

PRIMATURE

SECRETARIAT GENERAL

**SECRETARIAT PERMANENT DU CONSEIL
NATIONAL POUR LA PROTECTION
SOCIALE**

BURKINA FASO
Unité - Progrès - Justice



Etude sur la définition d'une Stratégie de
financement de la protection sociale au Burkina Faso
: Mise en place du Fonds National de Protection
Sociale (FNPS)

Rapport définitif



Novembre 2020

Table des matières	
SIGLES ET ABREVIATIONS	i
LISTE DES TABLEAUX.....	iv
LISTE DES GRAPHIQUES	iv
DEFINITION DES CONCEPTS.....	v
RESUME EXECUTIF	vi
INTRODUCTION	1
I. CADRE GENERAL DE L'ETUDE.....	2
1.1. Contexte et justification	2
1.2. Rappel des objectifs et résultats attendus.....	3
1.3. Approche méthodologique.....	4
1.4. Difficultés rencontrées	5
II. SITUATION DU FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE AU BURKINA FASO.....	6
II.1. Evolution des ressources financières allouées à la protection sociale	6
II.2. Analyse du financement de la protection sociale par source de financement	7
II.3. Analyse du financement de la protection sociale par programme.....	7
II.4. Analyse du financement de la protection sociale par région.....	8
III. ANALYSE DE L'ESPACE BUDGETAIRE	10
III.1. Elargissement de l'espace budgétaire par optimisation de la mobilisation des ressources domestiques	10
III.1.1. Espace budgétaire par l'amélioration du rendement des impôts et taxes existants.....	11
III.1.2. Espace budgétaire par la hausse des taux de taxation.....	15
III.1.3. Espace budgétaire par introduction de nouveaux impôts et taxes	17
III.2. Elargissement de l'espace budgétaire par la réallocation des crédits budgétaires.....	18
III.3. Elargissement de l'espace budgétaire par la dette publique	22
III.3.1. Dette intérieure et extérieure.....	22
III.3.2. Espace budgétaire par l'aide publique au développement.....	24
III.3.3. Marché financier international : les euro bonds.....	24
IV. MECANISMES DE FINANCEMENT SPECIFIQUE DE LA PROTECTION SOCIALE.....	29
IV.1. Transferts des migrants.....	29
IV.2. Investissement à impact social.....	31
IV.3. Contribution du Fonds minier de développement.....	33
IV.4. Contribution des jeux de loterie	33
IV.5. Contributions volontaires.....	33
IV.6. Contributions des entreprises privées	34
IV.6.1. Institutions financières bancaires	34
IV.6.2. Sociétés minières	35
IV.6.3. Entreprises de télécommunication.....	35
IV.7. Autres mécanismes spécifiques	36
V. MISE EN PLACE D'UN FONDS NATIONAL DE PROTECTION SOCIALE (FNPS).....	37
5.1. Pertinence de la mise en place d'un FNPS	37
5.2. Analyse de la possibilité de contribution par le budget de l'Etat	38
5.3. Analyse de la possibilité de contribution des PTF et du secteur privé.....	38
5.4. Avis et orientations de personnes ressources	40
5.5. Modalités et outils pour faciliter la mise en place du fonds national de protection sociale	40
5.6. Mécanisme d'alimentation du fonds et de son fonctionnement.	40
5.6.1. Stratégie de mobilisation des ressources	40
5.6.2. Ancrage Institutionnel.....	41
5.6.3. Nature du FNPS	42
5.6.4. Modalité de financement des activités de protection sociale	43
VI. RECOMMANDATIONS.....	44
VII. FEUILLE DE ROUTE.....	44
CONCLUSION	46
BIBLIOGRAPHIE.....	48
ANNEXES	50

SIGLES ET ABREVIATIONS

AD	: Association de Développement
ADSL	: Asymmetric Digital Subscriber Line
AGR	: Activités Génératrices de Revenus
AMU	: Assurance Maladie Universelle
APD	: Aide publique au développement
ASS	: Afrique Sub-Saharienne
ATAD	: Alliance Technique d'Assistance au Développement
BBO	: Buy, Build and Operate
BCEAO	: Banque centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest
BICIA-B	: Banque Internationale pour le Commerce, l'Industrie et l'Agriculture Burkina
BOO	: Build, Own and Operate
BOOT	: Build, Own Operate and Transfer
BOT	: Build, Operate and Transfer
BT	: Basse Tension
BTO	: Build, Transfer and Operate
CARFO	: Caisse Autonome de Retraite des Fonctionnaires
CAST	: Compte d'Affectation Spéciale du Trésor
CBI	: Coris Bank International
CEDEAO	: Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CGA	: Centres de gestion agréés
CGAB	: Cadre Général d'organisation des Appuis Budgétaires
CMB	: Chambre des Mines du Burkina
CME	: Contribution des Micro Entreprises
CNPE	: Comité National de Politique Economique
CNPS	: Conseil national pour la protection sociale
CNSS	: Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CNT	: Conseil National de la Transition
CONASUR	: Conseil Nationale de Secours d'Urgence et de Réhabilitation
CNSA	: Conseil National de Sécurité Alimentaire
CRPS	: Cellules régionales de la protection sociale
CSB	: Contribution du Secteur Boisson
CSE	: Contribution du Secteur Elevage
CSI	: Contribution du Secteur Informel
CSLP	: Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
DAAN	: Redevance sûreté
DBFO	: Design, Build, Finance and Operate
DDP	: Direction de la Dette Publique
DG	: Directeur Général
DGAC	: Direction Générale de l'Aviation Civile
DGB	: Direction Générale du Budget
DGCOOP	: Direction Générale de la Coopération

DGI	:	Direction Générale des Impôts
DGTCP	:	Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DGTTM	:	Direction Générale des Transports Terrestres et Maritimes
DRH	:	Direction des Ressources Humaines
DS	:	Droits de Succession
ENSI	:	Enquête Nationale sur l'Emploi et le Secteur Informel
EPE	:	Etablissement Public de l'Etat
FAIJ	:	Fonds d'Appui à l'Initiative des Jeunes
FAPE	:	Fonds d'Appui à la Promotion de l'Entreprenariat
FAO	:	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FASI	:	Fonds d'Appui au Secteur Informel
FEVD	:	Fonds d'Epargne des Voyageurs pour le Développement
FMI	:	Fonds Monétaire International
FNC	:	Fondation Nationale Citoyenne
FNPS	:	Fonds National de Protection Sociale
FNS	:	Fonds National de Solidarité
FONA-DR	:	Fonds National pour les Travailleurs Déflatés et les Retraités
GAVI	:	Global Alliance for Vaccines and Immunization
GNI	:	Gross National Income
IADM	:	Initiative Annulation de la Dette Multilatérale
IAP	:	Instrument Automatisé de Prévision
IDE	:	Investissements Directs Etrangers
IFFIm	:	Facilité Financière Internationale pour la Vaccination
INSD	:	Institut National de la Statistique et de la Démographie
KNOMAD	:	Global Knowledge Partnership on Migration and Development
LIO	:	Lease, Improve and Operate
LND	:	Loterie Nationale pour le Développement
MATDSI	:	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité Intérieure
MEF	:	Ministère de l'Economie et des Finances
MENAPLN	:	Ministère de l'Education Nationale, de l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales
MFPTSS	:	Ministère de la Fonction Publique du Travail et de la Sécurité sociale
MINEFID	:	Ministère de l'Economie des Finances et du Développement
MT	:	Moyenne Tension
MTMUSR	:	Ministère des Transports de la Mobilité Urbaine et de la Sécurité Routière
ND	:	Non Disponible
NU	:	Nations Unies
ODA	:	Official Development Assistance
ODD	:	Objectifs de Développement Durable
OHADA	:	Organisation pour l'Harmonisation des Droits des Affaires en Afrique
ONATEL	:	Office Nationale des Télécommunications
ONEA	:	Office Nationale de l'Eau et de l'Assainissement

ONG	:	Organisation Non Gouvernementale
OST	:	Office de Santé des Travailleurs
PA/SIE	:	Plan d'Actions de la Stratégie Immobilière de l'Etat
PIB	:	Produit Intérieur Brut
PM	:	Primature
PNDES	:	Plan National de Développement Economique et Social
PNPS	:	Politique Nationale de Protection Sociale
PPP	:	Partenariat Public-Privé
PTTE	:	Pays Pauvres Très Endettés
PRES	:	Présidence
PS	:	Protection Sociale
PTF	:	Partenaires Techniques et Financiers
RF	:	Recettes Fiscales
RHGN	:	Reversement des Honoraires des Greffiers et Notaires
RND	:	Revenu National Disponible
RSE	:	Responsabilité Sociale des Entreprises
SE/CNSA	:	Secrétariat Exécutif du Conseil National de Sécurité Alimentaire
SGBF	:	Société Générale Burkina Faso
SONABEL	:	Société Nationale Burkinabè d'Electricité
SONAPOST	:	Société Nationale des Postes
SP-CNPS	:	Secrétariat permanent du Conseil National pour la protection sociale
SPONG	:	Secrétariat Permanent pour le Suivi des Organisations Non Gouvernementales
TOFE	:	Tableau des Opérations Financières de l'Etat
TPC	:	Taxe de Prélèvement Communautaire
TPVI	:	Taxes sur les Plus-Values immobilières
TVA	:	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UBA	:	United Bank of Africa
UEMOA	:	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
UNICEF	:	Fonds des Nations unies pour l'enfance
UNITAID	:	Organisation Internationale d'Achats de Médicaments
VIH/SIDA	:	Virus de l'Immuno Déficience Humaine/Syndrome d'Immuno Déficience Acquise
WDI	:	World Development Indicator

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Taux de réalisation des prévisions de mobilisation des ressources financières par programme..	8
Tableau 2 : Situation des financements mobilisés au profit de la protection sociale par région en 2017 et 2018	10
Tableau 3 : Proposition des taux des droits d'accises au regard des taux prescrits par les directives de l'UEMOA	15
Tableau 4 : Evolution des transferts des migrants des pays de l'UEMOA et le Ghana en 2016 et 2017 (en milliards de FCFA	30
Tableau 5 : Part des transferts des migrants en % du PIB pour les pays de l'UEMOA et le Ghana en 2017	30
Tableau 6 : Institutions financières, Multinationales, fondations et domaines d'intérêt.....	34
Tableau 7: Sociétés minières en minières au Burkina Faso	35
Tableau 8 : Types d'arrimage institutionnel : Avantages et inconvénients.....	41

