

BURKINA FASO
Unité – Progrès – Justice



ÉTUDE DE FAISABILITÉ POUR LA MISE EN PLACE D'UNE ASSURANCE CHOMAGE AU BURKINA FASO

Rapport définitif



Juillet 2020

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|-----|
| LISTE DES TABLEAUX..... | iv |
| SIGLES ET ABBREVIATIONS | v |
| CONCEPTS ET DEFINITIONS..... | vii |
| RESUME EXECUTIF | ix |
| Introduction..... | 1 |
| 1. Contexte et justification de l'étude..... | 2 |
| 1.1. Objectifs..... | 3 |
| 1.2. Résultats attendus | 4 |
| 1.3. Questions à étudier..... | 4 |
| 2. Méthodologie | 5 |
| 2.1. Approche méthodologique..... | 5 |
| 2.2. Difficultés et limites de l'étude | 6 |
| 2.2.1. Difficultés..... | 6 |
| 2.2.2. Limites..... | 6 |
| 3. Cadre de référence de l'assurance chômage | 6 |
| 3.1. Emploi et chômage au Burkina Faso..... | 7 |
| 3.2. Principaux groupes sociaux et chômage..... | 8 |
| 3.3. Quelques pratiques de prise en charge des personnes ayant perdu leur emploi au Burkina Faso | 9 |
| 3.3.1. Indemnisation en cas de chômage technique total ou partiel..... | 9 |
| 3.3.2. Assurance perte emploi auprès des compagnies d'assurance | 11 |
| 3.3.3. Indemnités de licenciement et de fin de contrat | 12 |
| 3.3.3.1. Indemnité de licenciement | 12 |
| 3.3.3.2. Indemnité de fin de contrat | 12 |
| 3.3.4. Aide aux travailleurs déflatés : le Fonds National d'Appui aux Travailleurs Déflatés et Retraités | 13 |
| 4. Benchmark des systèmes d'assurance chômage en Afrique | 14 |
| 4.1. Analyse comparative de quelques systèmes d'assurance chômage en Afrique | 14 |
| 4.1.1. Personnes couvertes | 14 |
| 4.1.2. Critères d'éligibilité à l'assurance chômage..... | 15 |
| 4.1.3. Financement de l'assurance chômage | 15 |
| 4.1.4. Montant des allocations | 16 |
| 4.1.5. Durée d'indemnisation | 17 |
| 4.2. Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces (analyse SWOT) des systèmes d'assurance chômage..... | 17 |
| 4.2.1. Forces des systèmes d'assurance chômage..... | 17 |
| 4.2.2. Faiblesses des systèmes d'assurance chômage | 18 |
| 4.2.3. Opportunités de la mise en place de l'assurance chômage | 18 |
| 4.2.4. Menaces pour la mise en place de l'assurance chômage..... | 18 |

| | | |
|-------|--|----|
| 5. | Faisabilité de l'assurance chômage au Burkina Faso..... | 19 |
| 5.1. | Nécessité d'une assurance chômage au Burkina Faso | 20 |
| 5.2. | Faisabilité économique | 20 |
| 5.3. | Capacité d'administrer un système d'assurance chômage | 21 |
| 5.4. | Existence de services de contrepartie | 21 |
| 5.5. | Soutien des partenaires sociaux | 22 |
| 6. | Caractéristiques possibles du système d'assurance chômage au Burkina Faso | 22 |
| 6.1. | Principaux types de régimes de protection contre le chômage..... | 24 |
| 6.2. | Formes de prestations possibles | 26 |
| 6.3. | Types de prestations possibles | 26 |
| 6.4. | Mesures d'incitation à la reprise de l'emploi | 27 |
| 7. | Modalités de financement de l'assurance chômage | 28 |
| 7.1. | Financement par des cotisations patronales | 28 |
| 7.2. | Financement par des cotisations salariales..... | 29 |
| 7.3. | Financement réparti entre employés et employeurs | 29 |
| 7.4. | Utilisation des excédents des régimes existants | 29 |
| 7.5. | Subventions, dons, legs et autres types de financement | 30 |
| 8. | Organisme de gestion de l'assurance chômage | 30 |
| 8.1. | Création d'un nouvel organisme de gestion | 30 |
| 8.2. | Création d'une nouvelle branche au sein d'un organisme existant..... | 31 |
| 9. | Approche méthodologique pour la mise en place de l'assurance chômage au Burkina Faso | 32 |
| 10. | Coûts des prestations | 34 |
| 10.1. | Délais de versement de la prestation et salaires assurés | 34 |
| 10.2. | Prélèvements sociaux au Burkina Faso | 36 |
| 10.3. | Choix de l'horizon de projection | 36 |
| 10.4. | Détermination du taux d'équilibre pour supporter les coûts | 37 |
| 10.5. | Coûts et revenus moyens | 39 |
| 11. | Analyse de sensibilité..... | 40 |
| 11.1. | Taux de réclamation | 40 |
| 11.2. | Taux de remplacement | 40 |
| | Conclusion et recommandations..... | 41 |
| | BIBLIOGRAPHIE | 43 |
| | TABLEAUX..... | 46 |

| | |
|--|----|
| ANNEXES | 49 |
| ANNEXE 1 : ÉVOLUTION DES TRAVAILLEURS IMMATRICULÉS SELON LA BRANCHE D'ACTIVITÉS ET SELON DE 2014 À 2018 | 49 |
| ANNEXE 2 : RÉPARTITION ANNUELLE DES COTISATIONS RECOUVRÉES À LA CNSS DE 2014 À 2018 | 49 |
| ANNEXE 3 : ÉVOLUTION DES TRAVAILLEURS IMMATRICULÉS DE 2014 À 2018..... | 50 |
| ANNEXE 4 : ÉVOLUTION ANNUELLE DES EFFECTIFS ET DE LA MASSE SALARIALE SOUMISE A COTISATION (EN FCFA) DES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE DE 2014 À 2018 | 50 |
| ANNEXE 5 : COMPILATION DES DONNÉES | 51 |
| ANNEXE 6 : TAUX D'ESCOMPTE (TAUX GUICHET DE PRET MARGINAL) DE LA BCEAO..... | 52 |
| ANNEXE 7 : TAUX D'INFLATION DU BURKINA FASO | 52 |
| ANNEXE 8 : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RÉALISATIONS DE L'AGENCE NATIONALE POUR L'EMPLOI (ANPE), DE 2016 À 2019..... | 53 |
| ANNEXE 9 : COMPILATION DES DONNÉES | 54 |
| ANNEXE 10 : NOMBRE DE RÉTRAITÉS CIVILS INSCRITS À LA CARFO AU 31 DÉCEMBRE | 54 |
| ANNEXE 11 : REPARTITION DES ATTESTATIONS DE TRAVAIL ET DE CHOMAGE PAR DRTPS AU 31/12/2017 | 55 |
| ANNEXE 12 : REPARTITION DES ATTESTATIONS DE CHOMAGE PAR DRT DU CENTRE | 55 |
| ANNEXE 13 : ATTESTATIONS DE CHOMAGE | 55 |
| ANNEXE 14 : ÉVOLUTION DE LA POPULATION TOTALE DU BURKINA FASO | 56 |
| ANNEXE 15 : ÉVOLUTION DE LA POPULATION EN AGE DE TRAVAILLER (EN MILLIERS) | 56 |
| ANNEXE 16 : ÉVOLUTION DE LA MAIN D'ŒUVRE PAR SEXE (EN MILLIERS)..... | 56 |
| ANNEXE 17: ÉVOLUTION DES EMPLOIS SELON LA SITUATION DANS LA PROFESSION (CISP 93, EN MILLIERS) | 56 |
| ANNEXE 18 : ÉVOLUTION DE L'EFFECTIF DES PERSONNES EN SITUATION DE CHOMAGE (EN MILLIERS) | 57 |
| ANNEXE 19 : PROJECTIONS DU NOMBRE DE COTISANTS POTENTIELS (SCÉNARIO CENTRAL) | 58 |
| ANNEXE 20 : PROJECTIONS DU NOMBRE DE DEMANDEURS POTENTIELS INDEMNISÉS (SCÉNARIO CENTRAL)..... | 58 |
| ANNEXE 21 : PROJECTIONS DE L'ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ASSURÉS POTENTIELS (SCÉNARIO CENTRAL)..... | 60 |
| ANNEXE 22 : GUIDE DE COLLECTE DE DONNÉES..... | 61 |

LISTE DES TABLEAUX

| | |
|---|----|
| Tableau 1- Coût moyen par bénéficiaire du versement des prestations (en FCFA)..... | 34 |
| Tableau 2- Nombre moyen d'assurés indemnisés par an (si l'adhésion est obligatoire et seuls les travailleurs du privé immatriculés à la CNSS sont couverts) | 35 |
| Tableau 3- Nombre moyen d'assurés indemnisés par an (si l'adhésion est obligatoire et les travailleurs immatriculés à la CNSS et ceux de la CARFO sont couverts) | 35 |
| Tableau 4- Nombre moyen d'assurés indemnisés par an (si l'adhésion est volontaire) | 36 |
| Tableau 5- Tableau des cotisations sociales | 36 |
| Tableau 6- Taux d'équilibre sur 15 ans par rapport au nombre de mois d'indemnisation et au taux de remplacement (si l'adhésion est obligatoire et seuls les travailleurs du privé immatriculés à la CNSS sont couverts) | 37 |
| Tableau 7- Taux d'équilibre sur 15 ans par rapport au nombre de mois d'indemnisation et au taux de remplacement (si l'adhésion est obligatoire et les travailleurs immatriculés à la CNSS et ceux de la CARFO sont couverts)..... | 38 |
| Tableau 8- Taux d'équilibre sur 15 ans par rapport au nombre de mois d'indemnisation et au taux de remplacement (si l'adhésion est volontaire) | 38 |
| Tableau 9- Revenus et frais par an (si l'adhésion est obligatoire et seuls les travailleurs du privé immatriculés à la CNSS sont couverts) | 39 |
| Tableau 10- Revenus et frais par an (si l'adhésion est obligatoire et les travailleurs immatriculés à la CNSS et ceux de la CARFO sont couverts) | 39 |
| Tableau 11- Revenus et frais par an (si l'adhésion est volontaire)..... | 39 |
| Tableau 12- Sensibilité du taux de cotisation prévu au taux de réclamation..... | 40 |
| Tableau 13- Sensibilité du taux de cotisation prévu au taux de remplacement (TR)..... | 40 |
| Tableau 14- Quelques pays africains gérant un régime d'assurance chômage | 46 |
| Tableau 15- Taux de cotisation | 47 |
| Tableau 16- Montants de la prestation et durée de l'indemnisation | 48 |

SIGLES ET ABBREVIATIONS

| | |
|----------------|---|
| AABF | : Association Actuarielle au Burkina Faso |
| AAI | : Association Actuarielle Internationale |
| AC | : Assurance chômage |
| AISS | : Association Internationale de la Sécurité Sociale |
| ANPE | : Agence Nationale Pour l'Emploi |
| BIT | : Bureau International du Travail |
| BM | : Banque Mondiale |
| BND-B | : Banque Nationale de Développement du Burkina |
| CARFO | : Caisse Autonome de Retraite des Fonctionnaires |
| CDD | : Contrat à durée déterminée |
| CDI | : Contrat à durée indéterminée |
| CIMA | : Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances |
| CIPRES | : Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale |
| CISP | : Classification Internationale d'après la Situation dans la Profession |
| CNAMU | : Caisse Nationale d'Assurance Maladie Universelle |
| CNPS | : Conseil National pour la Protection Sociale |
| CNSS | : Caisse Nationale de Sécurité Sociale |
| DGI | : Direction Générale des Impôts |
| DGT | : Direction Générale du Travail |
| EMC | : Enquête Multisectorielle Continue |
| ENESI | : Enquête Nationale sur l'Emploi et le Secteur Informel |
| ERI-ESI | : Enquête Régionale Intégrée sur l'Emploi et le Secteur Informel |

| | |
|----------------|--|
| FONA-DR | : Fonds National d'Appui aux Travailleurs Déflatés et Retraités |
| INSD | : Institut National de la Statistique et de la Démographie |
| ODD | : Objectifs du Développement Durable |
| OIT | : Organisation Internationale du Travail |
| ONEF | : Observatoire National de l'Emploi et de la Formation |
| PNAR-TD | : Programme National d'Appui à la Réinsertion des Travailleurs Déflatés |
| PNDES | : Plan National de Développement Economique et Social |
| PNPS | : Politique Nationale de Protection Sociale |
| PTF | : Partenaires Techniques et Financiers |
| RGPH: | : Recensement Général de la Population et de l'Habitat |
| SP-CNPS | : Secrétariat Permanent du Conseil National pour la Protection Sociale |
| SWOT | : Strengths, Weakness, Opportunities and Threats (Forces, faiblesses, opportunités et menaces) |
| TC | : Taux de chômage |
| TR | : Taux de remplacement |
| UEMOA | : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine |
| UNICEF | : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance |
| WHO/OMS | : World Health Organization/ Organisation Mondiale de la Santé |

CONCEPTS ET DEFINITIONS¹

- **Assistance sociale** : Dans le glossaire des lexiques de la protection sociale, l'assistance sociale repose sur un principe de solidarité qui garantit à tous un minimum de ressources afin d'assurer la satisfaction de besoins fondamentaux. Elle a donc pour objectif de réduire les inégalités entre les plus riches et les plus pauvres.
- **Assurance sociale** : L'assurance sociale consiste à prémunir les actifs contre les principaux risques sociaux. Pour ce faire, les pouvoirs publics prélèvent des cotisations sociales salariales et patronales et versent en contrepartie des revenus de compléments aux actifs qui sont exposés à un risque social et qui ont suffisamment cotisé.
- **Assurance chômage²** : L'assurance chômage est un régime de protection contre le chômage financé par les cotisations versées par les employeurs, ou prises en charge par les employeurs et les salariés ou, dans certains cas, par le gouvernement en vue d'un remplacement partiel des salaires antérieurs, sous la forme de paiements périodiques ou forfaitaires pour une durée déterminée.
- **Branche de sécurité sociale** : La branche de sécurité sociale renvoie aux prestations correspondant aux besoins variés des individus résultant des situations diverses qui entraînent pour une personne la privation définitive ou momentanée, totale ou partielle, de ses moyens d'existence ou lui imposent de nouvelles charges.³
- **Chômage⁴** : Au niveau de l'OIT, la notion de chômage a fait l'objet d'une définition par la convention n°160 adoptée en 1985 par la Conférence internationale du travail. Cette définition conventionnelle du chômage repose sur des critères précis afin d'éviter des interprétations possibles. Ces critères, au nombre de trois sont :
 - un critère de non activité,
 - un critère de recherche d'emploi,
 - un critère de disponibilité.
- **Chômage technique** : Le chômage technique désigne l'interruption collective du travail effectuée par le personnel d'une entreprise ou d'un établissement, résultant soit de causes accidentelles, soit d'une conjoncture économique défavorable. Le chômage technique peut être total ou partiel.
- **Chômeur au sens du BIT** : Selon la définition du chômage, le chômeur au sens du BIT est « toute personnes qui remplit les trois critères de définition du chômage ».
- **Chômeur au sens large** : Un chômeur au sens large est une personne en âge de travailler (16 ans ou plus) et qui répond simultanément aux conditions suivantes :
 - être sans emploi, c'est-à-dire ne pas avoir travaillé au moins une (01) heure durant une semaine de référence ;

¹ Les concepts définis ici sont issus du glossaire de la protection sociale au <https://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowGlossary.do?jsessionid=AxL32SVqIWDZu-G5yEi2GPZhXrjPW0fo5-dwBN4hBVtzboqphPFU!-1017928187?glosLang=EN&lettre=v&lang=FR>

² Définition issue de la compilation des données collectées.

³ La Sécurité Sociale et ses principes, Francis Netter, Editions Dalloz, 2005, page 11.

⁴ Dans le cadre de la présente étude c'est la définition du BIT qui est retenue.

- être disponible pour prendre un emploi dans les quinze (15) jours.
- **Emploi** : L'emploi peut être défini comme toute activité procurant à celui qui l'exerce un salaire, un gain ou un bénéfice familial, en espèces ou en nature, en vue de satisfaire les besoins de la vie. L'accès à un emploi permet à tout individu de contribuer à la production de biens et services économiquement indispensables. L'exercice d'un emploi procure en retour un revenu ou un bénéfice, assurant ainsi une reconnaissance d'une activité socialement valorisante et économiquement rentable. Il accorde à l'individu des moyens, des droits et des devoirs de participer à la vie économique et sociale d'un pays et de s'y épanouir.
 - **Monnaie constante** : Une monnaie constante est une monnaie ayant un pouvoir d'achat constant dans le temps. Sa valeur théorique est calculée pour une année donnée, et pour éliminer toute variation due à l'inflation ou la déflation.
 - **Plein-emploi** : Le plein emploi désigne une situation de l'économie où toutes les capacités matérielles de production sont requises et où toute personne désirant travailler peut effectivement bénéficier d'un emploi.
 - **Population en âge de travailler** : dans le cadre de la présente étude, la population en âge de travailler couvre toutes les personnes âgées de 16 ans ou plus.⁵
 - **Population active occupée au sens du BIT** : elle comprend les personnes (âgées de 15 ans ou plus) ayant travaillé (ne serait-ce qu'une heure) au cours d'une semaine donnée (appelée semaine de référence), qu'elles soient salariées, à leur compte, employeurs ou aides dans l'entreprise ou l'exploitation familiale. Elle comprend aussi les personnes pourvues d'un emploi mais qui en sont temporairement absentes pour un motif tel qu'une maladie (moins d'un an), des congés payés, un congé de maternité, un conflit du travail, une formation, une intempérie, ... Les militaires du contingent, les apprentis et les stagiaires rémunérés font partie de la population active occupée.
 - **Population active au sens du BIT** : la population active « au sens du BIT » regroupe la population active occupée et les chômeurs (ces deux concepts étant entendus selon les définitions du BIT).
 - **Population active au sens large** : elle regroupe les actifs occupés au sens du BIT et les chômeurs au sens large.
 - **Population inactive** : on définit conventionnellement les inactifs comme les personnes qui ne sont ni en emploi, ni au chômage : jeunes de moins de 16 ans, étudiants, retraités, hommes et femmes au foyer, personnes en incapacité de travailler, ...
 - **Régime de sécurité sociale** : On entend par régime de sécurité sociale l'ensemble des dispositions relatives à la protection d'une catégorie de personnes contre une ou plusieurs éventualités. Il comprend les dispositions législatives et réglementaires, les institutions qui l'administrent, les risques couverts et les prestations fournies⁶. Exemple : le régime de protection sociale des travailleurs salariés et assimilés géré par la CNSS ou le régime de protection sociale des fonctionnaires géré par la CARFO
 - **Salaire brut** : Le salaire brut est la rémunération avant toute retenue fiscale ou sociale.

⁵ Conformément à l'article 152 de la loi n°028/2008/AN du 20 mai 2008 portant code du travail au Burkina Faso.

⁶ La Sécurité Sociale et ses principes, Francis Netter, Editions Dalloz, 2005, page 12.

- **Salaire net** : *Le salaire net est la rémunération après retenue fiscale ou sociale opérée sur la base du salaire brut. Il s'agit donc de la rémunération réellement touchée par le salarié.*
- **Sous-emploi** : *Correspond au fait que l'emploi effectif des ressources de travail est inférieur aux possibilités de travail que la main d'œuvre disponible serait désireuse et capable de fournir normalement*

RESUME EXECUTIF

Le Secrétariat Permanent du Conseil National pour la Protection Sociale (SP- CNPS) a commandité cette étude de faisabilité en vue d'élargir la gamme de couverture des risques sociaux auxquels sont exposées les personnes vulnérables. L'étude a bénéficié de l'appui technique et financier du Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF).

