
Burkina Faso

**Une approche intégrée
d'extension de la protection sociale
et de promotion de l'emploi productif**

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

Une approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi productif

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

Copyright © Organisation internationale du Travail 2012
Première édition 2012

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. 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.ifro.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: une approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi productif / Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi, un projet BIT/UE ; Bureau international du Travail. - Genève: BIT, 2012
xii, 60 p.

ISBN 9789222269099; 9789222269105 (web pdf)

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

protection sociale / promotion de l'emploi / création d'emploi / emploi des jeunes / 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.

Visitez notre site Web: www.ilo.org/publns.

Imprimé en Suisse

Table des matières

	<i>Page</i>
Abréviations et acronymes	vii
Résumé exécutif	ix
Introduction	1
1. Lien entre emploi et protection sociale	3
2. Brève analyse de la situation.....	7
2.1. La problématique de l'emploi.....	7
2.2. La problématique de la protection sociale	9
2.3. Les orientations générales données par la SCADD et les politiques nationales face aux problèmes et aux défis à relever en matière d'emploi et de protection sociale.....	11
2.3.1. La Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD)	11
2.3.2. La Politique nationale de l'emploi	12
2.3.3. La Politique nationale du travail	15
2.3.4. La Politique nationale de protection sociale	16
3. Proposition d'une approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi au Burkina Faso	18
3.1. Identification et analyse des problèmes prioritaires à traiter	18
3.2. Objectif global de l'approche intégrée.....	19
3.3. Mise en œuvre opérationnelle et cibles.....	19
3.3.1. Mise en synergie des mesures des politiques nationales sectorielles.....	19
3.3.2. Groupe cible.....	21
3.3.3. Elaboration des composantes d'un socle de protection sociale et stratégie de mise en œuvre	22
4. Objectifs stratégiques	28
Objectif stratégique 1: Définir des garanties élémentaires de protection sociale pour les jeunes femmes et hommes en formation professionnelle et en cours de création et de développement d'une activité économique.....	28
Objectif stratégique 2: Elaborer des programmes HIMO pour les jeunes en situation permanente ou saisonnière de sous-emploi et de précarité	32
Objectif stratégique 3: Appuyer la mise en œuvre des composantes du socle de protection sociale	33
5. Modalités de mise en œuvre.....	37
5.1. Mécanismes de mise en œuvre et coordination	37
5.2. Suivi et évaluation	38

6.	Calcul du coût de différents scénarios d'un socle de protection sociale pour les jeunes femmes et hommes en situation de non ou de sous-emploi, pauvres et vulnérables.....	39
6.1.	Les choix à discuter pour l'élaboration de scénarios	39
6.2.	Les résultats des scénarios	42
6.3.	La mobilisation de ressources.....	42
7.	Recommandations pour la mise en œuvre d'une approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi	45
7.1.	Recommandations concernant l'ancrage institutionnel	45
7.2.	Recommandations concernant l'association de l'approche intégrée avec des secteurs économiques particuliers	45
7.3.	Recommandations concernant la mise en œuvre d'un socle de protection sociale.....	46
7.4.	Recommandations concernant le financement des garanties élémentaires d'un socle de protection sociale pour les jeunes	46
7.5.	Recommandations concernant une stratégie de travaux publics à haute intensité de main d'œuvre	47
7.6.	Recommandations concernant la formation professionnelle	48
Annexes		
1.	Définitions.....	49
2.	Résultats des scénarios.....	53
3.	L'outil de calcul RAP adapté au Burkina Faso	56
	Bibliographie.....	60

Abréviations et acronymes

AMU	Assurance-maladie universelle (projet)
BIT	Bureau international du Travail
BTP	Bâtiment et travaux publics
CARFO	Caisse autonome de retraite des fonctionnaires
CNPB	Conseil national du patronat burkinabé
CNPS	Conseil national pour la protection sociale
CNSS	Caisse nationale de sécurité sociale
CNTB	Confédération nationale des travailleurs du Burkina
CSB	Confédération syndicale burkinabé
FAFPA	Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage
FAI	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
MJFPE	Ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi
MRA	Ministère des Ressources animales
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OIT	Organisation internationale du Travail
ONEF	Observatoire national de l'emploi et de la formation professionnelle

PFE	Programme de formation en entrepreneuriat
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
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	Outil d'estimation rapide de coûts (Rapid Assessment Protocol)
SCADD	Stratégie de croissance accélérée et de développement durable
SMIG	Salaire minimum interprofessionnel garanti
SP/AMU	Secrétariat permanent/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

Résumé exécutif

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 pro-pauvres et de travail décent. La Stratégie de croissance accélérée et de développement durable du Burkina Faso (SCADD) 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 des plus vulnérables.

Cette approche intégrée s'inscrit dans ce cadre et résulte d'un processus d'études et de discussions avec les parties prenantes nationales réalisé par le projet «Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi» du Bureau international du Travail, sur un cofinancement de l'Union européenne. L'objectif de ce projet est de promouvoir, par un consensus national, une stratégie intégrée de protection sociale et de politique de l'emploi dans le cadre de développement de trois pays (Burkina Faso, Cambodge et Honduras).

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

Pour ce faire, elle vise à créer une synergie entre les politiques nationales de l'emploi, du travail et de la protection sociale. Il ne s'agit donc pas d'un nouveau document de politique ni d'un nouveau plan d'action, mais d'un rapprochement entre les mesures déjà identifiées à travers la PNE, la PNT et la PNPS. Ces mesures offrent les composantes d'un socle de protection sociale allant de pair avec les stratégies de promotion de l'emploi pour les jeunes femmes et jeunes hommes. Elles proposent également les moyens opérationnels pour la mise en œuvre d'une protection sociale de base.

Les jeunes, femmes et hommes de 18 à 35 ans en situation de non-emploi, d'emploi vulnérable, de sous-emploi et de pauvreté constituent le groupe cible de cette approche. La pertinence de ce groupe cible se justifie par la croissance démographique importante et l'augmentation de la demande d'emploi qui ne peut être absorbée par le secteur formel, public et privé, et constitue une source de malaise social et d'instabilité. Les jeunes de 18 à 35 ans sont majoritairement occupés dans l'emploi agricole et informel de faible qualité, avec une proportion élevée de sous-emploi et de travailleurs vulnérables et non rémunérés. Cette situation a été 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 du travail afin de contribuer à la lutte contre la pauvreté au Burkina Faso.

L'élaboration d'un socle de protection sociale pour ces jeunes femmes et hommes et leur intégration dans l'emploi décent s'appuie sur deux axes:

- 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 de développement d'une activité économique. Ce paquet se fonde sur une extension des régimes d'assurance sociale existants, notamment de la CNSS, ou dont le projet de mise en œuvre a été adopté et est en cours d'études comme cela est le cas de l'assurance-maladie universelle (AMU). Ce paquet de base comprend ainsi:
 - une couverture vieillesse par le produit «d'Assurance volontaire» de la CNSS;
 - une couverture maladie par le projet AMU en cours d'études techniques;

- des allocations familiales pour les jeunes chefs de ménage afin de favoriser l'accès à l'éducation, à une bonne alimentation et à de bonnes conditions de vie pour leurs enfants; et
- des allocations maternité, pour assurer un revenu de remplacement pour permettre aux jeunes femmes de réduire leurs activités, au moins sur une période limitée, et de mener leur grossesse à terme dans de meilleures conditions.

Ce paquet minimum est proposé sous la forme d'un régime non contributif financé par un transfert social de l'Etat couvrant les contributions des bénéficiaires.

- La promotion de programmes HIMO en faveur des jeunes en situation permanente ou saisonnière de sous-emploi et de précarité d'emploi. La PNE, le Programme spécial de création d'emplois pour les jeunes et les femmes et la PNPS intègrent la promotion d'activités HIMO. Cette approche intégrée vise à promouvoir 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 les travaux publics HIMO et de mesures d'accompagnement et de formation afin de renforcer leur employabilité.

Le financement de cette stratégie intégrée par des transferts sociaux implique, dans un pays à faibles ressources comme le Burkina Faso, des choix en termes de contenu et de dimensionnement des garanties et un processus d'extension progressive aux populations cibles en fonction de l'espace budgétaire disponible, lui-même lié à la croissance économique.

Le tableau suivant résume les résultats de simulations réalisées sur la base de la méthodologie RAP mise au point par le BIT.

Scénarios	Coût en % du PIB 2012	Coût en % du PIB 2022
Prestations universelles (tous les jeunes)	0,41	1,11
50 pour cent les plus pauvres	0,37	0,85
20 pour cent les plus pauvres	0,29	0,46

Ces trois exemples de scénarios discutés avec les parties prenantes nationales lors d'ateliers de présentation et de discussion de cette approche intégrée (mars et juin 2012) font uniquement varier la population cible en partant de tous les jeunes (prestations universelles), pour la limiter aux cinq premiers déciles les plus pauvres (50 pour cent les plus pauvres) puis aux deux premiers déciles (20 pour cent les plus pauvres). Ils montrent que le coût d'une stratégie intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi pour les jeunes femmes et hommes est équivalent à celui d'autres pays à faibles revenus ayant engagé des processus similaires.

Ces trois exemples illustrent l'intérêt de bâtir différents scénarios dans le cadre d'un dialogue national devant permettre d'aboutir à un paquet final pour un groupe cible précis retenu 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. Cette réflexion doit par ailleurs se mener en lien avec l'ensemble des mesures prévues par la PNPS, avec lesquelles un socle de protection sociale pour les jeunes doit être complémentaire et non concurrentiel au sein d'un budget global de protection sociale.

Le dialogue national constitue un pilier du processus de mise en œuvre de cette approche qui devra également passer par la réalisation d'études techniques. Des objectifs stratégiques ont été identifiés dans ce sens, ainsi qu'un ensemble de résultats et d'activités afin de:

-
- préciser les garanties de base et les programmes spécifiques HIMO à mettre en œuvre sur la base des options retenues à travers le dialogue national pour la construction d'un socle de protection sociale;
 - 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 élaborer des mesures réalistes en fonction de leurs coûts et des besoins des jeunes femmes et hommes;
 - appliquer ce socle de protection sociale aux groupes cibles identifiés à travers les mesures des politiques de l'emploi, du travail et de la protection sociale, sur la base d'une mise en œuvre et d'une diffusion progressives.

Les recommandations émises par les parties prenantes nationales lors des ateliers de discussion de cette approche proposent un cadre de mise en œuvre, notamment concernant:

- l'ancrage institutionnel de cette stratégie intégrée;
- l'administration des garanties, qui devrait passer par les institutions existantes: la CNSS pour la couverture vieillesse et survivant, les allocations familiales et l'allocation de maternité ; et l'AMU pour la couverture maladie;
- les composantes (nombre de bénéficiaires, secteurs, revenus, etc.) d'une stratégie à long terme de travaux HIMO pour les jeunes et la promotion de la formation professionnelle;
- la mobilisation des ressources pour le financement des garanties de base et des programmes HIMO.

Introduction

Le Burkina Faso s'est doté en 2011 d'une Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD) qui poursuit et renforce les réformes entamées depuis l'adoption du premier cadre stratégique de réduction de la pauvreté en 2000. Un bilan de cette dernière décennie montre en effet que la croissance économique n'a pas encore permis de réduire de façon significative la pauvreté. Le Burkina Faso a enregistré un taux de croissance économique annuel moyen de 5,2 pour cent mais une baisse de l'incidence de la pauvreté de seulement 2,5 points de 2003 à 2009, passant respectivement de 46,4 à 43,9 pour cent. Eu égard à une croissance démographique particulièrement élevée, cette croissance moyenne du PIB rapportée par habitant s'est limitée à 2,04 pour cent seulement au cours de cette période, où elle a en outre été fortement erratique suite à différents chocs exogènes.

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 donne ainsi, à travers ses axes stratégiques, la priorité à :

- 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; et
- d'autre part, la promotion de la protection sociale afin de répondre aux besoins essentiels des populations et de garantir leur accès universel aux services sociaux de base, notamment grâce à 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 crises économiques.

La mise en œuvre de ces priorités de la SCADD est déclinée essentiellement par 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. Toutes trois mettent également 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 entraînant notamment 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 donne lieu à une demande croissante d'emploi, qui ne peut être absorbée par le secteur formel, public et privé, et qui constitue une source de malaise social et d'instabilité, comme l'ont montré les émeutes survenues au début de l'année 2011. Une forte proportion de jeunes est aujourd'hui en situation de non-emploi ou occupée dans l'emploi agricole et informel de faible qualité, avec une proportion élevée de sous-emploi et de travailleurs non rémunérés.

La SCADD, la Politique nationale de l'emploi 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'auto-emploi, de l'entreprise unipersonnelle, de la micro et petite entreprise et la mise en œuvre de travaux à haute intensité de main d'œuvre. La SCADD et la PNE mettent un accent particulier sur la promotion de l'emploi décent pour ces jeunes. C'est à ce niveau qu'intervient cette approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi.

Les liens entre l'emploi et la protection sociale ont été identifiés, notamment depuis la crise économique et financière mondiale, comme deux leviers puissants pour garantir un revenu et protéger de façon durable les groupes de populations les plus pauvres et les plus vulnérables. Dans le contexte spécifique du Burkina Faso, cette approche intégrée vise à promouvoir une synergie entre les politiques pour l'emploi et l'extension de la protection sociale en faveur des jeunes. Elle vise ainsi à accompagner ces politiques afin de répondre à ce défi majeur posé par la SCADD: augmenter les opportunités d'emplois décents face à la hausse très rapide de la demande et 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.

Cette approche intégrée est élaborée dans le cadre du projet «Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi» du Bureau international du Travail sur un cofinancement de l'Union européenne, dont l'objectif est de promouvoir, par un consensus national, une stratégie intégrée de protection sociale et politique de l'emploi dans le cadre de développement de trois pays (Burkina Faso, Cambodge et Honduras). Elle fait suite, dans le cadre de ce projet, à la réalisation par le BIT de différentes revues au Burkina Faso, auxquelles il sera fréquemment fait référence dans le présent document:

- «Burkina Faso. Revue des dépenses et de la performance de la protection sociale», 2012;
- «Burkina Faso. Les fonds d'emploi : performance et impact», 2012;
- «Burkina Faso. Vers une stratégie de travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre», 2012.

Une première version de cette approche intégrée a été présentée et discutée lors d'un atelier d'évaluation et de simulation des options d'une approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi, organisé du 19 au 22 mars 2012 à Ouagadougou et réunissant une vingtaine de représentants des ministères membres du Comité interministériel sur la protection sociale et des partenaires sociaux. Ces discussions ont été complétées par des séances de travail avec les ministères techniques impliqués dans la mise en œuvre des mesures pour la promotion de l'emploi, de l'extension de la protection sociale et des travaux HIMO, ainsi qu'avec la Caisse nationale de sécurité sociale, le Conseil national du patronat burkinabé (CNPB), la Confédération nationale des travailleurs du Burkina (CNTB), La Confédération syndicale burkinabé (CSB) et la Fédération nationale des artisans du Burkina Faso (FENAB). En juin 2012, un atelier de dialogue national a eu lieu à Ouagadougou avec les ministères, les représentants des partenaires sociaux et de la société civile, de la CNSS, des fonds d'appui à la promotion de l'emploi, etc., afin de présenter une version finale de l'approche intégrée et de discuter de la mise en œuvre de cette stratégie de promotion de l'emploi et de protection sociale pour les jeunes.