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Evolution des ressources financières allouées à la PS de 2014 à 2019.....	6
Graphique 3 : Part du budget de l'Etat et des ONG/AD en 2017, 2018 et 2019.....	7
Graphique 4 : Taux de croissance des ressources mobilisés au profit de la protection sociale par région de 2017 à 2018.....	9
Graphique 5 : Evolution du taux de pression fiscale et norme UEMOA.....	11
Graphique 6 : Evolution de la part des dépenses courantes dans les dépenses totales et prêts	18
Graphique 7 : Evolution de la dette publique du Burkina Faso et sa répartition entre dette intérieure et extérieure en % du PIB	23
Graphique 8 : Evolution de l'Aide publique au développement en % du PIB de 2000 à 2018	24

LISTE DES ENCADRES

Encadré 1 : Mesures spécifiques à mettre en œuvre par type de recommandations pour l'amélioration du rendement des impôts et taxes	13
Encadré 2 : Exemple de fiscalisation du e-commerce par la France.....	17
Encadré 3: Principaux facteurs occasionnant l'augmentation des factures d'électricité	20
Encadré 4 : Principales mesures proposées pour une rationalisation des factures d'électricité, d'eau et de téléphone.....	21
Encadré 5 : Principales insuffisances du système de gestion du patrimoine immobilier de l'Etat.....	21
Encadré 6 : Mesures de crédits d'impôts accordées aux entreprises pour favoriser le recrutement des jeunes par les entreprises en Côte d'Ivoire.....	54

DEFINITION DES CONCEPTS

Quelques concepts importants sont définis pour permettre une compréhension aisée du rapport d'études. Il s'agit notamment de la protection sociale, la vulnérabilité, l'indigence, l'assistance sociale et de la solidarité.

- **Protection sociale**

Selon la PNPS du Burkina Faso, la protection sociale est définie comme « un ensemble d'interventions publiques qui aident les ménages et individus à mieux gérer les risques et à réduire leur vulnérabilité et leur pauvreté en leur assurant un meilleur accès aux services sociaux et à l'emploi. La PS est un investissement soutenant le développement du capital humain et la croissance économique et non une forme d'assistance ou de secours ».

- **Vulnérabilité**

Pour la présente étude, un ménage est dit vulnérable quand il est exposé à un ou des facteurs risquant de mettre ses membres en situation d'insécurité alimentaire ou de les exposer à la malnutrition, y compris les facteurs affectant leur capacité de survie. La vulnérabilité mesure le degré de risque auquel les membres d'une famille ou d'une communauté sont exposés lorsqu'ils se trouvent face à des situations menaçant leurs vies et leurs moyens de subsistance.

- **Indigence**

Etat d'une personne qui vit dans la misère, dans une grande pauvreté, sans revenu. L'indigent est un individu qui vit dans une situation d'indigence. (Lexique des concepts usuels du secteur de l'action sociale).

- **Assistance sociale**

L'assistance sociale, est une mesure d'intervention auprès des individus, des familles, des groupes et des communautés pour améliorer leurs conditions de vie et prévenir les difficultés. (Lexique des concepts usuels du secteur de l'action sociale).

- **Solidarité**

- Existence de liens sociaux se manifestant par des comportements de coopération réciproque entre les membres d'un groupe.

- Conscience que les hommes ont dans une société d'être interdépendants les uns des autres et de se devoir mutuellement assistance en cas de besoins (rapport d'étude prospective sur la solidarité au sein des communautés Burkinabè ; Janvier 2007);

RESUME EXECUTIF

Le Secrétariat permanent du Conseil national pour la protection sociale (SP-CNPS), a commandité cette étude sur la définition d'une stratégie de financement de la protection sociale au Burkina Faso, dans la perspective de concrétiser la mise en place du Fonds National de protection sociale prévue par la Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS). L'étude a bénéficié de l'appui technique et financier du Fonds des nations unies pour l'enfance (UNICEF). Son objectif général est de définir une stratégie de financement de la protection sociale au Burkina Faso, notamment une évaluation des conditions de mise en place du FNPS et une feuille de route pour son opérationnalisation.

La collecte des données a été faite à travers la revue documentaire notamment la révision des rapports d'études récentes sur le sujet, l'exploitation des documents des différentes régies de recettes et des entretiens avec des acteurs et personnes ressources dans le domaine des finances publiques ou de la protection sociale notamment du MINEFID, des collectivités territoriales, de l'Assemblée Nationale, des partenaires techniques et financiers, des ONG/Associations, du secteur privé ainsi que l'équipe du SP-CNPS.

La méthode d'analyse basée sur le cadre d'analyse classique de l'espace budgétaire a permis de mettre en évidence les possibilités d'élargissement de l'espace budgétaire à travers les différents mécanismes et des financements spécifiques. S'agissant de la mise en place du Fonds National de Protection Sociale (FNPS), les expériences des personnes de ressources et les propositions des acteurs du MINEFID ont nourri les propositions qui militent en faveur de la mise en place d'un système léger de financement de la protection sociale à travers un compte d'affectation spéciale du Trésor (CAST).

L'analyse du contexte actuel du Burkina Faso montre que les populations sont victimes de crises et de catastrophes multiples et multiformes dans leurs lieux de résidence. Une des missions régaliennes de l'Etat est d'assurer un développement harmonieux et une amélioration du bien-être de tous les citoyens où qu'ils soient, en milieu urbain comme en milieu rural. L'Etat a le devoir de favoriser l'accès aux services sociaux de base des populations les plus pauvres et vulnérables. De ce fait, la protection sociale est primordiale, définie comme une priorité nationale et pourrait être considérée comme la base de l'émergence de tout état de droit. Elle est essentielle et même vitale pendant des périodes de crise comme celle que nous vivons actuellement, notamment la pandémie du COVID 19.

Malgré son importance comme moteur du développement et du bien-être des populations, la protection sociale souffre de son faible financement dans la plupart des pays en voie de développement. Au Burkina Faso, d'importants efforts ont été consentis dans le financement des actions de protection sociale depuis l'adoption de la PNPS en 2012 mais le constat est que ces financements sont en deçà des besoins des couches vulnérables et pauvres.

L'analyse de l'espace budgétaire montre cependant que de nombreuses opportunités d'élargissement existent. Concernant le volet recettes, l'espace pourrait être accru par (i) la hausse et/ou l'amélioration des taxes existantes notamment les droits d'accises, le péage, l'impôt sur les revenus fonciers (impôts sur les propriétés bâties et non bâties), l'impôt sur le revenu, les taxes sur le commerce, la Contribution du Secteur Informel (CSI), etc., (ii) l'introduction de nouvelles taxes

notamment sur l'importation des véhicules usagers utilisant l'énergie fossile, le e-commerce, et (iii) l'accélération de la croissance économique grâce à la mise en œuvre efficace des actions du PNDES.

Concernant les dépenses, d'énormes possibilités d'accroissement de l'espace budgétaire existent également. Elles procèdent de la réallocation et la gestion efficace des dépenses courantes notamment (i) la rationalisation des dépenses de personnel, (ii) la mise en œuvre du plan d'actions de la stratégie d'optimisation de la gestion du parc automobile de l'Etat, (iii) la mise en œuvre des recommandations des trois (03) audits réalisés sur les branchements et abonnements électriques, les branchements et abonnements d'eau ainsi que sur les branchements et abonnements téléphoniques de l'administration et (iv) la mise en œuvre du plan d'actions de la Stratégie Immobilière de l'Etat (PA/SIE).

S'agissant de la dette, étant donné que la protection sociale n'a des effets positifs sur la croissance économique et donc sur la capacité de paiement de la dette qu'à très long terme, le profil actuel de l'endettement du Burkina Faso milite en faveur d'un recours au rôle indirect de la dette sur le financement de la protection sociale.

Pour ce qui est de l'Aide Publique au Développement (APD), afin d'accroître les retombées de l'aide sur la protection sociale, il convient de renforcer la coordination de l'aide en faveur de la protection sociale. Un effort de création d'un grand programme conjoint de soutien à la Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS), voire la création d'un panier commun de ressources d'aide en faveur de la protection sociale, réduit les coûts de gestion de l'aide et élargirait ainsi la capacité de soutien aux personnes vulnérables.

Pour les sources de financement innovants, il ressort également que des possibilités existent pour élargir l'espace budgétaire à travers le marché financier sous régional, le marché financier international sur lequel de nombreux pays africains mobilisent d'importantes ressources longues à des conditions avantageuses, les transferts des migrants, les PPP, les autres sources comme les contributions volontaires, les jeux de loterie pour le développement et les fondations d'entreprises privées (banques, télécommunications, mines, etc.). Toutefois, un certain nombre de contraintes contribuent à limiter les possibilités pour le Burkina Faso. Il s'agit notamment de (i) la faible compétitivité de l'économie nationale, (ii) la forte concentration des exportations, (ii) la situation des finances publiques marquée par un faible taux de pression fiscale et une prépondérance des dépenses de personnel dans les recettes fiscales, (iii) la faible qualité voire la non existence des études de faisabilité des projets structurants, (iv) la faiblesse du cadre organisationnel et institutionnel des financements PPP, (v) la faiblesse de l'organisation en matière de mobilisation des financements innovants et (vi) la faiblesse ou l'inexistence des ressources humaines, financières et techniques.

L'extension de la protection sociale à toutes les couches sociales telle que mentionnée dans la PNPS par le Gouvernement a un coût eu égard aux nombreux défis auxquels il faut faire face. Le problème persistant de la forte dépendance du pays à l'égard des projets/programmes de protection sociale financés par les bailleurs de fonds, commande actuellement que l'Etat veille impérativement à renforcer ses propres capacités et à affecter des ressources nationales pour un financement suffisant, prévisible et durable sur le long terme. D'où la pertinence et l'urgence de mettre en place un dispositif approprié pour la mobilisation et la gestion des financements des projets/programmes de protection sociale.

