pour superviser la mise en œuvre de ce chantier. Ce projet vise à intégrer toute la population dans un même système d'assurance-maladie, tout en développant des pratiques d'assurance classique et de microassurance adaptées à chaque catégorie socioprofessionnelle. Ce schéma d'assurance-maladie aura pour objectif de proposer à toute la population un paquet de base centré sur les services de santé publics et les médicaments essentiels et génériques. Cette garantie de base pourra être complétée par des régimes complémentaires, organisés par des mutuelles de santé ou des assureurs privés. Le financement de ces prestations devra être assuré par un prélèvement sur les revenus des travailleurs du secteur formel public et privé (régime contributif), une contribution des populations de l'économie informelle (régime semi-contributif) et un financement de l'Etat pour celles-ci et les populations les plus pauvres (régime non contributif).

Ce projet d'assurance-maladie est en phase d'étude de faisabilité en 2012. Le plan d'action prévoit la mise en œuvre du schéma à partir de 2013, avec un déploiement très progressif vers l'ensemble des populations cibles.

## **2.3. L'assistance sociale**

Plusieurs mécanismes de transferts sociaux existent au Burkina Faso, en partie par des fonds publics et en partie par des ressources des bailleurs de fonds. Ces transferts, généralement appelés «filets sociaux» au Burkina Faso, font référence aux programmes

---

de transferts non contributifs ciblant de différentes manières les populations les plus pauvres et les plus vulnérables, notamment sous forme de prestations universelles, conditionnelles ou non. Cette assistance sociale peut se définir comme un ensemble d'allocations publiques ciblant certains groupes vulnérables pour leur assurer un revenu minimum et leur garantir l'accès à des services essentiels tels que, notamment, la santé, l'éducation et la nutrition.

### **2.3.1. Une diversité de filets sociaux**

Une revue réalisée par la Banque mondiale en 2009 et 2010 (Banque mondiale, 2010b) en collaboration avec l'UNICEF a permis de répertorier divers programmes existants au Burkina Faso, où ils s'organisent sous diverses formes, notamment:

- les transferts monétaires, qui regroupent en particulier la pension universelle, les indemnités pour handicapés et les allocations familiales;
- les transferts en nature, qui regroupent par exemple les cantines scolaires, les rations sèches, les fournitures et uniformes scolaires;
- les programmes de travaux publics HIMO, qui constituent des mécanismes de transferts sociaux dans le secteur de l'emploi; et
- les subventions généralisées des prix et les exemptions de frais, qui visent à promouvoir l'accès aux produits de première nécessité et aux services sociaux de base, et à soutenir la consommation des groupes vulnérables en général. Dans les situations de crise, les subventions des prix portent sur les produits alimentaires. Les exemptions de frais se focalisent sur les services essentiels – santé, scolarité, transport, eau, électricité, etc. – pour en favoriser l'accès aux plus pauvres.

Ces programmes, présentés en annexe 3, viennent compléter les stratégies de réduction de la pauvreté et de développement économique mises en place par le gouvernement. L'annexe 3 donne un aperçu de la diversité des opérateurs et de la nature des programmes, certains étant de grande ampleur et d'autres intervenant à une échelle réduite.

Hormis pour ce qui a trait aux cantines scolaires, les programmes de filets sociaux sont récents. Motivés par l'impact des nombreux chocs économiques, alimentaires, énergétiques et climatiques subis par le pays, leur mise en œuvre date, pour la plupart, de la seconde moitié des années 2000. Cette multiplication des programmes et des opérateurs montre l'importance croissante accordée aux filets sociaux pour lutter contre la vulnérabilité grandissante résultant des crises et redoubler d'efforts pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

### **2.3.2. L'impact des filets sociaux**

En excluant les subventions généralisées, le nombre de bénéficiaires des filets sociaux en 2009 était estimé à plus de 2,8 millions d'individus (subventions généralisées exclues), soit environ 18 pour cent de la population totale. Dans un contexte où 43 pour cent de la population vit sous le seuil de pauvreté, l'impact des filets apparaît limité, ce qui s'explique par:

- les difficultés de ciblage des bénéficiaires identifiées au niveau des différents programmes, qui semblent pour la plupart ne pas disposer de stratégie précise de

---

définition des ménages et/ou individus éligibles, ce qui entraîne des erreurs d'inclusion et d'exclusion;

- le ciblage géographique des programmes qui se concentrent généralement sur des zones très défavorisées et géographiquement limitées; et
- le caractère ponctuel des interventions qui sont limitées dans le temps, soit parce qu'elles interviennent en réaction à des chocs (interventions ponctuelles d'urgence), soit parce qu'elles reposent sur un budget limité dans le temps et sont conçues souvent à titre pilote et sans perspective de pérennisation.

Les subventions généralisées couvrent la totalité de la population. Elles ont été mises en place pour atténuer les effets négatifs du prix élevé des produits alimentaires et du carburant suite à la crise mondiale. Selon la Banque mondiale (2010b) et le FMI (2008), ces mesures se sont avérées à la fois très coûteuses et inefficaces pour atteindre les pauvres. Le coût direct de l'exonération sur les taxes à l'importation de carburant s'élevait à environ 0,7 pour cent du PIB en 2007 et en 2008, mais cet avantage bénéficiait pour plus de 84 pour cent à des non-pauvres (Banque mondiale, 2010b). L'évolution des dépenses de filets sociaux fait apparaître la réduction de ces mesures à partir de 2009.

Les transferts alimentaires constituent un deuxième grand poste de dépenses d'assistance sociale, qui se justifie par le problème d'insécurité alimentaire récurrent au Burkina Faso. Il s'agit d'une part du programme de coupons alimentaires du Programme alimentaire mondial (PAM) pour les ménages pauvres de Ouagadougou et de Bobo et, d'autre part, de divers programmes ciblant les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes dans des zones géographiques défavorisées. Ces programmes ne sont pas fondés sur un accès universel, et les montants engagés, pourtant très importants, ne suffisent pas à répondre au problème de malnutrition sévère qui règne au Burkina Faso où, sur l'ensemble du territoire, plus d'un million d'enfants souffrent de malnutrition (Banque mondiale, 2010b). En dépit des efforts déployés depuis 2003 par le gouvernement et ses partenaires tels que l'UNICEF, la Banque mondiale, le PAM, ECHO et certaines ONG, une proportion importante de ces enfants n'est pas encore touchée par ces programmes.

## **2.4. Performances et impact des dispositifs de protection sociale**

### **2.4.1. Les ressources et dépenses de protection sociale**

Le budget des composantes de protection sociale pour les années 2007 et 2008 et partiellement pour 2009, représente 7 pour cent du PIB en 2007 et 6,9 pour cent en 2008. Il faut toutefois souligner qu'il n'est pas complet, car il manque notamment les dépenses sociales de l'Etat pour les fonctionnaires, les magistrats et les militaires (allocations familiales, soins de santé, etc.), financées directement par le budget national.

**Tableau 18. Budget social condensé 2007-2009** (en millions de FCFA)

	2007	2008	2009
<b>Ressources</b>			
1. Pensions	50 540	49 498	54 007
CARFO	23 931	25 877	29 859
CNSS	26 609	23 621	24 148
2. Accidents du travail	5 520	6 222	7 225
CNSS	5 520	6 222	7 225
3. Assistance et action sociale	46 853	57 942	66 600
Aide internationale	46 853	39 647	66 600
Dépenses publiques		18 295	
4. Prestations familiales et maternité	11 362	12 423	14 816
CNSS	11 362	12 423	14 816
5. Santé et soins médicaux	112 286	126 463	n.d.
Aide internationale	60 231	70 834	n.d.
Dépenses publiques	52 055	55 629	n.d.
Total ressources	226 561	252 548	n.d.
<b>Dépenses</b>			
1. Pensions	36 350	37 642	37 122
CARFO	14 932	16 064	17 938
CNSS	21 418	21 578	19 184
2. Accidents du travail	2 656	3 257	3 398
CARFO	n.d.	n.d.	121
CNSS	2 656	3 257	3 277
3. Assistance et action sociale	46 854	59 486	66 599
Filets sociaux	45 278	57 942	64 862
Services d'action sociale	1 576	1 544	1 737
4. Prestations familiales et maternité	6 800	8 155	7 881
CNSS	6 800	8 155	7 881
Budget Etat (fonctionnaires)	n.d.	n.d.	n.d.
5. Santé et soins médicaux	112 286	126 463	n.d.
6. Accumulation de réserves régimes légaux	21 616	19 090	27 769
Total dépenses	226 561	254 093	n.d.
n.d.: non disponible.			
Source: BIT, 2010b.			

La répartition des sources de financement du budget social en 2008, reconstituée ici sur la base des données collectées pour la réalisation de la SPER dans le cadre du projet BIT/UE et de la revue des filets de sécurité de la Banque mondiale, montre une quasi-égalité entre le financement par le budget de l'Etat et celui des partenaires extérieurs. Le reste des ressources provient des cotisations sociales collectées par la CNSS et la CARFO. On notera toutefois que, pour la CARFO, les cotisations proviennent en partie de l'Etat en tant qu'employeur.

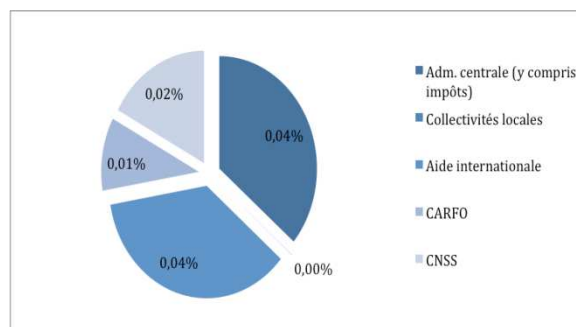


**Tableau 19. Sources de financement du budget social en 2008** (en millions de FCFA)

	2008
Administration centrale	89 162
Collectivités locales	79
Aide internationale	88 703
CARFO	25 877
CNSS	42 266
<b>Total</b>	<b>246 087</b>

Source: BIT, 2010b.

**Graphique 1. Répartition des ressources par sources de financement** (en pourcentage du total)



Source: BIT, 2010b.

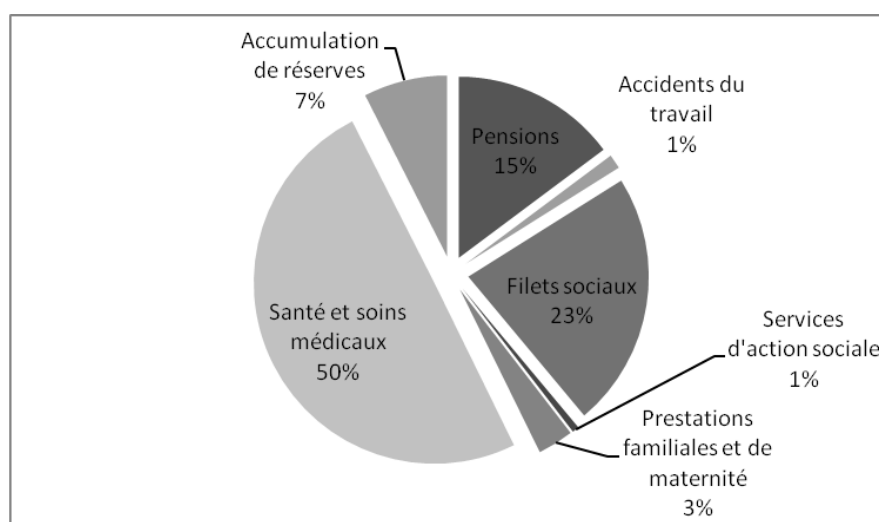
Sur la base de cette répartition, l'Etat aurait, en 2008, consacré 89 milliards de FCFA au financement de la protection sociale, soit:

- 2,4 pour cent du PIB;
- 14 pour cent des recettes et 11 pour cent des dépenses du budget national (opérations consolidées de l'administration centrale).

Cette répartition révèle la forte dépendance de l'Etat vis-à-vis des partenaires extérieurs pour le financement des filets sociaux et du secteur de la santé. Cette dépendance est d'autant plus importante qu'une partie significative du financement par l'administration centrale provient elle aussi des appuis budgétaires versés par les partenaires extérieurs. On notera enfin l'intervention très faible, voire encore quasi inexistante, des collectivités locales dans le financement de ce budget social.

Les dépenses du budget social sont réparties selon la fonction sociale à laquelle elles répondent, c'est-à-dire en fonction du type de risque social dont elles assurent la couverture à travers l'assurance et l'assistance sociales, ainsi que les dépenses nationales de santé. Cette répartition des dépenses, illustrée dans le graphique ci-dessous pour l'année 2008, était la même en 2007.

**Graphique 2. Dépenses du budget social par fonction en 2008** (en pourcentage du total des dépenses)



Source: Source: BIT, 2010b.

---

Entre 2007 et 2008, le montant des dépenses a augmenté de 12 pour cent, passant de 227 à 254 milliards de FCFA. Toutefois, en proportion du PIB, ces dépenses globales sont demeurées stables. La croissance économique enregistrée sur ces deux années n'a donc pas donné lieu à un investissement globalement plus important dans la protection sociale, hormis pour les filets de sécurité, qui ont bénéficié d'une augmentation substantielle sur cette période.

Le budget social est consacré à 50 pour cent à la santé, dans l'objectif d'accroître l'accès de tous aux soins de santé publics (les usagers ne payant que 38 pour cent du coût réel de l'offre de soins). Les dépenses restantes se répartissent pour 27 pour cent en dépenses de sécurité sociale et 23 pour cent en dépenses d'assistance et d'action sociales. Rapporté à la population, cela donne schématiquement le résultat suivant:

- La moitié des dépenses de protection sociale (santé) bénéficie à 100 pour cent de la population.
- Un quart (sécurité sociale) ne bénéficie qu'à quelque 6 pour cent de la population (secteur formel).
- Le quart restant (assistance sociale) vise à couvrir les besoins des groupes les plus pauvres et les plus vulnérables, soit 43 pour cent de la population (taux de pauvreté monétaire en 2008).

#### **2.4.2. La portée des dispositifs et programmes existants de protection sociale**

La mise en œuvre de programmes de protection sociale doit permettre de faire face aux vulnérabilités et aux risques sociaux auxquels sont confrontées les différentes catégories de la population. Ces risques sont nombreux et ont des origines multiples liées à des facteurs démographiques, économiques, sociaux, politiques et culturels. La performance de la protection sociale actuelle au Burkina Faso face à ces risques est très variable en termes de:

- Couverture des différents groupes de la population
  - Les ménages du secteur formel sont ceux qui bénéficient le plus des mécanismes de couverture, y compris de certains filets de sécurité (subventions généralisées et dispenses de frais de scolarité). Il faut toutefois rappeler que, pour les régimes légaux de sécurité sociale, le taux d'évasion sociale au sein du secteur formel est estimé à 52 pour cent, ce qui signifie que seul un salarié sur deux environ est réellement déclaré.
  - Les ménages de l'économie informelle et du monde rural qui ne sont pas classés parmi les plus pauvres sont finalement les plus défavorisés en matière de protection sociale, bien qu'ils représentent la part la plus importante de la population. Ils n'ont pas accès aux dispositifs publics de sécurité sociale (hormis le régime d'assurance volontaire de la CNSS, mais il reste encore marginal) et échappent aux filets de sécurité qui ciblent les plus pauvres. Seule la microassurance intervient pour cette catégorie de population, mais avec une couverture qui reste encore très faible (4 pour cent de la population en 2004 (MTSS, 2010)).
  - Tous les ménages vivant sous le seuil de pauvreté ne sont pas touchés par les filets sociaux qui se focalisent sur l'extrême pauvreté et limitent leur

---

intervention dans les zones géographiques les plus défavorisées et pour des périodes de temps restreintes.

■ Couverture des risques sociaux

- Le domaine de la santé voit se développer de multiples projets de mutuelles de santé et fait actuellement l'objet d'études pour la mise en œuvre d'un schéma national d'assurance-maladie. Il faut cependant souligner que se pose, parallèlement au risque financier lié aux dépenses de santé, le problème de la disponibilité d'une offre de soins de santé de qualité. Selon l'enquête sur les ménages de 2003, l'accès géographique aux services de santé est variable selon les lieux d'habitation. Ainsi, 70 pour cent des ménages en milieu urbain vivent à moins de trente minutes d'une structure sanitaire, ce taux chutant à environ 20 pour cent en milieu rural où au problème de distance s'ajoute celui de la disponibilité des transports.
- Seuls les salariés du secteur formel bénéficient de prestations familiales et de maternité. Les transferts en espèces en faveur des enfants vulnérables pourraient être assimilés à des allocations familiales, même s'ils reposent sur des mécanismes d'assistance et non d'assurance sociale.
- Il en est de même concernant la vieillesse et la survie. Toutefois, depuis 2008, la CNSS propose un mécanisme d'assurance volontaire pour les travailleurs de l'économie informelle et du monde rural. Selon les données de la CNSS, le nombre d'assurés volontaires s'élevait à 1 230 individus en 2007 et reste donc marginal.
- Aucune catégorie socio-économique ne bénéficie actuellement de prestations en matière de logement. Il faut ici se tourner vers la solidarité traditionnelle, qui s'exerce notamment à travers les tontines en argent ou en nature pour l'achat et la construction de maisons.
- Dans le domaine de l'emploi, le chômage ne fait également aujourd'hui l'objet d'aucune prestation.
- La pauvreté et l'exclusion sociale représentent aujourd'hui la catégorie de risques qui concentre le plus grand nombre de dispositifs et de programmes, à travers les filets sociaux. Les moyens demeurent toutefois insuffisants face aux besoins et à l'ampleur de la pauvreté. Peu de programmes sont actuellement aptes à intervenir durablement contre la pauvreté chronique. Ils sont en effet généralement mis en place pour assister des régions spécifiques et intervenir en période de crise.

■ Mobilisation et gestion des ressources

- En 2008, l'Etat Burkinabé consacrait 14 pour cent de ses ressources budgétaires (y compris les appuis budgétaires des partenaires extérieurs) à la protection sociale, ce qui ne représentait que 2,4 pour cent du PIB. Cette contribution de l'Etat ne représente que 36 pour cent du financement de la protection sociale, une autre fraction de 36 pour cent provenant des partenaires extérieurs et 28 pour cent des cotisations des employeurs (y compris l'Etat) et des travailleurs aux régimes de sécurité sociale. La dépendance de l'Etat pour le financement, notamment celui des dépenses consacrées à l'assistance sociale et au secteur de la santé, est importante. Si ces aides ont eu un impact important en matière d'accès à la santé, notamment en termes de prévention et

---

de mise en œuvre de filets sociaux, leur volatilité ne favorise pas la capacité de l'Etat à mettre en œuvre des initiatives durables. De plus, les priorités des partenaires extérieurs et celles de l'Etat sont rarement les mêmes. En effet, ces dernières années, les priorités de l'Etat portaient sur les subventions universelles, tandis que les partenaires mettaient l'accent sur les transferts, notamment alimentaires (Banque mondiale, 2010b).

Deux grandes sources de financement potentielles sont absentes de ce budget:

- d'une part, les collectivités locales, qui n'interviennent que marginalement et uniquement dans le secteur de la santé. Cette faiblesse résulte notamment d'un manque de transfert de moyens, de nombreuses communes étant aujourd'hui incapables de prendre en charge la gestion des affaires locales (SCADD, 2010);
  - d'autre part, les ménages de l'économie informelle qui disposent d'une capacité contributive. Celle-ci reste difficile à évaluer, y compris auprès des systèmes de microassurance, car la plupart ne produisent que très peu, voire pas du tout d'information. Toutefois, des expériences dans la sous-région montrent qu'il est possible de capter les contributions significatives des ménages lorsque ces derniers se voient proposer des produits d'assurance de qualité en termes de couverture des risques et de gestion technique.
- Organisation et cadrage institutionnel
- Un constat qui est commun à l'ensemble des dispositifs de protection sociale est la dispersion des dispositifs et programmes, tant en matière d'assurance que d'assistance et d'action sociales. En l'absence d'une politique nationale cohérente de protection sociale, l'architecture actuelle est un ensemble hétérogène de composantes sans véritable coordination entre elles, ce qui entraîne l'absence d'une stratégie claire à terme, ce point étant aggravé par la dépendance vis-à-vis des financements extérieurs souvent limités dans le temps. Il en résulte aussi la démultiplication des coûts administratifs des programmes ainsi que l'absence d'un suivi global.

## 2.5. Les stratégies nationales de protection sociale

La politique nationale de protection sociale (PNPS) qui a été adoptée en Conseil des ministres en septembre 2012 est le résultat d'un long processus engagé depuis le début des années 2000. A partir de fin 2001, le pays a entrepris l'élaboration d'une PNPS qui s'est traduite par un document de synthèse (Politique nationale de protection sociale au Burkina Faso, 2003) des travaux de quatre comités multisectoriels (assurance et assistance sociales, risques pour la santé, risques économiques, cadre national de concertation sur la protection sociale). Ce document devait servir de support à un forum national en vue de formuler un projet de loi sur la protection sociale. Toutefois, si ce document traduisait une réelle prise de conscience des enjeux de la protection sociale, il restait insuffisant pour élaborer une politique nationale. Il recensait en effet un ensemble très large de besoins, sans être centré sur des objectifs précis, hiérarchisés et réalistes. Cette réflexion nationale a, en revanche, constitué un cadre de référence pour le développement d'approches sectorielles par différents ministères. Cette réflexion amorcée en 2001 a été reprise en 2006 sous l'égide du ministère du Travail et de la Sécurité sociale (MTSS), qui a supervisé un processus interministériel visant à développer une politique nationale de protection sociale. Le document ainsi élaboré proposait une approche multisectorielle intéressante dans laquelle la protection sociale

---

n'était plus seulement considérée comme une forme de secours, mais aussi comme un investissement. Ce document n'a toutefois pas été validé au niveau national, les différentes stratégies ministérielles qu'il développait n'offrant pas encore une vision complète et cohérente de la protection sociale. Il a néanmoins servi de référence pour les actions du MTSS et pour l'élaboration en 2010 de l'axe stratégique sur la protection sociale dans le cadre de la PNT.

En avril 2009, le Burkina Faso a observé avec intérêt l'adoption de l'Initiative pour un socle de protection sociale par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies. En septembre 2009, le Premier ministre a sollicité le soutien de cette initiative pour lancer un processus d'élaboration de sa politique nationale de protection sociale. Elle englobe toutes les composantes de la protection sociale, y compris les mesures de la PNT.

### **2.5.1. La politique nationale du travail (PNT)**

La PNT adoptée en 2011 s'inscrit dans la volonté du gouvernement de faire du Burkina Faso un pays émergent, garantissant un niveau de compétitivité très élevé à l'ensemble des entreprises et un travail décent à tous les actifs, grâce au fonctionnement de son marché du travail à l'horizon 2020.

Parmi les principes sur lesquels se fonde la PNT, on retiendra:

- la prise en compte des droits humains et de la dimension du genre (femmes, hommes, personnes handicapées, migrants, enfants);
- la promotion de la solidarité nationale et de l'égalité en matière de protection sociale. La PNT annonce ici la mise en œuvre de transferts sociaux: «Ce principe recommande d'une part que tout en récompensant les différents mérites des uns et des autres, ceux qui ont reçu plus de la nature ou de la collectivité contribuent davantage au maintien de cette collectivité afin de soutenir les moins favorisés. D'autre part, il recommande que la possibilité soit donnée à tous ceux qui ont besoin de protection sociale de pouvoir y accéder et de bénéficier, autant que possible, de prestations de qualité, dans le respect des principes et droits fondamentaux au travail.»