Les pages qui suivent sont le résultat de ce processus. Cette approche intégrée n'est ni une nouvelle politique nationale ni un nouveau plan d'action. Elle formule en revanche des propositions de synergies possibles entre les politiques et plans d'action pour l'emploi, le travail et la protection sociale dont elle extrait et met en commun des mesures en faveur des jeunes femmes et jeunes hommes.

Cette approche intégrée est complétée par un document d'évaluation et de simulation des coûts des différentes composantes d'un socle de protection sociale proposé ici pour les jeunes femmes et hommes en situation de non ou de sous-emploi, pauvres et vulnérables, sur la base de la méthodologie d'estimation rapide de coûts ou RAP (Rapid Assessment Protocol) mise au point par le BIT. Le chapitre 6 de ce document présente trois exemples de scénarios discutés lors de l'atelier de mars 2012. Il s'agit ici d'exemples de simulations basées uniquement sur une variation de la définition des bénéficiaires.

1. Lien entre emploi et protection sociale

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. Ce 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 et consistent à:

- maintenir les femmes et les hommes dans leur emploi dans toute la mesure du possible, et soutenir les entreprises, notamment les petites, moyennes et 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 et 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; et
- 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 pro-pauvres et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

Le concept de travail décent est également partagé par la SCADD dans son axe prioritaire 2: «Consolidation du capital humain et promotion de la protection sociale». Il se retrouve également dans son objectif de promotion d'une croissance pro-pauvres *«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»*.

Les crises alimentaires, climatiques, énergétiques et économiques subies par le Burkina Faso ces dernières années ont mis en évidence la vulnérabilité des individus et des familles pauvres ainsi que la fragilité de leurs emplois et de leurs moyens de subsistance. Dans ce contexte, l'emploi et la protection sociale sont identifiés comme des mesures déterminantes et complémentaires devant permettre de remédier aux difficultés des familles, notamment des plus pauvres et des plus vulnérables, comme cela a été souligné lors des débats sur la protection sociale dans le cadre de la Conférence internationale du Travail (CIT) de 2011:

Pour favoriser le développement économique, accroître la résilience des économies et neutraliser les autres risques systémiques, les systèmes de sécurité sociale nationaux, fondés sur la solidarité, doivent être plus robustes que jamais. Des dispositifs de sécurité sociale efficaces sont indispensables pour permettre aux sociétés de faire face aux risques de la mondialisation, de tirer pleinement parti des opportunités qu'elle offre et de s'adapter à un monde en perpétuelle mutation. A cette fin, il faut pouvoir s'appuyer sur des cadres politiques

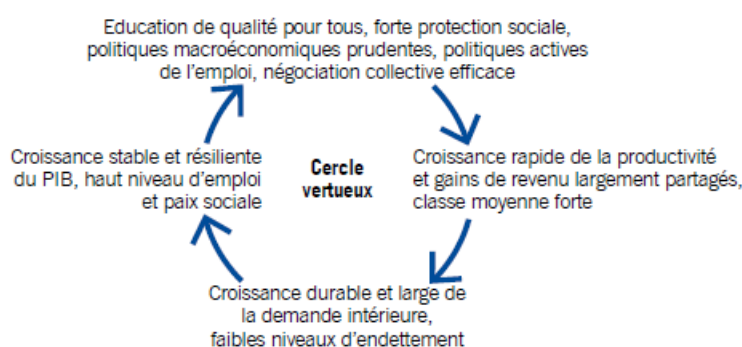
et institutionnels intégrés englobant l'emploi, la sécurité sociale et les autres politiques sociales, qui permettent de mieux réagir aux évolutions structurelles et aux chocs (BIT,2011a).

Cette complémentarité 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 du 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 pro-pauvres: 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, et de stabiliser et d'augmenter leur revenu, tout en assurant l'articulation entre les stratégies de survie à court terme et celles visant, à plus long terme, à renforcer la croissance et à faire reculer la pauvreté.

Figure 1.1. Le cercle vertueux du développement



Source: Groupe consultatif sur le Socle de Protection sociale, 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 susceptibles de générer des revenus et une assiette fiscale suffisante pour alimenter ces mesures.

Au Burkina Faso, la SCADD propose un modèle de croissance accélérée qui met l'accent sur la promotion de pôles de croissance, le développement de filières porteuses et de niches et grappes d'entreprises dans des secteurs prioritaires, notamment l'agriculture et les mines. Parmi les scénarios possibles de mise en œuvre d'une approche intégrée de l'emploi et de la protection sociale, comme nous le verrons dans le chapitre 6, un ciblage des bénéficiaires dans ces secteurs au démarrage (la couverture s'étendant progressivement à d'autres par la suite) et un accompagnement à la formalisation des emplois créés pourraient efficacement participer à la promotion d'un tel cercle vertueux.

Dans le cadre des débats sur la protection sociale lors de la CIT 2011, les représentants des Etats et des partenaires sociaux ont préconisé la mise en œuvre, dans les pays qui ne sont pas encore dotés d'un système de sécurité sociale étendu, d'un socle de protection sociale qui devrait comporter :

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, 2011c).

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.

Enfin, 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 et 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'entreprise¹.

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

¹ BIT: *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, 2011).

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 un 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 1.1.

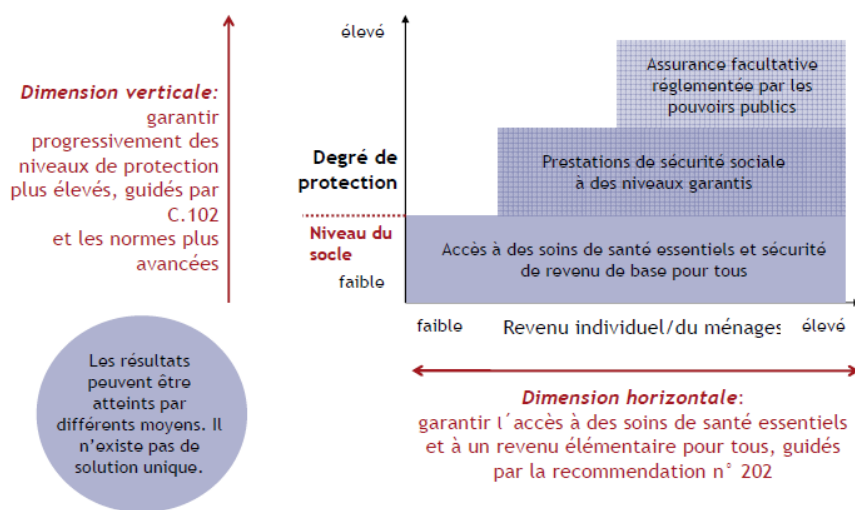
Encadré 1.1. Les deux dimensions du socle de protection sociale

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 efficacement la couverture des politiques de sécurité sociale 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 (n° 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 pourront, et devront, monter «l'escalier» en étendant leurs couvertures et en augmentant le niveau et la qualité des prestations et services fournis.

La stratégie bidimensionnelle de l'OIT



Source: BIT, 2012d.

2. Brève analyse de la situation

Le Burkina Faso est un pays à faible revenu qui compte parmi les moins avancés. L'économie est peu diversifiée et structurellement vulnérable aux chocs extérieurs. Les infrastructures économiques restent peu développées et le pays manque de ressources énergétiques. Entre 1998 et 2007, le produit intérieur brut (PIB) s'est accru à un taux élevé de 5,2 pour cent par an. Suite à différents chocs climatiques, à la crise alimentaire et énergétique et à la crise mondiale, la croissance du PIB s'est ralentie à partir de 2007. En 2010, une reprise de la croissance a été observée et s'est maintenue en 2011, tirée par l'or et le secteur cotonnier. Toutefois, cette croissance évolue dans un contexte de forte pression démographique (croissance démographique annuelle de 3,1 pour cent) qui limite le PIB par habitant à une moyenne de 2,04 pour cent sur la décennie passée.

2.1. La problématique de l'emploi

Depuis plusieurs années, le Burkina Faso s'est résolument engagé en faveur de l'emploi. Cet engagement s'est concrétisé par la mise en place d'importantes réformes et initiatives. Ainsi, un ministère en charge des questions d'emploi a été créé en 2006, une Politique nationale de l'emploi 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 de mieux intégrer les priorités en matière d'emploi dans le processus budgétaire.

Ces différentes initiatives montrent la volonté de l'Etat de mettre en place des réponses aux problèmes d'emploi. En effet, les bonnes performances macroéconomiques observées sur la dernière décennie n'ont pas joué en faveur de l'emploi productif et de qualité, qui reste un défi majeur dans une perspective de lutte contre la pauvreté. La dynamique observée entre 2003 et 2007 (MJFPE, 2010a), à travers une légère hausse du taux de salarisation, une hausse de la proportion des travailleurs indépendants (notamment non agricoles et féminins) et une baisse de celle des travailleurs non rémunérés, est encore trop timide pour traduire des changements significatifs de la structure de l'emploi, qui reste marquée par l'informalité et demeure moins favorable aux femmes et aux jeunes, majoritaires dans l'emploi informel, non salarié et non rémunéré. Cette structure de l'emploi au Burkina Faso se caractérise ainsi par:

- **Un taux d'activité de la population relativement élevé:** Le ratio moyen emploi-population s'élève à 80,9 pour cent sur le cours de la décennie passée. Il est plus élevé en milieu rural (86,6 pour cent) qu'en milieu urbain (58,2 pour cent), ainsi que chez les hommes (86 pour cent 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 aussi par des taux de scolarisation relativement plus élevés en milieu urbain (MJFPE, 2010a).
- **Des emplois vulnérables majoritaires et qui touchent plus les femmes et les jeunes:** La proportion des travailleurs non rémunérés (aides familiaux et apprentis) demeure élevée parmi les actifs occupés (surtout parmi les femmes), malgré une baisse sensible sur les cinq dernières années (de 57,4 à 46,1 pour cent). Les travailleurs indépendants agricoles représentent la deuxième 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 doublé (7 à 12,2 pour cent), notamment chez les femmes. Malgré une légère hausse 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).

- **Une prédominance de l'emploi agricole et informel:** En 2007, la majorité des actifs occupés évolue dans le secteur agricole (79,5 pour cent), contre respectivement 7,8 et 7,2 pour cent dans l'économie informelle non agricole urbaine et dans le secteur moderne. L'emploi informel regroupe 13,3 pour cent des actifs occupés. Seuls 3,7 pour cent des femmes actives travaillent dans le secteur moderne contre 10,6 pour cent des hommes actifs, alors que l'économie agricole et le secteur informel comptent respectivement 81,4 pour cent et 14,9 pour cent des femmes actives. Seuls 3,9 pour cent des jeunes travailleurs opèrent 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 l'économie informelle rurale.
- **Un chômage essentiellement urbain touchant les femmes, les jeunes et les personnes instruites:** De 1998 à 2007, le taux chômage urbain a globalement augmenté (de 5,2 à 8,6 pour cent), avec toutefois une diminution entre 2003 et 2007 (de 11,5 à 8,6 pour cent). Cette baisse du taux de chômage a surtout concerné les hommes, tandis qu'il est resté quasiment 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 (MJFPE, 2010a). 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 personnes actives sans instruction.
- **Un taux de jeunes ni scolarisés ni dans l'emploi surtout urbain et féminin:** Le taux des jeunes ni scolarisés² ni dans l'emploi a diminué de manière significative au cours de la période 1998-2007, passant de 28,4 à 11,6 pour cent, mais demeure marqué par de fortes disparités régionales. Ce taux est près de cinq fois supérieur en milieu urbain par rapport au 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. En dépit de cette baisse significative, les femmes demeurent deux fois plus touchées que les hommes (soit 16 pour cent contre près de 7 pour cent des hommes en milieu urbain). Par ailleurs, le taux de jeunes ni dans l'emploi ni dans l'éducation concerne davantage les moins instruits (MJFPE, 2010a).
- **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 à 24,5 pour cent), les femmes et les jeunes étant relativement plus touchés. 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 9 mois) et qui souhaitent travailler plus (MJFPE, 2010a).

Ces différents constats mettent en exergue la problématique du chômage et du sous-emploi des jeunes. Le secteur formel génère peu d'emplois face à une croissance rapide de la population et une part de plus en plus importante de jeunes qui entrent sur le marché du

² Le taux des jeunes ni scolarisés ni dans l'emploi (relativement au total des jeunes de 15-35 ans) permet de pallier dans une certaine mesure les limites du taux de chômage en considérant les jeunes chômeurs découragés, c'est-à-dire des jeunes inoccupés qui ne recherchent pas activement un emploi. Il ne permet toutefois pas de faire de distinction entre ceux qui souhaitent travailler et ceux qui ne souhaitent pas travailler ou ne sont pas disponibles (surtout dans le cas des jeunes femmes).

travail. Pour eux, l'agriculture et l'économie informelle restent le principal point d'entrée sur le marché du travail, mais qui se caractérise par une faible qualité de l'emploi, avec une proportion élevée de sous-emploi et de travailleurs non rémunérés. Ces jeunes femmes et hommes sont parmi les plus exposés à la pauvreté.

2.2. La problématique de la protection sociale

Les dispositifs et programmes de protection sociale au Burkina Faso peuvent être regroupés en quatre grandes composantes:

- La **sécurité sociale**, dont les prestations sont assurées:
 - pour les travailleurs régis par le code du travail, par la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) qui gère trois branches de prestations: retraite, famille (allocations familiales et maternité) et risques professionnels; et
 - par la Caisse autonome de retraite des fonctionnaires (CARFO), qui couvre les personnels de la fonction publique et offre des prestations de vieillesse, d'invalidité, de décès et, plus récemment, des prestations en matière de prévention et de réparation des risques professionnels. Les agents du secteur public bénéficient également d'allocations familiales.
- L'**assistance sociale**, qui se caractérise par:
 - un ensemble de programmes de filets sociaux financés par des fonds publics et extérieurs;
 - la diversité des initiatives mises en œuvre afin de favoriser l'accessibilité aux services sociaux de base et à l'emploi pour les couches sociales défavorisées et de réduire les effets des chocs; et
 - la diversité des acteurs et de l'ampleur des programmes, dont la plupart sont récents. Ces filets sociaux interviennent essentiellement dans le domaine de la sécurité alimentaire et de l'accès à l'éducation et à la santé. Dans une revue des filets sociaux menée par la Banque mondiale en 2010, certains programmes HIMO sont également inclus dans ce champ à titre de réponses d'urgence à des situations conjoncturelles (chocs climatiques, etc.).
- Plusieurs **services d'action sociale**, qui interviennent dans les domaines de l'aide et de la réinsertion socioprofessionnelle des enfants et des jeunes hommes et femmes, de l'assistance et des secours en cas de catastrophes et de crises humanitaires et de la prise en charge des personnes vivant avec le VIH.
- Les **mécanismes publics et privés de couverture du risque maladie**, qui sont multiples et interviennent selon une logique d'assurance sociale pour les uns (micro-assurances santé, régimes d'entreprises, etc.) et de couverture universelle dans le cadre du budget de la santé. Le Burkina Faso a entrepris depuis 2008 l'étude d'un projet d'assurance-maladie nationale qui devra proposer à l'ensemble de la population une garantie de base centrée sur les services de santé publics et les médicaments essentiels et génériques et permettre d'organiser une architecture cohérente de la couverture du risque maladie.

