



Organisation
internationale
du Travail

 **EMPLOI DÉCENT**
DES JEUNES

DIX ANS D'INTERVENTION EN FAVEUR DE L'EMPLOI DES JEUNES AU **BURKINA FASO**

QUELS ENSEIGNEMENTS?



Organisation
internationale
du Travail

LUXEMBOURG
AID & DEVELOPMENT

DIX ANS D'INTERVENTION EN FAVEUR DE L'EMPLOI DES JEUNES AU BURKINA FASO

QUELS ENSEIGNEMENTS?

 **EMPLOI DÉCENT**
DES JEUNES

Dix ans d'intervention en faveur de l'emploi des jeunes au Burkina Faso Quels enseignements?

Copyright © Organisation internationale du Travail 2020
Première édition 2020

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

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

ISBN 978-92-2-032280-2 (imprimé)
ISBN 978-92-2-032272-7 (web PDF)

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

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

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

Pour toute information sur les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail, consultez notre site Web www.ilo.org/publns.

Imprimé en Suisse

PRÉFACE

L'Initiative mondiale pour l'emploi décent des jeunes vise à intensifier l'action et l'impact sur l'emploi des jeunes du Programme de développement durable à l'horizon 2030, ainsi qu'à rassembler des partenaires locaux, nationaux, régionaux et internationaux dans une alliance stratégique et inclusive qui a pour objectif d'assurer la convergence des politiques, de stimuler la réflexion innovatrice et de mobiliser les moyens pour des investissements plus nombreux et de meilleure qualité dans le cadre de l'emploi des jeunes. L'initiative est dirigée et gérée par l'Organisation internationale du Travail (OIT) conformément à la stratégie approuvée par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination.

L'appui à l'Initiative mondiale pour l'emploi décent des jeunes dans la région du Sahel est le premier projet mené par l'OIT dans le cadre de l'initiative mondiale. Afin d'améliorer la création et l'accès à l'emploi décent pour les jeunes dans la sous-région du Sahel, particulièrement au Burkina Faso, il promeut la coopération, une capacité régionale renforcée et le partage des connaissances des programmes innovants et des politiques du marché du travail basées sur des données probantes.

L'inventaire des mesures en faveur de l'emploi des jeunes au Burkina Faso, une des activités du projet, se base sur une recherche approfondie sur plus de 80 programmes d'emploi des jeunes, utilisant la documentation et les études existantes ainsi que des entretiens structurés avec les acteurs en charge de la mise en œuvre. L'inventaire couvre les grands programmes comme les moins grands, les programmes nationaux et régionaux, les sources de financement et d'autres caractéristiques importantes.

Cet inventaire national des interventions vise à servir de base à de nouvelles recherches sur les tendances et les investissements pour les jeunes, ainsi qu'à parvenir à une prise de décisions éclairée. Il vise aussi à améliorer la compréhension des interventions en faveur de l'emploi des jeunes dans le pays tout en offrant aux praticiens, aux décideurs et aux donateurs des idées pour améliorer l'efficacité des interventions existantes ainsi que la conception et la mise en œuvre des interventions futures.

La rédaction du rapport a été coordonnée par une équipe technique du Bureau international du Travail (BIT) composée de Drew Gardiner, Josée-Anne Larue et Issiaka Ilboudo. Yves Bourdet, de l'Université de Lund en Suède, est l'auteur de ce rapport. Tous nos remerciements vont à Moussa Ouibila Ouédraogo, de l'Institut national de la statistique et de la démographie (INSD), qui a coordonné la collecte et l'analyse des données ainsi que la réalisation des enquêtes. Aimé Zonou a aidé à l'organisation et la conduite de la mission à Ouagadougou. Lucia Rivera, stagiaire du BIT a assisté dans l'analyse de données. Nous en profitons également pour remercier tous les parties prenantes interrogées au cours de cette étude.

Sukti Dasgupta,
chef du Service de l'emploi
et des marchés du travail

Sophie De Coninck,
directrice a.i. du bureau de pays pour la Côte d'Ivoire,
le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, le Niger et le Togo

TABLE DES MATIÈRES

Préface	3
Table des matières	4
Acronymes et abréviations	6
Résumé exécutif	8
Introduction	12
1. L'emploi des jeunes au Burkina Faso: traits marquants	16
2. Inventaire des mesures en faveur des jeunes au Burkina Faso	24
Quelle répartition entre les acteurs et géographiquement?	24
Quels obstacles à l'insertion professionnelle des jeunes?	28
Quelles réponses à ces obstacles?	28
Quel ciblage?	30
Quel financement?	36
Pour quels coûts?	36
En mal d'évaluation	38
Un constat des acteurs bien mitigé	39
3. États des lieux des évaluations des programmes d'emploi	42
Appui à l'auto-emploi: dernier recours	43
Dispositifs de formation technique et professionnelle: éparpillement	46
Travaux HIMO: au creux de la vague	48
Intermédiation: atomisation	49
4. Pour quelle rétroaction?	54
Pour quel portefeuille de mesures?	54
Pour quels contenus?	55
En manque de cadre institutionnel d'évaluation	56
5. Limites et défis de la politique de l'emploi en faveur des jeunes	60
Limites de la politique de l'emploi	60
Défis et recommandations	61
Du PNDES au PND	63
Références bibliographiques	68
Annexe. Indicateurs de l'emploi des jeunes 2014, 2015 ou 2018	71

Liste des tableaux

Tableau 1. Aperçu de quelques indicateurs des possibilités d'emploi et des gains adéquats sur le marché du travail, Burkina Faso, 2018 (en %)	20
Tableau 2. Répartition des programmes par région	27
Tableau 3. Coûts des programmes, 2008-2019	37
Tableau 4. Répartition des types d'évaluation (en %) (77 réponses)	38
Tableau 5. Études en faveur de l'emploi	44

Liste des figures

Figure 1. Nombre moyen d'années d'études et revenu mensuel moyen selon les caractéristiques des actifs occupés, Burkina Faso, 2018	17
Figure 2. Structure de la population active selon l'âge (en années révolues) et situation dans l'activité, Burkina Faso, 2018 (en %)	18
Figure 3. Répartition des programmes par acteur (en %)	25
Figure 4. Nombre total et moyen des bénéficiaires par acteur	25
Figure 5. Répartition géographique des programmes (en %)	26
Figure 6. Lieu d'intervention des programmes (en %)	26
Figure 7. Obstacles auxquels répondent les interventions (en % du nombre total d'interventions)	29
Figure 8. Type d'intervention (en % du nombre total d'interventions)	29
Figure 9. Dosage des interventions (en % du nombre total d'interventions)	30
Figure 10. Ciblage sur le lieu d'intervention des programmes	31
Figure 11. Ciblage sur l'âge des bénéficiaires des programmes	32
Figure 12. Ciblage sur le niveau de revenu des bénéficiaires	32
Figure 13. Ciblage sur le niveau d'études des bénéficiaires	33
Figure 14. Ciblage sur le genre des bénéficiaires	33
Figure 15. Ciblage sur les personnes à risque (déscolarisées, qui ont des problèmes de drogue ou de violence)	34
Figure 16. Ciblage sur les réfugiés	34
Figure 17. Ciblage sur les personnes en situation de handicap	35
Figure 18. Ciblage sur l'origine ethnique des bénéficiaires	35
Figure 19. Sources de financement et agences d'exécution (en %)	36

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

ANPE	Agence nationale pour l'emploi
ANPF	Agence nationale de la formation professionnelle
BIT	Bureau international du Travail
CAPES	Centre d'analyse des politiques économiques et sociales
EICVM	enquête intégrale sur les conditions de vie des ménages
ENESI	enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel
ERI-ESI	enquête régionale intégrée sur l'emploi et le secteur informel
FAFPA	Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage
FCFA	franc de la Communauté financière africaine
FICOD	Fonds d'investissement pour les collectivités décentralisées
HIMO	à haute intensité de main-d'œuvre
INSD	Institut national de la statistique et de la démographie
MJPEJ	ministère de la Jeunesse et de la Promotion de l'entrepreneuriat des jeunes
NEET	Not in Education, Employment or Training
OIT	Organisation internationale du Travail
ONEF	Observatoire national de l'emploi et de la formation professionnelle
ONG	organisation non gouvernementale
PAO	plan d'action opérationnel
PND	politique nationale de développement
PNDES	plan national de développement économique et social
PNE	politique nationale de l'emploi
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PrEst	Programme de pistes rurales à l'Est
PSCE/JF	Programme spécial de création d'emplois pour les jeunes et les femmes
PTF	partenaire technique et financier
RGPH	recensement général de la population et de l'habitation
SMIG	salaire minimum interprofessionnel garanti
TEPS	travail, emploi et protection sociale
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La politique de l'emploi au Burkina Faso est à la croisée des chemins. Elle est en quête d'un nouveau souffle, d'une nouvelle direction et d'un cadre institutionnel de formulation, de mise en œuvre et de suivi-évaluation plus performant. La politique nationale de l'emploi (PNE) adoptée en 2008 n'a été que très partiellement mise en œuvre. Le Programme spécial de création d'emplois pour les jeunes et les femmes (PSCE/JF), qui lui a de facto succédé, a été définitivement clôturé en 2019. En 2016, le gouvernement mis en place après la crise sociopolitique de 2014-15 a adopté un nouveau référentiel de développement, le plan national de développement économique et social (PNDES), initialement prévu pour la période 2016-2020. La politique de l'emploi peine à y trouver son rôle, alors qu'un des objectifs majeurs du PNDES est la création d'emplois productifs pour le plus grand nombre. C'est pour remédier à ce problème qu'une politique sectorielle du travail, de l'emploi et de la protection sociale (TEPS) a été définie pour la période 2018-2027, avec comme objectifs principaux la promotion du travail décent, de l'emploi productif, de la protection sociale et de l'autonomisation socioéconomique des femmes. Plus que les objectifs, ce sont les moyens et les programmes de la politique de l'emploi pour y parvenir qui restent à définir.

L'objectif de cette étude est de faire le bilan de dix ans d'intervention dans le domaine de l'emploi des jeunes au Burkina Faso. L'étude commence par une analyse de la situation des jeunes sur le marché du travail au Burkina Faso, à partir des données d'enquêtes disponibles. Plusieurs traits marquants la caractérisent: 1) l'importance des emplois informels; 2) la faible accumulation de capital humain; 3) les faibles niveaux de revenus du travail; 4) l'importance du chômage, défini au sens large pour y inclure les chômeurs découragés; 5) les importantes inégalités de genre; 6) les fortes inégalités géographiques; 7) de grandes différences entre les tranches d'âge 15-24 ans et 25-34 ans; 8) la faible prise en compte des jeunes par certains programmes de l'emploi; et 9) la très faible proportion de jeunes ayant un emploi décent.

Un deuxième objectif du présent travail était de faire une revue analytique des évaluations des programmes en faveur de l'emploi des jeunes, à partir de l'inventaire. Malheureusement, cela n'a pas été possible. La culture d'évaluation est peu développée au Burkina Faso, et le rapport se base sur 14 évaluations de la politique de l'emploi seulement. Celles-ci ont été faites par différents acteurs et sont de divers types (évaluations d'exécution, de suivi, à caractère général, études de cas approfondies, etc.). Une stratégie en faveur de suivi et évaluation pourrait aider à collecter des données et informations fiables sur les programmes sur l'emploi des jeunes et supporter des politiques et stratégies mieux adaptées aux défis que les jeunes doivent affronter sur le marché du travail.

La réalisation d'un inventaire des mesures en faveur de l'emploi des jeunes au Burkina Faso au cours des dix dernières années présente certains traits marquants. Le rapport présente ces résultats en se basant sur les 77 structures (sur 133) qui ont répondu au questionnaire qui leur a été envoyé. Un premier résultat concerne la répartition des mesures entre les acteurs (État, organisations non gouvernementales (ONG)/associations et partenaires techniques et financiers (PTF)), la répartition géographique ainsi que le nombre de programmes et de bénéficiaires. Un deuxième résultat a trait aux obstacles à l'insertion des jeunes dans le marché du travail, tels qu'ils sont perçus par les acteurs en charge des programmes. Un troisième résultat se rapporte à la répartition des interventions entre les types de mesures, la promotion de l'entrepreneuriat, les dispositifs de formation, les emplois subventionnés et les mesures d'intermédiation sur le marché du travail. Un quatrième résultat concerne un aspect crucial des mesures de l'emploi, à savoir leur ciblage. Plusieurs dimensions du ciblage sont illustrées: géographiquement, par tranche d'âge, par niveau de revenu, par niveau d'études, par genre et en fonction de la situation des bénéficiaires, plus ou moins éloignés du marché du travail régulier. Un cinquième résultat porte sur les sources de financement (État, ONG/associations, PTF, etc.). Un sixième résultat est relatif au coût des programmes, total et par bénéficiaire, ainsi qu'aux différences de coûts entre les intervenants. Un septième résultat concerne le suivi et l'évaluation des programmes, ainsi que la répartition des évaluations existantes entre les différents types d'évaluations.

Le rapport se conclut par une mise en perspective des limites de la politique de l'emploi et des défis qu'elle a à relever. Un premier défi concerne une meilleure combinaison des dispositifs en faveur de l'emploi des jeunes, au vu de la situation exceptionnelle que traverse le pays. Un second défi vise l'amélioration du contenu des dispositifs, qui prend en compte les enseignements de l'inventaire, et la mise en place d'un cadre institutionnel performant d'exécution et de suivi-évaluation. Un troisième défi porte sur l'intégration de la politique de l'emploi dans le référentiel de développement, le PNDES aujourd'hui et la politique nationale de développement (PND) demain.





INTRODUCTION

INTRODUCTION

Le Burkina Faso connaît une croissance démographique forte, environ 3 pour cent par an selon le dernier recensement général de la population et de l'habitation (RGPH) pour l'année 2006 ¹. Une incidence de cette croissance démographique est qu'un nombre important de jeunes arrive chaque année sur le marché du travail. Une autre caractéristique de l'économie burkinabè est le nombre très limité d'emplois décents créés année après année, malgré une croissance économique soutenue (5,8 pour cent en moyenne entre 2000 et 2018). Les conséquences sont bien sûr une augmentation du nombre d'emplois informels précaires pour les jeunes, un rallongement des parcours d'insertion professionnelle et des difficultés pour les jeunes à gagner leur vie et à se projeter dans l'avenir. Cette situation a contribué grandement à la détérioration du climat sociopolitique au Burkina Faso au cours des deux dernières décennies. Un autre facteur aggravant de la situation socio-économique est l'insécurité et l'escalade de la violence dans les régions du Nord, de l'Est et du Sahel avec, fin février 2020, plus de 765 000 déplacés à l'intérieur du pays et plus de 318 000 élèves privés d'éducation en raison de la fermeture d'écoles.

L'objectif principal de la politique de l'emploi est d'améliorer les perspectives d'emploi et de revenu pour les jeunes burkinabè grâce à des dispositifs de formation professionnelle, des aides à l'auto-emploi et à l'entrepreneuriat, une meilleure intermédiation sur le marché du travail, la mise en œuvre de travaux subventionnés, etc. Le Burkina Faso a adopté une PNE ambitieuse, accompagnée d'un plan d'action opérationnel (PAO), en 2008 ². Dix ans après, le constat est décevant, au mieux mitigé, en raison entre autres du déficit de mise en œuvre des mesures et actions préconisées. Le manque de résultats rapides et probants a conduit le gouvernement burkinabè à adopter en novembre 2011 une sorte d'alternative au PAO, le PSCE/JF, avec des montants alloués qui sont plus de dix fois supérieurs à ceux octroyés initialement au PAO. Les activités du PSCE/JF se sont terminées fin 2018, et le programme a été clôturé définitivement mi-2019.

Les événements sociopolitiques de l'automne 2014 et les changements politiques qui ont suivi ont conduit à l'adoption du PNDES en juillet 2016. Le PNDES s'appuie sur 14 politiques sectorielles, dont celle du TEPS. Cette dernière, qui s'étend sur une période de dix ans (2018-2027), couvre un domaine plus large que la politique de l'emploi stricto sensu. L'accent y est mis sur la promotion de l'emploi décent ainsi que sur l'appui à l'autonomisation socioéconomique des femmes et la lutte contre les inégalités de genre (Axe 2, objectif stratégique 4). Le document de politique sectorielle TEPS porte plus sur les objectifs (création d'emplois, amélioration de l'employabilité, accroissement de l'emploi formel, appui aux micro et petites entreprises) et les indicateurs de résultats que sur les mesures les plus à même d'aider à atteindre ces objectifs ³. Ce n'est qu'en 2018 que la nouvelle politique a été lancée, soit deux ans après l'adoption du PNDES, et il est trop tôt pour voir si elle a conduit à une inflexion notable de la politique de l'emploi et, encore plus, pour se faire une idée de ses résultats.

La présente étude fait le bilan des dispositifs en faveur de l'emploi des jeunes mis en œuvre au cours des dix dernières années. L'étude se base sur les informations collectées pour la constitution d'une base d'informations auprès des acteurs et structures en charge de ces

¹ Un nouveau RGPH, le cinquième, a été fait à l'automne 2019. Il est probable que ses résultats ne seront pas disponibles avant fin 2020 ou, au mieux, dans ses grandes lignes à la mi-2020.

² Voir MJE (2008a et 2008b).

³ Le document de politique sectorielle TEPS contient la description d'un cadre institutionnel de mise en œuvre avec la création d'un comité de pilotage, d'un secrétariat technique et de groupes thématiques (Gouvernement du Burkina Faso (2017), pp. 3740). Le document contient aussi une énumération des instruments de mise en œuvre (PAO, stratégie de communication et plan de renforcement des capacités), des acteurs impliqués (ministères, société civile, secteur privé, partenaires sociaux, collectivités territoriales, PTF), des cibles chiffrées, ainsi qu'une dizaine de lignes sur le dispositif de suivi et d'évaluation. Le cadre institutionnel de mise en œuvre et de suivi n'est pas pleinement opérationnel à ce jour.

dispositifs au printemps et pendant l'été 2019. L'inventaire couvre les structures publiques, les ONG et associations, les programmes des partenaires au développement, bilatéraux et multilatéraux, et les initiatives du secteur privé. Une proportion importante des 133 acteurs inventoriés (environ 40 pour cent) n'a pas renvoyé le questionnaire rempli, malgré plusieurs rappels, ce qui doit être gardé à l'esprit dans les conclusions tirées de l'inventaire des mesures en faveur de l'emploi des jeunes.

Le rapport est structuré de la manière suivante. Le chapitre 1 fait état de la situation des jeunes sur le marché du travail, à partir des dernières enquêtes sur l'emploi au Burkina Faso. Le but est de dégager les traits marquants de l'emploi des jeunes pour pouvoir, dans les chapitres qui suivent, mettre les réponses de la politique de l'emploi dans la perspective de leur situation sur le marché du travail. Le chapitre 2 fait le résumé des informations disponibles dans l'inventaire des programmes de l'emploi en faveur des jeunes. Le chapitre 3 fait le point sur les évaluations existantes. Le chapitre 4 aborde les leçons tirées de l'inventaire et des évaluations et expose en quoi les résultats des évaluations ont été pris en compte dans la révision continue de la politique de l'emploi et des mesures qui la composent. Enfin, le chapitre 5 examine les limites et défis actuels de la politique de l'emploi, en particulier en ce qui concerne l'intégration de la politique de l'emploi dans la politique de développement.

L'inventaire des mesures en faveur de l'emploi des jeunes au Burkina Faso se base sur une recherche approfondie utilisant la documentation et les études existantes ainsi que des entretiens structurés avec les acteurs en charge de la mise en œuvre. Cette première étape a permis d'identifier un grand nombre de programmes qui répondaient aux critères suivants:

1. programmes avec un minimum de 150 bénéficiaires;
2. programmes ciblés sur la tranche d'âge de 15 à 30 ans, comprenant les programmes réservés exclusivement aux jeunes ainsi que ceux non ciblés, mais touchant un nombre important de jeunes;
3. programmes de formation professionnelle, de promotion de l'entrepreneuriat, d'emploi subventionné ou d'appui des services de l'emploi (ou d'un mélange de ces genres de programmes);
4. programmes en cours en 2018 ou achevés entre janvier 2008 et décembre 2018.

Bien que l'inventaire donne une bonne représentation des programmes, il ne couvre pas l'ensemble de ceux mis en œuvre au Burkina Faso. Il prend en compte les grands programmes comme les moins grands, les programmes nationaux et régionaux, les sources de financement, etc. Dans une certaine mesure, le choix de ces programmes reflète aussi la disponibilité des acteurs et la coopération de ceux-ci dans la collecte et le partage des informations sur les programmes.

Les gestionnaires des programmes sélectionnés ont été contactés pour un entretien afin de recueillir des informations sur ceux-ci. Chaque entretien, basé sur le questionnaire de l'inventaire pour le Burkina Faso, a duré de deux à trois heures. Le questionnaire de l'inventaire de l'emploi des jeunes a été adapté au contexte burkinabè et a d'abord permis de déterminer la localisation de l'intervention (nationale ou régionale). Dans un deuxième temps, l'entretien a porté sur l'importance et le genre d'interventions (appui à l'entrepreneuriat, formation professionnelle, etc.) puis, dans un troisième temps, sur les obstacles à l'insertion des jeunes dans le monde du travail et les réponses apportées par les programmes. Suivent ensuite des interrogations sur le calendrier des programmes, leur ciblage, les organismes et acteurs de mise en œuvre, ainsi que sur les coûts et l'évaluation des programmes. L'absence, pour la grande majorité des programmes, d'informations quantitatives sur leurs coûts et leurs bénéfices rend ardue l'analyse de leur rentabilité sociale et augmente la difficulté d'en tirer des recommandations.

01

**L'EMPLOI DES JEUNES AU BURKINA FASO:
TRAITS MARQUANTS**

1. L'EMPLOI DES JEUNES AU BURKINA FASO: TRAITS MARQUANTS

Les pays diffèrent en termes de taux de croissance démographique, de niveau de formation et de qualification de la main-d'œuvre, de structure économique, de spécialisation internationale et d'intégration à l'économie mondiale, de taille, d'institutions du marché du travail, de politique macroéconomique, etc. La situation de l'emploi reflète ces caractéristiques, qui influent sur le choix des mesures les plus à même d'améliorer l'emploi, les revenus du travail et les conditions de travail. Plusieurs traits marquants sont spécifiques de la situation de l'emploi des jeunes au Burkina Faso.