Elle avait pour objectifs principaux (i) « de définir le champ d'application de l'assurance chômage », (ii) « d'estimer le coût indicatif de la mise en œuvre de l'assurance chômage », (iii) « de définir le mécanisme de financement et de gestion financière de l'assurance chômage » et (iv) « de proposer des prestations pour les assurés » et (v) de fournir aux organismes de prévoyance sociale des éléments d'appréciation sur la faisabilité de l'assurance chômage au Burkina Faso. Elle prévoyait également d'apporter des réponses à plusieurs questions importantes, en particulier celles relatives à :

- *l'adéquation de l'environnement juridique actuel avec l'introduction d'un système d'assurance chômage au Burkina Faso ;*
- *l'adéquation des dépenses futures du système avec les agrégats macroéconomiques et la détermination des niveaux de contribution (Etat, travailleurs, employeurs).*

L'approche de l'étude a été participative à travers l'implication des différents acteurs de la protection sociale (administration publique, secteurs privés et PTF). La collecte de données a consisté en la revue documentaire, des entretiens individuels et le benchmarking.

L'analyse du contexte externe de l'assurance chômage a été faite par la méthode Strength Weaknesses Opportunities Threats (SWOT). Un comité présidé par le Secrétaire Général du Premier Ministère a été mis en place pour le suivi et l'approbation des différents livrables de l'étude.

L'examen des questions de recherche a pris en compte « la dimension sociale et la portée nationale d'un tel projet », de même que plusieurs autres aspects même si ceux-ci n'ont pas été étudiés expressément, en particulier la part importante du secteur informel dans l'économie du pays et celle des primo-demandeurs d'emplois dans le pays.

Le présent rapport analyse la viabilité technique et financière d'une assurance chômage contributive. À cet égard, l'étude a opté pour une assurance chômage au profit des seules personnes ayant perdu leur emploi.

Sur la base de cette analyse, le schéma du système préconisé se présente comme suit :

| | |
|-----------------------------------|---|
| Champ d'application : | Cotisants actuels de la CNSS et de la CARFO. |
| Condition d'indemnisation: | Avoir versé sa contribution à l'organisme de gestion durant une période d'au moins 12 mois avant le chômage |
| Salaire admissible: | Le salaire moyen au cours de la période de 12 mois précédant immédiatement le chômage |
| Montant de la prestation: | 50% du salaire admissible |
| Durée de paiement: | 06 mois forfaitaire. |
| Taux de cotisation: | 2,88% à partager entre l'employeur et l'employé |

Si elle est retenue la mise en œuvre de l'assurance chômage au Burkina Faso aura pour effet un changement important dans le système de protection sociale du pays. Ainsi, suite aux différentes rencontres et analyses des simulations actuarielles, les recommandations suivantes sont formulées à l'intention du SP-CNPS et de ses partenaires :

Recommandation 1. Au cas où la CNSS est l'institution retenue pour mettre en œuvre l'assurance chômage, il faudra renforcer sa capacité de gestion afin de tenir compte de cette nouvelle branche. À cet effet certaines réformes (juridique, informatique, institutionnelles...) seront nécessaires. L'un des points principaux serait de mettre en place et /ou d'améliorer la collaboration entre les principales structures concernées par l'assurance chômage, en particulier la CNSS, l'ANPE, l'ONEF, la DGT et l'INSD notamment en ce qui concerne la situation des chômeurs.

Recommandation 2. Le système d'assurance chômage à mettre en place devra être un système contributif, avec des contributions des employeurs et des travailleurs permettant de couvrir tous les coûts de prestations et de fonctionnement du système.

Recommandation 3. L'allocation, pour commencer, devrait être une allocation de chômage de courte durée fixée à un pourcentage spécifié du salaire de chaque membre déclaré.

Recommandation 4. Une période minimale de 12 mois de cotisation sera requise pour accéder à la prestation. Cette période pourra être cumulative lorsqu'un travailleur change d'employeurs.

Recommandation 5. Les critères proposés donnant droit aux indemnités de l'assurance chômage sont les suivants:

- avoir perdu son emploi involontairement;
- avoir été affilié à l'assurance chômage par son employeur;
- ne pas avoir atteint l'âge légal de départ à la retraite avec le plein droit aux différentes prestations liées à cet état;
- être à la recherche effective et permanente d'un emploi.

Recommandation 6. Pour la mise en place d'un système pérenne, l'adhésion devra être obligatoire et couvrir les assurés de la CNSS et de la CARFO en premier lieu et ensuite s'étendre aux primo-demandeurs.

Recommandation 7. Mettre en œuvre une stratégie de communication efficace pour favoriser l'adhésion des différentes parties prenantes et des populations au régime.

Introduction

Le Burkina Faso s'est doté, depuis 2012, avec l'appui de ses partenaires au développement, d'un référentiel en matière de protection sociale : la Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS). La PNPS décline ainsi les priorités du Gouvernement pour la période 2013-2022, en termes d'amélioration des conditions de vie des populations en général et particulièrement celles des groupes vulnérables.

L'engagement des autorités Burkinabè en faveur de la protection sociale ambitionne, à long terme la construction d'un socle de protection sociale pour tous les Burkinabè, notamment les couches vulnérables

Dans la mise en œuvre de la PNPS de nombreux acquis ont été engrangés. Cependant des défis sont constatés, notamment l'atteinte d'un des objectifs de la PNPS qui est l'élargissement de la gamme de prestation à tous les risques sociaux. En rappel, la gamme de prestation existant couvre trois branches : la branche des prestations familiales (les prestations familiales et des prestations de maternité), la branche des risques professionnels (prestations en cas d'accident de travail et de maladie professionnelle) et la branche des pensions (prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants). Un des risques sociaux non couvert par les textes législatifs et réglementaires est le risque chômage. Pour l'élargissement de la gamme de prestation au risque chômage, le Secrétariat Permanent du Conseil National pour la Protection Sociale (SP-CNPS) a commandité, en collaboration avec l'UNICEF, une étude de faisabilité de l'assurance chômage au Burkina Faso. Cette étude permettra d'évaluer la faisabilité de l'assurance chômage et de faire des propositions pour sa mise en œuvre.

Le système d'assurance chômage répond à une problématique sociale. En effet, le chômage est une profonde source de privations pour les hommes et les femmes qu'il touche, une charge considérable pour la société. Le chômage détruit l'identité de l'individu et son sentiment de dignité.

Le présent document rend compte des résultats obtenus dans le cadre de l'étude de faisabilité pour la mise en place d'une assurance chômage au Burkina Faso, notamment en ce qui concerne sa gouvernance et son financement. Il discute également de son intérêt et de son opportunité au regard de la politique des pouvoirs publics en matière de protection sociale et de lutte contre le chômage à travers un système de soutien du revenu, de stabilisation de l'emploi et de réinsertion professionnelle.

Le rapport expose les conditions de réalisation et de viabilité d'un système d'assurance chômage au Burkina Faso et évalue les conditions dans lesquelles les objectifs visés pourraient être atteints.

1. Contexte et justification de l'étude

La présente étude consacrée à la faisabilité de la mise en place d'une assurance chômage intervient dans un contexte de crise sécuritaire et sanitaire qui influent sur les choix et orientations politiques et économiques. Cependant les questions de l'emploi et de l'extension de la protection sociale restent au centre des enjeux pour relever les défis de la lutte contre la pauvreté, du chômage surtout des jeunes, en vue de la construction d'une société de progrès économique et de justice sociale.

Le plein emploi et la sécurité sociale sont solidaires et se conditionnent mutuellement.⁷ Si le plein emploi permet de fournir à tous les individus les moyens d'exercer une activité leur procurant un revenu suffisant et en particulier de lutter contre le chômage et le sous-emploi, la protection sociale vise à leur assurer la sécurité socio-économique et physique et le bien-être.

La sécurité sociale vise globalement les objectifs suivants (i) la couverture (plus ou moins complète) ou la réparation (plus ou moins complète) des conséquences des risques sociaux ; (ii) la prévention, c'est-à-dire les mesures destinées à éviter la réalisation des risques sociaux susceptibles d'entraîner des dommages physiques ou pécuniaires et (iii) la fourniture de moyens permettant à un individu de retrouver une activité compatible avec son état et ses capacités intellectuelles, dès lors qu'il n'est pas possible de lui éviter la perte ou la diminution de son gain.⁸

Le chômage est reconnu dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 comme l'une des éventualités que les systèmes nationaux de sécurité sociale doivent couvrir (*article 25*). Les droits à des prestations en espèces ou en nature, et à leur maintien, sans discrimination, et la garantie d'une protection contre le chômage, entre autres, font partie du droit à la sécurité sociale tel qu'énoncé dans le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 (*article 9*).

Les Conventions et les Recommandations de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) adoptent une approche globale de la protection contre le chômage en établissant des normes qui prévoient des prestations en espèces et des services durant les périodes de chômage impliquant une suspension des revenus.

La convention (n°102) concernant la sécurité sociale (norme minimum) de 1952, exige le service de prestations en espèces aux personnes au chômage capables de travailler et disponibles pour le travail, mais dans l'impossibilité d'obtenir un emploi convenable.

La convention (n°168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, étend la portée de l'aide qui doit être proposée aux chômeurs, préconise la

⁷ La Sécurité Sociale et ses principes, Francis Netter, Editions Dalloz, 2005, pages 9 et 10.

⁸ La Sécurité Sociale et ses principes, Francis Netter, Editions Dalloz, 2005, page 11.

combinaison de prestations en espèces et de mesures de promotion des possibilités additionnelles d'emploi et d'aide à l'emploi (services d'emploi, formation et orientation professionnelles), et accorde la priorité aux personnes défavorisées.

Bien que n'ayant pas encore ratifiés ces instruments, le Burkina Faso développe des politiques et des stratégies pour assurer une protection la plus large possible aux populations, en accord avec les efforts déployés au niveau international et africain pour mettre en place un socle minimum de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive et pour atteindre les objectifs du développement durable (ODD).

C'est dans cette perspective que s'inscrit la Politique Nationale de Protection Sociale du Burkina Faso (PNPS).

En dépit des acquis importants enregistrés dans la mise en œuvre de la PNPS, pilotée par le CNPS, des défis majeurs demeurent notamment l'atteinte d'un des objectifs de la PNPS qui est l'élargissement de la gamme de prestation à tous les risques sociaux. En rappel, la Convention (n°102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, de l'Organisation internationale du Travail (OIT), qui n'est pas encore ratifiée par le Burkina Faso, institue plusieurs prestations, précisément neuf, à savoir (1) les soins médicaux, (2) les indemnités de maladie, (3) les prestations de chômage, (4) les prestations de vieillesse, (5) les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, (6) les prestations aux familles, (7) les prestations de maternité, (8) les prestations d'invalidité, (9) les prestations de survivants. Au Burkina Faso, plusieurs de ces prestations sont prises en charge à travers les trois branches suivantes : la branche des prestations familiales (les prestations familiales et les prestations de maternité, la branche des risques professionnels), celle des prestations en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle et la branche des pensions (prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants). Un des risques sociaux non encore couvert par les textes législatifs et réglementaires est le risque chômage, qui concerne également l'extension de la protection sociale. La présente étude permettra d'évaluer la faisabilité de l'assurance chômage au Burkina Faso et de faire des propositions pour sa mise en œuvre. Aussi, un comité technique de suivi composé de structures œuvrant dans le domaine a-t-il été mis en place par arrêté N°2019-27/PM/SG/SP-CNPS portant création, attributions, composition et fonctionnement d'un Comité de suivi de l'étude de faisabilité de l'assurance chômage au Burkina Faso du 29 octobre 2019 pour encadrer le processus et contribuer à l'amélioration de la qualité du rapport final de l'étude.

1.1. Objectifs

L'objectif général de l'étude est de permettre d'apprécier en toute connaissance de cause la faisabilité de l'assurance chômage au Burkina Faso. Ainsi, elle aidera à définir les conditions de mise en œuvre de l'Assurance chômage au Burkina Faso et servira de base aux organismes de prévoyances sociales pour proposer aux assurés un revenu compensatoire convenable.

De façon spécifique, il s'agira :

- de définir le champ d'application de l'assurance chômage ;
- d'estimer le coût indicatif de la mise en œuvre de l'assurance chômage ;
- de définir le mécanisme de financement et de gestion financière de l'assurance chômage ;
- de proposer des prestations pour les assurés ;
- de fournir aux pouvoirs publics et aux organismes de prévoyance sociale, des éléments pertinents d'appréciation quant à la faisabilité de l'assurance chômage au Burkina Faso

1.2. Résultats attendus

Un document de synthèse formulant des propositions et recommandations axées sur les aspects ci-dessous est élaboré:

- les conditions de faisabilité de l'assurance chômage ;
- le champ d'application de l'assurance chômage ;
- le coût indicatif de la mise en œuvre de l'assurance chômage est estimé ;
- le mécanisme de financement et de gestion financière ;
- les prestations pour les assurés.

1.3. Questions à étudier

L'instauration d'un régime de sécurité (ou de prévoyance) sociale suscite entre autres trois (3) questions fondamentales :

- quel sera ou quels seront le ou les types de groupes couverts à court, moyen et long terme ?
- quelle sera l'organisation institutionnelle de ce régime ?
- quelles seront les sources de financement de ce régime ?

2. Méthodologie

2.1. Approche méthodologique

Conformément aux orientations du comité de suivi de l'étude, la méthodologie suivie a comporté quatre phases à savoir :

- le cadrage qui a permis d'avoir une vision commune des contours de l'étude, d'identifier les informateurs clés et les documents pertinents et d'arrêter le chronogramme de l'étude ;
- l'analyse documentaire ainsi que le benchmarking ;
- les entretiens individuels et de groupe ;
- l'analyse des résultats et le rapportage.

La démarche adoptée pour l'étude a été participative à travers l'implication des différentes structures publiques et privées concernées.

Bien qu'étant une étude de faisabilité, la présente étude comporte une dimension actuarielle non négligeable. Cela a conduit les consultants à introduire des hypothèses⁹ actuarielles notamment en ce qui concerne :

- l'évolution de la population couverte : taux de mortalité, taux de départ à la retraite, taux de chômage ;
- les éléments de couverture du régime : effectif des cotisants, taux de réclamation ;
- les éléments macroéconomiques : taux de croissance du salaire, taux d'inflation ;
- les sources de revenus de la caisse : taux de cotisation, taux d'intérêt des placements, taux de recouvrement des cotisations ;
- les coûts et autres dépenses: frais administratifs, frais de gestion ;
- l'horizon de projection du solde net du régime: 5, 10, 15 et 20 ans.

De ce fait, il a été considéré comme taux de cotisation le taux qui est égal au taux d'équilibre calculé sur la période de projection et qui est déterminé de manière que le solde net projeté à la fin de la période de projection soit nul. Ce taux devrait générer suffisamment de revenus provenant des cotisations durant la période pour payer les dépenses prévues du régime au cours de cette même période.

La détermination du coût des types de prestations pouvant être prises en charge par un mécanisme d'assurance chômage a reposé sur les données connues (évolutions sociodémographiques à l'horizon 2020, effectifs des chômeurs « anciens actifs et primo-demandeurs »), l'analyse des annuaires statistiques de la DGESS du MFPTPS, de la CARFO et de la CNSS et aussi l'analyse des rapports d'études de l'INSD (en

⁹ Voir annexe 19, 20 et 21.

particulier EMC 2014, ERI-ESI 2018 et ENESI 2015). L'existence de ces données statistiques et financières ont permis d'effectuer des projections de différents scénarii et d'effectuer une analyse suivant la méthode « coût/revenu ».

En outre, trois différents scénarii de projection ont été analysés, il s'agit d'un scénario bas, d'un central et d'un haut. Chaque scénario est caractérisé par le taux de réclamation moyen lui correspondant. Ce taux est évalué à l'aide d'hypothèses faites sur l'évolution de la population couverte, les éléments de couverture du régime et les sources de revenus de la caisse.

2.2. Difficultés et limites de l'étude

2.2.1. Difficultés

Au titre des difficultés rencontrées lors de l'étude on peut noter :

- l'indisponibilité de certains acteurs malgré les efforts des consultants pour les rencontrer ;
- l'impossibilité de tenir des rencontres à un moment donné en raison du covid-19 ;
- non-retour des guides de collecte de données soumis à certains acteurs.

Ainsi, en raison de ces difficultés, il n'a pas été possible de rencontrer et de discuter avec des acteurs importants, tels que les organisations de travailleurs et d'employeurs, de travailleurs déflatés, ainsi que des chômeurs, de même que des entreprises qui pourraient être fortement concernées par la problématique.

2.2.2. Limites

Les résultats de la présente étude sont généraux et méritent d'être affinés. En effet, il n'a pas été possible de mener une étude spécifique par secteur d'emploi. Par exemple le secteur minier qui constitue un grand pourvoyeur d'emplois et où il semble que le risque de perte d'emploi est relativement élevé ; les secteurs du transport, des travaux publics, etc. méritent des études spécifiques. De même la question de l'adhésion volontaire n'a pu être suffisamment examinée.

Toutefois, ces difficultés et limites ne remettent pas en cause la qualité du rapport et la pertinence des résultats de l'étude.

3. Cadre de référence de l'assurance chômage

On ne peut envisager la faisabilité de la mise en place de l'assurance chômage au Burkina Faso, sans tenir compte d'un certain nombre de facteurs essentiels que sont le problème de l'emploi, et du chômage, les couches les plus vulnérables et sans explorer certaines pratiques existantes en matière de prise en charges des personnes ayant perdu leur emploi.

3.1. Emploi et chômage au Burkina Faso

S'il est vrai que l'assurance chômage relève de l'obligation de l'Etat d'assurer une protection sociale et une sécurité économique aussi large et efficace que possibles, il n'en demeure pas moins que toute décision de mise en place d'une assurance chômage doit tenir compte du contexte socio-économique, de la situation de l'emploi et du marché du travail. Il y a un lien entre l'emploi et le chômage dans un pays : plus il y a le plein emploi, moins le risque chômage est grand et moins le problème de l'assurance chômage constitue un défi majeur.

Le Plan National de Développement Economique et Social (PNDES) [2016 - 2020] donne une analyse intéressante de la situation socio-économique et décrit les principales caractéristiques de l'emploi et les défis qui se posent.

Selon le PNDES, « la population du Burkina Faso est estimée à 19.034.397 d'habitants en 2016 et pourrait atteindre 21.510.181 d'habitants en 2020. Cette population est caractérisée par son extrême jeunesse. En effet, 47% de la population est âgée de moins de 15 ans, 67% de moins de 25 ans et 33,2% des jeunes ont un âge compris entre 15 et 35 ans... »

Au regard de la problématique de l'emploi, le PNDES décrit comme suit la situation économique d'ensemble :

- un système productif peu évolutif et à faibles effets de création d'emplois décents ;
- un secteur secondaire fragilisé par le déclin des industries manufacturières ;
- un secteur minier en plein essor mais faiblement générateur d'emplois ;
- un secteur informel de plus en plus informel ;
- une offre d'emplois dominée par l'économie informelle.

