

**MINISTERE DE LA JEUNESSE  
ET DE L'EMPLOI**

**BURKINA FASO**  
**Unité – Progrès - Justice**



**POLITIQUE NATIONALE DE L'EMPLOI  
(PNE)**

**Mars 2008**

## SOMMAIRE

<b>SIGLES ET ABREVIATIONS</b> .....	<b>iii</b>
<b>PREFACE</b> .....	<b>v</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>6</b>
<b>I. LA SITUATION DE L'EMPLOI AU BURKINA FASO</b> .....	<b>8</b>
<b>1.1. Les déterminants de l'emploi</b> .....	<b>8</b>
1.1.1. La dynamique démographique .....	8
1.1.2. La structure économique .....	8
1.1.3. Le capital humain .....	9
<b>1.2. Le marché de l'emploi</b> .....	<b>9</b>
1.2.1. Evolution du marché de l'emploi .....	9
1.2.2. Les bassins d'emplois .....	10
1.3.1. Les contraintes de l'action pour l'emploi .....	11
1.3.2. Les acquis de l'action pour l'emploi .....	11
<b>II. LA POLITIQUE NATIONALE DE L'EMPLOI</b> .....	<b>12</b>
<b>2.1. Les fondements de la Politique Nationale de l'Emploi</b> .....	<b>12</b>
2.1.1. Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté .....	12
2.1.2. Le programme politique du Président du Faso .....	12
2.1.3. La déclaration du Sommet de l'Union Africaine sur l'emploi .....	13
2.1.4. La déclaration du Millénaire des Nations Unies .....	13
<b>2.2. Les principes de la Politique Nationale de l'Emploi</b> .....	<b>14</b>
2.2.1. Le rôle de l'Etat .....	14
2.2.2. La croissance économique .....	14
2.2.3. La lutte contre la pauvreté .....	14
2.2.4. La transversalité de la problématique de l'emploi .....	14
2.2.5. La qualité des emplois .....	14
2.2.6. L'équité dans l'accès à l'emploi .....	15
<b>2.3. Les orientations et les objectifs stratégiques</b> .....	<b>15</b>
2.3.1. Les orientations stratégiques .....	15
2.3.2. Les objectifs stratégiques .....	17
<b>2.4. La stratégie de mise en œuvre</b> .....	<b>17</b>
2.4.1. Objectif stratégique 1: renforcer le lien entre la PNE et les autres politiques nationales .....	17
2.4.2. Objectif stratégique 2 : renforcer la création d'emploi .....	24
2.4.3. Objectif stratégique 3 : améliorer l'employabilité .....	31
2.4.4. Objectif stratégique 4 : améliorer l'organisation et le fonctionnement du marché de l'emploi .....	33
<b>III. LE DISPOSITIF DE MISE EN ŒUVRE</b> .....	<b>43</b>
<b>3.1. Le cadre organisationnel</b> .....	<b>43</b>

3.1.1. Les démarches initiales-----	43
3.1.2. Les nécessités organisationnelles -----	44
3.1.3. L’insertion de l’impératif d’emploi dans le processus des politiques nationales -----	44
<b>3.2. Le renforcement des capacités -----</b>	<b>45</b>
<b>3.3. Le suivi et l’évaluation de la PNE -----</b>	<b>47</b>
<b>3.4. L’analyse des risques -----</b>	<b>47</b>
<b>CONCLUSION -----</b>	<b>50</b>
<b>Bibliographie -----</b>	<b>52</b>

## SIGLES ET ABREVIATIONS

<b>ANPE :</b>	Agence Nationale Pour l'Emploi
<b>APE :</b>	Accords de Partenariat Economique
<b>BAD :</b>	Banque Africaine de Développement
<b>BIT :</b>	Bureau International du Travail
<b>BM :</b>	Banque Mondiale
<b>BTP :</b>	Bâtiments et Travaux Publics
<b>CAP:</b>	Certificat d'Aptitude Professionnelle
<b>CCRD:</b>	Conseils Consultatifs Régionaux de Développement
<b>CDD :</b>	Contrat à Durée Déterminée
<b>CDI :</b>	Contrat à Durée Indéterminée
<b>CDMT:</b>	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
<b>CGAB-CSLP :</b>	Cadre Général d'organisation des Appuis Budgétaires à la mise en œuvre du CSLP
<b>CNEFP :</b>	Conseil National de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
<b>CNLS-IST :</b>	Conseil National de Lutte contre le Sida et les Infections Sexuellement Transmissibles
<b>CNPB :</b>	Conseil National du Patronat Burkinabè
<b>CNSS :</b>	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
<b>CSLP :</b>	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
<b>DGEP :</b>	Direction Générale de l'Economie et de la Planification
<b>EFTP :</b>	Enseignement et Formation Technique et Professionnelle
<b>EPCVM :</b>	Enquêtes Prioritaires sur les Conditions de Vie des Ménages
<b>FAAGRA :</b>	Fonds d'Appui aux Activités Génératrices de Revenu des Agricultrices
<b>FAARF :</b>	Fonds d'Appui aux Activités Rémunératrices des Femmes
<b>FAFPA :</b>	Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage
<b>FAPE :</b>	Fonds d'Appui à la Promotion de l'Emploi
<b>FASI :</b>	Fonds d'Appui au Secteur Informel
<b>FENAB :</b>	Fédération Nationale des Artisans du Burkina Faso
<b>INSD :</b>	Institut National de la Statistique et de la Démographie
<b>HIMO :</b>	Haute Intensité de Main-d'œuvre
<b>MJE :</b>	Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi
<b>MPE :</b>	Micro et Petites Entreprises
<b>NTIC :</b>	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
<b>OIT :</b>	Organisation Internationale du Travail
<b>OMD :</b>	Objectifs du Millénaire pour le Développement
<b>ONEF :</b>	Observatoire National de l'Emploi et de la Formation
<b>ONG :</b>	Organisation Non Gouvernementale
<b>PAMER :</b>	Projet d'Appui aux Micro Entreprises Rurales
<b>PAO :</b>	Plan d'Action Opérationnel
<b>PIP :</b>	Programme d'Investissement Public
<b>PMA :</b>	Pays Moins Avancés

<b>PME :</b>	Petites et Moyennes Entreprises
<b>PNAR-TD :</b>	Programme National d'Appui à la Réinsertion des Travailleurs Déflatés
<b>PNE :</b>	Politique Nationale de l'Emploi
<b>PPTE :</b>	Pays Pauvres Très Endettés
<b>PSTP :</b>	Programme Sectoriel des Transports Publics
<b>RGPH :</b>	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
<b>SNEBTP :</b>	Syndicat National des Entreprises du Bâtiment et des Travaux Publics
<b>UA :</b>	Union Africaine
<b>UE :</b>	Union Européenne

## PREFACE

*L'impératif catégorique auquel doivent répondre les économies développées ou en développement est indubitablement celui de relever le défi de créer des emplois décents et durables pour le grand nombre de jeunes femmes et jeunes hommes qui arrivent sur le marché du travail. Le gouvernement du Burkina Faso partage ce souci majeur de la communauté des nations. Son Excellence Monsieur Blaise COMPAORE, président du Faso, qui a accueilli ses pairs en septembre 2004 à Ouagadougou pour réfléchir sur les solutions à la problématique de la lutte contre la pauvreté, a placé l'emploi au coeur de sa politique économique et sociale. Réaffirmant à chaque opportunité d'adresse au peuple la nécessité de la valorisation du capital humain, il s'est toujours engagé à soutenir toutes les stratégies et initiatives pertinentes visant à assurer aux forces juvéniles des possibilités réelles d'emploi productif.*

*Ni la pauvreté, ni le chômage ne sont une fatalité. Cette conviction qui est la nôtre, n'a de sens que s'il existe une volonté politique à même d'inventer un avenir qui la confirme et qui dessine des perspectives heureuses en matière d'emploi et de formation dans les sillons des voies de l'espérance. Elle a encore plus de sens si elle se dévoile et se traduit en actions ou actes concrets, lisibles et visibles, mis en œuvre sur une période déterminée et déterminante. Dès lors la nécessité d'une politique nationale de l'emploi s'impose et son opérationnalisation en découle.*

*Nul ne l'ignore, personne ne le nie, le chômage et particulièrement celui des jeunes constitue l'un des problèmes les plus aigus auxquels notre pays est confronté. L'on sait aussi que non seulement l'emploi est un aspect fondamental de la lutte contre la pauvreté, mais aussi que l'accès à une source de revenus reste jusqu'à présent un mode d'insertion privilégié de la jeunesse dans la vie sociale et économique. Examiner en toute rigueur et lucidité les facettes de la situation de l'emploi et de la formation des jeunes dans notre pays, croiser et confronter les regards et les expériences, parvenir à dégager des orientations et des stratégies pour la mise en œuvre d'actions concrètes à la mesure des défis à relever, telles sont les ambitions de la Politique Nationale de l'Emploi. Il ne s'agit en aucun cas d'une litanie de recettes absolues à la question de l'emploi qui du reste n'est pas celle de la quadrature du cercle. La complexité et la diversité du phénomène de chômage rendent illusoire tout ce qui s'apparenterait à des solutions définitives.*

*L'élaboration de la Politique Nationale de l'Emploi procède d'une volonté forte du gouvernement, qui est celle de trouver des solutions innovantes et audacieuses au chômage des jeunes. Résultat d'un travail participatif, collectif et intensif, la Politique Nationale de l'Emploi répond à l'urgence et à la nécessité de forger des instruments d'analyse et des outils de décision susceptibles d'inscrire dans le temps les actions à mener afin de réduire de façon substantielle le chômage et la pauvreté. Dans cette perspective, il importe que la problématique de l'emploi soit bien comprise comme étant une question et une préoccupation transversale nécessitant la fédération des énergies, afin de parvenir à la mise en œuvre d'actions concertées.*

*La Politique Nationale de l'Emploi, devrait permettre de renforcer la prise en compte des questions liées à l'emploi et au travail décent dans le Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté (CSLP), en particulier dans son Programme d'Action Prioritaire de mise en œuvre, qui est un instrument essentiel d'allocation des ressources.*

*La politique Nationale de l'Emploi, répondant à la nécessité de créer davantage d'emplois de qualité, a été validée avec un large consensus tripartite.*

*Je voudrais remercier le Bureau International du Travail (BIT) pour son appui constant qui a facilité le développement de la vision proposée dans ce document, le Conseil National du Patronat Burkinabè, les organisations syndicales de travailleurs, la société civile et tous ceux dont les remarques et suggestions fort pertinentes ont permis d'obtenir ce document définitif.*

*Le Ministre de la Jeunesse et de l'Emploi*

**Pr Justin KOUTABA**  
**Officier de l'Ordre National**

## INTRODUCTION

Le Burkina Faso est un pays sans débouché maritime, fortement dépendant d'une pluviométrie souvent capricieuse. Sa population estimée à 13 730 258 millions d'habitants (RGPH, 2006), est à nette dominante rurale. L'agriculture, source principale d'activité et de revenu, reste dominée par les cultures de subsistance et l'élevage traditionnel, malgré l'existence d'un secteur de culture de rente, consacré principalement au coton, dont les revenus restent vulnérables au regard des conditions du marché international. Les activités informelles occupent largement l'économie urbaine, tandis que le dynamisme des activités structurées, de type moderne, se révèle insuffisant. En tout état de cause, les revenus demeurent faibles et le pays connaît un phénomène de pauvreté qu'il s'attache aujourd'hui à résorber. Le revenu réel par habitant est estimé selon le Ministère de l'Economie et des Finances à 291 dollars en 2007.

Suite à des difficultés d'ordre macroéconomique, les autorités burkinabé ont entrepris avec l'appui de la communauté financière internationale depuis 1991, d'importantes réformes économiques et structurelles. Ces réformes avaient pour objectif essentiel de libéraliser l'économie et de faire du secteur privé le moteur de la croissance. Au prix de ces réformes, l'économie burkinabé connaît une croissance soutenue depuis 1995. Cette croissance économique de l'ordre de 5% en moyenne par an demeure encore insuffisante pour faire reculer de façon notable l'incidence de la pauvreté. Celle-ci bien qu'en baisse, reste encore préoccupante et s'établit à environ 41%.

Il importe de souligner que les différentes réformes ont été accompagnées par des restructurations et fermetures d'entreprises avec pour conséquence des suppressions d'emplois qui n'ont pas pu être compensés forcément par la nouvelle dynamique économique. La fonction publique a vu ses possibilités limitées principalement aux domaines prioritaires (enseignement de base, santé de base et finances publiques). Le secteur privé s'est confronté à certaines contraintes structurelles qui ont contrarié son expansion, favorisant ainsi le développement des activités informelles.

Conscient du caractère pervers du phénomène de la pauvreté sur les perspectives de croissance économique et de développement durable du pays, le Gouvernement burkinabé a mis en œuvre depuis 2000, un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) suite à l'éligibilité du Burkina à l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE).

Ce cadre qui a fait l'objet d'une relecture en 2003, ambitionne de ramener le niveau d'incidence actuel de la pauvreté à 35% à l'horizon 2015, en s'appuyant sur une croissance économique forte et de qualité, c'est-à-dire une croissance génératrice d'emplois entre autres. C'est bien dans cette perspective que le troisième axe stratégique de cette nouvelle politique de développement privilégie la promotion de l'emploi qui constitue par ailleurs un des principes directeurs devant guider sa mise en œuvre.

Pour traduire de manière plus explicite cette volonté, le Gouvernement a décidé d'élaborer une politique nationale de l'emploi (PNE). Outre le CSLP, cette politique tire son inspiration du programme politique du président du Faso à l'horizon 2010. Elle tient compte des perspectives en matière de création d'emplois décents telles que définies dans la déclaration du millénaire pour le développement des Nations Unies et dans

celle de l'Union Africaine issue du sommet des Chefs d'Etat, tenu à Ouagadougou en Septembre 2004.

Le présent document de politique nationale de l'emploi est le fruit d'un long processus de concertation et de dialogue dont les principales étapes ont été :

- **février-mai 2006** : formation d'un groupe de travail au sein du Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi pour réviser le Document Cadre de Stratégie de Promotion de l'Emploi et de la Formation Professionnelle ;
- **août-septembre 2006** : consultations avec les ministères partenaires, les organisations syndicales des travailleurs et le CNPB, qui ont abouti à l'élaboration de l'avant projet de la Politique Nationale de l'Emploi ;
- **décembre 2006** : tenue de l'atelier national tripartite de validation de l'avant projet de Politique Nationale de l'Emploi.

Il s'articule autour de trois grandes parties :

- **la situation de l'emploi au Burkina Faso ;**
- **la politique nationale de l'emploi ;**
- **le dispositif de mise en œuvre.**

## **I. LA SITUATION DE L'EMPLOI AU BURKINA FASO**

La situation de l'emploi sera appréhendée à travers l'évolution de ses principaux déterminants que sont la dynamique démographique, l'efficacité du système éducatif et de formation, et l'évolution de la structure de l'économie ainsi qu'à travers celle du potentiel du marché du travail et des opportunités qu'il offre.

### **1.1. LES DETERMINANTS DE L'EMPLOI**

#### **1.1.1. La dynamique démographique**

Selon les résultats du Recensement Général de la Population et de l'Habitation (RGPH) de décembre 2006, le Burkina Faso compte plus de 13,7 millions d'habitants contre 10,3 millions en 1996, soit un taux de croissance de 2,9% par an. Les femmes y sont représentées pour 51,7% contre 48,3% pour les hommes.

La population Burkinabè est essentiellement jeune et rurale. En effet, près de 60% a moins de vingt ans et environ 80% vit en milieu rural contre 20% dans les centres urbains. Les dix principales villes du pays accueillent 74,1% de la population urbaine dont 43% à Ouagadougou et 16% à Bobo-Dioulasso. D'intenses mouvements migratoires notamment internes touchent la tranche d'âge la plus active de 15 à 34 ans de sexe masculin en l'occurrence, comme le reflète le rapport de masculinité en milieu rural (92%). Ces mouvements deviennent plus intenses en fin de saison hivernale.

Toutes ces caractéristiques démographiques sont suffisamment révélatrices de la forte poussée de la demande d'emplois tant en milieu rural qu'en milieu urbain.