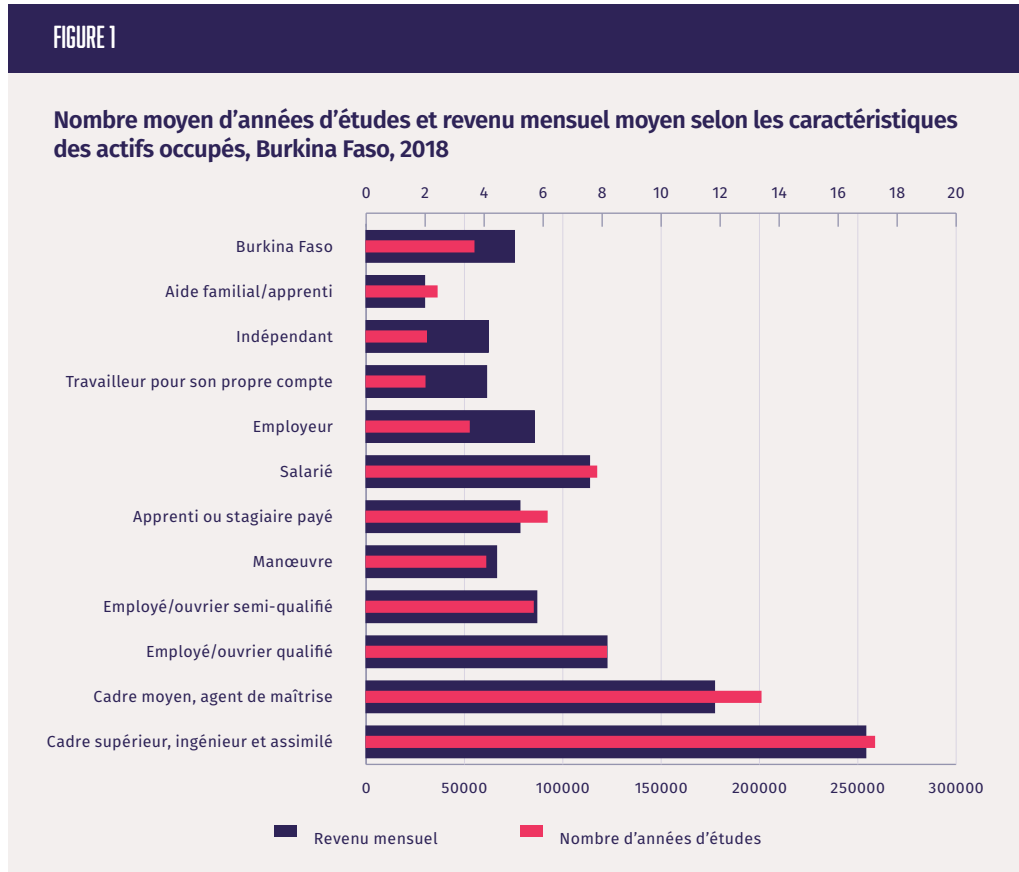
Le premier trait marquant concerne l'importance des emplois informels, c'est-à-dire des emplois qui ne sont pas soumis à la législation du travail, ou qui sont exercés dans des entreprises sans comptabilité ou sans immatriculation fiscale. Au Burkina Faso, les emplois informels constituent plus de 95 emplois jeunes sur 100 (annexe, point 3). La majeure partie de ces emplois se trouve dans l'agriculture, même si une part non négligeable d'entre eux est dans le secteur des services, en particulier celui du commerce, et dans l'industrie. La plupart des emplois informels sont des emplois vulnérables à faibles productivité et rémunération (travailleurs à leur compte, apprentis ou aides familiaux). Selon l'enquête régionale intégrée sur l'emploi et le secteur informel de 2018 (ERIESI 2018), les emplois vulnérables constituent plus de 6 emplois jeunes sur 10 (annexe, point 9). Les emplois dits précaires, occasionnels ou sans contrat de travail constituent plus de la moitié des emplois des 15-24 ans et plus du tiers des emplois des 25-34 ans (annexe, point 10). La forte croissance démographique, environ 3 pour cent en moyenne actuelle au cours des dix dernières années, et la faible croissance du secteur formel, privé comme public, font que la part de l'emploi informel dans l'emploi a même tendance à augmenter dans le temps.

Le deuxième trait marquant concerne la faible accumulation de capital humain des jeunes (éducation et acquis de compétences sur le tas) et le fait que les qualifications acquises dans le système de formation initiale (primaire, secondaire, technique et professionnelle ou supérieure) sont insuffisantes et le plus souvent mal adaptées aux demandes des entreprises et autres acteurs économiques. Presque 3 sortants du système éducatif sur 4 sont sans "aucune éducation formelle", c'est-à-dire qu'ils n'ont pas achevé l'école primaire (annexe, point 6). Cette situation a tendance à perdurer, ou au mieux à progresser lentement, en raison de la faible mobilité intergénérationnelle, plus marquée en milieu rural qu'en milieu urbain⁴. Le bas niveau de qualification des sortants du système éducatif est synonyme d'une productivité et d'une rémunération du travail faibles, souvent insuffisantes pour permettre aux actifs concernés d'échapper à la pauvreté. Un autre aspect préoccupant du système scolaire burkinabè concerne la très faible proportion de sortants du système de formation technique et professionnelle (inclus dans le secondaire dans le point 6 de l'annexe). Seulement 5 pour cent du nombre total des élèves de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur suivaient un cursus technique et professionnel pendant l'année scolaire 2015/16⁵.

⁴ Une étude de la mobilité intergénérationnelle en Afrique montre qu'au Burkina Faso, parmi les 1425 ans dont les parents n'ont pas commencé ou ont interrompu le cycle d'enseignement primaire, seulement 19 pour cent ont achevé (ou dépassé) ce niveau d'études. Le calcul se base sur les données des RGPH de 1985, 1996 et 2006. La moyenne pour les pays d'Afrique subsaharienne est de 40 pour cent (et de 80 pour cent pour l'Afrique du Sud). Voir Alesina et al. (2019), pp. 9-11. Les données de l'enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel de 2015 (ENESI 2015), qui bien qu'elles ne soient pas directement comparables sont plus récentes, témoignent d'une moins grande inertie intergénérationnelle, avec environ 30 pour cent des enfants des parents n'ayant pas achevé l'école primaire (aucun niveau d'instruction dans la terminologie de l'enquête) qui l'ont eux-mêmes achevé ou dépassé (ENESI 2015, thème 7, tableau 1, p. 10 (INSD (2016)). L'ENESI 2015 confirme les fortes disparités géographiques, avec 22 pour cent en milieu rural et 59 pour cent en milieu urbain.

⁵ Hors secteur formel, la proportion des actifs ayant une formation technique et professionnelle est inférieure à 1 pour cent. Le pourcentage est issu de l'enquête intégrale sur les conditions de vie des ménages (EICVM) de 2009-10. Selon l'enquête, la proportion des actifs ayant une formation technique et professionnelle dans le secteur formel, public et privé, était de 4,5 et 1,6 pour cent respectivement. La majorité de ces actifs ont été formés dans des filières de formation aux métiers du tertiaire.

La fermeture de plus de 2 000 écoles suite au conflit dans les régions du Nord, de l'Est et du Sahel va ternir encore plus ce bilan éducatif.



Source: ERI-ESI 2018 (INSD (2019)).

Le troisième trait marquant concerne les faibles niveaux de rémunérations. Selon les données de l'enquête multisectorielle continue (EMC) de 2014, seuls 39 pour cent des jeunes de 15 à 24 ans occupés bénéficient d'une rémunération en espèces. Le taux monte à 49 pour cent pour les 25-34 ans (annexe, point 7). Une proportion importante de ces jeunes, un peu plus de 10 pour cent, est rémunéré en dessous du salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) (annexe, point 8) ⁶. C'est probablement parmi ces jeunes que les taux de sous-emploi involontaire et de sous-utilisation de la main-d'œuvre sont les plus significatifs (annexe, points 11 et 12). C'est aussi probablement pour ces jeunes que le taux de pluriactivité est le plus élevé (annexe, point 13a). L'ERI-ESI montre qu'entre 5 et 8 pour cent des actifs jeunes occupés ont plus d'un emploi et une activité secondaire, donc trois activités ou plus (annexe, point 13b). Un jeune actif sur deux n'est pas rémunéré pour son travail, le pourcentage des 25-34 ans étant inférieur de 9 points de pourcentage à celui des 15-24 ans (annexe, point 7).

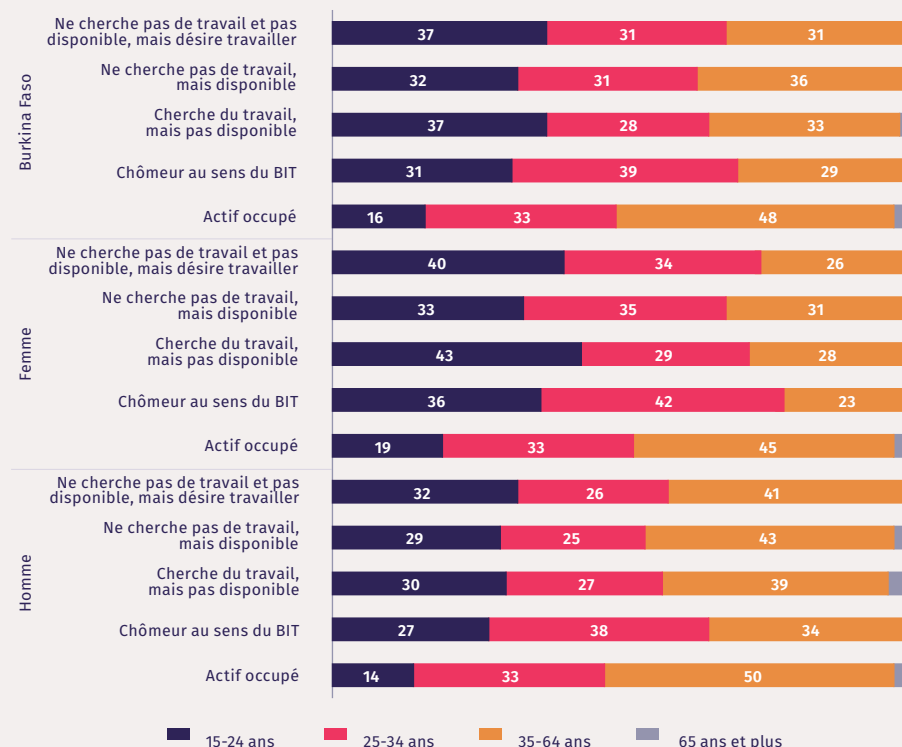
Le quatrième trait marquant concerne l'importance quantitative du chômage des jeunes, entre 15 et 18 pour cent des actifs jeunes, selon la tranche d'âge (annexe, point 15). Le taux de chômage des jeunes au sens large inclut les jeunes sans emploi et disponibles pour un emploi, mais aussi ceux ne cherchant pas activement un travail (les chômeurs découragés). Les différences entre les taux de chômage au sens du BIT et les taux de chômage large montrent l'importance quantitative des jeunes chômeurs découragés et la nécessité d'utiliser le taux de chômage large dans un pays comme le Burkina Faso (annexe, points 14 et 15). Le

⁶ Le SMIG lors de l'enquête s'élevait à 32 218 francs de la Communauté financière africaine (FCFA).

nombre relativement limité de jeunes faisant partie de la population active (le dénominateur du taux de chômage) est un problème bien connu de la mesure du chômage des jeunes. Pour se faire une idée plus juste de l'importance quantitative du chômage des jeunes, il est nécessaire de compléter le calcul du taux de chômage par la proportion de chômeurs dans l'ensemble de la population jeune ou par la proportion de jeunes qui ne sont ni dans l'emploi ni dans le système éducatif (le taux de NEET (Not in Education, Employment or Training)). L'ERI-ESI estime ce dernier taux à 41 pour cent au Burkina Faso en 2018 (annexe, point 18). Les risques de chômage augmentent avec le niveau d'éducation et sont beaucoup plus élevés pour les sortants de l'enseignement secondaire et supérieur que pour les autres catégories de jeunes. Par exemple, le taux de chômage des sortants de l'enseignement supérieur est quatre fois plus élevé que celui des entrants sur le marché du travail n'ayant aucune formation formelle (annexe, point 16). La rareté des emplois vacants auxquels les sortants du système d'enseignement supérieur aspirent ainsi qu'un salaire de réservation relativement élevé (le salaire à partir duquel ils sont prêts à accepter un emploi) expliquent leur taux de chômage élevé⁷. Le salaire de réservation dépend des ressources dont dispose la famille des demandeurs d'emploi, qui leur permettent de consacrer plus de temps à la prospection et d'attendre la bonne occasion (c'est-à-dire le bon emploi vacant, de préférence dans le secteur public).

FIGURE 2

Structure de la population active selon l'âge (en années révolues) et situation dans l'activité, Burkina Faso, 2018 (en %)



Source: ERI-ESI 2018 (INSD (2019)).

⁷ Selon l'ENESI, le salaire de réservation moyen est de 75 000 FCFA, soit plus de deux fois le SMIG (ENESI 2015, thème 5, p. 26 (INSD (2016))).

Le cinquième trait marquant concerne les fortes inégalités de genre. Celles-ci sont reflétées d'abord dans les différences d'accès à l'emploi, avec de grands écarts entre les taux d'activité des femmes et des hommes, en défaveur des premières (annexe, point 1). En 2014, le taux d'activité des jeunes femmes de 15-24 ans était de 49 pour cent, alors qu'il était de 63 pour cent pour les jeunes hommes du même âge. Le différentiel de genre est encore plus important pour les 25-34 ans, avec 21 points de pourcentage. Ce différentiel est appelé à diminuer à l'avenir, la relation entre développement économique et taux d'activité des femmes étant en forme de U (le retournement s'explique par l'augmentation de la scolarisation des filles et un plus grand accès à des emplois plus qualifiés). Une répartition inégale des activités domestiques au sein des ménages explique en partie ces différences dans les taux d'activité des jeunes hommes et des jeunes femmes⁸. Un autre exemple de ces inégalités de genre concerne les différences devant les risques de chômage. Selon les données de l'EMC de 2014, le taux de chômage des jeunes femmes de 15-24 ans représentait plus du double de celui des jeunes hommes du même groupe d'âge, et le triple de celui des 25-34 ans (annexe, point 15). Les différences de genre pour ce qui est des NEET sont du même ordre de grandeur, 30 pour cent pour les jeunes hommes de 15-24 ans et 49 pour cent pour les jeunes femmes de la même tranche d'âge (annexe, point 18)⁹.

Le sixième trait marquant concerne les fortes inégalités géographiques, avec des emplois informels précaires plus fréquents en milieu rural. Cela reflète la répartition géographique inégale des activités, avec la majeure partie des actifs en milieu rural travaillant dans le secteur primaire (essentiellement l'agriculture et l'élevage), alors que la majorité des actifs occupés en milieu urbain, en particulier à Ouagadougou, travaillent dans le secteur informel des services (y compris le commerce), dans l'industrie ou dans le secteur public. Un autre exemple d'inégalités géographiques concerne les risques de chômage, qui sont plus importants en milieu urbain qu'en milieu rural, hors saison agricole. De telles différences indiquent que le marché du travail burkinabè est très imparfaitement intégré géographiquement.

Le septième trait marquant concerne les différences entre les deux tranches d'âge (15-24 ans et 25-34 ans). Cela se traduit d'abord, et comme escompté, par des taux d'activité nettement supérieurs pour la deuxième tranche d'âge, quelque 20 points de pourcentage (annexe, point 1). Les taux d'emploi confirment cet écart (annexe, point 2). Les 25-34 ans travaillent plus et courent moins de risques que les 15-24 ans d'être touchés par le chômage. En 2014, le taux de chômage des 15-24 ans était de 18 pour cent, alors qu'il était de 15 pour cent pour la tranche d'âge 25-34 ans. On observe aussi des différences significatives entre ces deux tranches d'âge pour ce qui est de leur prise en compte par la politique de l'emploi, comme de la protection sociale et du dialogue social.

Le huitième trait marquant concerne le faible taux d'inscription des jeunes chômeurs auprès des structures en charge de la promotion de l'emploi. Cela est moins vrai pour la tranche d'âge des 25-34 ans, 1 chômeur sur 4 étant inscrit auprès d'une de ces structures (annexe, point 20). Celles-ci sont en charge de la politique de l'emploi et des mesures qui la composent. Une de ces structures, l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), s'occupe de l'intermédiation sur le marché du travail. L'ENESI 2015 indique que les chômeurs utilisant les services de l'ANPE dans leur recherche d'emploi ne représentent que 2 pour cent des demandeurs d'emploi de 15 à 24 ans et 3 pour cent des 25-34 ans. L'activation des relations personnelles est le mode de recherche d'emploi le plus courant, pour 1 chômeur sur 4, suivie

⁸ Un autre facteur est la distance de l'école la plus proche, qui pénalise la scolarisation des jeunes filles et dans un second temps leur taux d'activité. Voir Parent (2008).

⁹ Un autre aspect central des inégalités de genre concerne les revenus du travail. Une étude se basant sur les données de l'EICVM 2009-10 indique que le revenu moyen mensuel des hommes est plus de 2,7 fois supérieur à celui des femmes (Ranzani (2012), pp. 16-17). L'enquête sur le secteur informel de 2018 confirme cet ordre de grandeur, avec un revenu mensuel des hommes plus de 2,5 fois supérieur à celui des femmes (ERI-ESI 2018, tableau 2.5, p. 46 (INSD (2019)). Un tel différentiel de genre est le résultat de trois facteurs: 1) les femmes et les hommes travaillent dans des secteurs différents (ségrégation horizontale); 2) la proportion de femmes diminue à mesure que l'on monte dans la hiérarchie des postes à l'intérieur des secteurs (ségrégation verticale); et 3) la discrimination salariale stricto sensu, c'est-à-dire le fait que les femmes sont payées moins que les hommes, à niveaux de formation et d'accumulation de capital humain semblables. Il n'existe pas d'étude estimant le rôle respectif de chaque facteur au Burkina Faso.

par les concours de la fonction publique pour les deux tranches d'âge, les initiatives d'auto-emploi pour les 15-24 ans et les petites annonces pour les 25-34 ans, puis des démarches auprès des employeurs pour les deux groupes (annexe, point 19).

Le neuvième trait marquant concerne la très faible proportion de jeunes ayant un emploi qu'on peut considérer comme décent au sens du BIT, c'est-à-dire un emploi stable, convenablement rémunéré, avec de bonnes conditions de travail et bénéficiant de la protection sociale et d'une forme de dialogue social. C'est dans le secteur formel, public et privé, qu'on trouve les emplois qui se rapprochent le plus d'emplois décents. Le secteur formel n'occupe que 4 pour cent des jeunes de 15 à 34 ans. Le pourcentage est même inférieur à 2 pour cent pour les seuls 15-24 ans. Les autres dimensions confirment l'extrême faiblesse de l'emploi décent au Burkina Faso. En effet, la proportion de jeunes occupés déclarés (inscrits) au système de sécurité sociale est inférieure à 1 pour cent pour les 15-24 ans et égale à 3 pour cent pour les 25-34 ans (annexe, point 21). Et la proportion de jeunes affiliés à un syndicat ou une organisation professionnelle est également très faible, de 1 pour cent pour les 15-24 ans à 5 pour cent pour les 25-34 ans (annexe, point 22). Comme attendu, cette affiliation est nettement plus faible en milieu rural qu'en milieu urbain.

TABLEAU 1

Aperçu de quelques indicateurs des possibilités d'emploi et des gains adéquats sur le marché du travail, Burkina Faso, 2018 (en %)

Caractéristiques sociodémographiques	Ratio emploi/ population des 15 ans et plus	Taux d'emplois vulnérables ou part des travailleurs à leur propre compte et travailleurs familiaux	Taux d'emplois précaires	Taux de pluriactivité	Jeunes NEET	Taux de salarisation dans le secteur non agricole
Groupe d'âge						
15-24 ans	23,4	64,6	59,5	4,7	41,0	42,3
25-34 ans	53,8	68,8	35,5	7,9		36,6
35-64 ans	54,6	76,6	23,3	9,8		27,9
65 ans et plus	21,2	90,6	21,6	5,4		7,9
Milieu de résidence						
Ouagadougou	50,9	44,2	41,1	4,3	21,8	53,1
Autres urbains	48,7	58,2	31,4	6,7	25,3	40,1
Rural	40,1	83,5	31,4	9,7	48,9	21,1



02



**INVENTAIRE DES MESURES EN FAVEUR
DES JEUNES AU BURKINA FASO**

2. INVENTAIRE DES MESURES EN FAVEUR DES JEUNES AU BURKINA FASO

L'inventaire des mesures en faveur de l'emploi des jeunes au Burkina Faso a été fait au printemps et pendant l'été 2019. Il a été dénombré 133 programmes. Un questionnaire très détaillé a été envoyé à tous les acteurs en charge de ces programmes, accompagné d'une lettre du ministère de la Jeunesse et de l'Entrepreneuriat des jeunes (MJPEJ)¹⁰, les encourageant à le remplir afin non seulement de mieux connaître et suivre les actions entreprises, mais aussi d'améliorer le pilotage et l'efficacité des interventions. Des rappels ont été envoyés aux structures et acteurs n'ayant pas répondu au premier courriel. Une aide technique a aussi été proposée pour remplir le questionnaire. Il était également demandé de joindre au questionnaire rempli les évaluations éventuelles du programme en question, ce qu'aucun acteur n'a fait; 77 structures ont renvoyé le questionnaire rempli, soit 58 pour cent de réponses. À ce stade, on ne peut pas dire qu'il y n'a pas de biais des réponses et donc que les 77 réponses sont représentatives des 133 programmes inventoriés.

QUELLE RÉPARTITION ENTRE LES ACTEURS ET GÉOGRAPHIQUEMENT?

Les structures publiques et les ONG sont en charge, à parts quasiment égales, de la grande majorité des mesures dénombrées (voir figure 3). Les programmes mis en œuvre par les structures publiques sont toutefois plus importants en nombre de participants, ne rassemblant pas moins de 80 pour cent du nombre total de bénéficiaires. Quelque 358 000 jeunes ont bénéficié de ces mesures pendant la période couverte par l'inventaire, soit dix ans. Le nombre moyen peut aussi être estimé à environ 36 000 bénéficiaires par an. Les durées de participation aux dispositifs ne sont pas disponibles, ce qui rend impossible la traduction de ces 30 000 bénéficiaires en emplois annuels. Rapportés aux chiffres du chômage, soit 255 000 chômeurs en 2015, les chiffres moyens des bénéficiaires des programmes inventoriés constituent une petite partie du nombre moyen de demandeurs d'emploi pendant un an.

La majorité des programmes inventoriés sont des programmes nationaux en ce qu'il couvre l'ensemble du territoire burkinabè. Cependant, 35 programmes, soit 45 pour cent du nombre total, sont mis en œuvre à l'échelle régionale. Les informations sur le lieu d'intervention (voir figure 6) montrent que la majorité des programmes couvrent les milieux urbains et ruraux (70 pour cent). Il existe cependant une proportion non négligeable de programmes ciblés sur le seul monde rural (21 pour cent).



¹⁰ Le MJPEJ a succédé au MJFPE (ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi) en janvier 2019. Le MJFPE avait lui-même succédé au MJE (ministère de la Jeunesse et de l'Emploi) en 2011. Le MJE a été créé en janvier 2006, suite à la scission de l'ancien ministère du Travail, de l'Emploi et de la Jeunesse en deux ministères distincts, le MJE d'une part et le ministère du Travail et de la Sécurité sociale (MTSS) d'autre part. L'intitulé du MTSS a changé pour devenir le ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Sécurité sociale (MFPTSS) en 2013 puis le ministère de la Fonction publique, du Travail et de la Protection sociale (MFPTPS) en 2019. En 2011, le MJE s'est vu attribuer la responsabilité de la formation professionnelle postsecondaire.