La mission a formulé des recommandations entres autres :

- Inciter les collectivités territoriales à accorder une priorité à la protection sociale en mobilisant davantage de ressources en faveur de la protection sociale ; elles devraient contribuer davantage à la mobilisation des ressources car l'une des compétences dévolues ou transférées aux collectivités territoriales est la protection sociale. En ce sens, elles doivent développer des initiatives pour favoriser l'accès aux services sociaux de base des couches vulnérables de la population. Les ressources dont elles peuvent disposer peuvent provenir du budget de la CT, des ressources de la coopération décentralisée, des appuis des PTF, la contribution des forces vives de la CT et du secteur privé intervenant dans la localité.
- Utiliser l'aide au développement pour assurer le financement de régimes de protection sociale adaptés et complets au lieu de soutenir des projets de protection sociale de petite ampleur et des régimes fortement ciblés. Dans ce cas, l'appui budgétaire en faveur de la protection sociale est recommandé ;
- Accroître l'espace budgétaire par la hausse de certaines taxes, l'amélioration du recouvrement des recettes et la fiscalisation des domaines non couverts ;
- Rationaliser les dépenses de personnel ;
- Mettre en place des facilités de recrutement dans le secteur privé associant notamment recrutement de jeunes à la baisse d'impôts au sein des entreprises afin de réduire la pression sur la fonction publique ;
- Mettre en œuvre les recommandations des audits réalisés sur les branchements d'électricité, d'eau et de téléphone ;
- Mettre en œuvre les plans d'actions des stratégies d'optimisation de la gestion du parc automobile de l'Etat et la Stratégie Immobilière de l'Etat (PA/SIE) ;
- Renforcer l'organisation en matière de mobilisation des financements innovants ;
- Privilégier l'ancrage institutionnel du Fonds national de protection sociale au sein de la primature ;
- Mettre en place un compte d'affectation spéciale du trésor (CAST) pour gérer les ressources en faveur de la protection sociale à l'image de ce qui est fait au niveau de l'éducation en lieu et place d'un fonds national avec des organes de gestion qui pourrait être couteux ;
- S'assurer du respect de la responsabilité sociale des entreprises.

INTRODUCTION

Bien qu'universellement reconnu comme un puissant outil de croissance et de développement, comme l'atteste les nombreuses évaluations en Afrique et dans le monde, la protection sociale, notamment sa partie non contributive, mobilise encore difficilement des ressources suffisantes. Pour nombre de personnes, les programmes de protection sociale en général constituent des dépenses improductives génératrices de paresse. Aussi, un des défis majeurs pour les pays à faible ressources comme le Burkina Faso est le financement important et pérenne de la protection sociale à travers des mécanismes de mobilisation et de bonne gouvernance.

C'est dans ce sens que la présente étude portant sur la définition d'une stratégie de financement de la protection sociale au Burkina Faso, et la mise en place du Fonds National de protection sociale prévue par la Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS) a été initiée.

A travers les entretiens avec toutes les parties prenantes et une revue documentaire, l'étude a mis en évidence l'impérieuse nécessité d'accroître les financements pour la protection sociale en vue de répondre aux multiples besoins des personnes vulnérables et pauvres et les possibilités de financement davantage des actions de protection sociale par le budget national grâce à un espace budgétaire favorable et le recours à des financements innovants et spécifiques. L'étude a prospecté les possibilités de mise en place d'un fonds nationale pour canaliser les financements de la protection sociale.

Le rapport est structuré en trois parties essentielles à savoir, le cadre général de l'étude (I), la situation du financement de la protection sociale (II), l'analyse de l'espace budgétaire (III), les mécanismes de financements spécifiques de la protection sociale (IV), la mise en place du Fonds national de protection sociale (V) et les recommandations (VI).

I. CADRE GENERAL DE L'ETUDE

1.1. Contexte et justification

Depuis plusieurs années, le Burkina Faso figure parmi les pays où la pauvreté sévit de façon très accentuée notamment en milieu rural. La pauvreté et la vulnérabilité y sont multidimensionnelles et elles se sont aggravées ces dernières années du fait des situations d'urgences devenues récurrentes. La pauvreté monétaire, les risques liés aux catastrophes naturelles, l'insécurité alimentaire chronique et les autres formes de vulnérabilité liées au cycle de vie, au faible accès aux services sociaux de base et aux risques liés à la protection légale constituent autant de handicaps au processus de développement économique et social.

Ainsi, avec une population estimée à 20 252 523 habitants en 2019¹ dont 40,1% sont pauvres² et 20% sont chroniquement vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, le Gouvernement du Burkina Faso s'est engagé dans une lutte contre cette situation à travers notamment l'adoption de plusieurs politiques de développement. Nous pouvons citer entre autres la Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS) adoptée en Décembre 2012 et le Plan National de Développement Economique et Social (PNDES) 2016-2020.

Toutes ces politiques ont un objectif en commun : lutter contre la pauvreté et réduire la vulnérabilité des populations notamment celle des couches sociales défavorisées. En effet, l'objectif général de la PNPS est de « contribuer au changement qualitatif des conditions de vie de toutes les couches sociales par : (i) le développement de mécanismes adéquats et pérennes de prévention et de couverture des risques majeurs et de gestion des chocs et (ii) l'extension de l'assurance sociale à toutes les catégories de travailleurs et l'élargissement de la gamme des prestations à tous les risques sociaux ». Les objectifs spécifiques visés sont (i) d'améliorer les mécanismes de transferts sociaux pour les plus pauvres et les plus vulnérables, (ii) d'améliorer l'accès des populations pauvres et des groupes vulnérables aux services sociaux de base, (iii) de promouvoir et garantir une sécurité de l'emploi et l'accès à un revenu minimal aux populations, (iv) d'améliorer et étendre la couverture sociale aux travailleurs des secteurs informel et formel (v) d'améliorer la gouvernance et (vi) de renforcer les capacités de tous les acteurs.

Rappelons que dans un souci d'efficacité dans la mise en œuvre de cette politique, un dispositif institutionnel de suivi-évaluation a été mis en place avec un organe de décision et d'orientation : le Conseil national pour la protection sociale (CNPS) et des organes de coordination, à savoir : le Secrétariat permanent du Conseil national pour la protection sociale (SP-CNPS), deux (2) Cellules interministérielles spécialisées chargées (i) des filets sociaux et (ii) de l'assurance sociale et treize (13) Cellules régionales de la protection sociale (CRPS). Le SP/CNPS est donc l'organe administratif et technique du dispositif institutionnel de suivi-évaluation de la PNPS et il est placé sous l'autorité du Premier ministre, Président du CNPS.

En tout état de cause, le Gouvernement du Burkina Faso a jeté les bases d'une mise en œuvre réussie de la PNPS. En effet, de 2013 à nos jours, des résultats importants et encourageants ont été enregistrés parmi lesquels (i) l'élaboration de la Méthodologie consensuelle de ciblage des personnes vulnérables, (ii) l'élaboration du Profil-type du ménage vulnérable, (iii) l'élaboration du Programme national de réponse aux besoins des personnes vulnérables, (iv) la constitution d'une

¹ Projections INSD

² EICVM 2014.

base de données des personnes vulnérables dans le cadre de la constitution du Registre unique des personnes vulnérables et (v) l'organisation de plusieurs ateliers/séminaires de renforcement des capacités des acteurs sur la protection sociale y compris la formation d'un pool de 18 formateurs nationaux en protection sociale.

Néanmoins, la mise en œuvre des instruments de protection sociale requiert la mobilisation de ressources conséquentes. Certes, le Gouvernement peut compter sur l'aide internationale mais elle ne couvre pas et ne saurait d'ailleurs couvrir tous les besoins qui sont sans cesse croissants.

C'est pourquoi, la PNPS prévoit des mécanismes de financement budgétaire et extrabudgétaire. Selon le Document de la PNPS, le financement de cette politique se fera principalement par les ressources publiques, notamment les ressources de l'Etat et celles des collectivités territoriales. Bien entendu, les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), les ONG/Associations et le secteur privé doivent aussi contribuer au financement de la PNPS. En somme, pour canaliser les contributions de tous ces acteurs, la PNPS annonce la création d'un Fonds national de protection sociale. Toute chose qui est fondamentale dans le renforcement des actions de protection sociale. En effet, l'un des défis majeurs du processus de mise en œuvre de la PNPS se trouve être la prise en charge intégrale et intégrée des potentiels bénéficiaires issus du Registre unique à travers la mise en œuvre du Programme national de réponse aux besoins des personnes vulnérables articulé autour de quatre (4) composantes : Education, Santé et Nutrition, Sécurité alimentaire et Autonomisation économique.

Par conséquent, la définition d'une stratégie de financement de la protection sociale au Burkina Faso incluant la mise en place d'un Fonds national de protection sociale s'avère nécessaire. La présente étude s'inscrit dans ce cadre.

1.2. Rappel des objectifs et résultats attendus

L'objectif général de la consultation est de définir une stratégie de financement de la protection sociale au Burkina Faso, notamment une évaluation des conditions de mise en place du FNPS et une feuille de route pour son opérationnalisation. De façon spécifique, il s'agit de :

- réaliser une analyse de l'espace budgétaire au Burkina Faso, afin de déterminer les sources potentielles de financement de la protection sociale à partir du budget de l'Etat ;
- réaliser un sondage auprès des partenaires techniques et financiers en vue de cerner leur disponibilité à contribuer au financement des actions de protection sociale à travers le fonds national de protection sociale ;
- identifier sur la base des études existantes, les sources innovantes de financement possibles ;
- recueillir les avis et orientations de personnes ressources sur la mise en place du Fonds national de protection sociale ;
- proposer des modalités et outils pour faciliter la mise en place du fonds national de protection sociale ;
- proposer un mécanisme d'alimentation du fonds et de son fonctionnement.

Les résultats majeurs attendus sont la réalisation de l'étude sur l'espace budgétaire disponible pour le financement de la protection sociale. Spécifiquement,

- la position des principaux partenaires techniques et financiers sur le financement des actions de protection sociale à travers le fonds national de protection sociale est connue ;
- les sources possibles de financement innovant de la protection sociale sont identifiées ;

- les avis des personnes ressources ayant une expérience en création et/ou gestion de fonds nationaux sont recueillis ;
- les mécanismes d'alimentation et de fonctionnement du fonds sont connus ;
- Une feuille de route pour la mise en place dudit fonds est disponible.