La protection sociale au Burkina Faso présente aujourd'hui des acquis importants:

- Les logiques d'assurance et d'assistance sociale ainsi que de couverture universelle existent.

-
- De nombreux mécanismes sont en place et agissent face à plusieurs groupes de risques sociaux: santé, maternité et famille, vieillesse et survie, pauvreté et exclusion sociale.
 - Un ensemble important d'acteurs nationaux et internationaux interviennent.
 - La volonté du gouvernement de bâtir un système de protection sociale pour tous est affirmée à travers les trois générations de DSRP.

Toutefois, les revues réalisées par la Banque mondiale, l'UNICEF (Banque Mondiale, 2010) et le BIT en 2010 et 2012 (BIT, 2012a) montrent qu'il reste encore de nombreux défis à relever:

- La couverture des différents groupes de population demeure faible:
 - Les ménages du secteur formel sont ceux qui bénéficient le plus des mécanismes de couverture, y compris de certains filets de sécurité, mais le taux d'évasion sociale au sein du secteur formel privé est estimé à 52 pour cent (seul un salarié sur deux est couvert).
 - 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. Hormis certains programmes d'assistance sociale, les mutuelles de santé sont les seuls systèmes intervenant au sein de l'économie informelle, mais elles ne touchent qu'une faible portion de la population (3 pour cent en 2003 selon le ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale).
 - Concernant les populations les plus pauvres et les plus vulnérables, les filets sociaux bénéficient à plus de 2,8 millions d'individus, soit 18 pour cent de la population totale. Tous les ménages vivant sous le seuil de pauvreté (43 pour cent de la population) ne sont donc pas touchés. Les filets se focalisent sur l'extrême pauvreté, avec des erreurs de ciblage possibles. Par ailleurs, les programmes tendent à intervenir dans des zones géographiques ou pour des durées limitées.
- Le Burkina Faso reste très dépendant des financements extérieurs, notamment pour les filets sociaux et la santé. La volatilité de ces financements ne favorise pas la capacité de l'Etat à mettre en œuvre des initiatives durables. A cela s'ajoute le fait que les priorités des partenaires extérieurs et celles de l'Etat ne sont pas souvent les mêmes.
- Les régimes légaux, la CNSS et la CARFO sont confrontés à des problèmes de recouvrement des contributions. La CNSS présente un fort potentiel d'extension de ses prestations aux travailleurs de l'économie informelle, mais qui reste cependant limité par les coûts administratifs particulièrement élevés et la lourdeur des procédures administratives.
- La protection sociale est un ensemble hétérogène présentant une démultiplication de programmes et de coûts, sans cohérence ni coordination des interventions.
- Enfin, les programmes de protection sociale actuels sont conçus et mis en œuvre suivant une approche verticale, c'est-à-dire en fonction de groupes socio-économiques spécifiques, et non horizontale, c'est-à-dire en fonction des risques sociaux à couvrir. Cette approche verticale oblige chaque groupe de population à s'organiser selon ses moyens et ne permet donc pas d'organiser une solidarité entre groupes socio-économiques.

Les jeunes qui constituent le groupe le plus défavorisé dans le secteur de l'emploi semblent l'être également en matière de protection sociale. D'une part, l'agriculture et l'économie informelle qui absorbent la plus grosse partie de la demande d'emploi des jeunes échappent à la couverture des régimes formels de protection sociale. Souvent considérées comme une alternative, les mutuelles de santé qui interviennent au sein de l'économie informelle ne touchent encore toutefois qu'une faible proportion de la population et se limitent à la couverture du risque maladie. D'autre part, les filets sociaux ciblent les ménages très pauvres et, le plus souvent, plus spécifiquement les femmes et les enfants. Les jeunes de plus de 18 ans peuvent néanmoins être indirectement touchés lorsqu'ils sont membres de ménages bénéficiaires de filets sociaux.

2.3. Les orientations générales données par la SCADD et les politiques nationales face aux problèmes et aux défis à relever en matière d'emploi et de protection sociale

2.3.1. La Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD)

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 et 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 concernent l'emploi et la protection sociale.

- ***L'axe 1 «Développement des piliers de la croissance accélérée»*** vise notamment la promotion d'une croissance pro-pauvres 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»*. Il s'agit à cet effet 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 «La consolidation du capital humain et la promotion de la protection sociale»*** intègre une composante *«Emploi et accroissement des revenus»* qui repose sur la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi. Cela comprend notamment: (i) le renforcement des contributions des politiques macroéconomiques et sectorielles à la création d'emplois et à l'amélioration de leur qualité (travail décent); (ii) le renforcement de la dynamique de la création d'emplois (iii) l'amélioration de l'employabilité; (iv) l'amélioration de l'organisation et du fonctionnement du marché du travail; (v) le renforcement des structures d'appui à l'entrepreneuriat, notamment en matière d'appui-conseil et de financement; (vi) 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; (vii) la mise en place d'un mécanisme en vue de juguler la crise migratoire; et (viii) l'encouragement de l'investissement des jeunes dans le secteur agricole.

Il 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 socioéconomiques 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 consistant, entre autres, à:

- bâtir un socle de protection sociale, en vue de permettre un accès universel à des transferts monétaires et services sociaux essentiels; et
- 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.

2.3.2. La Politique nationale de l'emploi

L'élaboration et l'adoption de la Politique nationale de l'emploi (PNE) en 2008 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 politique nationale de l'emploi, 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. Elle 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 que représente la création d'emplois pour les nouveaux venus sur le marché du travail (MJFPE, 2008a, 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'emploi. La PNE accorde une part importante au développement de l'auto-emploi, 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 à haute intensité de main d'œuvre (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 améliorer l'accès à l'emploi grâce à la formation professionnelle, d'une part 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 le maîtriser et de 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 favoriser ainsi l'évolution vers le travail décent. La PNE donne dans ce cadre la priorité aux 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; et
- 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.

Des programmes spécifiques, partie intégrante de la PNE (pour les fonds d'appui) ou intervenant en complémentarité de celle-ci (pour le PSCE), ciblent plus particulièrement les jeunes femmes et hommes sans emploi ou sous-employés. Ces programmes pourront constituer un point de départ pour la mise en œuvre et la diffusion progressive d'un socle de protection sociale pour les jeunes, en vue de favoriser leur accès à un emploi décent.

Les fonds d'appui pour l'emploi

Le Fonds d'appui au secteur informel (FASI), le Fonds d'appui à la promotion de l'emploi (FAPE), le Fonds d'appui aux initiatives des jeunes (FAIJ) et le Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage (FAFPA) ont pour mission la création et la consolidation d'emplois pour l'ensemble des catégories d'actifs exclus du marché du travail, en particulier les jeunes et les travailleurs occupant des emplois informels. Ces fonds ciblent les opérateurs du secteur informel qui interviennent notamment dans les secteurs de l'agro-pastoral, de l'artisanat de production, du commerce, des prestations de services et du transport. Les objectifs de la PNE à travers ces fonds d'appui visent à renforcer la formation professionnelle, améliorer l'accès au financement et promouvoir la création de micro et petites entreprises et de l'auto-emploi, conformément à la stratégie tracée par la SCADD.

Tableau 2.1. Objectifs et cibles des fonds d'appui pour l'emploi

	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 des opérateurs du secteur informel au crédit 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 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 3 ^e ayant reçu la formation en entrepreneuriat (PFE) du programme de formation de 5 000 jeunes en entrepreneuriat 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

Source: Burkina Faso. Revue des dépenses et de la performance de la protection sociale, BIT, 2012.

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 en grande partie liés 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 (2011-2015) présidentiel «Bâtir, ensemble, un Burkina émergent».

Ce programme sur trois ans (2012-2014) s'appuie sur les acquis des efforts du gouvernement en matière de formation et d'insertion socioprofessionnelle des jeunes, qui doivent toutefois 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.»*

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 ce faire, 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 de transformation; et
- 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 vers les jeunes femmes et hommes en milieux 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'entreprise et aux métiers agricoles, la promotion de l'auto-emploi, 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 plateformes multifonctionnelles.

Ces composantes ciblent 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 telles que l'ONEF, la chambre du 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.

2.3.3. La Politique nationale du travail

La Politique nationale du travail 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 toutes les personnes actives, 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 de 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 politique nationale du travail a pour objectif général d'améliorer les conditions de travail et la gouvernance du marché du travail, pour rendre ce dernier plus efficace sur le plan 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 en 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 dans le milieu de travail.

2.3.4. La Politique nationale de protection sociale

La Politique nationale de protection sociale (PNPS), élaborée en 2010 et 2011, est le fruit 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 partenaires techniques et financiers.

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. Reprenant à son compte des objectifs et axes d'intervention d'autres politiques nationales, dont la PNE et la PNT, la PNPS 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 socioéconomiques qui entraînent une diminution ou une perte des revenus ou de l'outil de travail pour pouvoir ainsi faire face 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.
- Étendre 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 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 subis par les 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 Burkinabè: 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'auto-emploi et des capacités des structures de formation préprofessionnelle des jeunes en difficulté, ainsi qu'à la rationalisation et à 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.

3. Proposition d'une approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi au Burkina Faso

Au Burkina Faso, les politiques de l'emploi, du travail et de la protection sociale ont en commun de s'inscrire dans les objectifs et orientations de la SCADD relatifs à la croissance pro-pauvres par la création d'emplois, l'accroissement des revenus et l'extension de la protection sociale. Toutefois, ces politiques sont des déclinaisons sectorielles de ces orientations et présentent donc un risque de chevauchement, voire de concurrence, entre les mesures identifiées dans chaque politique. Pourtant, les expériences réalisées à travers le monde, mises en exergue lors des débats internationaux 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. C'est dans cet objectif que s'inscrit l'élaboration d'une approche intégrée, qui doit permettre d'organiser un cadre commun de mise en œuvre des options des politiques nationales relatives à l'emploi et à la protection sociale afin que celles-ci se complètent et se renforcent mutuellement.

Ce cadre commun, élaboré suite aux différentes revues réalisées et aux discussions menées avec les parties prenantes nationales et présenté ci-dessous, se focalise sur un public cible spécifique et des garanties de protection sociale particulières. Il vise à accompagner la mise en œuvre des politiques de l'emploi, du travail et de la protection sociale.

3.1. Identification et analyse des problèmes prioritaires à traiter

Le défi majeur auquel le Burkina Faso est aujourd'hui confronté 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 demande 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 du SPER et des revues des fonds d'appui à la promotion de l'emploi et des travaux HIMO et qui 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 des jeunes femmes et hommes travaille 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'auto-emploi 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 effet liés au salariat dans le secteur formel. Bien qu'il ait enregistré un important

développement, 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.

3.2. Objectif global de l'approche intégrée

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

Pour atteindre cet objectif, cette approche intégrée vise à rapprocher les mesures de promotion de l'emploi des jeunes de la PNE avec celles pour l'extension de la protection sociale et la sécurité de revenus minima de la PNT et de la PNPS. Ce lien constitue un pilier de la lutte contre la pauvreté en associant des programmes de création d'emplois et de revenus et des mesures de protection de ces revenus face aux risques sociaux (santé, famille, etc.).

Pour ce faire, l'approche intégrée s'appuie sur deux volets principaux:

- Elaborer et mettre en œuvre des garanties de protection sociale de base par une combinaison de mécanismes d'assurance sociale et de transferts sociaux.
- Formuler des programmes HIMO dans une optique de garantie de revenus minima et de renforcement de l'employabilité des jeunes les plus pauvres et les plus vulnérables afin de faciliter leur intégration dans le marché de travail.

3.3. Mise en œuvre opérationnelle et cibles

3.3.1. Mise en synergie des mesures des politiques nationales sectorielles

Les mesures pour atteindre l'objectif global de cette approche intégrée sont déjà identifiées à travers la PNE, la PNT et la PNPS, mais sont cloisonnées dans ces politiques sectorielles. L'élaboration d'une approche intégrée doit permettre 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. Il ne s'agit donc ni d'extraire ni d'isoler de ces trois politiques un ensemble de mesures afin de bâtir une nouvelle politique nationale ni un nouveau plan d'action. Cette mise en commun des mesures des politiques nationales de l'emploi, du travail et de la protection sociale offre les composantes d'un socle de protection sociale en accompagnement des stratégies de promotion de l'emploi pour les jeunes femmes et hommes en situation de non-emploi, d'emploi vulnérable, de sous-emploi et de pauvreté. Elle permet également de disposer des moyens opérationnels pour la mise en œuvre d'une protection sociale de base:

- **En matière de ciblage et d'affiliation des bénéficiaires:** Les mesures de renforcement de l'accès à l'emploi et de promotion d'activités créatrices d'emplois, par le renforcement des dispositifs de formation et de financement, constituent autant de mécanismes pour identifier et toucher les bénéficiaires potentiels de cette approche intégrée. Il s'agit notamment des Fonds d'appui pour l'emploi et du PSCE, auxquels s'ajoutent les programmes et projets pour l'emploi en milieu urbain et rural en place par des acteurs nationaux (organisations d'artisans et acteurs de l'économie informelle) et des partenaires extérieurs. Ces programmes pourront contribuer au déploiement des composantes du socle de protection sociale en étant des points d'entrée et/ou en servant de relais pour l'affiliation des jeunes bénéficiaires.

- **En matière de définition des composantes du socle de protection sociale et de leur mise en œuvre:** L'objectif stratégique 3 de la Politique nationale du travail vise l'extension de la protection sociale aux travailleurs de l'économie informelle urbaine et rurale et la mise en œuvre d'un système national d'assurance-maladie. Concernant l'extension de la protection sociale, le plan d'action de la PNT intègre le développement de produits adaptés aux besoins de ces acteurs. Il s'agit notamment de l'Assurance volontaire de la CNSS, qui ouvre l'assurance vieillesse et survivant aux travailleurs indépendants, dont ceux de l'économie informelle. Le projet d'assurance-maladie de la PNT propose une architecture qui combine un niveau centralisé de gestion de l'assurance et une délégation de certaines fonctions à des organisations proches des populations cibles, en particulier les mutuelles de santé. Une telle architecture peut être étendue à la mise en œuvre de garanties de base de protection sociale gérées par d'autres institutions telles que la CNSS, qui promeut un produit d'assurance volontaire pour les travailleurs indépendants et de l'économie informelle. Dans ce cadre, cette approche intégrée pourrait notamment être l'occasion de revisiter le rôle et le fonctionnement des mutuelles sociales au Burkina Faso. Celles-ci ont en effet connu un développement important depuis les années 1990 mais restent confrontées à des limites en termes de financement et de capacités de gestion technique.

Tableau 3.1. Mise en synergie des mesures des politiques nationales sectorielles

	PNE	PNT	PNPS
Approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi	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

- **En matière de garantie de revenus minima pour les jeunes les plus pauvres et vulnérables:** La PNE et la PNPS accordent une priorité particulière à la promotion des travaux à haute intensité de main d'œuvre (HIMO), qui constituent par ailleurs un volet important de l'opération IDA en cours de discussion (2011/2012) entre la Banque mondiale et le gouvernement. Cette approche intégrée peut donner l'occasion d'examiner le rôle de l'approche HIMO, dans le cadre d'une approche cohérente de la politique de l'emploi et de celle de protection sociale, pour la construction d'un dispositif permanent de lutte contre le chômage, le sous-emploi et l'emploi vulnérable, ainsi que le renforcement de l'employabilité des jeunes.