Selon le PNDES¹⁰, en 2014 le taux de chômage était estimé à 6,6%, tandis que l'emploi était dominé par le secteur informel, seulement 6,4% étant fourni par le secteur moderne. Par ailleurs le chômage touche d'avantage les jeunes et les femmes.¹¹

¹⁰ Plan National de Développement Economique et Social (PNDES) 2016-2020

¹¹ Selon le PNDES « le taux de chômage était estimé à 6,6% dont 9,3% pour les femmes et 4% pour les hommes. Le chômage touche généralement les jeunes de façon disproportionnée. Les taux de chômage les plus élevés atteignent 8,6% pour la tranche d'âge de 15 à 19 ans et 7,6% pour celle de 20 à 24 ans. Le chômage est plus élevé en milieu urbain (7,1%) qu'en milieu rural où il est de 6,4%. Par ailleurs, la majorité des emplois ruraux ne sont pas décents car, ils couvrent à peine 50% du temps des actifs occupés à l'exemple du secteur agricole où le taux de sous-emploi est de 64%. D'une manière générale, l'emploi reste dominé par le secteur informel, puisque seulement 6,4% est fourni par le secteur moderne. En 2015, le nombre d'emplois formels était estimé à seulement 685.625 dont 24,2% de femmes. Au nombre de ces emplois formels, on dénombrait 154.846 agents de l'État, soit 22,6% et 530.679 travailleurs du secteur privé immatriculés à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS), soit 77,4%. Parmi les agents de l'État, la proportion des femmes était de 33,3% et parmi les travailleurs du secteur privé immatriculés à la CNSS, cette proportion était de 21,6%. »

Ces éléments sont étayés par une récente étude de l'INSD de 2018, en l'occurrence, l'Enquête Régionale Intégrée sur l'Emploi et le Secteur Informel (ERI-ESI) -Burkina Faso, 2018.

Il ressort de l'enquête régionale intégrée sur l'emploi et le secteur informel de l'INSD de 2018 que :

- le taux de chômage au Burkina selon la définition du BIT s'établit à 4,7% dans l'ensemble du pays, soit 4,8% pour les hommes et 4,6 % pour les femmes ;
- ce taux de chômage est de 9,5 % pour Ouagadougou et de 4,7% pour les autres centres urbains ;
- il est de 6,6% pour les jeunes de 15 à 34 ans ; et de 2,8% pour les personnes de 35 ans et plus ;
- la durée moyenne de chômage (en années) est 4,5 pour l'ensemble du pays, de 5,1 pour les primo demandeurs d'emploi et de 2,4 pour les anciens actifs.

3.2. Principaux groupes sociaux et chômage

De façon générale le chômage a de graves conséquences économiques et sociales sur l'ensemble de la société, en termes de production et de productivité, de paupérisation de la population, de fracture sociale, de justice sociale.

Pour les travailleurs qui perdent leur emploi, le chômage est une situation pénible à vivre, en ce sens qu'il entraîne la perte de revenu, et partant la détérioration du lien social et du "statut social". Le drame du chômage est d'autant plus lourd à supporter que les perspectives de réinsertion sont hypothétiques.

Mais au regard des caractéristiques démographiques, et des données sur l'emploi et le chômage, il apparaît clairement que le chômage touche principalement les jeunes et les femmes.

Il ressort, aussi bien du PNDES que de l'ERI-ESI, les caractéristiques suivantes en matière d'emploi et de chômage :

- **le chômage se révèle comme un phénomène essentiellement urbain.** le chômage urbain concerne majoritairement une population jeune et scolarisée ;
- **le chômage touche essentiellement les jeunes :** lorsqu'on considère la population au chômage, la répartition selon le groupe d'âge montre que 31% de la population au chômage se trouve dans la tranche d'âge 15-24 ans, 39% dans la tranche 25-34 et 29% dans la tranche 35-64 ans,
- la répartition de la population féminine au chômage pour le groupe d'âge 15-24 ans et 25-34 ans est plus élevée que celles de la population masculine. En effet, dans la population féminine, la répartition des chômeurs montre que

respectivement 36% et 42% se trouve dans les tranches d'âge 15-24 ans et 25-34. Ces proportions sont respectivement de 27% et 38% dans les tranches 15-24 ans et 25-34 ans dans la population masculine,

- **le chômage en milieu rural prend la forme de sous-emploi**

Les femmes, les personnes vivant avec un handicap et les jeunes sont davantage victimes de marginalisation et d'exclusion sur le marché du travail en raison de leur condition physique, leur manque d'expérience et de préjugés. Il est reconnu que la pauvreté peut être imputée à un accès insuffisant aux ressources productives et aux services sociaux de base.

Dans le domaine de l'emploi, les femmes représentaient 24,2% des effectifs du secteur public et du secteur privé formel en 2015. Il se dégage ainsi un gap à combler de 25,8% pour atteindre la parité entre les deux sexes en matière d'emploi formel. En outre, en milieu urbain, le chômage touche davantage les jeunes de moins de 25 ans (14,1% en 2014) et les femmes (9,9%).

3.3. Quelques pratiques de prise en charge des personnes ayant perdu leur emploi au Burkina Faso

On note certaines formes ou modalités indirectes, partielles de prise en charge ou d'indemnisation des personnes ayant perdu définitivement ou momentanément leur emploi, ou étant privé momentanément de tout ou partie de leur revenu. C'est principalement le cas avec :

- les indemnités en cas de chômage technique total ou partiel ;
- l'assurance perte d'emploi que proposent certaines compagnies d'assurances ;
- les indemnités de licenciement et de fin de contrat.

La principale réponse des pouvoirs publics qui peut être comptabilisée dans ce cadre est le Fonds National d'Appui aux Travailleurs Déflatés.

3.3.1. Indemnisation en cas de chômage technique total ou partiel

Conformément aux dispositions du Code du Travail et de l'Arrêté N°2006-043/MTSS/SG/DGT portant conditions de mises en chômage technique des travailleurs et de leur indemnisation du 24 janvier 2007, le chômage technique total ou partiel entraîne pour le travailleur :

- simple suspension du contrat de travail ;
- droit à une indemnisation au moins égale à 30% de la rémunération mensuelle moyenne des trois derniers mois avant le chômage technique total, en cas de chômage total, et au moins égale à 50% de la rémunération mensuelle en cas de chômage partiel ;

- droit aux indemnités de licenciement en cas de rupture du contrat de travail ;
- priorité de réembauche dans la même entreprise ou établissement pendant deux ans.

En effet aux termes de l'article 93.19, du code du travail « le contrat de travail est suspendu durant la période du chômage technique total ».

Arrêté N°2006-043/MTSS/SG/DGT portant conditions de mises en chômage technique des travailleurs et de leur indemnisation du 24 janvier 2007.

Article 1 : « ...Le chômage technique désigne l'interruption collective du travail effectuée par le personnel d'une entreprise ou d'un établissement, résultant soit de causes accidentelles, soit d'une conjoncture économique défavorable. Le chômage technique peut être total ou partiel. »

Article 2 : » Le chômage technique se traduit soit par une suspension des contrats de travail, soit par une interruption de la durée habituelle de travail des salariés sans qu'il y ait interruption de rémunération pendant la période considérée. »

Article 7 : » La décision de mise en chômage technique doit indiquer sa durée, son ampleur ainsi que les compensations salariales qui seront proposées aux salariés. L'Inspecteur du travail du ressort est informé sans délai de toute décision de mise en chômage technique ou de son renouvellement. »

Article 8 : « Pendant la période du chômage technique le travailleur a droit à une indemnisation dont le taux varie selon que le chômage est total ou partiel.

En cas de chômage total, le taux de l'indemnité compensatrice de rémunération est au moins égal à 30% de la rémunération mensuelle moyenne des trois derniers mois avant le chômage technique.

Lorsqu'il s'agit de chômage technique partiel, le travailleur est rémunéré au prorata du temps de travail effectif sans que cette rémunération ne soit inférieure à 50% de la rémunération mensuelle indiquée à l'alinéa précédent. »

Article 9 : « L'indemnité es payée au travailleur dans les mêmes conditions de lieu et temps que le salaire. »

Article 10 : « Pendant toute la période d'inactivité, le travailleur est tenu de rester à la disposition de l'employeur. Celui-ci peut l'occuper pendant la période de chômage à des travaux relevant de son domaine de compétence. Dans ces conditions, le travailleur est rémunéré comme dans le cas d'un chômage technique partiel tel que stipulé à l'article 8 ci-dessus.

Au cas où le travailleur refuse d'exécuter les travaux qui lui sont demandés, il perd son droit à l'indemnisation afférent à la période d'arrêt de l'activité. »

Article 11 : « Le travailleur qui exerce une activité salariée au profit d'un autre employeur pendant la période de chômage technique perd son droit à l'indemnisation y afférente, sauf s'il est employé à mi-temps. Dans ce cas, le travailleur doit informer le nouvel employeur de cette situation. »

Article 12 : « La durée de la période de chômage technique est limitée à trois mois. Elle est renouvelable une seule fois lorsque les circonstances l'exigent.

Au-delà de cette durée, les relations de travail peuvent cesser sur l'initiative de l'une des parties avec paiement des droits de licenciements au travailleur

Article 3 : « Les travailleurs licenciés par suite de chômage technique restent prioritaires pendant deux ans pour l'embauche en cas de reprise des activités de l'entreprise ou de l'établissement où ils travaillaient. »

3.3.2. Assurance perte emploi auprès des compagnies d'assurance

L'assurance perte d'emploi est un produit d'assurance complémentaire d'une garantie principale, elle est annexée à une garantie décès emprunteur.

L'assurance perte d'emploi répond à une contrainte bancaire concernant les prêts bancaires. Cette garantie permet à la banque d'avoir un certain niveau de protection quand le risque de perte d'emploi est réalisé.

En outre, au moment de la souscription, l'assuré doit être titulaire d'un contrat de travail à durée indéterminée. La garantie perte d'emploi peut s'étendre à l'assuré dont le contrat de travail est à durée déterminée et dont la durée est égale ou supérieure à un an. La durée de la garantie perte d'emploi ne peut excéder celle du contrat de travail.

D'une part, peuvent adhérer au contrat d'assurance perte d'emploi toutes les personnes physiques qui, à la date de la demande d'adhésion :

- exercent à titre principal une activité salariée à temps plein ou à temps partiel, chez un même employeur, dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée ;
- sont affiliées à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) du Burkina Faso ou à la Caisse de Retraite des Fonctionnaires du Burkina Faso (CARFO) ;
- ne sont pas en période d'essai, au chômage ou en préavis de licenciement, de démission ou en situation de préretraite.

D'autre part, la garantie perte d'emploi est sujette à certaines conditions à savoir :

- la perte d'emploi doit être liée à un licenciement en dehors des cas de démission et des licenciements pour faute lourde ou grave;
- ne sont pas pris en compte les départs en retraite ou préretraite, les départs dans le cadre d'un départ négocié, ou d'une faillite de l'Employeur de l'assuré;
- le chômage partiel, le licenciement à la suite de guerre civile, guerre étrangère.

La couverture est aussi soumise à un plafonnement. Ce plafond dépend du risque que la compagnie d'assurance peut supporter.

3.3.3. Indemnités de licenciement et de fin de contrat

Les indemnités de licenciement et de fin de contrat sont un type de compensation qui est fourni par l'employeur sous la forme de versements forfaitaires proportionnels au salaire antérieur des travailleurs. Elles représentent une forme de salaire différé ou d'épargne plutôt qu'une forme de mutualisation des risques sociaux. Elles ne constituent pas en tant que tel un moyen d'atténuation du risque chômage, ni de faciliter le retour au travail des chômeurs. Toutefois, il convient de noter que s'agissant de licenciement pour motif économique, le travailleur bénéficie généralement d'une priorité de réembauchage.

3.3.3.1. Indemnité de licenciement

Conformément au Code du travail et à l'article 35 de la convention collective Interprofessionnelle, tout travailleur sous contrat à durée indéterminée ayant perdu son emploi par suite de licenciement (c'est-à-dire de rupture du contrat de travail à l'initiative de l'employeur) a droit une indemnité de licenciement sous réserve de n'avoir pas été licencié pour faute lourde et d'avoir accompli au moins 12 mois de service effectif.

Cette indemnité est représentée pour chaque année de service par un pourcentage déterminé du salaire global mensuel moyen des six (6) derniers mois d'activité qui ont précédé la date de licenciement. Le pourcentage est fixé comme suit :

- 25% par année de service pendant les cinq (5) premières années ;
- 30% pour la période allant de la sixième à la dixième année ;
- 40% pour la période allant au-delà de la dixième année.

3.3.3.2. Indemnité de fin de contrat

Aux termes de l'article 61 du Code du travail, l'arrivée du terme du contrat à durée déterminée ouvre droit à une indemnité dite indemnité de fin de contrat calculée sur les mêmes bases que l'indemnité de licenciement telles que définies par les conventions collectives.

3.3.4. Aide aux travailleurs déflatés : le Fonds National d'Appui aux Travailleurs Déflatés et Retraités

Dans les années 1990, les pouvoirs publics ont mis en place un programme dénommé Programme National d'Appui à la Réinsertion des Travailleurs Déflatés (PNAR-TD) en vue d'atténuer les effets sociaux négatifs des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS), notamment les licenciements collectifs de travailleurs suite aux mesures de restructuration des sociétés publiques et parapubliques.

C'est en février 1992 que le PNAR-TD a démarré ses activités par une phase pilote avec la première vague de licenciés de la Banque Nationale de Développement du Burkina (BND-B). Cette phase pilote a été suivie par l'exécution d'une phase élargie à partir de 1994.

Le PNAR-TD a été par la suite réaménagé pour donner l'actuel Fonds National d'Appui aux Travailleurs Déflatés et Retraités créé par le *Décret n°2008-049/PRES/PM/MEF/MTSS du 6 février 2008 portant création du Fonds national d'Appui aux travailleurs Déflatés et Retraités (FONA-DR)*. Le FONA-DR a pour objectif d'aider les travailleurs déflatés et retraités à entamer une seconde carrière par la formation, l'octroi direct ou indirect de prêt et la valorisation de l'expertise et de l'expérience des retraités.

Le FONA-DR octroie directement ou indirectement des crédits aux travailleurs déflatés et aux retraités, leur offre de l'expertise et un cadre d'échanges d'expériences. À ce titre, il contribue à la lutte contre le chômage et la pauvreté.

Pour bénéficier de la prise en charge par le FONA-DR, il faut être un travailleur retraité ou déflaté d'une société publique, parapublique ou privée (licencié dans le cadre des mesures de restructuration ou pour motif économique) et avoir introduit une demande de prise en charge contenant une copie de la lettre de licenciement adressée au Directeur Général du FONA-DR.

À titre indicatif, du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2019, le FONA-DR a financé 1.185 projets¹².

Il convient de noter que certaines entreprises prévoient des dispositions spécifiques concernant les travailleurs licenciés (déflatés) pour motif économique.

C'est le cas par exemple d'une entreprise de la place qui institue expressément dans son statut du personnel « une indemnité spéciale aux travailleurs déflatés », en ces termes : « *En cas de licenciement pour motif économique, une indemnité spéciale sera allouée au(x) travailleur(s) déflaté(s) et dont le montant sera négocié entre les parties*

¹² Documents du FONA-DR.

en tenant compte tant de la santé financière de l'entreprise que de la nécessité d'accompagnement, de réinsertion ou de reconversion du ou des agents licenciés.»

4. Benchmark des systèmes d'assurance chômage en Afrique

Les comparaisons des régimes d'assurance chômage se heurtent à de nombreuses difficultés : certaines sont communes à tout exercice de comparaison, et d'autres sont plus spécifiques à la protection sociale et à l'assurance chômage en particulier. Les régimes d'assurance chômage s'inscrivent dans un ensemble plus large de politiques de l'emploi et de protection sociale, qui peuvent compléter, remplacer ou neutraliser leurs effets.

Une analyse comparative et une analyse SWOT des régimes d'assurance chômage dans quelques pays de l'Afrique montre que tous les pays financent leur assurance chômage collectivement (c'est-à-dire par les travailleurs, les employeurs et le gouvernement).

En ce qui concerne les conditions d'admissibilité, l'assurance chômage est généralement accessible aux employés du secteur privé formel et dans certains cas également aux travailleurs du secteur public.

4.1. Analyse comparative de quelques systèmes d'assurance chômage en Afrique

Les informations disponibles de quelques systèmes d'assurance chômage en Afrique (Algérie, Afrique du Sud, Egypte, Cap Vert) permettent de présenter l'analyse comparative ci-après portant respectivement sur : les personnes couvertes, les critères d'éligibilité à l'assurance chômage, le financement de l'assurance chômage, le montant de la prestation et la durée de l'indemnisation. On notera que les informations disponibles ne permettent pas d'illustrer l'analyse avec le cas d'un pays de l'UEMOA.

4.1.1. Personnes couvertes

De façon générale, il apparaît que les personnes qui sont couvertes sont principalement les travailleurs engagés dans une relation de travail. Il ressort également que tous les pays ont des exclusions quant aux personnes couvertes qui portent généralement sur les travailleurs indépendants, les travailleurs occasionnels, les travailleurs domestiques et dans certains cas les fonctionnaires du public.

Ainsi, en **Algérie**, il s'agit de tous les résidents d'Algérie sauf les travailleurs indépendants et les démissionnaires. En **Afrique du Sud**, sont concernés tous les employés travaillant plus de 24 heures par mois, y compris les travailleurs domestiques et saisonniers et les employés des gouvernements nationaux et provinciaux sauf les

travailleurs indépendants; les agents de l'Etat et les personnes qui travaillent moins de 24 heures par mois. En **Egypte**, l'assurance chômage couvre tous Les employés des secteurs public et privé sauf les travailleurs temporaires, saisonniers et occasionnels; les personnes qui effectuent un travail familial; les travailleurs domestiques; les fonctionnaires; les employés de plus de 60 ans; les travailleurs indépendants; et les artisans. Au **Cap-Vert**, il s'agit de tous les employés sauf les travailleurs indépendants.

4.1.2. Critères d'éligibilité à l'assurance chômage

Dans tous les pays, l'éligibilité à l'assurance chômage est fonction de la situation passée sur le marché du travail. L'éligibilité à l'assurance chômage est appréciée à partir de la durée travaillée (dont la rémunération a fait l'objet de cotisations au régime d'assurance chômage) et est définie à partir de la perte d'emploi à l'origine de la demande d'indemnisation. D'un pays à l'autre la période minimale de cotisations exigée varie de 3 mois à 3 ans. En outre le chômage ne doit pas être volontaire.

En **Algérie**, l'assuré doit justifier d'au moins 3 ans de cotisations ; il ne doit recevoir aucun revenu d'une activité professionnelle ; il doit chercher du travail depuis au moins 3 mois et résider en Algérie. En ce qui concerne l'**Afrique du Sud**, l'assuré doit avoir accumulé au moins 13 semaines de cotisations au cours des 52 dernières semaines et être capable et disponible pour travailler. Il doit s'inscrire et se présenter à la bourse de l'emploi publique, sauf si le chômage résulte d'une maladie ou d'une grossesse. L'allocation de chômage est versée après 14 jours de chômage. Pour l'**Egypte**, l'assuré doit avoir au moins 6 mois de cotisations, dont les 3 mois consécutifs avant le chômage. L'assuré doit être capable et disposé à travailler et être enregistré auprès du bureau de la main-d'œuvre et en rendre compte régulièrement. Le chômage ne doit pas résulter d'un départ volontaire, d'une faute ou du refus d'une formation ou d'une offre d'emploi appropriée.

Au **Cap-Vert**, l'assuré doit avoir au moins 180 jours de cotisation, être involontairement sans emploi et être enregistré comme demandeur d'emploi dans le centre local d'emploi.

4.1.3. Financement de l'assurance chômage

Le financement du régime d'assurance chômage prend selon les pays des modalités diverses. Les taux de cotisations sociales fournissent peu d'informations sur les conditions réelles de financement des régimes d'assurance chômage. La configuration la plus courante est celle avec des cotisations sociales à la charge des employeurs (secteur privé et public) et des employés.

En fonction du pays, la part *Travailleur* varie entre 0,0% et 1,0% et la part *Employeur* entre 0,375% et 2,5%.

En **Algérie** :

- Part du travailleur : 0,5% + 0,375% (varie entre 0,5% et 0,375%) du salaire de l'employé dans le domaine de la construction, des travaux publics ou hydrauliques et les industries.
- Part de l'employeur : 1% + 0,375% (varie entre 1% et 0,375%) du salaire de l'employé dans le domaine de la construction, des travaux publics de l'hydraulique et dans les industries.
- Part du gouvernement : le Gouvernement ne participe pas du tout au financement de l'assurance chômage.