La PNT a pour objectif général d'améliorer les conditions de travail et la gouvernance du marché du travail en vue d'accroître l'efficacité du marché du travail aux plans économique et social. Dans ce but, la PNT retient cinq objectifs stratégiques:

- Promouvoir un environnement juridique et institutionnel favorable au travail décent en améliorant le cadre juridique et institutionnel du travail et en renforçant les capacités opérationnelles des intervenants du monde du travail.
- Promouvoir le dialogue social à travers le renforcement du cadre de dialogue social par la consolidation des instruments de concertation et la mise en place de nouveaux instruments pertinents, la sensibilisation, la formation et l'information des partenaires sociaux en vue de développer une culture de dialogue social au niveau national. Dans la démarche de mise en œuvre de la PNT, cet objectif stratégique sera concrétisé par un Programme de promotion du dialogue social.
- Contribuer à la mise en place d'un socle de protection sociale par la promotion d'une politique sociale globale et cohérente permettant d'étendre la gamme des prestations offertes par le dispositif national de protection sociale, l'amélioration de la qualité de ces prestations et l'extension de la couverture à tous les travailleurs.

- 
- Promouvoir la sécurité et la santé au travail: compte tenu des défis en matière de sécurité et santé au travail, la PNT met l'accent sur la prévention des risques professionnels, la lutte contre les pires formes de travail des enfants, ainsi que la lutte contre le VIH/sida et la tuberculose en milieu de travail.

### **2.5.2. La politique nationale de protection sociale (PNPS)**

La PNPS a été élaborée en 2010 et 2011. Elle est le résultat d'un processus de concertation avec les acteurs nationaux (représentants de l'administration centrale et déconcentrée, des collectivités territoriales, de la société civile et du secteur privé) et des PTF.

Cette politique se fonde sur la «Vision Burkina 2025» et sur la SCADD 2011-2015. Elle répond notamment à l'objectif de la SCADD relatif à la mise en place d'un socle de protection sociale. La PNPS reprend à son compte des objectifs et axes d'intervention d'autres politiques nationales, dont la PNE et la PNT, et se veut être une stratégie cohérente en matière de protection sociale qui permet de:

- satisfaire les besoins essentiels des populations, en garantissant leur accès universel aux services sociaux de base;
- mieux gérer les risques socio-économiques qui entraînent une diminution ou une perte des revenus ou de l'outil de travail et de faire face ainsi aux chocs et crises économiques.

L'objectif global poursuivi par la PNPS est de contribuer au changement qualitatif des conditions de vie des différentes couches sociales par le développement de mécanismes adéquats et pérennes de couverture des risques majeurs et de gestion des chocs, et par l'extension de l'assurance sociale à toutes les catégories de travailleurs et l'élargissement de la gamme des prestations à tous les risques sociaux. Pour atteindre son objectif global, la PNPS repose sur quatre orientations stratégiques:

- Garantir l'accès des couches sociales vulnérables aux services sociaux de base.
- Etendre la couverture sociale à tous les risques socioprofessionnels et développer des mécanismes de prévention des chocs.
- Développer des pratiques novatrices et communes aux programmes de ciblage et de transferts.
- Renforcer la cohérence, la coordination et la bonne gouvernance.

Ces orientations sont déclinées à travers six programmes sur cinq ans, dont quatre programmes de protection sociale et deux programmes d'accompagnement (programmes 5 et 6):

- Programme 1 – Amélioration des mécanismes de transferts sociaux pour les plus pauvres et les plus vulnérables: renforcement des programmes de transferts en nature et monétaires afin d'assurer la sécurité alimentaire et la protection face aux chocs des ménages les plus pauvres.
- Programme 2 – Amélioration de l'accès de tous, notamment des populations pauvres et des groupes vulnérables, aux services sociaux de base: amélioration de l'accès à l'éducation et à la santé pour les ménages pauvres et vulnérables. Ce

---

programme intègre la mise en œuvre progressive d'un schéma national d'assurance-maladie.

- Programme 3 – Sécurité de l'emploi et accès à un revenu minimal pour chaque Burkinabé: mise en œuvre de programmes HIMO afin de réduire la vulnérabilité des populations les plus pauvres par la garantie d'une sécurité minimale de revenus et en favorisant l'accès au marché du travail. Ce programme vise également le renforcement des programmes d'appui aux initiatives des jeunes en matière d'autoemploi, des capacités des structures de formation préprofessionnelle des jeunes en difficulté, ainsi qu'à la rationalisation et la réorganisation des programmes de fonds de promotion de l'emploi.
- Programme 4 – Amélioration et extension de la couverture sociale des travailleurs des secteurs formel et informel: renforcement des prestations existantes et extension à de nouveaux risques (chômage et maladie) et aux travailleurs de l'économie informelle et du monde rural.
- Programme 5 – Amélioration de la gouvernance: renforcement du dispositif de coordination, de suivi-évaluation des programmes et renforcement du cadre juridique de la protection sociale.
- Programme 6 – Renforcement des capacités: appropriation de la PNPS par les acteurs concernés et formation en matière de ciblage, de gestion et de suivi des programmes de protection sociale.

## 2.6. Conclusion sur la protection sociale

Le Burkina Faso a activement participé aux débats internationaux dans le cadre du processus qui a abouti à l'adoption en juin 2012 de la recommandation no 202 de l'OIT sur les socles de protection sociale. Celle-ci promeut la construction de dispositifs de sécurité sociale pour les travailleurs de l'économie formelle et de l'économie informelle ainsi que pour les plus pauvres et les plus vulnérables, dans un socle cohérent et apte à soutenir la croissance du travail décent et participer à la réduction de la pauvreté.

La politique nationale de protection sociale constitue une avancée importante dans ce sens en tentant, à travers ses différentes priorités, de rassembler les dispositifs et programmes existants dans une architecture commune. Cependant, plusieurs remarques peuvent être faites concernant la mise en œuvre de cette politique:

- En premier lieu, aucun calcul des coûts des différentes mesures listées dans la PNPS n'a été fait. Il est fort probable que la totalité de ces mesures dépasse la capacité de financement de l'Etat et des partenaires extérieurs, et une priorisation basée sur des scénarios financiers (voir chapitre suivant) aurait permis de construire une politique plus réaliste.
- Les logiques d'assurance et d'assistance sociales ainsi que de couverture universelle apparaissent dans la PNPS. Chacune est utilisée par un programme ou une mesure spécifique, et elles sont de fait cloisonnées. Les réponses proposées par la PNPS sont formulées avant tout en fonction de groupes socio-économiques spécifiques, et non en fonction des risques sociaux à couvrir. Cette approche ne permet pas d'organiser une solidarité entre groupes socio-économiques et oblige par conséquent chaque groupe de population à s'organiser en fonction de ses moyens.

- 
- Une conséquence du point précédent est le déséquilibre des mesures et dispositifs de protection sociale par rapport aux différentes catégories socio-économiques. Il ressort notamment qu'au sein de l'économie informelle et du monde rural une majorité de travailleurs et leurs dépendants ne bénéficient d'aucune forme de protection sociale. Il s'agit des ménages qui disposent d'un minimum de revenus et ne comptent de ce fait pas parmi les plus pauvres, ce qui les exclut des filets sociaux, et qui n'ont pas accès aux régimes des dispositifs publics. Les programmes de microassurance qui se développent pour cette catégorie de population ont montré qu'il est possible de déployer une protection adaptée, notamment face au risque maladie, mais leur couverture est limitée, et leur capacité à s'étendre se confronte à un manque de moyens humains et techniques.

Les bénéficiaires des fonds d'appui pour l'emploi et la formation qui accèdent à un emploi en dehors du secteur formel ou créent leur activité entrent dans cette catégorie de la population, au sein de l'économie informelle et du monde rural, qui ne bénéficie pas d'une protection sociale. Ce constat répond à la conclusion du chapitre précédent et met en exergue la vulnérabilité des emplois générés.

Le développement de la microassurance a montré qu'il est possible d'organiser une réponse adaptée pour cette catégorie de population. Mais, comme on l'a vu, ce mouvement se développe très lentement, notamment parce qu'il se heurte à une carence en moyens humains et techniques pour une bonne gestion des risques.

La PNT propose une autre approche à travers l'ouverture des prestations vieillesse et de survivant de la CNSS aux travailleurs du secteur non structuré et du secteur agricole, via l'assurance volontaire, et le projet d'assurance maladie. Dans les deux cas, il s'agit d'organiser face à un risque donné (en l'occurrence vieillesse et santé) une réponse adaptée aux travailleurs des secteurs formel et informel à partir d'un dispositif commun (CNSS et institution de gestion de l'assurance-maladie qui sera créée). C'est sur la base de cette approche, qui favorise une solidarité entre groupes socio-économiques et l'organisation d'une réponse pérenne en regroupant et mutualisant les capacités humaines et techniques nécessaires, que se base l'approche intégrée emploi et protection sociale présentée dans les chapitres suivants.

### **3. Le lien entre l'emploi et la protection sociale au Burkina Faso**

Au niveau international, l'accès de tous à l'emploi et à la protection sociale est reconnu comme un facteur essentiel de lutte contre la pauvreté. Il constitue un pilier du concept du travail décent adopté par l'OIT et promu par les acteurs internationaux et les partenaires sociaux au niveau mondial. A travers la SCADD, le Burkina Faso se réfère lui aussi à l'Agenda du travail décent, mais ne dispose pas encore d'une approche globale et cohérente qui associe étroitement les mesures identifiées dans ses politiques de l'emploi, du travail et de la protection sociale. Comme on l'a vu dans les chapitres précédents, le pays s'est doté de politiques de l'emploi et de la protection sociale, mais ne dispose pas d'un cadre cohérent qui rassemble et articule ces deux problématiques.

Le projet BIT/UE «Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi» a cherché à bâtir une approche intégrée qui décloisonne les mesures liées à l'emploi et à la protection sociale et à identifier des options adaptées au contexte Burkinabé dans le cadre d'un processus de dialogue national. Ce chapitre résume la discussion générale qui sous-tend l'approche intégrée résultant de ce processus.



### 3.1. Une approche intégrée promue au niveau mondial

En juin 2009, les délégués des gouvernements, des employeurs et des travailleurs des Etats Membres de l'OIT ont adopté un Pacte mondial pour l'emploi face à l'impact de la crise financière et économique internationale sur la société et sur l'emploi. Le pacte mondial préconise une relance productive axée sur l'investissement, l'emploi et la protection sociale et propose un ensemble de mesures qui placent l'emploi et la protection sociale au cœur des réponses à la crise mondiale:

- Maintenir les femmes et les hommes dans leur emploi dans toute la mesure du possible, et soutenir les entreprises, notamment les PME, ainsi que les microentreprises.
- Soutenir la création d'emplois et promouvoir les investissements dans des secteurs à forte intensité d'emploi, y compris les emplois verts.
- Faciliter un retour plus rapide à l'emploi et remédier à la déflation salariale.
- Protéger les personnes et les familles touchées par la crise, en particulier les plus vulnérables, et celles de l'économie informelle en renforçant les systèmes de protection sociale de façon à leur garantir un revenu, des moyens d'existence durables ainsi qu'une pension de retraite.
- Accélérer le rétablissement de l'emploi et élargir les perspectives d'emploi en agissant simultanément sur la demande et l'offre de main-d'œuvre.
- Doter les travailleurs des compétences dont ils auront besoin aujourd'hui et demain.

Le Pacte mondial pour l'emploi se fonde sur le concept du travail décent formulé par l'OIT. Ce concept a été adopté par la communauté internationale – notamment dans le cadre du Consensus européen pour le développement – comme un objectif global pour assurer l'instauration d'une croissance propauvres et la réalisation des OMD.

#### **Encadré 4. L'Agenda du travail décent**

Le travail décent reflète les priorités sociales, économiques et politiques des pays et du système multilatéral. Le concept de travail décent a été formulé par les mandants tripartites de l'OIT – gouvernements et organisations de travailleurs et d'employeurs – comme le moyen d'identifier les priorités majeures de l'Organisation. Il est fondé sur l'idée que le travail est source de dignité personnelle, de stabilité familiale, de paix dans la communauté et de démocratie, de croissance économique qui augmente les possibilités d'emploi productif et de développement d'entreprises.

Afin de rendre opérationnel ce concept, l'OIT propose un Agenda du travail décent qui passe par l'application de quatre objectifs stratégiques, l'égalité entre hommes et femmes étant un objectif transversal:

- Créer des emplois – L'économie doit générer des possibilités d'investir, d'entreprendre, de développer les compétences, de créer des emplois et des moyens de subsistance durables.
- Garantir les droits au travail – Obtenir la reconnaissance et le respect des droits des travailleurs. Tous les travailleurs, et en particulier les travailleurs pauvres ou défavorisés, ont besoin d'être représentés, de participer, et que des lois justes soient appliquées et servent leurs intérêts.
- Etendre la protection sociale – Promouvoir l'insertion et la productivité en garantissant à chaque homme et chaque femme des conditions de travail sûres, la jouissance de temps libre et de repos, la prise en compte de la famille et des valeurs sociales, l'accès à une juste indemnisation en cas de perte ou de diminution de revenu et l'accès à des soins médicaux adaptés.
- Promouvoir le dialogue social – La participation d'organisations d'employeurs et de travailleurs fortes et indépendantes, est vitale pour améliorer la productivité, éviter les conflits au travail et construire des sociétés solidaires.

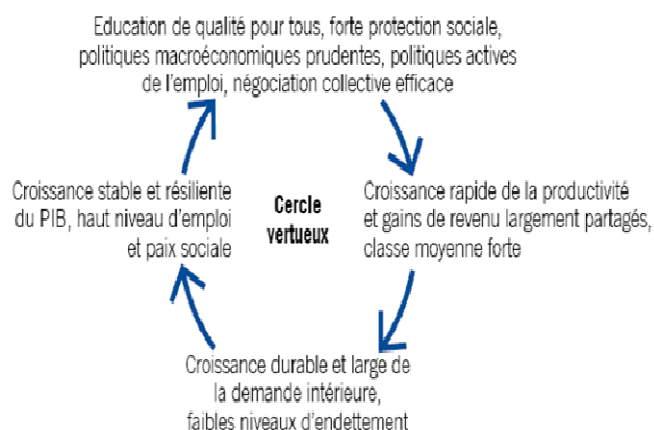
Source: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--fr/index.htm>.

La complémentarité emploi et protection sociale a également été mise en exergue par l'OCDE:

- «L'emploi productif et le travail décent sont les principales voies de sortie de la pauvreté. L'existence de marchés de travail qui fonctionnent bien et de conditions propices à la création d'entreprises à l'échelon local est essentielle pour accroître les possibilités d'emploi des pauvres. Des politiques qui prennent en considération et visent à améliorer la situation existant dans le secteur informel de l'économie, où la plupart des femmes et des hommes pauvres gagnent leur vie, sont indispensables pour faire reculer la pauvreté. Le renforcement de l'employabilité des pauvres, en particulier des femmes et des jeunes, permettra de libérer les capacités qu'ils possèdent de contribuer à la croissance.
- La protection sociale a pour effet de réduire directement la pauvreté et aide à rendre la croissance plus favorable aux pauvres. Elle encourage les femmes et les hommes pauvres à contribuer à la croissance économique, permet d'apporter une assistance aux plus démunis et aux plus vulnérables en période de récession, et concourt à préserver la cohésion sociale et la stabilité. Elle aide à renforcer le capital humain, à maîtriser les risques, à promouvoir l'investissement et l'entrepreneuriat et à accroître les taux d'activité. Les dispositifs de protection sociale peuvent être d'un coût abordable, même pour les pays les plus pauvres, et ils offrent un bon rapport coût-résultats.» (OCDE, 2009).

La protection sociale et l'emploi se renforcent ainsi mutuellement pour former un cercle vertueux du développement et favoriser l'instauration d'une croissance propauvres: des emplois de meilleure qualité et plus productifs font croître le revenu, donnent aux travailleurs pauvres la possibilité d'effectuer des dépenses à caractère social et de contribuer au financement de la protection sociale. Cette dernière permet quant à elle d'améliorer la productivité et l'employabilité des pauvres, ainsi que de stabiliser et d'augmenter leur revenu, et elle assure l'articulation entre les stratégies de survie à court terme et celles qui visent, à plus long terme, à renforcer la croissance et à faire reculer la pauvreté.

Figure 1. Le cercle vertueux du développement



Source: Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive, BIT, 2011.

Ce cercle vertueux peut être renforcé lorsque des mesures de protection sociale et de promotion de l'emploi sont combinées avec le modèle de développement national qui identifie les secteurs dynamiques, sources de croissance et susceptibles de générer des revenus et une assiette fiscale suffisante pour alimenter ces mesures.

---

Dans le cadre des débats sur la protection sociale lors de la Conférence internationale du Travail en 2011, les représentants des Etats et des partenaires sociaux ont préconisé la mise en œuvre, dans les pays qui ne se sont pas encore dotés d'un système de sécurité sociale étendu, d'un socle de protection sociale en le définissant ainsi: «le socle de protection sociale comprend des garanties élémentaires de sécurité sociale en vertu desquelles, tout au long de la vie, toutes les personnes qui en ont besoin auront les moyens nécessaires et un accès effectif à des soins de santé essentiels, et une sécurité du revenu se situant au moins à un niveau minimal défini à l'échelon national. Les politiques relatives au socle de protection sociale devraient viser à faciliter un accès effectif aux biens et services essentiels, promouvoir des activités économiques productives et être mises en œuvre en étroite coordination avec d'autres politiques visant à améliorer l'employabilité, à réduire l'informalité et la précarité, à créer des emplois décents et à promouvoir l'esprit d'entreprise» (BIT, 2011). Cette définition complète celle adoptée par le Conseil des chefs de secrétariat des Nations Unies en 2009 (voir annexe 1) créant un lien avec les politiques de l'emploi et les objectifs de promotion de l'esprit d'entreprise ainsi que de l'accès à des opportunités d'emploi décent.

Le lien entre l'emploi et la protection sociale a été mis en exergue par le Groupe consultatif du socle de protection sociale, présidé par Mme Michelle Bachelet, sur la base des expériences des pays qui ont initié un socle de protection sociale et ont, pour beaucoup, entrepris d'améliorer l'efficacité de leur système de protection sociale en adaptant les aides et les mesures de manière à maximiser les possibilités pour les individus de participer au marché du travail. Ce groupe se base notamment sur un ensemble d'études qui montrent que des transferts sociaux en espèces adaptés ainsi que des mécanismes de protection face aux risques sociaux permettent aux ménages souffrant de contraintes de liquidités et de crédit de réallouer leurs ressources productives et d'accumuler et de protéger leurs capitaux. En offrant une sécurité de revenu de base, un accès à la santé et à l'éducation et autres services de base, un socle de protection sociale bien étudié permet aux individus de se sentir plus en sécurité et libère leur esprit d'entreprise (BIT, 2011).

Selon le groupe consultatif, «la force du socle de protection sociale réside dans sa simplicité. Il repose sur l'idée que chacun doit bénéficier d'une sécurité de revenu de base, suffisante pour vivre, garantie par des transferts en espèces ou en nature, comme les pensions sociales pour les personnes âgées ou handicapées, les allocations familiales, les dispositifs de soutien au revenu et/ou les garanties d'emploi, ainsi que les services pour les chômeurs et les travailleurs pauvres. [...] Par ailleurs, en donnant la priorité à la cohérence et à la coordination politique, le socle de protection sociale permet de protéger les individus et de les rendre autonomes tout au long de leur vie. Pour être pleinement efficace, le socle de protection sociale doit enfin se concentrer sur la population en âge de travailler et nouer des liens étroits avec les politiques de l'emploi. Cela doit permettre un accès à un emploi productif et décent et la sortie de la pauvreté.»

Ce rapport souligne par ailleurs que la promotion d'un socle de protection sociale ne doit pas être considérée comme la recherche d'une alternative aux régimes de sécurité sociale lorsqu'ils existent. Il s'agit au contraire d'un élément complémentaire au sein d'une architecture globale de protection sociale. Pour certains pays, le socle peut constituer le point de départ d'un processus de construction d'un système d'assurance sociale. Pour d'autres, le socle permet la transition de l'assistance sociale vers des systèmes d'assurance sociale, comme l'illustre l'encadré ci-dessous.

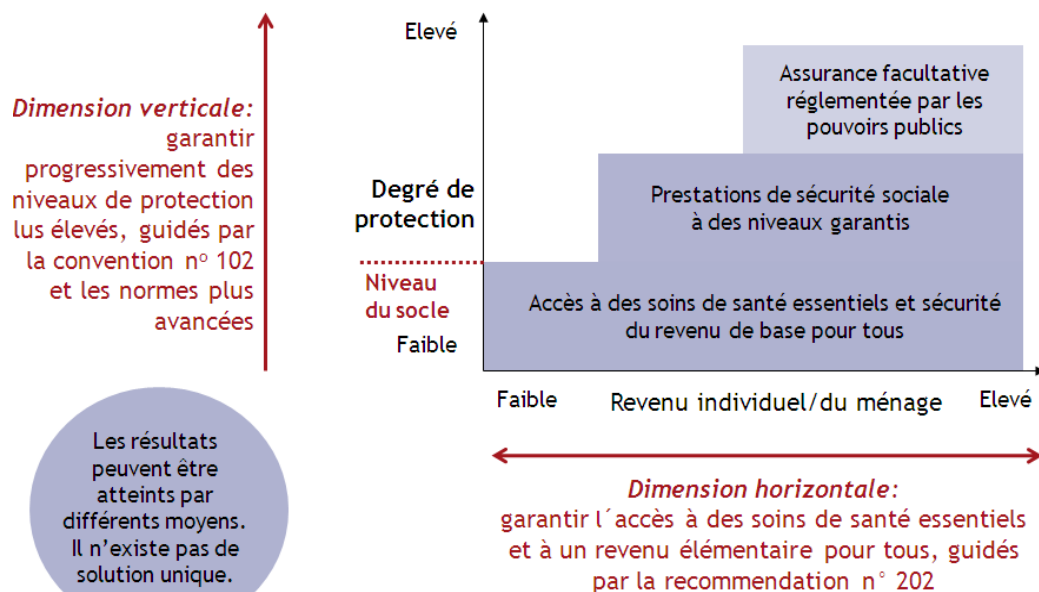
**Encadré 5.  
Les deux dimensions du socle de protection sociale**

Selon l'approche du BIT, l'objectif d'une stratégie fondée sur le socle de protection sociale doit tenir compte de deux dimensions et vise à étendre la couverture des politiques de sécurité sociale efficacement de la manière suivante:

- La dimension horizontale devrait consister à mettre en œuvre rapidement des socles de protection sociale au niveau national, à savoir un ensemble minimum de transferts, de droits et d'éligibilité, donnant accès aux soins de santé essentiels et assurant un revenu suffisant à toutes les personnes qui ont besoin de cette protection.
- La dimension verticale devrait s'efforcer d'améliorer le niveau de la protection sociale pour le plus grand nombre possible de personnes vivant dans nos sociétés - au moins conformément aux dispositions relatives à la couverture et aux prestations de la convention (no 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, voire à un niveau supérieur tel que défini dans d'autres conventions plus récentes de l'OIT.

En d'autres termes, l'objectif de la stratégie est de construire progressivement des étages «supérieurs», offrant des perspectives plus larges et de ne pas se contenter de la «base» du socle de protection sociale. L'image utilisée pour décrire l'extension de la couverture de la sécurité sociale est celle d'un «escalier de sécurité sociale». A mesure que les pays dégageront des marges de manœuvre budgétaire plus importantes, les systèmes de protection sociale peuvent, et doivent, monter l'«escalier» en étendant leur couverture et en augmentant le niveau et la qualité des prestations et services fournis.

**La stratégie bidimensionnelle de l'OIT**



Source: [www.social-protection.org](http://www.social-protection.org).