3.3.2. Groupe cible

Le Burkina Faso se caractérise par une croissance démographique particulièrement importante, en moyenne de 3,1 pour cent par an au cours de la dernière décennie. La population burkinabé présente ainsi la particularité d'être l'une des plus jeunes d'Afrique, les jeunes de 15 à 24 ans et ceux de 25 à 35 ans représentant respectivement 19,1 et 14,3 pour cent de la population. La tranche d'âge de 18 à 35 ans représente 26,8 pour cent de la population en 2012 et connaît une progression constante dans les projections démographiques.

Tableau 3.2. Projections démographiques (en millions)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Population 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 % ¹	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 15-34 ans	4,71	4,83	4,96	5,08	5,22	5,36	5,49	5,62	5,78	5,93	6,09		
Pop. active 15-34 ans en % ²	83	83	83	82	82	82	82	82	82	81	81		

¹ De la population totale. ² De la population totale des 15 à 34 ans.

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

Cette croissance démographique a pour conséquence une augmentation de la demande d'emploi 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'activité de la population est relativement élevé mais que, d'une part, le chômage touche essentiellement les jeunes instruits en milieu urbain et, 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 du travail 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 (MJE, 2008b), 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 à 35 ans. Cette tranche d'âge correspond aux jeunes femmes et hommes qui aspirent à s'intégrer sur le marché du travail et à 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 à 35 ans (recensement général de la population et de l'habitation, 2006). Il faut cependant souligner que ce groupe de jeunes salariés dans le secteur formel comprend des emplois non protégés (emploi précaire, non déclaré, sans pension de retraite et sans sécurité sociale), pour lesquels il demeure nécessaire de renforcer les mécanismes de lutte contre l'évasion sociale, comme le prévoit la politique nationale du travail.

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 de développement d'une activité économique, sous la forme d'auto-emploi, de microentreprise, etc.;
- les jeunes diplômés sans emploi;
- les travailleurs agricoles;
- les aides familiaux et apprentis;
- les jeunes déscolarisés et non scolarisés.

Comme nous le verrons plus loin, ces sous-groupes pourront être touchés à travers les programmes et fonds de promotion de l'emploi et HIMO. 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 en 2006, on enregistrerait 15 pour cent de jeunes 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 seraient les plus vulnérables 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 il conviendra de mettre tout particulièrement l'accent.

Tableau 3.3. Répartition des jeunes selon le milieu de résidence et le niveau de vie de 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 – 2006, Thème 11 – Situation socio-économique des enfants et des jeunes au Burkina Faso.

3.3.3. Elaboration des composantes d'un socle de protection sociale et stratégie de mise en œuvre

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, à savoir:

- 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 de développement d'une activité économique, s'appuyant notamment sur une extension des régimes d'assurance sociale existants tels que l'Assurance volontaire de la CNSS, et en projet comme cela est le cas de l'assurance-maladie; et
- la promotion de programmes HIMO en faveur des jeunes en situation permanente ou saisonnière de sous-emploi et de précarité d'emploi.

La définition d'un paquet de garanties élémentaires 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 de voir les crédits octroyés par les fonds d'appui pour l'emploi et autres programmes détournés de leurs objectifs initiaux (c'est-à-dire la création ou la 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 par la SCADD et les politiques nationales, il est proposé d'axer ce paquet de garanties élémentaires sur les bénéficiaires suivants:

□ *Couverture vieillesse et survivant*

Depuis 2008, la CNSS a ouvert ses prestations vieillesse et survivant aux travailleurs indépendants et 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 cotisations, à la demande de l'assuré (qui peut choisir de continuer de cotiser pour atteindre ces 180 mois et bénéficier d'une pension);
- une pension de survivants lorsque l'assuré décède alors qu'il bénéficie ou aurait dû bénéficier de la pension de vieillesse ; cette pension est versée à la veuve ou au veuf et aux orphelins; et
- une allocation de survivants 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, pour sa diffusion, de l'appui des partenaires sociaux et d'organisations de l'économie informelle. Elle peine toutefois encore à pénétrer l'économie informelle, notamment du fait de ses modalités d'affiliation et de recouvrement des cotisations.

□ *Allocations familiales*

A ce jour, ces allocations sont réservées aux salariés du secteur formel public et privé, bien qu'elles aient 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 d'établir un lien entre les allocations familiales dont bénéficient les travailleurs du secteur formel privé et les transferts monétaires prévus dans le cadre de la PNPS pour les enfants des ménages les plus pauvres et les plus vulnérables, avec l'adoption d'une allocation destinée aux enfants des travailleurs ciblés par cette approche, pour leur permettre d'accéder à l'éducation, à une bonne alimentation et à de bonnes conditions de vie, ce qui constitue l'une des conditions de base du travail décent.

Selon le recensement général de la population en 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 en moyenne de 3,55 (enfants nés vivants, voir tableau ci-dessous). S'adressant à des jeunes qui aspirent à fonder un foyer, de telles allocations 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.

■ Allocation maternité

En 2012, les femmes représentent 63 pour cent des jeunes de 18 à 35 ans (BIT, 2012e). 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 sera dès lors confrontée 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 tout de suite après, aux dépens de leur santé et de celle de l'enfant. Dans ce contexte, et à l'instar des prestations maternité de la CNSS pour les salariées du secteur privé formel, une allocation maternité devrait permettre à une femme enceinte de disposer, sur une durée limitée, d'un revenu minimum lui permettant d'au moins réduire 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 régime 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 en fonction de 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, et pour une bonne part des médicaments essentiels et génériques.

Tableau 3.4. 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 – 2006, Thème 11 – Situation socio-économique des enfants et des jeunes au Burkina Faso.

Le financement et l'administration des garanties élémentaires de protection sociale par des transferts sociaux de l'Etat

Dans le cadre des régimes de sécurité sociale, ces différentes garanties sont financées par des cotisations des travailleurs et des employeurs. Dans cette approche ciblant les jeunes en situation de non et de sous-emploi en mettant l'accent sur les plus pauvres, la mise en place d'un régime contributif serait peu adaptée, et plutôt dissuasive, pour des jeunes en

cours de formation professionnelle ou faisant l'objet d'un appui à la création de leur activité économique.

Ce paquet minimum de garanties 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, pendant 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. En 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. Au cours de 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, en totalité ou en partie, leur contribution. Ce socle de protection sociale doit donc aller de pair avec une formation sur la protection sociale dans le cadre des formations professionnelles et des programmes de renforcement des capacités des entrepreneurs.

Ce transfert aura un coût qu'il convient d'évaluer 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 nombre de jeunes qui seront bénéficiaires et la capacité de financement de l'Etat. Des simulations des composantes proposées ici, basées sur la méthodologie RAP du BIT, sont présentées dans le chapitre 6. 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 de maintenir ces coûts 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, qui devra respecter une planification rigoureuse et consensuelle définie avec l'ensemble des parties prenantes.

L'organisation de l'administration de ces garanties nécessite de réaliser des études de faisabilité technique. Il apparaît d'emblée que l'architecture à mettre en place devrait pouvoir être chapeautée par deux grands organismes nationaux, à savoir:

- la CNSS, qui gère les branches retraite et famille pour les salariés et pourrait administrer, selon des règles similaires mais sous la forme d'un régime non contributif financé par l'Etat, un paquet pension/enfants/maternité pour les jeunes travailleurs ciblés par cette approche; et
- l'organisme gestionnaire, qui sera en charge de l'assurance-maladie et qui fait actuellement l'objet d'études de faisabilité.

La promotion de programmes HIMO

L'accès à l'emploi et à des revenus minima 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, l'une des stratégies de la PNE consiste à promouvoir 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 partenaires techniques et financiers. Des revues des projets et des stratégies HIMO appliquées au Burkina Faso depuis près de 30 ans, réalisées à la fois par le PNUD (2011) et par le BIT dans le cadre du projet BIT/UE «Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi» (2012), 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;
- distribuer des revenus aux pauvres;
- 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 au cours de cette dernière décennie et après les émeutes de 2011, l'approche HIMO connaît un regain d'intérêt en tant que réponse aux situations conjoncturelles d'urgence et 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, puisque:

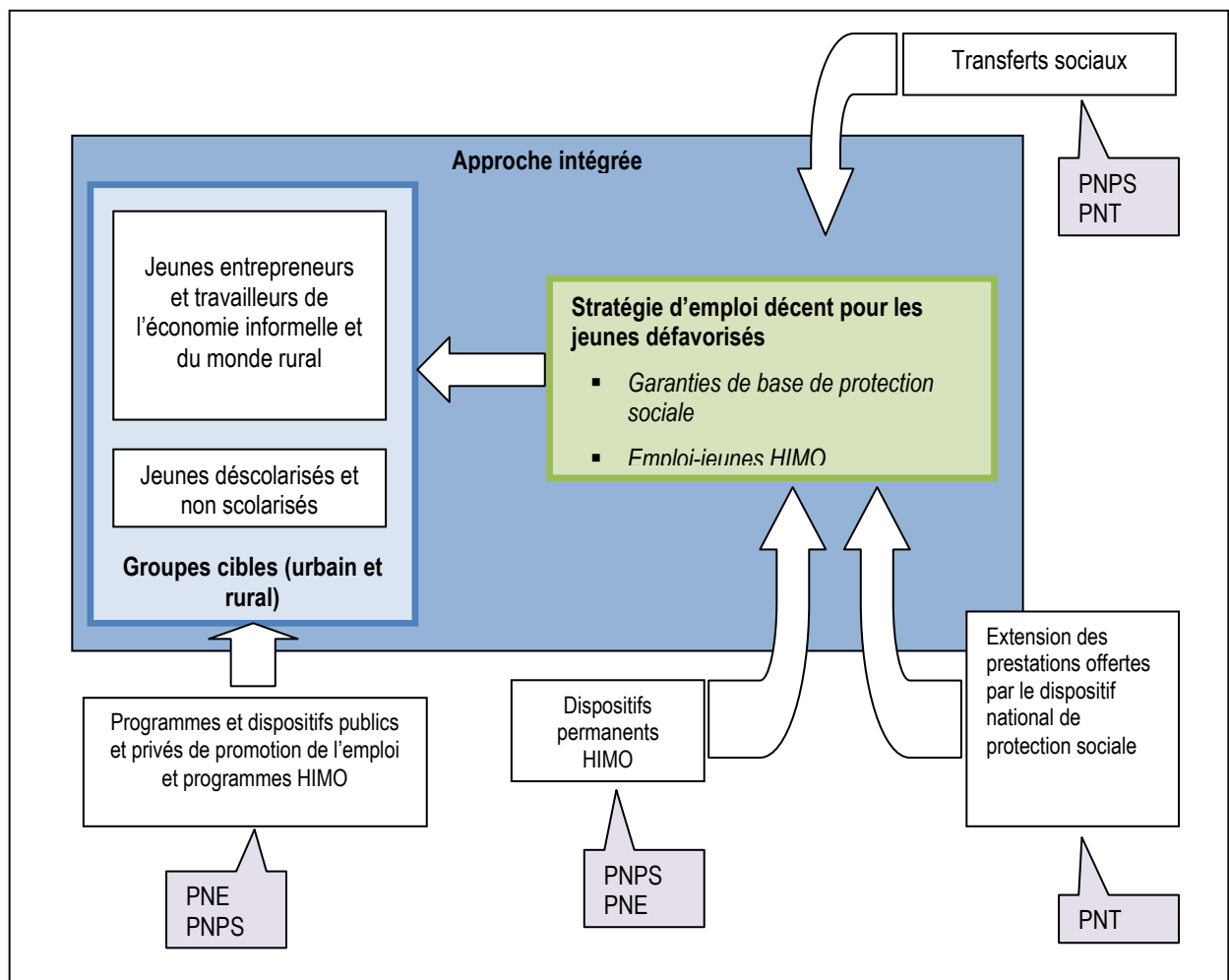
- Le marché de l'emploi se caractérise au Burkina Faso par la précarité et la vulnérabilité de l'emploi dans l'économie informelle et dans le secteur agricole où la population active est occupée uniquement quatre mois sur douze. Les travaux HIMO peuvent dans ce cadre contribuer à fournir une occupation 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 appel à la fois 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, dans le secteur du BTP, de PME génératrices de nouvelles opportunités d'emploi.
- Enfin, les travaux HIMO contribuent à augmenter le pouvoir d'achat des populations défavorisées, à la monétarisation du milieu rural et, lorsqu'ils sont associés à une politique de production et de transformation de produits locaux, à stimuler 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 génère ensuite davantage d'emplois.

La PNE, le Programme spécial de création d'emplois pour les jeunes et les femmes et 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, ainsi que 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 à 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'instar de programmes mis en place dans d'autres pays (Rwanda, Ethiopie, Inde), un certain nombre de jours de travail et une sécurité de revenus minima, notamment en dehors de la période hivernale; et
- assurer la formation et la valorisation de compétences locales pour des jeunes qui souhaitent se regrouper au sein de PME, de bureaux d'études ou de groupements d'intérêt économique dans le secteur du BTP;
- diffuser des techniques appropriées et maîtrisées au niveau local; et
- adapter les garanties de base de la protection sociale, notamment en termes d'assurance-maladie, pour que les jeunes femmes et hommes bénéficiaires des programmes HIMO disposent également d'une protection sociale minimale.

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.

Figure 3.1. Axes stratégiques et ciblage de l'approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi



4. Objectifs stratégiques

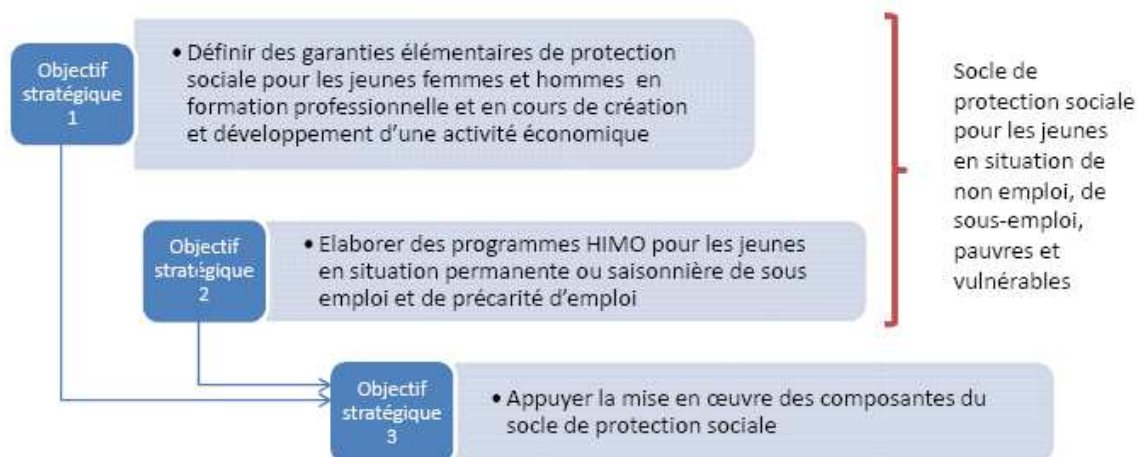
Les objectifs stratégiques, résultats et activités proposés ici dans le cadre d'un plan d'actions sur cinq ans constituent un point de départ d'un processus de longue durée s'inscrivant dans une planification économique à long terme. Il importe donc de réaliser dès le départ une simulation de la viabilité des différentes options possibles sur la base d'une projection de scénarios de garanties/bénéficiaires/financements projetés à moyen et long terme.