FIGURE 3

Répartition des programmes par acteur (en %)

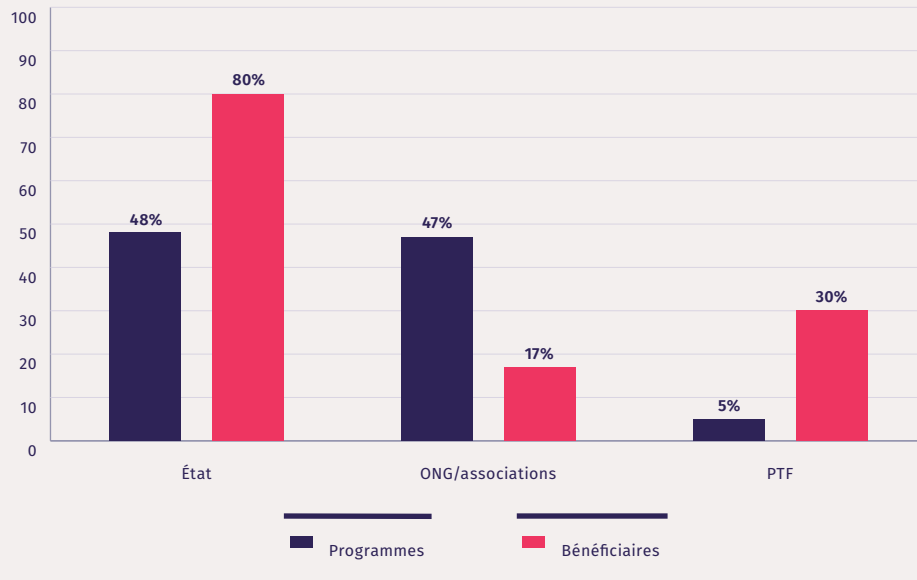
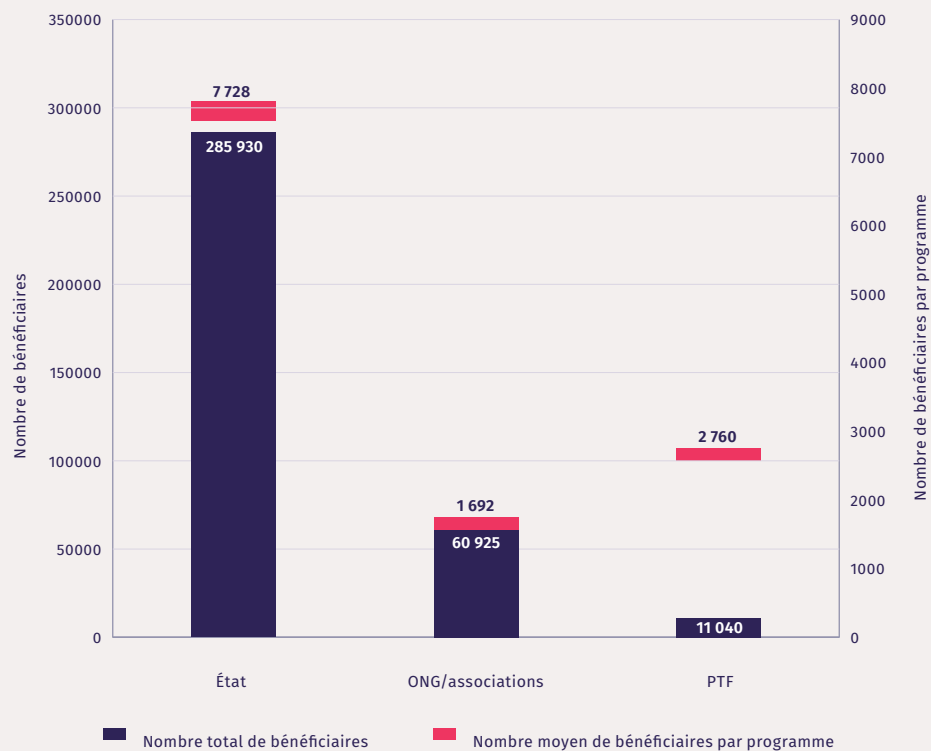


FIGURE 4

Nombre total et moyen des bénéficiaires par acteur



Note: Les données sur le nombre de bénéficiaires par programme ne sont pas disponibles pour 5 programmes de l'État et 2 programmes des ONG.

FIGURE 5

Répartition géographique des programmes (en %)

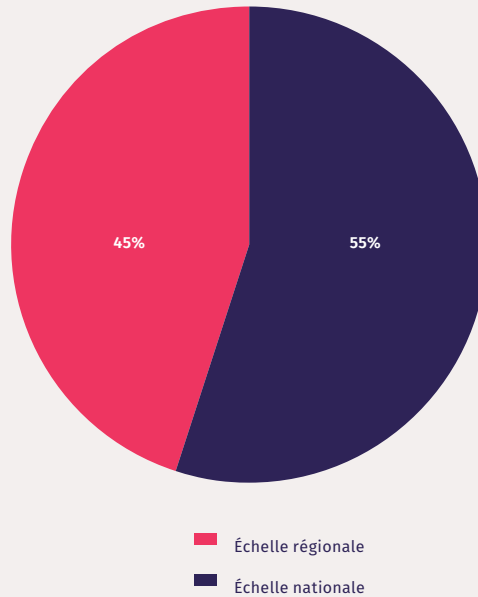


FIGURE 6

Lieu d'intervention des programmes (en %)

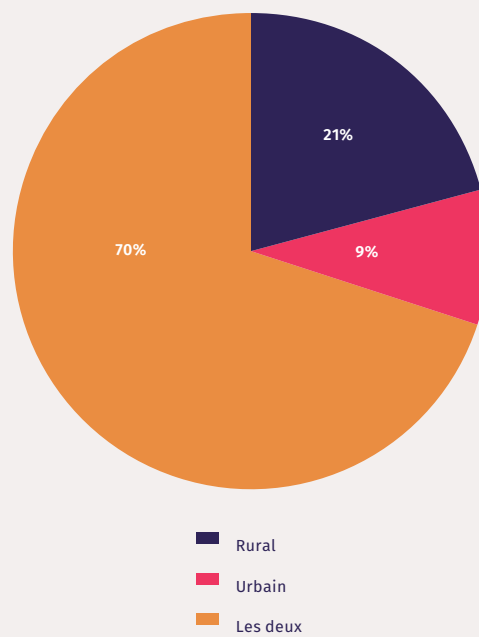


TABLEAU 2

Répartition des programmes par région

Région	Nombre de programmes	Nombre de programmes par million d'habitants ^a	Incidence de la pauvreté ^b
Boucle de Mouhoun	11	6,2	48,1
Cascades	5	7,0	27,6
Centre	10	3,4	28,3
Centre-Est	5	3,5	57,4
Centre-Nord	5	3,2	39,1
Centre-ouest	6	4,1	49,1
Centre-Sud	9	11,5	42,7
Est	7	4,5	62,1
Hauts-Bassins	4	2,1	42,3
Nord	13	8,6	64,6
Plateau central	4	4,7	51,8
Sahel	6	4,9	41,5
Sud-Ouest	2	2,6	57,0
Total	77	Moyenne nationale ^c	46,7

Sources:

a Les données sur la population par région sont des estimations pour l'année 2017 (<https://www.populationdata.net/pays/burkina-faso>).

b Les données sur l'incidence de la pauvreté au niveau régional portent sur l'année 2009.

c L'incidence de la pauvreté est de 46,7 pour cent au niveau national, de 52,6 pour cent en milieu rural et de 27,9 pour cent en milieu urbain.



La répartition des programmes entre les régions est inégale (voir tableau 2). A priori on peut s'attendre à ce que cela reflète en partie des densités de population différentes. Le tableau 2 rapporte aussi le nombre de programmes au nombre de millions d'habitants par région, pour se faire une idée plus juste de leur concentration géographique. De grandes différences subsistent, par exemple entre la région du Centre-Sud avec 11,5 programmes par million d'habitants et les Hauts-Bassins avec 2,1 programmes, soit un nombre plus de cinq fois supérieur. Cependant, 9 régions sur les 13 que compte le Burkina Faso se retrouvent dans l'intervalle réduit 2,6 à 4,9.

Une explication possible de ces différences est que les programmes sont ciblés prioritairement sur les régions les plus pauvres, l'accès à l'emploi et une meilleure formation étant considérés comme les moyens les plus sûrs pour échapper à la pauvreté. Les données sur l'incidence de la pauvreté en 2009, la proportion de pauvres dans la région, ne confirment qu'en partie cette hypothèse. Par exemple, la région Nord, avec l'incidence de la pauvreté la plus élevée, bénéficie d'un grand nombre de programmes par million d'habitants, soit 8,6. De même, le Centre, la région qui abrite la ville de Ouagadougou, a une incidence de la pauvreté relativement faible, 28,3 pour cent, et un nombre de programmes par million d'habitants relativement peu élevé (3,4). A contrario, les régions frontalières de l'Est, du Sud-Ouest et du Centre-Est connaissent des incidences de la pauvreté nettement au-dessus de la moyenne nationale, qui est de 46,7 pour cent, ainsi qu'un nombre relativement peu élevé de programmes en faveur de l'emploi des jeunes.

QUELS OBSTACLES À L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES?

Les jeunes rencontrent des obstacles lors de leur entrée dans la vie active. Certains sont potentiellement surmontables grâce aux interventions en faveur de l'emploi des jeunes. La figure 7 résume les obstacles à l'insertion tels qu'ils sont perçus par les acteurs en charge de ces programmes. Le manque de capital financier est considéré comme l'obstacle le plus important, mis en avant par non moins de 86 pour cent des acteurs ayant répondu à l'enquête. Il est suivi par quatre obstacles relatifs au capital humain. Les deux premiers, les plus fréquemment cités, sont l'inadéquation des compétences techniques (69 pour cent) et professionnelles (49 pour cent) aux qualifications demandées sur le marché du travail. Les trois autres, de moindre importance (38 pour cent chacun), renvoient au système de formation initiale (scolaire), au manque de compétences générales et non techniques (comportementales), ainsi qu'au manque d'information sur le marché du travail. Seules 23 pour cent des réponses mettent en avant le manque de demande de main-d'œuvre, ce qui peut sembler étonnant au premier abord. Probablement s'agit-il d'un facteur sur lequel les acteurs de l'insertion des jeunes considèrent avoir peu d'influence, car relevant de la politique économique d'ensemble. Enfin, les contraintes liées à la mobilité et les discriminations sont perçues comme de moindres obstacles.

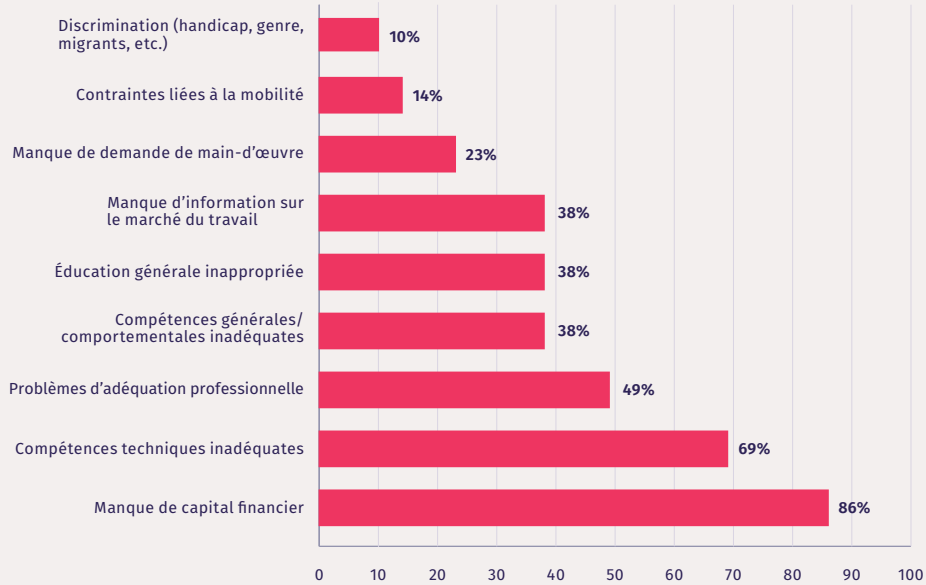
QUELLES RÉPONSES À CES OBSTACLES?

Les réponses apportées par les acteurs sont conformes à leur diagnostic sur les obstacles, avec les dispositifs de promotion de l'entrepreneuriat et les dispositifs de formation privilégiés par les 77 acteurs concernés (voir figure 8). Faciliter l'accès à la microfinance et former les jeunes à l'entrepreneuriat sont les composantes les plus fréquentes des programmes de promotion de l'entrepreneuriat (80 pour cent). Suivent ensuite les dispositifs de formation informelle (73 pour cent). Les scores élevés de ces deux types d'interventions reflètent l'importance du secteur informel (plus de 95 pour cent des emplois jeunes au Burkina Faso). Le dispositif de formation informelle le plus courant est l'apprentissage, suivi par la formation technique et professionnelle en classe et sur le lieu de travail. La formation dans le cadre du système d'éducation public formel, principalement la formation technique et professionnelle, est mis en avant dans seulement 25 pour cent des interventions.

Les mesures visant à faciliter l'intermédiation sur le marché du travail (32 pour cent) viennent après les mesures de promotion de l'entrepreneuriat et de formation. Une intervention sur trois, toutefois, met en avant ce genre de mesures, privilégiant l'aide à la recherche d'emploi, à l'orientation professionnelle et au placement. Les emplois subventionnés constituent le dispositif actif le moins courant (8 pour cent). La faible place des programmes de travaux

FIGURE 7

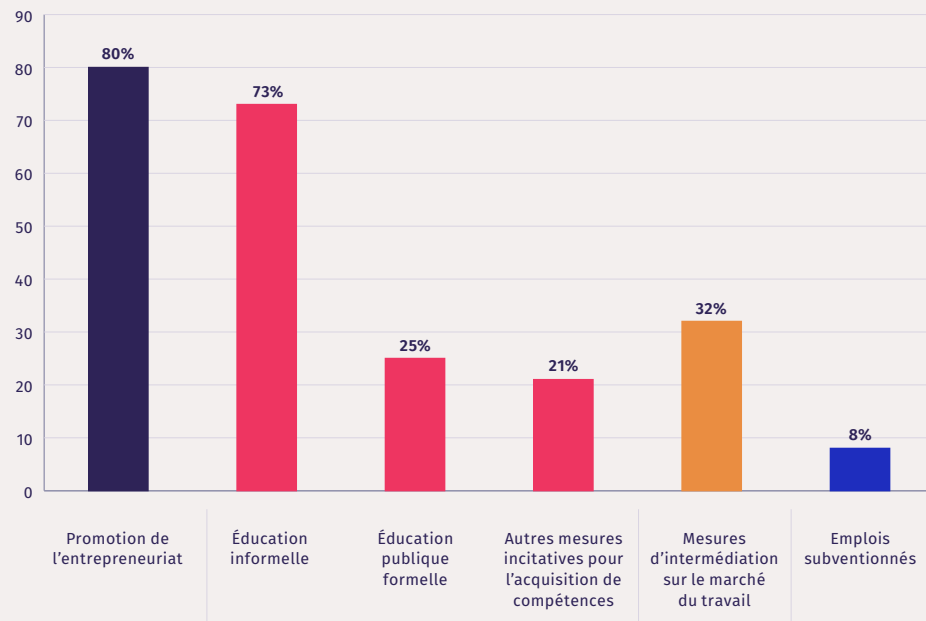
Obstacles auxquels répondent les interventions (en % du nombre total d'interventions)



Note: Plusieurs obstacles sont mis en avant par les acteurs, ce qui explique que la somme est supérieure à 100 pour cent.

FIGURE 8

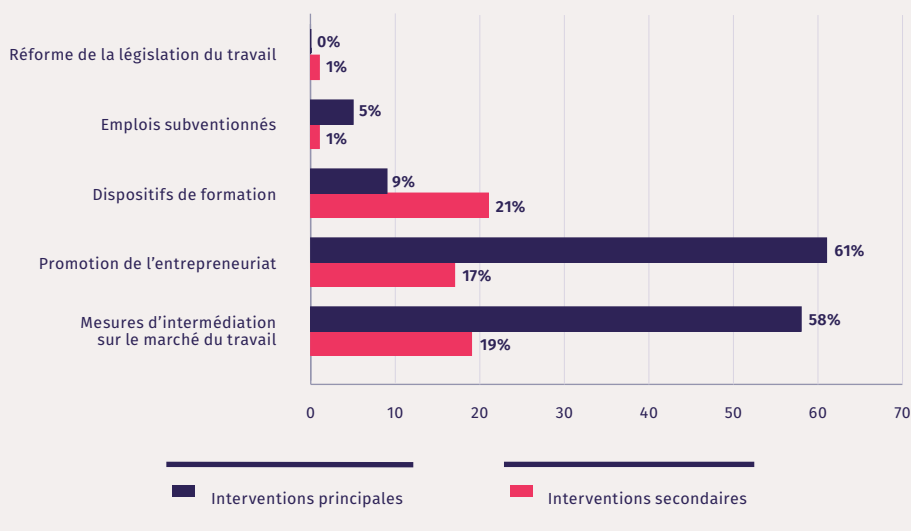
Type d'intervention (en % du nombre total d'interventions)



publics (à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) ou autres) interpelle au vu de la longue histoire des travaux HIMO au Burkina Faso ¹¹. Il en est de même des programmes de la fonction publique et de volontariat, en expansion actuellement. Enfin, aucun programme ne met en avant la réforme de la législation du travail de 2008 avec l'adoption d'un nouveau Code du travail, qui facilite le recours aux contrats à durée déterminée, clarifie les conditions des contrats à durée indéterminée et des contrats à temps partiel et allège les procédures de licenciement pour motif économique. Il est probable que la réforme de 2008, globalement acceptée par les acteurs, explique le score nul de la réforme de la législation du travail dans la figure 9 ¹².

FIGURE 9

Dosage des interventions (en % du nombre total d'interventions)



Une autre information pertinente apportée par le questionnaire concerne le dosage des interventions, principales et secondaires. La figure 9 confirme la place prépondérante de la promotion de l'entrepreneuriat et des dispositifs de formation comme objectif principal et objectif secondaire. Les interventions sont souvent un mélange d'appui à l'entrepreneuriat et de formation à la vie active. Un autre point intéressant de la figure 9 concerne la fréquence des mesures d'intermédiation sur le marché du travail comme objectif secondaire, probablement en accompagnement des mesures de formation.

QUEL CIBLAGE?

L'efficacité d'un dispositif de l'emploi dépend souvent de son ciblage sur une catégorie bien définie, rencontrant des difficultés particulières d'insertion au marché du travail. En d'autres termes, la même mesure peut avoir des effets différents selon la population considérée. Le ciblage rend plus facile la formulation et la mise en œuvre des mesures appropriées. Un meilleur ciblage rend aussi plus facile le suivi et l'évaluation ex post d'une intervention et par là même la prise en compte des résultats sur le processus de reformulation de la mesure.

¹¹ Voir par exemple Gouvernement du Burkina Faso et PNUD (2011).

¹² Loi no 028-2008/AN du 13 mai 2008 portant Code du travail (MTSS (2008)). Des concertations sont en cours pour une révision du Code du travail. À ce jour, elles n'ont pas abouti. Plusieurs textes d'application du code en vigueur sont en attente de validation.

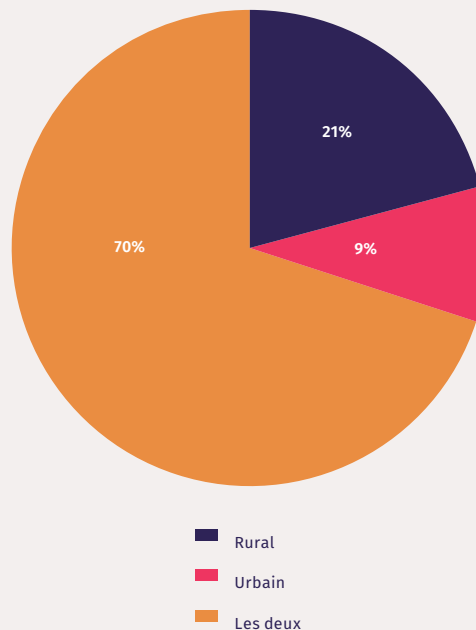
Un peu moins d'un tiers des mesures inventoriées dans la figure 11 est réservé aux jeunes de 15 à 30 ans. Même si les autres mesures sont ouvertes à toutes les catégories d'âge, ce sont surtout les jeunes de moins de 30 ans qui en sont les principaux bénéficiaires. Un autre critère de ciblage concerne les personnes à faible revenu, 53 pour cent des bénéficiaires (voir figure 12). Il est probable que les personnes à faible revenu soient les personnes considérées comme pauvres ou très pauvres (52,6 pour cent de la population en milieu rural et 27,9 pour cent en milieu urbain en 2009).

Le ciblage est moins restreint pour ce qui est du niveau d'éducation atteint, du genre et de la vulnérabilité des bénéficiaires. En effet, seules 18 pour cent des interventions ciblent les personnes ayant fait peu d'études ou qui sont déscolarisées, contre 13 pour cent pour les personnes instruites (voir figure 13). Dans ce dernier cas, il s'agit probablement des sortants du système d'enseignement secondaire et supérieur qui sont plus exposés aux risques de chômage (annexe, point 16). De même, seuls 17 pour cent des programmes ciblent exclusivement les femmes. Ce pourcentage sous-estime toutefois le ciblage sur les femmes, car 16 pour cent des mesures mettent en œuvre des quotas selon le genre (voir figure 14). Enfin, seulement 13 pour cent des interventions ciblent les personnes dites à risque, c'est-à-dire des personnes exposées aux problèmes de drogue, de violence ou qui sont déscolarisées, et qui sont a priori plus éloignées du marché du travail (voir figure 15). Un résultat notable de la figure 16 concerne le très faible nombre de programmes ciblés sur les réfugiés (2 programmes ou 3 pour cent du nombre total d'interventions) et les personnes en situation de handicap (1 programme) (voir figure 17), ainsi que l'absence totale de prise en compte du critère ethnique (voir figure 18) dans la sélection des bénéficiaires¹³.

CIBLAGE DES 77 PROGRAMMES (RÉPARTITION EN %)

FIGURE 10

Ciblage sur le lieu d'intervention des programmes



¹³ Il est bon de rappeler que la majorité des programmes inventoriés ici portent sur la période précédant la crise sécuritaire, qui s'est traduite par une forte augmentation des réfugiés internes au Burkina Faso.