#### **1.1.2. La structure de l'économie**

La structure de l'économie burkinabé est à dominante rurale. L'économie agricole occupe 80% de la population active et contribue pour près de 38,2% à la formation du produit intérieur brut. Cette économie est très fragile du fait de sa forte dépendance de la pluviométrie et de sa faible mécanisation. La productivité demeure encore faible et l'emploi très précaire.

Le secteur secondaire (18,8% du PIB) à l'exception de quelques grosses unités chimiques, textiles, agroalimentaires et manufacturières, est dominé par des petites et moyennes entreprises et industries. L'ensemble de ces unités a des possibilités d'expansion très limitées du fait des coûts élevés des facteurs de production et de l'atonie du marché. Elles connaissent de ce fait des problèmes de compétitivité. Les emplois générés sont très limités, à peine 2% de la population active totale.

Les activités du tertiaire, composées du commerce, de l'apport des administrations publiques comme privées, des services de prestations intellectuelles, contribuent pour 43% au PIB. Des activités susceptibles d'être investies par des porteurs de projets existent : Du commerce traditionnel en passant par le commerce international moderne avec l'apport des NTIC pour les nouveaux acteurs commerciaux, les services de consultations diverses demeurent des niches de projets exploitables.

### **1.1.3. Le capital humain**

Le capital humain au Burkina Faso est peu développé malgré les efforts entrepris par le Gouvernement. En effet, le niveau éducatif actuel de la population est encore relativement bas. Selon les données de l'enquête annuelle sur les conditions de vie des ménages de 2005, la population alphabétisée est évaluée à 23 %. Ce taux recouvre de fait de fortes inégalités. Il est de 31,5 % chez les hommes et seulement de 16,6 % chez les femmes. La situation est particulièrement défavorable en milieu rural où le taux d'alphabétisation est de 21,7 % pour les hommes et de 8,5 % pour les femmes, alors qu'il est respectivement de 66,4% et de 51,8 % en milieu urbain. Grâce à l'action menée en faveur de l'éducation, la situation s'est améliorée. Ainsi, 40% de la tranche des 15-19 ans sont de nos jours alphabétisés.

Dans le domaine de la formation professionnelle, la proportion de la population ayant une qualification est faible. Il est cependant difficile de l'estimer précisément, en particulier dans sa diversité, en l'état actuel des connaissances. Cependant, l'enquête sur les établissements d'EFTP menée par l'ONEF en 2005 a révélé l'existence de 401 établissements présentant des caractéristiques différentes. Le système d'EFTP se scinde en deux blocs n'ayant à ce stade que peu de liens: la formation diplômante et la formation qualifiante. Malgré les acquis réalisés dans le domaine de l'enseignement et de la formation technique et professionnelle, des déficits importants d'ordre normatif, organisationnel, financier et technico-pédagogique subsistent.

La pandémie du VIH/SIDA constitue un handicap au développement du capital humain. En effet, elle a pris une telle importance que nul ne peut l'ignorer eu égard à ses conséquences sociales, économiques et politiques. Les personnes les plus touchées sont les jeunes et les adultes en âge de travailler. Le lieu de travail est donc un endroit privilégié pour lutter contre le VIH/SIDA. Grâce au dispositif mis en place dans le CSLP, des résultats significatifs ont été obtenus. Selon le rapport sur l'évolution de la pandémie du VIH/SIDA du CNLS-IST, publié en 2006, le taux de séroprévalence du VIH/SIDA dans la population burkinabè s'est stabilisé à 2%.

Tout compte fait, le faible développement du capital humain constitue un frein à la promotion de l'emploi et partant, à la lutte contre la pauvreté.

## **1.2. LE MARCHE DE L'EMPLOI**

### **1.2.1. L'évolution du marché de l'emploi**

A défaut d'une Enquête Nationale sur l'Emploi et la Formation Professionnelle (ENEF) plus récente, les statistiques disponibles indiquent qu'entre 1995 et 2004, le volume d'emplois dans le secteur moderne structuré est passé de 93 600 à 217 400 emplois environ, soit une progression de 8,6% en moyenne par an. Ainsi, le secteur moderne structuré occupe à peine 4% de la population active totale.

Malgré les contraintes d'ajustement, l'Etat est demeuré le plus grand pourvoyeur d'emplois. Les effectifs des fonctionnaires et des agents de l'Etat sont passés de 39 800 à 67 400 environ au cours de la période, soit une progression de 6% environ en moyenne par an. Sur cette base, la contribution du secteur privé aura été multipliée pratiquement par trois passant de 53 800 en 1995 à 150 000 emplois en 2004.

Les difficultés pour appréhender le marché de l'emploi de manière exhaustive, ne permettent pas d'établir une confrontation adéquate (balance) entre les demandes et les offres d'emplois. En 2004, les demandes auraient été estimées à 8100 contre des offres évaluées à 2 450, soit une couverture de 30% à peine.

La population active, c'est-à-dire celle comprise entre 15 et 64 ans représente environ 48% de la population totale. L'importance du sous-emploi en zone rurale et le repli de nombreux actifs dans le secteur informel, jouent considérablement sur la détermination du taux de chômage. Ainsi, les enquêtes réalisées par l'INSD indiquent qu'en général, le chômage est un phénomène essentiellement urbain. En 2003, le taux de chômage a été estimé à 0,5% en milieu rural contre 11,8% en zones urbaines.

En tout état de cause, avec une population active totale estimée à 6,6 millions d'actifs évoluant à un rythme de 2,9% en moyenne il faut s'attendre à une masse importante de nouveaux actifs postulants.

#### Encadré 1 : l'illusion d'un plein emploi

Au vu des chiffres, on pourrait penser que tout le monde travaille ou presque au Burkina Faso et que l'on est quasiment en situation de plein emploi. En fait, aborder le besoin d'emploi sous l'angle statistique de la population occupée est trompeur pour plusieurs raisons :

- des raisons de méthode : le repérage de l'emploi par un questionnement sur l'occupation la semaine précédente et la volonté de rechercher un emploi n'est pas adapté aux sociétés en développement où le sens du travail moderne n'est pas forcément acquis et où différents facteurs peuvent dénaturer le sens des réponses, comme par exemple l'existence de chômeurs « découragés ». Il faut savoir, s'agissant de formuler une politique de l'emploi, que les méthodes statistiques actuelles sont réductrices du besoin en emploi.
- des raisons socio économiques : elles tiennent à la fois au type d'activités dominantes et aux formes d'emploi qu'elles mettent en œuvre. Avec un sous-emploi apparent ou déguisé important – en ville comme à la campagne – avec la masse des aides familiaux, avec la faible productivité des emplois existants, il y a nécessité d'accroître les opportunités de travail sous toutes ses formes, bien au delà des effectifs qui ressortent du chômage.

### 1.2.2. Les bassins d'emplois

Trois bassins d'emploi configurent le paysage du marché de l'emploi au Burkina Faso avec des variantes spécifiques.

#### 1.2.2.1. Le bassin d'emploi rural

Le bassin d'emploi rural est le lieu où le marché est quasi inexistant. Il se ramène majoritairement au cadre familial. Le travail y est morcelé et largement non rémunéré. Ce bassin d'emploi regroupe 85% de la population active totale. La population active y est principalement occupée dans l'économie agricole de subsistance. Environ 25% de cette population pratique l'agriculture de rente. Le travail agricole est très inégalement réparti selon les régions, les caractéristiques agro-climatiques et les périodes de l'année. De ce dernier point de vue, environ 70% du temps de travail agricole est concentré sur quatre mois de l'année et les autres mois ne mobilisent que 3% de la main-d'oeuvre. D'où l'importance du sous-emploi qui est la caractéristique majeure de ce bassin d'emploi.

#### 1.2.2.2. Le bassin d'emploi moderne

Le bassin d'emploi moderne présente un marché officiel et réglementé avec des régulations et des obligations qui résultent du Code du travail et des conventions entre partenaires sociaux. Il correspond à l'économie urbaine structurée et à l'emploi dans la fonction publique. Il n'atteindrait pas les 200 000 employés avec plus de 80 % de cet effectif dans les deux grandes villes que sont Ouagadougou et Bobo-Dioulasso. Ainsi,

le marché de l'emploi organisé et réglementé ne concerne qu'une faible part de la population occupée, celle qui correspond globalement au salariat, soit environ 2 % de la population active.

### **1.2.2.3. Le bassin d'emploi informel**

Le bassin d'emploi informel, dominé par l'auto-emploi, se caractérise par la faiblesse de son organisation et de son fonctionnement traditionnel. Avec 70 % des actifs non agricoles, le bassin d'emploi informel est le principal employeur en milieu urbain et contribue pour 25 % à l'emploi en milieu rural. L'emploi féminin y représente plus de la moitié des effectifs. Il est constitué principalement de petites activités et de l'artisanat.

## **1.3. Les contraintes et les acquis de l'action pour l'emploi**

### **1.3.1. Les contraintes de l'action pour l'emploi**

Pendant longtemps, l'action en faveur de l'emploi n'a pas bénéficié d'un contexte favorable du fait d'un certain nombre de contraintes pouvant se résumer comme suit :

- l'emploi a été tardivement reconnu comme étant une priorité et son caractère transversal n'apparaît pas dans le CSLP;
- l'information sur l'emploi et ses ressorts a longtemps été, et demeure encore, largement insuffisante;
- la structuration du cadre public de gestion des questions d'emploi a tardé à prendre forme ;
- les structures intervenant directement ou indirectement sur l'évolution de l'emploi ont également tardé à s'organiser;
- les structures d'intervention directe sur l'emploi n'ont pas toujours été dotées en capacités humaines et en moyens d'action suffisants ;
- l'environnement de la création d'emploi n'était pas spécialement porteur, soit en termes d'incitation, soit en termes d'accès aux ressources financières et humaines adéquates.

### **1.3.2. Les acquis de l'action pour l'emploi**

Malgré ces contraintes, et même en l'absence d'une politique structurée de l'emploi, les pouvoirs publics ne sont pas restés inertes vis-à-vis du traitement des questions d'emploi tout au long des dix dernières années. De nombreuses initiatives ont permis de mettre en place progressivement un dispositif d'action important et quasi complet, et de procéder à de nombreuses réformes réglementaires, institutionnelles et financières touchant le travail et l'emploi. La mise en place de nombreux Fonds d'appui pour la promotion de l'emploi et la formation professionnelle, ainsi que la création d'un Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi constituent des actions majeures qui créent un cadre financier et institutionnel efficace pour gérer les questions d'emploi et de lutte contre la pauvreté.

## II. LA POLITIQUE NATIONALE DE L'EMPLOI

### 2.1. LES FONDEMENTS DE LA POLITIQUE NATIONALE DE L'EMPLOI

La Politique Nationale de l'Emploi (PNE) trouve ses fondements dans quatre éléments essentiels :

- le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) ;
- le programme politique du Président du Faso intitulé "**Le progrès continu pour une société d'espérance**" ;
- la déclaration du sommet de l'Union Africaine sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté ;
- les Objectifs du millénaire pour le développement et ceux de l'OIT.

#### 2.1.1. Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté : l'emploi au centre du nouveau paradigme de la recherche d'une croissance de qualité

Conscient que la perversité du phénomène de la pauvreté constitue un handicap au processus de développement durable du pays, le Gouvernement burkinabé a mis en œuvre depuis 2000 un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté. Cette stratégie nationale fait suite à l'éligibilité du Burkina Faso à l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTe) en 1997 au regard de ses efforts et progrès en matière de réformes politique, économique et sociale.

Le CSLP qui a fait l'objet d'une relecture en 2003, incarne un renouveau de politique économique et sociale dont la mise en œuvre implique la réalisation d'un nouveau paradigme : **La recherche d'une croissance de qualité**. Celle-ci s'entend par une croissance soutenable aux chocs exogènes parce que reposant sur une base économique plus large et diversifiée, par une croissance qui intègre la préservation de l'environnement et la redistribution de ses fruits. L'emploi est ici à juste titre considéré comme la principale clé de répartition de la richesse générée.

C'est pourquoi la promotion de l'emploi constitue un des principes directeurs de la mise en œuvre du CSLP au regard de sa transversalité, et une des composantes du troisième axe stratégique consacré à l'élargissement des opportunités en matière d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres dans l'équité.

#### 2.1.2. Le programme politique du Président du Faso : l'emploi au cœur des préoccupations politiques.

Dans l'optique de placer désormais l'emploi au cœur des politiques économiques et sociales, et en vue de donner une réponse adéquate à la problématique de l'insertion professionnelle des jeunes, le Chef de l'Etat, Son Excellence Monsieur Blaise COMPAORE, a inscrit l'emploi au titre des préoccupations majeures de son Programme quinquennal 2006-2010 intitulé « Le Progrès continu pour une société d'espérance ».

Cette stratégie d'action, centrée sur l'emploi, s'inscrit, par ailleurs, dans un objectif de « valorisation du capital humain » et vise à :

- promouvoir une croissance créatrice d'emplois ;
- accroître l'investissement productif ;
- considérer le plein emploi comme l'objectif global commun de toutes les politiques sectorielles ;
- favoriser la création d'emplois liés aux technologies de l'information et de la communication ;
- soutenir la création de micro-projets et de PME/PMI aussi bien en milieu rural que urbain ;
- améliorer le dispositif d'observation et de suivi du marché du travail.

### **2.1.3. La déclaration du Sommet de l'Union Africaine sur l'emploi : la création d'emplois productifs décents, priorité des Chefs d'Etat.**

Les Chefs d'Etat africains se sont saisis, de façon exclusive et volontaire, du problème de l'emploi en Afrique, à l'occasion du Sommet Extraordinaire de l'Union Africaine (UA) sur l'emploi et la pauvreté, tenu en septembre 2004 à Ouagadougou. Ils ont adopté une Déclaration dans laquelle ils s'engagent à « placer la création d'emplois au centre des objectifs de la politique économique et sociale au niveau national... ». La même Déclaration « soutient les efforts continus ...en vue de promouvoir l'agenda du travail décent de l'OIT ». Le Plan d'action adopté pour soutenir la Déclaration fixe les objectifs suivants :

- placer l'emploi au centre des CSLP ;
- adopter une approche intégrée et globale visant la création d'emplois ;
- intégrer le principe d'égalité dans tous les programmes et politiques de promotion de l'emploi ;
- promouvoir l'emploi des jeunes ;
- renforcer les institutions pour promouvoir la participation, le tripartisme et le dialogue social ;
- créer un environnement propice à la création d'emplois productifs et décents.

### **2.1.4. La déclaration du Millénaire des Nations Unies : un pacte social pour la création d'emplois.**

Le Burkina Faso a souscrit à des engagements à l'échelle internationale dont les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et ceux de l'OIT.

En effet en septembre 2000, l'Assemblée Générale des Nations Unies adoptait une résolution dénommée « Déclaration du Millénaire ». Des huit OMD que retient la Déclaration, plusieurs concernent l'emploi. Mais le premier d'entre eux qui entend réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015, concerne directement la création d'emplois. La Politique Nationale de l'Emploi vise précisément cet objectif de réduction de la pauvreté à travers l'élargissement des possibilités d'emplois décents.

Le Burkina Faso assume également toutes les obligations de membre de l'OIT, et plus particulièrement celles relatives aux droits et principes fondamentaux au travail. La PNE s'appuie sur l'approche préconisée par l'OIT dans sa Convention 122 sur la politique de

l'emploi. C'est aussi le cadre où les valeurs défendues par l'organisation internationale vont trouver une expression politique et opérationnelle.

## **2.2. LES PRINCIPES DE LA POLITIQUE NATIONALE DE L'EMPLOI**

La formulation d'une Politique Nationale de l'Emploi (PNE) s'inscrit dans la continuité des efforts du Gouvernement à lutter contre la pauvreté, à promouvoir le développement économique partagé et le progrès social continu. L'approche retenue est celle d'une intervention globale et active visant à agir, de façon systématique et volontaire, sur tous les déterminants et facteurs qui conditionnent, directement ou indirectement, l'emploi. Cette approche s'articule autour des principes suivants:

### **2.2.1. Le rôle de l'Etat**

A travers la Politique Nationale de l'Emploi, l'Etat devient un acteur du changement par des impulsions opérationnelles concrètes. Il s'engage à mieux répondre à la problématique de l'emploi, en mettant en place un environnement institutionnel, juridique, économique propice à la création d'entreprises, aux investissements, à la valorisation du capital humain ainsi qu'à un bon fonctionnement du marché du travail.