L'approche bidimensionnelle d'extension de la protection sociale est l'une des lignes directrices de la recommandation no 202 sur les socles de protection sociale adoptée en juin 2012 par les délégués des gouvernements, des employeurs et des travailleurs des 185 Etats Membres de l'OIT. Cette nouvelle recommandation réaffirme que la sécurité sociale est un droit de l'homme et un besoin économique et social. Elle fournit aux pays des orientations pour établir et maintenir des socles de protection sociale en tant qu'élément fondamental de systèmes complets de sécurité sociale. Ces socles constituent un ensemble de garanties élémentaires de sécurité sociale, parmi lesquelles l'accès effectif à des soins de santé et la sécurité du revenu de base tout au long de la vie.

---

Ces garanties permettent de prévenir, voire de réduire la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale et de construire des sociétés et des économies plus solidaires. La construction de ces socles de protection sociale repose sur un processus participatif incluant toutes les parties prenantes nationales à travers un dialogue social entre les représentants des ministères concernés, les partenaires sociaux ainsi que la société civile.

### **3.2. Les orientations générales données par la SCADD face aux problèmes et aux défis à relever en matière d'emploi et de protection sociale au Burkina Faso**

Le concept de travail décent est repris par la SCADD dans son axe prioritaire 2 «Consolidation du capital humain et promotion de la protection sociale». Il se retrouve également à travers son objectif de promotion d'une croissance propauvres «en identifiant et en mettant en œuvre des actions ayant un impact significatif sur la réduction de la pauvreté par la création d'emplois et la formulation de politiques volontaristes d'accroissement des revenus pour les pauvres».

La SCADD a pour objectif global de réaliser une croissance économique forte, soutenue et de qualité, génératrice d'effets multiplicateurs sur le niveau d'amélioration des revenus, la qualité de vie de la population et soucieuse du respect du principe de développement durable. Pour atteindre cet objectif, quatre axes stratégiques sont identifiés, dont le premier et le deuxième intéressent l'emploi et la protection sociale:

- L'axe 1, «Développement des piliers de la croissance accélérée», vise notamment la promotion d'une croissance propauvres en préconisant la formulation de politiques prenant en compte «la nécessité d'une augmentation des revenus des couches les plus pauvres de la population, afin de réduire les inégalités et d'assurer une croissance équitable». A cet effet, il s'agit d'identifier et de mettre en œuvre «des actions ayant un impact significatif sur la réduction de la pauvreté par la création d'emplois et la formulation de politiques volontaristes d'accroissement des revenus pour les pauvres. Ces actions toucheront notamment le secteur agricole, le secteur des infrastructures et le secteur de l'artisanat, domaines de concentration par excellence des populations pauvres et des personnes vulnérables. Elles toucheront également les secteurs sociaux et ceux de la redistribution des fruits de la croissance qui permettront, tout en accélérant la croissance, d'assurer l'accroissement des revenus des pauvres».
- L'axe 2, «Consolidation du capital humain et promotion de la protection sociale», intègre, d'une part, une composante «Emploi et accroissement des revenus» qui repose sur la mise en œuvre de la PNE. Cela comprend notamment: a) le renforcement des contributions des politiques macroéconomiques et sectorielles à la création d'emplois et à l'amélioration de leur qualité (travail décent); b) le renforcement de la dynamique de la création d'emplois; c) l'amélioration de l'employabilité; d) l'amélioration de l'organisation et du fonctionnement du marché du travail; e) le renforcement des structures d'appui à l'entrepreneuriat, notamment en matière d'appui-conseil et de financement; f) la création d'un environnement favorable à la valorisation des potentialités des jeunes et l'accroissement de leurs compétences professionnelles pour l'exercice d'un travail efficace et efficient; g) la mise en place d'un mécanisme en vue de juguler la crise migratoire; et h) l'encouragement de l'investissement des jeunes dans le secteur agricole. D'autre part, l'axe 2 intègre également une composante «Promotion de la protection sociale» qui stipule que «la mise en œuvre d'une stratégie cohérente en matière de protection sociale permet de satisfaire les besoins essentiels des populations, en garantissant leur accès universel aux services sociaux de base. Elle permet de mieux

---

gérer les risques socio-économiques qui entraînent une diminution ou une perte des revenus ou de l'outil de travail et de faire face ainsi, aux chocs et crises économiques». La SCADD prévoit l'élaboration d'une politique nationale de protection sociale qui devra servir de cadre d'orientation et de coordination des interventions. Elle fixe par ailleurs un certain nombre d'actions prioritaires, parmi lesquelles:

- bâtir un socle de protection sociale, en vue de permettre un accès universel à des transferts monétaires et services sociaux essentiels;
- organiser une consultation nationale avec tous les acteurs concernés sur la question de la protection sociale et des meilleurs dispositifs pour la solidarité nationale, en vue de dégager une nouvelle politique claire inscrite dans une vision temporelle pour promouvoir des systèmes viables et durables.

Les politiques de l'emploi, du travail et de la protection sociale s'inscrivent dans les objectifs et orientations de la SCADD relatifs à la croissance propauvres par la création d'emplois, l'accroissement des revenus et l'extension de la protection sociale. Cependant, ces politiques sont des déclinaisons sectorielles de ces orientations avec un risque de chevauchement, voire de concurrence, entre les mesures identifiées dans chacune. Pourtant, les expériences à travers le monde, mises en exergue lors des débats internationaux dans le cadre de l'Agenda du travail décent et sur le socle de protection sociale, montrent que pour obtenir un impact maximal, il est indispensable de coordonner de manière efficace les politiques, les dispositifs et les programmes mis en œuvre.

### **3.3. Bâtir une approche cohérente et intégrée de promotion de l'emploi et d'extension de la protection sociale au Burkina Faso**

Les mesures pour bâtir un cadre commun et cohérent de promotion de l'emploi et d'extension de la protection sociale sont déjà présentes au sein de la PNE, la PNT et la PNPS, mais demeurent cloisonnées dans ces politiques sectorielles. Les différentes étapes du processus de dialogue national réalisées dans le cadre du projet BIT/UE ont montré que la problématique au Burkina Faso n'est pas d'élaborer une nouvelle politique nationale. Il s'agit en revanche d'organiser un cadre commun et transversal aux politiques nationales de mise en œuvre en vue de promouvoir le droit à la protection sociale et l'emploi décent.

Comme on l'a vu dans les chapitres précédents et résumé dans le tableau ci-dessous, les trois politiques intègrent chacune des mesures relatives à l'emploi et à la protection sociale. Ainsi, la PNE compte parmi ses priorités l'extension de la protection sociale avec la conception de nouveaux dispositifs adaptés à l'économie informelle. Cette priorité est reprise par la PNT ainsi que par la PNPS. Cette dernière consacre son Programme 3 à «garantir une sécurité de l'emploi et un revenu minimal aux populations», notamment par la «mise en œuvre de programmes HIMO afin de réduire la vulnérabilité des populations les plus pauvres». Les débats lors du dialogue national dans le cadre du projet BIT/UE ainsi que du processus d'élaboration de la PNPS ont montré que la PNE et la PNPS partagent la préoccupation de mettre en place dans le cadre des travaux HIMO un dispositif pérenne liant la protection sociale à l'emploi, cette approche allant au-delà d'un mécanisme de réponse ponctuelle aux crises sociales, économiques et environnementales.

**Tableau 20. Mise en synergie des mesures des politiques nationales sectorielles**

	PNE	PNT	PNPS
<b>Approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi</b>	Renforcer le lien entre la politique de l'emploi et les autres politiques nationales	Promouvoir un environnement juridique et institutionnel favorable au travail décent	Améliorer les mécanismes de transferts sociaux pour les plus pauvres et les plus vulnérables
	Renforcer la dynamique de création d'emplois par la promotion des activités privées, des travaux HIMO et de l'action ciblée sur l'emploi	Promouvoir le dialogue social à travers le renforcement du cadre de dialogue social	Améliorer l'accès de tous, notamment des populations pauvres et des groupes vulnérables, aux services sociaux de base
	Améliorer l'accès à l'emploi grâce à la formation professionnelle	Contribuer à la mise en place d'un socle de protection sociale par la promotion d'une politique sociale cohérente	Garantir une sécurité de l'emploi et un revenu minimal
	Améliorer l'organisation et le fonctionnement du marché du travail et favoriser le respect des droits au travail, à la protection sociale et au dialogue social	Promouvoir la sécurité et la santé au travail	Améliorer et étendre la couverture sociale des travailleurs des secteurs formel et informel
			Améliorer la gouvernance: coordination, suivi-évaluation et cadre juridique de la protection sociale Renforcer les capacités

Toutefois, si les mesures énoncées par les trois politiques sont similaires, elles ne partagent pas une analyse commune du contexte. Par exemple, la PNPS ne tient pas compte des mesures de promotion de l'emploi. De même, la PNE ne mentionne pas la stratégie d'extension des régimes de la CNSS au secteur informel ni le projet de mise en œuvre d'un schéma national d'assurance-maladie, qui constituent l'une des priorités de la PNT. L'élaboration d'une approche intégrée vise à éviter un éparpillement et une démultiplication des mesures et des dispositifs en matière de promotion de l'emploi et d'extension de la protection sociale. Cette mise en synergie n'a pas vocation à régler tous les problèmes dans les domaines de l'emploi et de la protection sociale. Elle ne remplace pas non plus les trois politiques nationales. En revanche, sur la base de l'analyse présentée dans les chapitres précédents, elle permet:

- d'identifier un groupe cible prioritaire: la population active du Burkina Faso se compose de jeunes non qualifiés, sous-employés, faiblement rémunérés et qui, par conséquent, ne peuvent sortir de la pauvreté. Ce groupe cible est aussi identifié par la SCADD, et le Burkina Faso doit aujourd'hui mettre en œuvre des politiques d'emploi permettant de créer des emplois plus nombreux, plus productifs et de meilleure qualité;
- de mutualiser des moyens opérationnels afin de permettre à des dispositifs de protection sociale de cibler spécifiquement les jeunes en les combinant avec les mesures de renforcement de l'accès à l'emploi et de promotion d'activités créatrices d'emplois, notamment des fonds d'appui pour l'emploi ainsi que les programmes et projets pour l'emploi en milieu urbain et rural mis en place par les acteurs nationaux (organisations d'artisans et acteurs de l'économie informelle) et les partenaires extérieurs. Ces programmes peuvent participer efficacement au déploiement de garanties de base de protection sociale adaptées aux besoins des jeunes, au sein de l'économie informelle où les dispositifs publics de protection sociale ne savent intervenir et où les mécanismes privés, tels que les mutuelles sociales, sont encore marginaux.

---

#### **4. Bâtir un socle de protection sociale pour les jeunes en situation de non ou de sous-emploi, pauvres et vulnérables**

L'approche intégrée présentée ici est issue des différentes revues réalisées et des discussions menées avec les parties prenantes nationales dans le cadre du projet BIT/UE «Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi». Elle vise à accompagner la mise en œuvre des politiques de l'emploi, du travail et de la protection sociale en organisant un cadre transversal de mise en œuvre de leurs options communes relatives à l'emploi et à la protection sociale afin que celles-ci se complètent et se renforcent mutuellement. Elle se focalise sur un public cible spécifique et des garanties de protection sociale particulières qui découlent des priorités des politiques nationales.

Le défi majeur auquel le Burkina Faso est confronté aujourd'hui en matière d'emploi et de protection sociale est formulé par la SCADD: il s'agit, d'une part, d'augmenter les opportunités d'emplois décents face à une main-d'œuvre en croissance très rapide et, d'autre part, d'étendre la protection sociale afin de favoriser cet accès à l'emploi, protéger les revenus et finalement favoriser la transition d'activités faiblement productives vers un emploi décent et productif. Ce défi revêt de multiples facettes, qui ont été analysées dans le cadre de la SPER et des revues des fonds d'appui à la promotion de l'emploi et des travaux HIMO et peuvent se résumer ainsi:

- La demande provient d'une population active essentiellement rurale, jeune et non qualifiée.
- Le secteur formel public et privé ne peut absorber qu'une infime partie de cette demande.
- Par conséquent, la grande majorité de jeunes femmes et hommes travaillent dans l'agriculture ou l'économie informelle urbaine, avec des revenus précaires.
- Face à cette situation, l'Etat mise sur le développement d'un secteur privé pourvoyeur d'emplois reposant notamment sur la création de micro et petites entreprises dans des secteurs porteurs dans les différentes régions, ainsi que sur la mise en œuvre de stratégies HIMO, pour absorber cette demande. Cependant, l'autoemploi et la microentreprise ne génèrent encore que des emplois de faible qualité, notamment sans couverture par des mécanismes de protection sociale.
- Les régimes légaux de sécurité sociale, gérés par la CNSS et la CARFO, sont en effets liés au salariat dans le secteur formel, et le mouvement mutualiste ne touche encore qu'un faible nombre de ménages. Cette absence de protection sociale maintient les ménages de l'économie informelle et rurale dans la vulnérabilité et dans une stratégie de subsistance qui réduit l'esprit d'entreprise et la prise de risque et ne favorise pas la promotion du travail décent pour tous.

Ce chapitre présente les grands axes de l'approche intégrée emploi et protection sociale ainsi que les simulations de coûts des composantes du socle de protection sociale identifiées et une discussion des modalités de leur mise en œuvre.



#### 4.1. L'objectif d'une approche intégrée emploi et protection sociale

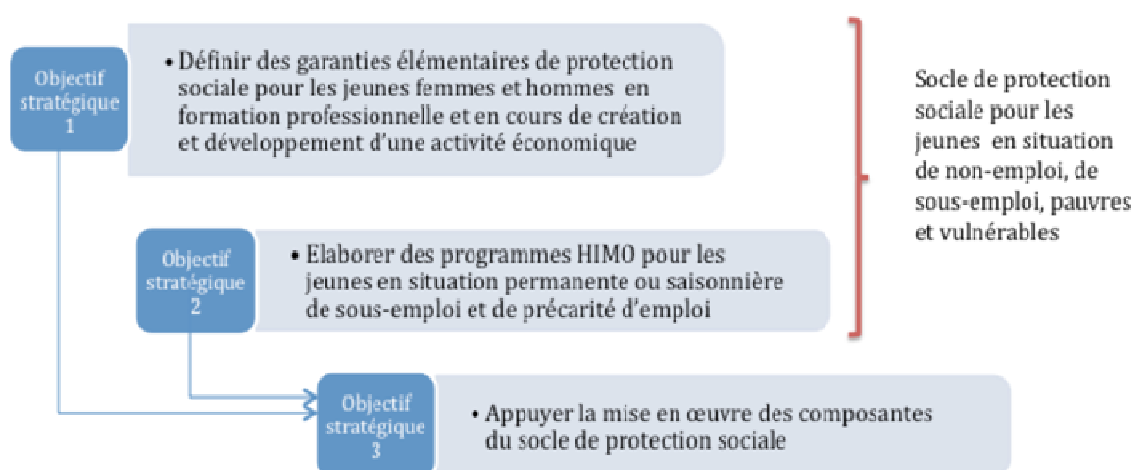
L'objectif global de cette approche intégrée est de bâtir un socle de protection sociale et promouvoir l'accès à un emploi décent pour les jeunes, femmes et hommes, en situation de non ou de sous-emploi, pauvres et vulnérables.

Cette approche intégrée vise ainsi à rapprocher les mesures de promotion de l'emploi de la PNE avec celles pour l'extension de la protection sociale et la sécurité de revenus minimums de la PNT et de la PNPS. D'une part, elle s'appuie sur les dispositifs et programmes de promotion de l'emploi, tels que les fonds d'emploi et le PSCE, et vise à développer des garanties de base de protection sociale pour les bénéficiaires de ces dispositifs. D'autre part, elle promeut la formulation de programmes HIMO dans une optique de garantie de revenus minimums et de renforcement de l'employabilité des jeunes les plus pauvres et vulnérables afin de faciliter leur intégration dans le marché du travail.

Pour atteindre cet objectif global, trois grands objectifs stratégiques ont été définis avec les parties prenantes nationales afin de:

- définir le paquet minimum de garanties de protection sociale et le contenu d'un programme emploi-jeune HIMO qui constituent les composantes du socle de protection sociale pour les jeunes, sur la base des options retenues dans la politique nationale de protection sociale et du dialogue national;
- évaluer le coût de ces mesures et la viabilité de leur financement à long terme. Ce point associe le précédent dans un processus itératif visant à bâtir des mesures réalistes en fonction de leurs coûts et des besoins;
- appliquer ce socle de protection sociale à des groupes cibles identifiés à travers les mesures de la politique de l'emploi, sur la base d'une mise en œuvre et d'une diffusion progressives et dans un objectif à terme de couverture universelle.

Figure 2. Trois grands objectifs stratégiques



## 4.2. Un groupe cible prioritaire: les jeunes sans emploi, sous-employés, pauvres et vulnérables

Le socle de protection sociale a vocation de bâtir à terme une couverture universelle basée sur une protection sociale. Cependant, comme le montrent les simulations résumées plus bas, ces garanties de base ont un coût, et leur déploiement doit être progressif afin de se situer dans une proportion acceptable du PIB, dans un contexte de croissance économique. Aussi, l'approche intégrée se focalise sur sa mise en œuvre sur un public cible précis, les jeunes, qui constituent une priorité au niveau national, notamment exprimée par la SCADD.

Le Burkina Faso se caractérise par une croissance démographique particulièrement importante, en moyenne 3,1 pour cent par an au cours de la dernière décennie. La population Burkinabé se caractérise par conséquent par le fait qu'elle est une des plus jeunes d'Afrique, et les jeunes de 15 à 24 ans et ceux de 25 à 35 ans représentent respectivement 19,1 pour cent et 14,3 pour cent de la population. La tranche d'âge 18-35 ans représente 26,8 pour cent de la population en 2012 et connaît une progression constante dans les projections démographiques.

**Tableau 21. Projections démographiques (en millions d'habitants)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Pop. totale	15,99	16,51	17,05	17,61	18,18	18,77	19,38	20,01	20,66	21,32	22,01	22,71	23,42
dont 18 à 35 ans	4,27	4,42	4,57	4,74	4,92	5,13	5,36	5,60	5,85	6,09	6,33	6,55	6,76
18-35 ans (en %) <sup>1</sup>	26,7	26,8	26,8	26,9	27,1	27,3	27,6	28,0	28,3	28,6	28,8	28,9	28,9
Pop. Active 15-35 ans	4,71	4,83	4,96	5,08	5,22	5,36	5,49	5,62	5,78	5,93	6,09	n.d.	n.d.
Pop. active 15-35 ans (en %) <sup>2</sup>	83	83	83	82	82	82	82	82	82	81	81	n.d.	n.d.

<sup>1</sup> De la population totale. <sup>2</sup> De la population active de 15 à 34 ans totale. n.d.: non disponible.

Sources: Modèle de projection ILO-POP, BIT, 2012 (population totale); LABORSTAT, BIT, 2012 (population active).

Cette croissance démographique a pour conséquence une augmentation de la demande d'emplois qui ne peut être absorbée par le secteur formel, public et privé, et constitue une source de malaise social et d'instabilité. L'analyse des tendances de l'emploi au Burkina Faso montre que le taux d'occupation de la population est relativement élevé, mais que, d'une part, le chômage touche essentiellement les jeunes instruits en milieu urbain et que, d'autre part, les jeunes de 18 à 35 ans sont majoritairement occupés dans l'emploi agricole et informel et de faible qualité, avec une proportion élevée de sous-emploi et de travailleurs vulnérables et non rémunérés. Cette situation a été fortement mise en exergue par la SCADD, pour laquelle la promotion de la création d'emplois de qualité est un défi majeur. Les jeunes femmes et hommes constituent également un groupe cible spécifique et prioritaire de la PNE, qui se fixe pour objectif d'accroître les opportunités d'emplois décents pour les nouveaux venus sur le marché de l'emploi afin de contribuer à la lutte contre la pauvreté au Burkina Faso.

Dans ce contexte, les jeunes constituent une cible privilégiée pour la mise en œuvre d'une approche intégrée emploi et protection sociale. Sur la base de la définition retenue dans le cadre de la politique nationale de jeunesse (PNJ, 2008), la jeunesse est définie par la tranche d'âge comprise entre 15 et 35 ans. Afin de s'insérer dans les mécanismes de ciblage des composantes de la PNE, la tranche d'âge retenue pour cette approche intégrée est celle des 18-35 ans. Cette tranche d'âge correspond aux jeunes femmes et hommes qui aspirent à intégrer le marché du travail et fonder un foyer, mais sont particulièrement vulnérables face au chômage, au sous emploi, aux emplois de faible qualité et à la

pauvreté. Cette définition du groupe cible exclut les jeunes salariés du secteur formel, soit 6,5 pour cent des 18-35 ans (MEF, 2008). Il faut cependant souligner que ce groupe de jeunes salariés dans le secteur formel comprend des emplois non protégés (emplois précaires, non déclarés, sans pension de retraite et sans sécurité sociale) pour lesquels il reste nécessaire de renforcer les mécanismes de lutte contre l'évasion sociale comme le prévoit la PNT.

Par ailleurs, en fonction des composantes de protection sociale identifiées dans le cadre de cette approche intégrée, ce groupe cible doit être affiné. Il intègre globalement:

- les jeunes en formation professionnelle et en cours de création et développement d'une activité économique, sous la forme d'autoemploi, de microentreprise, les jeunes travailleurs indépendants et les salariés de l'économie informelle;
- les jeunes travailleurs indépendants;
- les jeunes diplômés sans emploi;
- les travailleurs agricoles;
- les aides familiaux et apprentis;
- les jeunes déscolarisés et non scolarisés.

Un accent particulier devra être mis sur les programmes touchant les jeunes les plus pauvres et les plus vulnérables. Sur la base du recensement général de la population de 2006, 15 pour cent des jeunes seraient dans des ménages très pauvres et 22 pour cent dans des ménages pauvres. Plus d'un tiers des jeunes vivraient ainsi dans une grande précarité – et sont les plus vulnérables face aux emplois de faible qualité – avec une très importante disparité entre le milieu urbain et le milieu rural. Comme le montre le tableau ci-dessous, les jeunes en milieu rural constituent un groupe particulièrement défavorisé sur lequel un accent particulier devra être mis.

**Tableau 22. Répartition des jeunes selon le milieu de résidence et le niveau de vie des ménages**  
(en pourcentage)

Milieu de résidence	Niveau de vie du ménage					Total
	Très pauvre	Pauvre	Moins pauvre	Riche	Très riche	
Urbain	1,3	2,4	4,3	24,2	67,9	100
Rural	20,2	30,1	23,3	21,1	5,4	100
Ensemble	14,7	22	17,8	22	23,5	100

Source: Recensement général de la population et de l'habitation de 2006 – Thème 11: Situation socio-économique des enfants et des jeunes au Burkina Faso (MEF, 2008).

### 4.3. Bâtir un socle de protection sociale et promouvoir l'accès à un emploi décent

La mise en œuvre concrète de cette approche intégrée s'appuie sur deux grands axes d'intervention transversaux à la PNE, la PNT et la PNPS. Les options retenues et présentées ci-dessous répondent à un impératif de gestion par des programmes ou dispositifs déjà existants ou dont le projet est retenu dans le cadre des politiques

---

nationales, comme cela est le cas de l'assurance-maladie. Les deux axes ont pour objectif:

- la définition et le déploiement d'un paquet minimum de garanties de protection sociale pour les jeunes femmes et hommes en formation professionnelle et en cours de création et développement d'une activité économique et s'appuyant notamment sur une extension des régimes d'assurance sociale existants, tels que l'assurance volontaire de la CNSS, et ceux en projet comme cela est le cas de l'assurance-maladie;
- la promotion de programmes HIMO en faveur des jeunes en situation permanente ou saisonnière de sous-emploi et de précarité d'emploi.