FIGURE 11

Ciblage sur l'âge des bénéficiaires des programmes

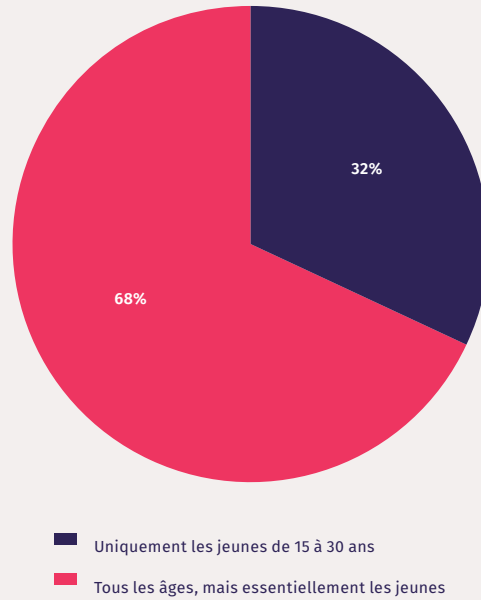


FIGURE 12

Ciblage sur le niveau de revenu des bénéficiaires

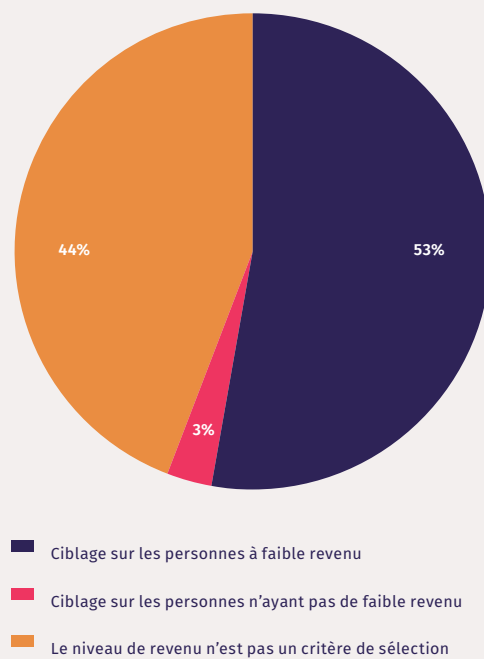


FIGURE 13

Ciblage sur le niveau d'études des bénéficiaires

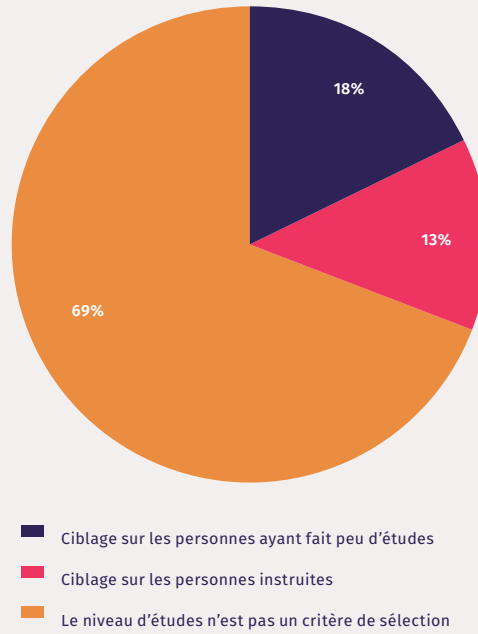


FIGURE 14

Ciblage sur le genre des bénéficiaires

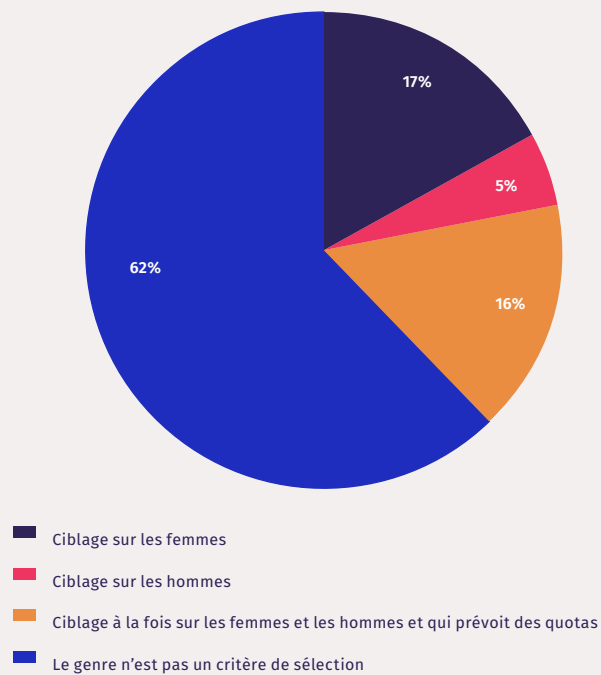
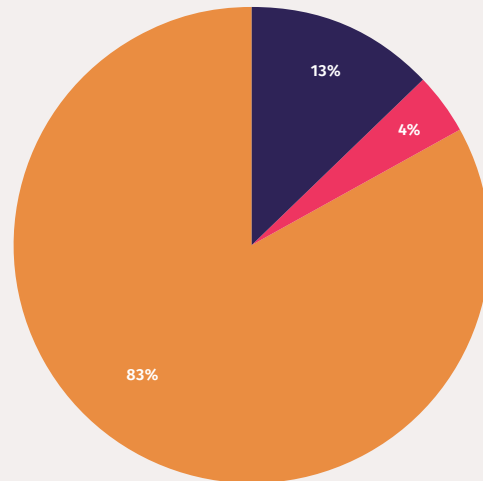


FIGURE 15

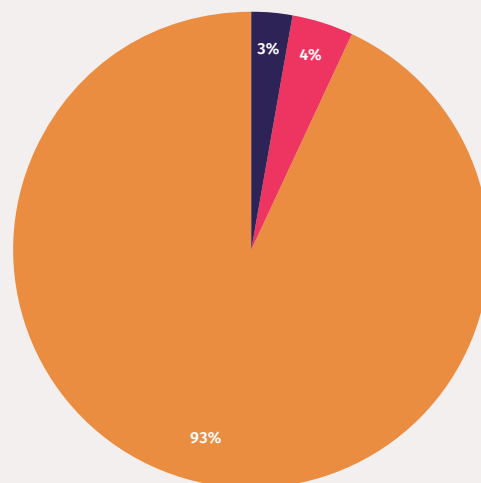
Ciblage sur les personnes à risque (déscolarisées, qui ont des problèmes de drogue ou de violence)



- Ciblage sur les personnes à risque
- Ciblage sur les personnes qui ne sont pas à risque
- L'exposition aux risques n'est pas prise en considération

FIGURE 16

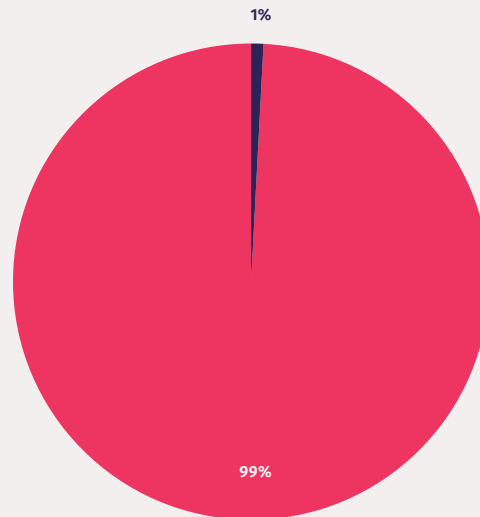
Ciblage sur les réfugiés



- Ciblage sur les réfugiés
- Ciblage sur les personnes qui ne sont pas réfugiées
- Le statut de réfugié n'est pas pris en compte

FIGURE 17

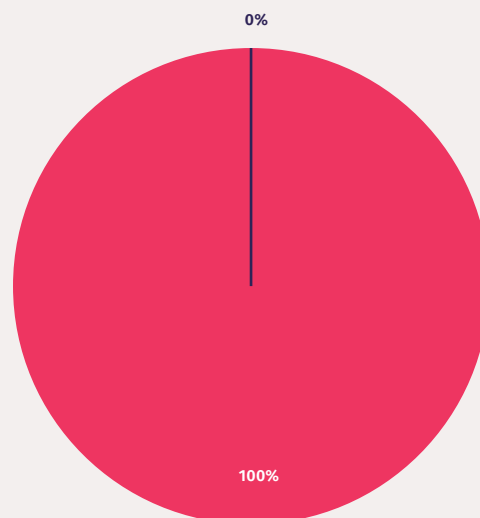
Ciblage sur les personnes en situation de handicap



- Ciblage sur les jeunes en situation de handicap
- Le handicap n'est pas un critère de sélection

FIGURE 18

Ciblage sur l'origine ethnique des bénéficiaires



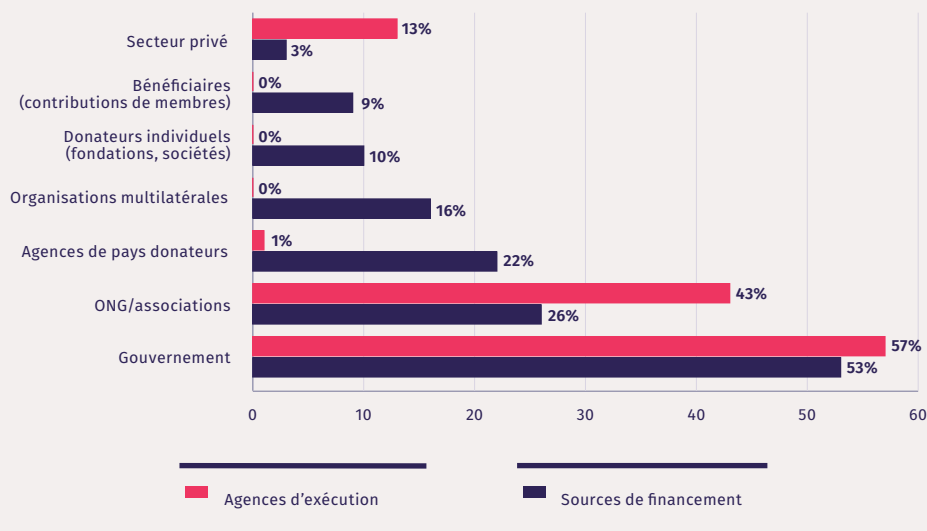
- Ciblage sur un groupe ethnique spécifique
- Le critère ethnique n'est pas pris en compte

QUEL FINANCEMENT?

Il y a plusieurs sources de financement. L'État finance un peu plus de la moitié des programmes en faveur de l'emploi des jeunes inventoriés puis, par ordre d'importance, ce sont les ONG et associations, les agences des pays donateurs, les organisations multilatérales, les donateurs individuels, les bénéficiaires eux-mêmes et le secteur privé (voir figure 19). Les structures publiques et les ONG sont en charge de l'exécution de la majeure partie des programmes. Le secteur privé est aussi un acteur important, étant en charge de 13 pour cent des programmes, financés principalement par des donateurs individuels ou autres. Un système similaire de délégation existe pour les ONG et associations, dont les interventions, pour une partie non négligeable, sont financées par des sources extérieures. Ce système est une cause potentielle d'aléa moral, car le bailleur (le principal) n'est pas certain que l'acteur de mise en œuvre (l'agent) utilise les fonds pour atteindre les objectifs visés par le bailleur.

FIGURE 19

Sources de financement et agences d'exécution (en %)



Note: Certaines interventions bénéficient de plusieurs sources de financement et agences d'exécution, ce qui explique que les sommes sont supérieures à 100 pour cent.

POUR QUELS COÛTS?

Les réponses des acteurs au questionnaire permettent de se faire une idée approximative du coût des programmes. Les estimations doivent être considérées avec précaution, car les chiffres sont donnés dans différentes devises (qui doivent donc être converties en FCFA) et en FCFA courants. Ces précautions gardées à l'esprit, le tableau 3 donne une estimation du coût total des 72 programmes pour lesquels les données sont disponibles. Le coût total pour l'ensemble de la période, de 2008 à 2019, s'élève à 154,6 milliards de FCFA. Les programmes des acteurs publics constituent 81 pour cent du coût total. La différence entre la répartition en termes de nombre de programmes et de coût s'explique par la taille plus importante des programmes des structures publiques. Le nombre moyen de participants aux programmes publics est en effet de 4 à 5 fois supérieur à celui des ONG et associations (7 728 contre 1 692, figure 4). Le coût unitaire moyen est aussi nettement plus élevé pour les programmes exécutés par l'État que pour ceux mis en œuvre par les ONG et associations, +73 pour cent (voir tableau 3). L'estimation du coût unitaire moyen des programmes des PTF est sujette à caution, car elle se base sur seulement deux observations, notamment que l'un est un

programme de formation des enseignants et conseillers pédagogiques avec séjour prolongé à l'étranger et frais de voyage, probablement peu représentatif des autres programmes mis en œuvre par les PTF (voir la note sous le tableau 3).

TABLEAU 3

Coûts des programmes

	USD ^a	FCFA	%
Coût total approximatif (72 programmes)	254 159 308 USD	154,6 milliards de FCFA	100%
Etat	205 661 898 USD	125,1 milliards de FCFA	81%
ONG/Associations	28 276 456 USD	17,2 milliards de FCFA	11%
PTF	20 220 954 USD	12,3 milliards de FCFA	8%
			100%
Coûts unitaires moyens approximatifs^b			
Etat	805 USD	489 696 FCFA	
ONG/Associations	466 USD	283 257 FCFA	
PTF	5 312 USD	3 231 148 FCFA	

Notes :

a) Taux de conversion FCFA à USD utilisé : 1 FCFA = 0,0016 USD.

b) Deux des quatre programmes de PTF ne donnent aucune estimation du coût unitaire. Un programme de formation des enseignants et conseillers pédagogiques financé par l'Autriche, le Luxembourg et l'Etat a un coût unitaire de 6 000 000, qui s'explique par le fait qu'une partie de la formation a lieu en Tunisie.

L'estimation du coût total pour les dix dernières années permet de se faire une idée du "coût d'opportunité" approximatif, en l'occurrence le nombre de salariés payés au SMIG (32 218 FCFA en 2015) que les sommes consacrées aux programmes auraient pu financer à la place des programmes. Cette estimation est faite pour donner un ordre de grandeur, car les dispositifs, s'ils sont performants, vont apporter plus à la société à long terme que ce qu'apportent des emplois subventionnés au niveau du SMIG. Le coût total de 154,6 milliards de FCFA correspond à quelque 400 000 emplois annuels (ou quelque 40 000 emplois par an si on considère la période inventoriée de dix ans¹⁴). Ce chiffre est nettement supérieur au nombre total de bénéficiaires des 70 programmes pour lesquels les données sont disponibles, soit environ 358 000 bénéficiaires pendant la période considérée (voir figure 4). Il est important de noter que ce dernier chiffre concerne le plus souvent des occupations et emplois à durée plus courte qu'une année.

¹⁴ Ou encore 15 pour cent du nombre moyen de chômeurs en 2015, soit 255 000.

EN MAL D'ÉVALUATION

Il existe plusieurs types d'évaluations: 1) les évaluations à caractère plus général et descriptif; 2) les évaluations portant sur l'exécution et le suivi; 3) les évaluations d'impact. Le premier type d'évaluation porte sur l'objectif du dispositif et la pertinence de la démarche. Il tend aussi à produire des informations et des connaissances sur le marché du travail et son fonctionnement afin de faciliter la prise de décisions. Le second type porte sur l'exécution et tend à vérifier que la mise en œuvre effective du dispositif, en termes de ciblage (nombre de participants, catégorie d'âge, répartition géographique) et autres caractéristiques, est conforme aux objectifs initiaux du programme. Il peut être aussi envisagé de suivre ce qu'il advient des participants une fois le programme terminé, sans établir de façon certaine le rôle de celui-ci dans ce résultat. Le troisième type d'évaluation vise à mesurer l'impact d'un dispositif en termes d'objectifs bien définis (sur l'emploi, les revenus, la création d'entreprises, etc.). Ce dernier type d'évaluation vise à mesurer l'impact causal d'un dispositif par comparaison explicite avec ce qui se serait passé en l'absence de dispositif. Ces trois types d'évaluations sont complémentaires en ce qu'ils permettent d'identifier un problème/obstacle, de concevoir un dispositif approprié, de le mettre en œuvre efficacement et enfin d'évaluer les effets causaux du dispositif. Ces trois types d'évaluations sont aussi tous nécessaires en ce qu'ils permettent de voir si, par exemple, le manque d'impact d'un dispositif est dû au contenu même du dispositif ou à une mise en œuvre déficiente.

Le système de suivi-évaluation des dispositifs de l'emploi au Burkina Faso est sous-développé ¹⁵. Les réponses aux questions sur l'évaluation viennent malheureusement confirmer ce constat (voir tableau 4). Non moins de 41 pour cent des acteurs n'ont pas connaissance de l'existence même d'une évaluation du programme dont ils ont la charge, et 17 pour cent n'ont connaissance que d'informations descriptives de base. Quelque 12 pour cent font état d'évaluations d'exécution, alors que 30 pour cent mentionnent l'existence d'évaluations d'impact. L'examen minutieux des réponses montre que, pour la grande majorité de ces dernières réponses (23 programmes), il existe une confusion entre les évaluations de suivi (par exemple ce qu'il advient des participants aux programmes une fois le programme terminé) et les évaluations d'impact, qui nécessitent l'utilisation de méthodes expérimentales ou quasi expérimentales. C'est par exemple le cas de l'évaluation des programmes publics du PSCE/JF, qui est considérée comme une évaluation d'impact par les acteurs, mais qui est en réalité une évaluation d'exécution et de suivi ¹⁶.

TABLEAU 4

Répartition des types d'évaluation (en %) (77 réponses)

TYPE D'ÉVALUATION	RÉPARTITION INITIALE (%)	RÉPARTITION CORRIGÉE (%)
Informations descriptives de base	17	17
Évaluation d'exécution (et de suivi)	12	39
Évaluation d'impact	30	0-3
Évaluation d'impact + analyse coûts-avantages	0	0
Inconnu	41	41-44

Note: Les pourcentages sont calculés à partir des réponses données par les informateurs. Le pourcentage d'évaluations d'impact au sens strict du terme (randomisée) est nettement plus bas. Un examen rigoureux des réponses suggère que seules deux évaluations peuvent a priori être considérées comme des évaluations d'impact. La deuxième colonne (répartition corrigée) prend en compte ces corrections.

¹⁵ Voir par exemple Bourdet (2014).

¹⁶ Voir MJFIP (2019). Pour reprendre une conclusion du rapport, les "principales limites de cette étude sont entre autres: la non-disponibilité des données sur les effets et impacts notamment en termes de création d'emplois et de leur durabilité, et cela à cause de la faiblesse du processus de suivi" (p. 10). Une étude d'impact au sens strict du terme (randomisée) est actuellement en cours sur l'impact sur la productivité et (indirectement) l'emploi des subventions, avec ou sans contrepartie, aux micro, petites et moyennes entreprises actives dans 9 communes situées dans les régions du CentreEst et du CentreSud. Les premiers résultats de l'évaluation ne sont pas attendus avant fin 2020.

Dans seulement deux cas il est fait mention d'évaluations d'impact se basant sur une méthode expérimentale (ou quasi expérimentale), ce qui est la condition nécessaire à toute évaluation d'impact au sens strict du terme. Malheureusement, à ce jour, on n'a pas pu obtenir les deux études d'impact (il était demandé aux informateurs de joindre les rapports d'évaluation au questionnaire rempli)¹⁷. Les évaluations d'impact sont nécessaires à l'analyse coûts-avantages, ce qui explique le score de 0 pour cent dans le tableau 4, qui donne aussi la répartition telle qu'on l'a corrigée à partir des erreurs ci-dessus. Cette répartition nous semble plus représentative de la réalité, les évaluations d'exécution et de suivi représentant 39 pour cent du nombre total d'évaluations. Dans ce pourcentage, il faut considérer les évaluations d'exécution majoritaires et celles de suivi stricto sensu minoritaires. Cela est confirmé par la réponse à une autre question sur l'existence d'une enquête de suivi des bénéficiaires. Actuellement, seuls 3 pour cent des acteurs (2 acteurs) savent qu'il existe un suivi dans l'évaluation, alors que 61 pour cent d'entre eux (47 acteurs) ne pensent pas qu'il y en a un et que 36 pour cent (28 acteurs) ne savent pas qu'il y a un suivi¹⁸.

UN CONSTAT DES ACTEURS BIEN MITIGÉ

L'inventaire des mesures en faveur de l'emploi des jeunes au Burkina Faso contient aussi un questionnement à caractère plus général sur la qualité de l'intervention, telle qu'elle est perçue par les acteurs. Les réponses viennent confirmer la faiblesse des évaluations. Pour la totalité des acteurs ayant répondu (77 réponses), il n'est pas possible de dire si l'intervention a eu un impact positif, négatif ou nul sur le marché du travail. Les 77 acteurs considèrent qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments probants pour faire une évaluation. C'est l'absence d'évaluation d'impact qui conduit à ce constat. Seules les évaluations d'impact permettent de se faire une idée précise des résultats d'un dispositif, en termes d'emploi, de qualité de l'emploi, de revenu, de création d'entreprises, d'acquis de compétences, etc. L'absence d'évaluation d'impact signifie aussi qu'il est hasardeux de rétroagir sur la conception et la mise en œuvre des dispositifs actuels pour en augmenter l'efficacité et en faire des instruments plus à même d'améliorer la situation des jeunes sur le marché du travail burkinabè.



¹⁷ Une étude d'impact au sens strict du terme (randomisée) est actuellement en cours sur l'impact sur la productivité et (indirectement) l'emploi des subventions, avec ou sans contrepartie, pour les micros, petites et moyennes entreprises actives dans 9 communes situées dans les régions du CentreEst et du CentreSud. Les premiers résultats de l'évaluation ne sont pas attendus avant fin 2020.

¹⁸ Une autre illustration de la faiblesse du suivi vient des réponses à la question suivante qui porte sur la taille de l'échantillon suivi. Seuls 3 pour cent indiquent avoir connaissance de cette taille, contre 97 pour cent qui n'en ont pas connaissance.

03



**ÉTATS DES LIEUX DES ÉVALUATIONS
DES PROGRAMMES D'EMPLOI**

3. ÉTATS DES LIEUX DES ÉVALUATIONS DES PROGRAMMES D'EMPLOI

Plusieurs évaluations des mesures en faveur de l'emploi ont été faites au cours de la dernière décennie. Le tableau 5 en décompte 15, soit un peu plus d'un rapport en moyenne par an. La plupart de ces études, 11 sur 15, ont été réalisées avant la crise sociopolitique de l'automne 2014. La majorité d'entre elles ont été financées, et quelquefois commanditées, par les donateurs multilatéraux (notamment le BIT, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale), ce qui a probablement un impact négatif sur l'appropriation nationale des résultats des évaluations. Une structure nationale, l'ONEF, a réalisé 3 des 15 études citées dans le tableau 5. L'ONEF est le principal acteur national du suivi de l'emploi et de la politique de l'emploi (y compris de la politique de formation professionnelle et technique) au Burkina Faso¹⁹. En plus des trois études citées, l'ONEF réalise et publie, plus ou moins régulièrement, des rapports mensuels sur l'emploi et des annuaires statistiques du marché du travail²⁰.

La grande majorité de ces études sont des évaluations d'exécution, en ce sens qu'elles présentent le contenu des mesures et leur degré d'exécution (nombre de participants, ciblage, calendrier de mise en œuvre, taux d'utilisation des sommes allouées, etc.). Certaines études contiennent aussi quelques éléments de suivi, ce qu'il est advenu des participants après la fin du programme, sans démontrer de lien de causalité entre le programme et la situation des participants sur le marché du travail. L'étude de l'ONEF sur les sortants des centres de formation professionnelle est la seule étude de suivi stricto sensu. Il n'existe pas d'évaluation d'impact des mesures au sens strict du terme (mis à part l'évaluation en cours dans le périmètre de Bagré; voir note 16). Plusieurs des études du tableau 5 sont des revues de mesures mises en œuvre effectivement, suivies d'une analyse de leur répartition et de leur pertinence au vu de la situation de l'emploi. Ces études couvrent les dispositifs traditionnels de la politique de l'emploi, comme l'appui à l'auto-emploi, les modules de formation, les travaux HIMO et les activités d'intermédiation. Le nombre relativement important de mesures examinées par plusieurs de ces revues a un coût en termes de degré d'approfondissement de l'analyse de mesures spécifiques. Enfin, aucune des études inventoriées dans le tableau 5 n'aborde les mesures conçues et mises en œuvre par les ONG et associations.

La plupart des études portent sur les bénéficiaires des mesures, indépendamment de leur appartenance à une catégorie d'âge. Seule une étude porte explicitement sur les mesures en faveur de l'emploi des jeunes (tableau 5, étude 11). Toutefois, les jeunes étant les plus grands bénéficiaires des mesures de la politique de l'emploi au Burkina Faso, toutes les études concernent implicitement les jeunes de 15 ans et plus.

La plupart des études citées insistent sur les difficultés de collecte des informations sur les mesures en faveur de l'emploi. Par exemple, l'étude réalisée par Karim Kobrè parle de "statistiques déficientes et insuffisantes" concernant les programmes d'emploi²¹. Une autre critique porte sur " l'absence de données harmonisées et régulières sur la situation de l'emploi au Burkina Faso, ce qui rend difficile l'établissement d'un diagnostic précis " ²².