### **2.2.2. La croissance économique**

Il s'agira par le biais de la Politique Nationale de l'Emploi d'infléchir la croissance économique dans le sens de la création d'emplois, tout en influençant les sources de croissance, les choix d'investissement et les modes d'investissement. Elle peut aider à se focaliser sur des catégories sociales, à rechercher davantage la productivité des emplois, à susciter des vocations entrepreneuriales et donc être elle-même un facteur d'accélération de la croissance.

### **2.2.3. La lutte contre la pauvreté**

L'emploi est à la fois un indicateur et un levier d'action dans la lutte contre la pauvreté. C'est en élargissant les possibilités d'emploi, en particulier pour les plus défavorisés, que l'on pourra briser le cercle de reproduction de la pauvreté, favoriser de meilleures conditions de vie, accéder à des formes de protection sociale, restaurer la dignité des non employés et des sous employés.

### **2.2.4. La transversalité de la problématique de l'emploi**

L'emploi ne concerne pas un secteur déterminé, mais tout le champ de l'économie et des volets importants de l'action publique comme l'éducation/formation. Il milite en faveur d'une intervention à large spectre.

### **2.2.5. La qualité des emplois**

La problématique de l'emploi décent, en particulier au regard de la lutte contre la pauvreté, 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

adéquat et la sécurité inhérente à la protection sociale. Il s'agit de susciter la création d'emplois durables, en plus grand nombre et en qualité

### **2.2.6. L'équité dans l'accès à l'emploi**

On ne peut se contenter d'attendre les résultats spontanés de la croissance dont l'expérience a montré qu'elle peut être soit insuffisante pour créer un fort contingent d'emplois, soit inégalitaire laissant de côté des franges importantes de population. Il faut donc une démarche active qui enrichisse la croissance en emplois et qui se consacre à la création d'emploi de façon volontaire par des démarches et des dispositifs stimulateurs touchant directement les groupes vulnérables de la population.

## **2.3. LES ORIENTATIONS ET LES OBJECTIFS STRATEGIQUES**

### **2.3.1. Les orientations stratégiques**

La PNE constitue une réponse et une contribution au Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté qui place l'emploi au titre des priorités nationales en raison de ses liens avec la pauvreté. Ainsi, conformément aux objectifs fixés par le CSLP, la PNE vise-t-elle l'élargissement des possibilités d'emplois décents pour lutter contre la pauvreté. La PNE, au regard de la vision politique définie dans le Programme quinquennal du Président du Faso répond également au souci de faire de la valorisation du capital humain, un facteur de développement durable.

Ainsi, chacun des axes stratégiques de lutte contre la pauvreté devra trouver des éléments de réponse à ses composantes à travers les différents résultats opérationnels et les produits attendus du Plan d'Action Opérationnel de la PNE.

L'axe qui se réfère à l'accélération de la croissance trouvera dans la mise en œuvre de la PNE un écho à travers les activités proposées pour renforcer l'investissement privé, développer les différents types d'entreprises ou encore améliorer la compétitivité manufacturière.

Le second axe, qui entend garantir l'accès des pauvres à la protection sociale, trouvera également des éléments de concrétisation à travers la préoccupation visant la qualité des emplois, mais aussi de façon plus précise en contribuant au renforcement des capacités humaines grâce aux actions de formation aux métiers et à l'entrepreneuriat en milieu rural. Des démarches novatrices sont recommandés en matière de protection sociale des groupes vulnérables, en veillant au respect des droits au travail, en prenant en compte la prévention du VIH/SIDA en milieu de travail et plus généralement en renforçant la marche vers le travail décent.

Quant au troisième axe stratégique de la lutte contre la pauvreté, il est au cœur même des différentes lignes d'action de la Politique Nationale de l'Emploi. Tous les objectifs stratégiques de la PNE ont pour souci d'intensifier l'emploi en intégrant les préoccupations prioritaires concernant les groupes les plus exposés à la pauvreté ou encore les exigences de l'équité sociale. Ainsi, les actions proposées pour les jeunes ruraux, pour les femmes, pour les jeunes femmes rurales, pour les enfants au travail, pour les personnes handicapées ou les migrants et plus généralement pour l'auto emploi, sont une illustration forte de l'engagement en faveur des plus vulnérables ou des plus défavorisés.

Enfin, le quatrième axe stratégique de la lutte contre la pauvreté qui concerne la bonne gouvernance trouve également une place dans la PNE sous différents aspects qui touchent, selon le cas, à l'amélioration réglementaire, notamment pour la promotion des droits humains, au renforcement des capacités à divers titres, au progrès de la gouvernance locale en matière d'emploi et plus généralement en proposant des démarches de mise en œuvre à la fois participatives et organisées pour traiter des problèmes à résoudre et pour avancer dans l'action.

C'est pourquoi, la stratégie d'intervention de la PNE part de trois constats pour guider ses choix d'orientation :

- L'offre d'emploi est insuffisante pour absorber la population inoccupée et faire face aux nouveaux arrivants sur le marché de l'emploi. Il faut trouver d'ici 2010 une occupation pour quelque 140 000 personnes en moyenne par an, et bien plus, au-delà de cette date, ce qui exige une mobilisation intense et généralisée des acteurs de l'emploi et la recherche de tous les leviers spécifiques et/ou exceptionnels qui pourraient être mis en œuvre. Les principaux leviers qui seront utilisés sont de trois ordres :
  - l'amélioration de l'efficacité des politiques nationales et sectorielles dans les secteurs productifs en terme de création d'emploi ;
  - le développement du secteur privé, source essentielle de création d'emploi ;
  - le renforcement de l'action spécifiquement centrée sur l'emploi, tout en prenant en compte les cibles sociales les plus sensibles ;
  - la mise en place d'un dispositif adapté de soutien à l'auto emploi.

On peut se fixer comme objectif minimum d'atteindre d'ici 2010 un taux d'accroissement annuel supérieur à 2 % de l'emploi non agricole, la fonction publique étant exclue, soit autour de 15 000 emplois générés par les activités privées. Ce qui implique une meilleure performance des principales structures d'appui à la création d'emploi.

- Les demandeurs d'emploi sont insuffisamment préparés pour accéder facilement à l'emploi et s'insérer dans la vie active. Il faut donc agir sur leur employabilité. Pour ce faire, le levier principal à court et moyen terme est la formation technique et professionnelle qui doit s'adapter aux besoins actuels et potentiels des activités privées et à l'émergence d'un esprit et d'une culture de l'entrepreneuriat. La formation technique et professionnelle est également un levier d'amélioration de la productivité et de la qualité des emplois dont a besoin le système productif.

Du point de vue de l'employabilité, on peut se fixer comme objectif, à l'horizon 2010, au moins le doublement de la production du système de formation technique et professionnelle. De même, on peut se fixer comme objectif de doubler l'effort fait en faveur d'un apprentissage amélioré et renforcé, à travers en particulier l'apprentissage dual et l'effort de formation continue. Toutefois ces indicateurs de résultat doivent être mis en relation, en termes de volume comme de structure, avec les besoins de l'économie et la demande effective de formation en provenance du marché. Cette liaison pourra être éclaircie grâce à des progrès d'information

essentiels tels qu'un indicateur sur la demande des entreprises, un indicateur sur le taux d'insertion des formés.

- Le marché de l'emploi fonctionne difficilement et les leviers d'action à mettre en œuvre à ce niveau sont multiples. Ces leviers concernent à la fois l'information sur l'emploi, l'organisation du marché, l'efficacité en termes de capacités institutionnelles et la prise en compte des objectifs du travail décent.

### **2.3.2. Les objectifs stratégiques**

La Politique Nationale de l'Emploi est un cadre conceptuel et pratique de toutes les interventions nationales dans le domaine de l'emploi. Son objectif principal est d'accroître les opportunités d'emplois décents afin de contribuer à la lutte contre la pauvreté au Burkina Faso. En cela, elle répond au besoin d'améliorer la qualité des emplois sans oublier l'important défi de créer des emplois pour les nouveaux venus sur le marché de l'emploi.

Le projet de politique nationale de l'emploi se fixe quatre objectifs stratégiques que sont:

- créer un 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 en utilisant des moyens d'action spécifiques qui stimulent l'emploi et en améliorent la qualité ;
- améliorer l'employabilité, c'est-à-dire d'une part améliorer l'accès à l'emploi grâce à la formation professionnelle, et d'autre part améliorer l'adéquation entre la formation professionnelle et la réalité du marché du travail;
- améliorer l'organisation et le fonctionnement du marché du travail afin de mieux maîtriser celui-ci et lui faire jouer un rôle plus concret dans l'accès à l'emploi.

## **2.4. LA STRATEGIE DE MISE EN ŒUVRE**

Pour permettre une mise en œuvre efficace de la PNE, huit (08) objectifs immédiats ont été définis.

### **2.4.1. Objectif stratégique 1: renforcer le lien entre la PNE et les autres politiques nationales**

Le lien à établir avec les politiques nationales tient au fait que l'emploi est dépendant de nombreux paramètres d'action et qu'on ne saurait vouloir traiter globalement de l'emploi et en avoir une vision d'ensemble sans évoquer l'apport des autres politiques nationales. Dans ce sens, la finalité recherchée par la PNE est que l'on s'engage dans une approche cohérente et active qui lie à la fois les politiques macro économiques, les politiques sectorielles et la lutte contre la pauvreté.

Le cadre d'expression de ce lien est le CSLP. C'est à l'occasion des travaux de formulation du CSLP, de sa révision et de son opérationnalisation que ce lien doit être

concrétisé. Le processus participatif développé par le CSLP constitue une opportunité majeure et un cadre privilégié pour renforcer la prise en compte transversale de l'emploi. Les autorités chargées de l'emploi et celles en charge du CSLP travailleront de concert pour mettre cette démarche en oeuvre.

#### **2.4.1.1. Objectif immédiat 1 : assurer la prise en compte de l'emploi dans les politiques transversales**

A ce niveau, de nombreux leviers peuvent être actionnés. La PNE met l'accent sur les deux approches suivantes : le type de croissance à favoriser, qui devrait viser des structures d'activités favorables à l'emploi et le type d'investissement à considérer ou à encourager pour maximiser l'absorption de la demande d'emploi. En outre, elle vise à s'adapter progressivement aux évolutions institutionnelles en cours au Burkina Faso afin de tirer davantage profit de l'efficacité qu'offre la gouvernance décentralisée.

##### *a- La PNE et les politiques macro économiques*

On considère trop souvent que la politique de l'emploi est très éloignée des politiques transversales qui déterminent la croissance et les équilibres macro économiques et macro financiers. Pourtant bien de politiques transversales ont une influence sur l'emploi, et en particulier :

- la politique budgétaire à travers ses choix de dépenses et ses priorités en matière d'investissement public ;
- la politique du crédit et ses choix en matière de taux d'intérêt et d'organisation du système de financement ;
- la politique fiscale, en particulier à travers son poids sur les entreprises ou l'incitation à l'investissement ;
- la politique de change qui a une incidence sur la compétitivité des productions nationales.

Toutes ces politiques sont favorables à l'élargissement de l'emploi, dans la mesure où elles favorisent la croissance, sont capables de la stimuler de façon durable, dynamisent les activités productives, assurent une stabilité économique. Ces politiques obéissent à des exigences et à des logiques qui leur sont propres, mais elles ont un lien avec l'emploi : elles ne sont pas neutres vis-à-vis de l'emploi et elles doivent en conséquence prendre en considération la nature des effets sur les emplois qu'elles génèrent.

La PNE n'a pas vocation à imposer ses solutions et ses actions aux autres politiques nationales mais à convaincre, par la sensibilisation, par la responsabilisation et par l'internalisation, des préoccupations d'emploi à ces niveaux.

##### *b- La PNE et la politique d'investissement*

Un des liens importants unissant les politiques transversales et l'emploi concerne l'investissement. Celui-ci est déterminant pour l'élargissement de l'emploi, mais de façon différenciée selon qu'il s'agit d'investissement public ou d'investissement privé.

Concernant l'investissement public, le lien avec la PNE doit être établi à plusieurs niveaux :

- des facteurs d'investissement ;
- de la structure des investissements ;
- de l'orientation géographique des investissements ;
- de la sélection des projets ;
- des modes de réalisation.

Concernant l'investissement privé, qui est un facteur primordial d'élargissement de l'emploi, le lien à établir avec la PNE se situe à trois niveaux :

- des mesures incitatives peuvent être prises en termes généraux (cadre réglementaire et administratif, infrastructures, coûts d'entrée sur le marché), ou en termes spécifiques (en particulier, les encouragements fiscaux);
- des conditions d'accès aux mesures incitatives et l'intensité des avantages accordés à l'investissement;
- des opportunités d'investissement pourraient être dynamisées.

Ainsi donc, des contrats d'objectifs visant spécifiquement l'emploi pourraient être conclus avec les investisseurs privés dans le cadre des avantages à accorder à l'investissement.

### *c- La PNE et la politique de décentralisation*

A l'instar de nombreux pays, le Burkina Faso s'est engagé dans le processus de décentralisation en vue d'optimiser la participation des acteurs locaux au développement économique, social et politique. Les collectivités décentralisées, désormais compétentes pour élaborer et mettre en œuvre leurs politiques de développement, sont plus à même de cerner les préoccupations des populations locales et d'y apporter les réponses les plus appropriées, notamment en matière d'emploi et de formation professionnelle. Cependant, la faiblesse des capacités humaines, techniques et organisationnelles constitue l'une des contraintes majeures dans cette première phase de la décentralisation intégrale entamée en 2006. De ce fait, afin que la gouvernance locale soit favorable à l'emploi et la jeunesse, la PNE s'inscrit dans la démarche progressive privilégiée par le Gouvernement du Burkina Faso dans le cadre du processus de décentralisation.

La PNE n'a pas pour vocation d'imposer des solutions aux acteurs locaux, mais à les accompagner tout en les responsabilisant pour une meilleure prise en compte des préoccupations des populations locales en matière d'emploi, de formation professionnelle et de jeunesse.

#### **2.4.1.2. Objectif immédiat 2 : Assurer la prise en compte de l'emploi dans les politiques sectorielles de développement**

La PNE pose les bases légales pour impulser une synergie intersectorielle en matière de création d'emploi pour lutter contre la pauvreté. Son ambition et son but central vis-à-vis des politiques sectorielles est qu'elles soient plus productives et plus efficaces en termes de création d'emploi et de qualité des emplois.

L'incursion dans les politiques sectorielles visera trois objectifs :

- encourager, voire susciter, une meilleure prise en compte du critère et des résultats d'emploi dans les politiques, programmes et projets;
- formuler des recommandations ou des actions qui peuvent servir l'emploi, mais à titre purement indicatif par rapport aux politiques qui restent maîtresses de leurs choix de développement ;
- encourager, sinon promouvoir, un processus de dialogue et de coopération portant sur les points de contact et/ou les domaines d'intérêt commun entre les différentes politiques sectorielles et la PNE.

Bien que les politiques sectorielles qui ont une relation avec l'emploi soient nombreuses, la PNE se limite aux quatre principales politiques sectorielles que sont :

##### ***a- Le développement rural et la promotion de l'emploi***

L'agriculture, et plus généralement le monde rural, regroupe la majorité de la population active. C'est aussi en milieu rural qu'on rencontre plus de pauvres. C'est pourquoi une priorité est accordée au développement rural.

Les contraintes de développement du secteur demeurent importantes et elles expliquent la faible productivité du travail et l'importance du sous emploi. Des efforts importants de développement sont déjà entrepris et vont se poursuivre à travers la « Stratégie de développement rural » adoptée en décembre 2004 par le Gouvernement.

Dans le cadre de la promotion de l'emploi, les objectifs que l'on peut viser concernent l'amélioration de la productivité, l'allongement du temps d'occupation dans l'agriculture et l'élevage, et la création d'emplois ruraux non agricoles en plus grand nombre.