#### **4.3.1. La définition d'un paquet de garanties minimum de protection sociale financé par un transfert social de l'Etat**

Ce paquet minimum doit permettre d'organiser une protection contre les risques sociaux qui maintiennent les jeunes entrepreneurs et travailleurs de l'économie informelle et du monde rural dans une stratégie de survie et brident la productivité et l'esprit d'entreprise. Ce paquet vise à promouvoir l'accès de ces jeunes à un emploi décent et à renforcer l'impact des programmes de promotion de l'emploi. En effet, l'absence de couverture sociale pour les microentrepreneurs accroît le risque que les crédits octroyés par les fonds d'appui pour l'emploi et autres programmes soient détournés de leurs objectifs initiaux (c'est-à-dire la création ou consolidation d'activités économiques) en cas de survenue de certains risques sociaux entraînant des chocs financiers importants, mettant ainsi l'activité économique en péril. Sur la base des risques identifiés comme prioritaires à travers la SCADD et les politiques nationales, il est proposé d'axer ce paquet de garanties minimum sur les bénéficiaires suivants (les montants et conditions des prestations sont discutés plus bas dans les simulations de coûts):

- **Couverture vieillesse et survivant:** Depuis 2008, la CNSS a ouvert ses prestations vieillesse et survivant aux travailleurs indépendants et à ceux de l'économie informelle avec un programme d'assurance volontaire. Ce programme propose:
  - une pension vieillesse à partir de 56 ans et/ou avec 180 mois de cotisations;
  - une allocation vieillesse à partir de 56 ans et avec moins de 180 mois de cotisation, à la demande de l'assuré (lequel peut choisir de continuer de cotiser pour atteindre ces 180 mois et bénéficier d'une pension);
  - une pension de survivant lorsque l'assuré décède alors qu'il bénéficie ou aurait dû bénéficier de la pension vieillesse. Cette pension est versée à la veuve ou au veuf et aux orphelins;
  - une allocation de survivant lorsque l'assuré décède avant d'avoir cumulé 180 mois de cotisations.

Cette assurance volontaire fait l'objet d'une importante campagne de communication en 2012 et bénéficie de l'appui des partenaires sociaux et des organisations de l'économie informelle pour sa diffusion. Dans le cadre de cette approche intégrée, il est proposé d'affilier automatiquement les jeunes ciblés. Il ne s'agit ici plus d'un régime volontaire contributif, mais d'un régime automatique non

contributif, les prestations restant les mêmes, et la gestion technique assurée par la CNSS en lien avec les programmes et dispositifs pour l'emploi.

- **Allocations familiales:** Celles-ci ne sont réservées jusqu'à présent qu'aux salariés du secteur formel public et privé; pourtant, ces allocations ont montré, sous diverses formes, leur efficacité en matière de lutte contre la pauvreté pour les ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté. Il est proposé ici de faire un lien entre les allocations familiales dont bénéficient les travailleurs du secteur formel privé, dans le cadre du régime de la CNSS, et les transferts monétaires prévus dans le cadre de la PNPS pour les enfants des ménages les plus pauvres et vulnérables, avec l'adoption d'une allocation pour les enfants des travailleurs ciblés par cette approche. Cette allocation vise à permettre à ces derniers d'assurer l'accès à l'éducation, la bonne alimentation et de bonnes conditions de vie à leurs enfants, ce qui constitue une des conditions de base du travail décent. Selon le Recensement général de la population de 2006, l'âge moyen de mariage est de 27 ans pour les hommes et 20 ans pour les femmes, et le nombre de naissances par femme jusqu'à 35 ans serait d'en moyenne 3,55 (enfants nés vivants, voir tableau 23). S'adressant ainsi à des jeunes qui aspirent à fonder un foyer, de telles allocations, dont la gestion pourrait être organisée en lien avec la CNSS, auraient ainsi pour but de réduire le risque que les financements pour la mise en œuvre ou le renforcement d'activités économiques soient utilisés pour des biens de consommation ou des besoins courants des ménages.

**Tableau 23. Parité moyenne et nombre d'enfants encore en vie selon le groupe d'âge des femmes**

Groupe d'âge	Urbain	Rural	Ensemble
Parité moyenne			
15-19	0,14	0,33	0,27
20-24	0,82	1,63	1,40
25-29	1,81	3,06	2,73
30-35	3,05	4,54	4,19
Nombre moyen d'enfants encore en vie			
15-19	0,13	0,29	0,24
20-24	0,75	1,40	1,22
25-29	1,65	2,60	2,35
30-35	2,74	3,80	3,55

Source: Recensement général de la population et de l'habitation de 2006 – Thème 11: Situation socio-économique des enfants et des jeunes au Burkina Faso, MEF, 2008.

- **Allocation maternité:** En 2012, les femmes représentent 63 pour cent des jeunes de 18 à 35 ans (projections ILO). Cette tranche d'âge coïncide avec celle des femmes en âge de procréer. Une très grande majorité des jeunes femmes voulant créer ou renforcer une activité économique ou trouver un emploi seront ainsi confrontées à un risque important de perte de revenus en cas de grossesse. Elles doivent le plus souvent travailler jusqu'au jour de l'accouchement et juste après celui-ci, au dépend de leur santé et de celle de l'enfant. Dans ce contexte, en association avec les prestations de maternité de la CNSS pour les salariées du secteur privé formel, une allocation maternité devrait permettre à une femme enceinte de disposer d'un revenu minimum sur une durée limitée lui permettant d'au moins diminuer ses activités afin de mener sa grossesse à terme dans de meilleures conditions.

- 
- **Couverture maladie:** En lien avec le projet d'assurance-maladie universelle que l'Etat ambitionne de mettre en place, la protection sociale des jeunes travailleurs et entrepreneurs et des membres de leur foyer sera complétée par une couverture maladie. Ce schéma national d'assurance-maladie pour tous est en cours d'étude et devrait être déployé progressivement afin d'offrir une couverture sanitaire de base pour tous les Burkinabé à l'horizon 2015 (PNT, objectif immédiat 7). Ce projet prévoit la couverture d'un panier de base de soins de santé à tous les niveaux de l'offre publique et identique pour l'ensemble de la population moyennant une contribution totale, partielle ou nulle des bénéficiaires suivant leur catégorie socio-économique. Le contenu du panier de base ainsi que les organes et mécanismes de gestion technique sont définis et mis en place dans le cadre de la PNT. Au stade actuel (2012) des études de faisabilité la cotisation annuelle par bénéficiaire serait de 15 000 FCFA pour une couverture d'au moins 70 pour cent des dépenses de santé dans les structures publiques aux niveaux primaire, secondaire et tertiaire, ainsi que principalement des médicaments essentiels et génériques.

#### **4.3.2. La promotion de programmes HIMO**

L'accès à l'emploi et à des revenus minimums via des programmes de travaux HIMO constitue le second volet de ce socle de protection sociale pour les jeunes femmes et hommes. Pour atteindre son objectif de renforcement de la création d'emplois, la PNE a parmi ses stratégies la promotion de l'emploi par l'approche HIMO. Le Burkina Faso dispose depuis les années 1980 d'une expérience importante en matière de travaux HIMO mis en œuvre par les structures étatiques et par des PTF. Des revues des projets et des stratégies HIMO appliquées au Burkina Faso depuis presque trente ans, réalisées d'une part par le PNUD (2011) et d'autre part par le BIT, dans le cadre du projet BIT/UE «Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi» (2011), ont permis de tirer un certain nombre d'enseignements et de formuler des recommandations pour étendre l'approche HIMO visant essentiellement à:

- offrir des infrastructures répondant aux besoins des populations;
- créer de nouveaux emplois dans l'économie formelle;
- contribuer à réduire le sous-emploi des jeunes;
- renforcer l'employabilité des jeunes;
- lutter contre la pauvreté par l'accroissement des revenus des bénéficiaires;
- contribuer à la protection sociale des populations vulnérables;
- augmenter la capacité des PME/PMI et d'autres acteurs par la formation théorique et pratique.

Suite aux différents chocs climatiques et économiques subis par le Burkina Faso durant cette dernière décennie et aux émeutes de 2011, l'approche HIMO connaît un regain d'intérêt non seulement en tant que réponse aux situations conjoncturelles d'urgence, mais également aux questions de sous-emploi et de vulnérabilité chronique. Sur ce dernier point, un programme HIMO orienté vers les jeunes peut efficacement compléter les mesures de promotion de l'emploi pour ce groupe cible:

- Le marché de l'emploi se caractérise au Burkina Faso par la précarité et la vulnérabilité de l'emploi dans l'économie informelle et dans le secteur agricole où la population active est occupée uniquement quatre mois sur douze. Les travaux

---

HIMO peuvent dans ce cadre contribuer à fournir une occupation aux jeunes pendant la saison sèche et une alternative à l'émigration.

- Les travaux HIMO peuvent être conçus comme réponse aux besoins et aux attentes des jeunes ayant différents niveaux de formation, car ils font recours à la main-d'œuvre non qualifiée et qualifiée, ainsi qu'aux bureaux d'études, de conception et de contrôle des travaux.
- Ils peuvent également contribuer à la création des PME dans le secteur du BTP génératrices de nouvelles opportunités d'emploi.
- Enfin, ils contribuent à l'augmentation du pouvoir d'achat des populations défavorisées, à la monétarisation du milieu rural et, lorsqu'ils sont associés à une politique de production et transformation de produits locaux, à la stimulation de la demande pour des biens et services créés dans l'économie locale. Ces nouveaux circuits économiques contribuent ainsi à la croissance économique, catalyseur d'un cercle vertueux qui ensuite crée davantage d'emplois.

La PNE et le PSCE ainsi que la PNPS intègrent la promotion d'activités HIMO. Dans le cadre de cette approche intégrée, ces mesures peuvent être combinées pour la promotion d'un programme Emploi-jeunes HIMO. Ce programme se présente comme un ensemble de mesures spécifiques d'inclusion des jeunes de 18 à 35 ans dans ces travaux et d'accompagnement et de formation, au sein des programmes HIMO au niveau national qui toucheront également des travailleurs de 36 à 64 ans. Ce programme Emploi-jeunes HIMO devra:

- être conçu comme un dispositif durable visant à assurer une sécurité de revenus et contribuer à répondre à la demande des jeunes urbains et ruraux en situation de chômage, de sous-emploi et d'emploi vulnérable par la création d'emplois et le renforcement de la formation professionnelle;
- garantir, à l'exemple de programmes dans d'autres pays (Rwanda, Ethiopie, Inde), un certain nombre de jours de travail et une sécurité de revenu minimum, notamment en dehors de la période hivernale;
- assurer la formation et la valorisation de compétences locales pour des jeunes qui souhaitent se regrouper au sein de PME, bureaux d'études ou groupements d'intérêt économique dans le secteur des BTP;
- diffuser des techniques appropriées et maîtrisées au niveau local;
- adapter les garanties de base de protection sociale, notamment concernant l'assurance maladie, pour les jeunes femmes et hommes bénéficiaires des programmes HIMO afin que ceux-ci disposent également d'une protection sociale minimum.

Un tel programme Emploi-jeunes HIMO devra cibler en priorité les jeunes déscolarisés et non scolarisés en milieu urbain et rural. Il pourra également accompagner les programmes spécifiques prévus par la PNE et le PSCE s'adressant aux jeunes issus des universités et écoles supérieures pour un renforcement de leurs compétences et la création de PME dans des domaines divers tels que l'élaboration des études techniques et socio-économiques, la conception et le contrôle des travaux, l'exploitation des infrastructures et biens construits et la réalisation des études d'impact.

---

### **4.3.3. La promotion de la formation professionnelle**

Des mesures de promotion de la formation professionnelle pourront également être formulées en accompagnement au socle de protection sociale. Le renforcement de l'offre de formation professionnelle est l'une des priorités de la PNE, avec de nombreux défis à relever tels que la façon de renforcer une offre technique et qualifiante qui demeure insuffisante au Burkina Faso, l'extension de l'accès à la formation dans l'économie informelle et rurale, l'amélioration des systèmes d'apprentissage, la mise en place de systèmes de formation en alternance dans des établissements d'enseignement et en entreprise, etc. Dans le cadre du dialogue national qui a conduit à l'élaboration de cette approche intégrée, de nombreuses initiatives dans ce domaine, notamment dans le cadre d'accords entre l'Etat et des institutions privées, ont été relevées. A titre d'exemple, la Fédération nationale des artisans du Burkina Faso (FENAB) a initié un système d'apprentissage pour des jeunes qui sont confiés à des maîtres formateurs-artisans et bénéficient ainsi d'une formation en alternance; 503 jeunes sont ainsi actuellement formés, et la FENAB souhaiterait voir cette expérience reprise par le FAFPA afin d'être amplifiée et pérennisée. Le FAFPA ne dispose cependant pas des moyens nécessaires aujourd'hui pour couvrir toutes les demandes de formation venant de toutes les régions. Des expériences telles que celle de la FENAB montrent qu'il est possible de mettre en œuvre des approches nouvelles et adaptées, mais aussi que davantage de ressources doivent être consacrées à la formation professionnelle.

### **4.4. Le coût d'un socle de protection sociale**

Dans le cadre des régimes de sécurité sociale, ces différentes garanties sont financées par des cotisations des travailleurs et des employeurs. Dans le cadre de cette approche ciblant les jeunes en situation de non et sous-emploi, avec une focalisation sur les plus pauvres, la mise en place d'un régime contributif serait peu adaptée, voire dissuasive. Ce paquet de garanties minimum de protection sociale se présente donc sous la forme d'un régime non contributif, financé par un transfert de l'Etat couvrant les contributions des bénéficiaires, avec un double objectif:

- Protéger les jeunes, de 18 à 35 ans, entrepreneurs et travailleurs de l'économie informelle et du monde rural durant leur phase de formation professionnelle et de création d'une activité ou d'insertion dans le monde du travail. Cette protection doit permettre de renforcer l'impact des mesures de promotion de l'emploi en réduisant la vulnérabilité et la précarité de ces jeunes et de leurs activités économiques.
- Permettre aux jeunes de comprendre l'importance de bénéficier d'une couverture sociale et les préparer ainsi à poursuivre cette couverture à l'issue de leur période d'éligibilité pour les garanties de ce socle de protection sociale. Dans ce sens, l'intérêt d'une telle approche est son prolongement à travers d'autres programmes de couverture, notamment de l'assurance-maladie et de l'assurance volontaire, adaptés aux travailleurs et entrepreneurs de l'économie informelle et du monde rural. Durant cette période de couverture non contributive offerte par le socle, les jeunes bénéficiaires devront comprendre l'importance de poursuivre leur affiliation et d'assumer eux-mêmes, toute ou en partie, leur contribution. Dans ce sens, ce socle de protection sociale doit être accompagné par l'intégration d'une formation sur la protection sociale au sein des formations professionnelles et des programmes de renforcement des capacités des entrepreneurs.

Ce transfert aura un coût et nécessite d'être évalué dans le cadre d'un processus itératif permettant d'aboutir à un équilibre entre des garanties de base adaptées aux besoins des jeunes ciblés, le volume de jeunes qui seront bénéficiaires et la capacité de



financement de l'Etat. Les simulations des composantes présentées ici (voir détail des scénarios en annexe 4), basées sur la méthodologie Rapid Assessment Protocole (RAP) du BIT (voir annexe 5), reposent sur différents scénarios qui ont tous en commun une augmentation graduelle du nombre de bénéficiaires. Cette progressivité permet ainsi de maintenir ces coûts pour l'Etat dans une proportion stable du PIB. Elle implique de définir des critères précis de ciblage des bénéficiaires au démarrage, puis au fur et à mesure de l'extension de la couverture, laquelle doit respecter une planification rigoureuse et consensuelle définie avec l'ensemble des parties prenantes.

#### 4.4.1. Trois exemples de scénarios de coût

Ce transfert aura un coût et nécessite d'être évalué dans le cadre d'un processus itératif permettant d'aboutir à un équilibre entre des garanties de base adaptées aux besoins des jeunes ciblés, le volume de jeunes qui seront bénéficiaires et la capacité de financement de l'Etat. Dans le cadre de cette approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi, trois scénarios de base, présentés ci-dessous, ont été discutés et calculés lors d'un atelier en mars 2012 avec parties prenantes nationales, sur la base d'un outil quantitatif (RAP) élaboré par le BIT. Ces simulations reposent sur différents scénarios qui ont cependant tous en commun une augmentation graduelle du nombre de bénéficiaires et, par conséquent, des coûts des transferts sociaux. Cette progressivité permet ainsi de maintenir ces coûts dans une proportion acceptable du PIB. Elle implique de définir des critères précis de ciblage des bénéficiaires au démarrage, puis au fur et à mesure de l'extension de la couverture, laquelle doit respecter une planification rigoureuse et consensuelle définie avec l'ensemble des parties prenantes.

**Tableau 24. Groupes cibles des scénarios**

Scénario	Niveau de revenu
I. Prestations universelles	Tous les niveaux de revenu
II. 50 % les plus pauvres	Revenu moyen par personne qui place le foyer dans un centile inférieur à 50
III. 20 % les plus pauvres	Revenu moyen par personne qui place le foyer dans un centile inférieur à 20

**Tableau 25. Progressivité de la couverture**

Scénario	HIMO	Autres prestations		
	Couverture pour toute la période (nombre de bénéficiaires)	Couverture initiale (en % de la population cible)	Couverture finale (en % de la population cible)	Année pour atteindre la couverture finale
I et II	120 000	5	50	2022
III	120 000	5	60	2022

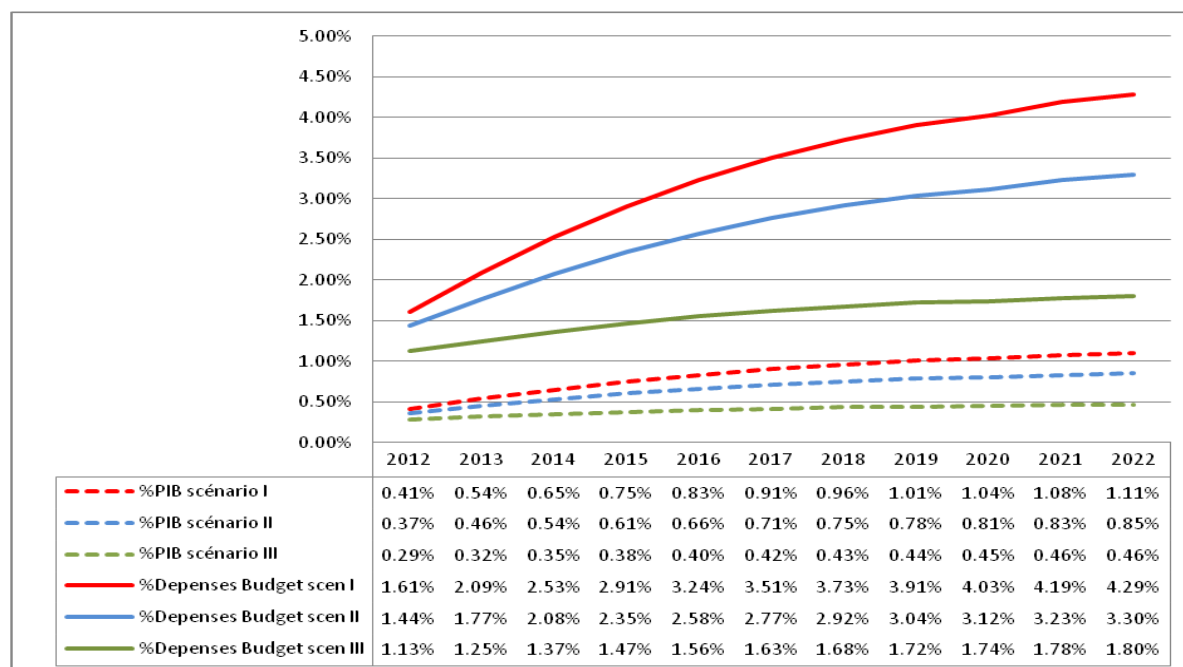
**Tableau 26. Valeur des prestations**

Composante	Bénéficiaires	Montant par individu (1e année)
Maladie	Assuré et ayant droit	15 000 FCFA/an <sup>1</sup>
Vieillesse	Assuré	40 504 FCFA/an <sup>2</sup>
Allocation maternité	Assurée	112 763 FCFA pour 3,5 mois <sup>3</sup>
Allocation enfant	Enfants (max. 6 enfants/15 ans)	2 000 FCFA/mois/enfant <sup>3</sup>
HIMO	Jeunes ciblés	97 500 FCFA pour 75 jours <sup>4</sup>

<sup>1</sup> Sur la base des estimations faites par le projet AMU (2010). <sup>2</sup> Montant de cotisation fixé par la CNSS pour les revenus les plus faibles et donnant droit à un montant de pension entre 60 pour cent et 80 pour cent du SMIG. <sup>3</sup> Même montant de prestation que pour les salariés du secteur formel privé. <sup>4</sup> Sur la base des simulations faites dans le cadre de la formulation de propositions pour un projet Emploi-jeunes HIMO (BIT, 2012).

Le scénario I cible tous les jeunes de 18 à 35 ans et se fixe pour objectif de couvrir ceux-ci progressivement en touchant la première année 5 pour cent des jeunes pour graduellement atteindre 50 pour cent en dix ans (une telle progressivité peut également faire l'objet de variations dans d'autres scénarios). Il s'inscrit dans une vision plus lointaine dont l'objectif à long terme serait de couvrir tous les jeunes. Le coût de ce scénario varie de 0,41 pour cent en 2012 à 1,11 pour cent du PIB en 2022, soit de 1,61 pour cent à 4,29 pour cent des dépenses du budget national. Les scénarios II et III montrent deux exemples de diminution de ces coûts lorsque l'on agit sur la population cible en limitant celle-ci sur la base des revenus, en l'occurrence en ciblant ici les 50 pour cent et les 20 pour cent des jeunes les plus pauvres. Comme le montre le graphique ci-dessous, ces deux scénarios diminuent sensiblement le coût global du paquet de garanties, y compris les travaux HIMO, mais ils toucheront une population nettement moins importante.

**Graphique 3. Coût des trois scénarios (en % du PIB et budget national (dépenses))**



Ces trois exemples illustrent l'intérêt de bâtir différents scénarios dans le cadre d'un processus de dialogue national devant permettre d'aboutir à un paquet final pour un groupe cible précis, retenus par consensus et proposant le meilleur équilibre possible entre le périmètre d'intervention (masse de population couverte, volume de prestations) et la capacité de financement par l'Etat.

---

## 4.5. La mise en œuvre de l'approche intégrée

### 4.5.1. La construction des garanties du socle de protection sociale

L'organisation de l'administration de ces garanties nécessite de poursuivre et finaliser le travail de définition réalisé dans le cadre du projet BIT/UE. Les discussions réalisées dans le cadre du dialogue national ont mis l'accent sur le fait que les garanties minimums de protection sociale en faveur des jeunes travailleurs et entrepreneurs de l'économie informelle et du monde rural devront:

- s'inscrire dans les objectifs et priorités nationales et participer à leur réalisation;
- pouvoir être déployées et gérées par les structures et institutions de protection sociale existantes ou en projet (cas de l'assurance-maladie), moyennant la mise en œuvre de mécanismes techniques adaptés à la diversité des ménages au sein de l'économie informelle;
- être en cohérence avec les contraintes économiques et de marge de manœuvre budgétaire du Burkina Faso.

Ce travail reposera sur un processus itératif de définition des prestations, de calcul de leur coûts et de leur financement et de réajustement éventuel jusqu'à atteindre un couple prestations/coûts offrant une bonne couverture et étant économiquement accessible. Dans le cas spécifique de l'assurance-santé, le panier de soins est défini par les études de faisabilité du projet «Assurance-maladie universelle». Le produit d'assurance volontaire de la CNSS est également déjà défini; il s'agira cependant de fixer un montant de contribution pour la garantie minimum qui, suivant la législation (loi no 015/AN/2006), devrait se situer entre 60 pour cent et 80 pour cent du SMIG.