1.3. Approche méthodologique

L'étude a adopté une approche qualitative et descriptive impliquant toutes les parties prenantes de la protection sociale au Burkina Faso (l'Etat, les collectivités territoriales, les Partenaires Techniques et Financiers, les ONG/Associations et le secteur privé).

Elle s'est basée sur les études existantes et les données des différentes sources des régies et des structures étatiques spécialisées en la matière. Elle s'est aussi servie des opinions des PTF et des personnes ressources ainsi que des expériences d'autres pays.

La méthode d'analyse s'est basée sur quatre (04) mécanisme du cadre d'analyse classique de l'espace budgétaire. Il s'agit de :

- l'augmentation des recettes, soit par la croissance économique, soit par l'augmentation des recettes publiques en pourcentage du PIB ;
- la réallocation des dépenses à partir de priorités moins élevées vers les dépenses à priorités plus élevées, et à partir de programmes à moindre efficacité et productivité vers ceux qui sont plus efficaces et productifs ;
- l'augmentation des emprunts extérieurs ou intérieurs ;
- l'augmentation de l'aide sous forme de subventions et de prêts concessionnels ;

Cette analyse des mécanismes a permis de mettre en évidence des possibilités d'élargissement de l'espace budgétaire.

S'agissant de la mise en place du Fonds, les expériences des personnes ressources et les propositions des acteurs du MINEFID ont nourri les propositions.

La collecte de données a été faite à travers la revue documentaire notamment des rapports d'études récentes sur le sujet, l'exploitation des documents des différentes régies de recettes et des entretiens avec des acteurs et personnes ressources dans le domaine des finances publiques ou de la protection sociale notamment du MINEFID, des collectivités territoriales, de l'Assemblée Nationale, des PTF, des ONG/Associations, du secteur privé ainsi que l'équipe du SP-CNPS. La liste des documents examinés et des personnes et institutions rencontrées figure dans la partie bibliographie et en annexe.

1.4. Difficultés rencontrées

Un certain nombre de difficultés ont été rencontrées dans la réalisation de la présente étude. Il s'agit notamment de la diversité et du nombre élevé d'acteurs à rencontrer dans les délais impartis, de la non disponibilité des acteurs et la réticence pour certains à transmettre les statistiques.

S'agissant particulièrement de la non disponibilité des acteurs, elle est surtout liée à la période de démarrage de l'étude située en fin d'année. Les multiples activités, à Ouagadougou et hors de Ouagadougou, des structures durant cette période de l'année, n'a pas facilité la prise de rendez-vous pour la réalisation des entretiens et la collecte des données. Cette situation a été aggravée par la Pandémie de la Covid-19, qui du fait du confinement et des mesures barrières, a aussi contribué à gêner les entretiens.

Face à ces difficultés, les consultants ont développé des initiatives pour les contourner. Ainsi face à l'impossibilité de tenir des rencontres, les guides d'entretiens ont été envoyés aux destinataires par email pour le remplissage et retour. Cette stratégie a été combinée avec des échanges téléphoniques. Aussi, les consultants se sont adjoints de personnes ressources connaissant bien le contexte et les acteurs pour appuyer la collecte des données.

Concernant la réticence des acteurs à fournir les renseignements, bien que cela ne soit pas une situation générale, certaines données promises aux consultants durant les entretiens n'ont pas pu être obtenues.

II. SITUATION DU FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE AU BURKINA FASO

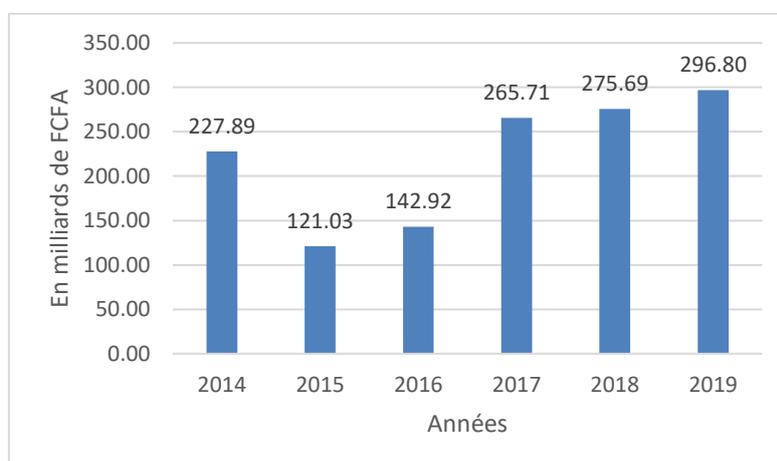
Pour faire face à l'incidence de la pauvreté relativement élevée et à la forte vulnérabilité des populations notamment en milieu rural, le Burkina Faso a élaboré et adopté la Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS). Un des défis majeurs qui avait été mis en évidence lors de l'élaboration de la PNPS était le financement des programmes de protection sociale. Ainsi, les ressources étaient jugées insuffisantes pour faire face aux nombreux défis. Par ailleurs, en dehors des allocations budgétaires des ministères, la plupart des financements étaient ponctuels et mobilisés dans le cadre de réponses urgentes aux chocs exogènes et endogènes. Aussi, il n'existait aucun mécanisme de coordination de l'ensemble de ces ressources. Au regard de ces enjeux, la PNPS a recommandé la mise en place d'un fonds national de protection sociale.

La présente section vise à faire l'état des lieux du financement de la protection sociale depuis l'adoption de la PNPS.

II.1. Evolution des ressources financières allouées à la protection sociale

Les ressources financières allouées à la protection sociale enregistrent une hausse dans l'ensemble. Elles ont connu une progression moyenne de 13,7%³, passant de 227,89 milliards de FCFA en 2014 à 296,80 milliards de FCFA en 2019. Hormis la baisse observée en 2015, les ressources allouées à la protection sociale ont régulièrement progressé comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 1 : Evolution des ressources financières allouées à la PS de 2014 à 2019



Source : SP/CNPS, 2020⁴.

³ Il est bien de préciser que cette hausse incorpore des contributions financières de structures comme la CNSS et la CARFO ainsi que des ONG et Associations de développement.

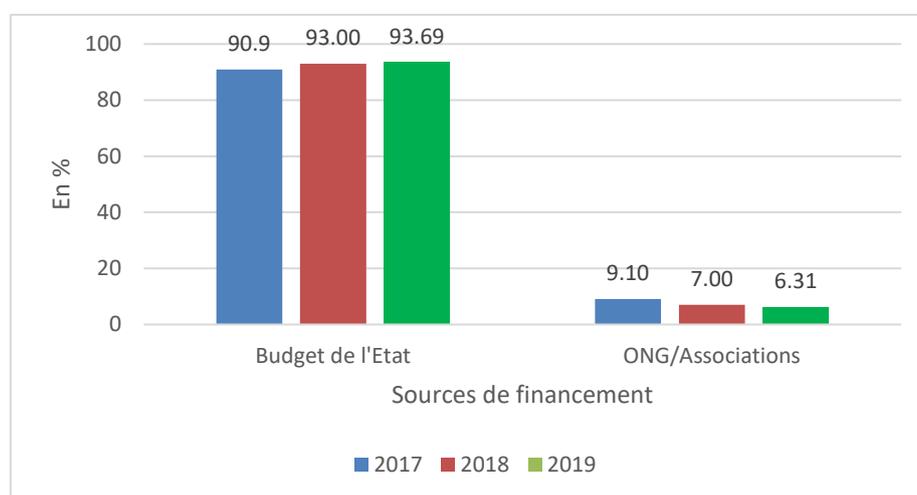
⁴ SP/CNPS (2020), Rapport bilan 2019 de mise en œuvre de la Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS).

Malgré la hausse des ressources financières, le besoin de financement de la protection sociale reste important. Selon, les données disponibles, le taux de réalisation moyen des prévisions de ressources financières ressort à 79,39% sur la période 2017-2018, soit un gap de financement de plus de 20%. Ce résultat a été tiré à la baisse par les résultats de l'année 2018 avec un taux de réalisation des prévisions de 68,2%, celui de 2017 étant de 90,8%.

II.2. Analyse du financement de la protection sociale par source de financement

L'analyse par source de financement montre que la part des ONG/associations de développement, bien que non négligeable connaisse une baisse de 2017 à 2018. Elle est passé de 9,1% des ressources allouées à la protection sociale en 2017 à 7% en 2018 et 6,31% en 2019. En valeur absolue, elles sont passées de 25,24 milliards de FCFA en 2016 à 19,45 milliards de FCFA en 2018 et à 19,49 milliards de FCFA en 2019. Quant aux ressources financières du budget de l'Etat, elles sont passées de 90,9% en 2016 à 93% en 2018 et 93,69% en 2019.

Graphique 2 : Part du budget de l'Etat et des ONG/AD en 2017, 2018 et 2019



Source : A partir des données des Rapports annuels de la PNPS 2017, 2018 et 2019.

II.3. Analyse du financement de la protection sociale par programme

La PNPS comporte six (06) programmes repris dans le tableau ci-après. Sur la période 2017-2019, les besoins de financement sont plus marqués pour les programmes de soutien à savoir le programme 5 « amélioration de la gouvernance » et le programme 6 « renforcement des capacités ». Les ressources prévues dans le cadre de ces programmes ont été en moyenne mobilisées à hauteur de 39,28% et de 29,53% respectivement.

Au niveau des programmes techniques, c'est le programme 3 « promotion et sécurisation de l'emploi et accès à un revenu minimal pour chaque burkinabè » qui enregistre le taux de réalisation des prévisions le plus faible (48,77%).

Tableau 1 : Taux de réalisation des prévisions de mobilisation des ressources financières par programme (en milliards de FCFA et en %)

Programmes	2017			2018			2019		
	Prév.	Réal.	TR	Prév.	Réal.	TR	Prév.	Réal.	TR
programme 1 : amélioration des transferts sociaux pour les plus pauvres et les plus vulnérables	82,64	66,03	79,9	172,06	93,41	54,29	95,28	107,13	1,13
programme 2 : amélioration de l'accès de tous, notamment des populations pauvres et des groupes vulnérables aux services sociaux de base	117,56	113,64	96,67	145,34	101,78	70,03	144,36	103,40	71,86
programme 3 : promotion et sécurisation de l'emploi et accès à un revenu minimal pour chaque burkinabè	23,71	13,22	55,78	17,37	13,13	75,61	90,51	13,50	14,91
programme 4 : amélioration et extension de la couverture sociale des travailleurs des secteurs formel et informel	61,12	66,71	109,15	65,65	66,99	101,02	0,78	71,01	91,24
Programme 5 : amélioration de la gouvernance	0,75	0,44	58,23	2,18	0,96	43,86	6,33	1,00	15,74
Programme 6 : renforcement des capacités	2,28	1,40	61,59	2,73	0,09	3,25	1,24	0,29	23,75
TOTAL	288,05	261,44	76,89	405,33	275,69	68,02	338,50	296,80	36,44

Source : A partir des données des rapports annuels de la PNPS 2017, 2018 et 2019.