Une action intensive en matière d'infrastructure rurale est de nature à la fois, d'une part à générer directement des emplois ruraux, surtout si on fait appel à des modes de réalisation intensifs en main d'œuvre, et d'autre part à avoir un effet bénéfique sur la productivité agricole, et donc sur la dynamique du secteur en termes de production, de revenus et d'emplois.

La PNE et la stratégie de développement agricole doivent donc mettre en jeu deux leviers clés : d'une part, entreprendre des efforts pour moderniser l'agriculture et la faire accéder à des techniques plus productives et plus rémunératrices du travail et d'autre part, mener une action vigoureuse en vue d'une diversification et d'une intensification

des productions, synonyme de travail plus soutenu et plus continu capable de réduire le sous emploi.

Plus généralement, trois types de démarches qui concernent le monde rural et qui ont un effet sur l'emploi, sont à prendre en considération :

- les mesures et les programmes qui touchent aux activités génératrices de revenus telles que les cultures de contre saison à travers l'irrigation, ont un effet d'emploi dans la mesure où ils peuvent être un facteur important de réduction du sous emploi. Ces actions sont d'autant plus importantes qu'elles sont largement tournées vers les femmes rurales ;
- les activités non agricoles en milieu rural, qui, seules, peuvent ouvrir quelques horizons d'emplois nouveaux conséquents, grâce à un développement du petit commerce et de l'artisanat de production et de services d'intérêt local, c'est à dire pour l'essentiel une expansion de la Micro et Petite Entreprise (MPE) ;
- l'espoir de créer de nouveaux emplois en milieu rural réside dans le développement de l'agrobusiness à travers les stratégies de filières qui entendent lier les productions agricoles, au sens large, à leur conditionnement, leur conservation et leur transformation industrielle, spécialement pour l'agro alimentaire et le coton. C'est le principal facteur d'expansion du travail salarié en milieu rural.

#### *b- Le développement de l'artisanat et la promotion de l'emploi*

L'artisanat est un secteur d'activité qui tire son importance, d'une part, du nombre d'actifs qu'il occupe, environ 30 % dans les villes, et d'autre part, de son rôle qui est à la fois économique, social et culturel. Ce secteur a besoin d'être suffisamment encadré. Les organisations professionnelles de base sont nombreuses et les artisans sont représentés au niveau national par la Fédération Nationale des Artisans du Burkina Faso (FENAB) qui est une organisation structurée à caractère faïtier.

L'observation du secteur conduit aux conclusions suivantes :

- absence de réponses adéquates aux besoins de financement ;
- absence d'un dispositif de promotion propre à l'artisanat ;
- présence d'une action de formation mais encore insuffisante;
- absence d'une approche du progrès technique en termes : d'investissement en équipement, de technologie adaptée, de formation orientée vers les nouvelles caractéristiques de certains métiers.

Les autorités, conscientes de l'importance du secteur, ont défini en 1999 une « Stratégie de promotion de l'artisanat au Burkina Faso ». Son Plan d'action opérationnel a été élaboré mais n'est pas encore adopté. Au regard de la PNE qui entend maximiser les opportunités de création d'emplois dans l'artisanat, il apparaît nécessaire que ce Plan d'action couvre l'essentiel des problèmes de développement des activités artisanales telles qu'elles existent aujourd'hui.

Cependant, dans la perspective d'une promotion plus dynamique des activités du secteur, six aspects mériteraient d'être renforcés :

1. la promotion d'activités nouvelles : pour y répondre, il faudrait s'appuyer sur le dispositif de promotion de l'auto emploi et de la micro et petite entreprise. Sinon il faudrait envisager un dispositif additionnel et ciblé sur les nouveaux artisans ;
2. la décentralisation de l'action de développement de l'artisanat : il faudrait rechercher les voies et moyens pour intervenir en faveur de l'artisanat à l'intérieur du pays tout en sachant que la structure centrale de l'artisanat n'y est pas représentée ;
3. l'aspect économique du développement des activités : les activités pourraient être dépassées ou sans avenir. Il faudrait identifier des activités nouvelles ;
4. l'aspect technique et technologique est important, spécialement pour l'artisanat de production, en vue de l'amélioration de la productivité et de l'accès à de nouveaux marchés, ce qui aurait un impact positif sur la qualité des emplois ainsi que sur la dynamique d'emploi. Cet aspect n'est abordé que sous l'angle de la formation, sans prise en compte des autres paramètres, à savoir l'équipement, le financement, les technologies adaptées ;
5. l'aspect opérationnel, lié à la diversité des interventions, et qui appelle, à tout le moins, un inventaire et une identification des approches, sinon une tentative d'unification et ou de cohérence;
- 6 la concertation qui n'est pas assez structurée ni assez large et qui, si elle était organisée, fournirait un cadre de maturation des interventions et un cadre de convergence face à la multiplicité des acteurs. La Chambre des métiers, une fois établie, pourrait être l'initiateur d'un mécanisme pertinent en la matière.

Sur toutes ces questions, des réflexions complémentaires doivent intervenir et des solutions dégagées. Pour ce faire, le dispositif de mise en œuvre de la PNE sera un cadre adéquat.

### *c-Le développement industriel et la promotion de l'emploi*

L'industrie burkinabè reste très embryonnaire. L'essentiel du tissu industriel se trouve dans l'agro alimentaire, branche largement dominante, dans l'industrie du textile et du cuir, dans la petite chimie et dans le secteur des métaux. Les burkinabè préfèrent investir dans le commerce et les services qui présentent des avantages comparatifs par rapport à l'industrie, secteur peu productif compte tenu des contraintes diverses que sont :

- le coût relativement élevé de certains facteurs ;
- l'étroitesse du marché national ;
- le manque de compétitivité ;
- la difficulté d'accès à des financements adaptés ;

- le manque d'un environnement propice en termes d'infrastructures et de services ;
- le peu d'intérêt de l'investissement étranger direct.

Malgré ces contraintes, le développement de l'industrie constitue un facteur essentiel en matière de politique nationale de l'emploi. Les pouvoirs publics ont défini en 1998 une stratégie de développement bâtie autour de douze filières avec des plans d'action adoptés. Cette stratégie reste en vigueur aujourd'hui.

De façon générale il y a nécessité de trouver les voies et moyens capables d'inciter les promoteurs nationaux à se tourner au maximum vers:

- l'investissement manufacturier en lieu et place de l'investissement commercial, de services ou d'immobilier ;
- les investissements et les technologies utilisatrices des matières premières locales et de la force de travail.

Les objectifs d'accélération de la création d'emploi de la PNE devraient accorder plus d'attention au développement industriel, qui pourrait bénéficier d'une action plus soutenue.

#### *d- L'expansion commerciale et la promotion de l'emploi*

Le choix d'une politique commerciale et de politiques de développement sectorielles tournées vers l'exportation est d'un grand intérêt pour la PNE. C'est un facteur important du dynamisme économique interne, de la capacité à s'insérer dans le commerce international et au bout du compte de l'aptitude à développer des activités, et donc des emplois, au-delà des opportunités offertes par le marché national. Cela implique que le Burkina Faso s'efforce de tirer le meilleur parti de ses avantages comparatifs ou développe des actions visant à les construire. Ce qui nécessite :

- une amélioration de l'organisation commerciale permettant au pays de s'insérer davantage dans le commerce international, et en particulier régional ;
- une organisation permettant de saisir les possibilités offertes par le Programme international dit du « Cadre intégré » qui vise à aider les PMA à mieux s'intégrer dans le commerce mondial ;
- un développement de filières et de nouvelles productions valorisant les potentialités du pays ;
- une attention aux problèmes de compétitivité ;
- une analyse des opportunités que pourraient offrir le commerce équitable en ce qui concerne des productions insérables dans les échanges internationaux ;
- une prise en compte, lors de l'élaboration d'une politique et une stratégie d'action en matière commerciale de l'objectif d'emploi ;

- une évaluation de l'impact sur l'emploi des accords de Cotonou et en particulier des Accords de Partenariat Economique (APE) et l'implication du MJE et des partenaires sociaux aux négociations en vue de conclure les APE.

#### **2.4.2. Objectif stratégique 2 : renforcer la création d'emploi**

Pour renforcer la dynamique de création d'emploi, au-delà des résultats que l'on peut attendre de la croissance et des politiques sectorielles, la PNE entend s'appuyer sur deux axes d'intervention telles que la promotion des activités privées créatrices d'emploi et l'action ciblée sur l'emploi.

##### **2.4.2.1. Objectif immédiat 3 : Promouvoir les activités privées créatrices d'emploi**

Parmi les leviers d'action en faveur de l'emploi, le développement des activités privées est essentiel, décisif et prioritaire et il faut l'envisager dans toutes ses dimensions. Les initiatives et les activités du secteur privé constituent une source essentielle de création d'emplois non agricoles. Ce secteur privé, longtemps mal apprécié, est aujourd'hui reconnu comme le moteur du développement et son domaine d'action a fait l'objet de nombreuses réformes. Mais globalement, le secteur privé reste confronté à de fortes contraintes, malgré un cadre macro économique désormais largement satisfaisant.

Le contexte des années écoulées a eu pour conséquence :

- un rythme de développement insuffisant des activités privées dans l'économie formelle ;
- une réticence des investisseurs étrangers à investir dans le pays ;
- une orientation vers les activités économiques les moins contraignantes et/ou les moins risquées, au détriment d'activités plus productives et créatrices d'emplois.

Les contraintes de l'environnement des entreprises pèsent ou sont ressenties de façon très différenciée suivant les secteurs d'activité, la taille des entreprises et le type d'activité, formel ou informel. Aussi, l'action en faveur du développement du secteur privé ne saurait être uniforme. En effet, le secteur des entreprises formelles et structurées a des besoins et des nécessités qui ne correspondent en aucune façon à ceux de la MPE informelle ou semi informelle.

Cette dichotomie des entreprises nécessite une action spécifique pour chaque groupe. Cette action est de nature diffuse et transversale pour les activités de type moderne, et plutôt de proximité et personnalisée pour les micro et petites entreprises, surtout de type informel. Ainsi une stratégie d'action spécifique pour chaque groupe s'impose.

Aussi, les technologies de l'information et de la communication apparaissent-elles comme un outil capable de contribuer considérablement à la promotion des activités privées créatrices d'emplois.

##### ***a- La promotion de l'entreprise de type moderne***

Pour ce type d'entreprises, l'Etat a fixé une politique à travers la « Lettre de politique de développement du secteur privé » adoptée en 2002. Toutefois, le Plan d'action qui aurait dû l'accompagner vient à peine d'être formulé, sans avoir été l'objet d'une

adoption formelle. Il offre un champ d'intervention que l'on peut considérer comme exhaustif à ce stade.

Compte tenu de l'impact potentiel des entreprises modernes sur l'emploi urbain, il est envisagé le développement de ce secteur à travers la mise en œuvre d'un programme prioritaire d'intervention correspondant aux problèmes les plus cruciaux et les plus déterminants.

### ***b-Le soutien à la micro et petite entreprise***

Les MPEs constituent l'essentiel du tissu économique burkinabè et elles offrent au regard de l'emploi des avantages multiples. Ce type d'entreprises est d'une grande diversité sectorielle et de forme. Elles opèrent le plus souvent dans l'informel, mais pas uniquement. Elles sont cependant majoritairement de type artisanal ou commercial.

Ce type d'entreprises est générateur d'emplois avec peu de ressources financières et matérielles. C'est un moyen à la fois d'occupation face au manque de dynamisme de l'entreprise moderne et de dissémination de l'emploi dans toutes les régions du pays.

Dans ce contexte, la réussite de l'action de promotion et de soutien de la MPE dépend essentiellement de trois paramètres :

- la capacité à instaurer un dialogue de proximité avec les promoteurs potentiels;
- la capacité à les former et à les accompagner;
- la capacité à résoudre les questions de financement qui constituent généralement le levier clé de la promotion ou du développement de la MPE.

Actuellement, quatre volets principaux d'action en faveur de la MPE sont mis en œuvre par le Gouvernement:

- le dispositif institutionnel de soutien à la MPE ;
- la stratégie de micro financement;
- la politique de développement artisanal ;
- le dispositif de promotion de l'emploi ciblé sur des catégories sociales spécifiques.

#### ***b.1-Le dispositif institutionnel de soutien à la MPE***

Il s'agit de l'effort, parfois disparate, qui englobe en même temps la promotion de l'auto emploi, de l'entreprise unipersonnelle, de petits projets d'activités non formalisés. Il y a dans ce domaine une action très diversifiée dont une partie se fait à travers des projets et des soutiens de bailleurs. L'Etat, pour sa part, a mis en place progressivement un dispositif non négligeable, et qui englobe plusieurs institutions:

- l'Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE) ;
- le Fonds d'Appui au Secteur Informel (FASI) ;

- le Fonds d'Appui à la Promotion de l'Emploi (FAPE) ;
- le Programme National d'Appui à la Réinsertion des Travailleurs Déflatés (PNAR-TD) ;
- le Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage (FAFPA) ;
- le Projet d'Appui aux Micro-Entreprises Rurales (PAMER).

Ce dispositif a permis en termes de résultats, entre 1999 et 2004, de créer plus de 6 000 entreprises et près de 10 000 emplois (ANPE et PAMER exclus).

Malgré les efforts déployés par l'Etat, il existe des aspects non couverts et quelques améliorations à apporter au fonctionnement et à l'efficacité tels que:

- l'appui à la maturation des projets ;
- l'accompagnement des promoteurs dans l'exécution de leurs projets ;
- la mise en place d'un dispositif de garantie qui faciliterait un accès au crédit.

Pour le dispositif existant les inquiétudes portent sur :

- la dispersion des demandeurs d'appui ;
- les insuffisances de moyens humains et leur professionnalisation ;
- le volume des ressources pour les années à venir.

Dans un tel contexte, les interventions de la PNE devront viser en priorité un effort de réflexion en vue de dégager une vision et une démarche globale vis à vis de la MPE, tenant compte de la diversité des responsabilités, des structures d'intervention et des programmes, c'est-à-dire formuler une stratégie de développement et d'action.

### ***b.2-La stratégie de micro financement***

Les systèmes de financement décentralisés, plus couramment réunis sous le vocable de micro crédit, sont un instrument essentiel dans un contexte où le système bancaire se révèle incapable de faire face aux besoins de développement des activités de petite dimension. L'offre de micro crédit a connu au Burkina Faso une expansion rapide et elle est aujourd'hui en apparence très abondante. Ce type de financement présente des avantages incontestables, mais en même temps il présente quelques faiblesses en tant que système :

- il ne prête pas aux candidats à l'auto emploi isolés ou sans ressources de départ ;
- il n'est pas adapté aux prêts destinés à l'équipement et sur des durées suffisamment longues.

Les pouvoirs publics ont aujourd'hui la volonté de faire du dispositif de micro crédit un outil de développement et d'articuler au mieux le système avec les politiques nationales, mises en œuvre au niveau global (stratégie de lutte contre la pauvreté), et au niveau sectoriel. Pour ce faire, les autorités ont défini une « Stratégie nationale de micro finance » dont les objectifs sont les suivants :

- élargir et améliorer l'accès aux micro crédits ;
- organiser et professionnaliser le secteur de micro crédit ;
- assurer la surveillance du secteur du micro crédit.

Dans le cadre de la PNE, le micro crédit mutualiste est un levier important mais non adapté à la création de MPEs et à la promotion de l'auto-emploi d'une manière générale. Dans ce sens, seuls les financements directs et les financements annexes à des projets de promotion d'activités d'auto-emploi et de MPE sont efficaces. D'où la nécessité de mettre en place des Fonds spécialisés.

#### **2.4.2.2. Objectif immédiat 4 : renforcer l'action ciblée de promotion de l'emploi**

L'action ciblée de promotion de l'emploi regroupe les interventions dont la finalité est exclusivement d'agir sur la création d'emploi. Dans ce cadre, il est retenu deux leviers principaux : l'un centré sur des groupes sociaux spécifiques, l'autre sur le travail à haute intensité de main d'œuvre.

L'action d'insertion ciblée peut toucher plusieurs catégories sociales. A cet effet, la priorité est accordée, mais non exclusivement, à deux catégories sociales : les jeunes de façon générale dont l'importance a déjà été mentionnée et les femmes qui méritent une attention spécifique au nom de l'équité et de l'égalité des chances entre les genres. Toutefois, la priorité à accorder à l'emploi des jeunes et des femmes doit être complétée et accompagnée d'ouvertures et d'actions vers d'autres groupes sociaux vulnérables, en particulier les personnes handicapées, les enfants et les travailleurs migrants.