Il s'agira également de définir les modalités concrètes d'articulation entre les garanties du socle de protection sociale et les fonds d'appui et autres programmes de promotion de l'emploi.

Ce processus devra reposer sur:

- **Le dialogue national:** La définition précise des composantes de protection sociale et d'emploi, la planification des étapes de leur déploiement ainsi que l'architecture du système de protection sociale et d'emploi à organiser devront nécessairement reposer sur un dialogue national avec l'ensemble des parties prenantes, notamment les ministères techniques, les institutions de sécurité sociale, les partenaires sociaux et les organisations de l'économie informelle. La mise en œuvre de ce dialogue national devra lui-même passer par une phase de sensibilisation et de formation de ces acteurs nationaux sur la protection sociale et son lien avec l'emploi.
- **La prise en compte d'une nécessaire progressivité de la mise en œuvre** des garanties de base qui devront être déployées progressivement sur la base d'objectifs réalistes en termes de populations couvertes et par rapport aux moyens techniques et financiers disponibles.
- **La réalisation d'études de faisabilité technique:** En lien avec le dialogue national, des études de faisabilité devront être réalisées pour définir les modalités pratiques de mise en œuvre des composantes de protection sociale retenues. Ces études devront notamment permettre d'identifier le montage du schéma de gestion technique des composantes qui permettra une meilleure adaptation des mécanismes aux spécificités des acteurs ciblés et une proximité des organismes gestionnaires avec ces acteurs.

- 
- **L'évaluation des coûts et la mobilisation de ressources:** Sur la base des garanties identifiées, de la progressivité du déploiement de ce paquet de base et du schéma technique retenu, une évaluation des coûts et de la viabilité financière à long terme devra permettre d'établir un plan de financement à long terme. Cette budgétisation pourra amener à reconsidérer les garanties, les groupes cibles, le planning de déploiement et/ou le schéma d'organisation et de fonctionnement en fonction de l'estimation des coûts et des ressources disponibles, notamment en ce qui concerne le budget national. La définition finale du paquet de garanties de base devrait ainsi reposer sur un processus itératif afin d'aboutir au meilleur équilibre possible entre les besoins, les mesures et les ressources disponibles, ce processus étant conduit dans le cadre du dialogue national. Le socle de protection sociale ainsi élaboré devra faire l'objet d'un plan de financement à moyen et long terme qui devra intégrer les investissements, les coûts des prestations, les coûts d'administration et la constitution de réserves dont le financement sera à répartir entre les bénéficiaires (contributions), l'Etat (transferts sociaux), voire également l'aide extérieure. Ce plan de financement devra ainsi permettre de bâtir une planification budgétaire à long terme définissant le périmètre d'intervention des différentes sources de financement et notamment de définir les engagements des appuis financiers extérieurs éventuels.

Enfin, la mise en œuvre du socle de protection sociale identifié doit reposer sur une institutionnalisation de celui-ci par l'adoption de textes juridiques qui permettront d'asseoir les dispositifs et le financement des garanties identifiés. Ces dispositifs devront être organisés à différents niveaux:

- La gestion centrale de chaque garantie: Ce niveau relève des plans d'action de la PNPS et de la PNT qui prévoient, d'une part, la mise en place d'un schéma national d'assurance-maladie et, d'autre part, l'extension des branches de la CNSS à l'économie informelle. Cette approche intégrée se base par conséquent sur le fait que ce niveau central existe et est renforcé (par exemple CNSS) et/ou sera mis en œuvre (AMU) et assure les fonctions de gestion des garanties communes à toutes les catégories de population. La mise en œuvre de garanties de base pour les jeunes travailleurs et entrepreneurs se focalise par conséquent sur les deux niveaux ci-dessous qui visent à adapter les mécanismes de gestion technique à ce groupe cible spécifique.
- La pertinence d'un niveau intermédiaire de gestion: Elle pourra être examinée en fonction de la capacité ou non des niveaux de gestion centraux de gérer une masse supplémentaire de prestations de plus en plus importante. Ce niveau intermédiaire aurait pour fonction le traitement des dossiers d'immatriculation et de paiement pour le compte des institutions assurant la gestion centrale (notamment CNSS et AMU). Une telle structure intermédiaire n'est pas prévue dans le cadre de la PNT ni de la PNPS et serait donc à concevoir et mettre en œuvre dans le cadre de cette approche. Elle pourrait cependant se faire en lien avec l'extension de l'assurance-maladie et de l'assurance volontaire à l'ensemble des acteurs de l'économie informelle, dans le cadre de la PNT qui intègre la mise en place d'un régime de sécurité sociale propre aux travailleurs indépendants et de l'économie informelle.
- La gestion de proximité: Il s'agira à ce niveau d'identifier et organiser des services adaptés assurant les fonctions d'affiliation des bénéficiaires. Plusieurs portes d'entrée dans la couverture par ces garanties de base sont possibles et pourront être utilisées au fur et à mesure du déploiement des garanties, notamment les services et guichets liés aux fonds d'appui pour l'emploi et ceux mis en œuvre dans le cadre du PSCE, les programmes et services mis en place par des organisations nationales telles que la FENAB et les partenaires sociaux, ainsi que les programmes de

---

promotion de l'emploi pour les jeunes mis en œuvre par des partenaires internationaux. A terme, les mutuelles sociales pourront également venir compléter ces dispositifs de proximité.

#### **4.5.2. La mise en œuvre d'un programme Emploi- jeunes HIMO**

Un programme Emploi-jeunes HIMO s'inscrit dans les objectifs de la PNPS et de la PNE qui soulignent l'impact positif des programmes en matière de réduction de la pauvreté et de développement local. Le programme 3, «Sécurité de l'emploi et accès à un revenu minimal pour chaque Burkinabé», de la PNPS retient deux objectifs pour l'approche HIMO: réduire la vulnérabilité des populations les plus pauvres par la garantie d'une sécurité de revenu minimum et favoriser l'accès au marché du travail. Pour atteindre ces objectifs, le plan d'action de la PNPS retient comme actions prioritaires:

- la rétrocession des tâches non mécanisées d'entretien courant du réseau classé (routes en terre et routes bitumées) et des pistes rurales aux associations des jeunes et des femmes des collectivités locales;
- la réalisation des activités de curage de caniveaux, d'entretien des bosquets, etc. dans les communes par la méthode HIMO;
- la dynamisation de l'accès à l'emploi à travers les programmes HIMO pour les pauvres.

La mise en commun de ces actions et des programmes prévus notamment dans le cadre du PSCE ainsi que des initiatives des PTF doit débiter par une concertation avec toutes les parties prenantes. Il s'agit de présenter et discuter tous les contours de l'approche HIMO pour les jeunes et d'organiser un cadre cohérent et concerté de mise en œuvre des différents programmes.

En premier lieu, la mise en œuvre d'une approche Emploi-jeunes HIMO doit reposer sur l'organisation d'un dispositif permanent capable de formuler des programmes d'investissements publics ainsi que des réponses aux situations de crise. Ce dispositif devra ainsi, d'une part, appuyer des départements techniques sectoriels dans la mise en œuvre des composantes HIMO en tant qu'élément régulier de leurs plans d'investissement. D'autre part, il devra également pouvoir concevoir et lancer des programmes «spéciaux» pour faire face à des situations d'urgence sur le plan social (insécurité, émeutes des jeunes, etc.) ou climatique (sécheresse, inondations, etc.). Dans ce cadre, ce dispositif aura pour fonctions de:

- formuler des propositions de projets HIMO en milieu urbain et rural et d'en préciser le montage financier et institutionnel;
- former les PME/PMI locales à l'approche HIMO et préciser les modalités d'engagement des entreprises pour la réalisation de travaux HIMO ainsi que les cahiers des charges à respecter;
- former les groupements de jeunes hommes et femmes et conventionner ces groupements pour leur permettre d'assurer chaque année un nombre de jours de travaux HIMO;
- élaborer et mettre en œuvre des actions de communication et d'informations des jeunes ciblés sur les possibilités de recrutement et les programmes de formation.

Cette approche Emploi-jeunes HIMO devra par ailleurs permettre aux jeunes bénéficiaires d'accéder à la couverture des garanties de base du socle de protection sociale. Il s'agira dans ce cadre, d'adapter ces garanties à ce public cible particulier, notamment en ce qui concerne la périodicité et les modalités de couverture. Le financement de ces garanties devrait s'inscrire dans le budget global des programmes HIMO concernés.

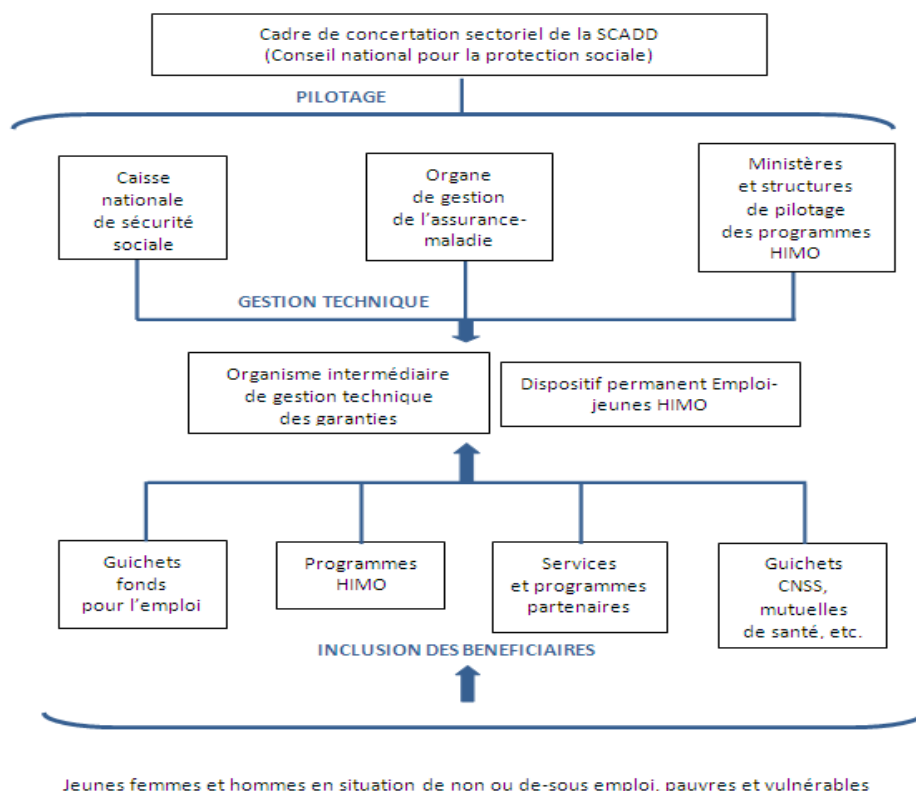
Un autre point à examiner sera celui des normes et dispositions de sécurité et santé au travail, pour lesquelles il existe un vide juridique en matière d'HIMO, en collaboration avec l'ensemble des parties prenantes.

### 4.5.3. Une organisation et une administration basées sur l'existant

Les plans d'action de la PNPS et de la PNT prévoient, d'une part, la mise en place d'un schéma national d'assurance-maladie et, d'autre part, l'extension des branches de la CNSS à l'économie informelle. Cette approche intégrée se base par conséquent sur le fait que ce niveau central, la CNSS, existe et que ses capacités sont renforcées concernant les prestations vieillesse/famille/maternité. Elle repose également sur la mise en œuvre effective de l'assurance-maladie actuellement en cours d'étude de faisabilité.

L'architecture technique du socle de protection sociale devra être complétée par des dispositifs de proximité assurant notamment les fonctions d'affiliation. Ces services peuvent être assurés par des dispositifs déjà existants, tels que les guichets des fonds de promotion de l'emploi, les programmes et services mis en place par des organisations nationales telles que la FENAB et les partenaires sociaux ainsi que les programmes de promotion de l'emploi pour les jeunes mis en œuvre par des partenaires internationaux. A terme, les mutuelles sociales devraient également venir compléter ces dispositifs de proximité.

Figure 3. Architecture du socle de protection sociale pour les jeunes



---

Concernant un programme Emploi-jeunes HIMO, celui-ci doit s'inscrire dans le cadre plus large des programmes pilotés par les ministères techniques concernés, notamment le MJFPE ainsi que le ministère des Infrastructures et du Désenclavement

#### **4.6. Les défis à relever pour la mise en œuvre d'une approche intégrée de promotion de l'emploi et d'extension de la protection sociale**

##### **4.6.1. Un processus basé sur le dialogue national**

La mise en œuvre des composantes d'un socle de protection sociale pour les jeunes femmes et hommes s'inscrit dans un processus à long terme qui devra reposer sur une poursuite du dialogue national entamé dans le cadre du projet BIT/UE avec l'ensemble des parties prenantes, notamment les ministères techniques, les institutions de sécurité sociale, les partenaires sociaux et les organisations de l'économie informelle. La mise en œuvre de ce dialogue national devra lui-même passer par une phase de sensibilisation et de renforcement des capacités de ces acteurs nationaux sur la protection sociale et son lien avec l'emploi.

Ce processus de dialogue national doit s'appuyer sur les cadres de concertation sectoriels de dialogue instaurés par la SCADD. Pour les parties prenantes nationales réunies en atelier de discussion de cette approche intégrée en juin 2012, l'ancrage institutionnel de cette dernière doit se faire auprès du Premier ministre à travers le Conseil national pour la protection sociale (CNPS) qui regroupe des représentants du gouvernement, ceux des institutions nationales et ceux des partenaires au développement (société civile, secteur privé, acteurs locaux et PTF). Le CNPS est présidé par le Premier ministre, assisté de trois vice-présidents: le ministre de l'Economie et des Finances, le ministre de l'Action sociale et de la Solidarité nationale et le ministre de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale. Il dispose d'un secrétariat permanent assuré par le ministère de l'Economie et des Finances ainsi que de cellules interministérielles spécialisées au sein desquelles peut se loger le pilotage de ce processus de mise en œuvre de l'approche intégrée.

Cette proposition d'ancrage institutionnel formulée dans le cadre du dialogue national comporte cependant un risque de confusion entre l'approche HIMO promue ici et qui est basée sur l'emploi productif et la formation professionnelle, et celle dite «HIMO - Protection sociale» qui est une réponse à court terme à des situations de crise (climatique, alimentaire, économique, etc.) et qui s'inscrit dans le cadre des filets sociaux. Dans ce cadre, l'approche intégrée pourrait au sein du CNPS faire l'objet d'une cellule interministérielle spécifique qui permettrait une participation active et importante des ministères concernés par un projet Emploi-jeunes HIMO.

##### **4.6.2. La mobilisation de ressources**

Les options de cette approche intégrée reposent sur un transfert social de l'Etat pour le financement des garanties de base du socle de protection sociale et d'emploi. Ce choix nécessite de bâtir un socle économiquement abordable pour un pays à faible revenu comme le Burkina Faso et vérifier sa viabilité budgétaire, les trois exemples de scénarios plus haut montrant que chaque option nécessite un effort fiscal plus ou moins important. La SPER réalisée par le BIT en 2010 a permis d'identifier plusieurs pistes possibles de mobilisation de ressources pour un financement durable:

- 
- En premier lieu, le budget de l'Etat est le principal garant de la pérennité d'un financement durable de l'emploi et de la protection sociale. La SPER a montré que le budget social total représentait 7 pour cent du PIB en 2007 et 2008, soit respectivement 227 milliards et 254 milliards de FCFA. Ce budget est un ensemble hétérogène de dispositifs et de programmes ainsi que de flux de financements. Aussi une première mesure, avant de rechercher des ressources nouvelles supplémentaires, devrait-elle porter sur une réorganisation et une rationalisation de ce budget social. Des transferts sociaux pour un socle de protection sociale pour les jeunes se situent au sein du budget de dépenses de protection sociale plus vaste, incluant d'autres mesures de la PNPS telles que les transferts alimentaires et monétaires vers les plus pauvres, l'accès à l'école, etc., ainsi que le renforcement des régimes formels. Ces mesures ne doivent pas être concurrentielles, mais au contraire s'intégrer dans un budget social commun et réaliste reposant sur les priorités politiques nationales. La construction d'un cadre cohérent et coordonné de protection sociale et fixant des priorités claires constitue un premier axe de mobilisation de ressources en réorganisant et rationalisant les flux financiers actuels et en canalisant les financements sectoriels actuels vers des objectifs précis.
  - Concernant plus spécifiquement cette approche intégrée pour les jeunes, un travail similaire de réorganisation des financements des actions de promotion de l'emploi et de travaux HIMO dans le cadre de la PNE et en lien avec le PSCE constitue également une piste de mobilisation de ressources. Toutefois, la Revue des dépenses publiques de 2010 du MJFPE montre que le financement des actions de pilotage de la PNE, de promotion directe de l'emploi et de la jeunesse, qui sont à la charge du MJFPE, est très faible. En effet, le MJFPE n'est doté que d'un budget correspondant à 0,8 pour cent du budget de l'Etat et ne bénéficie que de 0,5 pour cent des financements extérieurs au titre des investissements. Le budget du MJFPE ne pèse que pour 0,4 pour cent du PIB. La part des investissements publics consacrée au MJFPE est de 1,4 pour cent du total des investissements de l'Etat sur ressources propres.
  - Une seconde source de financement par le budget national est l'élargissement de l'espace fiscal avec la création de ressources nouvelles, l'exemple d'une taxation sur la téléphonie mobile étant souvent cité. Si la PNPS souligne l'importance du financement par les ressources publiques, elle ne donne cependant aucune piste. La création d'une marge budgétaire suffisante pour financer les mesures prévues devrait accompagner pourtant sa mise en œuvre et dépendra de la volonté nationale de promouvoir des mesures de protection sociale et d'emploi pour tous, la construction d'un cadre cohérent et coordonné pouvant renforcer cette volonté.
  - Une autre piste relevée par la SPER concerne la CNSS avec:
    - d'une part, des coûts administratifs particulièrement importants avec un taux très faible de transformation (36 pour cent en 2009) qui traduisent un réel problème d'efficacité de la gestion de la Caisse;
    - d'autre part, un taux d'évasion sociale important qui touche notamment les jeunes travailleurs particulièrement vulnérables face aux emplois précaires et non déclarés.
  - Une rationalisation et une efficacité accrue de la gestion du régime formel de la CNSS constitue une source possible de financement de son extension, notamment via le produit d'assurance volontaire, en faveur des jeunes au sein de l'économie informelle. Cette rationalisation passe par une meilleure productivité, une meilleure gestion des bases de données et des flux d'informations entre les services, avec



---

notamment l'utilisation des nouvelles technologies, la lutte contre les fraudes et les pertes de ressources, etc.

- Le recours à la solidarité internationale s'avère nécessaire dans un pays à faibles ressources comme le Burkina Faso. Elle doit cependant s'appuyer sur une planification budgétaire et des engagements des partenaires à moyen, voire long terme afin de sortir de la situation actuelle de dépendance des mesures de protection sociale vis-à-vis des financements extérieurs dont la volatilité ne favorise pas la capacité de l'Etat à mettre en œuvre des initiatives durables. Cette aide pourrait dans un premier temps appuyer les investissements nécessaires pour la mise en œuvre des mesures, tels que la mise en œuvre d'un système d'information efficace.
- Enfin, comme souligné à travers les trois exemples de scénarios présentés plus haut, une autre piste concernant la mobilisation de ressources est directement liée à la mise en œuvre des mesures et inclut, d'une part, le ciblage efficace des bénéficiaires et, d'autre part, la progressivité du déploiement de ces mesures. Une telle stratégie vise à couvrir dans un premier temps un public limité, notamment les jeunes les plus pauvres et vulnérables, puis d'étendre progressivement vers, à terme, une couverture universelle, concomitamment à la capacité de l'Etat d'élargir l'espace budgétaire nécessaire. Ce point souligne l'importance de scénariser et projeter la mise en œuvre de mesures identifiées afin de planifier leur évolution de façon réaliste tant sur le plan économique que sur le plan technique.

#### **4.6.3. Le suivi-évaluation**

Les revues en 2010 et 2011 de la Banque mondiale et du BIT ont montré que l'absence de production d'information constitue l'un des principaux points faibles de la quasi-totalité des programmes et dispositifs de protection sociale au Burkina Faso. La Revue des dépenses publiques du MJFPE en 2010 et l'étude de performance des fonds d'appui par le BIT en 2011 tirent des conclusions similaires: il y a peu de suivi-évaluation des programmes pour l'emploi au Burkina Faso, et les méthodologies pour évaluer leur efficacité demeurent peu fiables. Il est donc essentiel d'intégrer la production des données dans la phase de mise en œuvre des programmes. En effet, cette information est nécessaire pour une administration efficace des garanties ainsi que pour le suivi-évaluation et le réajustement des prestations réguliers. Les nouvelles technologies en matière de développement informatique et de communication permettent aujourd'hui de disposer d'outils simples et efficaces d'échange et de traitement d'informations entre différents acteurs. Ces technologies sont disponibles dans la sous-région et au Burkina Faso et sont déjà souvent utilisées notamment pour les transferts monétaires. La construction d'une base de données des bénéficiaires et d'un réseau d'échange d'informations entre ceux-ci, les structures de gestion en front et back office, etc. constitue un élément important de contrôle, d'évaluation et d'évolution des garanties. Un système d'information est également un facteur important d'efficacité et d'efficience de la gestion technique de ces garanties.

#### **4.7. Conclusion. De la conception à la mise en œuvre**

De nombreux instruments internationaux mettent en exergue le lien entre les politiques de promotion de l'emploi et d'extension de la protection sociale, dans un objectif de croissance propauvres et de travail décent. La SCADD du Burkina Faso partage cette vision en identifiant l'emploi et la protection sociale comme des mesures déterminantes et complémentaires devant permettre de remédier aux difficultés des familles, notamment des plus pauvres et vulnérables. A travers les revues et les ateliers

---

de discussion réalisés durant le projet BIT/UE «Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi» au Burkina Faso, il a pu être constaté que les mesures de promotion de l'emploi, d'une part, et d'extension de la protection sociale, d'autre part, sont identifiées, mais sont cloisonnées au sein de politiques nationales spécifiques. L'élaboration de cette approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi vise à décroisonner ces mesures en les mettant en synergie dans un cadre commun de mise en œuvre pour un public cible particulier, les jeunes femmes et hommes, qui constitue une priorité pour le pays.

La mise en œuvre d'une telle approche nécessite de relever plusieurs défis, dont ceux du dialogue national et de la mobilisation de ressources. Cette mise en œuvre est un processus à long terme qui implique une diversité d'acteurs nationaux et internationaux avec lesquels il s'agira de préciser un paquet de prestations, un agenda de déploiement, les groupes cibles spécifiques afin d'élaborer un socle économique accessible et réaliste au sein de l'espace fiscal disponible. Par ailleurs, l'approche doit s'inscrire dans un cadre plus global où elle intervient en complémentarité avec d'autres mesures de la PNT et de la PNPS, et non en concurrence. Dans un contexte où les besoins sont importants et les moyens limités, l'un des défis majeurs pour la mise en œuvre des politiques nationales réside en effet dans la formulation et la mise en œuvre de stratégies qui tiennent compte de la faisabilité politique, financière et technique des mesures identifiées. Ainsi, la PNPS rassemble toutes les composantes de la protection sociale et liste un ensemble de programmes qui vont du renforcement et de l'extension des dispositifs publics de sécurité sociale à l'amélioration des transferts sociaux, en passant par la mise en œuvre d'un schéma national d'assurance-maladie pour tous, le renforcement de la gouvernance et du suivi-évaluation. Lors du processus d'élaboration de la PNPS, aucune estimation des coûts de l'ensemble de ces mesures n'a été réalisée, et il est fort probable que ceux-ci dépasseront la capacité de financement de l'Etat et des partenaires extérieurs. Il s'agira donc pour le Burkina Faso d'établir des priorités et des axes stratégiques précis et étalés dans le temps, ce qui nécessitera une poursuite du processus participatif mené par l'Etat, les partenaires sociaux, la société civile et les institutions publiques compétentes. L'approche intégrée emploi et protection sociale s'inscrit au sein des choix de stratégie possible pour le Burkina Faso.