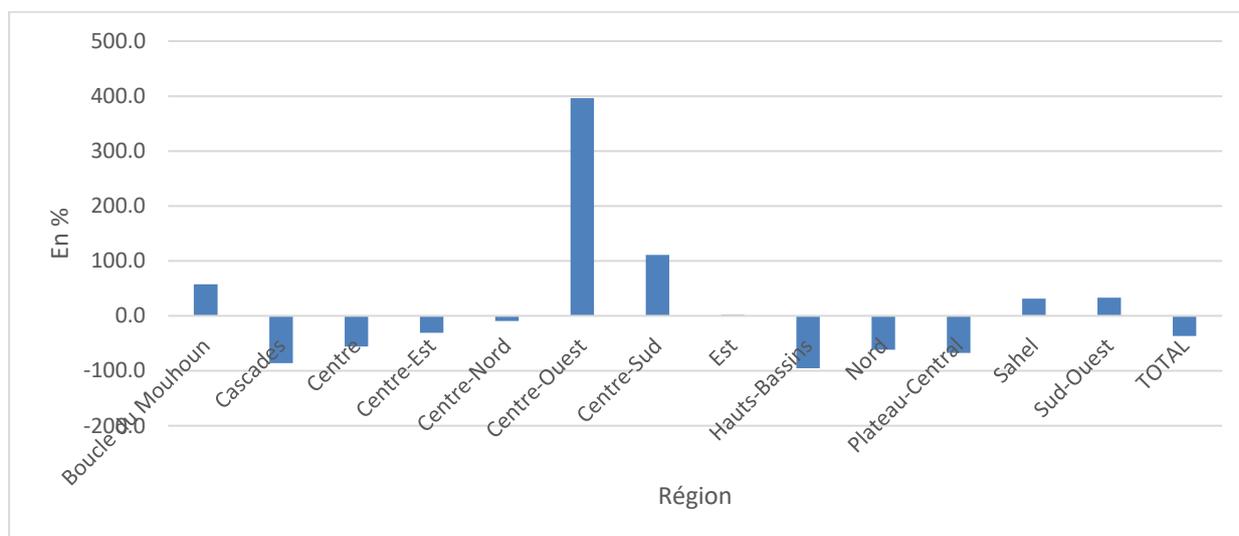
II.4. Analyse du financement de la protection sociale par région

Le financement de la protection sociale dans les régions reste encore problématique du fait que certaines régions ne parviennent pas à mobiliser les ressources nécessaires. Dans l'ensemble, les ressources mobilisées pour le financement de la protection sociale ont baissé de 36,8% passant de 46,5 milliards de FCFA en 2017 à 29,38 milliards de FCFA en 2018.

Aussi, plus de la moitié des régions ont enregistré une baisse des ressources mobilisées au profit de la protection sociale de 2017 à 2018. En effet, 7 régions sur 13 ont connu une baisse de la mobilisation des ressources pour le financement de la protection sociale. Il s'agit :

- Cascades (-85,8%) ;
- Centre (-55,8%) ;
- Centre-Est (-30,6%) ;
- Centre-Nord (-9,4%) ;
- Hauts-Bassins (-95,2%) ;
- Nord (-61,6%) ;
- Plateau-Central (-67,4%).

Graphique 3 : Taux de croissance des ressources mobilisés au profit de la protection sociale par région de 2017 à 2018



Source : A partir des données du SP/CNPS

Aussi, en moyenne, les régions mobilisent à peine un peu plus de 60%, soit 64,84% des ressources prévues pour le financement de la protection sociale (62,6% en 2017, 61,5% en 2018 et 70,49%) ; ce qui est relativement faible par rapport aux prévisions. L'analyse par région montre que la situation est plus critique dans certaines régions qui ne parviennent pas à mobiliser 50% des ressources prévues.

Concernant l'année 2017, les plus faibles performances se retrouvent dans les régions suivantes :

- Centre-Sud (6,9%) ;
- Sahel (23,2%) ;
- Centre-Ouest (36,6%) ;
- Centre-Est (44,1%).

Pour l'année 2018, les régions ayant réalisé les faibles taux de mobilisation des ressources au profit de la protection sociale sont :

- Centre-Sud (25%) ;
- Hauts-Bassins (8,88%) ;
- Plateau-Central (33,9%) ;
- Boucle du Mouhoun (48,74%)*.

Pour l'année 2019, les régions ayant réalisé les faibles taux de mobilisation des ressources au profit de la protection sociale sont :

- Boucle du Mouhoun (48,74%) ;
- Centre-Sud (45,46%) ;
- Est (38,22%).

Tableau 2 : Situation des financements mobilisés au profit de la protection sociale par région de 2017 à 2019

Régions	2017			2018			2019		
	Prév. (FCFA)	Réal. (FCFA)	Taux (%)	Prév. (FCFA)	Réal. (FCFA)	Taux (%)	Prév. (FCFA)	Réal. (FCFA)	Taux (%)
Boucle du Mouhoun	0,31	0,21	66,8	0,68	0,33	48,74	0,68	0,33	48,74
Cascades	0,95	0,89	93,5	0,13	0,13	98,24	0,10	0,08	84,61
Centre	2,73	1,60	58,8	0,85	0,71	83,21	0,38	0,57	149
Centre-Est	19,61	8,64	44,1	11,14	6,00	53,84	10,55	8,81	83,45
Centre-Nord	4,53	1,32	59,2	1,58	1,20	75,95	0,96	0,72	74,71
Centre-Ouest	1,59	0,58	36,6	3,21	2,90	90,14	3,21	2,90	90,14
Centre-Sud	1,11	0,08	6,9	0,64	0,16	25	1,32	0,60	45,46
Est	12,36	7,27	58,9	14,41	7,41	51,38	11,86	4,53	38,22
Hauts-Bassins	7,25	6,21	85,6	3,34	0,30	8,88	4,26	3,03	71,12
Nord	16,49	16,33	99,0	6,46	6,27	97,11	6,46	6,27	97,11
Plateau-Central	0,30	0,16	52,1	0,15	0,05	33,9	0,17	0,13	75,23
Sahel	1,84	0,43	23,2	0,91	0,56	61,81	1,94	1,21	62,4
Sud-Ouest	4,84	2,53	52,3	4,28	3,37	78,75	4,28	3,37	78,75
TOTAL	74,26	46,46	62,6	47,78	29,38	61,48	46,17	32,55	70,49

Source : Rapports annuels de la PNPS 2017, 2018 et 2019.

Au regard des difficultés de mobilisation des ressources financières mises en lumière, une analyse de l'espace budgétaire et des sources de financement innovantes permettra d'identifier les sources de financement possibles au niveau national et international, pour assurer efficacement le financement de la protection sociale.

III. ANALYSE DE L'ESPACE BUDGETAIRE

Depuis l'adoption de la Politique nationale de protection sociale (PNPS) en 2012, son financement régulier continue de constituer un grand défi. Aussi, compte tenu de l'importance de la protection sociale pour la consolidation de la cohésion sociale et pour les perspectives de développement à long terme du pays, l'Etat doit identifier les moyens d'assurer son financement.

La présente analyse les moyens d'élargir l'espace budgétaire pour permettre à l'Etat du Burkina Faso d'investir dans la protection sociale.

L'espace budgétaire se définit selon (Heller, 2005) comme « *l'espace dans le budget d'un Etat qui lui permet de fournir des ressources pour un but voulu, sans mettre en danger la durabilité de sa position financière, ni la stabilité de l'économie* ».

Plusieurs mécanismes s'offrent aux Etats pour créer ou élargir l'espace budgétaire pour le financement de leurs programmes prioritaires. La présente étude met l'accent sur ceux accessibles aux Etats de l'UEMOA et qui peuvent être directement mobilisés en tenant compte des plus pauvres. Il s'agit de :

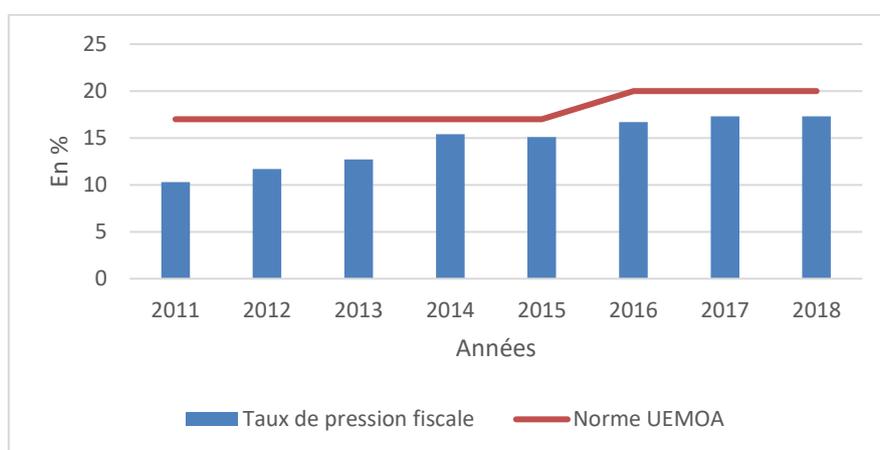
- l'augmentation des ressources domestiques ;
- la réallocation des dépenses publiques ;
- l'augmentation de la dette publique.

III.1. Elargissement de l'espace budgétaire par optimisation de la mobilisation des ressources domestiques

Le Burkina Faso a enregistré une croissance régulière de ses recettes fiscales. En effet, le taux de pression fiscale est passé de 10,3% en 2011 à 17,3% en 2018. Au cours des dernières années, en particulier en 2018, le niveau de pression fiscale atteint découlait du recouvrement des « impôts indirects » (12,1% du PIB), des « impôts directs » (5% du PIB) et enfin des « autres recettes fiscales » (0,2% du PIB). Cette progression découle des actions mises en œuvre notamment l’informatisation des services, la lutte contre la fraude, le faux et la corruption, la segmentation des entreprises.