##### ***a- La promotion de l'emploi des jeunes***

Les jeunes sont une catégorie sociale très large et très diversifiée, comptant des ruraux, des urbains, des analphabètes, des déscolarisés, des jeunes ayant une qualification professionnelle, des diplômés, des chômeurs, des promoteurs et des salariés. Cette diversité entraîne deux exigences :

- cerner sans équivoque la cible de l'action si on veut être efficace ;
- adapter les interventions aux caractéristiques du groupe ciblé, à son profil socio-économique et à ses besoins.

Ces exigences impliquent une connaissance approfondie de la problématique de l'emploi des jeunes sous les aspects quantitatif, qualitatif et catégoriel.

De façon générale, l'action menée en faveur de l'emploi des jeunes se présente sous deux formes :

- elle est incluse dans l'action du dispositif de promotion de l'auto emploi et de la MPE, sans institution spécifique, bien que, de fait, les bénéficiaires du dispositif soient largement des jeunes ;
- elle a fait l'objet de quelques projets particuliers initiés soit par les pouvoirs publics soit par des initiatives extérieures à l'Etat.

Au-delà de l'action ciblée sur l'emploi des jeunes, des actions à caractère transversal sont proposées. C'est le cas, par exemple, de l'action envisagée pour dynamiser et renforcer la formation technique et professionnelle.

L'emploi des jeunes doit être la cible prioritaire des interventions visant l'élargissement de l'emploi. Dans cette optique cinq (05) objectifs sont poursuivis :

- toucher davantage de jeunes, en particulier à l'intérieur du pays ;
- accompagner les jeunes dans leurs initiatives ;
- renforcer les capacités de financement ;
- élargir l'action de formation en entrepreneuriat ;
- unifier et coordonner l'action à destination des jeunes.

La stratégie suggérée est de faire de l'ANPE la structure majeure de promotion de l'emploi des jeunes. Son dispositif de formation et son implantation régionale sont autant d'atouts à valoriser et devraient lui permettre de développer une action à la fois de proximité et fédératrice où elle opérerait en tant que leader sur toutes les missions qui intéressent la promotion de l'emploi des jeunes. L'ANPE sera l'instrument opérationnel permettant de réaliser les cinq objectifs proposés précédemment. Pour ce faire, l'ANPE travaillera en synergie avec le dispositif de financement existant pour accompagner les jeunes.

### ***b-La promotion de l'emploi des femmes***

Conscientes des réalités actuelles, les autorités burkinabè sont soucieuses de promouvoir l'égalité des chances et de traitement à tous les niveaux. A cet effet, il faut renforcer et valoriser le rôle de la femme dans le processus de développement. L'égalité des genres est réaffirmée dans tous les textes adoptés, comme le code du travail, ou ratifiés, comme la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Mais la réalité est quelque peu différente du fait de plusieurs facteurs socio historiques.

Dans le domaine de l'emploi comme dans beaucoup d'autres domaines, les femmes sont le plus souvent défavorisées malgré leur importance numérique dans la population Burkinabè. Cette situation oblige à agir aussi bien pour des raisons d'équité que par nécessité économique. Ainsi, les femmes se trouvent essentiellement confinées dans les emplois de seconde zone, peuplant les activités à faible rendement et le travail peu ou pas rémunéré, avec une répartition sectorielle centrée sur deux secteurs économiques essentiels : l'agriculture de subsistance, y inclus l'élevage, et le petit commerce. En matière de formation professionnelle, les jeunes filles sont orientées massivement vers les métiers du tertiaire à faible contenu technico-professionnel et

débouchant sur des emplois les moins bien rémunérés. Il faut ajouter d'autres facteurs comme la charge du travail domestique que les femmes subissent et l'insuffisance de leurs capacités financières.

En ce qui concerne la promotion de l'emploi des femmes, des actions spécifiques ont été engagées aussi bien par des institutions nationales qu'internationales. Il s'agit, indépendamment des interventions qui sont incluses dans des projets ou programmes généraux comme le Centre de Production et de Formation pour les Jeunes Filles, celles des structures de financement telles que le Fonds d'Appui aux Activités Rémunératrices des Femmes (FAARF), le Fonds d'Appui aux Activités Génératrices de Revenus des Agricultrices (FAAGRA).

Cependant, on observe avec regrets qu'il n'y a pas eu jusqu'à présent de démarche globale en ce qui concerne l'emploi des femmes. Il y a certes une « Politique nationale de promotion de la femme » qui a été adoptée en novembre 2004 par le Gouvernement. Cette Politique a, entre autres, pour objectif « l'amélioration de l'accès des femmes au travail et à l'emploi », mais les actions à mener restent en grande partie à identifier, les mesures citées étant modestes. La mise en œuvre de la PNE devrait être l'occasion de progresser dans cette direction.

### *c- L'action en faveur d'autres catégories sociales*

En matière d'emploi, d'autres catégories sociales telles que les enfants, les personnes handicapées, les migrants et les rapatriés ont besoin d'une attention spécifique.

#### *c.1-Le travail des enfants*

Dans la Déclaration sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté en Afrique, adoptée par le Sommet Extraordinaire de l'Union Africaine en 2004, les Chefs d'Etat et de Gouvernement se sont engagés à « assurer l'égalité des opportunités aux groupes vulnérables et marginalisés » notamment « en mettant en œuvre la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant » à laquelle le Burkina Faso a déjà adhéré.

Les liens entre l'emploi des jeunes, la qualification de la main-d'œuvre, l'amélioration des compétences et l'employabilité d'une part, et le travail des enfants d'autre part, méritent une attention particulière. En effet, on note que « le travail des enfants tend à exacerber les problèmes d'emploi des jeunes, dans la mesure où les enfants qui travaillent ne sont pas en mesure d'acquérir les connaissances et les compétences dont ils auront besoin pour être compétitifs sur le marché du travail » quand ils deviendront adultes.

Par ailleurs, les enfants sont employés à des tâches non qualifiées. De ce fait, l'élimination du travail des enfants peut entraîner une amélioration de la technologie et des techniques de production, favoriser un essor des emplois qualifiés ou semi qualifiés et une augmentation de la productivité du travail.

Une plus grande prise en compte de la question du travail des enfants dans la PNE vise à mieux définir les stratégies et les actions nécessaires afin que la mise en œuvre de cette politique contribue davantage à l'élimination du travail des enfants. En retour, les efforts pour éliminer le travail des enfants ont un impact positif sur la promotion de l'emploi et de la formation professionnelle et sur la dynamisation du marché du travail.

Ainsi, il faudra veiller à créer une synergie entre les programmes et projets existants en matière de lutte contre le travail des enfants et ceux qui seront mis en œuvre dans le cadre de la PNE.

### *c.2-L'emploi des personnes handicapées*

Il est largement reconnu que les personnes handicapées sont parmi les plus pauvres. L'autre fait marquant est que ce groupe social représenterait environ 10 % de la population burkinabè. C'est une population désavantagée au regard de l'emploi, d'autant plus que son accès à l'éducation et à la formation est le plus souvent limité.

Pour ces personnes, il s'agit de veiller et de mettre en œuvre les principes d'équité et d'égalité des chances qui animent la PNE.

### *c.3-L'emploi des migrants et des rapatriés*

Récemment, le phénomène migratoire a pris une double dimension qui influence différemment le marché de l'emploi et donc l'approche politique du problème. D'une part, la mise en valeur des ressources humaines sur le marché national, sous-régional et mondial ainsi qu'une meilleure gestion des flux migratoires et des transferts de fonds sont des questions essentielles pour le Burkina Faso. D'autre part le reflux d'une partie de la population migrante enregistré à partir de 2003, a engendré un phénomène de rapatriés qui pèse sur le marché du travail et qui ne peut être ignoré par la PNE.

### *d-La promotion de l'emploi à travers l'approche « Haute Intensité de Main d'Oeuvre (HIMO) »*

#### Encadré 2 : Approche HIMO

La mise en œuvre de l'approche HIMO au Burkina Faso n'est pas nouvelle. Elle a été largement utilisée dans les années 80 à travers le programme dit PSTP pour la réalisation d'ouvrages socio éducatifs, sanitaires et infrastructurels. Plus tard, en 1991, a été créé une association d'utilité publique, Faso Baara, pour réaliser de petits travaux en milieu urbain par l'approche HIMO.

Actuellement, un seul projet, appuyé sur des ressources de coopération bilatérale, est à l'œuvre à travers un Fonds HIMO, logé dans une banque, et destiné à la réalisation de pistes rurales dans deux régions, avec un coefficient d'emploi requis de 30 %. Faso Baara en est le maître d'œuvre et s'appuie sur une Cellule positionnée auprès du Fonds et qui est chargée de la sensibilisation au niveau des communes et de la formation des entreprises.

Trois constats importants sont à faire :

- Faso Baara n'est plus vraiment un organisme de promotion de l'approche HIMO ;
- Les réalisations HIMO actuelles sont extrêmement modestes ;
- La seule opération HIMO en cours à travers le Fonds HIMO est une opération quasiment privée.

Finalement on peut dire que l'approche HIMO pratiquée dans le passé s'est assez largement perdue. A l'échelon public il n'y a plus aucune prise en charge de l'approche.

L'approche Haute Intensité de Main d'Oeuvre (HIMO) favorise l'utilisation des matériaux locaux et consiste à recourir en priorité à la force de travail, facteur le plus abondant en lieu et place d'équipements le plus souvent importés pour réaliser ou entretenir les ouvrages d'infrastructures. Cette approche est une stratégie de promotion de l'emploi.

L'introduction de l'approche HIMO dans la politique nationale de l'emploi vise à faire du mode d'utilisation du facteur travail, un instrument capable de maximiser les effets sur l'emploi des réalisations d'infrastructures.

Cela implique la recherche et l'adoption de méthodes organisationnelles qui vont généralement à contre courant des tendances habituelles, et qu'il faut vulgariser et implanter dans le pays.

Toutes les expériences menées par le BIT montrent que ses avantages sont réels et que les implications économiques, en termes de coûts et de délais, ne sont pas négatives ou pénalisantes, mais au contraire généralement positives. Mais l'implantation et la survie de l'approche HIMO ne sont pas simples. Elles demandent :

- une organisation plus rigoureuse à tous les niveaux du processus de réalisation des ouvrages ;
- une adhésion et une formation de tous les participants de la chaîne qui va de la conception d'un ouvrage à sa matérialisation sur le terrain ;
- une structure pour conduire, maîtriser, et animer le processus de sensibilisation, de formation et d'implantation de l'approche.

Le non respect de ces exigences au départ ou dans la durée, explique à la fois les hésitations à adopter l'approche et les échecs qu'elle a subis, parfois après un bon démarrage.

Le recours aux méthodes intensives en travail est assez largement recommandé dans les documents nationaux de politique qui traitent de l'emploi, y compris dans le CSLP. Toutefois les voies et moyens du passage à une action forte sont restés très limités, alors que les partenaires au développement sont généralement favorables et prêts à soutenir la démarche.

Le souci de la PNE est de promouvoir de façon beaucoup plus large et plus responsable l'approche HIMO. Une grande diversité d'ouvrages est éligible à l'approche et un noyau d'expérience existe à travers le fonctionnement du projet Fonds HIMO. Par ailleurs, le programme d'investissements publics offre une large gamme d'ouvrages qui pourraient faire l'objet d'une réalisation et d'un entretien par les méthodes HIMO.

L'ambition et l'objectif de la PNE en ce qui concerne l'approche HIMO sont d'une part, de générer plus d'emplois à partir du programme d'investissement public et d'autre part, passer de projets et d'expériences ponctuels à une démarche systématique et largement répandue.

### **2.4.3. Objectif stratégique 3 : améliorer l'employabilité**

L'employabilité revêt une triple dimension:

- la possibilité de s'insérer dans une entreprise qui a besoin de compétences;
- la possibilité de créer son propre emploi, grâce à des compétences acquises dans un métier ;
- la possibilité d'être plus efficace et/ou plus productif dans l'exercice d'un emploi.

La question centrale qui est posée en terme d'action est de savoir comment le dispositif d'enseignement et de formation technique et professionnelle (EFTP), envisagé dans sa globalité, répond à ces trois dimensions de l'employabilité. Comment faire en sorte qu'il y réponde mieux ? Les réponses à ces interrogations sont capitales pour la PNE.

En outre, le problème fondamental de l'EFTP est celui de son adéquation avec les besoins d'emploi, actuels et potentiels, dans toute leur diversité. Dans cette perspective, le dispositif d' EFTP, à travers la formation initiale, la formation continue ou la formation à la carte, doit obéir à deux principes :

- être accessible à tous, à la fois aux jeunes, aux femmes, aux personnes handicapées, aux chômeurs, aux analphabètes, aux déscolarisés, aux associations de personnes comme aux individus. Ce qui implique une structuration pertinente et adaptée ;
- répondre à tous les besoins que les formes et les situations d'emploi requièrent, au présent comme au futur : les métiers ruraux ou urbains, industriels ou commerciaux, les petits métiers, les différentes fonctions d'entreprise.

#### **2.4.3.1. Objectif immédiat 5 : Accroître l'offre de formation**

L'observation du dispositif actuel de formation professionnelle montre finalement une faible capacité d'accueil, avec un déficit dans le domaine de la formation agricole. L'objectif d'accroissement de l'offre, pour être bien mené et correctement ciblé, implique de répondre à deux exigences:

- l'identification des besoins ;
- la connaissance de la demande.

L'identification des besoins est un instrument qui permet de définir la politique d'EFTP en termes d'efforts à entreprendre au niveau de l'offre quantitative, mais aussi qualitative. L'adéquation concrète et productive de la formation aux besoins des activités existantes passe par l'expression d'une demande à laquelle on peut répondre.

#### **2.4.3.2. Objectif immédiat 6 : Améliorer l'offre de formation**

L'offre de formation ne remplit sa fonction qu'à deux conditions :

- si elle est capable de doter le pays de compétences et de qualifications diversifiées qui permettent une dynamique de développement et d'émancipation par le travail ;
- si elle est en mesure de répondre dans de bonnes conditions de spécialité, de niveau, de qualité, de lieu aux besoins d'emploi actuels et potentiels tels que l'on a pu les repérer ou tels qu'ils se manifestent.

A cet effet, il sera nécessaire de se pencher sur les actions et avancées déjà entreprises et leurs enseignements de manière à en capitaliser les résultats.

#### **2.4.4. Objectif stratégique 4 : améliorer l'organisation et le fonctionnement du marché de l'emploi**

L'amélioration du cadre social du travail constitue une des voies de concrétisation du principe de travail décent et participe au réalisme et à l'attractivité de la PNE. Dès lors, la mise en conformité de la législation et des pratiques nationales avec les normes internationales du travail est une démarche sociale d'excellence ouverte sur de réelles potentialités partenariales. Les démarches d'amélioration du cadre social du travail devront épouser des approches valorisant les complémentarités entre les différents acteurs de la vie économique et sociale au Burkina Faso.

##### **2.4.4.1. Objectif immédiat 7 : améliorer la gouvernance du marché de l'emploi**

La gouvernance du marché de l'emploi transite principalement par trois canaux : la réglementation du travail, l'intermédiation entre l'offre et la demande d'emploi et le système d'information sur l'emploi et la formation.

###### *a- Le cadre réglementaire*

Le cadre réglementaire édicte toutes les régulations, tous les droits et obligations des partenaires sociaux dans le travail, toutes les procédures à respecter. Il concerne essentiellement trois domaines : les règles sur les relations individuelles de travail, les règles sur les relations collectives de travail et enfin les règles établissant la protection sociale.

Il a une influence sur la dynamique des initiatives et des activités du secteur privé, mais également sur la productivité dans l'emploi, la qualité des emplois, l'équité de la gouvernance et la redistribution des richesses quand il est respecté. Mais il demeure largement un facteur parmi tant d'autres, spécialement pour ce qui concerne la dynamique du secteur privé.