La méthodologie RAP d'évaluation des coûts développée par le BIT et adaptée au Burkina Faso dans le cadre du projet BIT/UE constitue ici un outil important pour accompagner ce processus et construire un cadre cohérent économiquement viable à long terme. La dernière étape de ce projet, fin 2012, sera de finaliser le transfert de compétences aux ministères membres du CNPS pour l'utilisation de cet outil dans le cadre de ce processus. Par ailleurs, les recommandations de la Revue des fonds d'appui à la promotion de l'emploi, de la formation et au développement d'activités économiques réalisée par le BIT en 2010-11 ont été utilisées par le MJFPE pour la réforme de ces fonds en 2012. Le BIT a également apporté un appui dans le cadre de ce projet au ministère de l'Emploi pour la formulation de programmes HIMO dans le cadre de la PNE. Finalement, les recommandations développées ici pourront être utilisées dans le cadre du processus en cours de révision du plan d'action de mise en œuvre de la PNE.

---

## Bibliographie

- Association internationale de la sécurité sociale (AISS) (2008-2011): Comprendre la sécurité sociale, disponible à l'adresse <http://www.issa.int/fre/Themen/Ueber-soziale-Sicherheit#>.
- Association songui manegre aide au développement endogène (ASMADE) (2011): Inventaire des mutuelles sociales dans la perspective de l'assurance-maladie universelle au Burkina Faso, Ouagadougou.
- , Observatoire de la sécurité sociale (2009): Social Security Programs Throughout the World: Africa 2009, Genève.
- Banque mondiale (2010a): données de la Banque mondiale par pays, disponibles à l'adresse <http://donnees.banquemondiale.org/pays/burkina-faso>.
- (2010b): Burkina Faso – Filets sociaux, rapport no 54491-BF, Département du développement humain, Unité de la protection sociale, Région Afrique.
- (2010c): données sur les comptes nationaux de la Banque mondiale (PIB en dollars des Etats-Unis courants), disponibles à l'adresse <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.CD>.
- (2003): Santé et pauvreté au Burkina Faso: Progresser vers les objectifs internationaux dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté.
- Bégin, M. (2009): Le trou noir de l'équité en santé, Optimum Online, vol. 39, no 1, disponible à l'adresse <http://www.optimumonline.ca/print.phtml?lang=french&e=mesokurj&id=324>.
- Braveman, P. (2003): «Tenir compte de l'équité dans l'évaluation des conclusions d'une étude méthodique», dans Oxman, A. D., Lavis, J. N., Lewin, S., Fretheim, A. (2009): Support Tools for evidence-informed health Policymaking (STP). 10. Taking equity into consideration when assessing the findings of a systematic review.
- Bureau international du Travail (BIT) (2012): Burkina Faso. Revue des dépenses et de la performance de la protection sociale, rapport de coopération technique OIT/UE/Burkina Faso/R.4, Genève.
- (2012): Vers une stratégie de travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre, rapport de coopération technique BIT/UE/Burkina Faso/R.5.
- (2012): Burkina Faso, Les fonds d'emploi: performance et impact, rapport de coopération technique BIT/UE/Burkina Faso/R.6.
- (2012): Burkina Faso: Bâtir un socle de protection sociale pour les jeunes en situation de non ou de sous-emploi, pauvres et vulnérables. Une approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi productif, rapport de coopération technique BIT/UE/Burkina Faso/R.7.
- (2011): Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive, rapport du groupe consultatif présidé par Michelle Bachelet, mis en place par le BIT avec la collaboration de l'OMS, Genève.

- 
- (2010): Enquête du BIT sur la sécurité sociale, Genève.
- (2010a): Feuille de route pour l'élaboration d'un socle de protection sociale au Burkina Faso, disponible à l'adresse <http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessShowRessource.do?ressourceId=17234>.
- (2009): Analyse intégrée des indicateurs. Emploi, OMD et indicateurs clés de la politique nationale de l'emploi 1998-2008 au Burkina Faso, Genève.
- (2009): Tendances mondiales de l'emploi, Genève.
- Cazal, R. (2000): Système de prépaiement en zone cotonnière, projet HCK, Bobo-Dioulasso.
- Code de sécurité sociale du Burkina Faso (2006): loi no 015-2006 du 11 mai 2006 portant régime de sécurité sociale applicable aux travailleurs salariés et assimilés au Burkina Faso, disponible à l'adresse <http://www.droit-afrique.com/images/textes/Burkina/Burkina%20-%20Code%20securite%20sociale.pdf>.
- Comité interministériel de suivi de la politique nationale de protection sociale (CISPNS) (2011): rapport final de la Commission spécialisée chargée de l'assurance sociale.
- Conseil national de prospective et de planification stratégique (CNPPS) (2005): Etude nationale prospective «Burkina 2025», rapport général.
- Dahlgren, G., Whitehead, M. (1991): Policies and Strategies to Promote Social Equity in Health, Institute for Futures Studies, Stockholm.
- De Maeseneer, J., Willems, S., de Sutter, A., van de Geuchte, I., Billings, M. (2007): Primary health care as a strategy for achieving equitable care: a literature review, commissioned by the Health Systems Knowledge Network, Organisation mondiale de la santé, Genève.
- Faye, C. (2010): Revue de la protection sociale dans quelques pays d'Afrique de l'Ouest, Union européenne, programme Pôle/PNUD.
- FMI (2008): Spirale des prix de l'alimentation et des combustibles – Pouvoirs publics: comment réagir?, bulletin en ligne disponible à l'adresse <http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/survey/so/2008/pol070108af.pdf>.
- Ganemtoire, R. (2010): Revue des dépenses, prestations et performance de la protection et promotion sociale: Cas du ministère de l'Action sociale et de la Solidarité nationale, Genève, BIT.
- Guengant, J.-P. (2011): Comment bénéficier du dividende démographique? La démographie au centre des trajectoires de développement dans les pays de l'UEMOA ainsi qu'en Guinée, au Ghana, en Mauritanie et au Nigéria – Synthèse régionale, Initiatives Conseil International, Ouagadougou.
- Hart, J. T (1971): «The inverse care law», *The Lancet*, vol. 297, pp. 405-412.
- Initiatives Conseil International (2008): Elaboration d'une proposition d'un panier de soins qui devra être couvert par le système national d'assurance-maladie au Burkina

---

Faso – Etape 1. Recensement et utilisation des ressources documentaires, études et données nationales, Ouagadougou.

Institut national de la statistique et de la démographie (INSD) (2010): Ouagadougou, données mises à jour au deuxième trimestre 2012, disponibles à l'adresse <http://www.insd.bf/fr/>.

— (2009): Annuaire statistique 2009, disponible à l'adresse [http://www.insd.bf/fr/IMG/pdf/Annuaire\\_2009\\_VF2.pdf](http://www.insd.bf/fr/IMG/pdf/Annuaire_2009_VF2.pdf).

— (2008): Annuaire statistique 2008, disponible à l'adresse [http://www.insd.bf/fr/IMG/pdf/Annuaire\\_Donnees\\_2008.pdf](http://www.insd.bf/fr/IMG/pdf/Annuaire_Donnees_2008.pdf).

— (2007): Enquête annuelle des conditions de vie des ménages – Questionnaire unique des indicateurs de base du bien-être (EA/QUIBB) 2007.

— (2005): EA/QUIBB 2005.

— (2003): Enquête prioritaire sur les conditions de vie des ménages 2003.

— (2003): Pauvreté et vulnérabilité au Burkina Faso, rapport final, 2003.

— (1998): Enquête prioritaire sur les conditions de vie des ménages 1998.

Kouraogo, D., Dianda, A. Y (2008): «Education in Burkina Faso at Horizon 2025», *Journal of International Cooperation in Education*, vol. 11, no 1, Hiroshima, CICE Hiroshima University, pp. 23-38.

Kutzin, J. (2000): *Towards Universal Healthcare Coverage: A Goal-oriented Framework for Policy Analysis*, Banque mondiale, Banque internationale pour la reconstruction et le développement, pp. 1-43.

Miller, S. (2012): *Vers une stratégie de travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre au Burkina Faso*, Genève, BIT.

Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources halieutiques (2006): *Evolution du secteur agricole et des conditions de vie des ménages au Burkina Faso*, Ouagadougou.

Ministère de l'Economie et du Développement (2007): *Burkina Faso: Un pays qui progresse, base de données socio-économiques*, Ouagadougou.

— (2004): *Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté*, Ouagadougou.

Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) (2010): *La protection sociale au Burkina Faso: Etat des lieux et perspectives, document de base stratégique, Atelier technique national sur la protection sociale*, Ouagadougou, 27-29 avril 2010.

— (2011): «Burkina Faso: Mise en place d'un socle de protection sociale», Direction générale des études et de la planification, en collaboration avec le BIT, dans *Sharing Innovative Experiences: Successful Social Protection Floor Experiences*, chap. 5, vol. 18, New York, pp. 99-122.

— (2009): *Recensement général de la population et de l'habitation de 2006 (RGPH-2006) – Rapport d'analyse des données du RGPH-2006 – Thème 09: La croissance urbaine au Burkina Faso*, Ouagadougou.

- 
- (2008): Recensement général de la population et de l’habitation de 2006, Ouagadougou.
- Ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l’Emploi (MJFPE) (2012): Réflexion sur la réforme des fonds nationaux de financements placés sous la tutelle technique du ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l’Emploi, Ouagadougou.
- (2011): PNUD, Revue des programmes à haute intensité de main-d’œuvre (HIMO) au Burkina Faso, rapport provisoire, Ouagadougou.
- Ministère de la Santé (2005): Rapport de l’étude sur les schémas de financement communautaires de la santé au Burkina Faso, Ouagadougou.
- (2000): Plan national de développement sanitaire 2001-2010, Ouagadougou.
- (2010): Direction générale de l’information et des statistiques sanitaires, Comptes nationaux de la santé, années 2007 et 2008 – Sous-comptes tuberculose et paludisme de 2007 et 2008, disponible à l’adresse [http://www.who.int/nha/country/bfa/b\\_faso\\_nha\\_report\\_2007\\_2008.pdf](http://www.who.int/nha/country/bfa/b_faso_nha_report_2007_2008.pdf).
- Ministère de la Jeunesse et de l’Emploi (MJE) (2010): Etude sur les tendances de l’emploi et de la pauvreté, Ouagadougou.
- (2010): Revue des dépenses publiques.
- (2009): Analyse intégrée des indicateurs des OMD et des indicateurs clés de la politique nationale de l’emploi 1998-2007, rapport provisoire, Genève, BIT.
- Ministère du Travail et de la Sécurité sociale (MTSS) (2011): Projet de mise en place d’un système national d’assurance-maladie au Burkina Faso: Schéma de base et processus de mise en œuvre, Ouagadougou.
- (2009): Note conceptuelle: Assurance-maladie à vision universelle, avec l’appui du BIT, Ouagadougou.
- Nitiéma, A., Ridde, V., Girard, J. E. (2003): «L’efficacité des politiques publiques de santé dans un pays de l’Afrique de l’Ouest: le cas du Burkina Faso», *International Political Science Review*, vol. 24, no 2, pp. 237-256.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2009): Le rôle de l’emploi et de la protection sociale: Instaurer une croissance économique plus favorable aux pauvres, déclaration de principe, Réunion CAD du haut niveau, 27-28 mai 2009.
- Organisation mondiale de la santé (OMS) (2008b): Comblent le fossé en une génération: Instaurer l’équité en santé en agissant sur les déterminants sociaux de la santé, Commission des déterminants sociaux de la santé, Genève.
- Ouedraogo, L., Zerbo, A. (2010): Les politiques du marché du travail et de l’emploi au Burkina Faso, Secteur de l’emploi, Document de travail de l’emploi no 50, Unité de recherches et analyses sur l’emploi, Département de l’analyse économique et des marchés du travail, Genève, BIT.
- PNUD (2010): Revue de la protection sociale dans quelques pays d’Afrique de l’Ouest.

- 
- (2010): FIDA, La pauvreté rurale au Burkina Faso, disponible à l'adresse [http://www.ruralpovertyportal.org/country/home/tags/burkina\\_faso](http://www.ruralpovertyportal.org/country/home/tags/burkina_faso).
- Programme des Nations Unies pour les établissements humains (2007): Profil urbain national du Burkina Faso 2004-2005, Division de la coopération technique et régionale, ONU-Habitat, Nairobi.
- Roth, C., Badini-Kinda, F. (2007): Sécurité sociale des femmes âgées et les hommes au Burkina Faso, disponible à l'adresse: <http://translate.google.ch/translate?hl=fr&langpair=en|fr&u=http://home.eckerd.edu/~lucasle/EC371/CourseMaterials/12RothKindaFinal.doc>.
- Sachs, J. D., Brundtland, G. H. (2002): rapport du Groupe de travail no 1: Santé, croissance économique et recul de la pauvreté, Commission macroéconomie et santé, Genève, OMS.
- SCADD (2010): Stratégie de croissance accélérée et de développement durable 2011-2015, version provisoire, Ouagadougou.
- Secrétariat à la diplomatie et aux affaires publiques des Etats-Unis, Bureau des affaires africaines (2010): Background Note: Burkina Faso, disponible à l'adresse <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2834.htm>.
- Soulama, S., Zett, J.-B. (2008): Diagnostic des dispositifs de protection sociale au Burkina Faso, version provisoire, Laboratoire d'économie publique sociale et solidaire (LEPSS), ministère du Travail et de la Sécurité sociale, Ouagadougou.
- Titmuss, R. M. (1968): *Commitment to Welfare*, George Allen and Unwin, Londres.
- Traoré, O. (2009): Analyse efficacité équité de la contribution des mutuelles de santé dans l'offre de santé publique au Burkina Faso: Cas d'une mutuelle de la région du Centre, programme NPTCI, Campus régional de Dakar.
- Varenne, B., Savadogo, G. (2010): Contribution à la définition du panier de soins à couvrir par l'assurance-maladie et collecte de données de base pour son évaluation financière: Collecte de données démographiques, macroéconomiques et sociosanitaires, rapport provisoire, t. 2, Initiatives Conseil International, Ouagadougou.
- , Belemviré, S. (2010): Contribution à la définition du panier de soins à couvrir par l'assurance-maladie et collecte de données de base pour son évaluation financière: Pratiques en matière de couvertures maladie, services ou soins peu accessibles, Secrétariat assurance-maladie, rapport provisoire, t. 1, Initiatives Conseil International, Ouagadougou.
- WHOSIS (2008): Système d'information statistique de l'Organisation mondiale de la santé, Observatoire mondial de la santé, Burkina Faso Health Profile, disponible à l'adresse [http://www.who.int/gho/countries/bfa/country\\_profiles/en/index.html](http://www.who.int/gho/countries/bfa/country_profiles/en/index.html).
- Yaméogo, C. R. (2011): Etude des fonds nationaux au Burkina Faso: Evaluation de la performance des fonds et dispositif de suivi-évaluation, version provisoire, Genève, BIT.
- Zanga, S. (2009): Burkina Faso – Organisation nationale des syndicats libres, Comité syndical de la RACGAE (transport aérien), rapport de stage.





## Annexes

### Annexe 1. Indicateurs de performance des fonds d'appui

Tableau 1. Indicateurs de performance des fonds d'appui pour l'emploi (FASI, FAIJ, FAPE)

	2006	2007	2008	2006-2008
Nombre de projets financés	1 720	1 750	1 701	5 171
Financement des projets (en millions de FCFA)	1 115,7	1 037,2	1 205,8	3 358,7
Nombre d'emplois créés	1 043	571	898	2 512
<i>dont femmes</i>	366	181	322	869
Nombre d'emplois consolidés	4 143	4 165	2 204	10 512
<i>dont femmes</i>	1 362	1 347	727	3 436
Total des emplois créés ou consolidés	5 186	4 736	3 102	13 024
<i>dont femmes</i>	1 728	1 528	1 049	4 305
Coût/emploi créé (en milliers de FCFA)	1 069,7	1 816,5	1 342,8	1 337,1
Coût/emploi créé ou consolidé (en milliers de FCFA)	215,1	219,0	388,7	257,9
Taux d'emplois créés féminins (%)	35,1	31,7	35,9	34,6
Taux d'emplois consolidés féminins (%)	32,9	32,3	33,0	32,7
Taux des emplois créés ou consolidés féminins (%)	33,3	32,3	33,8	33,1
Total des emplois créés/nombre de chômeurs (%)	0,61	0,33	0,52	1,47
Total des emplois consolidés/nombre de sous-employés (%)	0,33	0,34	0,18	0,85

Source: Annuaire statistiques de l'ONEF.

Tableau 2. Indicateurs de performance des actions de formation professionnelle 2006-2008 (FAFPA, programmes d'insertion des jeunes)

	2006-2008
Nombres d'actifs placés en stage	1 821
Taux de jeunes diplômés (2006-2008) placés en stage	5,8 %
Nombre de jeunes formés en entrepreneuriat	5 519
Part de jeunes formés en entrepreneuriat/nombre de jeunes (15-25 ans)	4,5 %
Nombre de jeunes en formation aux métiers	15 260
Nombre de formés aux métiers/nombre de jeunes (15-25 ans)	12,6 %
Nombre de formés aux techniques de recherche d'emploi (TRE)	1 509
Nombre de formés aux TRE/nombre chômeurs	0,9 %
Nombre d'artisans formés (perfectionnement)	2 073
Nombre de formés en formation continue en entreprise	2 013
Nombre de formés par apprentissage	930
Nombre de formés du monde rural	372

Source: Annuaire statistiques de l'ONEF.

## Annexe 2. Récapitulatif des projets et programmes d'emploi par catégorie

Catégorie de programmes	Objectif	Bénéficiaires	Coût (en FCFA)	Période des dépenses	% par rapport au total
Programmes visant à développer l'entrepreneuriat par les microcrédits	Promouvoir l'autoemploi afin de contribuer à la lutte contre le chômage et la pauvreté à travers l'octroi de prêts aux porteurs de microprojets	Jeunes porteurs de projets et PME existants (749 608 entre 2000 et 2009)	47 750 554 722	(1991-2011)	13,99
Programmes de formation pour développer l'entrepreneuriat	Développer l'employabilité des jeunes	Jeunes chômeurs (33 349 entre 2008 et 2009)	2 573 318 810	(2008-09)	0,75
Programmes de renforcement des capacités institutionnelles pour faciliter l'accès au travail	Renforcer les capacités des structures du MJE en vue de la mise en œuvre de la PNE	Structures du MJE (ONEF, ANPE, DGSPE, DEP, etc.) (10 076 entre 2005 et 2009)	2 922 677 799	(2005-2010)	0,86
Programmes de renforcement des compétences pour favoriser l'accès au travail	Promouvoir l'insertion professionnelle des jeunes à travers les stages et les formations	Jeunes sortants des universités et écoles supérieures (5 062 entre 2005 et 2009)	5 276 293 910	(1994-2010)	1,55
Programmes d'emploi par la réalisation des infrastructures	Créer des emplois au profit des populations locales, à travers la construction de pistes et d'ouvrages	Populations et entreprises prestataires (196 696 entre 2005 et 2009)	26 602 064 577	(1982-2008)	7,79
Programmes visant à augmenter les revenus agricoles.	Renforcer les capacités des acteurs pour augmenter les revenus	Acteurs agricoles (824 237 entre 2001 et 2010)	256 288 921 436		75,07
<b>Total</b>			<b>341 413 831 254</b>		<b>100,00</b>

DGSPE: Direction générale des stratégies et programmes. DEP: Direction des études et de la planification.

Source: Revue des projets et programmes d'emploi au Burkina Faso, rapport préliminaire, Kobrè, Karim, 2011, p. 79

### Annexe 3. Liste des principaux programmes de filets sociaux en 2008-09

Titre du programme, années	Agences de mise en œuvre	Groupes cibles	Zones géographiques	Nombre indicatif de bénéficiaires	Indicatif des dépenses annuelles (en FCFA)	Sources de financement
Transferts en espèces ou quasi-espèces						
Transferts en espèces aux OEV (PASS composante 2), oct. 2008 - sept. 2010; recherche-action sur les soins à base communautaire des OEV dans le Nahouri	SP-CNLS-IST pour les interventions et Banque mondiale pour la recherche	OEV	Région de Nahouri	6 500 enfants (2009)	268 millions (2009)	Banque mondiale
Programme de bons urbain (EMOP 10773.0), janv. 2009 - juin 2010	WFP avec la MASSN, CRS, BRC	Habitants urbains extrêmement pauvres	Ouagadougou et Bobo-Dioulasso	338 915 personnes (2009)	8 501 millions (2009)	Multilatérale
Coupons alimentaires aux femmes infectées par le VIH et les enfants), déc. 2008 - août 2009	CRS et OCADES	Femmes enceintes et enfants de moins de 2 ans infectés par le VIH	Régions du Centre, Centre-Sud, Centre-Est, Centre-Ouest, bassins secondaires, Cascades	2 220 personnes (2009)	242 millions (2008-09)	Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme
Coupons de nourriture vers les zones urbaines pauvres, sept. 2008 - fév. 2009	CRS et OCADES	Ménages urbains pauvres	Ouagadougou et Bobo-Dioulasso	3 809 ménages (2008-09)	209 millions (2008-09)	Fondation Gates
Transferts alimentaires						
Ciblés aux ventes de produits alimentaires subventionnées						
Stock d'intervention	SONAGES avec le CONASUR	Suivant les critères définies par la COPROSUR / CODESUR	Zones d'insécurité alimentaire		1,9 milliard (2008-09)	Etat
Distributions alimentaires ciblées						
Secours général	CRS et les partenaires	PVVIH, orphelins, enfants malnutris, personnes âgées, veuves, etc.	23 régions	14 850 personnes (2008)	482 millions (2008-09)	USAID

<b>Titre du programme, années</b>	<b>Agences de mise en œuvre</b>	<b>Groupes cibles</b>	<b>Zones géographiques</b>	<b>Nombre indicatif de bénéficiaires</b>	<b>Indicatif des dépenses annuelles (en FCFA)</b>	<b>Sources de financement</b>
Aide alimentaire aux populations vulnérables et aux ménages touchés par des catastrophes	MASSN avec le CONASUR	Populations vulnérables et ménages touchés par des catastrophes	Niveau national	1 500 personnes (2002-2008)	31 millions (2002-2008)	Etat
Programme d'éducation et d'alimentation (CP10399.0, composante 1: ii) alphabétisation), 2006-2010	WFP avec des partenaires	Personnes fréquentant les centres d'alphabétisation	11 régions (Sahel, Est, Centre et Centre-Nord)	20 300 femmes et 16 348 hommes (2009)	224 millions (2009)	Etat et multilatéraux
Nutrition						
Complément nutritionnel aux enfants malnutris et aux femmes enceintes et mères allaitantes (IPSR 10541.0 2007-2009 et IPSR 20054 2010-11)	WFP avec des partenaires	Enfants modérément malnutris et mères enceintes et allaitantes	Sahel, Nord, Est, Sud-Ouest, Centre-Nord et Centre-Sud	312 000 personnes	3 059 millions (2009)	Etat et multilatéraux
Soutien nutritionnel aux groupes vulnérables et aux PVVIH (CP10399.0, volet 2), 2006-2010	WFP avec des partenaires	Personnes souffrant de malnutrition modérée	Centre, Nord, Centre-Nord, Centre-Sud, Est, Sud-Ouest, Cascades, bassins secondaires, (Mouhoun)	20 500 personnes (2009)	2 175 millions (2009)	Etat et multilatéraux
Traitement et prévention de la malnutrition aiguë pour le développement et la survie des enfants, 2006-2010	UNICEF avec des partenaires	Enfants sévèrement malnutris de moins de 3 ans et mères enceintes et allaitantes	5 régions les plus touchées par la malnutrition	17 000 enfants (2009)	2 900 millions (2007-08)	Multilatéraux
Traitement des enfants souffrant de malnutrition sévère, 2007-2010	Médecins sans frontières (MSF) -France avec l'EFPC	Enfants sévèrement malnutris âgés de 6 à 59 mois	23 CSPS dans les régions du Passoré et de Loroum	18 000 enfants	1 968 millions (2010)	MSF, ECHO
Réduction de la mortalité infantile et de la malnutrition, 2007-2010	Croix-Rouge Burkinabé et belge	Femmes enceintes et allaitantes et enfants	180 villages dans le Nord, le Sahel et le Sud-Ouest		601 millions (2008)	ECHO
Réduction de la malnutrition aiguë et de la mortalité chez les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes	Terre des Hommes et Helen Keller International	Femmes et enfants souffrant de malnutrition	Districts de Tougan, Séguénéga, Gayéri et Fada		823 millions (2008)	ECHO