Malgré cette progression appréciable, la mobilisation des ressources reste nettement en deçà de la norme communautaire de l’UEMOA de 20%.

Graphique 4 : Evolution du taux de pression fiscale et norme UEMOA



Source : Données de la BDSN UEMOA et PIB cadrage IAP 2019

Aussi, malgré l’amélioration continue du rendement global de la fiscalité burkinabè, son niveau est en retrait par rapport au potentiel de mobilisation des recettes fiscales. En effet, selon une étude du Ministère de l’Economie, des Finances et du Développement (MINEFID) réalisée en 2016, le taux de pression fiscale optimale s’établit à 23%⁵. Ce taux illustre les marges de progression possibles en matière de mobilisation fiscale.

Afin d’augmenter la mobilisation des ressources fiscales et la rapprocher de la norme UEMOA et du potentiel fiscal mis en évidence, la suite de cette section explore les possibilités d’élargissement de l’espace fiscale par (i) l’amélioration du rendement des impôts et taxes déjà existants, (ii) l’augmentation des taux de taxation des impôts existants et (iii) l’instauration de nouveaux impôts.

III.1.1. Espace budgétaire par l’amélioration du rendement des impôts et taxes existants

Les évaluations réalisées notamment celle du TADDAT mettent en évidence plusieurs insuffisances liées à l’organisation fiscale qui concourent à expliquer les performances insuffisantes au niveau de la mobilisation des ressources. Il s’agit notamment (i) de la faiblesse dans la mise en œuvre de la segmentation des contribuables, (ii) de la faiblesse du suivi des obligations fiscales déclaratives, (iii) de la relative complexité des procédures de déclaration, (iv) des insuffisances au

⁵ MINEFID (2016) « Analyse des recettes fiscales et du potentiel fiscal en faveur des femmes et des enfants », Ouagadougou.

niveau du contrôle fiscal, (v) de la faiblesse de l'action en recouvrement des impositions, (vi) de la non systématisation de l'utilisation de l'outil informatique SINTAX, (vi) de la complexité et l'inadaptation du régime fiscal des petites entreprises, et (vii) de la faiblesse dans la mise en œuvre de la segmentation des contribuables.

Concernant la faiblesse dans la mise en œuvre de la segmentation des contribuables (DGE, DME), ces portefeuilles comportent près d'un tiers d'entreprises qui ne relèvent pas de leur compétence respective. Cette situation est expliquée par la règle qui impose de conserver pendant trois ans les dossiers dans le service gestionnaire en cas de changement de chiffre d'affaires. En conséquence, la DGE et les DME consacrent une partie importante de leurs ressources à administrer les plus petites entreprises de leurs portefeuilles au détriment de celles qui présentent les enjeux les plus élevés et dont les taux de défaillance demeurent trop élevés.

S'agissant de la faiblesse du suivi des obligations fiscales déclaratives, le respect des obligations fiscales liées au système déclaratif reste insuffisant avec des taux de défaillance supérieurs à 15 % pour un objectif de 0% pour la DGE et de moins de 5 % pour les DME. Cependant, en dehors de la TVA, pour laquelle des progrès importants ont été réalisés en termes de relance et de taxation d'office systématique, pour les autres impôts (BIC, IS et dans une moindre mesure de l'IUTS dans les DME de Ouagadougou), des efforts restent encore à réaliser.

Quant à la relative complexité des procédures de déclaration, elle se caractérise par la multiplicité des formulaires et leur faible accessibilité. Cette situation contribue à décourager les contribuables, limitant ainsi les taux de déclaration spontanés.

En ce qui concerne les insuffisances au niveau du contrôle fiscal, on note que ce dernier peine à remplir ses objectifs à cause d'une couverture insuffisante et d'un faible recouvrement des redressements (moins de 5 %). En outre, les moyens attribués au contrôle fiscal ne sont pas optimisés du fait du maintien de la méthode d'intervention en équipe et ils sont trop orientés vers les petites entreprises (à hauteur de 52%) au détriment des entreprises à plus forts enjeux. Il ressort également que la programmation du contrôle fiscal ne s'appuie pas sur une analyse du risque informatisée. De même, aucun dispositif généralisé, automatisé et à grande échelle de recoupement n'existe pour le suivi des informations et le contrôle des montants communiqués dans les déclarations.

Pour ce qui est de la faiblesse de l'action en recouvrement des impositions, le recouvrement des différents impôts souffre de plusieurs faiblesses, dont un montant insuffisant des paiements spontanés (soit 89,1 % des déclarations déposées en 2017). Aussi, on note une faible maîtrise des arriérés fiscaux qui ne sont pas entièrement recensés ni classifiés selon leur probabilité de recouvrement.

En ce qui concerne la non systématisation de l'utilisation de l'outil informatique SINTAX, le SINTAX couvre l'essentiel des impôts et des fonctions de la DGI, mais son utilisation n'est pas systématique. En effet, de nombreuses saisies sont différées ou négligées et des solutions de contournement bureaucratiques ont été mises en place.

S'agissant de la complexité et de l'inadaptation du régime fiscal des petites entreprises à leur capacité, les petites entreprises sont subdivisées en deux catégories (micro entreprises et petites entreprises). Pour ces deux types d'entreprises, les modes de taxation apparaissent relativement complexes et difficiles à comprendre par les contribuables. A titre illustratif, le tarif est déterminé par zone géographique (4 zones), par classe (8 classes) et par professions (selon la nature de l'activité, les moyens de productions, le CA journalier, etc.). Au total, ce régime comporte

123 lignes de tarif de 2 000 FCFA à 200 000 FCFA. Ce régime, au rendement fiscal faible (moins de 2 % des recettes collectées par la DGI) mobilise une part importante des ressources des services fiscaux (le tiers du personnel des directions régionales des impôts). Sa simplification permettra de dégager des ressources qui seront mieux utilisées pour renforcer le contrôle, la recherche et l'action en recouvrement.

Au regard des insuffisances mises en évidence, les recommandations suivantes sont formulées. La plupart sont reprises dans le plan d'actions de mise en œuvre du rapport TADDAT. Leur mise en œuvre effective devrait permettre d'élargir l'espace budgétaire. Il s'agit de renforcer la maîtrise du système déclaratif, du contrôle fiscal, de l'action en recouvrement et de l'informatisation et la simplification des procédures.

Encadré 1 : Mesures spécifiques à mettre en œuvre par type de recommandations pour l'amélioration du rendement des impôts et taxes

Maitrise du système déclaratif

- Réviser les critères d'attribution des dossiers : (1) en cas d'abaissement du chiffre d'affaires, transférer le dossier la deuxième année qui suit celle de l'abaissement, tout en veillant au transfert effectif des dossiers entre les structures concernées ; et (2) en cas de dépassement du seuil de compétence en transférant le dossier l'année suivante.
- Transformer les DME en Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (CIME) rattachés aux Directions Régionales des Impôts (DRI) afin de renforcer la fluidité de gestion des segments des petites et des moyennes entreprises et d'assurer une action cohérente et globale de présence sur le terrain.
- Renforcer la relance et la taxation d'office des défaillants en généralisant le recours à la mise en demeure et à la taxation d'office pour tous les impôts.
- Alléger le système des sanctions afin d'en améliorer le réalisme mais en faire une application stricte sans possibilité de recours gracieux.
- Mettre en place un formulaire unique pour les impôts et taxes déclaratifs et auto-liquidés.
- Réviser le régime fiscal des petits contribuables (entendus comme ceux en-dessous du seuil d'assujettissement à la TVA) en remplaçant la Contribution des Micro Entreprises (CME) et le Régime Simplifié d'Imposition (RSI) par un régime fiscal unique déclaratif et auto-liquidatif fondé sur l'application d'un taux unique appliqué au chiffre d'affaires déclaré.
- Envisager à moyen terme, le transfert de l'administration des micro-entreprises aux collectivités locales.

Renforcement du contrôle fiscal

- Optimiser les moyens affectés au contrôle fiscal en renonçant à la méthode de la vérification en binôme et en définissant des normes plus ambitieuses de programmation impartie à chaque vérificateur.
- Définir une politique globale et cohérente de programmation du contrôle fiscal externe sur une base d'analyse-risque et mobiliser les moyens et les compétences nécessaires.

Renforcement du recouvrement

- Procéder à une évaluation exhaustive des restes à recouvrer, en faire l'analyse en termes d'ancienneté et de degré de recouvrabilité et définir une stratégie pour leur apurement.
- Donner une suite opérationnelle au travail d'analyse des arriérés effectué par le Comité d'examen des RAR et analyser les résultats obtenus afin d'en tirer tous les enseignements.
- Mettre en place, en relation avec la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), le réseau comptable de la DGI et prendre sans délai toutes les mesures d'accompagnement et créer la fonction E-receveur.

Informatique

- Améliorer les fonctionnalités de SINTAX et lancer les procédures d'appel d'offres correspondantes.

- Mettre en place une procédure systématique de réconciliation des impositions et des paiements.
- Réaffirmer le caractère obligatoire de la saisie dans SINTAX

Source : FMI, 2018⁶.

Quelques impôts et taxes spécifiques dont les rendements peuvent être améliorés

• Contribution du Secteur Informel (CSI)

La recette de la CSI représente moins de 0,1% des recettes fiscales (section 1.2.2) pour un secteur dont la contribution à la formation du PIB est de 41,9% en 2015 selon le rapport de l'Enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel (ENSI, 2015) publié par l'Institut national de la statistique et de la démographie (INSD) en 2018. Par ailleurs, les textes législatifs relatifs à cet impôt ne permettent pas de vérifier sur place les comptes du contribuable du secteur informel.