En 2004, le Burkina Faso a révisé son code du travail à la faveur d'un processus participatif qui avait pour objectif de l'adapter aux évolutions économiques et sociales du pays. Mais, en tant qu'outil de gestion du marché de l'emploi, le code du travail, même révisé, continue d'alimenter des points de vue divergents sur :

- le rôle des régulations ;
- l'impact de certaines dispositions, notamment celles qui touchent au recrutement, au licenciement ou à l'aménagement du temps de travail, dans l'optique de son influence sur la dynamique des activités et de l'emploi ;
- l'incitation aux affaires ;
- l'attractivité du Burkina Faso pour les investissements nationaux et étrangers.

###### *a.1-Le recrutement*

En ce qui concerne le recrutement, le code du travail de 2004 a modernisé ses dispositions et élargi la gamme de contrats de travail. Ces nouvelles dispositions sont

l'expression de la volonté du gouvernement d'accorder une priorité à l'emploi des jeunes et à leur formation professionnelle.

En effet la révision du code du travail en 2004 a permis l'instauration d'une part, des contrats de stage et d'apprentissage dans l'optique de favoriser l'insertion des jeunes dans la vie active en leur offrant une formation professionnelle sur le lieu de travail, et d'autre part, du contrat de travail à temps partiel. Le deuxième type de contrat permet une certaine mobilité interne du capital humain et donc un renforcement de l'employabilité.

Quant au Contrat de travail à Durée Déterminée (CDD), aucune modification majeure n'a été introduite. Qualifié de très rigide et constituant un obstacle majeur au recrutement de nouveaux salariés, le CDD est prévu en complément du Contrat à Durée Indéterminée (CDI). Il vise en premier lieu à satisfaire les besoins temporaires en main d'œuvre des entreprises et à leur donner les moyens de mettre en œuvre une gestion souple et réactive de leurs ressources humaines (flexibilité dans les effectifs). Les CDD ont été revalorisés dans beaucoup de pays, dont ceux de l'Afrique francophone en cohérence avec les politiques d'emploi et d'insertion professionnelle des chômeurs. Mais d'aucuns considèrent que pour être réellement « générateurs d'emplois », ces CDD devraient être libérés de toutes limites quant à leur objet ou leur durée. Or, ces limites ont principalement pour objet d'éviter un recours excessif à ce type de contrat dans le seul but d'échapper aux règles régissant la rupture du contrat de travail à durée indéterminée.

En effet, la différence majeure entre un CDD et un CDI réside dans ses modalités de cessation. Ainsi, il peut apparaître à première vue que les CDD offrent plus de souplesse aux employeurs. Cette appréciation de flexibilité doit néanmoins être tempérée par le fait qu'un employeur ne pourra licencier un salarié avant terme (sauf dans certains cas précis) même si, du fait de la conjoncture économique ou des contraintes du marché, il n'a pas de travail à lui donner. Par ailleurs, en termes de gestion des ressources humaines, il est également utile de souligner que les employeurs sont, en règle générale, moins enclins à investir dans la formation continue de leur personnel « temporaire ». Le recours à des CDD ou à des CDI obéit à des stratégies différentes de gestion des ressources humaines, certaines de courte durée et d'autres de plus longue durée visant entre autres à capitaliser et fidéliser les compétences développées par l'entreprise.

### *a.2-Les conditions et procédures de licenciement*

Il s'agit essentiellement des causes, préavis et indemnités de licenciement. Le code du travail de 2004 reprend en grande partie les dispositions préalablement en vigueur.

Le code du travail exige par ailleurs que le licenciement repose sur un motif légitime et énumère de façon non exhaustive les conditions de rupture abusive du contrat de travail. Cette obligation de justifier le licenciement par un motif légitime est une pratique courante dans de très nombreux pays et est conforme à la convention n°158 sur le licenciement.

Enfin, en cas de conflit, il incombe à l'employeur de faire la preuve de la légitimité de ses motifs et ceux-ci seront appréciés par la juridiction compétente.

Les indemnités de licenciement figurent au nombre des coûts sociaux qui sont dénoncés, au motif qu'elles grèvent lourdement les charges des entreprises, et en particulier celles qui, en difficulté, doivent réduire leur personnel. Ces critiques visent en fait le montant des indemnités et ne remettent pas en cause le principe qui fonde l'octroi d'une indemnité de licenciement dont le but premier est d'assurer un revenu de subsistance au travailleur et à sa famille, le temps que celui-ci trouve un autre emploi, et en second lieu de lui fournir le cas échéant, un capital avec lequel il pourrait chercher à créer une activité indépendante. Ces deux objectifs sont d'autant plus essentiels dans un pays comme le Burkina Faso où la couverture d'assurance chômage est inexistante.

S'agissant des licenciements pour motif économique, les dispositions du code actuel n'ont pas, à quelques détails près, modifié les procédures de consultation qui précèdent de tels licenciements et qui ont pour principal objet de tenter de les éviter ou d'en mitiger les effets. Ces procédures, qui existent dans beaucoup d'autres pays, répondent à la fois à un souci d'équité à l'égard des travailleurs affectés et à un souci d'ordre public pour l'Etat.

### *a.3-Le temps de travail*

La durée hebdomadaire du temps de travail a été maintenue à 40 heures dans le code de 2004. Celui-ci précise par ailleurs que la durée légale journalière est de 8 heures. En revanche, s'agissant des exploitations agricoles, le code du travail n'organise pas le temps de travail sur une base hebdomadaire ou journalière mais sur une base annuelle (2400 heures par an) et ce afin de tenir compte des caractéristiques saisonnières du travail agricole (art. 135).

Les heures effectuées au-delà de la durée légale hebdomadaire donnent droit au paiement d'une majoration de salaire qui n'est pas fixée par le code du travail. Le montant de la majoration du salaire pour les heures supplémentaires prestées est fixé par convention collective ou à défaut, par voie réglementaire.

Si le code du travail de 2004 continue d'organiser le temps de travail sur une base hebdomadaire, il prévoit cependant qu'un aménagement du temps de travail est possible par branche d'activité ou catégorie professionnelle. Cette possibilité d'aménager par voie réglementaire les dispositions légales pour prendre en compte les besoins spécifiques de certains secteurs d'activités ou de certains travailleurs, ne semble pas satisfaire ceux qui pensent que plus de flexibilité est nécessaire au vu des réalités du marché du travail burkinabé.

Si le Burkina Faso a choisi de conserver l'approche classique d'organisation du temps de travail sur une base hebdomadaire, il est à noter que la durée du travail et l'aménagement du temps de travail sont deux domaines du droit du travail qui ont connu une évolution significative ces dernières décennies, beaucoup de pays ayant opté pour une « flexibilisation » du temps de travail.

Les objectifs poursuivis par ces différentes politiques relatives à la durée du temps de travail varient d'un pays à l'autre en fonction des réalités économiques et sociales du marché du travail. Certaines visent à créer des emplois, d'autres à permettre aux travailleurs de concilier travail et vie de famille, et d'autres encore de répondre aux contraintes économiques de production.

L'adaptation de la réglementation aux évolutions économiques et sociales, aux nouveaux objectifs nationaux et à la promotion de l'emploi, demeure une préoccupation.

Pour permettre au code du travail de jouer pleinement son rôle d'instrument de gestion du marché du travail et surtout de promotion de l'emploi, un dialogue tripartite permanent doit être établi dans le souci de trouver des équilibres positifs entre d'une part, les intérêts parfois opposés des employeurs et des travailleurs, et d'autre part, les nécessités d'ordre national ou politique.

Pour ce faire, l'Etat en consultation avec les partenaires sociaux, doit fixer l'agenda des questions éventuellement à traiter et s'engager dans le dialogue tripartite. La définition d'un processus de réflexion, de discussion et de consensus dans cette direction s'avère nécessaire.

Cette réflexion, pour être réellement utile et constructive ne se limitera pas au seul examen des besoins éventuels de flexibilité et/ou de sécurité accrue des partenaires sociaux. Elle se penchera sur l'évaluation des mécanismes de mise en oeuvre effective du droit du travail que sont les textes d'application, la négociation collective, l'inspection et l'administration du travail ainsi que les Tribunaux du Travail. La bonne gouvernance du marché de l'emploi repose sur l'effectivité du droit du travail et celle-ci ne peut être obtenue sans le renforcement des mécanismes de mise en oeuvre du droit du travail ci-dessus mentionnés.

#### ***b- L'organisation de l'intermédiation***

Même dans l'économie formelle, le placement organisé joue un rôle très faible, en dehors du processus de recrutement dans la fonction publique. L'Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE) qui est la principale institution dont le rôle majeur est le placement, contribue de façon très faible au rapprochement de l'offre et de la demande (1% environ). D'autres canaux sont utilisés.

L'ANPE développe à côté des activités de recrutement, d'autres activités connexes telles que la mise en position de stage, la formation à la recherche d'emploi, la formation professionnelle classique et l'appui à l'apprentissage. L'ANPE, au regard de ses attributions et de son implantation dans les régions devrait pouvoir jouer un rôle plus important dans l'intermédiation. Malheureusement des difficultés d'ordre réglementaire, organisationnel, et financier limitent ses actions. Il conviendrait donc de faire un audit organisationnel de l'institution et de renforcer ses capacités.

L'intermédiation relève aussi de l'activité des bureaux de placement privés. En réalité, il n'y a pas à proprement parler de bureaux de placement, l'activité étant exercée à titre annexe par d'autres professions (comptables, avocats). Il paraît utile qu'un texte organise la profession sur la base d'un cahier de charges et d'une procédure d'agrément de nature à protéger les candidats à l'emploi et donner des garanties aux employeurs.

#### ***c- L'amélioration du système d'information sur l'emploi et la formation***

De façon générale, l'information est au Burkina Faso très inégale, en termes d'accès, de temps, de production et de diffusion. Le domaine de l'emploi n'échappe pas à cette réalité. Un pas important a été fait avec la création de l'ONEF, en vue d'une

amélioration décisive de l'information sur l'emploi et la formation. Cette jeune institution a déjà réalisé quelques travaux de rassemblement et de présentation de données parmi lesquelles le plus important a été le recensement des établissements de formation. Toutefois, l'institution est encore loin d'avoir atteint son régime de croisière et de fournir tous les éléments requis pour une bonne connaissance de l'emploi et de la formation, ainsi que du marché de l'emploi.

Pour l'avenir, concernant la gestion de la PNE et son adaptation si nécessaire, l'ONEF en tant qu'institution, doit pouvoir jouer un rôle décisif. Pour jouer pleinement son rôle, des renforcements conséquents sont nécessaires, appuyés sur quelques mesures de consolidation de l'institution et l'établissement d'un programme d'action pour l'élargissement de l'information sur l'emploi et la formation.

Enfin, les technologies de l'information et de la communication (TIC) sont un moyen efficace pour améliorer l'accès à l'information sur l'emploi et la formation professionnelle. Il est donc nécessaire que le Gouvernement poursuive et renforce les actions de vulgarisation de ces technologies, afin de réduire les disparités constatées entre les grands centres urbains, les centres urbains secondaires et le milieu rural.

#### **2.4.4.2. Objectif immédiat 8 : Evoluer vers le travail décent**

##### Encadré 3 : Travail décent

Le travail décent est au cœur du progrès économique et social. Il résume les aspirations des êtres humains au travail. Il regroupe divers éléments : possibilité d'exercer un travail productif et convenablement rémunéré, sécurité au travail et protection sociale pour les familles, amélioration des perspectives de développement personnel et d'intégration sociale, liberté d'exprimer ses préoccupations, de s'organiser et de participer à la prise des décisions qui influent sur sa vie, égalité des chances et de traitement pour l'ensemble des femmes et des hommes.

Source : www.ilo.org

Le concept de travail décent auquel la communauté internationale a adhéré dans le cadre de l'OIT est considéré à la fois comme un instrument de développement, un moyen d'épanouissement de l'individu au travail et un facteur de réduction de la pauvreté (voir encadré 5).

La PNE est l'occasion de favoriser le respect des droits au travail, la protection sociale et le dialogue social qui sont les trois autres objectifs du travail décent.

##### ***a- Le renforcement et l'amélioration du système administratif et judiciaire pour le contrôle de l'application de la législation du travail***

Globalement, le système administratif et judiciaire devra prendre en compte et accélérer la restructuration et le renouvellement des concepts en ce qui concerne la compétence de l'inspection du travail; cela consiste à adapter l'organisation et la méthode à l'évolution générale des conditions de travail et des options économiques du CSLP mais aussi, dans des aspects plus spécifiques, à l'application de la PNE.

L'administration devra redéfinir le programme de formation des nouveaux inspecteurs et le programme de mise à jour des capacités d'adaptation et d'anticipation qu'exigent :

- de nouveaux types d'emploi (conditions de travail, poste et rémunération, contexte d'hygiène et de sécurité, horaires de travail, nouvelles formes de précarité) ;

- l'évaluation de la valeur fondamentale du travail (notion d'égalité de rémunération entre genre pour un travail de valeur égale, critères et méthodes de fixation des salaires minima, suivi de l'évolution du temps de travail et des heures supplémentaires dans l'intérêt de l'emploi).

La mobilisation des ressources tripartites, incluant les inspecteurs du travail, en vue d'assurer une mise en conformité de la législation nationale et de la pratique existante avec les normes internationales en matière d'inspection du travail, devra être engagée parmi les actions prioritaires.

L'administration en charge de l'inspection du travail devra adopter une approche systémique pour reformuler et résoudre le problème qui se présente actuellement comme une arithmétique sans issue d'effectifs et de moyens.

***b- Le renforcement de la protection sociale des producteurs et des groupes vulnérables***

Dans le contexte actuel de précarité de l'emploi aggravé par la problématique d'accès aux ressources productives et aux services sociaux de base, la conception et la mise sur pied de nouveaux dispositifs de protection sociale ont leur place parmi les interventions entrant dans le cadre de la PNE, surtout en faveur des groupes vulnérables. Ainsi, il est opportun d'envisager et de prioriser les actions liées à :

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

Les autres composantes du système formel, telle que la CNSS, n'en sont encore qu'à une couverture partielle des besoins du monde de l'emploi. Les salariés temporaires et la majorité des saisonniers agricoles ainsi que les travailleurs du secteur informel, qui sont pourtant majoritaires dans l'effectif total des travailleurs burkinabè, ne sont que faiblement touchés par des systèmes de protection sociale, notamment par les systèmes de micro assurance santé (mutuelles de santé, etc.). Ces systèmes sont promus par des ONGs locales et internationales ainsi que dans le cadre de programmes bi et multilatéraux. Malgré un développement certain depuis les années 90, la population couverte reste encore faible et les systèmes sont confrontés à de multiples difficultés.

Devant une telle situation, il est primordial d'envisager l'élargissement du système de protection sociale. Une stratégie nationale de gestion des risques et de protection sociale a été élaborée et vise d'une part, à renforcer les régimes formels et d'autre part, à appuyer l'extension de la protection sociale vers les populations de l'économie informelle.

Ce faisant, il faudra tenir compte de la politique de décentralisation en vue de toucher le monde rural et se concentrer sur la création de nouveaux produits par les organismes comme la CNSS, les assurances et les institutions bancaires et financières.

### ***b.1-Le fonds de pension par placement obligataire***

La mise en place d'un nouveau dispositif de protection sociale en terme de système de fonds de pension constituera un levier important dans le processus d'amélioration des conditions de vie des couches vulnérables.

A cet effet, il s'agit principalement d'un mécanisme de fonds de pension obligataire échelonné selon le niveau de revenu des dépositaires bénéficiaires, à instituer et à émettre par l'Etat au niveau de la Banque Centrale. Le fonds servira de garantie pour les déposants bénéficiaires comme une assurance-retraite en terme d'indemnité et de pension suivant le principe de placement.

Le fonds de pension obligataire implique un placement utilisé dans les opérations financières génératrices d'intérêts. A titre d'exemple, l'Etat, à travers la Banque Centrale, fera fructifier les fonds afin de générer des intérêts substantiels susceptibles de couvrir les remboursements de l'épargne calculés sur la base des besoins sociaux des dépositaires.

La mise en œuvre d'un tel programme doit également tenir compte de la mise en place des mécanismes adéquats de ciblage pour garantir son objectif et sa réussite ; à ce titre, une étude approfondie devra être menée.