La stratégie de mise en œuvre devra reposer sur les grands axes suivants:

- Définir le paquet minimum de garanties de protection sociale et le contenu d'un programme Emploi-jeunes HIMO qui constituent les composantes du socle de protection sociale pour les jeunes, sur la base des options retenues dans les politiques nationales de protection sociale et de dialogue national;
- Evaluer 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.

Ces axes sont déclinés en trois grands objectifs stratégiques avec un ensemble de propositions de résultats opérationnels et d'activités résumés ci-dessous.

Figure 4.1. Trois grands axes stratégiques



Objectif stratégique 1: Définir des garanties élémentaires de protection sociale pour les jeunes femmes et hommes en formation professionnelle et en cours de création et de développement d'une activité économique

Le paquet minimum de garanties de protection sociale qui sera élaboré en faveur des jeunes travailleurs et entrepreneurs de l'économie informelle et du monde rural devra:

- s'inscrire dans les objectifs et priorités nationales et participer à leur réalisation;
- pouvoir être déployé et géré 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; et

- être en cohérence avec les contraintes économiques et de marge de manœuvre budgétaire du Burkina Faso.

Ce travail de définition reposera sur un processus itératif de définition des prestations, de calcul de leur coût et de leur financement et de réajustement éventuel jusqu'à l'obtention d'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 étant lui aussi d'ores et déjà défini, il reste toutefois à fixer un montant de contribution pour la garantie de base qui, aux termes de la législation (loi n° 015/AN/2006), devra se situer entre 60 et 80 pour cent du SMIG.

Ce processus devra reposer sur:

- **Le dialogue national:** La définition précise des composantes de protection sociale, la planification des étapes de leur déploiement et l'architecture du système de protection sociale 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 (cotisations), l'Etat (transferts sociaux), voire également l'aide extérieure. Ce plan de financement devra permettre de bâtir une planification budgétaire à long terme définissant le périmètre d'intervention des différentes sources de financement, et notamment les engagements des appuis financiers extérieurs éventuels.

Les chapitres 6 et 7 présentent respectivement des exemples de scénarios de coûts et de financements des garanties, ainsi que les recommandations issues de l'atelier de dialogue national réalisé en juin 2012 à Ouagadougou pour la mise en œuvre de cette approche intégrée.

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'assoir les dispositifs et le financement des garanties identifiés.

Tableau 4.1. Objectif stratégique 1: Définir des garanties élémentaires de protection sociale pour les jeunes femmes et hommes en formation professionnelle et en cours de création et de développement d'une activité économique

Résultats opérationnels	Activités	Structures leaders	Chronogramme					Indicateurs
			2012	2013	2014	2015	2016	
Résultat 1.1: Un groupe de travail interministériel et des partenaires sociaux est opérationnel et conduit l'élaboration et la mise en œuvre d'un socle de protection sociale	1.1.1. Constituer un groupe de travail dans le cadre du Conseil national pour la protection sociale (CNPS)	CNPS		X				Liste des membres du groupe de travail
	1.1.2. Renforcer les compétences des membres du groupe de travail en matière de protection sociale et de travaux HIMO			X	X			Rapports des sessions de formation
Résultat 1.2: Les garanties du socle de protection sociale sont clairement déterminées	1.2.1. Valider le contenu et le cout du panier de services de santé couverts avec le Projet Assurance-maladie universelle (AMU)	Groupe de travail SP/AMU MFPTSS MJFPE		X				Un rapport détaillé présente les garanties de base du socle de protection sociale
	1.2.2. Préciser les bénéfices et conditions du produit d'assurance vieillesse et le montant de cotisation pour une pension de base	Groupe de travail CNSS MFPTSS MJFPE		X				
	1.2.3. Préciser le contenu d'une garantie allocation familiale et le montant de contribution conséquent	Groupe de travail MASSN MFPTSS MJFPE		X				
	1.2.4. Préciser le contenu d'une garantie invalidité/maternité et le montant de contribution conséquent	Groupe de travail CNSS MFPTSS MJFPE		X				
Résultat 1.3: Les garanties de base sont consolidées au sein d'un socle de protection sociale dont la viabilité financière est vérifiée à moyen/long terme	1.3.1. Elaborer pour chaque garantie un scénario réaliste: coûts / populations cibles / déploiement	Groupe de travail		X				Un budget du socle de protection sociale et un plan de financement à long terme sont disponibles
	1.3.2. Déterminer les sources et mécanismes de financement à long terme du socle	Groupe de travail MEF		X				
	1.3.3. Elaborer avec les partenaires techniques et financiers un plan de financement à long terme	Groupe de travail MEF		X				
Résultat 1.4: Le socle de protection sociale est adopté au niveau national	1.4.1. Réaliser un atelier national de validation des scénarios et mécanismes de financement	MEF Groupe de travail			X			Des instruments juridiques instituent le socle de protection sociale
	1.4.2. Elaborer un cadre juridique et institutionnel adapté	CNPS Groupe de travail MFPTSS MJFPE MASSN			X			
	1.4.3. Intégrer le plan de financement dans le cadre budgétaire à moyen terme	MEF			X			

Objectif stratégique 2: Elaborer des programmes HIMO pour les jeunes en situation permanente ou saisonnière de sous-emploi et de précarité

La mise en œuvre d'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 Burkinabè» de la PNPS retient deux objectifs pour l'approche HIMO. Il s'agit de 1) réduire la vulnérabilité des populations les plus pauvres par la garantie d'une sécurité minimale de revenus et 2) 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 de jeunes et de femmes des collectivités locales;
- la réalisation des activités de curage de caniveaux, d'entretien des bosquets, etc., dans les communes par la méthode HIMO; et
- 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 partenaires techniques et financiers, doit débiter par une concertation avec toutes les parties prenantes. Il s'agit de présenter et de discuter de tous les contours de l'approche HIMO pour les jeunes pour organiser un cadre cohérent et concerté de mise en œuvre des différents programmes.

Ce processus de mise en œuvre devra notamment permettre de:

- formuler des propositions de projets HIMO en milieu urbain et rural et 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 les conventionner 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'information 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 termes de périodicité et de modalités de couverture. Le financement de ces garanties devrait s'inscrire dans le budget global des programmes HIMO concernés.

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

Tableau 4.2. Objectif stratégique 2: Elaborer des programmes HIMO pour les jeunes en situation permanente ou saisonnière de sous-emploi et de précarité

Résultats opérationnels	Activités	Structures leaders	Chronogramme					Indicateurs
			2012	2013	2014	2015	2016	
Résultat 2.1: Les capacités des acteurs nationaux en stratégies HIMO sont renforcées	2.1.1. Renforcer les capacités des ministères techniques concernés par l'approche HIMO	CNPS MJFPE MID	X					Nombre de cadres des ministères formés Nombre de cadres formés
	2.1.2. Renforcer les capacités des collectivités locales et des PME/PMI		X	X	X	X	X	Nombre de jeunes formés Nombre d'entreprises formées à l'approche HIMO
	2.1.3. Renforcer les capacités des groupements de jeunes		X	X	X	X	X	
Résultat 2.2: Des programmes HIMO et de formation sont conçus avec les acteurs locaux	2.2.1. Constituer un comité de pilotage du projet Emploi-jeunes HIMO avec les ministères, parties prenantes nationales et PTF concernés	CNPS MJFPE MID	X					Coût des différentes réalisations, selon la catégorie de dépense et selon les unités d'infrastructure
	2.2.2. Elaborer des dossiers techniques des projets HIMO		X	X	X	X	X	Taux de main-d'œuvre des différentes catégories
	2.2.3. Sélectionner et conventionner les entreprises et les groupements de jeunes		X	X	X	X	X	d'infrastructures réalisées
	2.2.4. Elaborer et mettre en œuvre des actions de communication et d'information des groupes cibles		X	X	X	X	X	Evolution des journées de travail HIMO créées
	2.2.5. Elaborer des programmes de formation adaptés pour le renforcement des compétences et l'employabilité des jeunes bénéficiaires des travaux HIMO.							Nombre de jeunes bénéficiaires selon le sexe, l'âge et le niveau d'instruction
Résultat 2.3: Les bénéficiaires des travaux HIMO sont couverts par un paquet de garanties adaptées du socle de protection sociale	2.3.1. Adapter les garanties du socle (modalités et durée de couverture)	CNPS MJFPE MID	X					Un rapport détaillé présente les garanties de base du socle de protection sociale
	2.3.2. Elaborer des supports de communication et de formation sur la protection sociale spécifique à ce groupe cible	MFPTSS CNSS SP/AMU	X					
	2.3.3. Elaborer des normes et dispositions de sécurité et santé au travail spécifiques		X					

Objectif stratégique 3: Appuyer la mise en œuvre des composantes du socle de protection sociale

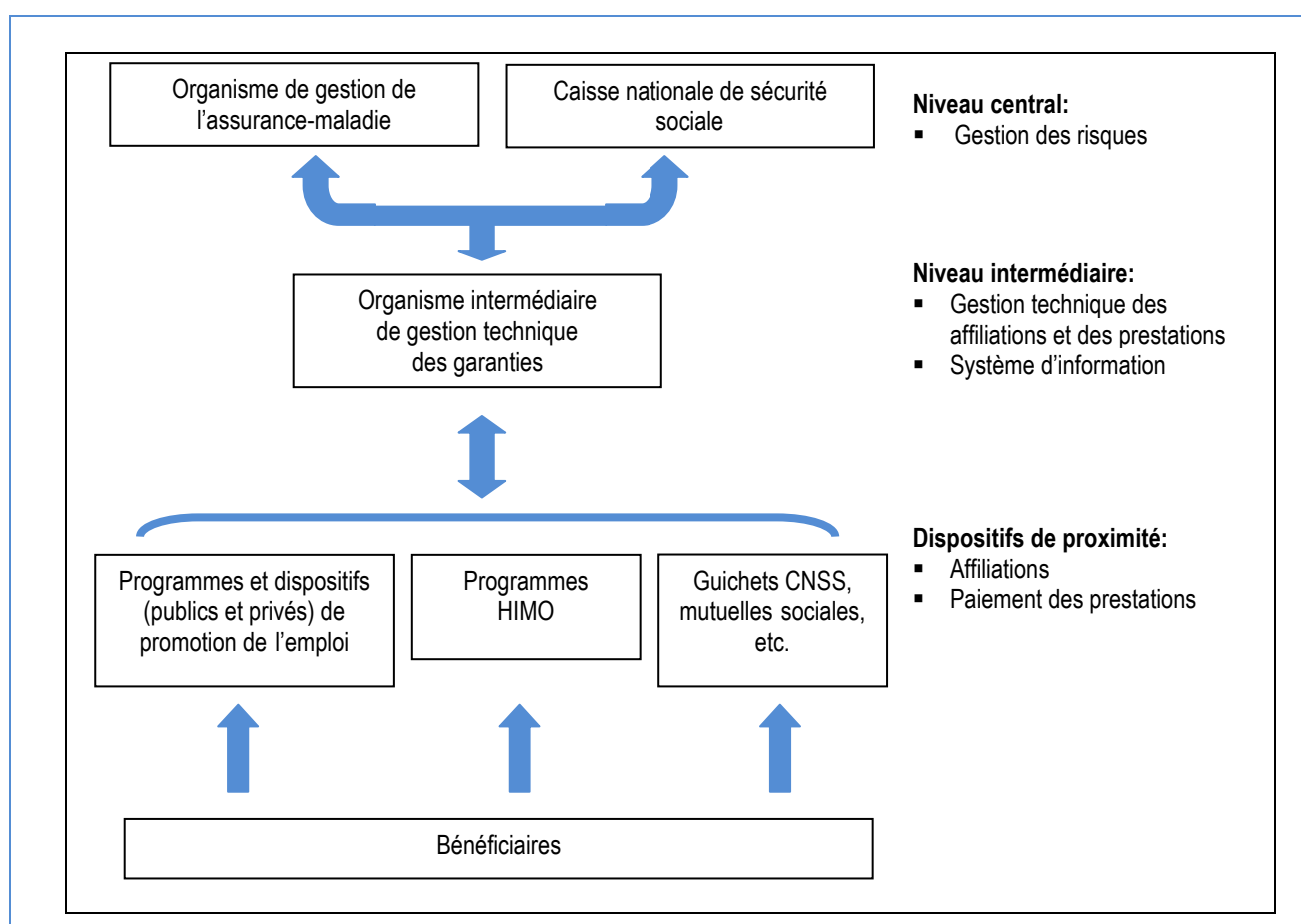
La mise en œuvre technique des garanties de protection sociale constituant le paquet doit être examinée à plusieurs niveaux:

- 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 régime 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 l'existence effective de ce niveau central et sur son renforcement (exemple: CNSS) ou sa mise en œuvre (exemple: AMU) pour assurer 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 donc sur les deux niveaux présentés ci-dessous, qui visent à adapter les mécanismes de gestion technique à ce groupe cible spécifique.

- 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 Fédération nationale des artisans du Burkina Faso (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.

Figure 4.2. Une architecture possible pour une plus grande proximité avec les bénéficiaires



- La pertinence d'un niveau intermédiaire de gestion pourra être examinée en fonction de la capacité ou de l'incapacité des niveaux de gestion centraux de gérer une masse supplémentaire de prestations qui deviendra progressivement 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, qui n'est prévue ni dans la PNT ni dans la PNPS, serait donc à concevoir et à mettre en œuvre dans le cadre de cette approche. Elle pourrait toutefois 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.

Il conviendra de renforcer les capacités en matière d'extension de la protection sociale des institutions de sécurité sociale et des différents dispositifs qui interviendront. Les bénéficiaires des garanties devront également faire l'objet d'un travail important de sensibilisation, d'information et de formation sur la protection sociale pour connaître et bénéficier des garanties.

En ce qui concerne un programme Emploi-jeunes HIMO, les éléments de mise en œuvre formulés dans le cadre de l'objectif stratégique 2 doivent s'inscrire au sein d'un dispositif permanent capable de formuler des programmes HIMO d'investissements publics ainsi que des réponses aux situations de crise. Ce dispositif devra ainsi 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 de jeunes, etc.) ou climatique (sécheresse, inondations, etc.).