En **Afrique du Sud** :

- Part du travailleur : 1,0% (finance également les prestations de maladie et de maternité)
- Part de l'employeur : 1,0% (finance également les prestations de maladie et de maternité)
- Part du gouvernement : 25% du total des cotisations des employés et des employeurs, jusqu'à 7 millions de rands par an (finance également les prestations de maladie et de maternité)

En **Egypte** :

- Part du travailleur : 0,0%
- Part de l'employeur : 2,0%
- Part du gouvernement : La contribution du Gouvernement réside dans le fait qu'il finance tout déficit éventuel.

Au **Cap-Vert** :

- Part du travailleur : 0,5%
- Part de l'employeur : 2,5%
- Part du gouvernement : 1,5% du salaire mensuel brut de l'assuré et contribue aussi en tant qu'employeur.

4.1.4. Montant des allocations

L'indemnité d'assurance chômage est calculée en règle générale comme une fraction du salaire de référence définie par un taux de remplacement.

Les taux de remplacement sont définis par la réglementation et varient de 38% à 65% selon les pays. En **Afrique du Sud**, l'indemnité varie entre 38% et 58% du salaire moyen des 6 derniers mois, selon la période de service de l'assuré. Quant à l'**Egypte**, l'indemnité est de 60% du dernier salaire mensuel de l'assuré et est versée après une période d'attente de 7 jours. Au **Cap-Vert** : L'indemnité est de 65% du salaire de référence de l'assuré. L'**Algérie** fait exception à cette fourchette où est appliquée une dégressivité des allocations dans le temps : l'indemnité mensuelle est égale à 100% du salaire de référence pendant la première période, 80% pendant la deuxième période, 60% pendant la troisième période et 50% pendant la quatrième période.

La base de calcul est constituée, dans la plupart des pays, de la moyenne des salaires sur lesquels les travailleurs ont payé leurs cotisations au régime d'assurance chômage au cours d'une période de référence.

4.1.5. Durée d'indemnisation

Une fois les critères d'éligibilité vérifiés, le calcul de la durée d'indemnisation peut suivre deux modalités différentes :

- soit la durée d'indemnisation est proportionnelle à la durée cotisée. C'est notamment le cas de l'**Egypte**, de l'**Afrique du Sud** et du **Cap-Vert**. En **Egypte**, la prestation peut aller jusqu'à 16 semaines et peut être portée à 28 semaines si les cotisations ont été versées au cours des 24 derniers mois et en **Afrique du Sud** où la prestation est versée jusqu'à 8 semaines. Concernant le **Cap-Vert**, la prestation est payée jusqu'à deux mois. Elle peut aller jusqu'à trois mois pour ceux qui ont plus de 24 mois de cotisations. Par ailleurs un mois supplémentaire de l'allocation de chômage est versé aux personnes âgées de 35 ans ou plus et deux mois supplémentaires pour les personnes âgées de 50 ans ou plus.
- soit la durée d'indemnisation est fixée par paliers. C'est le cas de l'**Algérie** où la durée totale du droit aux prestations est divisée en quatre périodes égales au cours desquelles et les prestations diminuent. La prestation est versée pendant 2 mois pour chaque année de cotisation, jusqu'à 36 mois.

4.2. Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces (analyse SWOT) des systèmes d'assurance chômage

Pour avoir une vision plus globale sur les différents points abordés dans l'analyse comparative, il convient de synthétiser ces données à l'aide d'une analyse SWOT. Celle-ci permettra également de mettre en lumière certains constats qui doivent être pris en compte dans le cadre de la mise en place de l'assurance chômage au Burkina Faso. Ceux-ci portent notamment sur les forces et faiblesses des systèmes d'assurance chômage, ainsi que sur les opportunités et menaces pour la mise en place de l'assurance chômage.

4.2.1. Forces des systèmes d'assurance chômage

Les principales forces des systèmes d'assurance chômage se résument en :

- Existence de volonté politique affichée d'offrir une meilleure protection sociale à toutes les couches vulnérables
- Existence de cadres juridiques et institutionnels adéquats sur lesquels peut s'appuyer le système d'assurance chômage

- Existence de bonne disposition des acteurs de la protection sociale pour la mise en place d'une assurance chômage.

4.2.2. Faiblesses des systèmes d'assurance chômage

Au cours des dernières années, plusieurs pays en développement ont introduit des systèmes de prestations de chômage. Ces politiques visent non seulement à garantir la sécurité de revenu des travailleurs au chômage, mais aussi à les maintenir hors de l'économie informelle. Dans la plupart des systèmes, les faiblesses relevées sont :

- Cherté des systèmes d'assurance chômage
- Faible capacité technique des institutions existantes à piloter un système d'assurance chômage
- Manque de moyens financiers pour étendre le système à d'autres groupes de chômeurs.

4.2.3. Opportunités de la mise en place de l'assurance chômage

Les opportunités suivantes peuvent être exploitées pour assurer le succès de la mise en place de l'assurance chômage :

- Contexte international et national favorable à la protection sociale lié à la situation de crises multiples. Les crises économiques, financières, écologiques et sanitaires ont d'avantage mis en relief les limites de la mondialisation libérale et la nécessité d'une dimension sociale. A cela il faut ajouter le consensus mondial en faveur de l'établissement dans chaque pays d'un socle minimum de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive.¹³
- Existence d'un besoin réel de protection sociale des personnes ayant perdu leur emploi. Dans un contexte de crise de l'emploi et de chômage de masse, sans un système de protection sociale adéquat, les personnes ayant perdu leur emploi tombent dans le dénuement, la déchéance matérielle, engravent encore plus les inégalités sociales et amplifie la pauvreté.

4.2.4. Menaces pour la mise en place de l'assurance chômage

Les menaces concernent essentiellement :

- Les conjonctures économiques inadéquates. Elles sont liées aux crises économiques, aux récessions, aux fermetures d'entreprises, restreignant le marché du travail et compromettant les possibilités de promouvoir le plein

¹³ Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive - Rapport du groupe consultatif présidé par Michelle Bachelet, mis en place par le BIT avec la collaboration de l'OMS - Organisation internationale du Travail -2011

emploi et qui installent un chômage de masse fragilisant ainsi les systèmes d'assurance chômage.

- Les réticences des employeurs à cotiser. Dans un contexte de récession, de difficultés économiques et financières et de compétitivité accrue, les employeurs peuvent avoir tendance à réduire autant que possible les charges sociales. Cela peut les conduire à être réticents face de nouvelles cotisations sociales, comme celle relative à l'assurance chômage.
- Les réticences des employés à cotiser. Dans un contexte de cherté du coût de la vie et de faiblesse du pouvoir d'achat et où il n'y a pas de perspectives d'augmentation des salaires les travailleurs pourraient être peu enclins à accepter un prélèvement supplémentaire sur leur salaire au titre de la cotisation pour l'assurance chômage, bien en qu'ils en soient les premiers bénéficiaires. C'est pourquoi à leur endroit comme pour les employeurs il faudra développer un système de communication, d'information et de sensibilisation adéquat pour lever leurs réticences et gagner leur adhésion.
- Les problèmes de gestion et de gouvernance du système. Les problèmes de gouvernance constituent à l'évidence un défi majeur pour la viabilité de tout système de protection sociale et de l'assurance chômage en particulier. A cet égard, il est nécessaire de tirer les leçons des organismes de protection sociale existants dans le pays et de s'inspirer des bonnes pratiques en la matière.

Il convient de noter que ces différents constats sont pour l'essentiel valables pour le Burkina Faso.

5. Faisabilité de l'assurance chômage au Burkina Faso

Selon le BIT, avant d'envisager l'introduction d'une assurance chômage dans un pays, il est souhaitable qu'un certain nombre de conditions soient remplies. Il s'agit notamment de s'assurer:

- *de sa nécessité;*
- *de sa faisabilité économique;*
- *de la capacité du pays à mettre en place un système capable d'administrer un tel régime;*
- *de l'existence de services de contrepartie pour l'emploi et la formation ;*
- *du soutien des partenaires sociaux pour la mise en place d'un tel programme.*

Il convient d'examiner brièvement ces points pour mieux étayer la présente étude faisabilité.

5.1. Nécessité d'une assurance chômage au Burkina Faso

Il ne fait aucun doute qu'au Burkina Faso la prise de mesures appropriées pour aider les chômeurs est nécessaire.

Une allocation de chômage aiderait les travailleurs qui perdent leur emploi. Il fournira également certains avantages pour les autres partenaires sociaux en renforçant le consensus social et en réduisant la résistance aux restructurations économiques et industrielles. Elle apportera une contribution non négligeable à la réduction de la pauvreté.

5.2. Faisabilité économique

Les systèmes de protection contre le chômage et plus particulièrement les systèmes de prestations de chômage à large couverture **[secteur formel : privé et public, secteur informel]** ne fonctionnent généralement que dans les économies développées où la majorité de la population active travaille dans le secteur formel, et où il existe un « *excédent économique* » substantiel. Lorsqu'un tel excédent se dégage, des contributions ou des impôts peuvent être prélevés pour financer les allocations de chômage ou d'autres priorités de sécurité sociale.

Sur ces deux critères, le Burkina Faso se classe en deçà de la moyenne : la majeure partie de la population active se trouve dans l'économie informelle.

Cela laisse peu de marge pour financer les mesures de protection sociale. Les priorités des dépenses publiques pour le développement social sont fortement axées sur l'amélioration de l'éducation et de la santé. Les nouvelles priorités en matière de défis sécuritaire viennent limiter encore plus les volets de la protection sociale.

Cela signifie que c'est une situation où les allocations de chômage « *à large couverture* » ne sont pas encore économiquement faisables au Burkina Faso. Il n'est pas envisageable, à ce stade, de consacrer des droits à des prestations de chômage pour l'économie informelle majoritaire, ni pour tous les demandeurs d'emploi potentiels de la population. Il y a également des limites importantes quant à la couverture à court terme des travailleurs du secteur formel.

Au cours des prochaines années, tout ce qui semble économiquement réalisable est le développement des prestations d'assurance pour les travailleurs assurés du secteur formel. Sur la base de l'adhésion à la CNSS **[cela ne représente qu'environ 8,37%¹⁴ de la population active occupée, plus une couverture possible pour les membres du public qui représentent environ 2,4% de cette même population]**. Cependant,

¹⁴ Selon le rapport synthèse de l'ERI-ESI de 2018, la population en âge de travailler serait de 10.800.000 dont 6.911.372 d'actifs.

à mesure que les conditions économiques s'améliorent, on pourrait augmenter l'étendue de la couverture.

Il convient de rappeler cependant que la Banque mondiale constate que les chômeurs dans les pays en développement ne font pas nécessairement partie des plus pauvres de la population¹⁵.

5.3. Capacité d'administrer un système d'assurance chômage

La capacité potentielle de gérer un système d'assurance chômage au Burkina Faso existe au vu de l'expérience et des acquis enregistrés par les organismes de protection sociale existants.

La Caisse Nationale de Sécurité Sociale pour les employés du secteur privé est actuellement en mesure d'administrer plusieurs branches de protection sociale pour ses assurés. Il en est de même pour la Caisse Autonome de Retraite des Fonctionnaires. Quant à la Caisse Nationale d'Assurance Maladie Universelle, elle devrait permettre de couvrir le risque de maladie non professionnelle pour les indigents pour commencer et ensuite s'étendre à d'autres cibles.

La capacité d'administrer l'assurance chômage sera améliorée avec le renforcement de la coopération /collaboration entre les différentes structures : CNSS, CARFO, DGI, INSD (mise en commun des informations et des données). Cette collaboration contribuerait en outre à minimiser les possibilités de fraude.

Grâce aux demandes de prestations d'allocations familiales introduites par les travailleurs ayant perdu leur emploi, sur la base des attestations de chômage délivrées par les Inspections du travail, la CNSS est en mesure de disposer de données pouvant contribuer à appréhender la situation d'emploi des chômeurs. Un système de paiement périodique pourrait alors être mis en place à moyen terme. Avec un renforcement de sa capacité, y compris de meilleurs systèmes d'information et de traitement, la CNSS pourrait ajouter l'assurance chômage à l'ensemble de ses branches.

5.4. Existence de services de contrepartie

Les systèmes d'assurance chômage fonctionnent plus efficacement lorsqu'il existe des services de contrepartie pour l'emploi : en contrepartie des prestations de chômage, les chômeurs doivent être disposés à accepter l'accompagnement des services publics d'emploi visant à favoriser le plus rapidement possible leur retour à l'emploi, notamment à travers la recherche effective d'un nouvel emploi, l'acceptation des emplois qui leur sont proposés, de même que des programmes de formation et, dans certains cas, des régimes spéciaux d'emploi.

¹⁵ Le travail en mutation, Groupe de la Banque Mondiale, 2019, page 106-110.

En absence de coordination ou d'informations appropriées, l'assuré peut attendre du service d'assurance chômage qu'il l'aide à réintégrer le marché du travail. Cependant les organismes de gestion de l'assurance chômage s'attachent davantage à faire face aux paiements des allocations chômage plutôt qu'à la réinsertion des travailleurs.

Dans le cas du Burkina Faso, l'ANPE en tant que service public d'emploi intervenant dans la gestion du marché du travail, a, dans ses missions un certain nombre d'attributions qui pourraient être explorées dans ce cadre. Il s'agit notamment¹⁶ :

- d'accompagner les organismes privés et publics ainsi que les collectivités territoriales dans la mise en œuvre des projets et programmes d'emploi ;
- de mettre en œuvre une gestion active et informatisée du marché du travail reposant sur une capacité d'anticipation sur les besoins de l'économie et agissant comme régulateur du fonctionnement du dispositif de formation;
- de mettre en place un mécanisme d'assistance-chômage et d'autres mesures destinées à venir en aide aux chômeurs;
- de mettre en place un mécanisme de collaboration avec l'administration de l'assurance chômage.

5.5. Soutien des partenaires sociaux

Les travailleurs et les employeurs sont les principaux contributeurs de tout régime de protection sociale en général, d'une éventuelle assurance chômage en particulier.

Sans l'adhésion et le soutien des partenaires sociaux (employeurs et travailleurs et leurs organisations), des groupes cibles, voire de la population, il est quasiment impossible de mettre en place l'assurance chômage, encore moins d'assurer sa pérennité.

Il s'agira donc de faire adhérer ces derniers et l'opinion nationale à cette idée, de les convaincre de l'intérêt de la mise en place d'une assurance chômage et que celle-ci constitue un progrès social. Pour cela, un plan de communication, d'informations et de sensibilisation sera nécessaire.

6. Caractéristiques possibles du système d'assurance chômage au Burkina Faso

Même avec l'accord de toutes les parties impliquées, à court terme, c'est seulement une forme très limitée de prestations d'assurance chômage qui pourra être introduite au Burkina Faso. Cela est dû en partie au fait que nous avons une prédominance de l'emploi dans l'économie informelle. Dans les économies développées, la majorité des travailleurs sont dans le secteur formel et la plupart sont couverts par une assurance

¹⁶ Décret N°2019-0567/PRES/PM/MJPEJ/MINEFID portant approbation des statuts de l'Agence Nationale Pour l'Emploi (ANPE)

sociale ou d'autres formes de sécurité sociale pour la protection contre le chômage. Dans ces pays, lorsqu'un ancien chômeur retrouve un autre emploi, sa situation est automatiquement mise à jour dans les bases de données des Caisses d'assurance sociale et le versement des prestations est annulé et les trop-perçus récupérés.

En raison des caractéristiques particulières de l'emploi et du chômage au Burkina Faso, nous pensons qu'au stade actuel, **seule une allocation de chômage de courte durée est envisageable**. Dans ce cas l'indemnité de chômage sera limitée dans le temps et ne sera payable que pendant un certain nombre de mois très limités. Après la période de prise en charge, ceux qui seront encore au chômage devront avoir accès à d'autres programmes de protection sociale. Par ailleurs :

- l'admissibilité à une prestation chômage du travailleur sera uniquement possible qu'après que lui ou son employeur ait payé des primes pour une période déterminée, par exemple un ou deux ans ou 18 mois au cours des 3 dernières années. Une fois qu'une prestation a été demandée, le travailleur ou son nouvel employeur devrait cotiser pour une nouvelle période de référence avant que ce dernier ne redevienne admissible à une nouvelle prestation.
- l'allocation de chômage ne serait pas versée si une personne quittait volontairement son emploi (démission).
- il serait également nécessaire de clarifier la situation du travailleur licencié pour « **faute** ». Dans la plupart des systèmes de prestations, certains cas de licenciement pour faute sont exclus.

L'adhésion initiale à l'assurance chômage pourrait être limitée en premier lieu aux assurés de la CNSS. La couverture pourrait par la suite être étendue progressivement à d'autres groupes (primo-demandeurs, secteur informel, ...).

Il faudrait également décider si les fonctionnaires seront couverts par le régime. Généralement on considère que les fonctionnaires ont un emploi stable et que le risque de chômage est minimal. Par conséquent, à priori ils n'auraient pas besoin d'être couvert par un régime d'assurance chômage. Cependant, les mutations du monde du travail, y compris dans l'emploi public, et en particulier les bouleversements liés à l'aspect sécuritaire remettent désormais en cause l'hypothèse d'un emploi sécurisé à long terme. Si les fonctionnaires devaient être inclus dans un régime d'assurance chômage, alors eux-mêmes ou le gouvernement devraient payer les primes d'adhésion. Par ailleurs ne pas tenir compte des fonctionnaires pourrait créer une certaine discrimination au niveau de la grande famille des TRAVAILLEURS.

6.1. Principaux types de régimes de protection contre le chômage¹⁷

On distingue principalement trois types de régimes de protection contre le chômage. Chaque régime comporte des avantages et des limites ou inconvénients.

- Les régimes contributifs de prestations de chômage.

Principales caractéristiques

Ces types de régime existent le plus souvent sous la forme de l'assurance sociale (assurance chômage), et reposent sur le financement collectif et la mutualisation du risque de chômage. Les prestations constituent un remplacement partiel des salaires antérieurs, sous la forme de paiements périodiques ou forfaitaires pour une durée déterminée. Le régime est financé par les cotisations versées par les employeurs, ou prises en charge par les employeurs et les salariés ou, dans certains cas, par le gouvernement. Ils couvrent habituellement les travailleurs du secteur formel, au nom desquels des cotisations régulières peuvent être prélevées.

Avantages des régimes contributifs

Les avantages des régimes contributifs résident essentiellement dans le fait qu'ils sollicitent l'effort de l'assurance, et qu'ils reposent en même temps sur la solidarité. Le régime contributif est relativement plus aisé à mettre en œuvre lorsqu'il est obligatoire et parce qu'il s'adresse à des individus solvables (qui peuvent cotiser). Le montant des indemnités est généralement plus important que dans les autres régimes.

Limites ou inconvénients des régimes contributifs

Les régimes contributifs présentent aussi des limites. En effet ils sont plus difficiles à mettre en place lorsque l'adhésion est volontaire en raison de la réticence des travailleurs et/ou des employeurs. Par ailleurs, ils ne favorisent pas la construction de la solidarité nationale. En outre ils sont très tributaires du plein emploi : le manque ou la baisse des emplois entraînent corrélativement une baisse du nombre de cotisants potentiels. Un autre inconvénient c'est que ce type de régime limite l'extension de la protection sociale au plus grand nombre, en ce sens, notamment, qu'il s'adresse surtout aux travailleurs du secteur formel ; ce qui tend à exclure les acteurs de l'économie informelle qui constituent la grande majorité de la population active.

- Les régimes non contributifs de prestations de chômage.

Principales caractéristiques

¹⁷ Rapport mondial sur la protection sociale 2017-2019, Protection sociale universelle pour atteindre les objectifs de développement durable, Bureau International du Travail, Genève, 2017, page 92 à 120.