<b>Titre du programme, années</b>	<b>Agences de mise en œuvre</b>	<b>Groupes cibles</b>	<b>Zones géographiques</b>	<b>Nombre indicatif de bénéficiaires</b>	<b>Indicatif des dépenses annuelles (en FCFA)</b>	<b>Sources de financement</b>
et allaitantes, 2007-2010						
Prévention et traitement de la malnutrition aiguë, 2008-2010	Action contre la faim	Enfants sévèrement malnutris âgés de 6 à 59 mois	Centre de santé de Diapaga et la région de Tapoa		544 millions (2008)	ECHO
Urgence nutritionnelle pour les enfants, 2008-2010	Save the Children UK	Enfants sévèrement malnutris âgés de 6 à 59 mois	District de Kaya et région Centre-Nord		472 millions (2008)	ECHO
Alimentation scolaire (et repas à emporter)						
Ecole endogène d'alimentation dans les écoles primaires, depuis 1988	MEBA	Elèves des écoles primaires publiques	22 régions	711 000 élèves dans 3 565 écoles (2008-09)	4,5 milliards (2008-09)	Etat, CAST et communautés
Alimentation scolaire endogène dans les écoles secondaires	MESSRS	Elèves des écoles publiques secondaires	Niveau national	20 700 élèves dans 310 écoles (2008-09)	750 millions (2008-09)	Etat et communautés
Alimentation scolaire assistée dans les écoles primaires, depuis 1962	CRS et partenaires	Elèves des secteurs public, privé, communautaire et écoles primaires	19 régions	245 900 élèves dans 1 328 écoles (2008-09)	2,3 milliards (2009)	USAID et communautés
Alimentation scolaire assistée dans les bisongo	CRS et partenaires	Enfants fréquentant les bisongo		4 029 enfants dans les 41 bisongo (2009)	48 millions (2009)	USAID et communautés
Alimentation scolaire dans les écoles de très haut niveau	CRS avec le Tin Tua et la FAWE	Filles fréquentant les écoles de très haut niveau	10 régions	13 écoles	13 millions (2009)	USAID et communautés
Alimentation scolaire assistée (1 composante CP10399.0), depuis 2002	WFP et partenaires	Elèves des écoles primaires	4 régions du Sahel	86 000 élèves dans 640 écoles (2009-10)	864 millions (2009)	Multilatéraux, Etat et communautés
Subventions destinées à l'alimentation et au carburant						

Titre du programme, années	Agences de mise en œuvre	Groupes cibles	Zones géographiques	Nombre indicatif de bénéficiaires	Indicatif des dépenses annuelles (en FCFA)	Sources de financement
Soutien universel et indirect des prix des denrées alimentaires						
Stock national de sécurité	SONAGES	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	Etat et bailleurs de fonds
Impôt et exonérations de droits	MEF/DGD	n.d.	Niveau national	n.d.	4,3 milliards (2008)	Etat
Exonérations fiscales sur les carburants	Autorités douanières avec la SONABEL, la SONABHY et les détaillants privés	n.d.	Niveau national	n.d.	21,7 milliards (2009)	Etat
Travaux publics						
PrEst (Programme de désenclavement de l'Est), 2002-2011	Helvetas et MIS	Jeunes en priorité	9 communes au Gnagna, Gourma et région de Tapoa	865 personnes (2005-2007)	478 millions (2002-2011)	Coopération suisse
Alimentation pour les actifs (CP10399.0 composante 3), 2006-2010	WFP et partenaires	Population des villages ciblés	18 régions	30 800 femmes et 31 400 hommes (2009)	294 millions (2009)	Multilatéraux et Etat
Dispenses des frais de santé						
Subvention supplémentaire de soins obstétricaux d'urgence et néonataux pour les femmes indigentes (SONU), depuis 2006	Ministère de la Santé	Femmes enceintes indigentes	Niveau national	n.d.	500 millions (attribués, non dépensés)	Etat et Banque mondiale (CASRP)
Dispense de frais pour les indigents, depuis 2007	Ministère de la Santé et community-based organizations	Indigents PVVIH	Niveau national	n.d.	37 millions (y compris IGA)	Etat
Traitement des patients ART	Fonds national de solidarité	Patients ART indigents	Niveau national	200 personnes	40 millions	Etat
Traitement gratuit pour les femmes enceintes et les enfants de moins de 5 ans, depuis septembre 2008	Burkina HELP	Enfants de moins de 5 ans, femmes enceintes et allaitantes	Districts de santé Seba et Dori dans le Sahel	100 000 personnes	500 millions	ECHO

<b>Titre du programme, années</b>	<b>Agences de mise en œuvre</b>	<b>Groupes cibles</b>	<b>Zones géographiques</b>	<b>Nombre indicatif de bénéficiaires</b>	<b>Indicatif des dépenses annuelles (en FCFA)</b>	<b>Sources de financement</b>
Traitement gratuit pour les femmes enceintes et les enfants de moins de 5 ans	Terre des hommes	Enfants de moins de 5 ans	Régions de Tougan et Séguénéga	n.d.	640 millions	ECHO
Gratuité des soins pour les PVVIH, 2001-2009	MSF Luxembourg	Personnes vivant avec le VIH	District de Ouagadougou	n.d.	n.d.	n.d.
Traitement gratuit du paludisme, 2008-09	MSF France et CSPS	Personnes souffrant du paludisme	Région de Titao	40 000 cas	98 millions (2008-09)	MSF et ECHO

Note: n.d.: non disponible. ART: thérapie antirétrovirale. BRC: British Red Cross. CAST: Conférence annuelle des services du Trésor. CODESUR: Comité départemental de secours d'urgence et de réhabilitation. CONASUR: Conseil national de secours d'urgence. COPROSUR: Conseil national de secours d'urgence et de réhabilitation. CRS: Catholic Relief Service. CSPS: Centre de Santé et de Promotion Sociale. ECHO: Educational Concerns For Hunger Organization. FAWE: Forum des éducatrices africaines. MEBA: ministère de l'Enseignement de base et de l'Education. MEF/DGD: ministère de l'Economie et des Finances, Direction générale des douanes. MESSRS: ministère de l'Enseignement secondaire et supérieur. MID: Ministère des Infrastructures et du Désenclavement. OCADES: Organisation catholique pour le développement et la solidarité. OEV: Orphelins et enfants vulnérables. PAM: Programme alimentaire mondial. PVVIH: Personnes vivant avec le VIH. SP-CNLS-IST: Secrétariat permanent du Conseil national de lutte contre le sida et les infections sexuellement transmissibles. SONABEL: Société nationale d'électricité du Burkina. SONABHY: Société nationale burkinabé des hydrocarbures. SONAGES: Société nationale de gestion du stock de sécurité alimentaire. SONU: Soins obstétricaux et néonataux d'urgence. USAID: United States Agency for International Development.  
Source: Banque mondiale, 2010b.

## Annexe 4. Résultats des scénarios de coût d'un socle de protection sociale

### Scénarios I. Prestations universelles

#### Populations couvertes (n° de personnes)

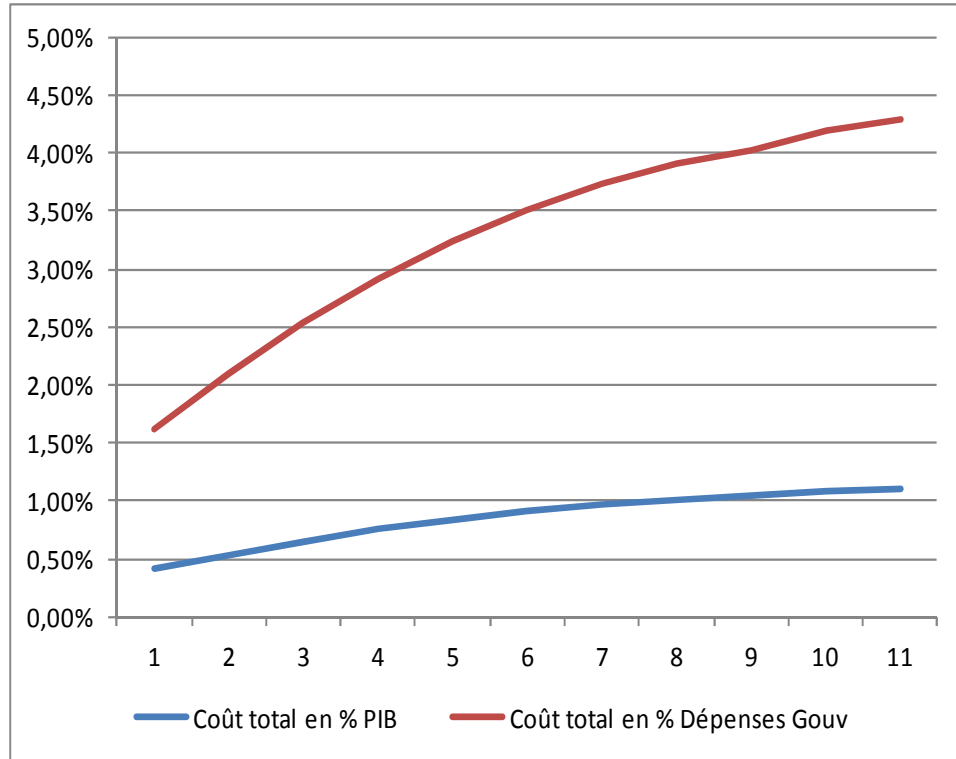
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
HIMO	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000
Assurance-santé	204 089	406 524	625 971	860 508	1 109 406	1 371 592	1 645 203	1 928 389	2 209 412	2 546 856	2 895 515
Assurance-retraite	126 925	252 820	389 297	535 157	689 949	853 005	1 023 166	1 199 281	1 374 052	1 583 911	1 800 745
Allocations maternité	1 883	3 731	5 719	7 837	10 084	12 459	14 951	17 548	20 148	23 278	26 510
Allocations familiales	22 783	45 381	69 878	96 060	123 845	153 113	183 657	215 269	246 641	284 310	323 231
Taux de couverture (%)	5	10	14	19	23	28	32	37	41	46	50

#### Coûts des garanties (en millions de FCFA)

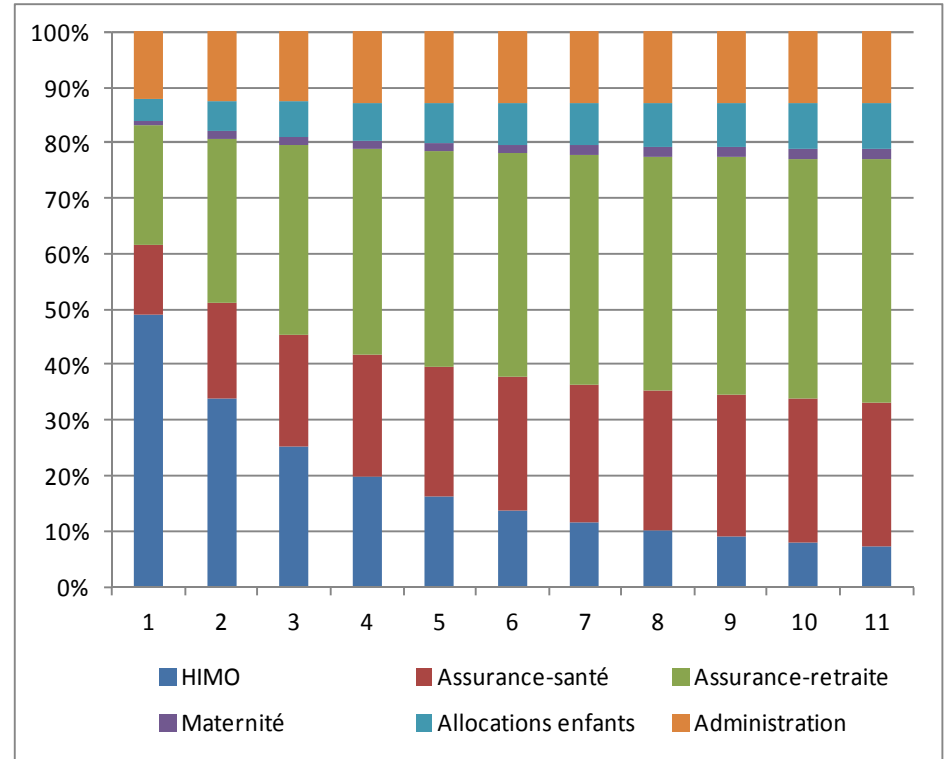
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
HIMO	11 700	12 051	12 413	12 785	13 168	13 564	13 970	14 390	14 821	15 266	15 724
en % du PIB	0,20	0,18	0,17	0,15	0,14	0,12	0,11	0,10	0,09	0,09	0,08
Assurance-santé	3 061	6 281	9 961	14 105	18 730	23 851	29 467	35 575	41 982	49 846	58 370
en % du PIB	0,05	0,09	0,13	0,17	0,19	0,22	0,24	0,25	0,27	0,28	0,29
Assurance-vieillesse	5 141	10 547	16 728	23 686	31 453	40 053	49 484	59 742	70 502	83 707	98 022
en % du PIB	0,09	0,16	0,22	0,28	0,32	0,37	0,40	0,43	0,45	0,47	0,49
Allocations maternité	212	433	684	966	1 280	1 629	2 013	2 434	2 878	3 425	4 017
en % du PIB	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Allocations familiales	958	1 966	3 118	4 415	5 863	7 466	9 223	11 135	13 141	15 602	18 270
en % du PIB	0,02	0,03	0,04	0,05	0,06	0,07	0,07	0,08	0,08	0,09	0,09
Administration	2 891	4 438	6 192	8 151	10 327	12 725	15 343	18 180	21 138	24 797	28 749
en % du PIB	0,05	0,07	0,08	0,10	0,11	0,12	0,12	0,13	0,13	0,14	0,14
Total	23 964	35 716	49 096	64 107	80 821	99 286	119 501	141 455	164 462	192 643	223 152
en % du PIB	0,41	0,54	0,65	0,75	0,83	0,91	0,96	1,01	1,04	1,08	1,11



### Coût en % du PIB et budget national (dépenses)



### Structure des coûts



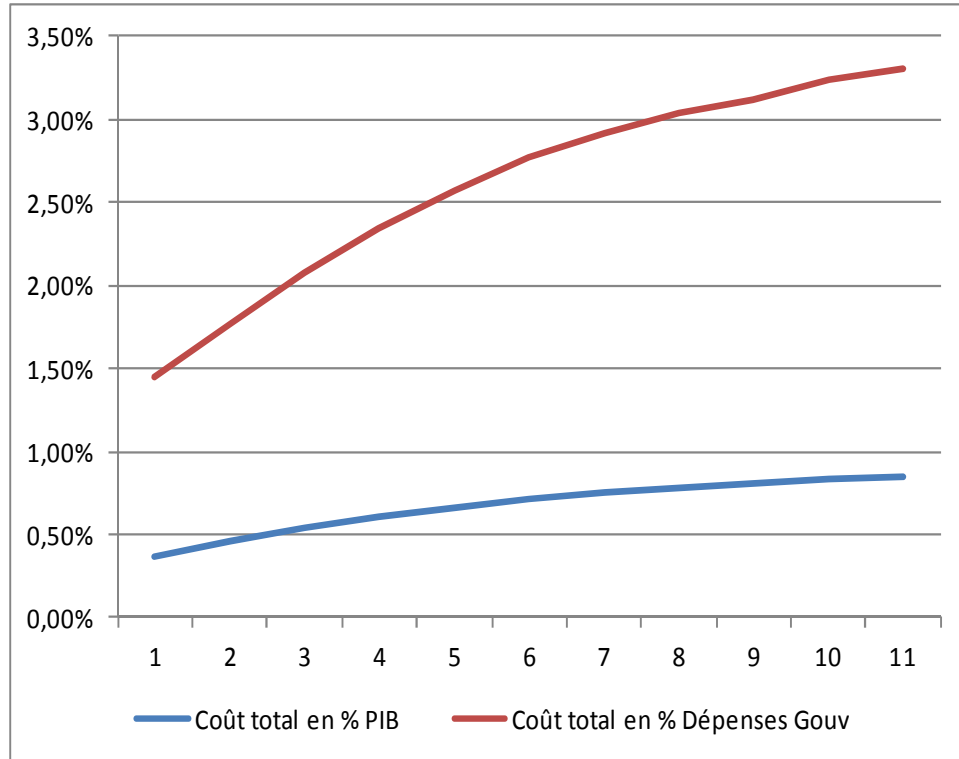
**Scénarios II. 50% les plus pauvres****Populations couvertes (n° de personnes)**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
HIMO	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000
Assurance-santé	164 192	326 503	502 889	692 424	894 084	1 106 391	1 327 763	1 556 021	1 785 429	2 056 799	2 345 562
Assurance-retraite	75 150	149 439	230 170	316 920	409 218	506 390	607 711	712 184	817 183	941 388	1 073 553
Maternité	1 161	2 293	3 510	4 807	6 178	7 614	9 108	10 645	12 190	14 030	15 997
Allocations enfants	22 219	44 183	68 053	93 701	120 990	149 720	179 677	210 566	241 610	278 333	317 409
Taux de couverture (%)	5	10	14	19	23	28	32	37	41	46	50

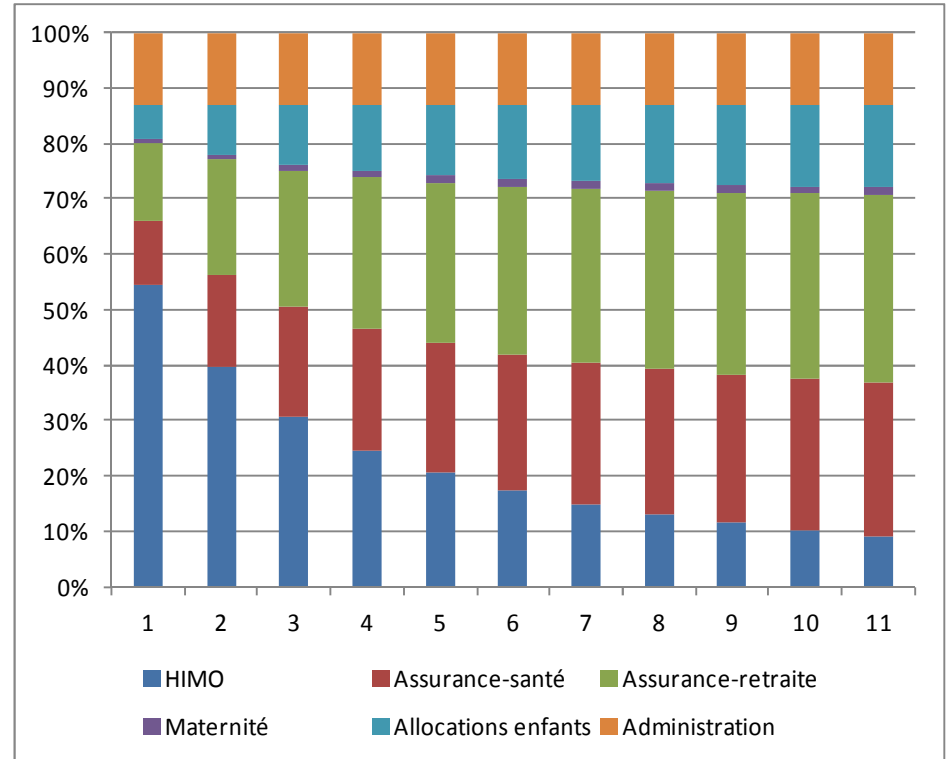
**Coûts des garanties (en millions de FCFA)**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
HIMO	11 700	12 051	12 413	12 785	13 168	13 564	13 970	14 390	14 821	15 266	15 724
en % du PIB	0,20	0,18	0,17	0,15	0,14	0,12	0,11	0,10	0,09	0,09	0,08
Assurance-santé	2 463	5 044	8 003	11 349	15 094	19 239	23 781	28 706	33 926	40 255	47 284
en % PIB	0,4	0,08	0,11	0,13	0,16	0,18	0,19	0,20	0,21	0,23	0,23
Assurance-vieillesse	3 044	6 234	9 891	14 027	18 655	23 778	29 391	35 477	41 929	49 751	58 438
en % du PIB	0,05	0,09	0,13	0,16	0,19	0,22	0,24	0,25	0,27	0,28	0,29
Allocations maternité	131	266	420	592	784	995	1 226	1 476	1 741	2 064	2 424
en % du PIB	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Allocations familiales	1 328	2 720	4 316	6 121	8 140	10 375	12 825	15 480	18 296	21 709	25 499
en % du PIB	0,02	0,04	0,06	0,07	0,08	0,09	0,10	0,11	0,12	0,12	0,13
Administration	2 803	3 988	5 333	6 839	8 510	10 344	12 339	14 487	16 747	19 515	22 579
en % du PIB	0,05	0,06	0,07	0,08	0,09	0,09	0,10	0,10	0,11	0,11	0,11
Total	21 469	30 305	40 375	51 713	64 352	78 295	93 533	110 016	127 460	148 559	171 947
en % du PIB	0,37	0,46	0,54	0,61	0,66	0,71	0,75	0,78	0,81	0,83	0,85

Coût en % du PIB et budget national (dépenses)