Tableau 4.3. Objectif stratégique 3: Appuyer la mise en œuvre des composantes du socle de protection sociale

Résultats opérationnels	Activités	Structures leaders	Chronogramme					Indicateurs
			2012	2013	2014	2015	2016	
Résultat 3.1: L'architecture et les mécanismes de gestion technique des garanties sont élaborés	3.1.1. Identifier les différents acteurs de la gestion technique des garanties en lien avec les études de faisabilité technique d'extension des prestations de la CNSS et de l'AMU	CNPS Groupe de travail MFPTSS MJFPE CNSS	X	X				Un rapport détaillé présentant l'architecture, les mécanismes et les supports de gestion technique est disponible
	3.1.2. Elaborer le processus et les supports d'immatriculation des bénéficiaires		X	X				
	3.1.3. Réaliser des ateliers de validation des mécanismes et supports identifiés avec les parties prenantes aux niveaux local et national				X			
Résultat 3.2: Des supports de sensibilisation et de communication sur les garanties du socle sont élaborés	3.2.1. Elaborer des manuels de procédure /cahiers des charges pour les différents acteurs	CNPS Groupe de travail MFPTSS			X			Nombre de jeunes sensibilisés et informés
	3.2.2. Elaborer des supports de communication pour les bénéficiaires potentiels	MJFPE CNSS SP/AMU			X			
	3.2.3. Réaliser des campagnes de communication				X			
Résultat 3.3: Le paquet de base de garanties est déployé progressivement	3.2.5. Concevoir et intégrer des modules de formation sur la protection sociale dans les formations professionnelles			X	X	X	X	Nombre de jeunes formés
	3.3.1. Réaliser des ateliers de formation pour le personnel des différents niveaux de gestion des garanties			X	X	X	X	Nombre de personnes formées
	3.3.2. Appuyer l'immatriculation des jeunes bénéficiaires à travers les dispositifs de proximité et sur la base du planning de déploiement retenu	CNPS MFPTSS MJFPE CNSS SP/AMU		X	X	X	X	Taux de couverture des groupes cibles
	3.3.3. Réaliser un suivi permanent et une évaluation périodique de l'extension et de la couverture du socle de protection sociale pour les jeunes			X	X	X	X	Un tableau de bord avec un ensemble d'indicateurs de suivi des garanties est disponible et actualisé régulièrement
Résultat 3.4: Un dispositif permanent pour les travaux HIMO est mis en place	3.4.1. Identifier l'institution en charge des HIMO à mettre en œuvre et de son ancrage institutionnel	Comité de pilotage du projet Emploi-jeunes HIMO, ministères, parties prenantes nationales PTF	X	X				Statuts et budget à long terme de l'institution
	3.4.2. Mettre en cohérence les programmes existants et lancer de nouveaux programmes	Institution en charge des HIMO, ministères, parties prenantes nationales PTF		X	X	X	X	Nombre de jeunes bénéficiaires Journées de travail créées

5. Modalités de mise en œuvre

5.1. Mécanismes de mise en œuvre et coordination

Les domaines de cette approche intégrée sont transversaux aux politiques et plans d'action sectoriels des ministères en charge du travail, de l'emploi et de l'action sociale. La mobilisation des ressources et le financement de ce plan d'action concernent par ailleurs le ministère de l'Economie et des Finances. Plutôt que de créer un nouveau cadre institutionnel de coordination, il est proposé de placer ce plan d'action au sein du dispositif de mise en œuvre et de suivi évaluation proposé par la PNPS.

Ce dispositif repose sur:

- **Un organe de décision et d'orientation:** le Conseil national pour la protection sociale (CNPS), qui regroupe les représentants du gouvernement, des institutions nationales, et ceux des partenaires au développement (société civile, secteur privé, acteurs locaux et partenaires techniques et financiers). Il 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 Protection sociale.

Le CNPS est chargé de:

- donner des orientations en vue d'améliorer les actions en faveur des bénéficiaires;
 - coordonner et contrôler les actions entrant dans le cadre des différentes composantes de la politique nationale de protection sociale;
 - examiner et adopter les programmes de travail du secrétariat permanent;
 - valider les études et tout rapport qui lui seront soumis par le secrétariat permanent;
 - faire des recommandations au secrétariat permanent;
 - assurer une synergie d'actions de tous les acteurs intervenant dans le domaine de la protection sociale;
 - assurer le plaidoyer pour la mobilisation des ressources et le soutien en faveur de la PS et développer un partenariat actif.
- **Différents organes de coordination:**
 - le secrétariat permanent du CNPS (SP/CNPS), chargé de la préparation des sessions du CNPS, de l'exécution et du suivi des décisions et recommandations;
 - les cellules interministérielles spécialisées. La PNPS prévoit une cellule chargée des filets sociaux et une autre en charge de l'assurance sociale; et
 - des cellules régionales de la protection sociale.

Reposant sur des mécanismes de transferts et sur l'extension de l'assurance sociale, les mesures de cette approche sont par conséquent transversales aux deux cellules interministérielles. On propose donc de créer une cellule interministérielle spécialisée en charge de la mise en œuvre des programmes de ce plan d'action intégré.

5.2. Suivi et évaluation

Comme pour la mise en œuvre et la coordination, il est proposé d'insérer ce plan d'action au sein du dispositif de suivi évaluation prévu par la PNPS, qui repose sur trois instances:

- les sessions du Conseil national pour la protection sociale, prévues deux fois par an pour l'examen et la validation des rapports de mise en œuvre des cellules spécialisées;
- les sessions des cellules spécialisées; et
- les sessions des cellules régionales pour la protection sociale.

En accompagnement des activités de mise en œuvre des garanties du socle de protection sociale, la conception d'un système d'information devra faire l'objet d'une attention particulière.

Les revues de la Banque mondiale et du BIT de 2010 et 2012 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 (2010) et l'étude de performance des Fonds d'appui (2011) tirent des conclusions similaires: il y a peu de suivi et d'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 réguliers des prestations. 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., constituent 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.

6. Calcul du coût de différents scénarios d'un socle de protection sociale pour les jeunes femmes et hommes en situation de non ou de sous-emploi, pauvres et vulnérables

Comme pour toute décision de politique sociale, et notamment lorsqu'il s'agit de prestations sous forme de transferts et de services, la mise en œuvre d'un socle de protection sociale vise à améliorer le bien-être de différentes strates de la population en utilisant les ressources disponibles. Dans un pays dont les ressources («espace fiscal») sont limitées, les choix concernant le contenu et le dimensionnement des garanties d'un socle de protection sociale sont soumis à des contraintes financières qui empêchent une extension immédiate des prestations identifiées à tous les individus du groupe ciblé. Autrement dit, pour bâtir les garanties d'un socle de protection sociale sur le long terme et de manière durable, l'introduction des prestations doit se faire en accord avec l'espace fiscal disponible et leur extension dépend de l'élargissement progressif de cet espace fiscal jusqu'à garantir le droit à une protection sociale de base pour tous. Ces choix nécessitent un important dialogue social entre toutes les parties prenantes nationales et la qualité de ces discussions dépend en grande partie de la capacité des acteurs à évaluer les conséquences en termes de coûts et d'impact de leurs choix.

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 organisé en mars 2012 avec les parties prenantes nationales, sur la base d'un outil quantitatif d'estimation rapide de coûts ou RAP élaboré par le BIT. L'annexe 3 propose une brève présentation de l'outil RAP qui a été adapté et utilisé au Burkina Faso.

6.1. Les choix à discuter pour l'élaboration de scénarios

La population cible

Lorsque l'on considère l'objectif d'extension, l'idéal est d'appliquer au même moment toutes les composantes de la protection sociale dans un pays. Toutefois, une décision de cette nature a des conséquences sur l'effort fiscal nécessaire pour mettre en œuvre ces composantes et tend à affecter de manière négative le niveau des prestations. En effet, plus le nombre de personnes de la population cible est important, plus le coût de la couverture sociale est élevé; ce qui entraîne, lorsque l'espace fiscal est limité, une réduction du nombre de prestations à offrir par personne et une insatisfaction croissante de la demande des bénéficiaires.

Aussi l'extension doit-elle être progressive, partant d'un groupe cible limité pour tendre graduellement vers l'universalité en fonction de l'espace budgétaire disponible, lui-même lié à la croissance économique. Cette progressivité a toutefois également un impact sur le coût des prestations:

- Le choix d'un groupe cible limité au démarrage des prestations nécessite de clairement identifier ce groupe et de mettre en œuvre des mécanismes de ciblage, de suivi et d'évaluation, afin de limiter au maximum les erreurs d'inclusion ou d'exclusion de bénéficiaires. Il s'agit à ce niveau de disposer d'un système d'information efficace, susceptible d'entraîner des coûts d'administration importants.
- Les prestations proposées dans un paquet de base sont calculées pour l'ensemble de la population cible (ici les jeunes de 18 à 35 ans). Un groupe limité identifié au

démarrage peut interagir différemment avec ces prestations et, de par ses caractéristiques, avoir un niveau de consommation différent de celui attendu sur l'ensemble de la population cible. Il en va notamment ainsi pour l'assurance-maladie.

Le nécessaire processus d'apprentissage institutionnel, juridique et organisationnel justifie également l'adoption d'une approche graduelle. Il apparaît plus judicieux de débiter une couverture avec un nombre limité de bénéficiaires pour tester et renforcer la gestion technique des prestations, avant de l'élargir ensuite à l'ensemble de la population cible une fois le système opérationnel.

Dans le cadre de cette approche intégrée, la population cible globale est constituée des jeunes de 18 à 35 ans. Le premier des trois scénarios présentés ici est basé sur cette population cible globale; les deux autres (2 et 3) se focalisent sur des groupes plus restreints, en fonction des niveaux de revenus, comme l'indique le tableau 6.1. Une autre approche pourrait consister à agir sur l'âge des bénéficiaires, par exemple en ne couvrant que des jeunes de 18 à 30 ans.

Tableau 6.1. Groupes cibles des scénarios

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

L'évolution de la couverture du groupe cible

Même si on le limite au démarrage des prestations, le groupe cible ne peut être entièrement couvert dès le début. Les trois scénarios prévoient une extension progressive de la couverture sur une dizaine d'années (les calculs vont ici de 2012 à 2022), les scénarios I et II proposant une progression de 5 à 50 pour cent de la couverture, le scénario III allant jusqu'à 60 pour cent.

Les travaux HIMO font exception, avec un nombre de bénéficiaires fixé à 120 000 jeunes chaque année. Ce chiffre résulte de simulations effectuées dans le cadre de la formulation de propositions pour un projet «Emploi-jeunes HIMO» lors de la revue des travaux HIMO réalisée pour le projet BIT-UE.

Tableau 6.2. Progressivité de la couverture

Scénario	HIMO	Autres prestations		Année prévue pour la couverture finale
	Couverture pour toute la période	Couverture initiale (en %)	Couverture finale (en %)	
I et II	120 000	5	50	2022
III	120 000	5	60	2022

La valeur des prestations

De la même façon que pour la population, l'idéal d'un système de protection sociale serait de pouvoir couvrir d'emblée tous les risques. Toutefois, un tel choix entraînerait un coût global particulièrement important et impossible dans un contexte de ressources limitées. Dans le cadre de cette approche intégrée, un paquet de garanties de base de protection sociale a été retenu. Il comprend la couverture vieillesse, la couverture santé, des allocations familiales et une allocation maternité, auxquelles s'ajoute un programme «Emploi-jeunes HIMO». Les trois scénarios calculés ici ne font pas varier ces montants mais cela pourrait être l'objet d'autres simulations. Par exemple, la couverture maladie

pourrait se faire sous la forme d'un régime semi-contributif et le montant de cette prestation diminuerait ainsi en fonction du pourcentage de contribution qui serait demandé aux bénéficiaires.

Le tableau 6.3 résume les hypothèses adoptées dans le cadre des trois scénarios.

Tableau 6.3. Valeur des prestations

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

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

L'indexation des prestations

L'indexation des prix est liée au niveau des prestations et porte sur les modalités d'actualisation de leur valeur au fil du temps. Généralement, le système d'actualisation de la valeur des prestations est clairement établi avant la mise en place du système par l'instrument juridique également à l'origine des prestations. Il ne dépend donc pas de décisions ou de processus arbitraires.

Dans ces trois scénarios, les montants des prestations sont indexés uniquement sur les projections de l'inflation. D'autres variables pourraient être prises en compte pour des scénarios plus complexes, notamment en relation avec les évolutions démographiques, l'extension des prestations ou encore les changements attendus dans la consommation des services couverts, en particulier de santé.

L'administration et la gestion technique

La gestion et le contrôle des prestations de services sont essentiels pour garantir qu'elles soient effectivement fournies aux bénéficiaires souhaités; ce qui implique un certain nombre de dépenses, qui réduisent d'autant la quantité de ressources disponibles pouvant être allouées aux prestations.

En général, le choix des mécanismes de gestion et de fourniture des prestations fait partie des décisions politiques à prendre. Il implique un investissement initial plus ou moins important, selon que l'on utilise une ou des structures administratives déjà existantes dans le pays ou que l'on décide d'en créer de nouvelles. Le contrôle de la fourniture des prestations augmente le prix du processus mais permet d'éviter des abus dans l'utilisation des ressources, dont l'impact en termes d'efficacité, de coût et de réputation du régime social peut s'avérer particulièrement néfaste.

Dans le cadre de ces trois scénarios, les coûts de gestion des garanties sont estimés à 15 pour cent du total du coût des prestations.

6.2. Les résultats des scénarios

L'annexe 2 détaille les résultats des calculs liés à chaque scénario en termes de populations couvertes et de coûts des garanties. Ces scénarios, présentés ici à titre d'exemple, ne diffèrent que par la masse de bénéficiaires couverts. Dans le cadre d'un dialogue national, il conviendrait de discuter de scénarios plus complexes pouvant faire varier les caractéristiques des bénéficiaires, la valeur des prestations, etc.

Le scénario I cible tous les jeunes de 18 à 35 ans et se fixe pour objectif de les couvrir progressivement en touchant la première année 5 pour cent des jeunes pour atteindre graduellement 50 pour cent en 10 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 à 4,29 pour cent des dépenses du budget national.

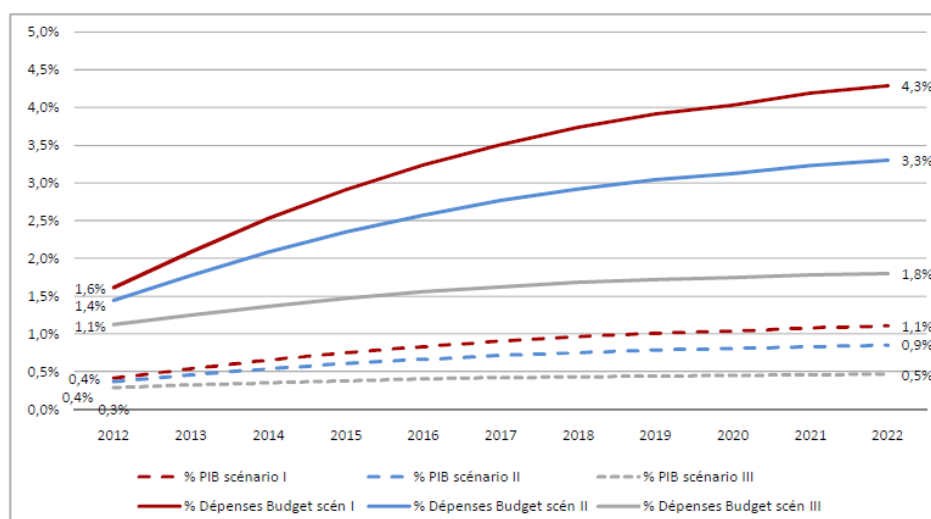
Les scénarios II et III montrent deux exemples de diminution de ces coûts lorsque l'on agit sur la population cible en limitant celle-ci sur la base des revenus, en l'occurrence en ciblant ici les 50 et 20 pour cent des jeunes les plus pauvres. Comme le montre le graphique ci-dessous, ces deux scénarios réduisent sensiblement le coût global du paquet de garanties, travaux HIMO inclus, mais en touchant une population nettement moins importante.

Ces trois exemples illustrent l'intérêt de l'élaboration de différents scénarios, dans le cadre d'un processus de dialogue national devant permettre d'aboutir à un paquet final pour un groupe cible précis retenu 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.