Souvent dénommés assistance chômage, les régimes non contributifs sont généralement financés, au moins en partie, par l'impôt et ont tendance à offrir un niveau de prestations inférieur à celui des régimes d'assurance. Ils s'adressent aux travailleurs au chômage qui ne peuvent pas prétendre aux prestations de l'assurance chômage en raison d'une période insuffisante de cotisation ou parce qu'ils ont épuisé leurs droits à ces prestations.

Avantages des régimes non contributifs

Le principal avantage des régimes non contributifs, c'est qu'ils constituent une sorte de "filet de rattrapage" des travailleurs qui sont au chômage avant d'avoir cotisés suffisamment pour pouvoir bénéficier d'une assurance chômage normale. En cela, ils complètent en quelque sorte les régimes contributifs.

Limites ou inconvénients des régimes non contributifs

Les régimes non contributifs présentent des inconvénients non négligeables. Ils sont financés généralement par l'impôt, ce qui est de nature à les exposer aux aléas de la conjoncture économique et financière. Le niveau des prestations offertes dans ces régimes est plus faible que dans les régimes contributifs.

Certes la modicité de ces prestations peut aussi être source d'incitation à rechercher et trouver au plus vite un nouvel emploi. Mais il faut considérer que plus le nombre de travailleurs au chômage et qui ne peuvent justifier d'une période de cotisation suffisante est grand, plus cette situation est révélatrice d'une baisse tendancielle de l'activité économique et de la création d'emplois.

- **Les régimes de garantie d'emploi.**

Principales caractéristiques

Les régimes de garantie d'emploi s'apparentent, à certains égards, à l'assistance chômage. Ils ouvrent un droit à l'emploi dans des programmes de travaux publics aux travailleurs pauvres en milieu rural et comptent parmi les options stratégiques qui peuvent être utilisées pour améliorer la sécurité de revenu et l'employabilité des travailleurs pauvres.

Avantages des régimes de garantie d'emploi

Les régimes de garantie d'emploi ont comme principal avantage d'offrir des perspectives aux chômeurs, en termes d'emploi et de garantie de revenu : possibilités de recrutement dans des programmes de travaux publics, possibilités de formation.

Limites ou inconvénients des régimes de garantie d'emploi

Ces régimes sont révélateurs de l'impossibilité et des difficultés de mettre en place des régimes d'assurance chômage.

Ces régimes sont d'autant plus limités qu'ils ne concernent que les emplois dans le secteur des travaux publics et surtout les travailleurs pauvres en milieu rural.

Leur efficacité comme leur pérennité dépendent des possibilités de réaliser des programmes de travaux publics créateurs d'emplois.

Ces trois modèles de prestations de chômage sont conformes aux principes énoncés dans les normes de l'OIT relatives à la sécurité sociale et à la protection contre le chômage.

Au regard des avantages et limites de chaque régime, de la situation concrète et des possibilités actuelles, le régime à retenir au Burkina Faso est le régime contributif obligatoire.

6.2. Formes de prestations possibles

Les prestations de chômage donnent lieu à des paiements soit périodiques soit forfaitaires. Les deux types de paiement présentent l'un comme l'autre des avantages et des inconvénients. Il est préférable d'aller directement aux paiements périodiques. Cependant cette formule comporte une contrainte de gestion qui fait qu'il est difficile de la retenir dès le départ, dans une phase initiale.

C'est pourquoi nous préconisons une démarche en deux étapes. Dans une première étape la meilleure option pour la mise en œuvre rapide de l'assurance chômage au Burkina Faso est de commencer avec un système de paiement forfaitaire plutôt que des paiements périodiques. Dans cette optique l'assurance chômage fonctionnera initialement comme un système d'indemnités. Dans une seconde étape une fois que le système d'assurance chômage aura atteint sa vitesse de croisière et que l'Organisme de gestion aura renforcé ses capacités, y compris sa capacité à vérifier continuellement la situation d'emploi des assurés, il sera possible alors de passer à un système de paiement périodique telle qu'une allocation de chômage mensuelle, trimestrielle ou semestrielle.

En mettant à contribution les différents organismes et institutions, on pourrait également envisager de développer des programmes secondaires sur le marché du travail pour aider les chômeurs à trouver d'autres moyens de subvenir à leurs propres besoins. Il s'agit notamment des aides et appuis à la création d'activités rémunératrices de revenus.

6.3. Types de prestations possibles

L'option que nous préconisons est que la prestation versée à tout chômeur soit un pourcentage du salaire de l'assuré sur lequel les primes ont été payées et non par exemple au prorata. Cette option est plus conforme à l'esprit de solidarité et de mutualisation qui sous-tend la protection sociale au Burkina Faso. En outre, elle est plus facile à gérer.

Cela pourrait inciter les travailleurs et les syndicats à s'intéresser à leurs dossiers pour s'assurer que les primes sont payées en leur nom et que les employeurs ont déclaré à l'Organisme de gestion de l'assurance chômage le salaire effectivement.

Pour illustrer la façon dont une allocation de chômage forfaitaire initiale pourrait fonctionner, supposons que le taux des prestations soit fixé à 25 pour cent du salaire assuré. Si la prestation est versée en une somme forfaitaire pour couvrir 3 mois de prestations, ce serait un montant forfaitaire égal à 0,75 fois le salaire mensuel normal. Si cela devait durer 6 mois, alors l'allocation serait un montant forfaitaire égal à 1,5 fois le salaire mensuel normal.

Exemple : Pour un salaire mensuel de 800.000 FCFA, si le taux est fixé à 25% alors le montant de la prestation serait de 200.000 FCFA. Suivant que le paiement est périodique ou forfaitaire nous aurons :

- *si le paiement est périodique, un paiement de 200.000 FCFA par mois est effectué durant toute la durée de la prestation disons 12 mois ;*
- *si le paiement est forfaitaire toujours sur les 12 mois, un paiement unique de 2.400.000 FCFA est effectué.*

Une autre alternative au système ci-dessus consiste en un système d'indemnisation proportionnelle à la durée cotisée. Ce dernier fonctionnerait comme un système de bonus limité : plus on passe de temps à cotiser au système plus la période d'indemnisation est importante et cela jusqu'à une limite obtenue à l'aide d'une évaluation actuarielle et fixée par la réglementation.

6.4. Mesures d'incitation à la reprise de l'emploi

Le système d'assurance chômage doit être nécessairement accompagné de mesures d'incitation à la reprise de l'emploi. Cela participe aux conditions pour assurer sa viabilité, mais aussi pour limiter le chômage de long terme et conforter les efforts du gouvernement pour promouvoir le plein emploi productif.

Parmi les principales mesures d'incitation à la reprise de l'emploi, on peut noter :

- les stages ;
- les programmes de réinsertion ;
- les programmes de formation pour améliorer l'employabilité.

Il convient de rappeler que la réalisation de ces mesures nécessite la coopération et la collaboration la plus large possible entre l'Organisme de gestion de l'assurance chômage et les autres institutions et structures, tels que l'ONEF, l'ANPE, la CARFO, l'INSD. Cela est vrai également pour les autres domaines de la mise en œuvre de l'assurance chômage

Outres les mesures visant à inciter et faciliter le retour des chômeurs à l'emploi, il importe sans doute de s'attaquer aussi aux causes structurelles et conjoncturelles du chômage. A ce sujet, parmi les principales causes invoquées pour expliquer le chômage, on peut citer d'une part, entre autres:

- l'environnement international marqué par une profonde crise économique, financière, écologique et sanitaire qui est aussi une crise de l'emploi avec ses répercussions sur les économies et les entreprises africaines notamment celles du Burkina Faso
- les faibles capacités du système productif en termes de création d'emplois, surtout des emplois décents ;
- un secteur secondaire de plus en plus réduit, marqué par la fermeture progressive des entreprises et la disparition progressive de nombreuses industries manufacturières avec ce que cela comporte de pertes d'emplois;
- un secteur minier en plein essor mais faiblement générateur d'emplois ;
- la prédominance secteur informel.

D'autre part, on peut noter ce qui est considéré, par certains comme des contraintes défavorables à la création d'emploi, tels que :

- la rigidité supposée des textes relatifs au code du travail, notamment en ce qui concerne la procédure de licenciement pour motif économique ;
- le poids élevé du financement de la protection sociale supporté par l'employeur;
- le poids de la fiscalité sur les entreprises.

7. Modalités de financement de l'assurance chômage

Lors de nos entretiens durant la phase de collecte des données, pour le financement de l'assurance chômage les options suivantes ont été explorées :

- *un financement par les employeurs uniquement;*
- *un financement par les employés uniquement;*
- *un financement reparté entre employeurs et employés ;*
- *utilisation des excédents des régimes existants et*
- *les subventions, dons, legs et autres types de financement.*

7.1. Financement par des cotisations patronales

Une première option porte sur le paiement par les employeurs de l'intégralité des primes de l'assurance chômage sans les modifications de leurs obligations actuelles.

Si cette option est réalisable sur le plan administratif, elle comporte néanmoins des inconvénients. En effet elle entraîne une augmentation des charges de personnel. Ensuite, elle peut conduire les employeurs à ne pas déclarer tous leurs travailleurs, ou

la totalité des salaires versés. À l'inverse, les employés seraient davantage incités à faire pression sur leurs employeurs pour qu'ils adhèrent au système.

Il est important de noter que les employeurs pourraient être fortement opposés à cette option.

7.2. Financement par des cotisations salariales

Une seconde option consiste à ce que les employés paient toutes les primes par des retenues à la source sur leur salaire.

Ceci est également réalisable sur le plan administratif. Cependant, cela impliquerait une nouvelle baisse des salaires nets à court terme. Aussi cette formule rencontrerait difficilement une adhésion des travailleurs dont certains ne manqueront pas d'exercer une pression accrue sur leurs employeurs afin que ces derniers n'adhèrent pas à l'Organisme de gestion de l'assurance chômage.

Les organisations de travailleurs pourraient s'opposer vigoureusement à cette option.

7.3. Financement réparti entre employés et employeurs

Une troisième option repose sur un partage des coûts de financement entre les employeurs et les travailleurs. Cette formule apparaît comme celle qui impose un sacrifice égal aux deux parties, mais elle pourrait en revanche inciter les deux à éviter l'adhésion à l'Organisme de gestion. Il est important de noter que c'est le modèle qui est utilisé dans plusieurs pays.

Cette option pourrait être acceptée et retenue, mais il est clair que les employeurs ne souhaiteront pas que les coûts de main d'œuvre nets augmentent, et les salariés ne voudront pas non plus que les salaires nets réels baissent.

7.4. Utilisation des excédents des régimes existants

Une autre option évoquée lors des entretiens consisterait à utiliser les excédents des régimes existants pour financer le régime d'assurance chômage. S'il y avait suffisamment de bénéfices disponibles, cette approche pourrait être mise en œuvre techniquement mais il convient également de reconnaître que, même si ces excédents ont été réalisés, il existe plusieurs priorités pour l'utilisation de ces derniers. Il s'agit notamment d'améliorer les avantages des prestations existantes. Enfin, bien que les institutions aient actuellement des excédents au niveau de certaines branches, une modification des conditions financières pourrait être une source potentielle de déséquilibre de ces branches. Il ne faut pas non plus perdre de vue le principe de spécialité qui fait que chaque branche est autonome et on ne peut utiliser les ressources d'une branche donnée pour financer une autre branche.

7.5. Subventions, dons, legs et autres types de financement

Les différentes options développées précédemment pourraient être renforcées par d'autres sources de financement qui pourraient être mis en place dans le respect des prérogatives de l'Assemblée nationale en matière d'impôts et en conformité des textes législatifs et réglementaires.

En outre, on peut aussi retenir comme autre source de financement les subventions, les dons et legs.

Au total, à la lumière des avantages et des inconvénients de chaque modalité de financement et au regard de la philosophie et des principes qui guident les systèmes de protection sociale au Burkina Faso, il convient de retenir le financement par des cotisations patronales et salariales en ayant en vue que l'Etat est un contributeur en amont et constitue une garantie du système de protection sociale. Il peut intervenir aussi comme employeur si nécessaire.

8. Organisme de gestion de l'assurance chômage

Les missions de base de tout régime de protection sociale concernent deux aspects: la collecte des cotisations et le paiement des prestations. Cela s'applique également à l'assurance chômage qu'elle soit considérée comme une branche d'un Organisme de prévoyance sociale existant ou comme régime à part entière à mettre en place.

Concernant la gestion de l'assurance chômage deux options sont à envisager : la création d'un nouvel organisme de gestion ou la création d'une nouvelle branche au sein d'un organisme de protection sociale existant.

8.1. Création d'un nouvel organisme de gestion

Cette option dépend beaucoup plus de la capacité économique du pays. Elle doit être analysée en tenant compte de toutes les réformes en cours dans le domaine de la prévoyance sociale au Burkina Faso. Elle comporte des contraintes et des inconvénients à ne pas négliger.

- Avantages de la création d'un nouvel organisme

La création d'un nouvel organisme présente divers avantages ; à savoir :

- le nouvel organisme à toute la latitude pour se concentrer sur ses missions spécifiques et se consacrer exclusivement à son champ de compétence ;
- il est en principe à l'abri des erreurs et des lourdeurs des anciens organismes ;
- il bénéficie des atouts que constitue la volonté de relever les défis l'enthousiasme d'un personnel nouveau, l'esprit d'innovation ;

- la volonté politique, la sollicitude des pouvoirs publics ;
 - la création de nouveaux emplois.
- Inconvénients et difficultés de la création d'un nouvel organisme

Les inconvénients ou difficultés relatifs à la création d'un nouvel organisme, tiennent notamment :

- au coût que cela implique en termes de nouvelles infrastructures et de moyens matériels et humaines et
- nouvel dispositif juridique et institutionnel à mettre en place

Il convient de noter que la création de nouveaux organismes peut avoir pour effet d'entraîner le départ des personnels qualifiés dans les nouvelles structures qui paraissent plus attrayantes et plus prometteurs en termes de rémunérations, d'avantages divers et de perspectives. Certes cela n'est pas nécessairement une mauvaise chose en soi, car il peut favoriser la mobilité professionnelle, les échanges d'expériences et l'amélioration des qualifications des ressources humaines nationales. Cependant, si des mesures ou des politiques (recrutement, formation, renforcement des capacités, motivation des agents) ne sont prises et mises en œuvre en amont et de façon systématique, ce phénomène peut avoir des conséquences négatives comme l'affaiblissement des capacités techniques de certaines institutions publiques ou des anciens organismes

Toutes les difficultés relatives à la création d'un nouvel organisme ne sont pas insurmontables dans l'absolu. Elle peut présenter dans certains cas des atouts ou des opportunités : ainsi les missions et attributions de du nouvel organisme ne seront pas noyées dans celles assumées par un ancien organisme qui aura tendance à privilégier ses tâches et activités habituelles. On pourrait faire observer également que plusieurs organismes peuvent logiquement coexister dans un pays, dans la mesure où ils visent à fournir une couverture pour différentes éventualités et pour des groupes ayant des caractéristiques différentes.

8.2. Création d'une nouvelle branche au sein d'un organisme existant

Cette option implique que la nouvelle branche s'insère dans un cadre institutionnel existant. Elle doit être rattachée à l'existant et être dans une logique d'autosuffisance de chaque branche.

- Avantages de la création d'une nouvelle branche au sein d'un organisme existant

Les avantages de cette option résident d'abord dans la réduction des coûts :

- au niveau des infrastructures dans la mesure où l'on aura pas à construire de toutes pièces de nouveaux immeubles ;
- au niveau de la logistique ;
- dans une certaine mesure au niveau des ressources humaines, l'organisme existant disposant déjà de certains profils.

Les avantages de l'option résident également dans l'allègement de la mise en place du dispositif juridique qui va encadrer la gestion de la nouvelle branche.

Il y a aussi les avantages liés au dispositif institutionnel existant, les compétences et l'expérience acquise dans l'organisme existant.

- Inconvénients et difficultés de la création d'une nouvelle branche dans un organisme existant

Les inconvénients ou difficultés de cette option tiennent essentiellement au fait qu'il faut s'assurer que cela est compatible avec le mandat initial de cet Organisme et que les dispositions législatives et réglementaires qui régissent cet organisme permettent cette option. Autrement les mesures juridiques nécessaires devront préalablement être prises avant de confier une nouvelle branche à un Organisme existant.

Par ailleurs on ne peut ignorer que cette formule nécessite sommes toutes quelques investissements et des ressources additionnelles, ainsi que la mise à jour des textes existants. Mais ceux-ci sont moins lourds que la première option.

En tout état de cause, au regard des réalités, le rattachement de l'assurance chômage comme nouvelle branche à un organisme existant présente plus d'avantages que la création d'un nouvel organisme.

Au total, si l'on envisage de mettre en place l'assurance chômage à court ou moyen terme, et pour minimiser les coûts et exploiter les opportunités qui s'offrent, nous penchons pour cette deuxième option.

9. Approche méthodologique pour la mise en place de l'assurance chômage au Burkina Faso

La mise en place d'une assurance chômage, exige d'assurer le financement des investissements initiaux (équipements informatiques, locaux, formation, etc.) que ce soit pour la création d'une nouvelle institution ou pour la création d'une nouvelle branche dans une institution de protection sociale déjà existante. Même si ces investissements auront lieu au fur et à mesure du développement de l'assurance chômage, une part importante devra cependant être faite au démarrage.

Il est important de noter qu'il n'est pas possible de faire supporter ces coûts aux cotisants initiaux. Une des solutions possibles serait alors que l'Etat ou l'institution avance les fonds et le remboursement sera fait au prorata des cotisations perçues.

La mise en place de l'assurance chômage va se traduire par la collecte de cotisations et le paiement de prestations. Toutefois les écarts peuvent exister entre ces deux flux financiers. Ceci implique, l'existence d'un fonds de roulement.

Au regard de ces diverses contraintes et des enjeux qu'elle comporte, la mise en place d'un système d'assurance chômage passe par une approche méthodologique qui s'articule autour des axes suivants :

- *Premier axe d'intervention : créer un cadre de concertation et d'échanges avec les organisations syndicales (syndicat des travailleurs et des employeurs).*

La mise en place de l'assurance chômage ne s'effectue pas sur un terrain vierge mais elle se réalise d'abord et avant tout à partir des acquis générés par les autres systèmes de protection sociale existants au Burkina Faso, dont certains sont diversement appréciés par les partenaires sociaux.

Aussi, est-il nécessaire de promouvoir et de renforcer la concertation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs. Pour ce faire, la mise en place d'un cadre d'échanges et de concertation à cet effet est primordial.

- *Deuxième axe d'intervention : mettre en place un mécanisme de cotisation qui soit acceptable et supportable par les assurés.*

Dans ce cas précis, il faut choisir un type de cotisation « acceptable » par tout le monde. Mais, il est aussi important de disposer d'un fonds de réserve soit à partir de l'Etat ou à partir d'un système de cotisation.

- *Troisième axe d'intervention : étudier tous les aspects organisationnels du régime*

L'Organisme de gestion de l'assurance chômage assure la mise en œuvre des aspects de bonne gouvernance et de gestion (recouvrement des cotisations et paiement des prestations en minimisant le plus possible les cas de fraude).

Il faut s'assurer que le l'Organisme chargé de l'assurance chômage dispose des moyens, et des compétences nécessaires.

- *Quatrième axe d'intervention : mettre en place une forme de prestation qui soit attractive et financièrement supportable.*

Le système doit permettre à la fois de concilier générosité et pérennité c'est-à-dire les prestations ne doivent pas être trop coûteuses pour éviter des déséquilibres de gestion.

- *Cinquième axe d'intervention : prévoir l'élaboration des textes législatifs et réglementaires comme support juridique du système.*

Cet axe doit permettre de définir très clairement les limites juridiques du système afin d'éviter toute redondance dans la prise en charge des assurés. En d'autre terme, il s'agira de relire les textes existants et d'élaborer des nouveaux.