### ***b.2- La conception de nouveaux dispositifs de protection sociale en direction des communautés de base***

Vu les limites actuellement observées des systèmes de micro assurance santé, de nouveaux mécanismes doivent être envisagés et devraient nécessairement impliquer les autorités sanitaires (districts de santé) et administratives (collectivités locales). Plusieurs expériences très localisées existent, à l'exemple de mécanismes de cofinancement de certains services de second degré entre les mairies urbaines et rurales, les Comités de Gestion des centres de santé et les usagers. De tels mécanismes couplés avec des systèmes d'assurance santé intervenant au niveau primaire et organisés sur la base de schémas différents des mutuelles communautaires actuelles (implications plus importantes de l'offre de soins et des comités de gestion par exemple) pourraient offrir une protection complète et adaptée.

Ces nouveaux dispositifs peuvent également intégrer des mécanismes d'assistance sociale pour les indigents, par exemple par l'inclusion de ces derniers dans les systèmes d'assurance grâce à un financement externe de leurs cotisations (primes d'assurance), notamment par les collectivités locales, l'Etat ou encore les excédents des pharmacies communautaires, etc.

La stratégie nationale de protection sociale doit permettre d'assurer une cohérence des différents dispositifs à promouvoir et de bâtir un environnement favorable à leur développement (législation, approche contractuelle nationale, etc.). Les ONGs, les organisations communautaires et autres acteurs actuels continuent de jouer un rôle primordial dans cette stratégie mais devraient bénéficier d'un renforcement de leurs capacités.

### *c-Le renforcement des actions de prévention du VIH/SIDA en milieu de travail*

Trois raisons majeures justifient les actions de prévention contre le VIH/SIDA dans le milieu du travail :

- le VIH/SIDA constitue un facteur de blocage vis-à-vis de l'offre d'emploi au détriment des travailleurs qualifiés. Cette maladie qui est source d'augmentation des dépenses liées aux charges salariales limitant ainsi la productivité, constitue une menace constante pour les travailleurs, les employeurs ainsi que l'environnement et augmente les coûts de production ;
- le milieu de travail constitue un environnement idéal pour mener la lutte contre le VIH/SIDA, en ce sens que l'application des réglementations relatives à l'emploi répond à des normes que tout le personnel ainsi que les responsables sont tenus de respecter. Le milieu de travail peut également offrir un cadre idéal de concertation permanente permettant d'engager des débats, des échanges d'idées qui rentrent dans le cadre des actions de sensibilisation et d'information sur les risques encourus et les moyens à déployer pour éviter la propagation de la maladie ;
- les employeurs et les responsables syndicaux sont co-responsables de la gestion d'un environnement au sein duquel évolue la communauté des travailleurs. Cet aspect revêt une importance capitale face à l'obligation d'une meilleure prise de responsabilité pour la préservation d'un environnement sain et propice à la productivité face à l'ampleur des risques auxquels l'ensemble du personnel est exposé.

Les programmes d'action en matière de prévention contre le VIH/SIDA dans le monde du travail doivent être renforcés. Les actions doivent être étendues en milieu rural et dans le secteur informel englobant tous les deux la majorité des travailleurs. Parmi les actions prioritaires identifiées figurent :

- le renforcement des actions de prévention ;
- la vulgarisation de la non-discrimination ;
- la promotion du partenariat entre les employeurs, les employés et l'autorité en charge des questions de protection sociale pour les programmes à mener au sein des entreprises ;
- l'intensification des campagnes d'animation, d'information et de sensibilisation.

### *d-La consolidation du dialogue social, source d'efficacité de la PNE*

Le dialogue social est à la fois partie intégrante du travail décent et en même temps le cadre le plus approprié pour le faire avancer.

Le dialogue social est de pratique courante au Burkina Faso et l'Etat y est attentif. Il est un mécanisme efficace permettant de résoudre de manière concertée les problèmes au

sein de la société. La PNE devrait favoriser le dialogue social et contribuer à le conforter.

Outre tous les thèmes et interventions de la PNE qui pourraient nourrir le dialogue social, différentes questions, qui ont un lien avec la problématique de l'emploi, pourraient faire l'objet d'un dialogue social et/ou de mesures allant dans le sens d'un renforcement du dialogue social. A cet égard différentes questions sont évoquées soit par les organisations syndicales soit par les organisations d'employeurs.

Il appartient à l'Etat, à travers les autorités concernées et en consultation avec les partenaires sociaux, de prendre les initiatives nécessaires et consensuelles pour consolider les questions évoquées, et la coopération tripartite.

Toutefois le dialogue social doit être l'occasion de traiter des questions socio économiques qui gravitent autour du travail et de l'emploi et de formuler des options dans des démarches ou des mesures, notamment en relation avec le CSLP. Pour cela il est nécessaire de renforcer les capacités des partenaires sociaux par des actions d'information et de formation.

D'aucuns reconnaissent la faiblesse des capacités en matière de dialogue social qui est à l'origine des appréhensions et des divergences entre les partenaires sociaux. Cette faiblesse est particulièrement marquée dans les régions autres que Ouagadougou et Bobo-Dioulasso, aggravée par le manque crucial d'accès à l'information et l'insuffisance de communication entre les partenaires.

Le renforcement des capacités, la dotation d'outils institutionnels et la réalisation de campagnes de communication et d'information de proximité deviennent nécessaires pour l'amélioration du dialogue social en vue de permettre aux partenaires sociaux de réaliser leurs missions dans la mise en œuvre ultérieure de la PNE.

A l'image de l'appui initié dans le cadre du Programme de Promotion du Dialogue Social en Afrique (PRODIAF), des appuis techniques et institutionnels s'avèrent utiles, spécifiquement pour :

1. le renforcement des capacités de dialogue social ;
2. l'appui à la mise en place d'un système de suivi du dialogue social ;
3. l'appui à la mise en place de programmes de formation de formateurs pour la promotion du dialogue social.

Toutefois, ces appuis nécessitent au préalable le décroisement du secteur public, l'approche globale pour cerner les problématiques et une bonne coordination entre les différents ministères. Pour permettre la maîtrise de la complexité de la problématique de l'emploi, il y a lieu de considérer le dialogue social comme un « principe de gouvernance » et de l'instaurer au niveau des ministères.

A l'heure actuelle, les travailleurs du secteur informel et du secteur rural sont en marge du processus du dialogue social. Le champ d'intervention et le cadre institutionnel du dialogue social doivent être étendus aux institutions locales et traditionnelles, aux organisations et associations paysannes, aux regroupements d'artisans dans le secteur

informel .La structuration du monde rural par le dialogue social devrait permettre son développement.

L'implication du secteur informel ainsi que l'identification des groupements de paysans et d'artisans pour une meilleure représentativité dans le dialogue social permettront sans nul doute de renforcer les liens et les tissus entre les différents types d'entreprises (micro, petites, moyennes et grandes entreprises), en vue de mieux organiser les forces économiques et sociales dans la création de conditions de travail décent.

### **III. LE DISPOSITIF DE MISE EN ŒUVRE**

Ce qui fait la singularité de la politique de l'emploi, c'est qu'elle dépend d'autres politiques et d'acteurs multiples, ayant leurs propres préoccupations et objectifs. C'est pourquoi le dispositif de mise en œuvre définit les voies et moyens par lesquels les objectifs de la PNE vont être atteints.

#### **3.1. LE CADRE ORGANISATIONNEL**

##### **3.1.1. Les démarches initiales**

La PNE est un instrument politique qui a besoin d'être traduit en actes opérationnels qui constituent le guide des démarches et interventions concrètes à promouvoir pour mettre en œuvre la politique définie. C'est dans cette perspective qu'un Plan d'Action Opérationnel (PAO) sera formulé en aval de la vision politique. Le PAO ne doit pas viser à l'exhaustivité, mais rassembler un quantum d'actions en rapport avec les capacités organisationnelles du pays, les compétences mobilisables et les moyens matériels et financiers prévisibles.

La PNE, en tant que vision globale et cohérente de l'action pour l'emploi, a vocation à durer et à bénéficier d'une certaine pérennité. Le PAO qui est l'instrument opérationnel entend être évolutif et s'adapter et/ou s'enrichir au fur et à mesure de la maîtrise des connaissances, de l'accumulation des acquis et de l'expérience. Alors que la PNE n'a pas de limite temporelle visible, même si elle peut être révisée ou renforcée, le PAO s'inscrit, lui, dans une durée déterminée, au terme de laquelle il doit être à la fois évalué et rénové en fonction des conditions et des impératifs du moment.

C'est dans le cadre du PAO qu'un certain nombre de questions et de conditions de mise en œuvre devront trouver une place plus large et / ou plus précise. Il s'agit en particulier :

- du processus d'insertion dans le Programme d'Action Prioritaire du CSLP ;
- des liens à établir avec les réflexions, stratégies, programmes et politiques nationales ayant une influence sur la mise en œuvre de la PNE ;
- des indicateurs d'impact et de résultat;
- des besoins en moyens ;
- du chronogramme de mise en œuvre;
- des modalités du suivi-évaluation.

La durée du PAO est de quatre ans, couvrant la période 2008-2011. Ce choix offre un temps suffisamment long pour développer l'action. Ce plan pourrait faire l'objet d'un réexamen de son contenu à la lumière des résultats, des difficultés et des évolutions. Dans cette période, la première année sera dominée par les activités de mise en place et d'études d'affinement et/ou préparatoires à l'action, tandis que la dernière année devra déjà entreprendre des analyses préparatoires à un PAO dynamisé suivant le cas.

De même que la PNE a besoin d'être traduite en démarches opérationnelles, il faut aussi lui donner une force exécutoire, c'est à dire toute l'autorité nécessaire pour être prise au sérieux par les acteurs. C'est à cette condition que ceux-ci la prendront en compte dans leur action et qu'elle obtiendra la crédibilité nécessaire. Cette formalisation commence par son adoption par le Gouvernement qui décidera de la forme de son officialisation.

### **3.1.2. Les nécessités organisationnelles**

Le dispositif organisationnel suivant de mise en œuvre de la PNE est retenu :

1. confier le pilotage et la concertation au Conseil National de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (CNEFP), prévu par le code du travail. Cette institution devrait prendre en charge toutes les obligations et le mécanisme de suivi issu du Sommet de Ouagadougou. Son avantage est qu'elle est une structure tripartite élargie aux Ministères techniques et à la société civile et réunit de ce fait tous les acteurs qui devront jouer un rôle dans sa mise en œuvre. Une mission et des responsabilités précises au regard de sa mise en œuvre seront formulées dans le PAO ;
2. désigner un « Coordinateur exécutif » chargé de conduire la mise en œuvre opérationnelle de la PNE;
3. établir auprès du Coordinateur exécutif un « Secrétariat technique » de la PNE chargé de le seconder pour toutes les tâches d'exécution quotidiennes et de mener tous les travaux techniques nécessaires au niveau central pour la mise en œuvre de la PNE ;
4. responsabiliser le Coordinateur et son Secrétariat, ainsi que l'ONEF, dans la programmation et la réalisation du travail de suivi évaluation conformément aux prescriptions qui figureront dans le PAO, et prévoir un compte rendu annuel ;
5. pour donner plus d'ampleur à la sensibilisation et à la participation, organiser à un rythme biennal une ou deux « Journées de l'emploi » avec une large participation, y compris de représentants régionaux.

### **3.1.3. L'insertion de l'impératif d'emploi dans le processus des politiques nationales**

La PNE se positionne très clairement comme un instrument majeur de la lutte contre la pauvreté. Elle définit une vision stratégique du traitement des questions d'emploi et propose des démarches pour maximiser et améliorer l'emploi.

L'impératif d'emploi qui a déjà été reconnu comme une priorité nationale lors de la révision du CSLP en 2003, doit trouver sa place à la fois dans le processus d'activité et dans les travaux des structures clés du CSLP. C'est une exigence centrale sans laquelle la PNE n'aurait que peu d'impact et peu de chance d'être mise en œuvre.

Trois cadres doivent être privilégiés pour contribuer à mieux insérer l'impératif d'emploi, les objectifs et les démarches de la PNE :

Encadré 4 : Dispositif de pilotage du CSLP

- Le Comité ministériel d'orientation et de suivi ;
- Les Commissions sectorielles et thématiques ;
- Le Secrétariat exécutif du dispositif institutionnel de suivi du CSLP, qui est assuré par la DGEP ;
- Les Conseils Consultatifs Régionaux de Développement (CCRD) qui constituent les relais régionaux du mécanisme national ;
- Outre les réunions et les sessions périodiques de ses organes, le dispositif envisage la possibilité de convoquer des Assises nationales du CSLP et la mise en place d'un Cadre de concertation Gouvernement - Partenaires au développement.

- le dispositif du CSLP, spécialement à travers d'une part une participation active et la plus large possible à ses Commissions sectorielles et thématiques, et d'autre part un dialogue coopératif continu avec la DGEP (Direction Générale de l'Economie et de la Planification (voir encadré 6));

- le processus budgétaire qui est le passage pour renforcer la

prise en compte de l'emploi dans l'affectation des ressources. Il s'agit ici de se faire entendre d'une part au niveau du Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) qui exprime une vision à moyen terme de la politique budgétaire et assure la cohérence avec les priorités nationales, et d'autre part au niveau du Programme d'Investissement Public (PIP);

- le Cadre Général d'organisation des Appuis Budgétaires à la mise en œuvre du CSLP (CGAB-CSLP) qui réunit depuis 2005 les principaux bailleurs de fonds apportant un appui budgétaire au Burkina Faso (UE, BM, BAD, Pays-Bas, Suisse, France, Suède, Allemagne et Danemark) en soutien à la mise en œuvre du CSLP, et au sein duquel la cause de l'emploi devrait être défendue.

Ces différents cadres et instruments offrent une triple opportunité pour le Ministère chargé de l'emploi de:

- être informé de ce qui se prépare et qui peut intéresser l'emploi ;
- participer au processus de discussion, de validation, d'adoption et de suivi ;
- proposer les programmes ou actions qui lui paraissent pertinents pour l'emploi.

### 3.2. LE RENFORCEMENT DES CAPACITES

L'appropriation de la PNE par les acteurs est une nécessité. Il s'agit d'informer suffisamment les acteurs et de les sensibiliser pour qu'à la fois, ils s'imprègnent de l'impératif d'emploi et prennent en compte les voies et moyens que chaque acteur, public ou privé, dans son champ de responsabilité, doit mettre en action pour contribuer à l'élargissement de l'emploi, et finalement à la lutte contre la pauvreté.

Cette démarche d'internalisation doit en même temps faire connaître la PNE dans son contenu à tous ceux qui sont concernés mais aussi leur faire saisir sa signification en tant que mode d'action global et nouveau que les autorités introduisent pour renforcer le traitement des questions d'emploi.

L'internalisation va engager les responsables de la mise en œuvre dans une double action :

- d'une part un travail de communication sur la PNE de type classique utilisant les supports habituels que sont les différents médias. Cet effort de communication ne devra pas omettre de toucher également les échelons régionaux qui appellent une action spécifique;
- d'autre part un travail plus ciblé sur les principaux acteurs dans les structures publiques, professionnelles et syndicales en vue de les familiariser avec l'approche mise en œuvre, les méthodes sous jacentes et les grands thèmes d'action visés.

Le renforcement des capacités des acteurs qui est également une nécessité, est un objectif général que le pays s'est fixé et le Gouvernement s'efforce d'y répondre à travers les démarches de développement et de bonne gouvernance. La PNE n'échappe pas à cette nécessité et plusieurs des recommandations ou mesures précédemment énoncées y font référence, directement ou indirectement.

Le renforcement des capacités est un champ d'action très vaste qui met en jeu des capacités individuelles ou collectives, des capacités entrepreneuriales ou d'action, des capacités institutionnelles ou de la société civile.

L'insuffisance des ressources humaines adaptées au niveau des structures étatiques chargées de l'emploi est évidente et notoire. Cette insuffisance est à la fois quantitative et parfois qualitative, dans la mesure où les compétences mobilisées ne sont pas forcément celles qui sont les mieux préparées au traitement des questions d'emploi. Cette insuffisance des ressources humaines appelle un effort spécifique dans deux directions :

- améliorer l'efficacité des ressources disponibles pour lesquelles il convient de rechercher davantage de productivité par l'amélioration de leurs compétences et la maîtrise des questions d'emploi, par des facteurs de motivation et par l'amélioration des procédures et des pratiques de travail ;
- développer des efforts de mobilisation de ressources humaines additionnelles, ce qui passe généralement par de meilleures dotations financières.