Aussi, afin que ce secteur, important en termes de poids sur le revenu national, puisse contribuer davantage à la mobilisation des ressources nécessaires au développement du pays, l'application des mesures ci-après apparaît nécessaire :

- sensibiliser les acteurs du secteur informel sur les avantages à adhérer aux Centres de gestion agréés (CGA) ;
- renforcer les recoupements d'information avec les statistiques douanières afin de détecter et reclasser tout contribuable de l'informel atteignant le seuil d'importation requis pour être au réel simplifié ou normal d'imposition ;
- revoir le barème de la CSI dont le dernier a été fixé par la loi de finances gestion 2007. Le Tarif est déterminé par zone géographique (4 zones), par classe (8 classes) et par professions (selon la nature de l'activité, les moyens de productions, le Chiffre d'affaires journalier, etc.). Au total, ce régime comporte 123 lignes de tarif de 2 000 FCFA à 200 000 FCFA.
- effectuer et actualiser chaque année, le recensement des contribuables de la CSI de concert avec les collectivités territoriales, tout en mettant l'accent sur l'information et le reclassement systématique.

• L'impôt sur les revenus fonciers (impôts sur les propriétés bâties et non bâties)

Les revenus fonciers en 2019 ont été recouvrés à hauteur de 231 millions de FCFA sur une prévision de 1 milliard de FCFA, soit un taux de recouvrement de 23,10%. Une amélioration de l'action en recouvrement devrait permettre une amélioration sensible de cet impôt.

• Les impôts sur le revenu

Les recettes de l'impôt sur le revenu au Burkina Faso, comme dans la plupart des pays de l'UEMOA, sont faibles par rapport à leurs pairs d'Afrique Subsaharienne (ASS). En moyenne, les recettes de l'impôt sur le revenu représentent environ 4,5 % du PIB au Burkina Faso et 4 % du PIB dans l'UEMOA, contre 5,5 % du PIB pour les pays comparables d'ASS (FMI, 2017). Le poids important du secteur informel, l'incivisme fiscal et les insuffisances dans l'organisation fiscale contribuent à expliquer la faiblesse de l'impôt sur le revenu.

• Les taxes sur le commerce

⁶ Tiré du rapport TADDAT du FMI

Elles sont également faibles par rapport aux pays pairs. Elles représentent environ 2,5 % du PIB au Burkina Faso, soit nettement moins que la moyenne de 3,2 % du PIB dans les pays pairs d'ASS et encore moins que la moyenne de 4,3 % du PIB pour les pays de l'UEMOA (FMI, 2019). Si la faiblesse des taxes sur le commerce est en partie imputable à la libéralisation totale des échanges au sein de l'UEMOA, des facteurs d'inefficience dans l'administration des douanes sont une cause potentielle du faible recouvrement des recettes.

III.1.2. Espace budgétaire par la hausse des taux de taxation

Il s'agit à ce niveau d'identifier les impôts et taxes dont les taux peuvent être augmentés afin d'améliorer l'espace budgétaire.

Les critères de choix utilisés sont : (i) les impôts et taxes choisis ne doivent pas porter sur des biens de nécessité consommés par le plus grand nombre pour ne pas aggraver la pauvreté, (ii) la hausse des taux de taxation ne doit pas affecter la compétitivité de l'ensemble des entreprises pour tenir compte de la faible compétitivité des entreprises nationales, (iii) le respect des normes communautaires et des engagements internationaux du pays.

A l'examen des différents impôts et taxes, les différents droits d'accises ont été retenus. Il s'agit des taxes à la consommation de produits particuliers. Ils sont évalués généralement par référence au poids, au volume ou au degré/à la qualité du produit en question, mais rarement à sa valeur.

Les droits d'accises ont des objectifs multiples et multiformes : (i) renflouer les caisses de l'Etat, (ii) protéger la santé publique (tabacs, alcools), (iii) assurer la défense ou la sécurité (cartouches, armes), (iv) protéger l'environnement (emballages plastiques, pollution, etc.), (v) orienter la structure de la consommation, en cas de produits dégageant des externalités négatives.

L'UEMOA, par la Directive N°03/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant modification de la directive N°03/98/CM/UEMOA DU 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de droits d'accises, a réglé les droits d'accises et a défini le champ d'application, la base d'imposition, ainsi que les taux minima et maxima constituant les fourchettes dans lesquelles les Etats membres peuvent fixer les taux des droits d'accises. Concernant les tabacs, cette directive a été également modifiée par Directive N°01/2017/CM/UEMOA portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de droits d'accises applicables aux tabacs du 22 décembre 2017.

Au Burkina Faso, les principaux droits d'accises appliqués sont : (i) la taxe sur les boissons, (ii) la taxe intérieure sur les noix de cola, (iii) la taxe sur le café et le thé, (iv) la taxe sur les produits pétroliers, (v) la taxe spécifique sur les produits de la parfumerie et des cosmétiques.

Dans le tableau suivant, des propositions de relèvement des taux de certains droits d'accises en vigueur au Burkina Faso est faite en se référant aux fourchettes de taux prescrites par la directive de l'UEMOA.

Tableau 3 : Proposition des taux des droits d'accises au regard des taux prescrits par les directives de l'UEMOA

Produits Imposables		Taux UEMOA		Taux Burkina Faso	Taux Proposés
		Min.	Max.		
1	Boissons non alcoolisées exceptée l'eau	0	20		10
2	Boissons alcoolisées autre que la bière	15	50	35	45
	Bière	15	50	30	
3	Tabacs	50	150	50	75
4	Café	1	12	12	
5	Cola	10	30	10	
6	Farine de blé	1	5	0	
7	Huiles et corps gras	1	15	0	
8	Thé	1	12	10	
9	Armes et munitions	15	40		20
10	Produits de parfumerie et cosmétiques	5	15	15	
11	Sachets en matière plastique	5	10	5	10
12	Marbres	5	15	0	10
13	Lingots	3	15	0	10
14	Pierres précieuses	3	15	0	10
15	Véhicules de tourisme dont la puissance est supérieure ou égale à 13 chevaux	5	10	5	7

Source : A partir des données DGI

Aucun droit d'accises n'étant appliqué aux boissons non alcoolisées excepté l'eau, il y a donc une possibilité d'augmenter le taux de 0% jusqu'à 20%.

Le taux de la taxe sur le thé étant de 10%, contre des limites de 1% et 12% fixées par la Directive UEMOA. Il n'y a qu'une très faible marge d'augmentation de ce taux.

Pour le café, le taux appliqué est déjà le taux maximum. Il n'y a donc plus de marge d'augmentation.

En revanche, le taux de taxation applicable aux tabacs, cigarettes et cigarillos en vigueur, jusqu'en 2019 était de 45% (article 365 du Code général des impôts). Ce taux a été relevé à 50%, en conformité avec la Directive N°01/2017/CM/UEMOA portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de droits d'accise applicables aux tabacs du 22 décembre 2017 qui prévoit à son article 6 des taux minimum et maximum respectifs de 50% et de 150%. Malgré l'augmentation récente, des marges d'augmentation importante existent. Cependant, une augmentation trop élevée pourrait avoir des effets négatifs en termes de hausse de la contrebande. Pour ce faire, il est proposé une hausse à 75%.

Le taux en vigueur de la taxe sur la cola est de 10% pour une fourchette de taux allant de 10 à 30% prescrite par la directive de l'UEMOA. N'eût été l'usage coutumier et social de ce produit, la marge d'accroissement du taux serait importante.

Enfin, il existe des marges substantielles d'accroissement des taux des droits d'accises sur les produits tels que : (1) les huiles et corps gras, (2) les armes et munitions, (3) les produits de parfumerie et cosmétiques, (4) les sachets en matière plastique, (5) les marbres, (6) les lingots, (7) les pierres précieuses, (8) les véhicules de tourisme dont la puissance est supérieure ou égale à 13 chevaux.

III.1.3. Espace budgétaire par introduction de nouveaux impôts et taxes

Les entretiens réalisés ont mis en évidence la réticence des régies de recettes à la création de nouveaux impôts et taxes, du fait que le système fiscal comporte déjà une multitude d'impôts, dont le recouvrement reste encore sous optimale. La vision actuelle est de renforcer l'administration des impôts déjà existants. A cet effet, l'accent est mis sur les impôts et taxes indispensables qui s'imposent aux différentes nations au regard des nouveaux défis du développement mondial.

Dans ce sens, les propositions portent sur la taxation de l'importation des véhicules usagers utilisant l'énergie fossile et celle du e-commerce.

- **Taxation de l'importation des véhicules usagers utilisant l'énergie fossile**

On assiste à une importation massive depuis deux décennies de véhicules de transports de seconde main ne respectant pas les normes minimales de rejet de gaz à effet de serre.

Pour préserver l'environnement et la santé des burkinabè et améliorer du même coup les entrées de recettes fiscales, l'Etat du Burkina Faso pourrait introduire une taxe sur l'importation des véhicules polluants au nom du principe du pollueur payeur déjà en œuvre dans plusieurs pays développés et en développement.

Deux options d'imposition de cette taxe s'offrent au pays. Soit, la taxe est appliquée sous forme d'amende chaque fois que les engins sont en circulation ; cela requiert d'équiper les unités de contrôle de circulation d'équipements permettant de mesurer les excès de rejet de gaz polluant.

La seconde alternative serait d'appliquer une taxe progressive qui serait fonction de l'âge du véhicule importé. Cette seconde option a l'avantage de se présenter comme une taxe qui protégerait également toute unité de montage de véhicules au Burkina Faso. La présente étude est favorable à cette option de taxation qui a dû faire d'ailleurs l'objet d'un projet de loi porté par les ministères en charge respectivement du transport et de l'environnement et qui attend l'examen du Ministère de l'économie, des finances et du développement.

- **Taxer le e-commerce**

Le e-commerce est en train de prendre de l'ampleur au Burkina Faso. En effet, en plus des sites de ventes en lignes, s'opère une multitude d'activité d'exposition d'articles sur les réseaux sociaux (Facebook notamment) suivi de livraison et de vente. Une taxation du e-commerce florissant apparaît donc indispensable au regard du risque de ralentissement des recettes fiscales qui pourraient être liées à la baisse du commerce traditionnel au profit du e-commerce. En effet, selon Simon Woodside, de la Division des affaires fiscales de l'OCDE, ne pas taxer le commerce ne ferait qu'introduire des distorsions sur le marché et si, comme on le prévoit, le commerce électronique continue de se développer, cela risquerait d'éroder la base d'imposition des gouvernements.

Dans le monde, de plus en plus de pays commencent à fiscaliser le e-commerce. L'encadré suivant présente l'expérience de la France en matière d'imposition du e-commerce.