10.Coûts des prestations

Les estimations des coûts des prestations dépendent du pourcentage de salaire que les prestations remplacent et du nombre de périodes pendant lesquelles la prestation est payable. Par ailleurs, il faut différencier deux types d'adhésion : l'obligatoire et la volontaire. En outre, il faut aussi différencier deux types de population couverte : les travailleurs du privé et ceux du public.

Les calculs qui suivent supposent:

- des taux de remplacement de 30, 50 et 70% du salaire assuré; et
- des délais de paiement moyens de 3, 6 et 12 mois.

On peut noter que dans un système de paiement périodique correctement géré, le nombre moyen de mois de versement des prestations seraient inférieurs au nombre maximal de mois pour lesquelles elles sont payables.

10.1.Délais de versement de la prestation et salaires assurés

L'estimation des salaires moyens assurés a été obtenue en prenant le revenu soumis à cotisation et en le divisant par le nombre d'affiliés actifs (au niveau de la CNSS et de la CARFO). Ce revenu moyen est comparé pour ceux de la CNSS au revenu moyen obtenu dans le rapport synthèse de l'ERI-ESI 2018. Les contributions à l'assurance chômage sont basées sur ces revenus.

Cette estimation a permis d'obtenir un salaire mensuel assuré de 95.152 FCFA. Le tableau ci-dessous a été conçu à partir de cette base. Ainsi, il faut noter que 30% du salaire annuel assuré est de 342.548 FCFA.

Tableau 1- Coût moyen par bénéficiaire du versement des prestations (en FCFA)

| Nombre de mois de prestation | Taux de remplacement % | | |
|------------------------------|------------------------|---------|---------|
| | 30% | 50% | 70% |
| 3 | 85.637 | 142.729 | 199.820 |
| 6 | 171.274 | 285.457 | 399.640 |
| 12 | 342.548 | 570.914 | 799.280 |

Il convient également de noter que les taux de réclamation ne sont pas égaux aux taux de chômage. L'estimation des taux de réclamation est basée sur une étude du taux de

sinistralité de l'assurance perte emploi au niveau des compagnies d'assurance associée à une analyse du secteur de l'emploi du Burkina Faso.

En outre, les taux d'indemnisation contiennent des informations de qualification aux prestations c'est-à-dire qu'un chômeur n'est nécessairement pas indemnisé.

Le taux de réclamation du scénario central est supposé être le plus probable dans les conditions économiques actuelles. Le scénario haut pourrait se produire si une crise économique majeure survenait.

Sur la base des affiliés actifs de la CNSS et de la CARFO pour l'année 2018; le nombre annuel moyen d'octroi de prestations a été déterminé.

Le tableau ci-dessous résume la situation dans laquelle seuls les travailleurs immatriculés à la CNSS sont couverts par l'assurance chômage et il faut également noter que l'adhésion est supposée obligatoire. À cet effet, le scénario bas qui correspond à un taux de réclamation de 16,60% ; en moyenne 69.900 assurés seront indemnisés annuellement.

Tableau 2- Nombre moyen d'assurés indemnisés par an (si l'adhésion est obligatoire et seuls les travailleurs du privé immatriculés à la CNSS sont couverts)

| Taux de réclamation | Nombre d'assurés indemnisés |
|----------------------------------|-----------------------------|
| <i>scénario bas (16,60%)</i> | 69.900 |
| <i>scénario central (19,73%)</i> | 83.000 |
| <i>scénario haut (23,64%)</i> | 99.500 |

Le tableau suivant résume la situation dans laquelle les travailleurs immatriculés à la CNSS et ceux de la CARFO sont couverts par l'assurance chômage sous une adhésion obligatoire. À cet effet, le scénario central qui correspond à un taux de réclamation de 9,73% ; en moyenne 57.788 assurés seront indemnisés annuellement.

Tableau 3- Nombre moyen d'assurés indemnisés par an (si l'adhésion est obligatoire et les travailleurs immatriculés à la CNSS et ceux de la CARFO sont couverts)

| Taux de réclamation | Nombre d'assurés indemnisés |
|---------------------------------|-----------------------------|
| <i>scénario bas (7,81%)</i> | 46.400 |
| <i>scénario central (9,73%)</i> | 57.788 |
| <i>scénario haut (11,44%)</i> | 67.950 |

Le tableau ci-dessous permet de résumer la situation où les travailleurs immatriculés à la CNSS et ceux de la CARFO sont couverts par l'assurance chômage sous une adhésion volontaire. À cet effet, à titre du scénario haut correspondant à un taux de réclamation de 11,44% ; en moyenne 2.540 assurés seront indemnisés annuellement.

Tableau 4- Nombre moyen d'assurés indemnisés par an (si l'adhésion est volontaire)

| Taux de réclamation | Nombre d'assurés indemnisés |
|---------------------------------|-----------------------------|
| <i>scénario bas (7,81%)</i> | 1.730 |
| <i>scénario central (9,73%)</i> | 2.150 |
| <i>scénario haut (11,44%)</i> | 2.540 |

10.2. Prélèvements sociaux au Burkina Faso

Le poids des prélèvements obligatoires (fiscalité et charges sociales) du Burkina Faso constitue un élément important dans la détermination des taux de cotisations sociales à mettre en place pour l'assurance chômage. En effet, il convient de ne pas pénaliser les travailleurs et les employeurs par des charges trop importantes.

Tableau 5- Tableau des cotisations sociales¹⁸

| | Taux de cotisations employeurs | Taux de cotisations salariés | Total des cotisations |
|---------------|--|------------------------------|--|
| CARFO Burkina | 12% (fonctionnaire) 14% (fonctionnaire détaché) | 8% (tout affilié) | 20% (fonctionnaire) 22% (fonctionnaire détaché) |
| CNSS Burkina | 16,0% | 5,5% | 21,5% |

À ces différents taux, il faudra ajouter celui de l'assurance maladie qui est en phase de finalisation. En conséquence de quoi, la mise en place de nouveaux prélèvements sociaux doit tenir compte des besoins financiers des parties impliquées et s'inscrire dans une logique de compétition économique.

10.3. Choix de l'horizon de projection

Comme énoncé dans la méthodologie, quatre (4) différents horizons de projection ont été explorés ; il s'agit de 5, 10, 15 et 20 ans. En général pour les régimes déjà existants les horizons de projection sont très longs (20 ans et plus). Cela est possible grâce à des expériences de gestion déjà existantes.

Vue la sensibilité des données d'entrée de l'étude (taux de chômage, population active, ...) à l'horizon de projection, une période de simulation de quinze (15) ans a été retenue, cela permet non seulement de tenir compte de l'actualisation des données (RGPH) mais aussi d'obtenir une période tampon d'une évaluation actuarielle des régimes de protection sociale préconisée par la loi¹⁹ au Burkina Faso qui est de 5 ans.

¹⁸ Tableau obtenu sur la base des informations contenues dans différents documents de la CIPRES.

¹⁹ Article 29 de la loi 015-2006/N du 11 mai 2006 portant sur le régime de sécurité sociale applicable aux travailleurs salariés et assimilés au Burkina Faso qui exige une évaluation actuarielle du régime de sécurité sociale une fois au moins tous les cinq ans.

10.4. Détermination du taux d'équilibre pour supporter les coûts

Tout système de protection contre le chômage devrait fixer des primes suffisantes pour couvrir les dépenses de prestations de chômage auxquelles doivent s'ajouter deux (2) grandes catégories de dépenses inhérentes à la gestion de toute assurance sociale :

- **des frais de gestion** : sur la base de gestion d'autres organismes sociaux burkinabé, il a été retenu un taux de frais de gestion de 15%²⁰ du montant des cotisations.
- **des réserves** : la constitution de réserves comptables et financières est indispensable pour faire face aux aléas de la survenue des risques. La constitution d'une réserve égale à 1 mois de cotisations est raisonnable et est celle qu'il convient de considérer.

En utilisant une estimation d'une rémunération assurable moyenne de 75.200 FCFA²¹ par travailleur immatriculé à la CNSS et par mois et de 112.350 FCFA²² par travailleurs immatriculés à la CARFO et par mois, on obtient les taux d'équilibre ci-après sur 15 ans par rapport au nombre de mois d'indemnisation, du taux de remplacement et du type d'adhésion. Il est important de préciser que seul le scénario central est utilisé.

Le tableau ci-dessous permet de synthétiser les taux d'équilibre obtenus en fonction de différents mois d'indemnisation et de différents taux de remplacement lorsque l'adhésion est obligatoire et que seuls les travailleurs immatriculés à la CNSS sont couverts. À ce titre, un taux d'équilibre égal à 7,10% du salaire assuré est nécessaire afin de couvrir le paiement d'une prestation équivalente à 70% du même salaire assuré et payable pendant 3 mois maximum.

Tableau 6- Taux d'équilibre sur 15 ans par rapport au nombre de mois d'indemnisation et au taux de remplacement (si l'adhésion est obligatoire et seuls les travailleurs du privé immatriculés à la CNSS sont couverts)

| Nombre de mois de prestation/ Taux de remplacement % | Taux d'équilibre sur 15 ans | | |
|---|-----------------------------|--------|--------|
| | 30% | 50% | 70% |
| 3 | 3,04% | 5,06% | 7,10% |
| 6 | 6,08% | 10,12% | 14,18% |
| 12 | 12,17% | 20,30% | 28,40% |

Le tableau suivant synthétise les taux d'équilibre obtenus en fonction de différents mois d'indemnisation et de différents taux de remplacement lorsque l'adhésion est

²⁰ Selon la norme CIPRES, le taux doit être inférieur ou égal à 15%.

²¹ Voir Annexe 5.

²² Voir Annexe 5.

obligatoire et que les travailleurs immatriculés à la CNSS et ceux de la CARFO sont couverts. À ce titre, un taux d'équilibre égal à 5,76% du salaire assuré est nécessaire afin de couvrir le paiement d'une prestation équivalente à 50% du même salaire assuré et payable pendant 12 mois maximum.

Tableau 7- Taux d'équilibre sur 15 ans par rapport au nombre de mois d'indemnisation et au taux de remplacement (si l'adhésion est obligatoire et les travailleurs immatriculés à la CNSS et ceux de la CARFO sont couverts)

| Nombre de mois de prestation/ <i>Taux de remplacement %</i> | Taux d'équilibre sur 15 ans | | |
|--|-----------------------------|-------|-------|
| | 30% | 50% | 70% |
| 3 | 0,88% | 1,46% | 2,05% |
| 6 | 1,74% | 2,88% | 4,04% |
| 12 | 3,47% | 5,76% | 8,07% |

Le tableau qui suit représente les taux d'équilibre obtenus en fonction de différents mois d'indemnisation et de différents taux de remplacement lorsque l'adhésion est facultative. À ce titre, un taux d'équilibre égal à 3,73% du salaire assuré est nécessaire afin de couvrir le paiement d'une prestation équivalente à 50% du même salaire assuré et payable pendant 6 mois maximum.

Tableau 8- Taux d'équilibre sur 15 ans par rapport au nombre de mois d'indemnisation et au taux de remplacement (si l'adhésion est volontaire)

| Nombre de mois de prestation/ <i>Taux de remplacement %</i> | Taux d'équilibre sur 15 ans | | |
|--|-----------------------------|-------|--------|
| | 30% | 50% | 70% |
| 3 | 1,13% | 1,87% | 2,62% |
| 6 | 2,24% | 3,73% | 5,23% |
| 12 | 4,50% | 7,46% | 10,50% |

Il convient de noter que ces chiffres sont des moyennes. Un système de paiement périodique efficacement contrôlé associé à un bon système d'incitation de retour au travail pourrait réduire la durée moyenne des prestations, lorsque que ce système de paiement est utilisé.

Un certain nombre de séries de scénarii ont également été évalués. Les calculs indiquent qu'un taux de cotisation d'environ 2,88% des salaires assurés semble être du bon ordre de grandeur pour le type de régime recherché à court terme dans les conditions économiques actuelles au Burkina Faso. Il s'agit d'un régime qui verse aux

travailleurs assurés 50% de leur salaire assuré pour une période allant jusqu'à six mois en cas de chômage²³.

10.5. Coûts et revenus moyens

Comme indiqué plus haut, le scénario central (taux de réclamation, taux d'équilibre) est supposé être le plus probable. C'est ce taux seul qui est retenu. En utilisant ces chiffres, les tableaux sont construits. Ils permettent de voir les différents revenus moyens annuels et les coûts totaux nécessaires (prestation, coût de gestion, réserve) pour le fonctionnement de l'assurance chômage au Burkina Faso. Chaque tableau représente un ensemble de cas concernant le groupe couvert et le type d'adhésion.

Tableau 9- Revenus et frais par an (si l'adhésion est obligatoire et seuls les travailleurs du privé immatriculés à la CNSS sont couverts)

| Désignation | Montants (en millions de FCFA) |
|-----------------------|--------------------------------|
| Revenu moyen | 33.330 |
| Prestation moyenne | 23.704 |
| Coût moyen de gestion | 4.999 |
| Reserve moyenne | 2.777 |

Tableau 10- Revenus et frais par an (si l'adhésion est obligatoire et les travailleurs immatriculés à la CNSS et ceux de la CARFO sont couverts)

| Désignation | Montants (en millions de FCFA) |
|-----------------------|--------------------------------|
| Revenu moyen | 28.301 |
| Prestation moyenne | 16.496 |
| Coût moyen de gestion | 4.245 |
| Réserve moyenne | 2.358 |

Tableau 11- Revenus et frais par an (si l'adhésion est volontaire)

| Désignation | Montants (en millions de FCFA) |
|-----------------------|--------------------------------|
| Revenu moyen | 895 |
| Prestation moyenne | 615 |
| Coût moyen de gestion | 134 |
| Réserve moyenne | 75 |

²³ Par chômage, il faut entendre chômage indemnisable.

11. Analyse de sensibilité

Le taux de cotisation au système d'assurance chômage dépend de différents facteurs démographiques et économiques. Les cycles économiques ont un impact sur la population active et le taux de chômage. La détermination du taux de cotisation est basée sur la meilleure estimation des hypothèses. Cependant, comme les hypothèses ne se réalisent généralement pas exactement tel que prévu, l'objectif de cette section est d'illustrer la sensibilité du taux de cotisation aux changements des principales hypothèses.

L'hypothèse de base est définie par un taux de remplacement de 50% sur une période d'indemnisation de six (6) mois et sur une adhésion obligatoire.

11.1. Taux de réclamation

Le tableau suivant illustre qu'une variation du taux de réclamation moyen de cinq dixièmes de point de pourcentage (0,5%) sur la période 2021-2036 augmenterait/diminuerait le taux de cotisation d'environ 0,15% (en supposant que toutes les autres hypothèses demeurent inchangées).

Tableau 12- Sensibilité du taux de cotisation prévu au taux de réclamation

| Variation du taux de réclamation moyen (2021-2036) | Taux de réclamation moyen (2021-2036) | Taux de cotisation prévu |
|--|---------------------------------------|--------------------------|
| -1,00% | 8,73% | 2,51% |
| -0,50% | 9,23% | 2,66% |
| Base | 9,73% | 2,88% |
| 0,50% | 10,23% | 2,95% |
| 1,00% | 10,73% | 3,10% |

11.2. Taux de remplacement

Le tableau suivant illustre qu'une variation du taux de remplacement de 5 points de pourcentage (5%) sur la période 2021-2036 augmenterait/diminuerait le taux de cotisation d'environ 0,30% (en supposant que toutes les autres hypothèses demeurent inchangées).

Tableau 13- Sensibilité du taux de cotisation prévu au taux de remplacement (TR)

| Variation du TR (2021-2036) | TR (2021-2036) | Taux de cotisation prévu |
|-----------------------------|----------------|--------------------------|
| -10,00% | 40,00% | 2,30% |
| -5,00% | 45,00% | 2,60% |
| Base | 50,00% | 2,88% |
| 5,0% | 55,00% | 3,20% |
| 10,00% | 60,00% | 3,50% |

Conclusion et recommandations

La mise en place de mécanismes d'assurance chômage constitue une des étapes importantes dans le développement de la protection sociale au Burkina Faso. Elle répond à une volonté politique du Gouvernement réaffirmée dans la PNPS.

Les résultats de la présente étude, ont été obtenus à partir des échanges avec les différents acteurs contactés, de l'examen des différents points de vue, de l'étude documentaire et de l'éclairage de l'expérience dans d'autres divers pays, mais aussi de l'expérience de gestion d'organismes de prévoyance sociale au Burkina Faso. Ils sont confortés par les analyses et les calculs statistiques et actuariels pour mieux étayer la faisabilité de la mise en place de l'assurance chômage au Burkina Faso.

Au terme de cette étude les principales conclusions et les résultats essentiels se présentent comme suit :

- i) La mise en place de l'assurance chômage est une question sensible, qui n'est pas toujours bien appréhendée, mais qui constitue une problématique à l'ordre du jour au regard de la crise de l'emploi de l'ampleur grandissante du chômage;
- ii) Un consensus général se dégage pour la nécessité de la mise en place de l'assurance chômage au Burkina Faso comme un pilier supplémentaire de la protection sociale, un moyen de lutter contre la pauvreté et la fracture sociale, même s'il demeure des préoccupations quant aux conditions et modalités de sa mise en œuvre
- iii) Economiquement, il est possible de mettre en place une assurance chômage viable. Un système qui assurerait le paiement d'une durée maximale de six mois et d'un taux de remplacement du salaire de 50% pourrait fonctionner pour un taux de cotisation d'environ 2,88% du salaire assuré.
- iv) Dans un premier temps l'assurance chômage ne pourrait concerner que les personnes ayant perdu leur emploi pour s'entendre progressivement à d'autres groupes cibles au regard des réalités et de l'évolution socio-économique
- v) Nous préconisons une adhésion obligatoire avec dans un premier temps des versements forfaitaires et par la suite des versements périodiques
- vi) Dans les conditions actuelles, il est préférable d'instituer l'assurance chômage comme une nouvelle branche à gérer par un organisme existant. La CNSS peut gérer une telle branche. Néanmoins, la prise en compte des fonctionnaires n'est pas sans poser des problèmes juridiques et institutionnels dans la mesure où ces derniers relèvent d'un autre régime, la CARFO. Pour autant ces difficultés ne sont pas insurmontables en soi. Il faut pour cela, s'assurer de la volonté politique nécessaire, prendre les mesures et mettre en place les mécanismes de coordination subséquents, y compris les aménagements nécessaires au niveau des textes.

Si la mise en place de l'assurance chômage est socialement souhaitable et économiquement et techniquement réalisable dans les limites définies dans la présente étude, il reste que, les impacts d'un tel régime imposent aux décideurs de procéder à des choix « forts » permettant de concilier les dimensions sociales, les dimensions économiques et financiers ainsi que les aspects liés à la gestion sans perdre de vue les défis qu'imposent.

Il convient aussi de rappeler que les résultats de l'étude méritent d'être affinés avant la mise en place définitive éventuelle de l'assurance chômage.