¹⁹ L'ONEF a été créé en 2001 avec le soutien du PNUD. L'absence d'un statut pour l'ONEF a été considérée longtemps comme un obstacle à la conduite des missions de l'observatoire (BIT (2009), p. 18). C'est l'une des raisons qui expliquent sa transformation en un "établissement public de l'État à caractère administratif" par un décret du Conseil des ministres daté du 27 décembre 2012. Selon les termes du communiqué du Conseil des ministres, cette transformation devait permettre à l'ONEF "d'être plus opérationnel dans sa mission de collecte, de traitement, de l'analyse et de la diffusion des informations sur l'emploi et la formation professionnelle". La transformation de l'ONEF est aussi le résultat de recommandations, au niveau de la sous-région, en faveur d'un renforcement et d'une autonomisation des observatoires nationaux.

²⁰ Pour avoir un aperçu plus complet des activités de l'ONEF, consulter le site Web de l'observatoire à l'adresse suivante: <http://www.onef-burkina.net>. Il s'agit d'un nouveau site. L'ancien site, toujours accessible, est <http://www.onef.gov.bf/>.

²¹ Voir Kobrè (2011), p. 13.

²² *Ibid.*

APPUI À L'AUTO-EMPLOI: DERNIER RECOURS

L'emploi formel constitue une petite partie de l'emploi total au Burkina Faso (annexe, point 3). C'est particulièrement évident pour les jeunes. En 2015, les entreprises privées formelles employaient seulement 2 pour cent des jeunes occupés (15-34 ans). Le même pourcentage travaillait dans l'administration publique. La pénurie d'emplois formels au Burkina Faso, malgré une croissance économique relativement forte (environ 5 pour cent en moyenne), a un fort impact sur le genre de mesures le plus à même d'aider les jeunes à accéder à un travail. La mesure la plus appropriée est l'appui à l'auto-emploi, le plus souvent dans le secteur informel. Cet appui peut prendre plusieurs formes. Il peut s'agir d'une aide à l'accès aux facteurs de production (terre, équipements ou crédit), ainsi que de dispositifs de formation à l'entrepreneuriat et aux autres compétences techniques et professionnelles nécessaires à l'exercice d'une activité rémunératrice dans un secteur donné. Le plus souvent, les mesures d'appui à l'auto-emploi combinent ces deux dimensions.



TABLEAU 5

Évaluations des programmes en faveur de l'emploi

STRUCTURE ET/OU AUTEUR, ANNÉE ET TITRE DE L'ÉTUDE	PROGRAMMES
1. MJE et BIT (2010) <i>Revue des dépenses publiques du MJE (2006-2009)</i>	FAPE/FASI/FAIJ/FAFPA
2. ONEF (2010) <i>Impact des interventions des fonds nationaux de financement sur les bénéficiaires</i>	FAPE/FASI/FAIJ/FAFPA
3. Kobrè, Karim (2011) <i>Revue des projets et programmes d'emploi au Burkina Faso</i>	FASI/FAPE/FAIJ/FAARF/FONADR/PAME/PAMER/FILAJ/FODEL/PAEMPLOIFP/FAFPA/FBDES/GIP-PNVB/PSTP-HIMO/FICOD/projets HIMO, pistes rurales/PAFASP/PROFIL/DYFAB/PDRDP/PICOFA
4. Gouvernement du Burkina Faso (2011) <i>Les fonds d'appui à la promotion de l'emploi, à la formation et au développement d'activités économiques</i>	FAIJ/FASI/FAPE/PAFPA
5. Gouvernement du Burkina Faso et PNUD (2011) <i>Revue des programmes HIMO au Burkina Faso</i>	PSTP-HIMO/PACVU/PDVM/FICOD/HelvetasDDC/Kaya/Faso Baara
6. Miller, S. (2012) <i>Vers une stratégie de travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre au Burkina Faso</i>	PSTP-HIMO/PDVM/Faso Baara/PACVU/FICOD/pistes rurales
7. BIT (2012) <i>Les fonds d'emploi: performance et impact</i>	FAIJ-PFE/FASI/FAPE/FAFPA
8. Banque mondiale (2012) <i>Burkina Faso – Développement des compétences et de l'emploi</i>	Formation professionnelle et technique
9. CAPES (2013) <i>Étude nationale sur l'emploi des jeunes au Burkina Faso/</i>	Mesures en faveur de l'emploi des jeunes
10. Bourdet, Y. et Zerbo, A. (2013) <i>Bilan du plan d'action opérationnel de la politique de l'emploi</i>	Formation professionnelle/programmes de création d'emplois/programmes HIMO/intermédiation
11. Gouvernement du Burkina Faso (2014) <i>Cartographie et diagnostic de l'emploi des jeunes au Burkina Faso</i>	Formation professionnelle/CEJEDRAO/FAIJ/PSCE-JF/FAPE/FASI/FAARF/FODEL/FONADR
12. ONEF (2017) <i>Étude sur l'insertion professionnelle</i>	Sortants des centres de formation professionnelle
13. DDC (2018) <i>Des pistes construites avec une haute intensité de main-d'œuvre: Pistes rurales – Désenclavement à l'Est</i>	Programme HIMO PrEst
14. ONEF (2018) <i>Étude sur les offres d'emploi</i>	Intermédiation sur le marché du travail
15. MJFIP (2019) <i>Évaluation finale du PSCE/JF</i>	Composantes du PSCE/JF

Note: ACBF: Fondation pour le renforcement des capacités; CEA: Commission économique pour l'Afrique; CEJEDRAO: Compétences pour l'emploi des jeunes et le développement rural en Afrique australe et occidentale; CUA: Cadre unitaire d'action; DYFAB: Dynamisation des filières agricoles du Burkina Faso; FAARF: Fonds d'appui aux activités rémunératrices des femmes; FAFPA: Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage; FAIJ: Fonds d'appui aux initiatives des jeunes; FAPE: Fonds d'appui à la promotion de l'emploi; FASI: Fonds d'appui au secteur informel; FBDES: Fonds burkinabè de développement économique et social; FILAJ: Fonds d'investissement local d'appui aux jeunes; FODEL: Fonds de développement de l'élevage; FONADR: Fonds national d'appui aux travailleurs défilés et retraités; GIN-PNVB: Groupement d'intérêt public-Programme national de volontariat au Burkina Faso; HelvetasDDC: Helvetas-Direction du développement de la coopération suisse; PACVU: Projet d'amélioration des conditions de vie urbaines; PAEmploi-FP: Projet d'appui



FINANCEMENT		INFORMATIONS/STATISTIQUES
	BIT Activités d'intermédiation	■ Dépenses/nombre de projets et participants
	État burkinabè	■ Ressources/participants Répartition sectorielle et géographique
	Banque mondiale	■ Participants ■ Coûts des programmes
	BIT et État	■ Fonds disponibles
	PNUD	■ Coûts/participants
	BIT	■ Nombre de participants Coûts/durée
	BIT	■ Contenu des mesures ■ Nombre de participants
	Banque mondiale	■ Contenu des mesures ■ Nombre de participants
	ACBF	■ Contenu des mesures ■ Nombre de participants
	BIT	■ Mise en œuvre des mesures ■ Cadre institutionnel
	CUA, CEA, OIT	■ Contenu des mesures ■ Nombre de participants
	Plusieurs PTF	■ Suivi postprogramme
	Coopération suisse	■ Études de cas
	État burkinabè	■ Offres d'emploi
	État burkinabè	■ Contenu des composantes ■ Nombre de participants

à la promotion de l'emploi et la formation professionnelle; PAFASP: Programme d'appui aux filières agro-sylvo-pastorales; PAMER: Projet d'appui aux microentreprises rurales; PAPME: Projet d'appui à la création des petites et moyennes entreprises; PDRDP: Projet de développement rural décentralisé et participatif; PDVM: Programme de développement des villes moyennes; PICOFA: Programme d'investissement communautaire en fertilité agricole; PrEst: Programme de pistes rurales à l'Est; PROFIL: Projet d'appui aux filières agricoles; PSTP-HIMO: Programmes spéciaux des travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre.

Sources: 1) MJE (2010a); 2) ONEF (2010); 3) Kobrè (2011); 4) Gouvernement du Burkina Faso (2011); 5) Gouvernement du Burkina Faso et PNUD (2011); 6) Miller (2012); 7) BIT (2012); 8) Banque mondiale (2012); 9) CAPES (2013); 10) Bourdet et Zerbo (2014); 11) Gouvernement du Burkina Faso (2014); 12) ONEF (2017); 13) DDC (2018); 14) ONEF (2018); 15) MJFIP (2019).

Les mesures en faveur de l'auto-emploi sont celles qui ont connu l'essor le plus rapide et le plus important au Burkina Faso. Tous les fonds dédiés à l'emploi contiennent des programmes d'appui à l'auto-emploi. Les jeunes en sont la cible principale, même quand le programme ne leur est pas explicitement destiné. L'étude du CAPES (tableau 5, étude 9) ne dénombre pas moins de 10 fonds appuyant de différentes manières l'auto-emploi, dont 3 exclusivement réservés aux jeunes. La définition de la tranche d'âge varie entre les fonds, de 15 à 30, 35 ou même 40 ans pour ce qui est du Fonds d'investissement local d'appui aux jeunes (FILAJ). À ces fonds il faut ajouter les 7 programmes ciblés sur l'accroissement des revenus agricoles.

Plusieurs critiques ont été faites vis-à-vis de ces fonds d'appui à l'auto-emploi (tableau 5, études 10 et 11). La première concerne le qualificatif même d'emplois créés (ou promus) utilisé dans les rapports d'activité des fonds et dans certaines de leurs revues. Il n'y a pas d'évaluation d'impact qui mesure l'effet d'un programme sur l'emploi des jeunes, toutes choses égales par ailleurs. Cela étant, le terme d'emplois aidés ou consolidés est plus approprié. La deuxième critique porte sur le nombre important de fonds et le fait que cela augmente d'autant les coûts d'administration de l'ensemble et diminue aussi les sommes consacrées aux projets d'auto-emploi. La troisième critique se rapporte à l'inégale répartition géographique des interventions des fonds. La création de guichets uniques au niveau régional regroupant plusieurs fonds est une réponse à ce biais. La quatrième critique a trait à l'absence d'accompagnement et de suivi des projets, avec comme conséquence des taux d'échec élevés (60 pour cent des emplois aidés²³). La cinquième critique est relative à la faible synergie (au mieux) entre les interventions des fonds et celles des agences publiques, comme l'ANPE ou les organismes de formation professionnelle. La sixième critique, enfin, concerne les taux relativement faibles de recouvrement des crédits pour les projets d'auto-emploi (45 pour cent selon l'étude 11 du tableau 5), ce qui non seulement pénalise le financement des interventions futures des fonds, mais interpelle aussi sur le choix des projets et les critères de sélection utilisés, ainsi que sur le suivi des projets.

DISPOSITIFS DE FORMATION TECHNIQUE ET PROFESSIONNELLE: ÉPARILLEMENT

Le processus de développement économique se traduit par des changements dans les compétences et les qualifications demandées sur le marché du travail. Le système de formation, initiale et postscolaire, joue un rôle central dans l'adaptation à ces changements, qui concernent aussi bien le secteur formel, privé et public, que le secteur informel. La faible qualification de la main-d'œuvre au Burkina Faso constitue un frein à son développement économique. Seulement 4,5 pour cent de la population de 16 à 64 ans a bénéficié d'une formation technique et professionnelle, dont 6,3 pour cent des hommes et 3,1 pour cent des femmes (tableau 5, étude 11). Relever le défi de la formation professionnelle est important pour éviter l'apparition de goulots d'étranglement. Cela est important aussi pour améliorer l'employabilité de la main-d'œuvre et les chances pour les jeunes d'accéder à un emploi se rapprochant d'un emploi décent. Les deux objectifs centraux sont l'accroissement de l'offre de formation technique et professionnelle, en relation avec les besoins du marché du travail, et l'amélioration de sa qualité. On retrouve ces objectifs dans la politique nationale d'enseignement et de formation techniques et professionnels (PNEFTP), comme dans la PNE et le PNDES.

La formation technique et professionnelle relève d'abord du système de formation initiale, secondaire et supérieure, qui est sous la tutelle du ministère en charge des enseignements secondaire et supérieur. Elle relève aussi des dispositifs de formation postscolaire, qui sont sous la responsabilité du MJPEJ. L'offre de formation technique et professionnelle de l'enseignement secondaire a augmenté moins rapidement que celle de l'enseignement secondaire général, en raison d'obstacles structurels comme le déficit en personnel enseignant qualifié, le coût élevé des formations, l'inadaptation des curriculums et des équipements, etc.²⁴. L'une des conséquences est un fort déficit de main-d'œuvre qualifiée et une augmentation de la demande de formations techniques et professionnelles postsecondaires

²³ Voir ONEF (2010).

²⁴ Les établissements privés sont majoritairement en charge des formations techniques et professionnelles du secondaire, avec plus de deux tiers des élèves (tableau 5, étude 8, p. 44). Cela explique, en partie, les difficultés

pour combler les lacunes du système de formation initiale et mieux préparer les jeunes aux qualifications demandées sur le marché du travail.

La majorité des programmes en faveur de l'emploi contiennent un volet formation professionnelle. Les jeunes sont la cible principale de ces programmes, même quand ces derniers ne leur sont pas explicitement destinés. L'étude du Centre d'analyse des politiques économiques et sociales (CAPES) (tableau 5, étude 9) dénombre 6 programmes de formation professionnelle visant à améliorer l'employabilité des jeunes. L'ANPE et le Fonds d'appui à la formation professionnelle et à l'apprentissage (FAFPA) jouent un rôle dominant dans ces programmes de formation. L'ANPE sous sa dénomination actuelle a été créée en 2004. Ses formations ont lieu dans ses 13 centres régionaux²⁵. Le FAFPA a été créé en 2005 et forme chaque année un nombre plus réduit de jeunes. Sur la période 2008-2012, le nombre moyen de bénéficiaires de formations ou de modules de formation s'élevait à quelque 15 000 par an, environ 10 000 par l'ANPE et moins de 5 000 par le FAFPA (tableau 5, étude 10). À ce nombre il faudrait ajouter tous les programmes de formation initiés et mis en œuvre par les ONG et les donateurs bilatéraux. L'enseignement technique et professionnel est le volet de la politique de l'emploi qui a le plus bénéficié de l'aide au développement bilatérale.

L'ONEF a fait plusieurs évaluations de suivi des participants aux dispositifs de formation technique et professionnelle afin de voir ce qu'il advient des participants une fois la formation achevée. La plus récente (tableau 5, étude 14) porte sur les 604 sortants des centres de formation professionnelle sous la responsabilité du MJPEJ entre 2010 et 2015; 39 pour cent étaient insérés au moment de l'enquête (21 pour cent étaient employés; 18 pour cent, en auto-emploi; et moins de 1 pour cent, dans la fonction publique). Les autres sortants étaient soit sans emploi (35 pour cent), soit en formation ou en stage (25 pour cent). Les chances d'insertion varient grandement en fonction du métier et de la région de résidence, les régions du Centre, du Centre-Nord et du Centre-Ouest présentant les taux d'insertion (employés ou en auto-emploi) les plus élevés (62 pour cent en moyenne). Les femmes sont sous-représentées parmi les sortants (10 pour cent), mais leurs chances d'être insérées (employées et en auto-emploi) une fois la formation achevée est du même ordre de grandeur que pour les hommes (38 pour cent). Enfin, plus de 8 insérés sur 10 (employés et en auto-emploi) sont dans des occupations en adéquation avec leur formation, et plus de 7 insérés sur 10 ont un niveau de rémunération supérieur au SMIG (32 218 FCFA au moment de l'enquête).

Plusieurs critiques ont été émises à l'encontre des dispositifs de formation, et plus généralement de la formation technique et professionnelle postscolaire au Burkina Faso²⁶. Une première critique concerne l'éparpillement des mesures et des acteurs, structures publiques, ONG, partenaires au développement, secteur privé. Une deuxième critique a trait à l'absence (ou la quasi-absence) de rétroaction des mesures de formation sous la responsabilité sur MJPEJ sur le contenu des formations initiales, techniques et professionnelles, mais aussi générales en raison de l'importance des compétences non cognitives, c'est-à-dire comportementales, sur l'acquisition de compétences professionnelles²⁷. Les mesures de formation continue ne peuvent pas, à long terme, remplacer l'adaptation nécessaire de la formation technique et professionnelle initiale aux compétences et qualifications demandées sur le marché du travail. Elles ne peuvent que combler ses lacunes à court et moyen terme. Le

rencontrées pour augmenter l'offre dans les filières moins rentables, même si ces dernières répondent plus aux compétences et qualifications demandées sur le marché du travail.

²⁵ Le Conseil des ministres du 8 janvier 2020 a décidé de regrouper les 13 centres régionaux de l'ANPE ainsi que les 12 centres provinciaux et le Centre de formation professionnelle de référence de Ziniaré (CFPR-Z), le Centre de formation professionnelle et industrielle de Bobo-Dioulasso (CFPI-B) et le Centre d'évaluation et de formation professionnelle de Ouagadougou (CEFPO), dans un établissement public de l'État à caractère scientifique, culturel et technique dénommé Agence nationale de la formation professionnelle (ANFP).

²⁶ Pour une analyse plus détaillée des problèmes de l'enseignement technique et professionnel, voir tableau 5, étude 11, pp. 51-55.

²⁷ Les recherches récentes mettent l'accent sur l'impact des compétences non cognitives (comportementales et socioémotionnelles) sur l'acquisition des compétences formelles, mais aussi sur les chances d'obtenir un emploi et de le conserver. Sur cet aspect, voir par exemple Acosta et Muller (2018). Pour une discussion sur l'importance des compétences non cognitives dans le contexte de l'Afrique subsaharienne, voir Filmer et Fox (2014), pp. 75-89.

fait que la responsabilité de la formation professionnelle initiale et continue repose sur deux ministères différents explique en partie ce problème de coordination. Une troisième critique porte sur la place relativement faible des jeunes ruraux dans les dispositifs de formation. Une quatrième critique a trait à l'absence d'estimation des primes aux formations techniques et professionnelles²⁸, même si la proportion élevée d'insérés rémunérés au-dessus du SMIG dans l'étude de l'ONEF, citée ci-dessus, suggère l'existence d'une telle prime. Ces primes à la formation concernent les rémunérations, mais aussi une moins grande précarité et de meilleures conditions de travail. Une cinquième critique se rapporte à la coordination insuffisante entre les nombreux acteurs impliqués dans des dispositifs d'appui à la formation technique et professionnelle (structures publiques, collectivités territoriales, opérateurs privés, ONG, PTF). Une sixième critique concerne la faible représentation du secteur privé dans la gouvernance de l'instrument principal de la politique de formation professionnelle postsecondaire, le FAFPA. C'est une doléance récurrente du Conseil national du patronat burkinabè (CNPB). Enfin, une autre doléance patronale porte sur le financement du FAFPA, qui ne reçoit qu'une partie minoritaire de la taxe patronale d'apprentissage (TPA) à la charge des entreprises du secteur formel²⁹.

TRAVAUX HIMO: AU CREUX DE LA VAGUE

Les travaux HIMO sont des travaux d'utilité collective entrepris pendant un temps limité en échange d'une rémunération, qui est généralement inférieure à celle prévalant sur le marché du travail régulier. C'est pour éviter les effets d'éviction de l'emploi privé que la rémunération est fixée à ce niveau. Pour favoriser l'emploi local, les travaux HIMO privilégient les méthodes de production qui utilisent beaucoup de main-d'œuvre locale, mais peu de capital physique et d'intrants importés. En milieu rural, le choix du calendrier des travaux HIMO est fait pour ne pas concurrencer les activités agricoles. L'objectif central des travaux HIMO dans les pays en voie de développement est de combattre la pauvreté par l'emploi. Il y a deux caractéristiques centrales pour atteindre cet objectif: d'une part, le ciblage, la rémunération et le nombre de participants; et, d'autre part, le genre d'actifs créés, comme les pistes rurales ou la construction de retenues d'eau, à même d'améliorer la résilience des ménages ruraux et d'avoir un impact positif sur la croissance future.

Les travaux HIMO existent au Burkina Faso depuis le milieu des années 1970³⁰. Ils ont connu un regain d'intérêt avec la création de Faso Baara en 1991. C'est pour faire face aux conséquences sur l'emploi de la politique d'ajustement structurel que cette agence a été créée, avec l'appui de la Banque mondiale. Faso Baara s'occupait de la construction de pistes rurales, d'ouvrages hydrauliques et d'infrastructures socio-économiques et employait chaque année plusieurs milliers de personnes. Par exemple, entre 2008 et 2010, le nombre moyen d'emplois créés chaque année par Faso Baara atteignait 5 800. Le statut de Faso Baara a changé en 2011, et elle est devenue maître d'ouvrage avec comme conséquence l'abandon de l'approche HIMO. Deux autres programmes HIMO, ainsi que PrEst, ont bénéficié de financements externes, des coopérations allemande et suisse, au cours des dix dernières années (tableau 5, étude 10, p. 46). Les deux programmes sont terminés, le Fonds d'investissement pour les collectivités décentralisées (FICOD) en 2010 et PrEst en 2014. Ce dernier a pris formellement fin en 2017, les années 2014-2017 ayant été consacrées au transfert des capacités au Conseil régional de l'Est. De 2008 à 2010, le FICOD a créé entre 400 et 450 emplois en moyenne annuellement pour la construction de pistes rurales et des travaux d'assainissement et antiérosion. Le PrEst s'est surtout consacré à la construction et l'entretien de pistes rurales et à la formation en approche HIMO et a créé quelque 900 emplois en moyenne annuellement. Le nombre de programmes HIMO a décliné au cours des dernières années (tableau 5, études 5 et 6), reflétant le plus faible engouement des décideurs publics pour les techniques HIMO (tableau 5,

²⁸ Cela n'est pas propre au Burkina Faso. Il existe très peu d'estimations de l'impact de la formation professionnelle sur les rémunérations et le retour à l'emploi dans les pays en développement (Crépon et Van den Berg (2017), pp. 53-55), et les seules études existantes concluent à un effet faible, voire inexistant (idem). Un résultat important de ces études est que les effets à court terme diffèrent des effets à plus long terme, qui ont tendance à être plus positifs.

²⁹ Sur les doléances du CNPB, voir Kirchberger (2011), pp. 33-35, et CNEFP (2012).

³⁰ Pour une revue des travaux HIMO au Burkina Faso, voir Miller (2012), pp. 14-15.

études 5 et 6). L'évaluation des 12 activités de promotion, de sensibilisation et d'appropriation des travaux HIMO du PAO de la PNE de 2008 (résultat opérationnel 4.11 du volet renforcement de l'action ciblée de promotion de l'emploi) confirme ce constat, au mieux en demi-teinte (tableau 5, étude 10, p. 43). Le PSCE/JF contient bien un volet HIMO dans sa composante 2, mais seulement 66 pour cent du nombre prévu de postes à l'origine, soit 45 000 sur la période 2012-2018, ont été pourvus à Ouagadougou et BoboDioulasso pour l'entretien de routes et de pistes rurales (tableau 5, étude 15, pp. 19-20 et 46). Le PSCE/JF a pris fin en décembre 2018. Le bilan de mise en œuvre du PNDES à mi-parcours indique que 39 279 personnes (appelées brigadiers) ont participé à des activités HIMO en milieu urbain et en milieu rural entre 2016 et fin octobre 2019³¹. Il est probable qu'une partie de ces participants soit comptabilisée dans les données du PSCE/JF. Il n'y a plus de programme HIMO financé par les PTF à ce jour.