Structure des coûts



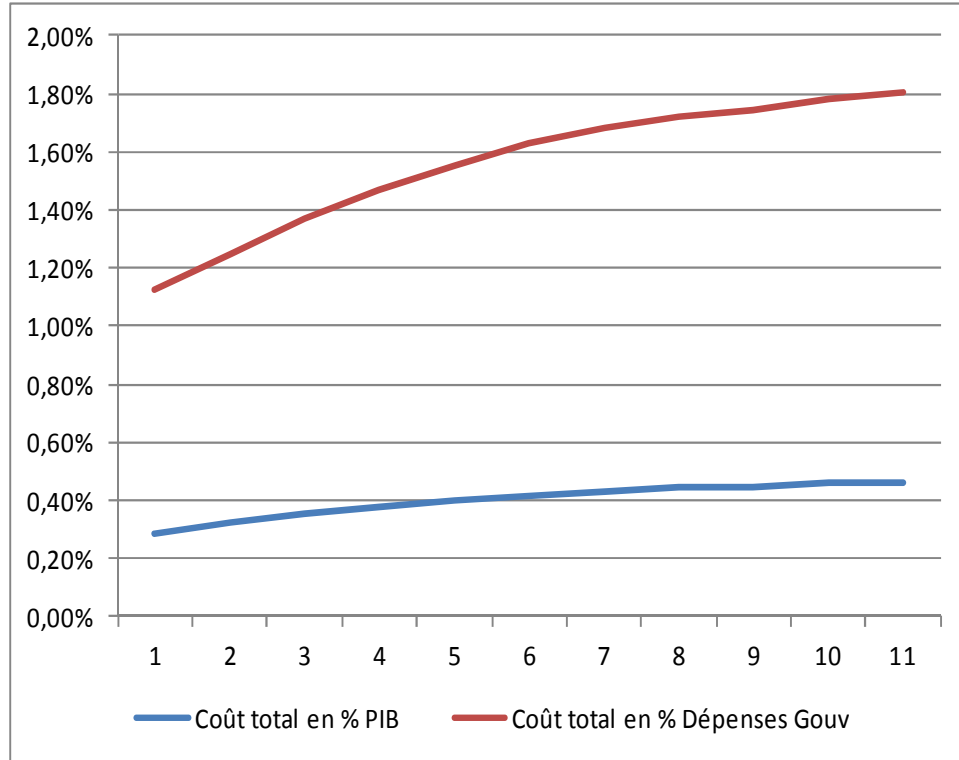
**Scénarios III. 20% les plus pauvres****Populations couvertes (n° de personnes)**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
HIMO	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000	120 000
Assurance-santé	66 749	146 705	233 645	327 138	426 684	531 559	640 983	753 883	867 455	1 001 542	1 144 248
Assurance-retraite	31 201	68 575	109 214	152 917	199 448	248 471	299 619	352 393	405 481	468 158	534 865
Maternité	482	1 052	1 666	2 319	3 011	3 736	4 491	5 267	6 049	6 977	7 970
Allocations enfants	8 273	18 182	28 957	40 545	52 882	65 880	79 442	93 435	107 511	124 129	141 816
Taux de couverture (%)	5	11	16	22	27	33	38	44	49	55	60

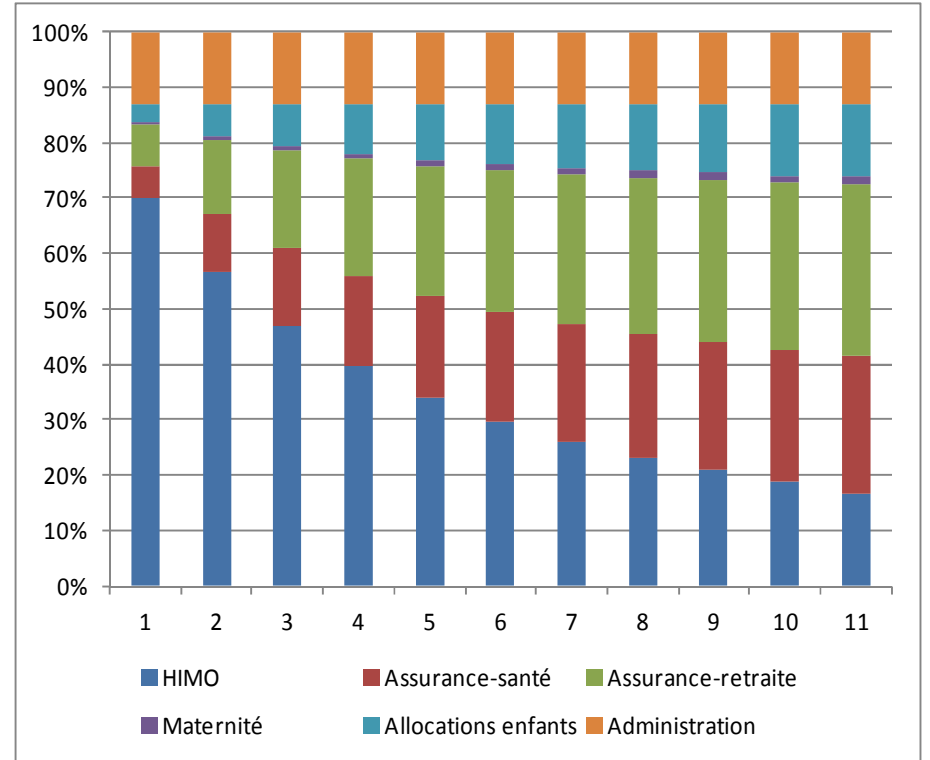
**Coûts des garanties (en millions de FCFA)**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
HIMO	11 700	12 051	12 413	12 785	13 168	13 564	13 970	14 390	14 821	15 266	15 724
en % du PIB	0,20	0,18	0,17	0,15	0,14	0,12	0,11	0,10	0,09	0,09	0,08
HIMO	11 700	12 051	12 413	12 785	13 168	13 564	13 970	14 390	14 821	15 266	15 724
en % PIB	0,20	0,18	0,17	0,15	0,14	0,12	0,11	0,10	0,09	0,09	0,08
Assurance-vieillesse	1 264	2 861	4 693	6 768	9 092	11 667	14 491	17 554	20 805	24 741	29 115
en % du PIB	0,02	0,04	0,06	0,08	0,09	0,11	0,12	0,13	0,13	0,14	0,14
Allocations maternité	54	122	199	286	382	488	605	730	864	1 027	1 208
en % du PIB	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01
Allocations familiales	538	1 218	1 998	2 881	3 871	4 967	6 169	7 473	8 857	10 533	12 395
en % du PIB	0,01	0,02	0,03	0,03	0,04	0,05	0,05	0,05	0,06	0,06	0,06
Administration	2 184	2 806	3 506	4 285	5 142	6 076	7 086	8 167	9 297	10 692	12 233
en % du PIB	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06
Total	16 741	21 324	26 527	32 367	38 859	46 005	53 802	62 223	71 127	81 861	93 741
en % du PIB	0,29	0,32	0,35	0,38	0,40	0,42	0,43	0,44	0,45	0,46	0,46

### Coût en % du PIB et budget national (dépenses)



### Structure des coûts



## Annexe 5. L'outil de calcul RAP adapté au Burkina Faso

Le calcul pour le Burkina Faso a été effectué avec un outil de calcul, programmé en langage VBA, qui prend en charge l'application du modèle expliqué et qui fournit les résultats exposés dans le chapitre 6 de ce document. Les lignes suivantes présentent l'interface utilisateur de l'outil qui permet de modifier les paramètres des différents scénarios, comme illustré ci-dessous.

Sexe  Lieu de Residence  Niveau de revenu du menage  
 Moins de CFA:  /MOIS  
 Just qu'au percentile:

Age minimal  Millieu   
 Age maximal  Ne souffre pas d'un Handicape

Age maximal des enfants pour les allocations:

**CALCULER**

Prestations	Valeur annuel	Taux de couverture en %			Cout d'administration		
		Initial	Final	Final atteint en	Initial	Final	Final atteint en
HIMO	97,500	4	2,75	2022	15	15	2022
Assurance Maladie	120,000	5	50	2022	15	15	2022
Assurance Retraite	40,504	5	50	2022	15	15	2022
Maternité	112,763	5	50	2022	15	15	2022
Allocations Familiales	5	50	2022	15	15	2022	
Familles avec 1 enfant	24,000						
Familles avec 2 enfants	48,000						
Familles avec 3 enfants	72,000						
Familles avec 4 enfants	96,000						
Familles avec 5 enfants	120,000						
Familles avec 6 enfants et plus	144,000						

L'interface utilisateur se compose de quatre parties clairement différenciée: la population cible, le taux de couverture, la valeur initiale des prestations et le coût d'administration.

### Population cible

Sexe  Lieu de Residence  Niveau de revenu du menage  
 Moins de CFA:  /MOIS  
 Just qu'au percentile:

Age minimal  Millieu   
 Age maximal  Ne souffre pas d'un Handicape

Age maximal des enfants pour les allocations:

Ce modèle permet d'inclure des familles composées de membres dont l'âge est compris entre un minimum et un maximum et dont le sexe est défini, ainsi que d'exclure certaines prestations (par exemple celles qui requièrent un travail physique en contrepartie) qui ne sont pas fournies aux personnes souffrant de handicap. En outre, il permet de définir des conditions sur le revenu moyen des membres du foyer et sur la zone géographique (choix entre zones rurales et urbaines ou choix entre les différentes régions du Burkina Faso). Enfin, il permet d'ajuster l'âge maximal en dessous duquel les enfants peuvent bénéficier de prestations.

### Taux de couverture

Prestations	Valeur annuel	Taux de couverture en %		
		Initial	Final	Final atteint en
HIMO	97,500	4	2,75	2022
Assurance Maladie	120,000	5	50	2022
Assurance Retraite	40,504	5	50	2022
Maternité	112,763	5	50	2022
Allocations Familiales	5	50	2022	

Pour modéliser le taux de couverture d'une prestation, il est nécessaire d'avoir: sa valeur initiale, sa valeur finale et l'année au cours de laquelle la valeur finale est obtenue. Ces trois paramètres doivent être intégrés dans la zone correspondant à chaque prestation.

## Valeur initiale des prestations

Prestations	Valeur annuel
HIMO	97,500
Assurance Maladie	120,000
Assurance Retraite	40,504
Maternité	112,763
Allocations Familiales	
Familles avec 1 enfant	24,000
Familles avec 2 enfants	48,000
Familles avec 3 enfants	72,000
Familles avec 4 enfants	96,000
Familles avec 5 enfants	120,000
Familles avec 6 enfants et plus	144,000

L'interface «Prestations» permet d'inclure la valeur initiale des prestations pour chaque type de prestation modélisé dans le cadre du calcul des coûts en termes annuels. Dans le cas de prestations pour enfants, il faut spécifier combien habitent dans le foyer. Tel qu'exposé dans le paragraphe 4.2, les valeurs que l'on intègre ici sont ajustées en fonction de l'inflation extraite d'un modèle macroéconomique à part.

## Coût d'administration

Prestations	Valeur annuel	Taux de couverture en %			Coût d'administration		
		Initial	Final	Final atteint en	Initial	Final	Final atteint en
HIMO	97,500	4	2.75	2022	15	15	2022
Assurance Maladie	120,000	5	50	2022	15	15	2022
Assurance Retraite	40,504	5	50	2022	15	15	2022
Maternité	112,763	5	50	2022	15	15	2022
Allocations Familiales		5	50	2022	15	15	2022

De la même manière que pour le taux de couverture, le coût d'administration doit être ajouté en pourcentage par rapport au total des prestations payées et doit être modélisé, en tenant compte de la valeur initiale, de la valeur maximale et de l'année au cours de laquelle cette dernière valeur est obtenue. Les trois paramètres devront être intégrés dans la partie de l'interface correspondante.

## Résultats

L'interface dispose également d'un bouton permettant de démarrer le processus de calcul. Ce bouton est utilisé après chaque modification apportée aux différents paramètres afin d'obtenir les résultats sous la forme d'un tableau comprenant le coût total de l'ensemble des prestations et sa valeur par rapport au PIB et aux dépenses publiques exprimées en pourcentage. Pour chaque prestation individuelle, on obtient pour la période 2012-2022: la population cible totale, le taux de couverture, la population couverte, la prestation moyenne, le coût total des prestations, le pourcentage du coût d'administration et le coût total exprimé en pourcentage par rapport au PIB. Tous les résultats sont rassemblés dans un tableau tel que ci-dessous.

Tous les prestations	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Cout Total	67,514,051,278	124,588,907,813	189,934,143,884	263,805,371,313	346,417,288,534	437,798,169,783	537,900,126,647	646,388,507,478	761,365,627,009	900,713,271,891	1,055,427,464,047
Cout total en % PIB	1.16%	1.88%	2.53%	3.09%	3.58%	3.99%	4.34%	4.61%	4.81%	5.06%	5.23%
Cout Total en % Depense Gov	4.54%	7.28%	9.79%	11.97%	13.87%	15.46%	16.80%	17.87%	18.65%	19.60%	20.27%

HIMO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Groupe cible	3,024,859	3,165,825	3,308,777	3,447,655	3,580,749	3,705,946	3,822,027	3,926,863	4,011,271	4,163,932	4,321,158
Taux de couverture	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%
Beneficiaires effectifs	120,000	120,000	120,000	120,000	120,000	120,000	120,000	120,000	120,000	120,000	120,000
Prestations	97,500	100,425	103,438	106,541	109,737	113,029	116,420	119,913	123,510	127,215	131,032
Cout total des Prestations	11,700,000,000	12,051,000,000	12,412,530,000	12,784,905,900	13,168,453,077	13,563,506,669	13,970,411,869	14,389,524,225	14,821,209,952	15,265,846,251	15,723,821,638
Couts administration	1,769,542,276	1,847,956,628	1,925,169,906	1,997,281,941	2,062,940,436	2,120,581,190	2,169,183,448	2,207,253,651	2,229,446,031	2,284,401,150	2,335,613,363
Cout total	13,469,542,276	13,898,956,628	14,337,699,906	14,782,187,841	15,231,393,513	15,684,087,859	16,139,595,318	16,596,777,876	17,050,655,983	17,550,247,401	18,059,435,002
Cout total en % PIB	0.23%	0.21%	0.20%	0.18%	0.16%	0.15%	0.13%	0.12%	0.11%	0.10%	0.09%

Assurance maladie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Groupe cible	6,379,103	6,676,387	6,977,856	7,270,736	7,551,416	7,815,444	8,060,245	8,281,334	8,459,342	8,781,287	9,112,860
Taux de couverture	5%	10%	14%	19%	23%	28%	32%	37%	41%	46%	50%
Beneficiaires effectifs	318,955	634,257	976,900	1,345,086	1,736,826	2,149,247	2,579,278	3,022,687	3,468,330	3,995,486	4,556,430
Prestations	120,000	123,600	127,308	131,127	135,061	139,113	143,286	147,585	152,012	156,573	161,270
Cout total des Prestations	38,274,618,464	78,394,137,591	124,367,168,390	176,377,428,694	234,577,522,197	298,987,984,595	369,575,194,002	446,102,853,158	527,229,230,189	625,584,287,250	734,815,276,020
Couts administration	5,741,192,770	11,759,120,639	18,655,075,259	26,456,614,304	35,186,628,329	44,848,197,689	55,436,279,100	66,915,427,974	79,084,384,528	93,837,643,088	110,222,291,403
Cout total	44,015,811,233	90,153,258,230	143,022,243,649	202,834,042,998	269,764,150,526	343,836,182,285	425,011,473,103	513,018,281,132	606,313,614,717	719,421,930,338	845,037,567,423
Cout total en % PIB	0.75%	1.36%	1.90%	2.38%	2.79%	3.13%	3.43%	3.66%	3.83%	4.04%	4.19%

Assurance retraite	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Groupe cible	3,024,859	3,165,825	3,308,777	3,447,655	3,580,749	3,705,946	3,822,027	3,926,863	4,011,271	4,163,932	4,321,158
Taux de couverture	5%	10%	14%	19%	23%	28%	32%	37%	41%	46%	50%
Beneficiaires effectifs	151,243	300,753	463,229	637,816	823,572	1,019,133	1,223,048	1,433,305	1,644,621	1,894,589	2,160,579
Prestations	40,504	41,719	42,970	44,259	45,587	46,955	48,363	49,814	51,309	52,848	54,433
Cout total des Prestations	6,125,883,123	12,547,044,065	19,905,064,205	28,229,347,728	37,544,318,977	47,853,264,707	59,150,803,708	71,399,116,415	84,383,457,575	100,125,262,676	117,607,769,295
Couts administration	918,882,468	1,882,056,610	2,985,759,631	4,234,402,159	5,631,647,847	7,177,989,706	8,872,620,556	10,709,867,462	12,657,518,636	15,018,789,401	17,641,165,394
Cout total	7,044,765,592	14,429,100,675	22,890,823,836	32,463,749,887	43,176,966,824	55,031,254,413	68,023,424,264	82,108,983,877	97,040,976,212	115,144,052,077	135,248,934,689
Cout total en % PIB	0.12%	0.22%	0.30%	0.38%	0.45%	0.50%	0.55%	0.59%	0.61%	0.65%	0.67%

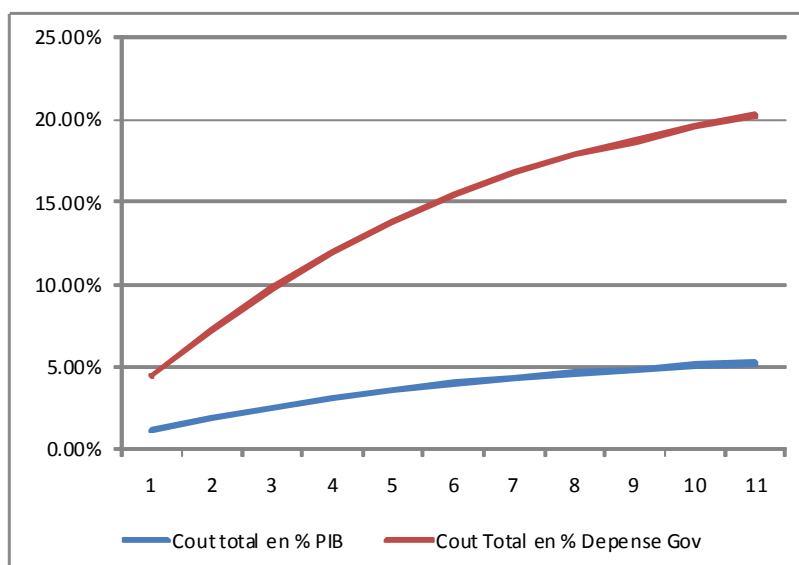
Maternite, soins et transfers	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Groupe cible	46,724	48,578	50,464	52,294	54,055	55,725	57,284	58,695	59,837	62,056	64,389
Taux de couverture	5%	10%	14%	19%	23%	28%	32%	37%	41%	46%	50%
Beneficiaires effectifs	2,336	4,615	7,065	9,674	12,433	15,325	18,331	21,424	24,533	28,235	32,195
Prestations	112,763	116,146	119,630	123,219	126,916	130,723	134,645	138,684	142,845	147,130	151,544
Cout total des Prestations	263,436,196	536,002,982	845,186,765	1,192,063,274	1,577,896,721	2,003,268,881	2,468,176,089	2,971,116,058	3,504,459,058	4,154,278,468	4,878,887,727
Couts administration	39,515,429	80,400,447	126,778,015	178,809,491	236,684,508	300,490,332	370,226,413	445,667,409	525,668,859	623,141,770	731,833,159
Cout total	302,951,626	616,403,430	971,964,780	1,370,872,765	1,814,581,230	2,303,759,214	2,838,402,503	3,416,783,467	4,030,127,917	4,777,420,238	5,610,720,886
Cout total en % PIB	0.01%	0.01%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.03%	0.03%	0.03%

Allocations Familiales	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Groupe cible	360,265	377,054	394,080	410,621	426,472	441,383	455,209	467,695	477,748	495,930	514,656
Familles avec 1 enfant	259,799	271,907	284,185	296,113	307,544	318,297	328,267	337,271	344,521	357,632	371,136
Familles avec 2 enfants	154,356	161,549	168,844	175,931	182,722	189,111	195,035	200,384	204,692	212,482	220,505
Familles avec 3 enfants	77,293	80,895	84,548	88,096	91,497	94,668	97,662	100,341	102,498	104,999	110,417
Familles avec 4 enfants	36,288	37,979	39,694	41,360	42,957	44,459	45,851	47,109	48,121	49,593	51,839
Familles avec 5 enfants et plus	18,200	19,048	19,908	20,743	21,544	22,297	22,996	23,627	24,135	25,053	25,999
Taux de couverture	5%	10%	14%	19%	23%	28%	32%	37%	41%	46%	50%
Beneficiaires effectifs	18,013	35,820	55,171	75,965	98,089	121,380	145,667	170,709	195,877	225,648	257,328
Familles avec 1 enfant	12,990	25,831	39,786	54,781	70,735	87,532	105,045	123,104	141,253	162,723	185,568
Familles avec 2 enfants	7,718	15,347	23,638	32,547	42,026	52,006	62,411	73,140	83,924	96,679	110,252
Familles avec 3 enfants	3,865	7,685	11,837	16,298	21,044	26,041	31,252	36,625	42,024	48,412	55,208
Familles avec 4 enfants	1,814	3,608	5,557	7,652	9,880	12,226	14,672	17,195	19,730	22,729	25,920
Familles avec 5 enfants et plus	910	1,810	2,787	3,838	4,955	6,132	7,359	8,624	9,985	11,399	13,000
Prestations	24,000	24,720	25,462	26,225	27,012	27,823	28,657	29,517	30,402	31,315	32,254
Familles avec 1 enfant	48,000	49,440	50,923	52,451	54,024	55,645	57,315	59,034	60,805	62,629	64,508
Familles avec 2 enfants	96,000	98,880	101,846	104,902	108,049	111,290	114,629	118,068	121,610	125,258	129,016
Familles avec 3 enfants	120,000	123,600	127,308	131,127	135,061	139,113	143,286	147,585	152,012	156,573	161,270
Familles avec 4 enfants	144,000	148,320	152,770	157,353	162,073	166,935	171,944	177,102	182,415	187,887	193,524
Cout total des Prestations	2,331,287,436	4,774,946,827	7,575,140,621	10,743,058,976	14,287,996,905	18,211,205,228	22,510,636,052	27,171,896,632	32,113,262,766	38,104,088,989	44,757,222,650
Couts administration	349,693,115	716,242,024	1,136,271,093	1,611,458,846	2,143,199,536	2,731,680,784	3,376,595,408	4,075,784,495	4,816,989,415	5,715,602,848	6,713,583,397
Cout total	2,680,980,551	5,491,188,851	8,711,411,714	12,354,517,822	16,431,196,441	20,942,886,012	25,887,231,460	31,247,681,126	36,930,252,180	43,819,621,837	51,470,806,047
Cout total en % PIB	0.05%	0.08%	0.12%	0.14%	0.17%	0.19%	0.21%	0.22%	0.23%	0.25%	0.26%

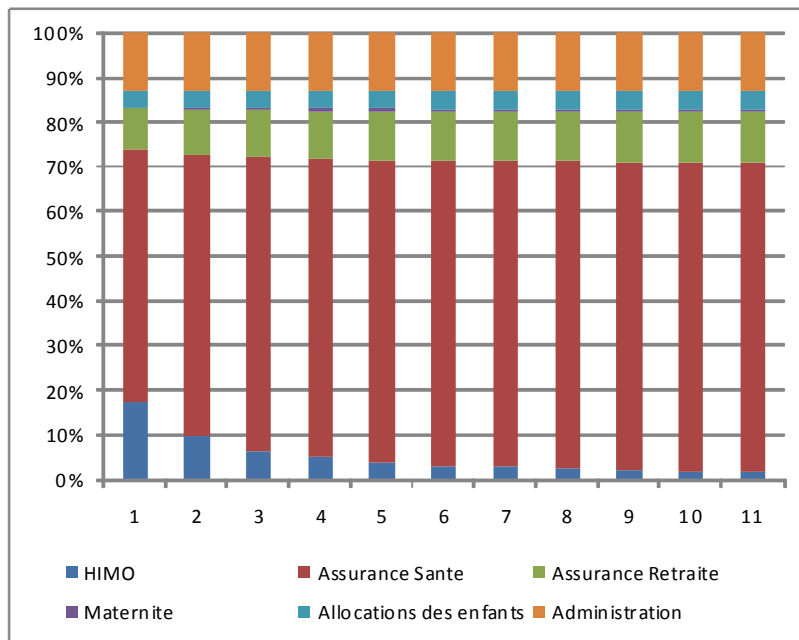
Les résultats peuvent être également présentés sous forme de graphiques, tels que dans la version actuelle:

## ■ Evolution du coût des prestations en pourcentage du PIB et des dépenses publiques





■ **Distribution du coût selon les prestations dans le temps dans un graphique en barres**



Ce modèle a notamment pour avantage de présenter tous ses résultats sur une seule feuille Excel qui peut être copiée et collée, puis modifiée et recalculée. Cela permet de sauvegarder différents scénarios dans un seul fichier.