6.3. 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 en faveur des jeunes femmes et hommes en situation de non ou de sous-emploi, pauvres et vulnérables. Ce choix nécessite de bâtir un socle économiquement abordable pour un pays à faible revenu tel que le Burkina Faso, et de vérifier sa viabilité budgétaire, les trois exemples de scénarios (voir figure 6.1) montrant que chaque option nécessite un effort fiscal plus ou moins important.

Figure 6.1. Coûts des trois scénarios en pourcentage du PIB et du budget national (dépenses)



La Revue des dépenses et de la performance de la protection sociale (SPER) réalisée en 2010 a permis d'indiquer plusieurs pistes possibles de mobilisation de ressources pour un financement durable d'un socle de protection sociale:

- En premier lieu, le budget de l'Etat est le principal garant de la pérennité d'un financement durable de la protection sociale. Le SPER a montré que le budget social total représentait 7 pour cent du PIB en 2007 et 2008, soit respectivement 227 et 254 milliards de FCFA. Ce budget est financé pour un peu plus d'un tiers par l'Etat (2,4 pour cent du PIB, 4 pour cent des recettes et 11 pour cent des dépenses du budget national – opérations consolidées de l'administration centrale). Un autre tiers provient de l'aide internationale et le dernier est constitué des ressources de la CNSS et de la CARFO (contributions des employeurs et travailleurs). Ce budget est toutefois constitué d'un ensemble hétérogène de dispositifs, de programmes et de flux de financements. Aussi, avant même de rechercher de nouvelles ressources supplémentaires, une première mesure devrait donc porter sur une réorganisation et une rationalisation de ce budget social.

Des transferts sociaux pour un socle de protection sociale pour les jeunes s'inscrivent dans un 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 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 du ministère de l'Emploi (MJFPE, 2010b) 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 par 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 pourtant accompagner sa mise en œuvre et il dépendra de la volonté nationale de promouvoir des mesures de protection sociale pour tous. La construction d'un cadre cohérent et coordonné pourrait permettre de renforcer cette volonté.

- Une autre piste relevée par le SPER concerne la CNSS avec:
 - d'une part, des coûts administratifs particulièrement importants assortis d'un taux très faible de transformation (36 pour cent en 2009), qui traduisent un réel problème d'efficacité de la gestion de la caisse; et
 - 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 accrues de la gestion du régime formel de la CNSS représentent 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 grâce, entre autres, à l'utilisation des nouvelles technologies et à la lutte contre les fraudes et les pertes de ressources.

- Le recours à la solidarité internationale s'avère nécessaire dans un pays à faibles ressources tel que le Burkina Faso. Il doit cependant s'appuyer sur une planification budgétaire et des engagements des partenaires à moyen, voire à 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 de mesures telles que la mise en place d'un système d'information efficace.
- Enfin, comme l'ont montré 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 les plus vulnérables, avant de s'étendre ensuite progressivement vers une couverture universelle, concomitamment à la capacité de l'Etat d'élargir l'espace budgétaire nécessaire.

Ce point souligne l'importance de scénariser et de projeter la mise en œuvre des mesures identifiées afin de planifier leur évolution de façon réaliste, tant sur le plan économique que technique.

7. Recommandations pour la mise en œuvre d'une approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi

Nous exposons ci-dessous un bref récapitulatif des recommandations issues de l'atelier de dialogue national réalisé les 25 et 26 juin 2012 à Ouagadougou, dans l'objectif de présenter et de discuter les différents points de cette approche intégrée décrits dans les pages précédentes. Cet atelier a réuni une cinquantaine de représentants des ministères membres du comité interministériel sur l'emploi et la protection sociale, des administrations locales, des institutions de protection sociale, des partenaires sociaux, des chercheurs et universitaires, des organisations socioprofessionnelles, des ONG et des partenaires extérieurs.

7.1. Recommandations concernant l'ancrage institutionnel

La mise en œuvre de la SCADD a entraîné une démultiplication de cadres de concertation sectoriels de dialogue (11 secteurs identifiés regroupés en trois branches), que le ministère de l'Economie et des Finances cherche aujourd'hui à rationaliser. La PNPS prévoit l'organisation d'un Conseil national de la protection sociale, qui devrait devenir le cadre de dialogue pour la protection sociale et réunir tous les acteurs concernés. Sur cette base:

- L'ancrage institutionnel devrait se faire auprès du cabinet du Premier ministre à travers le Conseil national pour la protection sociale (CNPS), qui regroupe des représentants du gouvernement, des institutions nationales et des partenaires au développement (société civile, secteur privé, acteurs locaux et partenaires techniques et financiers).
- Les ministères concernés au sein du CNPS sont les ministères respectivement chargés de l'éducation, de la santé, de l'action sociale et de la solidarité nationale, de l'emploi, de la sécurité sociale, de l'économie et des finances, de l'agriculture, de l'hydraulique, et du commerce.
- L'organe de pilotage principal doit être le secrétariat permanent du CNPS, assuré par le ministère de l'Economie et des Finances.
- Le processus de dialogue national pour la mise en place de cette approche doit s'appuyer sur les cadres de dialogue existants ou en cours de mise en œuvre dans le processus de suivi évaluation de la SCADD. Il s'agit en l'espèce du Cadre sectoriel de dialogue chargé de la protection sociale.
- L'ancrage institutionnel et le processus de dialogue national devront permettre d'associer tous les acteurs (y compris les organisations de la société civile, les collectivités territoriales et les partenaires techniques et financiers) et secteurs concernés.

7.2. Recommandations concernant l'association de l'approche intégrée avec des secteurs économiques particuliers

L'agriculture est l'un des secteurs prioritaires identifiés par la SCADD. Principale porte d'entrée sur le marché du travail pour les jeunes, elle se caractérise par une faible qualité de l'emploi et une proportion élevée de sous-emploi et de travailleurs non rémunérés.

L'approche intégrée devrait accompagner les actions de la SCADD pour le renforcement des filières agricoles dans les fonctions de production (agriculture, élevage, foresterie), de transformation et de commercialisation. Il faudra toutefois veiller à ne pas abandonner les jeunes qui interviennent dans d'autres pans de l'économie informelle.

7.3. Recommandations concernant la mise en œuvre d'un socle de protection sociale

- La gestion des garanties pourrait être assurée par un organe national unique. Toutefois, les organes d'ores et déjà existants permettent de gérer notre population cible: la CNSS pour ce qui concerne la couverture vieillesse et survivant, les allocations familiales et l'allocation de maternité et l'AMU pour ce qui concerne la couverture maladie du paquet de garanties élémentaires. La CNSS devrait néanmoins améliorer et compléter son dispositif actuel pour prendre en compte les spécificités du groupe cible de l'approche intégrée.
- Le ciblage des bénéficiaires pourrait se faire par la combinaison des actions de différentes institutions:
 - les fonds d'appui pour la promotion de l'emploi;
 - l'action sociale, pour laquelle on peut utiliser des indicateurs existants;
 - la politique nationale de protection sociale, qui identifie des groupes prioritaires;
 - les ONG et autres organisations de la société civile qui travaillent avec et sont proches des jeunes ciblés;
 - les écoles professionnelles.
- Un groupe cible à privilégier pourrait porter sur 50 pour cent des jeunes les plus pauvres, les jeunes en formation professionnelle et en cours de création d'activité, les jeunes diplômés sans emploi, les travailleurs agricoles, les aides familiaux et apprentis et les jeunes déscolarisés et non scolarisés.
- La construction d'un système d'information est indispensable. Il existe déjà des systèmes d'information par domaines qu'il est impératif de renforcer et de mettre en réseau.

7.4. Recommandations concernant le financement des garanties élémentaires d'un socle de protection sociale pour les jeunes

Une première piste de mobilisation de ressources pour le financement de garanties de base concerne la réallocation de certains flux actuels, en particulier dans le secteur de la santé, où il importe de canaliser et d'examiner la réallocation de financements, notamment ceux des PTF pour la gratuité de certains soins.

Concernant les autres pistes, les sources de financement innovant devront être explorées, notamment la téléphonie mobile. Toutefois, il faudra veiller à utiliser pour chaque garantie une source de financement techniquement correcte. Par exemple, les impôts ne devraient pas servir à financer des garanties couvrant à terme un nombre très limité d'individus. Dans le cadre du socle de protection sociale et des scénarios discutés, le nombre de bénéficiaires doit tendre vers l'universalité, justifiant alors un financement par les ressources fiscales.

Le tableau 7.1 suggère des sources de financement possibles.

Tableau 7.1. Sources de financement

Paquet minimum de protection sociale	Etat des lieux	Source de financement d'un socle de PS		
		Fiscalité	Rationalisation	Réallocation
AMU	Etudes de faisabilité en cours	Taxes indirectes (télécommunications, tabac, produits de luxe)		Réallouer les contributions des mutuelles professionnelles et de la CNSS à l'AMU
Assurance volontaire	Contribution des travailleurs indépendants du secteur informel et des professions libérales selon leurs possibilités		Rationalisation des charges de fonctionnement de la CNSS au profit d'autres prestations de protection sociale	Réallocation des lignes du budget de l'Etat vers les sociétés de prévoyance sociale
Allocations familiales	Financement à la charge de l'employeur			Réallocation des lignes du budget de l'Etat vers les sociétés de prévoyance sociale
Maternité	Financement à la charge de l'employeur			Subvention de l'Etat

7.5. Recommandations concernant une stratégie de travaux publics à haute intensité de main d'œuvre

- Les travaux HIMO devraient pouvoir assurer 90 jours de travail/an aux jeunes ciblés, sous forme de contrats à temps partiel (travail journalier, à la tâche, saisonnier) assortis d'une rémunération équivalente au SMIG (30 684 FCFA/mois), avec un réajustement selon les tâches exécutées.
- Déterminer un nombre de jeunes par région en fonction de leur population.
- Les secteurs prioritaires sont les suivants: bâtiment et travaux publics, voirie, agriculture (agrobusiness), industries et mines, en fonction des potentialités de chaque région.
- Le PSCE (programme spécial de création d'emploi) est la structure en charge des travaux HIMO. Pour diminuer, voire supprimer, les difficultés rencontrées par ce programme, il conviendrait de revoir la structure et son ancrage institutionnel, cette institution devant disposer d'une plus grande autonomie financière et de gestion. Il faudrait en outre:
 - définir des modalités d'intégration des travaux HIMO dans la passation des marchés publics;
 - rendre flexibles les procédures d'acquisition des biens et de déblocage des fonds; et
 - mettre en place une cellule d'innovation en matière de travaux HIMO.
- Le PSCE ayant une durée limitée de trois ans, il conviendrait de chercher un autre ancrage des stratégies HIMO, par exemple auprès de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), qui a été la première structure à initier des travaux HIMO au Burkina Faso. Toutefois, dans l'optique d'une stratégie à long terme, le mieux serait peut-être de chercher à ancrer l'approche HIMO dans les ministères sectoriels en

charge de la construction d'infrastructures ou de la fourniture de services (Infrastructures et désenclavement, agriculture, etc.), dans le cadre de leurs programmes d'investissement public traditionnels, à l'instar de ce qui s'est fait dans les pays qui ont institutionnalisé l'approche – les programmes publics d'emploi – tels que l'Inde, l'Ethiopie ou l'Afrique du Sud.

7.6. Recommandations concernant la formation professionnelle

Un accent particulier doit être mis sur la formation professionnelle, qui est l'un des supports de la croissance économique. Le renforcement de l'offre de formation professionnelle est l'une des priorités de la politique nationale de l'emploi. Il présente 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. De nombreuses initiatives existent dans ce domaine, notamment dans le cadre d'accords entre l'Etat et des institutions privées. A titre d'exemple, la Fédération nationale des artisans du Burkina Faso (FENAB) a initié un système d'apprentissage dans le cadre duquel des jeunes sont confiés à des «maîtres formateurs artisans» et bénéficient ainsi d'une formation en alternance. Actuellement, 503 jeunes sont formés de la sorte et la FENAB souhaiterait voir cette expérience reprise par le FAFPA, pour lui permettre d'être amplifiée et pérennisée. A l'heure actuelle, le FAFPA ne dispose toutefois pas des moyens nécessaires pour répondre à toutes les demandes de formation en provenance 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 qu'il faut aussi consacrer davantage de ressources à la formation professionnelle.

Annexe 1. Définitions

Transferts sociaux

Les transferts sociaux sont une redistribution du revenu qui s'opère soit en nature (accès à des biens et services sociaux), soit en espèces, d'une catégorie sociale à une autre (par exemple des actifs à la population âgée). Peuvent prétendre en bénéficier les personnes qui se sont acquittées de certaines obligations (par exemple le versement de cotisations) ou qui remplissent certains critères sociaux ou fonctionnels (maladie, pauvreté, emploi dans les travaux publics). Depuis quelques années, on utilise cette expression pour désigner les régimes universels qui délivrent des prestations à l'ensemble de la population, la résidence étant la seule condition d'ouverture des droits, ou les dispositifs d'aide sociale qui imposent d'autres obligations concrètes aux bénéficiaires (on parle de «transferts en espèces soumis à conditions», voir ci-dessous).

Protection sociale

Le terme «protection sociale» revêt souvent un sens plus large que ceux de «sécurité sociale» (et englobe notamment la protection mutuelle des membres d'une famille ou d'une collectivité). L'expression est également utilisée dans certains contextes dans un sens plus étroit (auquel cas, elle sert à désigner uniquement les dispositifs destinés aux membres les plus pauvres ou les plus vulnérables ou aux exclus de la société). «Protection sociale» et «sécurité sociale» sont souvent utilisées de manière interchangeable, ce qui est regrettable. Dans le présent rapport, par souci de pragmatisme, les termes «protection sociale» désignent la protection offerte par les systèmes de sécurité sociale contre certains risques et besoins sociaux.

N.B.: Il convient de noter que le BIT utilise le titre officiel «Secteur de la protection sociale» pour désigner un éventail de programmes qui dépasse le champ de la seule sécurité sociale dans la mesure où il traite des questions comme la sécurité au travail, les migrations de main-d'œuvre et d'autres aspects des conditions de travail comme la durée du travail, les salaires, etc.

Sécurité sociale

La notion de sécurité sociale retenue ici couvre l'ensemble des dispositifs de prestations, en espèces ou en nature, visant à garantir une protection contre, notamment:

- l'absence de revenu tiré du travail ou son insuffisance, imputable à l'un des facteurs suivants: maladie, invalidité, maternité, accident du travail et maladie professionnelle, chômage, vieillesse, décès d'un membre de la famille;
- le manque d'accès ou l'accès inabordable aux soins de santé;
- l'insuffisance du soutien familial, en particulier pour les enfants et les adultes à charge;
- la pauvreté et l'exclusion sociale en général.

Les régimes de sécurité sociale peuvent être contributifs (assurance sociale) ou non contributifs.

Assistance sociale

On parle généralement d'assistance sociale pour désigner les prestations sociales dont l'octroi est subordonné au niveau de revenu du bénéficiaire et qui sont donc soumises à des conditions de ressources ou autres (ciblage géographique). Ces prestations visent généralement à atténuer ou à réduire la pauvreté. Elles peuvent être fournies en nature ou en espèces.

Les dispositifs d'assistance sociale soumis à conditions imposent aux bénéficiaires (et/ou aux membres de leurs familles), notamment, de participer à des programmes publics déterminés (en matière de santé ou d'éducation). Depuis quelques années on parle de systèmes ou mécanismes de transferts en espèces soumis à conditions pour désigner les dispositifs de ce type.