Plusieurs leçons peuvent être tirées de l'expérience des travaux HIMO au Burkina Faso. La première se rapporte au plus faible intérêt des décideurs publics pour ce genre de mesures de la politique de l'emploi de nos jours. L'absence d'une agence publique de travaux publics comme Faso Baara avant 2011 et sous la tutelle du ministère en charge des questions d'emploi a contribué probablement à ce moindre intérêt³². Une autre raison est le plus faible engouement des PTF. Une deuxième critique souvent émise à l'encontre des travaux HIMO concerne l'insuffisance du volet formation et acquisition de compétences utilisables sur le marché du travail régulier. Il est peut-être même dévalorisant aux yeux de potentiels employeurs d'avoir participé à des travaux HIMO comme l'entretien de routes ou de caniveaux. Une troisième interrogation porte sur le faible niveau de rémunération, au niveau du SMIG ou en dessous, combiné à des tâches peu valorisantes, ce qui attire peu de jeunes. Une quatrième critique est relative à la dimension du genre, les femmes étant sous-représentées dans la plupart des programmes. Par exemple moins de 20 pour cent des emplois du PrEst étaient occupés par des femmes (tableau 5, étude 13, p. 15). Une cinquième interrogation a trait au manque de réflexion sur le choix des actifs créés en fonction de leur impact potentiel sur la croissance économique future. A priori, par exemple, la construction de pistes rurales permettant l'accès aux marchés et la construction d'infrastructures antiérosion sont le genre d'activités les plus à même de soutenir la croissance de demain. Une sixième critique concerne le manque de suivi, et encore plus le manque d'évaluations d'impact pour les participants aux activités HIMO. En l'absence de connaissances sur les gains en termes d'accès à l'emploi et de rémunération pour les participants une fois la période de travaux HIMO terminée, il est difficile pour les potentiels acteurs, PTF ou autres, de s'engager. Une dernière interrogation concerne la pertinence d'activités HIMO dans le contexte conflictuel dans lequel se trouve le pays. Il est admis que les travaux HIMO sont particulièrement pertinents dans les situations postconflit en ce qu'ils permettent de se substituer à la faible demande de travail sur le marché du travail régulier et de donner une occupation et des revenus aux personnes exposées³³.

INTERMÉDIATION: ATOMISATION

Les mesures d'intermédiation visent à améliorer le fonctionnement du marché du travail et à promouvoir un meilleur appariement entre les demandeurs d'emploi et les emplois vacants. Le raccourcissement des périodes de recherche d'emploi a un impact positif (à la baisse) sur le chômage. L'intermédiation est assurée au Burkina Faso par l'ANPE et les cabinets privés de placement³⁴. Le rôle de l'ANPE est de collecter les informations sur les postes vacants, de les rendre disponibles et d'aider les demandeurs d'emploi dans leur recherche d'emploi. Comme indiqué ci-dessus, l'ANPE est aussi en charge de programmes de formation technique

³¹ Voir Gouvernement du Burkina Faso (2019b), p. 21.

³² Le rattachement de Faso Baara à la Présidence du Faso au lieu du ministère en charge de l'emploi en 1994 est une première étape de son autonomisation.

³³ Sur cet aspect, voir par exemple Gasarabwe et Grégoire (2011).

³⁴ L'activité d'intermédiation par des acteurs privés est autorisée depuis 2004. Toutefois, il n'existe pas de texte réglementaire sur les obligations de ces acteurs ni de procédure d'agrément. L'activité est aussi exercée à titre annexe par des bureaux d'études, des cabinets comptables ou des agences de communication (ONEF (2018), p. 11)

et professionnelle et, bien qu'ils soient de moindre ampleur, de programmes de promotion de l'autoemploi. Les ressources consacrées à l'intermédiation dans les dépenses totales de l'ANPE sont aussi relativement faibles. La place mineure de l'intermédiation reflète la faiblesse du secteur privé formel, où se retrouve la grande majorité des postes d'emploi vacants enregistrés par l'ANPE. Cela est dû aussi au fait que très peu de demandeurs d'emploi se tournent vers l'ANPE pour leur recherche d'emploi. Comme indiqué dans le tableau de l'annexe (point 19), seuls 2 à 3 pour cent des demandeurs d'emploi jeunes utilisent les services de l'ANPE pour leur recherche d'emploi.

Il existe très peu d'études sur l'intermédiation au Burkina Faso. L'étude la plus complète à ce jour est celle de l'ONEF (tableau 5, étude 14), qui porte sur les offres d'emploi publiées dans les quotidiens entre 2013 et 2018 (uniquement les huit premiers mois pour 2018). Seules celles de l'ANPE publiées dans la presse sont prises en compte. Le nombre moyen d'offres d'emploi entre 2013 et 2017 est de 2 600 par an, ce qui correspond à 1 pour cent du nombre total de chômeurs en 2015. Le nombre d'offres a très peu varié entre 2013 et 2018. Plus de la moitié d'entre elles (55 pour cent) concernent des emplois dans la région du Centre (où se trouve Ouagadougou). Un peu moins de la moitié de ces offres (48 pour cent) émanent d'entreprises privées, le reste étant proposé par des organisations internationales (24 pour cent), des administrations publiques et des entreprises publiques ou parapubliques (12 pour cent), des projets de développement (10 pour cent) et des collectivités territoriales (3 pour cent). Les entreprises, administrations ou structures recruteuses représentent 66 pour cent des annonces publiées, c'est-à-dire qu'elles recrutent sans passer par un intermédiaire. Les cabinets privés proposent 24 pour cent des annonces, alors que l'ANPE en offre 7 pour cent. Le poids des intermédiaires privés et celui de l'ANPE sont probablement plus élevés, car les premiers ne publient pas toutes les annonces, certains postes étant pourvus grâce à leur fichier de demandeurs d'emploi, et l'ANPE ne fait pas paraître toutes les annonces affichées dans ses locaux. Une fois ces précautions prises, ces données montrent que les agences de recrutement privées pèsent trois fois plus que l'ANPE dans l'intermédiation. Ce sont surtout les entreprises privées qui utilisent les cabinets privés pour leur recrutement (73 pour cent des offres des cabinets privés entre 2013 et 2018), contre 29 pour cent d'offres émanant de l'ANPE. Celle-ci, par contre, est l'intermédiaire privilégié des entreprises publiques et parapubliques ainsi que des collectivités territoriales (65 pour cent des offres de l'ANPE), alors que les cabinets privés ne proposent que 6 pour cent des offres.

Les mesures visant une amélioration de l'intermédiation sur le marché du travail, en tant qu'objectif principal, occupent la troisième place des mesures de l'inventaire, loin derrière la promotion de l'entrepreneuriat et les dispositifs de formation. Par contre, les mesures d'intermédiation, en tant qu'objectif secondaire, occupent la première place, juste devant la promotion de l'entrepreneuriat et les dispositifs de formation (figure 9). La fréquence des mesures d'intermédiation comme objectif secondaire vient probablement en accompagnement des mesures de formation. À l'évidence, l'amélioration de l'appariement entre les demandeurs d'emploi et les emplois vacants est considérée comme une nécessité par les acteurs en charge des mesures en faveur des jeunes. L'évaluation de la mise en œuvre du PAO de 2008 pour ce qui est de l'amélioration de l'intermédiation sur le marché de l'emploi, qualifiée de faible (tableau 5, étude 10, p. 52), confirme l'absence de progrès tangible dans ce domaine³⁵. Une autre étude (tableau 5, étude 11, pp. 60-61), met en avant la "démarche passive d'intermédiation de l'ANPE" (elle attend de recevoir des offres et demandes d'emploi), mais aussi la faiblesse du cadre réglementaire des structures privées de placement, qui constitue un frein à leur expansion. À ce jour, il n'existe pas d'étude approfondie sur le rôle des cabinets privés dans l'intermédiation (leur nombre, leur répartition géographique, leur spécialisation, leurs qualifications, leur efficacité absolue et relative, etc.). La forte proportion de jeunes s'appuyant sur les relations personnelles pour chercher un emploi ou approchant directement les entreprises (environ un tiers des demandeurs d'emploi jeunes, voir annexe, point 19) s'explique par ce mauvais fonctionnement de l'intermédiation sur le marché du travail burkinabè.

³⁵ Un des objectifs du PAO était "une meilleure organisation de l'intermédiation pour lui faire jouer un rôle plus actif dans l'accès à l'emploi, ce qui implique des capacités renforcées pour l'ANPE et une régulation appropriée de l'intermédiation privée" (MJE (2008b), p. 72). Plus spécifiquement, les trois mesures envisagées (produits attendus 7.2.1.1-3) étaient: 1) l'élaboration d'une bonne réglementation par consultation tripartite pour définir et encadrer les activités privées de placement ainsi que les stages en entreprise; 2) le renforcement des capacités d'organisation et d'action de l'ANPE en matière de placement; et 3) la ratification de la convention (no 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, de l'OIT. Aucune de ces mesures n'a été pleinement mise en œuvre.



449593
OU

04

POUR QUELLE RÉTROACTION?

4. POUR QUELLE RÉTROACTION?

Les évaluations faites à ce jour interpellent sur de nombreux aspects (nombre, méthodologie, données utilisées, commanditaires, etc.). Elles suscitent aussi un certain nombre d'interrogations sur les objectifs et les incitations des acteurs. Cela dit, des conclusions peuvent en être tirées³⁶. Une question qu'on se pose est bien sûr dans quelle mesure ces conclusions ont été prises en compte dans la révision continue de la politique de l'emploi (répartition, conception, mise en œuvre, suivi et évaluation des mesures), et évidemment pour ce qui est des nouveaux défis que pose la situation de l'emploi. La qualité de l'intervention dans le domaine de l'emploi, l'atteinte des objectifs de la politique (l'efficacité) à moindre coût (l'efficacité) en dépendent fortement. Toute politique publique a besoin de cette rétroaction des résultats des évaluations pour se remettre en cause et s'améliorer. Le système d'évaluation joue pour les politiques publiques le rôle de la prise de parole (*exit*) dans l'antinomie prise de parole/défection (*voice/exit*) de Hirschman³⁷. En effet, contrairement à ce qui se passe sur un marché où la perte de clients pour une entreprise au bénéfice d'une autre, la défection (*exit*), suscite chez la première une prise de conscience et une correction de sa politique, le mécanisme de correction et d'amélioration pour les politiques publiques passe prioritairement par la prise de parole (*voice*) des bénéficiaires, réels et potentiels. La fonction du cadre institutionnel du système d'évaluation est dès lors de canaliser efficacement cette prise de parole pour lui permettre de rétroagir sur les décisions concernant la politique de l'emploi. Cela dit, le mécanisme de défection (*exit*) n'est pas totalement absent dans le cas de la politique de l'emploi, comme l'illustre le très faible recours aux services d'intermédiation de l'ANPE par les jeunes demandeurs d'emploi, en faveur des réseaux familiaux ou d'autres canaux de recherche d'emploi. Le même genre de raisonnement peut être mené au sujet de la modeste proportion de demandeurs d'emploi de 1524 ans inscrits auprès d'une structure de promotion de l'emploi (annexe, point 20).

POUR QUEL PORTEFEUILLE DE MESURES?

Une première interrogation qu'on peut se poser suite à la revue des évaluations, de toutes sortes, et de leur rétroaction concerne la combinaison spécifique de programmes, qui prend en compte les conclusions des évaluations ainsi que la situation actuelle sur le marché du travail (qui peut être différente de celle qui prévalait lors de la mise en œuvre des mesures évaluées). L'expansion des programmes d'auto-emploi reflète bien les conclusions de la majeure partie des évaluations. C'est bien sûr l'étroitesse du secteur formel, privé et public, ainsi que l'augmentation lente du nombre d'emplois vacants dans le secteur formel, combinées à une croissance plus forte du secteur informel, qui expliquent ce choix. Le changement de nom du ministère en charge de l'emploi, de ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi en ministère de la Jeunesse et de l'Entrepreneuriat des jeunes, est illustratif à cet égard. Par contre, l'engouement relativement plus faible des décideurs publics pour les travaux HIMO ne reflète pas les conclusions des évaluations, qui toutes considèrent ce genre d'interventions pertinentes au vu des caractéristiques de l'économie burkinabè et de la situation sociopolitique qui prévaut. L'importance des mesures de formation professionnelle (et générale dans certain cas) est justifiée au vu du faible niveau d'accumulation de capital humain au Burkina Faso, mais aussi en raison du genre de qualifications des sortants du système de formation initiale, souvent inadéquates aux qualifications et compétences demandées sur le marché du travail. Enfin, le nombre limité

³⁶ Il est bon de noter que le déficit d'évaluations n'est pas propre au Burkina Faso. On le retrouve dans quasiment tous les pays d'Afrique subsaharienne, ce qui reflète le fait que l'emploi n'a pas toujours été une priorité des gouvernements en place. Ce constat a conduit de nombreux économistes à suggérer que les évaluations doivent devenir une priorité des décideurs publics, mais aussi des autres acteurs impliqués dans la politique de l'emploi, si leur objectif est réellement d'améliorer la situation de l'emploi pour le plus grand nombre. Voir par exemple Garcia et Pares (2008), p. 75.

³⁷ Sur la prise de parole et la défection comme mécanismes de correction, le tout tempéré par la loyauté, voir Hirschman (1970).

de postes formels vacants et leur faible croissance justifient la place secondaire des mesures d'amélioration de l'intermédiation dans le portefeuille de mesures de la politique de l'emploi.

POUR QUELS CONTENUS?

Les évaluations ont aussi des implications pour le genre de mesures prises isolément. C'est d'autant plus vrai que certaines évaluations portent exclusivement sur un seul genre de mesures. La justification des mesures d'auto-emploi n'est pas elle-même une justification du contenu actuel de celles-ci. Souvent, elles sont une solution de dernier recours, une fois tous les autres genres de mesures expérimentés. Ce sont celles en faveur de l'auto-emploi qui ont fait l'objet du plus faible intérêt dans les études d'évaluation. La plupart de ces dernières portent sur l'exécution (nombre de participants, structures et acteurs de mise en œuvre, sommes allouées, sommes remboursées, etc.) des programmes d'auto-emploi et beaucoup moins souvent sur le suivi des bénéficiaires après la fin de ces programmes. Cela est nécessaire, mais pas toujours suffisant, pour se faire une idée approximative de l'efficacité de la mesure, car l'impact d'une formation à l'entrepreneuriat et/ou d'un appui financier ne peut se faire sentir qu'à moyen et plus long terme. Et jamais, à l'exception d'une étude en cours dont les résultats ne sont pas attendus avant fin 2020, ces études ne nous éclairent sur l'impact réel de la mesure, toutes choses égales par ailleurs (i.e. évitant le biais de la sélection des bénéficiaires), que seules les évaluations d'impact peuvent établir strictement, qui est nécessaire pour pouvoir déterminer si la mesure est justifiée socialement, c'est-à-dire si les bénéfices de celle-ci dans le temps sont supérieurs à son coût immédiat. Une étude d'impact est aussi nécessaire pour se faire une idée de l'impact du projet de fusion de plusieurs fonds sur son efficacité et son efficience. Ce projet, soutenu par la plupart des évaluations, a été suspendu au dernier moment en début d'année 2020, sans information sur le caractère définitif ou temporaire du retrait.

En termes quantitatifs, les mesures de formation occupent la deuxième place dans le portefeuille de mesures de la politique de l'emploi, très proches de celles pour l'appui à l'entrepreneuriat et à l'auto-emploi. Elles concernent essentiellement les formations techniques et professionnelles, ainsi que des programmes d'alphabétisation, souvent pris en charge par des ONG. Les études de suivi de l'ONEF, pour ce qui est des structures publiques (centres de formation de l'ANPE), suggèrent que ces formations facilitent l'accès à l'emploi. Dans quelles mesures dépend du métier mais aussi de la région ou du milieu, urbain ou rural. Il n'existe pas d'évaluation d'impact qui estime les effets d'une formation (prime à la formation) sur la rémunération future de l'apprenant ni sur la stabilité de son emploi futur et les conditions de travail. Les dispositifs de formation professionnelle sont essentiels pour pallier les faiblesses du système de formation professionnelle initiale dans l'enseignement secondaire et supérieur. Elles sont nécessaires à court et moyen terme, mais ne peuvent être une alternative à l'adaptation du système de formation initiale à moyen et plus long terme. La coordination insuffisante entre le système de formation, sous la responsabilité du ministère en charge de la formation professionnelle, et le système scolaire (et universitaire), la faible implication du secteur privé dans la conception et la mise en œuvre des formations, et des incertitudes sur le financement pérenne des mesures de formation freinent l'accumulation de qualifications et de compétences professionnelles au Burkina Faso ³⁸. Le gouvernement espère que la création de l'Agence nationale de la formation professionnelle (ANFP), actée en janvier 2010, va permettre de surmonter les difficultés résultant de l'éparpillement des structures et des acteurs et ainsi permettre un meilleur pilotage de la formation professionnelle postscolaire.

³⁸ Le rapport de performance du PNDES à mi-parcours indique que la proportion d'élèves de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels dans le nombre total d'élèves est en baisse, ce qui va à l'encontre de l'objectif du PNDES (Gouvernement du Burkina Faso (2019a), p. 40). Plusieurs raisons sont avancées pour expliquer ce résultat, dont: 1) le manque d'enseignants et le temps requis pour en former de nouveaux; 2) le temps nécessaire pour la construction d'infrastructures (centres de formation, collèges d'enseignement technique et de formation professionnelle et lycées professionnels); et 3) la rupture des relations diplomatiques entre le Burkina Faso et Taïwan, qui a eu un impact négatif sur le Programme de renforcement de la formation et de l'insertion professionnelle (PRFIP) (voir Gouvernement du Burkina Faso (2019a), pp. 4041).

Les travaux publics, HIMO ou sous une autre forme, garantissent des emplois subventionnés à des populations en mal de revenu du travail. Ils permettent aussi la construction d'infrastructures à même de favoriser la croissance de demain. Historiquement, les travaux HIMO ont joué un rôle important au Burkina Faso. Ce rôle a diminué avec la transformation de Faso Baara en maître d'ouvrage et le passage de sa tutelle du ministère en charge de l'emploi à la Présidence du Faso en 1994. Les travaux ruraux en milieu rural ont donné des résultats appréciables en termes de revenu hors saison agricole et d'infrastructures rurales. Comme souvent pour les travaux HIMO, le volet formation et préparation à une activité rémunérée après la période de travaux est le maillon faible ³⁹. C'est particulièrement vrai pour les travaux HIMO en milieu urbain. L'expérience des travaux HIMO du PSCE/JF le confirme également. Malheureusement, il n'existe pas d'évaluation de suivi qui nous renseigne sur ce qu'il est advenu des participants aux travaux HIMO une fois ceux-ci achevés (en termes d'occupation, de revenu, de stabilité de l'emploi, etc.). Il existe en Côte d'Ivoire un programme HIMO financé par la Banque mondiale (THIMO et, dans un second temps, THIMO Plus) qui combine des emplois subventionnés avec un volet formation plus élaboré et diversifié, en plus d'un capital de départ pour un projet entrepreneurial à terme (argent en plus du salaire bloqué sur un compte jusqu'à la fin de la période des activités HIMO). À l'évidence, c'est de ce genre d'expérience cumulant travaux HIMO, formation sur le tas et appui à l'auto-emploi dont pourrait s'inspirer le Burkina Faso dans la période postconflit qui s'annonce ⁴⁰.

Les mesures d'amélioration de l'intermédiation constituent un élément central des 77 programmes inclus dans l'inventaire, plus souvent comme objectif secondaire d'un programme prioritairement en faveur de l'auto-emploi ou de formation technique et professionnelle. Il existe très peu d'informations sur le contenu et l'impact de ces mesures d'intermédiation, comme les ateliers techniques de recherche d'emploi ou l'accompagnement, plus ou moins individualisé, des demandeurs d'emploi. Très peu de mesures prônées par le PAO de la PNE de 1998 pour améliorer l'intermédiation sur le marché du travail ont été mises en œuvre. Il en est de même des actions en faveur de l'intermédiation réalisées récemment dans le cadre du PSCE/JF ou de la politique sectorielle TEPS du PNDES ⁴¹. L'importance croissante des acteurs privés dans l'intermédiation demande à être clarifiée et soutenue, de même qu'une politique plus active de l'ANPE dans la collecte d'informations sur les emplois vacants et dans le coaching des demandeurs d'emploi. Le transfert en 2020 de la responsabilité des centres de formation de l'ANPE vers une nouvelle agence, l'ANFP, peut faciliter ce recentrage de l'ANPE sur les activités d'intermédiation. À ce jour, seul l'ONEF est en charge d'études sur l'intermédiation et l'appariement entre les offres et les demandes d'emploi sur le marché du travail burkinabè.

EN MANQUE DE CADRE INSTITUTIONNEL D'ÉVALUATION

Toutes les évaluations citées ici soulignent les problèmes de collecte de données et d'informations sur les mesures de l'emploi. Cela concerne les structures aussi bien publiques que privées, ainsi que les partenaires au développement, bilatéral comme multilatéral. L'ONEF est formellement en charge du suivi de l'emploi et du marché du travail au Burkina Faso. Les publications de l'ONEF au cours des cinq dernières années témoignent de progrès significatifs dans la collecte des données et l'analyse de l'emploi. Cela concerne aussi les mesures de la politique de l'emploi, à l'exception notable des travaux HIMO et des mesures mises en œuvre par les ONG et les partenaires au développement. Plusieurs raisons peuvent expliquer les progrès de l'ONEF. Il y a d'abord un renforcement des compétences humaines et techniques internes, puis l'appui de programmes d'aide. Les programmes d'appui de l'Union européenne ont contribué à cette amélioration dans leur volet appui aux statistiques

³⁹ Par exemple, le résumé des principaux avantages et inconvénients de l'approche HIMO dans l'étude sur le projet PrEst ne mentionne pas la dimension formation (tableau 5, étude 13, p. 10).

⁴⁰ Sur le programme HIMO en Côte d'Ivoire, voir Gouvernement de la Côte d'Ivoire et Banque mondiale (2016). Il est intéressant de noter que ce programme a aussi un volet suivi et une évaluation d'impact au sens strict du terme.

⁴¹ Sur ce dernier aspect, voir Gouvernement du Burkina Faso (2017), p. 24.

de l'emploi ⁴². Il y a enfin le renforcement des compétences des observatoires de la sous-région avec des effets d'entraînement pour les observatoires nationaux ⁴³. Plus que le problème même des structures en charge du suivi, en l'occurrence l'ONEF, c'est la remontée d'informations statistiques fiables, régulières et harmonisées (et donc comparables) de la part des acteurs de la politique de l'emploi (publics, et encore plus privés, et ONG) vers l'ONEF qui est déficiente. Il n'existe pas d'obligation de remontée, ce qui explique que les acteurs ne transmettent pas régulièrement les données sur leurs activités à l'ONEF. Le fort taux de non-réponse au questionnaire pour l'inventaire (42 pour cent), malgré plusieurs rappels et une lettre du ministre en charge de l'emploi soulignant l'importance de l'exercice pour le pilotage et l'efficacité de la politique de l'emploi, en est une bonne illustration.