BIBLIOGRAPHIE

1. Livres, publications, rapports, articles

- ▶ A Comparative Analysis of Unemployment, Vroman, W., Maag, E., O'Leary, C., and Woodbury, S., Insurance Financing Methods. Prepared for the U.S. Department of Labor by the Urban Institute, 2017.
- ▶ Actuarial aspects of unemployment insurance, Nathaniel GAINES, 1955.
- ▶ Actuarial practice in social security, Pierre PLAMONDON, Anne DROUIN, Gylles BINET, Michael CICHON, Wareen R. MCGILLIVRAY, Michel BEDARD, Hernando PEREZ-MONTAS, 2002.
- ▶ Annuaire statistique, Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Protection Sociale du Burkina Faso, 2017, 2018.
- ▶ Annuaire statistique, Ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion Professionnelles du Burkina Faso, 2017, 2018.
- ▶ Annuaire statistique, Caisse Nationale de Sécurité Sociale, 2016, 2017, 2018
- ▶ Annuaire statistique, Caisse Autonome de Retraite des Fonctionnaires, 2016, 2018.
- ▶ Emploi – formation : Tendances et perspectives - Guide de renforcement des capacités- MODULE III : La construction du bilan emploi-formation - Méthodologie et étapes de la démarche Module introductif- BIT-Département des politiques de l'emploi, Janvier 2009
- ▶ Enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel (ENESI-2015), Thème 5 : Chômage, Institut National de la Statistique et de la Démographie du Burkina Faso, Décembre 2016
- ▶ Fiche technique, C.I.PRE.S- Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale, Les ratios économiques et de gestion des organismes de prévoyance sociale.
- ▶ Indicateurs de gestion, C.I.PRE.S- Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale, Ratios prudentiels et de performance.
- ▶ La Sécurité sociale et ses principes, Francis NETTER, Editions Dalloz, 2005.
- ▶ Le travail en mutation, Groupe de la Banque Mondiale, 2019
- ▶ Plan National de Développement Economique et Social, 2016-2020
- ▶ Politique Nationale de Protection Sociale 2013-2022, Septembre 2012.
- ▶ Rapport mondial sur la protection sociale 2017-2019, Protection sociale universelle pour atteindre les objectifs de développement durable, Bureau International du Travail, Genève, 2017.
- ▶ Rapport général annuel sur les activités des services d'inspection du travail, Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Protection Sociale du Burkina Faso, 2017.
- ▶ Rapport final de l'étude actuarielle de la CNSS, 2011
- ▶ Rapport sur les finances publiques, Ministère de l'Economie, des Finances et du Développement, 2015.

- ▶ Rapport de synthèse, Enquête régionale intégrée sur l'emploi et le secteur informel (ERI-ESI), Institut National de la Statistique et de la Démographie du Burkina Faso, 2018
- ▶ Rapports RGPH, Institut National de la Statistique et de la Démographie du Burkina Faso, 2006
- ▶ Rapport de synthèse, Enquête nationale sur la main-d'œuvre au Burkina Faso (ENAMO-BF), Observatoire National de L'Emploi et de la Formation, 2018
- ▶ Rapport mondial sur la protection sociale 2017-2019 - Protection sociale universelle pour atteindre les objectifs de développement durable -Résumé exécutif – OIT
- ▶ Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive, Rapport du groupe consultatif présidé par Michelle Bachelet, mis en place par le BIT avec la collaboration de l'OMS, Organisation internationale du Travail.
- ▶ Social Security Bulletin vol. 77, No. 4, 2017.
- ▶ Supporting social protection systems, Septembre 2015
- ▶ Tableau de bord statistique, Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Protection Sociale du Burkina Faso, 2017.
- ▶ Tableau de bord statistique, Ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion Professionnelles, 2017.
- ▶ Unemployment insurance financing, Wayne VROMAN.

2. Textes nationaux

- ▶ Loi N°015-2006 du 11 mai 2006 portant régime de sécurité sociale applicable aux travailleurs salariés et assimilés au Burkina Faso
- ▶ Loi N°028-2008/AN du 13 Mai 2008 portant Code du travail au Burkina Faso
- ▶ Loi N°016-2006/AN du 16 mai 2006 portant création de la catégorie d'Etablissements Publics de Prévoyance Sociale (EPPS)
- ▶ Loi N°060-2015/CNT portant Régime d'Assurance Maladie Universelle au Burkina Faso
- ▶ Décret N°2019-0965/PRES/PM/MFSNFAH/MFPTPS/MATDC/MINEFID portant détermination des critères d'identification de la personne indigente
- ▶ Décret N°2019-0567/PRES/PM/MJPEJ/MINEFID portant approbation des statuts de l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE)
- ▶ Décret N°2006-294/PRES promulguant la Loi N°016-2006/AN du 16 mai 2006 portant création de la catégorie d'Etablissements Publics de Prévoyance Sociale (EPPS)
- ▶ Décret N°2007-413/PRES/PM/MFB du 10 juillet 2007 portant statut général des Etablissements publics de prévoyance sociale (EPPS)
- ▶ Décret N°2007-735/PRES/PM/MTSS/MEF du 14 novembre 2007 portant transformation de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale en Etablissement Public de Prévoyance Sociale
- ▶ Décret N°2007-736/PRES/PM/MTSS/MEF du 14 novembre 2007 portant statuts particuliers de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale

- ▶ Arrêté N°2019-27/PM/SG/SP-CNPS du 29 octobre 2019 portant création, attributions, composition et fonctionnement d'un Comité de suivi de l'étude de faisabilité de l'assurance chômage au Burkina Faso
- ▶ Arrêté conjoint N°2013-011/MFPTSS/MEF portant conditions d'accès et modalités d'intervention du Fonds National d'Appui Aux Travailleurs Déflatés Et Retraités (FONA-DR)

3. Instruments des Nations Unies

- ▶ La déclaration Universelle des Droits de l'Homme (1948) adoptée et proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948
- ▶ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels adopté par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 16 décembre 1966

4. Instruments de l'OIT : conventions et recommandations

- ▶ C102 - Convention (n°102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952
- ▶ C168 - Convention (n°168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988

5. Sites web consultés

- ▶ Convention (n°102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247, site consulté le 02 avril 2020
- ▶ Convention (n°168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312313:NO, site consulté le 02 avril 2020.
- ▶ Glossaire de la protection sociale, <https://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowGlossary.do;jsessionid=AxL32SVqIWDZu-G5yEi2GPZhXrjPW0fo5-dwBN4hBVtzboqphPFU!-1017928187?glosLang=EN&lettre=v&lang=FR>, site consulté le 08 avril 2020
- ▶ Social Security Programs Throughout The World, <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/>, site consulté le 15 avril 2020.
- ▶ Taux guichet de prêt marginal de la BCEAO, <https://www.bceao.int/fr/appels-offres/marche-mon%C3%A9taire>, site consulté le 23 avril 2020.

TABLEAUX

Tableau 14- Quelques pays africains gérant un régime d'assurance chômage

| | ALGERIE | AFRIQUE DU SUD | EGYPTE | CAP-VERT |
|------------------------------------|---|--|---|---|
| Année d'implémentation | 1994 | 1966 | 1975 | 2016 |
| Type de programme | Assurance sociale | Assurance sociale | Assurance sociale | Assurance sociale |
| Personnes couvertes | Tous les résidents d'Algérie <u>sauf les travailleurs indépendants et les démissionnaires volontaires</u> | Tous les employés travaillant plus de 24 heures par mois, y compris les travailleurs domestiques et saisonniers et les employés des gouvernements nationaux et provinciaux <u>sauf les travailleurs indépendants; les employés du gouvernement et les employés qui travaillent moins de 24 heures par mois; les étrangers qui entrent dans le pays pour remplir un contrat de travail et qui sont tenus par la loi de quitter le pays à la fin du contrat; et les personnes percevant une pension d'état mensuelle, toute prestation du fonds d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles, ou des prestations de tout fonds ou régime de chômage</u> | Les employés des secteurs public et privé <u>sauf les travailleurs temporaires, saisonniers et occasionnels; les travailleurs familiaux; travailleurs domestiques; fonctionnaires; les employés de plus de 60 ans; les travailleurs indépendants; et artisans</u> | Tous les employés <u>sauf les travailleurs indépendants</u> |
| Conditions de qualification | L'assuré doit être en chômage involontaire; doit avoir au moins 3 ans de cotisations, | L'assuré doit avoir accumulé au moins 13 semaines de cotisations au cours des 52 dernières semaines et | L'assuré doit avoir au moins 6 mois de cotisations, dont les 3 mois consécutifs avant le | L'assuré doit avoir au moins 180 jours de cotisation, être involontairement sans emploi |

| | | | | |
|--|---|--|---|---|
| | dont 6 mois avant le chômage; ne doit recevoir aucun revenu d'une activité professionnelle; doit chercher du travail depuis au moins 3 mois; et doit résider en Algérie. L'employeur précédent doit avoir payé toutes les cotisations de sécurité sociale requises. | être capable et disponible pour travailler. L'assuré doit s'inscrire et se présenter à la bourse de l'emploi publique, sauf si le chômage résulte d'une maladie ou d'une grossesse. Le chômage ne doit pas résulter du refus d'un travail ou d'une formation convenable. L'allocation de chômage est versée après 14 jours de chômage. | chômage. L'assuré doit être capable et disposé à travailler et être enregistré auprès du bureau de la main-d'œuvre et en rendre compte régulièrement. Le chômage ne doit pas résulter d'un départ volontaire, d'une faute ou du refus d'une formation ou d'une offre d'emploi appropriée. | et être enregistré comme demandeur d'emploi dans le centre local d'emploi |
|--|---|--|---|---|

Source : Social Security Programs Throughout the World: Africa, 2019. (<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw>)

Tableau 15- Taux de cotisation

| (pourcentage du salaire) | ALGERIE | AFRIQUE DU SUD | EGYPTE | CAP-VERT |
|--------------------------|---|--|----------------------|--|
| Employé | 0.5% + 0.375% si employé dans le domaine de la construction, des travaux publics ou hydrauliques et les industries. | 1.0% (finance également les prestations de maladie et de maternité) | 0.0% | 0.5% |
| Employeur | 1% + 0.375% idem | 1.0% (finance également les prestations de maladie et de maternité) | 2.0% | 2.5% |
| Gouvernement | Aucune | 25% du total des cotisations des employés et des employeurs, jusqu'à 7 millions de rands par an (finance également les prestations de maladie et de maternité) | Finance tout déficit | 1.5% du salaire mensuel brut de l'assuré et contribue aussi en tant qu'employeur |

Source : Social Security Programs Throughout the World: Africa, 2019. (<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw>)

Tableau 16- Montants de la prestation et durée de l'indemnisation

| | ALGERIE | AFRIQUE DU SUD | EGYPTE | CAP-VERT |
|------------------------------------|---|--|--|---|
| Le montant de la prestation | L'indemnité mensuelle est égale à 100% du salaire de référence pendant la première période, 80% pendant la deuxième période, 60% pendant la troisième période et 50% pendant la quatrième période | 38% et 58% du salaire moyen au cours des 6 derniers mois, selon la période de service de l'assuré. | 60% du dernier salaire mensuel de l'assuré et est versée après une période d'attente de 7 jours. | 65% du salaire de référence de l'assuré (pension d'invalidité si l'assuré a cessé de travailler en raison d'un handicap) |
| La durée de la prestation | La durée totale du droit aux prestations est divisée en quatre périodes égales et les prestations diminuent au cours des quatre périodes. La prestation est versée pendant 2 mois pour chaque année de cotisation, jusqu'à 36 mois. | La prestation est versée jusqu'à 8 semaines. | La prestation peut aller jusqu'à 16 semaines et peut être portée à 28 semaines si les cotisations ont été versées au cours des 24 derniers mois. | La prestation est payée jusqu'à deux mois (jusqu'à trois mois pour ceux qui ont plus de 24 mois de cotisations). Un mois supplémentaire de l'allocation de chômage est versée aux personnes âgées de 35 ans ou plus (deux mois si 50 ans ou plus) |

Source : *Social Security Programs Throughout the World: Africa, 2019.* (<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw>)

ANNEXES

ANNEXE 1 : ÉVOLUTION DES TRAVAILLEURS IMMATRICULÉS SELON LA BRANCHE D'ACTIVITÉS ET SELON DE 2014 À 2018

| Années/ Branche | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| B1 | 6.522 | 6.744 | 6.804 | 6.897 | 7.110 |
| B2 | 12.105 | 13.018 | 13.663 | 14.658 | 16.155 |
| B3 | 34.798 | 36.888 | 37.970 | 39.517 | 41.512 |
| B4 | 7.787 | 8.317 | 8.496 | 8.664 | 9.129 |
| B5 | 42.475 | 44.912 | 46.659 | 49.099 | 51.880 |
| B6 | 59.878 | 64.835 | 68.252 | 72.317 | 77.471 |
| B7 | 23.914 | 25.620 | 26.581 | 28.734 | 30.905 |
| B8 | 12.763 | 13.441 | 13.771 | 14.083 | 14.903 |
| B9 | 121.832 | 131.492 | 138.020 | 150.437 | 159.836 |
| B10 | 986 | 1.037 | 1.037 | 13.142 | 1.131 |
| SAI | 7.102 | 7.833 | 8.217 | . | 15.729 |
| TOTAL | 323.060 | 346.304 | 361.253 | 397.548 | 410.032 |

Source : Données annuaire statistique 2018 de la CNSS retraitées (le total ne tenant pas compte des SAI)

ANNEXE 2 : RÉPARTITION ANNUELLE DES COTISATIONS RECOUVRÉES À LA CNSS DE 2014 À 2018

| Unité: Milliers FCFA | | | | | |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Années | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| TOTAL | 66.385.139 | 74.760.359 | 76.710.933 | 86.216.753 | 89.583.281 |
| Masse salariale soumise à cotisation* | 308.768.086 | 347.722.601 | 356.795.037 | 401.008.155 | 416.666.423 |

Source : Annuaire statistique 2018 de la CNSS

ANNEXE 3 : ÉVOLUTION DES TRAVAILLEURS IMMATRICULÉS DE 2014 À 2018

| Désignation | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Secteur privé | | | | | |
| Secteur public | 142.546 | 146.342 | 162.627 | 178.418 | 187.965 |
| Etat | 136.458 | 140.037 | 155.861 | 171.602 | 180.046 |
| ONG-projets | 205 | 266 | 275 | 289 | 431 |
| Internationaux | 160 | 165 | 162 | 94 | 133 |
| EPE | 5.069 | 5.060 | 4.802 | 4.494 | 4.699 |
| Nationaux | 279 | 302 | 419 | 368 | 380 |
| Collectivités territoriales | 375 | 512 | 1.108 | 1.571 | 2.276 |
| Gens de maison | | | | | |
| TOTAL | 142.546 | 146.342 | 162.627 | 178.418 | 187.965 |
| Assurés volontaires | | | | | |
| Travailleurs indépendants | | | | | |

Source : Annuaire statistique 2018 de la CARFO

ANNEXE 4 : ÉVOLUTION ANNUELLE DES EFFECTIFS ET DE LA MASSE SALARIALE SOUMISE A COTISATION (EN FCFA) DES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE DE 2014 À 2018

| ANNEE | TOTAL | |
|-------------|----------|--------------------------------------|
| | Effectif | Masse salariale soumise à cotisation |
| 2014 | 136.548 | 182.994.334.829 |
| 2015 | 156.630 | 210.632.049.849 |
| 2016 | 161.945 | 221.383.202.342 |
| 2017 | 174.206 | 235.796.195.764 |
| 2018 | 186.035 | 253.409.553.496 |

Source : Annuaire statistique 2018 de la CARFO

ANNEXE 5 : COMPILATION DES DONNÉES

| ANNEE | 2006 (RGPH) | 2009 | 2014 (EMC) | 2015 (ENESI) | 2018 (ERI-ESI) |
|---|-------------|----------|------------|--------------|----------------|
| Taux de chômage (au sens du BIT) | 2,40% | 2,30% | 6,60% | 1,90% | 4,70% |
| Rémunération mensuelle moyenne (FCFA) | | | | | 75.200,0 |
| SMIG | 30.684,0 | 30.684,0 | 30.684,0 | 32.218,0 | 34.664,0 |
| Taux de salaire inférieur au SMIG (%) | | | | | 23,90% |
| Age moyen des chômeurs (au sens du BIT) | | | | 27,50 | |
| Age moyen des chômeurs (au sens large) | | | | 29,20 | |
| Age moyen (primo-demandeurs) | | | | 24,50 | |
| Age moyen (anciens actifs) | | | | 34,20 | |
| Répartition des chômeurs (primo-demandeurs) | 78,66% | | | 67,90% | |
| Répartition des chômeurs (anciens actifs) | 21,34% | | | 32,10% | |
| Durée du chômage (primo-demandeurs) | | | | 5,0 | 5,1 |
| Durée du chômage (anciens actifs) | | | | 4,0 | 2,5 |
| <i>Raison de la perte de l'emploi par les chômeurs anciens actifs occupés</i> | | | | | |
| Volontaire | | | | 48,00% | |
| Involontaire | | | | 52,00% | |
| Taux brut de mortalité (‰) | 11,8 | 11,14 | 9,11 | 8,82 | 8,12 |
| Mortalité adulte entre 15 et 50 ans, 35q15 | | | | 21,97% | |
| Espérance de vie à la naissance | 56,7 | 56,38 | 59,45 | 59,92 | 61,17 |
| Espérance de vie à 15 ans | | | | 51,6 | |
| Croissance du Produit intérieur brut (PIB) réel | 6,30% | 2,96% | 4,33% | 4,00% | 6,51% |
| Taux d'inflation (MINEFID) | 2,40% | 2,00% | -0,30% | 0,90% | 2,00% |

Source : RGPH 2006, EMC 2014, ENESI 2015 ET ERI-ESI 2018

ANNEXE 6 : TAUX D'ESCOMPTE (TAUX GUICHET DE PRET MARGINAL) DE LA BCEAO

| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 4,00% | 3,75% | 3,50% | 3,50% | 4,50% | 4,50% | 4,50% | 4,50% |

Source : <https://www.bceao.int/fr/appels-offres/marche-mon%C3%A9taire>

ANNEXE 7 : TAUX D'INFLATION DU BURKINA FASO

| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-------|-------|--------|-------|--------|-------|-------|-------|
| 3,82% | 0,53% | -0,26% | 0,74% | -0,20% | 1,50% | 2,00% | 0,30% |

| 2020* | 2021* |
|-------|-------|
| 1,60% | 2,00% |

Source : FMI jusqu'en 2015 puis BAD

* Estimation BAD

ANNEXE 8 : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES RÉALISATIONS DE L'AGENCE NATIONALE POUR L'EMPLOI (ANPE), DE 2016 À 2019

| Année | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | TOTAL |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|
| Effectif des demandeurs d'emploi (Etablissement de cartes de demandeurs d'emploi) | 20.533,00 | 17.163,00 | 16.619,00 | 11.784,00 | 66.099,00 |
| Effectifs recrutés par l'ANPE au profit des entreprises | 125,00 | 249,00 | 258,00 | 319,00 | 951,00 |
| Demandeurs d'emploi formés en entrepreneuriat | 2.596,00 | 2.141,00 | 1.455,00 | 1.524,00 | 7.716,00 |
| Demandeurs d'emploi formés en technique de recherche d'emploi | 2.006,00 | 1.719,00 | 1.251,00 | 748,00 | 5.724,00 |
| Placement en stage | 1.734,00 | 1.317,00 | 815,00 | 440,00 | 4.306,00 |
| Projets élaborés au profit des promoteurs | 37,00 | 32,00 | 121,00 | 24,00 | 214,00 |
| Nombre de jeunes formés dans les centres de formation professionnelle | 2.206,00 | 2.222,00 | 2.232,00 | 2.746,00 | 9.406,00 |

Source : Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE)