Du reste, l'inadéquation des moyens matériels et des capacités logistiques avec les missions, les objectifs ou les ambitions est très souvent à l'origine des résultats médiocres et d'une valorisation insuffisante des compétences humaines. Il y a incontestablement des équilibres et des ajustements de cohérence à introduire à ce niveau en même temps qu'il faut veiller à obtenir les meilleurs concours possibles pour les structures d'exécution de la PNE.

Plus généralement, s'agissant des leviers de compétences comme des leviers de moyens, il est clair qu'il y a une cohérence à introduire à ce niveau pour éviter un hiatus entre d'une part les enjeux et les ambitions, et d'autre part les forces mobilisables pour l'action. L'expression de cette cohérence doit se bâtir dans le travail de rapprochement et de sélection des actions à entreprendre avec les structures chargées d'élaborer le Programme d'Actions Prioritaires du CSLP, avec ses prolongements vers d'une part le PIP et les ressources PPTe, et d'autre part l'effort de

mobilisation de ressources qui doit être poursuivi auprès des Organisations Internationales et des partenaires au développement.

### 3.3. LE SUIVI ET L'ÉVALUATION DE LA PNE

A l'instar de ses options stratégiques, le processus d'élaboration des indicateurs de suivi de la PNE a été ouvert et participatif. Au plan institutionnel, le système de suivi et d'évaluation retenu repose sur l'ensemble du réseau du Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi composé des services déconcentrés, des institutions et fonds qui lui sont rattachés ; l'Unité de Gestion Opérationnelle du Programme (UGOP) et l'Observatoire National de l'Emploi et de la Formation professionnelle (ONEF) étant au cœur de ce dispositif. Au plan statistique, le dispositif de suivi et d'évaluation repose sur les systèmes statistiques du Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi et du Ministère de l'Economie et des Finances, à savoir les enquêtes périodiques sur les conditions de vie des ménages, l'emploi, la population, etc.

Pour plus d'efficacité, il a été retenu le principe d'un suivi au troisième degré : une série d'indicateurs de suivi est élaborée pour chacun des huit objectifs immédiats. La démarche a tenu compte de la capacité de l'indicateur à mesurer de façon directe les progrès accomplis à court terme et la capacité du système statistique national à fournir les données permettant une bonne mesure. Au total 49 indicateurs de suivi ont été retenus, dont 5 indicateurs de suivi ont un caractère global et sont associés à l'objectif de développement. Le tableau en annexe présente les indicateurs de suivi par objectif immédiat.

### 3.4. L'ANALYSE DES RISQUES

Les principaux risques pouvant avoir une influence négative sur la mise en œuvre de la PNE sont les suivants :

1. L'instabilité politique : L'évolution favorable de la situation de l'emploi dépend fortement du climat sociopolitique national. En effet, un accroissement significatif de l'emploi de qualité au Burkina Faso est tributaire d'une part, de la qualité et de la capacité des infrastructures publiques et d'autre part, du niveau des investissements privés aussi bien dans le secteur agricole que dans le secteur non agricole. Pourtant, toute situation sociopolitique susceptible de faire naître des incertitudes chez les partenaires techniques et financiers et les investisseurs potentiels nationaux et étrangers freine l'amélioration des infrastructures, ainsi que l'investissement privé. Ainsi, l'instabilité politique est un risque important pour la politique nationale de l'emploi.
2. L'insuffisance de l'engagement politique : Il se traduirait par une absence de mobilisation pour l'emploi des acteurs concernés, spécialement au niveau de la mobilisation des ressources et du renforcement des capacités. Cet engagement est d'autant plus nécessaire que le cercle des acteurs est particulièrement large et dépasse le Ministère en charge de l'emploi.
3. L'insuffisance de l'amélioration du cadre macroéconomique : le succès de la politique nationale de l'emploi exige des améliorations significatives du cadre macroéconomique. Le programme d'investissement public du Burkina Faso, qui est un levier important de création d'emplois aux mains des pouvoirs publics, demeure moins orienté vers des objectifs d'emploi. La politique fiscale du

Burkina Faso, en dépit des simplifications administratives dont le système fiscal a fait l'objet ces dernières années, a toujours un caractère fortement répressif, associé à une pression fiscale trop élevée sur le secteur formel. Toutes choses qui freineront l'initiative privée et, par conséquent, limiteront l'impact de la politique de l'emploi. Le développement industriel burkinabè reste entravé notamment par des coûts de facteurs de production très élevés, les insuffisances en matière d'infrastructures et l'absence de financements bancaires adaptés ;

4. Une faible croissance de l'économie : Elle aurait pour conséquence de limiter globalement les résultats d'emploi ambitionnés par les PNE/PAO et affaiblirait l'impact du dispositif de promotion de l'emploi qui se heurterait à la faiblesse des opportunités d'occupation et de création d'activités.
5. La faible prise en compte opérationnelle des PNE/PAO par le CSLP : Elle condamnerait à la léthargie une part importante des objectifs, résultats et activités du PAO faute de pouvoir accéder aux ressources nécessaires, aussi bien intérieures qu'extérieures.
6. Les contraintes budgétaires : Elles peuvent affecter le volume des ressources à consacrer aux actions du PAO en général , mais également les capacités des institutions appelées à les prendre en charge ou à promouvoir l'emploi, et donc finalement à restreindre l'effort en faveur de l'emploi.
7. Le faible intérêt des partenaires au développement : Dans le contexte burkinabè ce faible intérêt se traduirait par une limitation des ressources mobilisables pour le PAO avec les mêmes conséquences que les risques précédents sur la réalisation des résultats et activités.
8. La non mise en place ou la défaillance du dispositif organisationnel : Elle aurait certainement pour conséquence d'affaiblir, sinon de priver, les PNE/PAO de toute impulsion et suivi, et de les condamner à une dynamique médiocre pouvant conduire à l'absence ou à une faible réussite.
9. L'insuffisance des capacités du dispositif de mise en œuvre : Elle peut venir à la fois de la défaillance des responsables mais également de l'insuffisance des moyens d'action, spécialement humains, mis à disposition. Elle aurait les mêmes conséquences que le risque précédent.
10. La non prise en compte de la PNE dans le processus de la décentralisation : Au regard de leur plus grande connaissance du milieu local, les collectivités décentralisées sont plus indiquées pour jouer un rôle d'organiseurs et d'animateurs des initiatives locales pour l'emploi. En effet, pour plus d'efficacité, les politiques du marché du travail doivent s'adapter au mieux aux besoins locaux et aux conditions locales, tenir compte des caractéristiques locales des groupes cibles et chercher à les faire correspondre aux besoins du marché du travail.
11. L'insuffisance des consultations et du dialogue social : Elle ramènerait probablement les PNE/PAO à un programme de Département ministériel, mettant en cause la globalité et la transversalité du traitement des questions d'emploi, qui est la novation majeure du présent exercice.

12. La défaillance du système d'information : L'effort d'information sur l'emploi et la formation souhaité par les PNE/PAO est considérable et en même temps indispensable à une bonne gestion des PNE/PAO. Des défaillances significatives en la matière gênerait à la fois les missions principales de la mise en œuvre (animation, suivi, évaluation) et l'adaptation de l'action aux évolutions concrètes à constater en termes d'effectivité, de pertinence, d'efficacité, de changement de contexte.

## CONCLUSION

Le monde fait face à une crise croissante en matière d'emploi. Le Burkina Faso, à l'instar des autres pays, connaît de multiples problèmes socio-économiques liés au déficit d'offre d'emplois. Ce déficit relève de la conjugaison de plusieurs facteurs, aussi bien internes qu'externes. Au cours de ces dernières années, les jeunes, le principal atout, l'avenir du Burkina Faso, sont les plus durement frappés par le chômage, le sous-emploi. La non intégration des jeunes dans le marché du travail a des conséquences plus vastes pour le développement futur de notre pays. En effet, la vulnérabilité des jeunes sur le marché du travail peut les pousser à la perte de l'estime et l'exclusion de soi, l'appauvrissement, l'oisiveté, l'attraction pour les activités illicites, et enfin à des sentiments de frustration par rapport à leur situation et au rejet de cette frustration sur la société qui l'a créée. Leur bien-être requiert l'obtention d'un emploi de qualité.

Le pilotage à vue n'étant pas recommandé en la matière, l'élaboration d'une Politique Nationale de l'Emploi visant à renforcer les actions déjà entreprises dans la lutte contre le chômage et surtout à donner une orientation générale en matière de traitement des questions d'emploi afin de contribuer à une réduction substantielle de la pauvreté était donc une nécessité. A partir de ce document de base s'ouvre un nouveau paradigme où l'emploi en tant que voie de réduction de la pauvreté, s'inscrit désormais comme un défi prioritaire à relever. Cela implique une vision plus large des questions d'emploi et une volonté accrue de les intégrer non pas dans une approche fragmentée et compartimentée mais dans une approche plus holistique et cohérente.

L'analyse de la problématique du chômage laisse entrevoir une insuffisance de l'internalisation de la question par les différents acteurs de la vie économique du pays. Cette analyse montre également une insuffisance de coordination des actions de lutte contre le chômage, se traduisant par une dispersion des efforts déployés pour vaincre ce phénomène. Le souci de l'efficacité, la culture du résultat bien pensée et promue par son Excellence Monsieur le Premier ministre, la complexité et la transversalité de la question, imposent sur le plan institutionnel, une coordination des actions, des initiatives plurielles mais harmonisées, des politiques cohérentes et intégrées, des ambitions partagées, de l'audace. Le Plan d'Action Opérationnel, suite logique de la Politique Nationale de l'Emploi, obéit à ces exigences.

La Politique Nationale de l'Emploi est la traduction concrète de la volonté du Gouvernement de promouvoir le bien-être social et économique des populations en général et des groupes vulnérables en particulier, en leur permettant de bénéficier d'emplois productifs rémunérés et librement choisis. Elle se veut être un guide pour toutes les actions visant la promotion de l'emploi dans notre pays. Mais son application en vue de résultats concrets en termes de créations d'emplois en quantité et en qualité, met le ministère chargé de l'emploi en demeure de conjuguer ses efforts avec ceux d'autres acteurs et d'autres institutions, pour promouvoir la dynamique qui est en train de naître autour de l'éducation, de la formation en vue d'accroître l'employabilité des jeunes.

En d'autres termes, pour gagner la lutte contre le chômage, étroitement liée à la réduction de la pauvreté ainsi qu'à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement, une synergie d'actions s'impose. Il est désormais impératif, avec la base de connaissances sur l'emploi dont nous disposons aujourd'hui malgré les mutations accélérées dont nous sommes témoins, d'engager un processus actif de mise en œuvre du Plan d'Action Opérationnel pour réaliser nos objectifs, promouvoir et

concrétiser les projets et programmes porteurs d'emplois notamment pour les jeunes qui n'attendent que des opportunités réelles pour utiliser au mieux leur potentiel dans l'équité.

## BIBLIOGRAPHIE

- Banque Mondiale (2006), Création d'Emplois pour la Réduction de la Pauvreté au Burkina Faso, *Rapport n°xxx*, Département du Développement Humain, Banque Mondiale : Washington D.C.
- BIT (2001), L'économie informelle en Afrique francophone : Burkina Faso, BIT : Genève.
- BIT-PRODIAF (2004), Rapport sur le Dialogue Social au Burkina Faso, Bureau Sous Régional de l'OIT: Dakar.
- Fonds Monétaire International (2005), Burkina Faso: selected issues and statistical appendix, *IMF country report No. 05/358*, Washington D.C.
- Gaufryau B. et C. Maldonado (1997), Secteur informel : fonctions macro économiques et politiques gouvernementales : le cas du Burkina Faso, BIT : Genève
- INSD (2002), Emploi, Chômage et Pauvreté 1998, INSD : Ouagadougou.
- INSD (2003), L'emploi, le chômage et les conditions d'activité dans l'agglomération de Ouagadougou, INSD : Ouagadougou.
- INSD (2003), Analyse des résultats de l'enquête burkinabé sur les conditions de vie des ménages de 2003, INSD : Ouagadougou.
- INSD (2003), Le secteur informel dans l'agglomération de Ouagadougou: Performances, insertion, perspectives, INSD : Ouagadougou.
- Journal Officiel (n° spécial du 29 octobre 2004), Loi N° 033-2004/AN portant code du travail au Burkina Faso.
- Kazianga H. (2004), Schooling Returns for Wage Earners in Burkina Faso : Evidence from the 1994 and 1998 National Surveys, *Center Discussion Paper No. 892*, Economic Growth Center, Yale University: New Haven.
- Lachaud J.P : (2003), *Dynamique de Pauvreté, Inégalité et Urbanisation au Burkina Faso*, Presses Universitaires de Bordeaux : Bordeaux.
- Lachaud J.P : (2003), « Eléments d'analyse en vue de revisiter le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté », Projet PRGE, MEDEV et PNUD : Ouagadougou.
- Lachaud J.P : (2006), « La mesure de la croissance pro-pauvre en Afrique : Espace de l'utilité ou des capacités ? Analyse Comparative appliquée au Burkina Faso », *Document de Travail n°122*, Centre d'Economie du Développement, Université Bordeaux IV.
- Ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat (1999), Stratégie de promotion de l'artisanat au Burkina Faso, Décret n°99-506/PRES/PM/MCIA du 30 novembre 1999.
- Ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat (2002), Lettre de politique de développement du secteur privé.
- Ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat (2005), Plan d'Action pour la Mise en Œuvre de la Stratégie de Promotion de l'Artisanat au Burkina Faso, Projet d'Appui à la Compétitivité et au Développement de l'Entreprise, Direction des Etudes et de la Planification.

- Ministère du Commerce, de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat (2006), Plan d'action pour la mise en œuvre de la Lettre de politique de développement du secteur privé.
- Ministère de l'Economie et des Finances (2004), Burkina Faso : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.
- Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Sécurité Sociale (2001), Document cadre de stratégie de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle, Ouagadougou.
- Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Sécurité Sociale (2001), Cadre stratégique de promotion de l'emploi et de la formation professionnelle : Plan d'Action, Ouagadougou.
- Ministère des Finances et du Budget (2006), Programme d'actions prioritaires de mise en œuvre du CSLP (PAP-CSLP).
- Ministère des Finances et du Budget (2006), Rapport de mise en œuvre du PAP en 2005 – 2006.
- Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi (2006), Projet de Plan d'Action National pour la Promotion de l'Emploi et la Lutte contre la Pauvreté, Cellule de Suivi du Sommet de Ouagadougou.
- Ministère de la Promotion de la Femme, Politique nationale de promotion de la femme
- Ministère de la Promotion de la Femme, Plan d'action pour la promotion de la femme 2006-2010
- ONEF (2006), Bilan d'activité 2001-2006, Ouagadougou.
- Parent D. (2005), A Study of School Enrollments, School-to-Work Transition and Returns to Education in Burkina Faso.
- PNUD (2006), Programme pour l'élargissement des opportunités d'emploi et d'activités génératrices de revenus, Document de projet, Ouagadougou.
- Programme du Président du Faso : « Le progrès continu pour une société d'espérance ».
- Union Africaine (2004), Déclaration sur l'Emploi et la Pauvreté en Afrique, Assemblée de l'Union Africaine, troisième session extraordinaire sur l'emploi et la réduction de la pauvreté, EXT/ASSEMBLY/AU 3 (III), Addis Abeba.
- Union Africaine (2004), Plan d'Action pour la Promotion de l'Emploi et la Réduction de la Pauvreté, Assemblée de l'Union Africaine, troisième session extraordinaire sur l'emploi et la réduction de la pauvreté, EXT/ASSEMBLY/AU/4 (III) Rev.3, Addis Abeba.
- Union Africaine (2004), Mécanismes de suivi pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation, Assemblée de l'Union Africaine, troisième session extraordinaire sur l'emploi et la réduction de la pauvreté, EXT/ASSEMBLY/AU 5 (III), Addis Abeba.