L'inventaire des 77 mesures en faveur de l'emploi des jeunes ainsi que la revue des évaluations existantes concluent à un manque d'évaluations de suivi qui pourraient nous renseigner sur ce qu'il advient des participants après la fin du programme. À ce jour, il n'existe pas d'évaluation de suivi pour la grande majorité des programmes d'auto-emploi, pour les travaux HIMO et pour les mesures d'intensification de l'intermédiation sur le marché du travail. Seules les mesures de formation disposent, grâce à l'ONEF, d'études de suivi des participants après la fin du programme (après plusieurs mois de préférence). Ces études ne concernent pas, malheureusement, les programmes de formation des ONG, qui sont nombreux au Burkina Faso, ni ceux des partenaires bilatéraux. Pour être efficace, la politique de l'emploi a également besoin d'évaluations d'impact au sens strict du terme. Seules de telles évaluations permettent d'estimer avec certitude l'impact d'un dispositif sur la situation future du participant sur le marché du travail (en termes d'emploi et de rémunération). Ces évaluations sont nécessaires, mais coûteuses. Elles prennent aussi plus de temps que les autres sortes d'évaluations, et leurs résultats sont souvent difficilement généralisables en dehors de la mesure même étudiée dans un périmètre donné et un contexte particulier ⁴⁴. Elles doivent en plus être décidées au stade même de la conception du programme et mises en œuvre dès son lancement. Le choix aléatoire des bénéficiaires pour la constitution des groupes de traitement et de contrôle peut poser un problème moral, qu'il est important d'apprécier dans le contexte burkinabè ⁴⁵. Les évaluations d'impact sont préférablement exécutées par des chercheurs professionnels (en particulier des universitaires) qui ne sont pas liés aux structures de suivi nationales, car celles-ci ont tendance à surestimer l'impact positif d'un dispositif sur l'emploi (l'utilisation fréquente de l'expression "emplois créés" est un exemple de ce biais). Un système d'évaluation performant requiert plus d'évaluations de suivi et plus d'évaluations d'impact, mais aussi des évaluations régulières d'exécution pour voir si le résultat faible ou en demi-teinte d'une mesure est dû à une mise en œuvre déficiente ou à une mesure mal conçue à l'origine. Il est crucial aussi pour l'appropriation nationale des méthodes et des résultats des évaluations et le renforcement des compétences que des structures nationales, comme l'ONEF, en soient responsables ou coresponsables, ou du moins y soient associées. Enfin, pour conclure, une réflexion s'impose sur le cadre institutionnel le plus à même d'initier des évaluations pertinentes (de toutes sortes et complémentaires), de les capitaliser, de rendre accessibles leurs résultats au public et aux praticiens et de rétroagir sur les acteurs de la politique de l'emploi, que ce soient des acteurs publics ou privés, des ONG ou des partenaires au développement.

⁴² Il y a eu d'abord le projet Par-Gs (Programme d'appui au renforcement de la gestion des finances publiques et des statistiques) qui a débuté en 2013 et s'est achevé en 2016. Un nouveau projet, le PAGPS (Programme d'appui à la gestion publique et aux statistiques) lui a succédé en 2017. Ce deuxième projet devrait s'achever fin 2020.

⁴³ Voir par exemple le compte rendu de l'atelier sous-régional sur le rôle des observatoires de l'emploi et de la formation (ONEF-Mali (2018)).

⁴⁴ Pour une analyse des limites des évaluations d'impact, voir Ravallion (2018). Pour une analyse des limites des évaluations d'impact dans le contexte des politiques de développement, voir Naudet et al. (2012).

⁴⁵ Sur cet aspect, voir Ravallion (2018), pp. 12-15.

05





**LIMITES ET DÉFIS DE LA POLITIQUE DE
L'EMPLOI EN FAVEUR DES JEUNES**

5. LIMITES ET DÉFIS DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI EN FAVEUR DES JEUNES

L'évaluation et la rétroaction des conclusions des évaluations sur la formulation et la conduite de la politique de l'emploi sont une condition nécessaire, mais pas suffisante, de son efficacité et de son efficience. Comme toute politique transversale, plusieurs autres conditions sont requises, tels un fort engagement politique, une stratégie claire avec des mesures cohérentes et un processus de prise de décisions qui permet de concilier les priorités avec les impératifs budgétaires, une bonne coordination et coopération entre les acteurs et les structures impliquées (cohérence horizontale), et un bon pilotage des structures et acteurs sous la tutelle du ministère en charge de l'emploi et de la formation professionnelle (cohérence verticale).

LIMITES DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

L'amélioration de la situation de l'emploi des jeunes nécessite plus que le seul succès de la politique de l'emploi. Elle requiert aussi une politique macroéconomique et des politiques sectorielles, qui se traduisent par une augmentation notable de la demande de travail de la part des entreprises et des autres employeurs. Une telle augmentation exige une amélioration de la compétitivité des entreprises et de l'économie burkinabè. Le Burkina Faso pointe à la 151^e place du classement de *Doing Business 2020* sur un total de 190 pays ⁴⁶. La situation est particulièrement alarmante pour ce qui est de l'accès à l'électricité (183^e place), de l'exécution des contrats (165^e place), du paiement des taxes et impôts (154^e place) et de l'obtention de crédits (152^e place). Lutter contre les barrières à l'expansion des entreprises formelles, en particulier des micros, petites et moyennes entreprises, peut contribuer à augmenter le nombre d'emplois pour les jeunes. Les problèmes de compétitivité de l'économie burkinabè découlent également de l'appartenance du pays à une union monétaire (Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)) dont la monnaie est liée par un taux de change fixe à une monnaie forte, l'euro.

La faible demande d'emplois qualifiés pour les jeunes au Burkina Faso reflète aussi les limites de l'intégration régionale et le fait que cette dernière a tendance à concentrer les emplois à forte valeur ajoutée dans les régions qui sont déjà les plus développées, les pays côtiers en l'occurrence. Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer ce résultat. C'est d'abord le résultat des gains associés à l'agglomération des activités de production (un accès plus facile à la main-d'œuvre qualifiée, aux biens intermédiaires pour le processus de production ainsi qu'aux marchés d'exportation, des transferts de technologie plus aisés entre les secteurs et les entreprises, une plus grande exploitation des économies d'échelle, etc.) ⁴⁷. C'est aussi le résultat du détournement du commerce avec les pays tiers et de la concentration des activités de production de substitution dans les pays membres les plus développés (les pays côtiers) ⁴⁸. C'est enfin la conséquence des obstacles à une plus grande spécialisation économique au sein de la sous-région et à une répartition moins déséquilibrée des activités de production et de transformation entre les pays, par exemple les règles d'origine préférentielle qui limitent la libre circulation au sein de l'espace UEMOA aux seuls biens substantiellement transformés dans un pays membre ⁴⁹. Telles qu'elles sont conçues, les règles d'origine préférentielle limitent l'expansion des chaînes de valeur entre les pays

⁴⁶ Voir Banque mondiale (2019b). Le classement du Burkina Faso a très peu changé au cours des dix dernières années. Selon les données de *Doing Business 2020*, le Burkina Faso était classé à la 148^e place (sur 181 pays) en 2009.

⁴⁷ Sur l'impact de l'intégration régionale sur l'agglomération des activités de production, voir Venables (2000), pp. 242-245.

⁴⁸ *Ibid.*, pp. 230-237.

⁴⁹ Seulement 12 pour cent des entreprises formelles burkinabè sont agréées par la Commission de l'UEMOA et bénéficient donc d'une exemption de droits de douane quand elles exportent vers les autres pays de l'UEMOA. Les données sur les entreprises agréées viennent de Korogo (2019), p. 15; et celles sur le nombre d'entreprises formelles au Burkina Faso, de INSD (2011), p. 9.

dans l'espace UEMOA et dans la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la création de commerce et la demande d'emplois dans les branches à forte valeur ajoutée ⁵⁰.

DÉFIS ET RECOMMANDATIONS

L'augmentation de la demande de travail de la part des entreprises et autres acteurs économiques est nécessaire pour l'amélioration de la situation des jeunes sur le marché du travail, mais elle n'est pas suffisante. Pour qu'elle puisse bénéficier aux jeunes il faut qu'elle soit accompagnée d'une amélioration de leur employabilité. En raison de la forte croissance démographique, le problème de l'offre de travail est plus qualitatif que quantitatif. Pour y répondre, il est important de mobiliser l'ensemble du système de formation, générale et technique et professionnelle. Dans le rapport, on a, à plusieurs reprises, souligné l'insuffisante accumulation de capital humain et le besoin de renforcement des compétences, cognitives comme non cognitives (comportementales). Ces insuffisances sont particulièrement criantes dans le domaine de la formation technique et professionnelle, alors qu'il est admis que cette dernière favorise l'insertion dans le secteur formel et procure de meilleurs revenus ⁵¹. Une plus grande implication du secteur privé dans la conception et la mise en œuvre des programmes de formation technique et professionnelle est indispensable ⁵². L'insuffisante accumulation de capital humain concerne aussi le monde rural. L'amélioration de la formation, générale et professionnelle (axée sur le monde rural), va permettre une augmentation de la productivité du travail dans l'agriculture et le secteur agroalimentaire, et de ce fait se traduire par une augmentation des revenus du travail. Cela devrait bénéficier aux femmes, surreprésentées dans le secteur rural. Il est important, pour réaliser ce potentiel, d'accompagner ce mouvement en favorisant l'accès des femmes au foncier et autres facteurs de production. Une adaptation de la législation du travail aux spécificités du travail féminin en milieu rural peut aussi être nécessaire. L'accumulation de capital humain en milieu rural va également permettre une transformation structurelle plus rapide de l'économie burkinabè, avec une diminution de la main-d'œuvre agricole et une augmentation de l'offre de travail en milieu urbain. Le secteur informel, en particulier dans les services (comme le petit commerce), a été le principal destinataire de l'afflux de main-d'œuvre du monde rural à ce jour. L'accumulation de capital humain devrait permettre une plus grande mobilité de la main-d'œuvre d'origine rurale entre les secteurs économiques.

La politique de l'emploi n'a pas d'impact direct sur la demande de travail, à l'exception des emplois subventionnés, des travaux HIMO ou autres formes d'emplois publics. Par contre la politique de l'emploi peut agir fortement sur l'offre de travail et sur l'employabilité de la main-d'œuvre. Pour optimiser son effet, il est crucial d'avoir une idée de l'efficacité relative des mesures qui la composent. Il est aussi essentiel, au vu de la rareté relative des fonds qui lui sont consacrés, de s'assurer de l'efficacité de celles-ci. Malheureusement, comme l'inventaire des mesures en faveur des jeunes l'a montré, nos connaissances sur les caractéristiques, l'efficacité et l'efficience de la politique de l'emploi au Burkina Faso sont limitées ⁵³. Il est nécessaire aussi d'y ajouter une réflexion plus abstraite sur les mesures

⁵⁰ Sur le rôle des règles d'origine préférentielle dans la participation des pays aux chaînes de valeur mondiale, voir Banque mondiale (2019a), pp. 55-56.

⁵¹ Pour une confirmation portant sur l'insertion des jeunes dans le marché du travail urbain en Afrique de l'Ouest, entre autres à Ouagadougou, voir Nordman et Pasquier-Doumer (2012).

⁵² Pour une discussion récente sur le rôle des entreprises dans la formation professionnelle de type dual au Burkina Faso, voir Kehl et al. (2018). L'étude met en avant le rôle potentiellement important des entreprises performantes dans des secteurs comme l'agroalimentaire, le bâtiment et travaux publics (BTP), les mines et l'industrie (idem, pp. 44-46).

⁵³ Une illustration récente de ce déficit de connaissances sur les mesures en faveur de l'emploi est donnée par le bilan à mi-parcours du PNDES. Les mesures en faveur de l'emploi y occupent une place minime en comparaison des autres domaines d'intervention. Un exemple: " Par ailleurs, les fonds nationaux de financement (FAIJ, FAPE, FASI, FAARF) ont financé, en 2018, plusieurs milliers de microprojets ainsi que de PME-PMI qui ont permis de générer des emplois de qualité au profit des jeunes et des femmes " (Gouvernement du Burkina Faso (2019a), p. 56). Aucune information n'est donnée sur le nombre de bénéficiaires, leur répartition géographique, par âge, par genre, etc.

les plus à même de répondre aux problèmes actuels des jeunes sur le marché du travail, complétée éventuellement par des conclusions du monde de la recherche.

Les programmes d'appui à l'entrepreneuriat et à l'auto-emploi devraient continuer de dominer le portefeuille de la politique de l'emploi. Le faible nombre d'emplois formels créés par l'économie burkinabè, hors secteur public, rend incontournable ce genre de mesures. L'appui financier aux autoentrepreneurs permet aussi de relâcher la contrainte de l'accès au crédit, qui est l'obstacle mis en avant par non moins de 86 pour cent des acteurs inventoriés (figure 7). Les recherches récentes ont mis en avant la nature duale des auto-employeurs (ou microentreprises), avec ceux qui sont entrepreneurs par nécessité et ceux qui aspirent à croître et à se développer (appelés gazelles par certains auteurs)⁵⁴. Une prise en compte de cette dualité doit permettre de mieux formuler les programmes d'appui à l'auto-emploi. Par exemple, l'appui financier et l'assistance à la formalisation semblent plus pertinents pour les gazelles, alors que l'appui sous forme de microcrédit et/ou de facteurs de production (terre ou autres) semble plus approprié pour les auto-employeurs par nécessité⁵⁵. Une prise en compte de cette dualité devrait permettre aussi d'améliorer les taux de recouvrement des crédits, qui sont un frein à l'expansion de ces programmes. Cela peut permettre aussi un meilleur suivi des autoentrepreneurs et faciliter l'évaluation de l'impact des différents instruments (crédit, formation à l'entrepreneuriat, conseils, subvention à la création de microentreprises, etc.) sur leurs performances, y compris les chances de survie. L'évaluation des gains éventuels à court terme, mais aussi à plus long terme, devrait également permettre de comparer ceux-ci aux coûts d'administration importants de ce genre de programmes et de voir si certains changements institutionnels, comme un regroupement des fonds, sont souhaitables.

Les programmes de formation professionnelle constituent la deuxième mesure la plus importante de la politique de l'emploi. L'une de leurs caractéristiques est leur éparpillement entre leurs types, les acteurs en charge de leur mise en œuvre, les sources de financement, les mécanismes de suivi, etc. Une autre caractéristique est la faible synergie entre ces programmes et le système initial de formation technique et professionnelle, qui est sousdimensionné au Burkina Faso. La création de l'ANFP en 2020 peut contribuer à mettre de l'ordre dans la pléthore de programmes et d'acteurs et améliorer le pilotage de la formation professionnelle. Comme suggéré ci-dessus, une plus grande implication du secteur privé peut permettre de mieux orienter les formations vers les qualifications demandées sur le marché du travail. Ici aussi le manque d'évaluations d'impact et l'absence d'estimations coûts-avantages rendent difficile le choix entre les différents programmes de formation et leur pilotage, ainsi que celui d'un cadre institutionnel " optimal " de conception, de mise en œuvre et de suivi-évaluation des dispositifs de formation.

Les mesures en faveur de l'intermédiation constituent le troisième type d'interventions le plus fréquent dans l'inventaire (figure 8). Au vu du faible nombre d'emplois vacants transitant par l'ANPE et les agences de placement privées, il s'agit essentiellement d'actions d'accompagnement des mesures de promotion de l'entrepreneuriat et de formation (assistance à la recherche d'emploi, orientation professionnelle, services de placement, etc.). Le rôle de l'intermédiation va croître, cependant, avec la transformation structurelle de l'économie burkinabè⁵⁶. Il est important aussi, en prévision de ces changements, d'améliorer

⁵⁴ Voir par exemple Jayachandran (2020), pp. 23-26, et Grimm et al. (2012). L'étude de Grimm et al. (2012) divise les entrepreneurs informels en trois groupes distincts: les entrepreneurs très performants, les entrepreneurs par nécessité et, entre eux, les gazelles bridées. Ces dernières sont freinées par le manque de capital.

⁵⁵ On retrouve une sorte de dualité au niveau sectoriel. Une étude de la problématique de la formalisation dans le secteur commercial au Burkina Faso montre que le secteur se compose de trois catégories d'acteurs: les grossistes, les semi-grossistes et les détaillants. Ces derniers, souvent détaillants par nécessité, sont moins intéressés par la formalisation de leur activité que les deux autres catégories, en particulier celle des grossistes. Voir Barussaud (2017).

⁵⁶ L'étude diagnostique de la Banque mondiale sur le Burkina Faso montre que l'augmentation de la productivité du travail au niveau du pays est due essentiellement à la transformation structurelle et aux mouvements de main-d'œuvre entre les secteurs économiques, alors que la productivité à l'intérieur des secteurs a diminué (Banque mondiale (2017), pp. 9-10). Une conséquence de ce résultat est qu'un bon fonctionnement de l'intermédiation sur le marché du travail a un impact positif sur la productivité, car celle-ci accélère les mouvements de main-d'œuvre entre les secteurs.

le fonctionnement de l'intermédiation en concentrant les activités de l'ANPE sur celle-ci et en donnant une plus grande place aux agences de placement privées. C'est déjà ce que proposait la PNE de 2008 et qui est toujours en attente de mise œuvre. La PNE proposait aussi la ratification de la convention (no 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, de l'OIT, toujours en suspens.

Les emplois subventionnés ont une place limitée dans les mesures inventoriées (figure 8). C'est particulièrement évident si on ne prend pas en compte le volontariat ou les emplois dans des programmes de la fonction publique. Cela reflète le moindre intérêt pour les travaux publics, HIMO ou sous une autre forme, au Burkina Faso. De nos jours, il n'y a plus de programme HIMO financé et géré par les partenaires au développement. Le volet formation des programmes nationaux en milieu urbain et rural est mineur et contribue peu à l'accumulation de capital humain, se limitant à des tâches peu valorisantes. Il est souhaitable d'incorporer dans les travaux HIMO des modules de formation à même d'améliorer les qualifications professionnelles et l'employabilité des participants⁵⁷. Peu d'informations existent sur le genre d'infrastructures construites par les activités HIMO et qui sont susceptibles de soutenir la croissance économique de demain. Privilégier une réorientation des travaux HIMO en faveur de telles infrastructures est aussi souhaitable. La détérioration de la situation sécuritaire devrait rendre aux travaux HIMO une place plus importante, ces mesures étant les plus appropriées dans les situations postconflit. À ce jour, les mesures ciblées sur les réfugiés jouent un rôle mineur parmi celles inventoriées (3 pour cent selon la figure 16). Il est probable que l'insécurité persistante va remettre ce genre de mesures à l'ordre du jour, avec un ciblage sur les populations vulnérables, jeunes déscolarisés et réfugiés internes.

Relever ces défis de la politique de l'emploi requiert la mise la place d'un cadre institutionnel de formulation, de mise en œuvre et de suivi. Ce cadre devra aussi fonctionner comme un système de veille pour détecter le plus rapidement possible d'éventuels problèmes dans l'exécution ou la conception des mesures et y remédier. Son rôle devra également être d'initier des évaluations d'impact, au sens strict du terme, et des évaluations à caractère plus général, cela afin de déterminer la pertinence des mesures en faveur de l'emploi et de la politique de l'emploi dans sa composition. Enfin, ce nouvel acteur devra peser sur la politique macroéconomique et les politiques sectorielles, en se faisant l'avocat d'une meilleure prise en compte de l'emploi. L'échec de la PNE de 2008 et de son PAO est en grande partie le résultat de l'absence de la mise en place du cadre institutionnel d'orientation, d'exécution et de concertation, tel qu'il était annoncé et dont l'architecture était décrite dans le PAO⁵⁸. Le document de politique TEPS 2018-2027 du PNDES propose bien la mise en place d'un cadre institutionnel de mise en œuvre et de dialogue avec, entre autres, la création d'un comité de pilotage, d'un secrétariat technique et de groupes thématiques⁵⁹. Son domaine de responsabilité est plus large que celui de l'emploi, ce qui peut limiter ses actions et les ressources engagées dans la politique de l'emploi et devenir une source d'immobilisme. Le décalage entre la période couverte par le PNDES, 2016-2020, et celle couverte par la politique sectorielle TEPS, 2018-2027, confirme le retard à l'allumage du cadre institutionnel. Il est crucial de le mettre en place et de le rendre opérationnel le plus rapidement possible pour ne pas répéter l'échec de la PNE et du PAO de 2008.

DU PNDES AU PND

Le référentiel de développement en vigueur, le PNDES, a été adopté par le gouvernement burkinabè en juillet 2016 pour la période 2016-2020. Le PNDES a une vision plus large du

⁵⁷ Pour des exemples de travaux publics intégrant une composante formation dans d'autres pays, voir Kluge et al. (2012), pp. 152-153.

⁵⁸ Pour une analyse de cet échec, voir Bourdet (2014).

⁵⁹ Voir Gouvernement du Burkina Faso (2017), pp. 3740. Le document contient aussi une énumération des instruments de mise en œuvre (PAO, stratégie de communication et plan de renforcement des capacités), des acteurs impliqués (ministères, société civile, secteur privé, partenaires sociaux, collectivités territoriales, PTF), des cibles chiffrées, ainsi qu'une dizaine de lignes sur le dispositif de suivi et d'évaluation. Le cadre institutionnel de mise en œuvre et de suivi n'est pas pleinement opérationnel à ce jour.

développement économique que les programmes de lutte contre la pauvreté auxquels il a succédé. En ce sens, le PNDES rejoint l'approche plus large de la PNE de 2008, et plus particulièrement l'approche globale pour promouvoir l'emploi sur laquelle l'accent a été mis⁶⁰. L'objectif global du PNDES est " une croissance forte, durable, résiliente, inclusive, créatrice d'emplois décents pour tous et induisant l'amélioration du bien-être social ". Trois axes stratégiques composent le PNDES: 1) la réforme des institutions et la modernisation de l'administration; 2) le développement du capital humain; et 3) la dynamisation des secteurs porteurs de l'économie et des emplois. À ce jour, malgré des avancées dans un certain nombre de domaines, le PNDES n'a que partiellement atteint ses objectifs pour ce qui est de la création d'emplois productifs et par là même de l'amélioration des conditions de vie des ménages (et une meilleure répartition de cette amélioration entre les ménages).

Une étude diagnostique sur le Burkina Faso de la Banque mondiale (Systematic Country Diagnostic) détaille les contraintes auxquelles le PNDES fait face et les priorités les plus à même de contribuer à les assouplir⁶¹. Les trois priorités de premier ordre sont: no 1) l'amélioration de la gestion des ressources naturelles; no 2) le renforcement des compétences et des qualifications professionnelles; et no 3) la réduction des inégalités de genre. Sept priorités de second ordre complètent le diagnostic: no 4) les infrastructures entre les régions; no 5) l'inclusion financière; no 6) la résilience et la protection sociale; no 7) une politique budgétaire stricte et un cadre macroéconomique stable; no 8) la bonne gouvernance et des institutions fortes; no 9) la concurrence et la participation du secteur privé sur un pied d'égalité; et no 10) des centres urbains efficaces.

La politique de l'emploi et plus généralement le bon fonctionnement du marché du travail peuvent jouer un rôle central dans la mise en œuvre de ces priorités et pour atteindre les objectifs du PNDES. C'est particulièrement le cas pour les priorités de premier ordre. En effet, les mesures de formation dans un cadre formel ou sur le tas (apprentissage) peuvent contribuer à l'amélioration des compétences professionnelles et, du moins à court et moyen terme, à combler une partie des insuffisances héritées du système de formation initiale. Ce faisant, ces mesures peuvent accroître l'offre de main-d'œuvre qualifiée et augmenter le taux d'emploi et la croissance économique. Les travaux publics, quand ils sont bien formulés, contiennent, en plus d'un volet génération de revenus, un volet formation qui va aussi dans ce sens. La politique de l'emploi peut également aider à la mise en œuvre de la priorité donnée à l'égalité de genre. En effet, plusieurs des mesures de la politique de l'emploi ont pour objectif explicite une réduction des inégalités de genre et ciblent les jeunes femmes soit en leur proposant de la formation, soit en appuyant leur accès aux facteurs de production (foncier ou capital monétaire ou physique). Enfin, il existe aussi des mesures de la politique de l'emploi qui renforcent la priorité de l'amélioration de la gestion des ressources naturelles. Les mesures de formation peuvent y contribuer. Y participent aussi les travaux publics, HIMO ou autres, qui permettent une meilleure gestion des ressources rares en eau grâce, par exemple, à la création de barrages ou de retenues d'eau.