L'assistance sociale est généralement financée par l'impôt, et l'ouverture des droits aux prestations n'est pas subordonnée à une contribution directe du bénéficiaire ou de son employeur.

N.B.: La définition dans le rapport VI utilise le terme «aide sociale». On prendra ici celui d'«assistance sociale» qui est utilisé au Burkina Faso.

Socle de protection sociale ou socle social

Ces termes servent à désigner un ensemble de droits, services et infrastructures de base dont chacun devrait pouvoir jouir. Ils correspondent par bien des aspects aux «obligations fondamentales» destinées à garantir la réalisation des droits consacrés par les traités sur les droits de l'homme, à tout le moins à des niveaux essentiels.

Les Nations Unies proposent que le Socle de protection sociale comporte deux composantes principales qui contribuent à la réalisation de certains droits de l'homme:

- composante services: accès géographique et financier aux services essentiels (eau, assainissement, santé, éducation);
- composante transferts: ensemble élémentaire de transferts sociaux de base, en nature ou en espèces, destinés à assurer un revenu minimal et à garantir l'accès aux services essentiels, dont les soins de santé.

Source: BIT: *La sécurité sociale pour la justice sociale et une mondialisation équitable*, Discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale) en vertu de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, rapport VI (Genève, 2011).

Travaux à haute intensité de main d'œuvre (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. L'approche HIMO ne s'applique d'ailleurs pas à toute la gamme des infrastructures mais doit être utilisée uniquement lorsque 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.). Ils sont alors 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 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'approche HIMO soit toujours une mesure de protection sociale et souvent considérée comme telle, cette façon de la percevoir 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: BIT: Burkina Faso. Vers une stratégie de travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre, OIT/UE/BURKINA FASO/R.6, 2012.

Les fonds d'emploi

Initialement mis en place en Amérique latine et en Afrique, puis en Asie et en Europe, les fonds d'emploi ont été instaurés dans de nombreux pays. Leur objectif est de créer des emplois en offrant accès à des ressources – généralement sous forme de crédit – à des personnes souhaitant démarrer leur entreprise, la consolider ou l'étendre. A l'origine, leur mise en place visait à répondre rapidement aux problèmes de transition liés aux programmes d'ajustement structurel, en ciblant pour ce faire les travailleurs «déflatés», avec un objectif initial de création d'emplois à court terme en faveur des personnes actives en situation d'exclusion et de pauvreté suite à un choc (fermeture d'entreprises, crise économique). Par la suite, face à la persistance et à l'ampleur de l'impact des crises économiques et à leur traduction en termes 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 du secteur informel, et pour les populations exclues des systèmes bancaires traditionnels car étant 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, d'une manière générale, on retrouve les points communs suivants:

- 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 assortis de 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'entreprise, conseil en affaires, appui à la formulation d'un plan d'activité, suivi-accompagnement, etc.), afin d'assurer une insertion sur le marché du travail.

Annexe 2. Résultats des scénarios

Scénario I: Prestations universelles

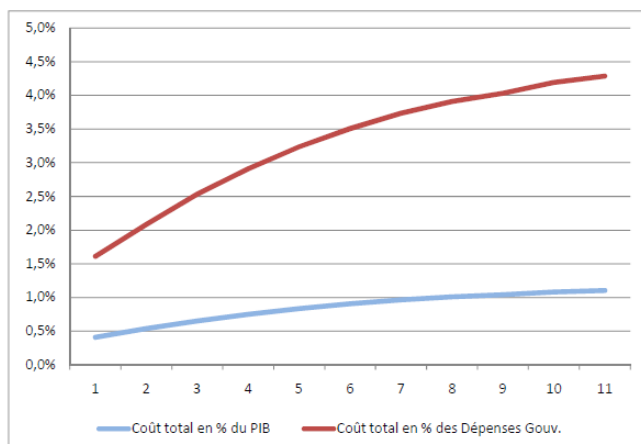
Populations couvertes

	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

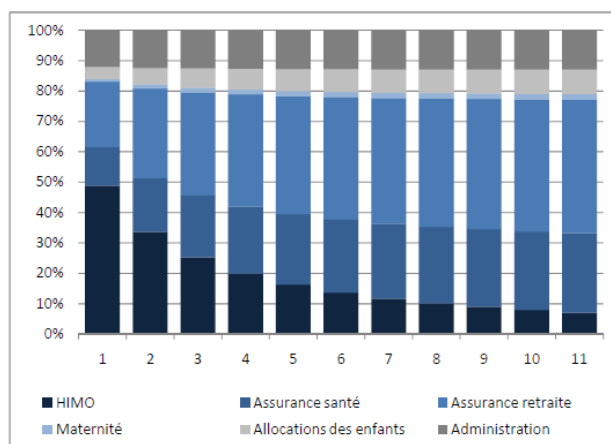
Coûts des garanties (millions FCFA)

	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 du budget national (dépenses)



Structure des coûts



Scénario II: les 50 pour cent les plus pauvres

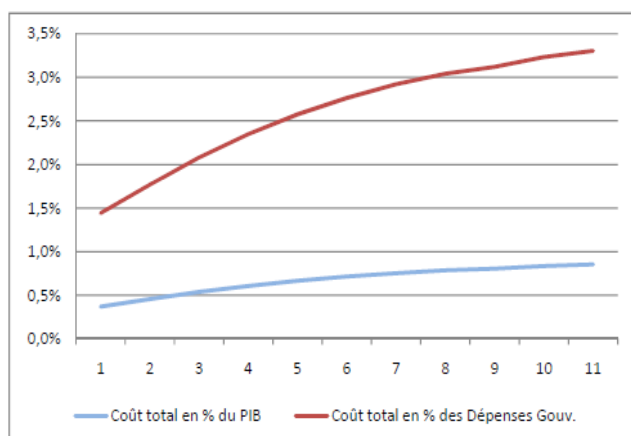
Populations couvertes

	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 des 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

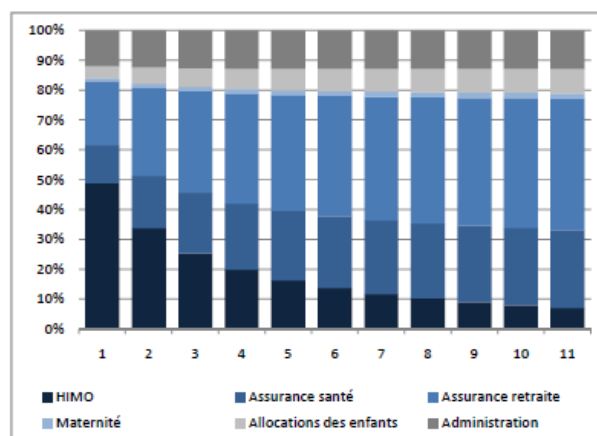
Coûts des garanties (millions FCFA)

	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 % du PIB	0,04	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 du budget national (dépenses)



Structure des coûts



Scénario III: les 20 pour cent les plus pauvres

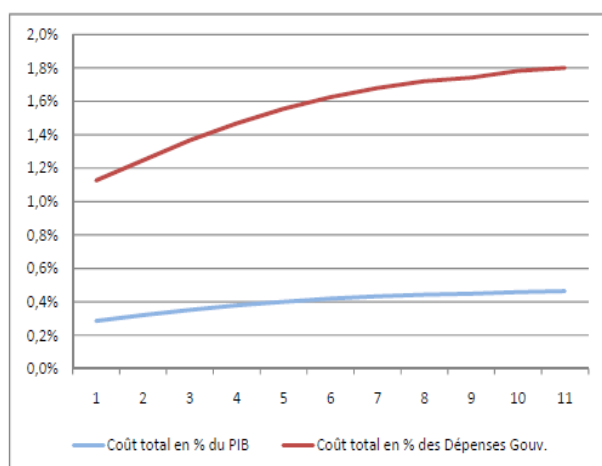
Populations couvertes

	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 familiales	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

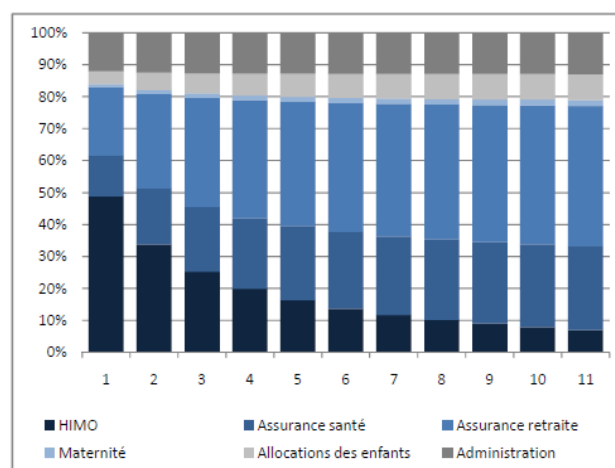
Coûts des garanties (millions FCFA)

	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 % 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 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 du budget national (dépenses)



Structure des coûts



Annexe 3: L'outil de calcul RAP adapté au Burkina Faso

Le calcul pour le Burkina Faso a été effectué à l'aide d'un outil de calcul, programmé en VBA, qui prend en charge l'application du modèle expliqué et présente les résultats exposés dans le chapitre 6 de ce document. L'interface utilisateur de l'outil qui permet de modifier les paramètres des différents scénarios est présenté et illustré ci-dessous.

Sexe:

Age minimal:

Age maximal:

Age maximal des enfants pour les allocations:

Lieu de Residence:

Millieu:

Ne souffre pas d'un Handicape:

Niveau de revenu du menage

Moins de CFA: /MOIS

Just qu'au percentile:

CALCULER

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
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 différenciées: la population cible, le taux de couverture, la valeur initiale des prestations et le coût d'administration.

La population cible

Sexe:

Age minimal:

Age maximal:

Age maximal des enfants pour les allocations:

Lieu de Residence:

Millieu:

Ne souffre pas d'un Handicape:

Niveau de revenu du menage

Moins de CFA: /MOIS

Just qu'au percentile:

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

Le taux de couverture

Prestations	Valeur annuel	Taux de couverture en %		
		Initial	Final	Final atteint en
HIMO	97 500	4	2,75	2022
Assurance maladie	15 000	5	60	2022
Assurance retraite	40 504	5	60	2022
Maternité	112 763	5	60	2022
Allocations familiales				

Pour modéliser le taux de couverture d'une prestation, il est nécessaire de disposer de sa valeur initiale, de sa valeur finale et de l'année au cours de laquelle cette dernière 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 prestations modélisé dans le cadre du calcul des coûts en termes annuels. Dans le cas de prestations pour enfants, il faut spécifier combien d'enfants vivent dans le foyer. Les valeurs que l'on intègre ici sont ajustées en fonction de l'inflation extraite d'un modèle macroéconomique distinct.

Le coût d'administration

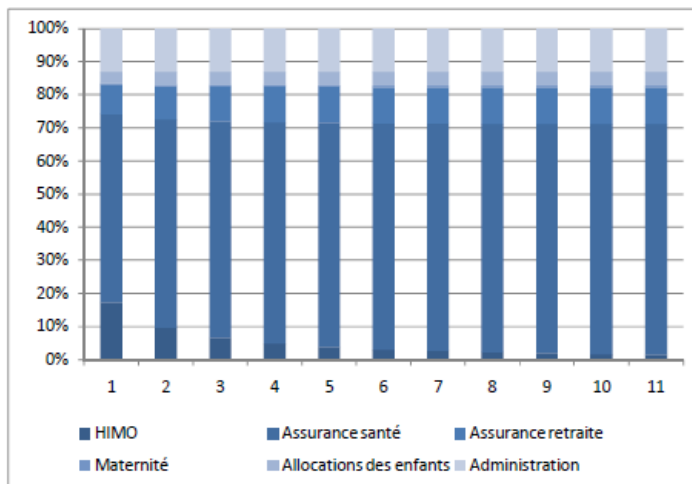
Prestations	Valeur annuel	Taux de couverture en %			Cout d'administration		
		Initial	Final	Final atteint en	Initial	Final	Final atteint en
HIMO	97,500	4	2,75	2022	15	15	2022
Assurance maladie	120,000	5	50	2022	15	15	2022
Assurance retraite	40,504	5	50	2022	15	15	2022
Maternité	112,763	5	50	2022	15	15	2022
Allocations familiales		5	50	2022	15	15	2022

Comme pour le taux de couverture, le coût d'administration doit être ajouté en pourcentage par rapport au total des prestations versées et doit être modélisé, en tenant compte de la valeur initiale, de la valeur maximale et de l'année d'obtention de cette dernière. Les trois paramètres devront être intégrés dans la partie de l'interface correspondante.

Résultats

L'interface dispose également d'un bouton permettant de lancer 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, exprimée en pourcentage. Pour chaque prestation individuelle, on obtient pour la période 2012 à 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.

- **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; ce qui permet de sauvegarder différents scénarios dans un seul fichier.

Bibliographie

- Banque mondiale. 2010. *Burkina Faso – Filets sociaux*, rapport n° 54491-BF, 30 nov. 2010 (Washington, DC).
- BIT. 2011a. *La sécurité sociale pour la justice sociale et une mondialisation équitable*, Discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale) en vertu de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, rapport VI (Genève).
- . 2011b. *Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive*, rapport du Groupe consultatif sur le Socle de Protection sociale, présidé par Michelle Bachelet, mis en place par le BIT avec la collaboration de l'OMS (Genève).
- . 2011c. *La sécurité sociale pour tous. La stratégie de l'Organisation internationale du Travail. Résolution et conclusions concernant la discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale, adoptées lors de la 100e session de la Conférence internationale du Travail (Genève).*
- . 2012a. *Burkina Faso. Revue des dépenses et de la performance de la protection sociale*, rapport de coopération technique OIT/UE/Burkina Faso/R.4 (Genève).
- . 2012b. *Burkina Faso. Vers une stratégie de travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre*, rapport de coopération technique OIT/UE/Burkina Faso/R.5 (Genève).
- . 2012c. *Burkina Faso. Les fonds d'emploi: performance et impact*, rapport de coopération technique OIT/UE/Burkina Faso/R.6 (Genève).
- . 2012d. *La stratégie de l'Organisation internationale du Travail. La sécurité sociale pour tous. Mettre en place des socles de protection sociale et des systèmes complets de sécurité sociale (Genève).*
- . 2012e. *Modèle de projection démographique du BIT (ILO-POP) (Genève).*
- Institut national de la statistique et de la démographie (INSD). 2006. *Burkina Faso - Recensement général de la population et de l'habitation (Ouagadougou).*
- MJFPE (Ministère de la Jeunesse, de la Formation Professionnelle et de l'Emploi). 2008a. *Politique nationale de l'emploi (Ouagadougou).*
- . 2008b. *Politique nationale de jeunesse (Ouagadougou).*
- . 2010a. *Etude sur les tendances de l'emploi et de la pauvreté (Ouagadougou).*
- . 2010b. *Revue des dépenses publiques (Ouagadougou).*
- OCDE. 2009. *Le rôle de l'emploi et de la protection sociale, Instaurer une croissance économique plus favorable aux pauvres*, Déclaration de principe, réunion de haut niveau du Comité d'aide au développement (CAD), 27-28 mai 2009, p. 1 (Paris).