ANNEXE 9 : COMPILATION DES DONNÉES

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|---------|-----------|-----------|----------|-----------|
| Contrôle d'établissement | | | | | |
| Nombre d'établissement contrôlés | 1.768,0 | 1.285,0 | 1.387,0 | 1.066,0 | 1.538,0 |
| Infractions par type de résolution | | | | | |
| Nombre d'infractions | 9.187,0 | 7.344,0 | 40.092,0 | 68.852,0 | 80.394,0 |
| Nombre d'observations | 1.250,0 | 1.036,0 | 8.506,0 | 8.366,0 | 13.534,0 |
| Nombre de mises en demeure | 7.846,0 | 6.287,0 | 30.989,0 | 60.433,0 | 65.502,0 |
| Nombre de PVI établis | 91,0 | 21,0 | 438,0 | 36,0 | 32,0 |
| Nombre de PVA établis | .0 | .0 | 159,0 | 17,0 | 1.326,0 |
| Issue de résolution des litiges | | | | | |
| Conciliation | 5.939,0 | 5.212,0 | 5.787,0 | 3.610,0 | 7.108,0 |
| PV d'exécution | 192,0 | 179,0 | 53,0 | 119,0 | 140,0 |
| Non conciliation | 5.548,0 | 7.582,0 | 9.403,0 | 9.403,0 | 13.243,0 |
| Sommes dues (en millions de FCFA) | 1.561,0 | 9.333,820 | 9.456,550 | 459,0 | 2.117,740 |
| Conflits | | | | | |
| Conflits individuels | 4.237,0 | 3.839,0 | 4.830,0 | 2.547,0 | 5.584,0 |
| Conflits collectifs | 32,0 | 19,0 | 20,0 | 6,0 | 10,0 |
| Mouvement des travailleurs | | | | | |
| Embauches | 2.222,0 | 1.829,0 | 678,0 | 1.892,0 | 1.977,0 |
| Licenciements | 586,0 | 583,0 | 400,0 | 919,0 | 376,0 |
| Démissions | 105,0 | 55,0 | 67,0 | 58,0 | 67,0 |
| Retraites | 100,0 | 46,0 | 66,0 | 31,0 | 55,0 |
| Décès | 12,0 | 1,0 | .0 | 9,0 | .0 |
| Licenciements pour fermeture | 14,0 | 61,0 | 39,0 | 48,0 | 84,0 |
| Contrats de travail | | | | | |
| CDD | 1.435,0 | 1.395,0 | 1.090,0 | 1.155,0 | 1.317,0 |
| CDI | 286,0 | 130,0 | 265,0 | 569,0 | 500,0 |

Source : Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Protection Sociale

ANNEXE 10 : NOMBRE DE RÉTRAITÉS CIVILS INSCRITS À LA CARFO AU 31 DÉCEMBRE

| Régime | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|
| Civils (agents de la fonction publique et magistrats) | 12.682,0 | 13.735,0 | 14.679,0 | 15.746,0 | 16.950,0 |

Source : Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Protection Sociale

ANNEXE 11 : REPARTITION DES ATTESTATIONS DE TRAVAIL ET DE CHOMAGE PAR DRTPS AU 31/12/2017

| DRTPS | Attestations travail | de Attestations chômage | de |
|--------------|-----------------------------|--------------------------------|-----------|
| Total | 322,0 | 8.549,0 | |

Source : Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Protection Sociale

ANNEXE 12 : REPARTITION DES ATTESTATIONS DE CHOMAGE PAR DRT DU CENTRE

| DRT | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Total | 1.545,0 | 1.648,0 | 1.845,0 | 1.618,0 | 1.361,0 | 1.641,0 |

Source : Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Protection Sociale

ANNEXE 13 : ATTESTATIONS DE CHOMAGE

| | 2017 | 2018 | 2019 |
|--------------|-------------|-------------|-------------|
| Total | 11.123,0 | 8.994,0 | 9.590,0 |

Source : Rapports d'activités 2017, 2018, 2019 du Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Protection Sociale

ANNEXE 14 : ÉVOLUTION DE LA POPULATION TOTALE DU BURKINA FASO

| Sexe | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-----------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Homme | 8.627.830,0 | 8.904.256,0 | 9.187.904,0 | 9.478.805,0 | 9.777.136,0 |
| Femme | 9.252.556,0 | 9.546.238,0 | 9.846.493,0 | 10.153.342,0 | 10.466.944,0 |
| Ensemble | 17.880.386,0 | 18.450.494,0 | 19.034.397,0 | 19.632.147,0 | 20.244.080,0 |

Source : Données Générales sur l'emploi au Burkina Faso, BIT

ANNEXE 15 : ÉVOLUTION DE LA POPULATION EN AGE DE TRAVAILLER (EN MILLIERS)

| Sexe | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-----------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Homme | 4.655,0 | 4.819,0 | 4.985,0 | 5.160,0 | 5.339,0 |
| Femme | 4.882,0 | 5.038,0 | 5.198,0 | 5.363,0 | 5.535,0 |
| Ensemble | 9.537,0 | 9.857,0 | 10.183,0 | 10.523,0 | 10.874,0 |

Source : Données Générales sur l'emploi au Burkina Faso, BIT

ANNEXE 16 : ÉVOLUTION DE LA MAIN D'ŒUVRE PAR SEXE (EN MILLIERS)

| Sexe | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019* | 2020* | 2021* | 2022* |
|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Homme | 3.516,0 | 3.636,0 | 3.757,0 | 3.882,0 | 4.010,0 | 4.144,0 | 4.283,0 | 4.423,0 | 4.569,0 |
| Femme | 2.844,0 | 2.942,0 | 3.040,0 | 3.144,0 | 3.236,0 | 3.331,0 | 3.431,0 | 3.523,0 | 3.636,0 |
| Ensemble | 6.360,0 | 6.578,0 | 6.797,0 | 7.026,0 | 7.246,0 | 7.475,0 | 7.714,0 | 7.946,0 | 8.205,0 |

Source : Données Générales sur l'emploi au Burkina Faso, BIT

ANNEXE 17: ÉVOLUTION DES EMPLOIS SELON LA SITUATION DANS LA PROFESSION (CISP 93, EN MILLIERS)

| Situation dans la profession | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019* | 2020* | 2021* | 2022* |
|------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Salariés | 725,0 | 754,0 | 798,0 | 840,0 | 879,0 | | | | |
| Employeurs | 39,0 | 40,0 | 43,0 | 44,0 | 46,0 | | | | |

| | | | | | | | | | |
|---------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Travailleurs pour propre compte | 2.741,0 | 2.835,0 | 2.922,0 | 3.030,0 | 3.123,0 | | | | |
| Travailleurs familiaux | 2.443,0 | 2.507,0 | 2.601,0 | 2.689,0 | 2.759,0 | | | | |
| Ensemble | 5.948,0 | 6.136,0 | 6.364,0 | 6.603,0 | 6.807,0 | 7.016,0 | 7.231,0 | 7.440,0 | 7.671,0 |

Source : Données Générales sur l'emploi au Burkina Faso, BIT

ANNEXE 18 : ÉVOLUTION DE L'EFFECTIF DES PERSONNES EN SITUATION DE CHOMAGE (EN MILLIERS)

| Sexe | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019* | 2020* | 2021* | 2022* |
|-----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Homme | 142,0 | 155,0 | 151,0 | 147,0 | 154,0 | 161,0 | 170,0 | 178,0 | 187,0 |
| Femme | 270,0 | 287,0 | 282,0 | 276,0 | 285,0 | 298,0 | 313,0 | 328,0 | 347,0 |
| Ensemble | 412,0 | 442,0 | 433,0 | 423,0 | 439,0 | 459,0 | 483,0 | 506,0 | 534,0 |

Source : Données Générales sur l'emploi au Burkina Faso, BIT

* Estimation BIT

ANNEXE 19 : PROJECTIONS DU NOMBRE DE COTISANTS POTENTIELS (SCÉNARIO CENTRAL)

| | cotisants (CNSS) | cotisants (CARFO) | % aug. cotisants CNSS | % aug. cotisants CARFO | % dim. cotisants CNSS | % dim. cotisants CARFO | salaire mensuel assurable (CNSS) | salaire mensuel assurable (CARFO) |
|-------------|---------------------|----------------------|-----------------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------------|---|--|
| T=0 | 426.201 | 191.360 | 7,51% | 7,21% | 10,36% | 4,14% | 75.200 | 112.348 |
| T=1 | 410.762 | 196.663 | 8,41% | 7,21% | 10,78% | 4,14% | 76.224 | 113.258 |
| T=2 | 424.184 | 202.113 | 9,30% | 7,21% | 11,21% | 4,14% | 77.261 | 114.175 |
| T=3 | 439.343 | 207.714 | 10,19% | 7,21% | 11,64% | 4,14% | 78.313 | 115.100 |
| T=4 | 458.186 | 213.470 | 11,09% | 7,21% | 12,07% | 4,14% | 79.379 | 116.033 |
| T=5 | 480.936 | 219.385 | 11,98% | 7,21% | 12,49% | 4,14% | 80.460 | 116.972 |
| T=6 | 508.024 | 225.465 | 12,87% | 7,21% | 12,92% | 4,14% | 81.555 | 117.920 |
| T=7 | 539.966 | 231.713 | 13,76% | 7,21% | 13,35% | 4,14% | 82.665 | 118.875 |
| T=8 | 577.394 | 238.134 | 14,66% | 7,21% | 13,77% | 4,14% | 83.790 | 119.838 |
| T=9 | 621.072 | 244.733 | 15,55% | 7,21% | 14,20% | 4,14% | 84.931 | 120.809 |
| T=10 | 671.919 | 251.515 | 16,44% | 7,21% | 14,63% | 4,14% | 86.087 | 121.787 |
| T=11 | 731.037 | 258.485 | 17,33% | 7,21% | 15,05% | 4,14% | 87.259 | 122.774 |
| T=12 | 799.750 | 265.648 | 18,23% | 7,21% | 15,48% | 4,14% | 88.447 | 123.768 |
| T=13 | 879.643 | 273.009 | 19,12% | 7,21% | 15,91% | 4,14% | 89.651 | 124.771 |
| T=14 | 972.621 | 280.575 | 20,01% | 7,21% | 16,33% | 4,14% | 90.871 | 125.781 |
| T=15 | 1.080.971 | 288.350 | 20,91% | 7,21% | 16,76% | 4,14% | 92.108 | 126.800 |

Source : District Management Conseils International

ANNEXE 20 : PROJECTIONS DU NOMBRE DE DEMANDEURS POTENTIELS INDEMNISÉS (SCÉNARIO CENTRAL)

Pour pouvoir toucher les prestations de l'assurance chômage, une personne doit :

1. être assurée, c'est-à-dire avoir versé des primes au régime au cours de la période de qualification, **une année** précédant la demande de prestations;
2. avoir perdu son emploi;
3. avoir un motif valable de cessation d'emploi²⁴;
4. être disponible pour occuper un emploi.

Le nombre de demandeurs potentiels indemnisés est donc estimé en prenant le nombre estimé de réclamation duquel nous soustrayons le nombre de chômeurs dont le motif de cessation d'emploi est non valable.

²⁴ Les motifs de cessation d'emploi non valables peuvent comprendre les suivants : départ volontaire sans juste cause, être congédié pour mauvaise conduite ou être au chômage pour avoir participé directement à un conflit de travail. Cependant ces motifs devront faire objet d'un décret.

| | Augmentation moyenne de la main d'œuvre | Taux de réclamation | Augmentation de la rémunération annuelle moyenne* | | Demandeurs potentiels (en % des chômeurs) |
|-------------|--|----------------------------|--|-------|--|
| | | | CNSS | CARFO | |
| T=0 | 7,36% | 6,32% | 1,36% | 0,81% | 80,00% |
| T=1 | 7,81% | 6,74% | 1,36% | 0,81% | 80,00% |
| T=2 | 8,26% | 7,17% | 1,36% | 0,81% | 80,00% |
| T=3 | 8,70% | 7,60% | 1,36% | 0,81% | 80,00% |
| T=4 | 9,15% | 8,02% | 1,36% | 0,81% | 80,00% |
| T=5 | 9,60% | 8,45% | 1,36% | 0,81% | 80,00% |
| T=6 | 10,04% | 8,88% | 1,36% | 0,81% | 80,00% |
| T=7 | 10,49% | 9,30% | 1,36% | 0,81% | 80,00% |
| T=8 | 10,93% | 9,73% | 1,36% | 0,81% | 80,00% |
| T=9 | 11,38% | 10,16% | 1,36% | 0,81% | 90,00% |
| T=10 | 11,83% | 10,58% | 1,36% | 0,81% | 90,00% |
| T=11 | 12,27% | 11,01% | 1,36% | 0,81% | 90,00% |
| T=12 | 12,72% | 11,44% | 1,36% | 0,81% | 90,00% |
| T=13 | 13,17% | 11,86% | 1,36% | 0,81% | 90,00% |
| T=14 | 13,61% | 12,50% | 1,36% | 0,81% | 90,00% |
| T=15 | 14,06% | 12,50% | 1,36% | 0,81% | 90,00% |

Source : District Management Conseils International

ANNEXE 21 : PROJECTIONS DE L'ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ASSURÉS POTENTIELS (SCÉNARIO CENTRAL)

| Période | Nombre d'assurés potentiels (A) en début de période | | Décroissances supposées arrivées en milieu de période | | | | Nombre d'assurés potentiels (A) en fin de période | |
|-------------|---|------------------------|---|------------------------|---------------------|------------------------|---|------------------------|
| | CNSS (Travailleurs) | CARFO (Agents publics) | Décès + Retraite | | Chômeurs | | CNSS (Travailleurs) | CARFO (Agents publics) |
| | | | CNSS (Travailleurs) | CARFO (Agents publics) | CNSS (Travailleurs) | CARFO (Agents publics) | | |
| T=0 | 426.201 | 191.360 | 17.231 | 7.737 | 26.915 | 191 | 382.055 | 183.432 |
| T=1 | 410.762 | 196.663 | 16.607 | 7.951 | 27.693 | 197 | 366.462 | 188.515 |
| T=2 | 424.184 | 202.113 | 17.150 | 8.171 | 30.409 | 202 | 376.626 | 193.739 |
| T=3 | 439.343 | 207.714 | 17.763 | 8.398 | 33.371 | 208 | 388.209 | 199.108 |
| T=4 | 458.186 | 213.470 | 18.524 | 8.631 | 36.759 | 213 | 402.903 | 204.626 |
| T=5 | 480.936 | 219.385 | 19.444 | 8.870 | 40.637 | 219 | 420.855 | 210.296 |
| T=6 | 508.024 | 225.465 | 20.539 | 9.116 | 45.094 | 225 | 442.390 | 216.124 |
| T=7 | 539.966 | 231.713 | 21.831 | 9.368 | 50.235 | 232 | 467.900 | 222.113 |
| T=8 | 577.394 | 238.134 | 23.344 | 9.628 | 56.182 | 238 | 497.868 | 228.268 |
| T=9 | 621.072 | 244.733 | 25.110 | 9.895 | 63.083 | 245 | 532.879 | 234.594 |
| T=10 | 671.919 | 251.515 | 27.166 | 10.169 | 71.116 | 252 | 573.637 | 241.095 |
| T=11 | 731.037 | 258.485 | 29.556 | 10.451 | 80.494 | 258 | 620.987 | 247.776 |
| T=12 | 799.750 | 265.648 | 32.334 | 10.740 | 91.475 | 266 | 675.941 | 254.642 |
| T=13 | 879.643 | 273.009 | 35.564 | 11.038 | 104.368 | 273 | 739.711 | 261.698 |
| T=14 | 972.621 | 280.575 | 39.323 | 11.344 | 119.552 | 281 | 813.746 | 268.950 |
| T=15 | 1.080.971 | 288.350 | 43.704 | 11.658 | 137.485 | 288 | 899.783 | 276.403 |

Source : District Management Conseils International

ANNEXE 22 : GUIDE DE COLLECTE DE DONNÉES

Préambule : Ce document est réservé à l'usage des Consultants de **DMCI**. L'information contenue dans ce document est confidentielle et protégée par le secret professionnel. Elle n'est destinée qu'à être utilisée dans le cadre de l'étude indiquée ci-dessus. Quiconque lit le présent document sans y être autorisé, est par les présentes avisé qu'il est strictement interdit de diffuser, distribuer ou reproduire ce document ou l'information qu'il contient.

Introduction

Bonjour/Bonsoir. Merci d'avoir accepté de nous consacrer de votre temps pour cet entretien. Mon nom est _____, je suis du Cabinet District Management Conseils International. Le Gouvernement a initié une étude de faisabilité pour la mise en place éventuelle d'une assurance chômage au Burkina Faso. C'est dans le cadre de cette étude que j'ai souhaité vous rencontrer. Votre participation effective est importante car elle permettra d'identifier et de prendre en compte les préoccupations de l'ensemble des acteurs et des personnes concernées et de recueillir vos contributions et suggestions pour la Mise en place de cette assurance. Avant tout propos, je voudrais vous rassurer que les informations et données qui seront collectées resteront anonymes et confidentielles et leurs exploitations réservées aux seuls fins de la présente enquête.

Nom, Prénom :

Structure :

Poste occupé :

Numéro de Téléphone :

E-Mail :

I- QUESTIONS GENERALES SUR L'ASSURANCE CHOMAGE

1. Qu'est-ce qui, selon vous, pourrait être une bonne définition du chômage au Burkina Faso ?
2. Selon vous, qui peut être considéré comme chômeur au Burkina Faso ?
3. Selon vous, quels devront être les objectifs de l'Assurance chômage ?
4. Selon vous, à quel type de chômeurs devra s'intéresser l'Assurance chômage ?

| |
|--|
| 5. Selon vous, quelles sont les principales raisons du chômage au Burkina Faso ? |
| 6. Selon vous, quelles sont les principales raisons des pertes d'emploi des travailleurs au Burkina Faso ? |
| 7. Selon vous, l'Assurance chômage devra-t-elle couvrir aussi les agents du service public ? Pourquoi ? |
| 8. Selon vous, quelle est la meilleure formule entre Assurance et Incitation à travailler? |
| 9. Selon vous, doit-on rendre obligatoire l'assurance chômage ? |

II- QUESTIONS SUR LES PRESTATIONS DE L'ASSURANCE CHOMAGE

| |
|---|
| 10. Selon vous, quels types de prestations devra offrir l'Assurance chômage ? |
| 11. Selon vous, quelles devront être les critères donnant droit aux indemnités de l'Assurance chômage ? |
| 12. Selon vous, quelle devra être la durée d'indemnisation maximale de l'Assurance chômage ? |
| 13. Selon vous, l'Assurance chômage devra-t-elle disposer d'un délai de carence pour l'accès au droit aux prestations? Si oui, combien de temps ? |

III- QUESTIONS SUR LE FINANCEMENT DE L'ASSURANCE CHOMAGE

| |
|---|
| 14. Selon vous, quels types de formules de cotisations (employeur et employé, employeur uniquement ou employé uniquement) devra être utilisé pour le financement de l'Assurance chômage ? |
| 15. Selon vous, quelle devrait être la durée minimale de cotisation à l'Assurance chômage au Burkina Faso afin d'avoir droit aux prestations ? |
| 16. Selon vous, quelle devrait être la participation du gouvernement dans le financement de l'Assurance chômage au Burkina Faso ? |

IV- QUESTIONS SUR LA GOUVERNANCE DE L'ASSURANCE CHOMAGE

| |
|---|
| 17. Comment qualifierez-vous le cadre juridique actuel de la protection sociale au Burkina Faso ? Et quel pourra le lien avec la future Assurance chômage si elle venait à être mise en place ? |
| 18. Selon vous, comment l'environnement législatif actuel favorise-t-il ou nuit-il à l'introduction de l'Assurance chômage au Burkina Faso ? |
| 19. Selon vous, quel serait le meilleur mode de gouvernance du futur système d'Assurance chômage ? |
| 20. Selon vous, quel serait l'impact de la mise en place du système sur la gouvernance des autres systèmes de protection sociale ? |
| 21. Selon vous, quelle structure serait à mieux de gérer l'Assurance chômage ? |
| 22. Selon vous, quels autres services pourrait offrir l'Assurance chômage afin de promouvoir l'employabilité ? |

V- APPRECIATION DE L'ASSURANCE CHOMAGE

(après ces différentes questions, quelle appréciation faites-vous de l'Assurance chômage)

.....

.....

.....

.....

.....

VI- AVEZ-VOUS DES SUGGESTIONS

(concernant l'Assurance chômage)

.....

.....

.....

.....

.....