La politique de l'emploi peut aussi aider à la mise en œuvre des priorités de second ordre. C'est particulièrement évident dans le cas des priorités d'amélioration de la résilience et de la protection sociale (travaux publics, mesures de formation, appui à l'entrepreneuriat des jeunes, etc.) et aussi pour ce qui est de la priorité donnée aux infrastructures (en particulier de transport routier) et de l'appui au secteur privé (directement par le soutien à l'entrepreneuriat et indirectement par celui à un meilleur fonctionnement du marché du travail et une meilleure adéquation entre les offres et les demandes d'emploi émanant des acteurs privés ou publics). Le soutien de la politique de l'emploi est moins évident pour les autres priorités de second ordre, même si, comme souligné ci-dessus, une formation mieux adaptée se traduit par une main-d'œuvre plus qualifiée et permet d'éviter des goulots d'étranglement (et les pressions inflationnistes) dans certains secteurs du marché du travail. Il est reconnu aussi qu'une amélioration du niveau moyen de formation augmente

⁶⁰ Pour une présentation de la PNE, voir MJE (2008a).

⁶¹ Voir Banque mondiale (2017). Un processus de consultation a permis d'identifier les priorités et de les classer par ordre d'importance (idem, pp. xv-xvii).

la formalisation des activités et permet ainsi une plus grande stabilité budgétaire via son impact positif sur les rentrées fiscales ⁶².

La politique de l'emploi n'a pas été à la hauteur des ambitions du PNDES pour ce qui est de l'emploi. L'une des raisons tient à l'inertie des mesures et des structures en charge de la mise en œuvre de la politique de l'emploi. Un exemple en est le PSCE/JF, qui a été formulé avant le PNDES et qui a été mis en œuvre parallèlement à celui-ci, pour être définitivement clôturé mi-2019. Une autre raison tient au retard pris dans l'élaboration de la politique TEPS 2018-2027, qui a commencé deux ans après le début du PNDES en 2016. Une troisième raison est l'intégration et la transparence insuffisantes des mesures en faveur de l'emploi, comme l'illustre bien leur place minime et peu documentée dans l'évaluation à mi-parcours du PNDES. Enfin, l'absence d'amélioration notable de la situation de l'emploi, en particulier pour les jeunes, confirme les carences, mais aussi les limites, de la politique de l'emploi.

Le PNDES couvre la période 2016-2020. Un nouveau cadre référentiel, la PND, est appelé à lui succéder. Le processus d'élaboration de la PND vient de commencer et devrait se poursuivre pendant l'année 2020 ⁶³. Quatre thèmes sont privilégiés dans le document de cadrage pour l'élaboration de la PND pour 2021-2025: 1) la réforme des institutions et la modernisation de l'administration publique; 2) le développement du capital humain; 3) la transformation de l'économie; et 4) l'action humanitaire, la paix, la sécurité et le développement. Les objectifs des thèmes 2 et 3, a priori les plus à même d'être dépendants d'un bon fonctionnement du marché du travail, ne mentionnent ni l'emploi ni la politique de l'emploi ⁶⁴. La composition des commissions thématiques confirme le rôle minime accordé au MJPEJ et aux structures en charge des questions d'emploi et de formation professionnelle continue ⁶⁵. Des consultations sectorielles vont être organisées pour prendre en compte les "acquis et insuffisances dans la mise en œuvre des politiques publiques". Bien que la politique de l'emploi ne soit pas explicitement mentionnée, il est probable qu'il en sera discuté dans ce cadre. Enfin, le document de cadrage mentionne la création d'un groupe spécialisé dont l'objectif est de proposer un dispositif de suivi, d'évaluation et de capitalisation de la PND 2021-2025. La politique de l'emploi n'est pas mentionnée, et aucun membre du MJPEJ ou acteur de suivi de l'emploi (comme l'ONEF) ne fait partie du groupe spécialisé. En résumé, le PND, dans ses objectifs initiaux, ne semble pas accorder une place plus importante à la politique de l'emploi que le PNDES. Qui plus est, il existe un problème potentiel de cohérence et de synchronisation entre la politique sectorielle TEPS, déjà conçue pour la période 2018-2027, et la nouvelle politique de développement, appelée à couvrir la période 2021-2025, et dont le contenu et les instruments de mise en œuvre et de suivi-évaluation sont en cours de discussion. On n'en est qu'au début du processus d'élaboration, et il faut espérer qu'une plus grande mobilisation des acteurs de l'emploi et une prise de conscience des décideurs publics vont parvenir à peser sur le contenu de la PND pour donner à la politique de l'emploi et aux mesures qui la composent la place qui leur revient pour l'amélioration de la situation de l'emploi au Burkina Faso.

⁶² Sur le lien entre niveau d'éducation et formalisation des activités économiques, voir Haanwinckel et Soares (2017).

⁶³ La première session du Comité d'orientation et de supervision (COS) en vue de l'élaboration de la PND a eu lieu le 5 mars 2020. Le ministre de l'Économie, des Finances et du Développement est en charge de l'exécution de l'arrêté portant sur la création du COS, d'un comité technique et de commissions thématiques. Le projet de PND pour 2021-2025 n'est pas attendu avant début 2021; et sa présentation à l'Assemblée nationale, pas avant mars 2021. Sur le calendrier prévu, voir Gouvernement du Burkina Faso (2020), p. 9.

⁶⁴ Voir Gouvernement du Burkina Faso (2020).

⁶⁵ Les commissions thématiques sont composées d'un président, de plusieurs vice-présidents, de rapporteurs et de membres. Le MJPEJ est représenté uniquement en tant que membre dans les commissions thématiques " transformation de l'économie " et " développement du capital humain ". Aucune structure en charge de la mise en œuvre de la politique de l'emploi (ANPE, FAFPA, etc.) n'est représentée.



RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES ET ANNEXE

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Acosta, Pablo; et Muller, Noël (2018). "The role of cognitive socio-emotional skills in labor markets – Cognitive skills are more relevant in explaining earnings, socio-emotional skills in determining labour supply and schooling", IZA World of Labor.

Alesina, Alberto; Hohmann, Sebastioan; Michalopoulos, Stelios; et Papaioannou, Elias (2019). "Intergenerational Mobility in Africa", NBER Working Paper 25534, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research.

Banque mondiale (2012). Burkina Faso – Développement des compétences et de l'emploi, Washington, DC.

– (2017). *Burkina Faso: Priorities for Poverty Reduction and Shared Prosperity – Systematic Country Diagnostic*, version finale, Washington, DC.

– (2019a). *Trading for Development in the Age of Global Value Chains*, World Development Report, Washington, DC.

– (2019b). *Doing Business 2020*, Washington, DC.

Barussaud, Simon (2017). *Les politiques sectorielles intégrées de formalisation de l'emploi – L'exemple du secteur commercial au Burkina Faso*, document de travail no 220, Genève, BIT.

BIT (Bureau international du Travail) (2009). *Mémoire technique sur le diagnostic du ministère de la Jeunesse et de l'Emploi*, Genève.

– (2012). *Burkina Faso – Les fonds d'emploi: performance et impact*, Genève.

Bourdet, Yves (2014). *Employment policy implementation mechanisms in Burkina Faso*, Employment Working Paper No. 155, Genève, BIT.

–; et Zerbo, Adama (2013). *Bilan du plan d'action opérationnel de la politique nationale de l'emploi*, MJFPE et BIT, Ouagadougou et Genève.

CAPES (Centre d'analyse des politiques économiques et sociales) (2013). "Étude nationale sur l'emploi des jeunes au Burkina Faso", Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique (ACBF), Ouagadougou.

CNEFP (Conseil national de l'emploi et de la formation professionnelle) (2012). État de mise en œuvre de la *politique nationale de l'emploi et perspectives*, rapport de la session ordinaire de l'année 2012 du CNEFP, Ouagadougou.

Crépon, Bruno; et Van den Berg, Gérard (2017). *Politiques de l'emploi – Apprendre de l'expérience*, Paris, Les Presses de SciencesPo.

DDC (Direction du développement et de la coopération) (2018). *Des pistes construites avec une haute intensité de main-d'œuvre (HIMO): Pistes rurales – Désenclavement à l'Est (PrEst)*, Ouagadougou, Bureau de coopération suisse au Burkina Faso.

Filmer, Deon; et Fox, Louise (2014). *L'emploi des jeunes en Afrique subsaharienne*, Forum pour le développement de l'Afrique, Washington, DC, Agence française de développement et Banque mondiale.

García, Marito; et Fares, Jean (2008). "The Three Pillars of Policy: Lessons from International Experience", dans Marito García et Jean Fares (dir. de publ.), *Youth in Africa's Labor Market*, Washington, DC, Banque mondiale.

Gasarabwe, Mbaranga; et Grégoire Luc Joël (2011). "La création d'emplois et d'activités génératrices de revenus pour les jeunes dans les pays en conflit et postconflit", dans Luc-Joël Grégoire, Dramane Haidara; et Caroline Lensing-Hebben (dir. de publ.), *Emploi et politiques de développement en Afrique*, Paris, Bélin.

Gouvernement du Burkina Faso (2011). *Burkina Faso – Les fonds d'appui à la promotion de l'emploi, de la formation et au développement d'activités économiques – Performance et impact*, Genève, BIT.

– (2014). *Cartographie et diagnostic de l'emploi des jeunes au Burkina Faso*, étude réalisée dans le cadre de l'Initiative conjointe pour l'emploi des jeunes en Afrique, Ouagadougou.

– (2016). *Plan national de développement économique et social 2016-2020*, Ouagadougou.

– (2017). *Politique sectorielle – Travail, emploi et protection sociale 2018-2027*, Ouagadougou.

– (2019a). *PNDES 2016-2020 – Transformer le Burkina, Rapport de performance de l'année 2018*, Ouagadougou.

– (2019b). *PNDES 2016-2020 – Transformer le Burkina, Mise en œuvre du PNDES: un bilan synthétique au 31 octobre 2019*, Ouagadougou.

– (2020). *Document de cadrage pour l'élaboration de la politique nationale de développement (2021-2025)*, Ouagadougou.

–; et PNUD. (2011). *Revue des programmes à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) au Burkina Faso*, rapport provisoire, Ouagadougou.

Gouvernement de la Côte d'Ivoire; et Banque mondiale (2016). *Impacts à court et moyen terme sur les jeunes des travaux à haute intensité de main-d'œuvre (THIMO)*.

Grimm, Michael; Knorringer, Peter; et Lay, Jann (2012). "Constrained Gazelles: High Potentials in West Africa's Informal Economy", dans *World Development*, vol. 40, no 7, Paris, Elsevier, pp. 1352-1362.

Haanwinckel, Daniel; et Soares, Rodrigo R. (2017). "Fighting employment informality with schooling", IZA World of Labor.

Hirschman, Albert O. (1970). *Exit, Voice and Loyalty – Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge, MA, et Londres, Harvard University Press.

INSD (Institut national de la statistique et de la démographie) (2011). *Répertoire statistique des entreprises (RSE)*, ministère de l'Économie, des Finances et du Développement, Ouagadougou.

– (2015). *Enquête multisectorielle continue (EMC) 2014*, Ouagadougou.

– (2016). *Enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel (ENESI 2015)*, Ouagadougou.

– (2019). *Enquête régionale intégrée sur l'emploi et le secteur informel (ERI-ESI 2018)*, rapport de synthèse, Ouagadougou.

Jayachandran, Seema (2020). "Microentrepreneurship in Developing Countries", IZA Discussion Paper No. 12943.

Kehl, Franz; Troxler, Roman; et Ye-Sawadogo, Rachel (2018). *Étude de la formation professionnelle duale au Burkina Faso*, Ouagadougou, Austrian Development Agency, Bureau de coopération Burkina Faso.

Kirchberger, André (2011). *Burkina Faso – Conditions et modalités de financement du FAFPA*.

Kluve, Jochen; Rother, Friederik; et Sánchez Puerta, Maria Laura (2012). "Training Programs for the Unemployed, Low-Income, and Low-Skilled Workers", dans Rita Almeida, Jere Behrman et David Robalino (dir. de publ.), *The Right Skills for the Job? Rethinking Training Policies for Workers*, Washington, DC, Banque mondiale, pp. 133-169.

Kobré, Karim (2011). *Revue des projets et programmes d'emploi au Burkina Faso*, rapport préliminaire.

Korogo, Yacouba (2019). *Problématique de la mise en œuvre des règles d'origine préférentielle dans l'espace UEMOA*, mémoire de master, Trade Policy Training Centre in Africa, Arusha.

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

MESSRS (ministère des Enseignements secondaire, supérieur et de la Recherche scientifique) (2008). *Politique nationale d'enseignement et de formation techniques et professionnels*, adoptée par le Conseil des ministres du 23 juillet 2008, Ouagadougou.

MJE (ministère de la Jeunesse et de l'Emploi) (2008a). *Politique nationale de l'emploi (PNE)*, Ouagadougou.

– (2008b). *Plan d'action opérationnel (PAO) pour la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi*, Ouagadougou.

– (2010a). *Revue des dépenses publiques du ministère de la Jeunesse et de l'Emploi (2006-2009)*, Ouagadougou.

– (2010b). *Tendances de l'emploi et de la pauvreté au Burkina Faso – Analyse à partir des indicateurs clés de la politique nationale de l'emploi, 1998-2007*, Ouagadougou.

MJFIP (ministère de la Jeunesse, de la Formation et de l'Insertion professionnelles) (2019). *Évaluation finale du programme spécial de création d'emplois pour les jeunes et les femmes (PSCE/JF)*, rapport final, Ouagadougou.

MJFPE (ministère de la Jeunesse, de la Formation professionnelle et de l'Emploi) (2013). *Programme spécial de création d'emplois pour les jeunes et les femmes (PSCE/JF) – Rapport de mise en œuvre de l'année 2012*, Ouagadougou.

MTSS (ministère du Travail et de la Sécurité sociale) (2008). *Loi no 028-2008/AN du 13 mai 2008 portant Code du travail au Burkina Faso*, Ouagadougou.

Naudet, Jean-David; Delarue, Jocelyne; et Bernard, Tanguy (2012). "Évaluations d'impact: un outil de redevabilité? Les leçons tirées de l'expérience de l'AFD", *Revue d'économie du développement* 2012/4, vol. 20, pp. 27-48.

Nordman, Christophe J.; et Pasquier-Doumer, Laure (2012). "Vocational Education, On-the-Job Training and Labour Market Integration of Young Workers in Urban West Africa", document de travail DT/2012-13, Paris, Université Paris-Dauphine et Institut de recherche pour le développement.

ONEF (Observatoire national de l'emploi et de la formation professionnelle) (2010). "Impact des interventions des fonds nationaux de financement sur les bénéficiaires", rapport d'études, version provisoire, Ouagadougou.

– (2011a). *Annuaire statistique du marché de l'emploi 2010*.

– (2011b). *Étude sur l'insertion des groupes cibles (sortants des centres de l'ANPE et titulaires du CQP)*, ONEF et PNUD.

– (2017). *Étude sur l'insertion du groupe cible sortant des centres de formation professionnelle du MJFIP 2010-2015*.

– (2018). *Étude sur les offres d'emploi publiées à travers l'ONEF de 2013 à 2018*, rapport d'analyse.

ONEF-Mali (2018). *Atelier sous-régional sur le rôle des observatoires de l'emploi et de la formation dans la coordination du SIMT et dans la formulation et l'évaluation des politiques d'emploi et de formation*, rapport de l'atelier.

Parent, Daniel (2008). "What Determines Labor Market Participation by Youth in Burkina Faso?", dans Marito Garcia et Jean Fares (dir. de publ.), *Youth in Africa's Labor Market*, Washington, DC, Banque mondiale, pp. 149179.

Par-Gs (2013). *Programme d'appui au renforcement de la gestion des finances publiques et des statistiques*, rapport de démarrage, Union européenne et INSD.

Ranzani, Marco (2012). *Burkina Faso: Labor Market Diagnostic – Based on EICVM 2009/2010*, Washington, DC, Banque mondiale.

Ravallion, Martin (2018). "Should the Randomistas (Continue to) Rule?", Working Paper 492, Washington, DC, Center for Global Development.

Venables, Anthony J. (2000). "Les accords d'intégration régionale: facteurs de convergence ou de divergence?", *Revue d'économie du développement*, no 1-2/2000, pp. 227-246.

ANNEXE

INDICATEURS DE L'EMPLOI DES JEUNES 2014, 2015 OU 2018

1. Taux d'activité (en %) (EMC 2014)		
Hommes	15-24 ans	63
	25-34 ans	90
Femmes	15-24 ans	49
	25-34 ans	69

2. Taux d'emploi (en %) (ERI-ESI 2018)	
15-24 ans	23
25-34 ans	54

3. Répartition des jeunes occupés par secteur institutionnel (en %) (ENESI 2015)		
15-24 ans	Entreprises privées formelles	1
	Administration publique	<1
	Ménages/entreprises privées informelles/ONG et associations	99
	Ensemble	100
15-34 ans	Entreprises privées formelles	2
	Administration publique	2
	Ménages/entreprises privée informelles/ONG et associations	96
	Ensemble	100

4. Répartition des jeunes occupés par secteur économique (en %) (EMC 2014)		
15-24 ans	Primaire (agriculture, élevage, chasse, sylviculture et pêche)	31
	Industrie (extractive et manufacturière), BTP, eau, gaz et électricité	35
	Commerce et services	34
	Ensemble	100
25-34 ans	Primaire (agriculture, élevage, chasse, sylviculture et pêche)	25
	Industrie (extractive et manufacturière), BTP, eau, gaz et électricité	31
	Commerce et services	44
	Ensemble	100

5. Taux d'alphabétisation des jeunes (en %) (EMC 2014)		
15-24 ans		50
	Urbain	78
	Rural	38
25-34 ans		34
	Femmes	24
	Hommes	47
6. Répartition des jeunes (24-34 ans) selon leur niveau d'instruction (en %) (EMC 2014)		
Aucune éducation formelle		72
Primaire		12
Postprimaire		8
Secondaire		4
Supérieur		4
Ensemble		100
7. Répartition des jeunes actifs occupés selon la nature de la rémunération (en %) (EMC 2014)		
15-24 ans	Espèces	39
	Nature	4
	Avantages sociaux	1
	Non rémunérés	56
	Ensemble	100
25-34 ans	Espèces	49
	Nature	3
	Avantages sociaux	<1
	Non rémunérés	47
	Ensemble	100
8. Taux de basse rémunération (< au SMIG horaire) (en %) (ENESI 2015)		
15-24 ans		11
25-34 ans		9

9. Taux d'emplois vulnérables (en %) (ERI-ESI 2018)		
15-24 ans		65
25-34 ans		69
10. Taux d'emplois précaires (en %) (ERI-ESI 2018)		
15-24 ans		56
25-34 ans		36
11. Taux de sous-emploi involontaire (en %) (ENESI 2015)		
15-24 ans		11
25-34 ans		13
12. Taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre (en %) (ERI-ESI 2018)		
15-24 ans		48
25-34 ans		36
15-34 ans		41
	Rural	43
	Urbain	37
13a. Taux de pluriactivité (en %) (ENESI 2015)		
15-24 ans		29
25-34 ans		38
13b. Taux de pluriactivité (en %) (ERI-ESI 2018)		
15-24 ans		5
25-34 ans		8
14. Taux de chômage au sens du BIT (en %) (ERI-ESI 2018)		
15-24 ans		9
25-34 ans		6
15-34 ans		7
	Rural	4
	Urbain	11

15. Taux de chômage large des jeunes (en %) (EMC 2014)		
Total	15-24 ans	18
	25-34 ans	15
Hommes	15-24 ans	11
	25-34 ans	7
Femmes	15-24 ans	26
	25-34 ans	22
16. Taux de chômage large des jeunes (15-24 ans) par niveau d'éducation (en %) (ENESI 2015)		
Aucune éducation formelle		3
Éducation primaire		5
Éducation postprimaire		7
Enseignement secondaire		16
Enseignement supérieur		12
17. Durée de chômage (en nombre d'années) (ENESI 2015)		
15-24 ans		3
25-34 ans		6
18. Taux de NEET de 15 à 24 ans (en %) (ERI-ESI 2018)		41
Hommes		30
Femmes		49
19. Modes de recherche d'emploi (ENESI 2015)		
15-24 ans	Relations personnelles	25
	Concours de la fonction publique	21
	Directement auprès des employeurs	10
	Initiatives d'auto-emploi	10
	Petites annonces	5
	ANPE	2
	Autres ou aucune activité de recherche d'emploi	27
	Ensemble	100

25-34 ans	Relations personnelles	23
	Concours de la fonction publique	23
	Directement auprès des employeurs	11
	Initiatives d'auto-emploi	12
	Petites annonces	16
	ANPE	3
	Autres ou aucune activité de recherche d'emploi	12
	Ensemble	100

20. Taux d'inscription des chômeurs auprès d'une structure de promotion de l'emploi (en %) (ENESI 2015)

15-24 ans	8
25-34 ans	23

21. Proportion des jeunes travailleurs déclarés au système de sécurité sociale (en %) (ENESI 2015)

15-24 ans	< 1
25-34 ans	3

22. Proportion des jeunes travailleurs affiliés à un syndicat ou une organisation professionnelle (en %) (ENESI 2015)

15-24 ans	1
25-34 ans	5

DÉFINITIONS

1. Taux d'activité: proportion des actifs dans le groupe d'âge.
2. Taux d'emploi: proportion des actifs occupés dans le groupe d'âge.
5. Taux d'alphabétisation: proportion du groupe d'âge sachant lire et écrire.
6. Niveau d'instruction: correspond à la dernière classe du cycle d'enseignement suivi avec ou sans succès.
8. Taux de basse rémunération: proportion des actifs occupés gagnant moins que le revenu horaire correspondant au salaire minimum (SMIG).
9. Taux d'emplois vulnérables: proportion des travailleurs indépendants et des travailleurs familiaux dans l'emploi total.
10. Taux d'emplois précaires: proportion des travailleurs sans contrat, ou sur la base d'un accord verbal, ou emplois temporaires (occasionnels).
11. Taux de sous-emploi involontaire: proportion du groupe d'âge travaillant involontairement moins de quarante heures par semaine et disponible pour travailler plus.
12. Taux de sous-utilisation de la main-d'œuvre: proportion du groupe d'âge travaillant involontairement moins que le nombre d'heures légal par semaine, disponible pour travailler plus et étant à la recherche d'un travail supplémentaire.
- 13a. Taux de pluriactivité: proportion d'emplois avec au moins une activité secondaire dans l'emploi total.
- 13b. Taux de pluriactivité: proportion d'emplois avec plus d'une activité secondaire dans l'emploi total.
14. Taux de chômage au sens du BIT: proportion de personnes d'un groupe d'âge étant sans emploi, disponibles pour un emploi et cherchant activement un emploi.
15. Taux de chômage large: proportion de personnes d'un groupe d'âge étant sans emploi et disponibles pour un emploi.
18. Taux de NEET: proportion de personnes qui ne sont ni en formation, ni en emploi, ni en apprentissage.

SOURCES DES DONNÉES

EMC 2014 (enquête multisectorielle continue de 2014).

ENESI 2015 (enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel de 2015).

ERI-ESI 2018 (enquête régionale intégrée sur l'emploi et le secteur informel de 2018).



Organisation
internationale
du Travail



LUXEMBOURG
AID & DEVELOPMENT