Encadré 2 : Exemple de fiscalisation du e-commerce par la France

La France a institué en 2018, une taxe sur les livraisons liées au commerce électronique dont le taux est fonction de la distance parcourue pour accomplir la livraison. Ce taux était en 2018 de 1% du prix du produit lorsque la distance parcourue entre son dernier lieu de stockage et l'adresse de livraison finale à l'acheteur est inférieure à 50 kilomètres, de 1,5% lorsque cette distance est comprise entre 50 kilomètres et 80 kilomètres et de 2 % lorsque cette distance est supérieure

à 80 kilomètres. Cette taxe comporte un minimum d'un euro quel que soit le prix de la livraison. Elle comportait également des exemptions en faveur des livraisons par moyens de transport non consommateurs d'énergie fossile ou encore en faveur des petites entreprises commerciales et artisanales dont le chiffre d'affaires est inférieur à 50 millions d'euros ou encore en faveur des entreprises dont l'activité principale est la vente de livres.

Cependant, la réussite d'une telle taxation nécessite au préalable de définir une législation fiscale sur le e-commerce et de disposer de techniciens capables de la mettre en œuvre et s'assurer le suivi.

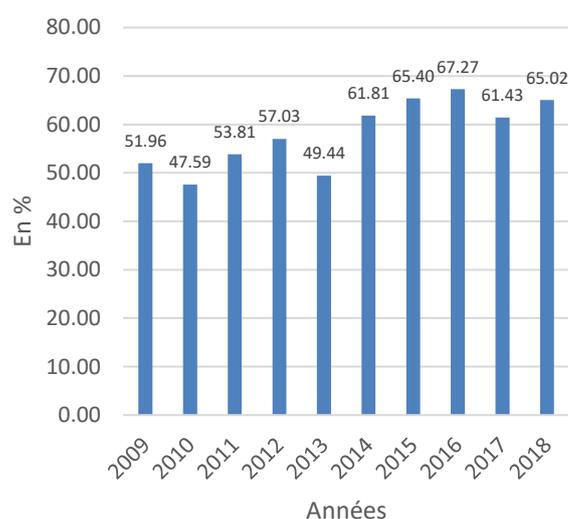
III.2. Elargissement de l'espace budgétaire par la réallocation des crédits budgétaires

Outre l'amélioration de la mobilisation des ressources financières, un espace budgétaire peut également être créé par une rationalisation et une réallocation des dépenses publiques des priorités les moins élevées vers les plus élevées. Cette partie vise à mettre en évidence les mesures possibles en vue de réaliser des économies au profit d'un financement des dépenses prioritaires.

En rappel, les dépenses courantes ont pris de l'importance dans le temps. En moyenne sur la période 2009-2013, elles ont représenté 51,97% des dépenses totales et prêts nets. Cette part a atteint 64,19% sur la période 2014-2018. En effet, elles ont dépassé la part de 17% du PIB alors qu'elles étaient encore sous la barre des 15% jusqu'à 2015. Cette situation traduit une hausse de la consommation publique plus rapide que la création de la richesse nationale.

Cette hausse est liée à toutes les composantes notamment les dépenses de personnel et les dépenses de fonctionnement.

Graphique 5 : Evolution de la part des dépenses courantes dans les dépenses totales et prêts



Source : A partir des données de l'IAP, août 2019.

Les actions de rationalisation à mener au niveau des dépenses de personnel

En rappel, les dépenses de personnel ont progressé en moyenne de 13,47% sur période 2009-2018 pour se situer à 705,1 milliards de FCFA en 2018. Elles se sont accélérées surtout sur la période 2015-2018 avec un taux d'accroissement de 64,51%. Cette forte hausse est liée notamment :

- à l'augmentation des effectifs des agents de la fonction publique qui sont passés de 98 606 agents en 2009 à 173 017 agents en 2018,
- à l'incidence financière de l'application de la loi n° 081-2015/CNT du 24 novembre 2015 portant statut général de la fonction publique d'Etat qui a revalorisé les salaires des fonctionnaires ;
- à l'apurement des avancements ;
- aux statuts particuliers à forte incidence financière octroyés à certains corps (les paramilitaires, les magistrats, les greffiers, les enseignants chercheurs,...).

Au regard de ces difficultés, les mesures suivantes devraient permettre de limiter la masse salariale, afin de dégager un espace budgétaire pour le financement des actions de développement :

- poursuivre l'organisation des opérations bilétagage pour assainir le fichier de la paie ;
- doter l'administration d'un plan de recrutement à court, moyen et long terme et de veiller à sa mise en œuvre ;
- envisager des opérations de retraite anticipée pour réduire la masse salariale et améliorer la performance de l'administration ;
- redéployer le personnel des zones de forte concentration vers les zones à fort besoin de personnel ;
- mettre en place des facilités de recrutement dans le secteur privé associant notamment recrutement de jeunes à la baisse d'impôts au sein des entreprises afin de réduire la pression sur la fonction publique. De tels dispositions sont déjà mises en œuvre dans certains pays. (Voir en annexe l'exemple de la Côte d'Ivoire).

Les actions de rationalisation à mener au niveau des Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement sont passées d'un montant de 92,9 milliards de FCFA en 2009 à 196,2 milliards de FCFA en 2018. Cette augmentation continue est imputable à certains postes de dépenses que sont l'acquisition des fournitures (+91,53% entre 2016 et 2017), les frais de transport et de mission (+739% entre 2016 et 2017), les charges locatives (+155% sur la période 2009-2018) et les dépenses de consommations d'eau, d'électricité, gaz (de 16,59 milliards en 2009 à 28,89 milliards de FCFA en 2018) (DGB/MINEFID, 2019)⁷.

Les analyses réalisées montrent que des marges sont possibles pour certaines postes comme (i) le parc automobile de l'Etat, les dépenses d'électricité, d'eau et de téléphone, (iii) le patrimoine immobilier de l'Etat,

• La gestion du parc automobile

Le diagnostic réalisé dans le cadre de la stratégie d'optimisation de la gestion du parc automobile de l'Etat a permis de mettre en lumière un certain nombre d'insuffisances au niveau du cadre

⁷ Etude sur la rationalisation des dépenses publiques

organisationnel, institutionnel ainsi que du système de gestion actuelle du parc automobile de l'Etat. Les principales sont :

- l'insuffisance de la réglementation dans le segment de la gestion et de l'utilisation du matériel ;
- l'absence d'arbitrage des besoins en véhicules ;
- la Gestion rudimentaire et non informatisée ;
- l'absence de corrélation entre les acquisitions de véhicules et les besoins en mobilité au sein de l'administration publique ;
- la forte concentration du parc automobile au niveau central et dans certaines structures ;
- la faiblesse de la fonction de maintenance du parc automobile ;
- le caractère vieillissant du parc automobile et l'absence d'une approche systématique de déclassement et de renouvellement ;
- le caractère disparate des procédures d'utilisation du carburant ;
- l'absence d'un mécanisme de suivi-évaluation.

Au regard des faiblesses, les principales mesures énoncées dans la stratégie devront permettre de rationaliser les dépenses liées au parc automobile de l'Etat. Elles concernent (i) la mise en œuvre des normes de référence, (ii) l'amélioration du dispositif institutionnel de gestion du parc automobile de l'Etat, (iii) la rationalisation des charges d'exploitation de la gestion du parc automobile de l'Etat, (iv) le contrôle de l'application des normes et l'utilisation des outils définis dans le cadre de la gestion optimale du parc automobile de l'Etat, (v) l'amélioration des capacités du personnel dédié à la gestion du parc automobile de l'Etat, (vi) l'amélioration des capacités matérielles et financières des structures de gestion du parc automobile de l'Etat.

- **La gestion des dépenses d'électricité, d'eau et de téléphone**

Afin de maîtriser les dépenses de fonctionnement, le MINEFID a conduit en 2018 trois (03) audits sur les branchements et abonnements d'électricité, d'eau et de téléphone de l'administration publique. Ce diagnostic a révélé un certain nombre d'insuffisances dont les principales sont résumées dans l'encadré ci-dessous.

Encadré 3: Principaux facteurs occasionnant l'augmentation des factures d'électricité

Principaux facteurs occasionnant l'augmentation des factures d'électricité	Principaux facteurs occasionnant l'augmentation des factures d'eau	Principaux facteurs occasionnant l'augmentation des factures de téléphone
<ul style="list-style-type: none"> - 869 abonnés publics ont de mauvais facteurs de puissance occasionnant des pénalités allant de 2% à 900% de leurs factures ; - 115 Abonnés ont des puissances souscrites trop élevées ; ce qui entraîne une augmentation inutile des primes fixes qui alourdissent les factures d'électricité - 299 abonnements non utilisés, dont la résiliation fera économiser 100 497 936 FCFA/an que l'Etat payait comme redevances ; - Les mauvaises conditions d'utilisation des lampes électriques et autres appareils ; - Le choix des appareils électriques (lampes et les climatiseurs) qui sont de faible efficacité énergétique ; 	<ul style="list-style-type: none"> - L'importance des fuites d'eau, occasionnent une perte minimum de 511 727 622 FCFA/an, soit 7% du total des factures payées en 2016 par l'Etat. - Les abus d'utilisation et les utilisations par des tiers (restaurants et Kiosques), représentant une perte de 181 094 100 FCFA, soit 2,43% du montant des factures. - Les cas particuliers (Etablissements scolaires, sanitaires et pénitenciers, casernes, etc.) : Ces problèmes communs sont : (i) la défaillance fréquente des robinets due à l'usage intensif ou au sabotage, entraînant des pertes importantes d'eau ; (ii) les abus graves (pour faire du jardinage, de la vente d'eau, etc.) ; (iii) la forte utilisation par les populations voisines ; etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Une absence récurrente d'inventaire des abonnements et installations téléphoniques dans les différents ministères et institutions de l'Etat. - Une absence d'outils et de mécanismes de mesures et de suivi des abonnements et des branchements. - L'état de fonctionnalité des branchements et des abonnements n'est pas optimisé et se caractérise par de nombreuses pannes d'appareils (930 lignes en pannes sur 3 459 lignes recensées, soit 24,31%). - Une exhaustivité approximative des branchements physiques,

<ul style="list-style-type: none"> - Les abus d'utilisation et les utilisations par des tiers (kiosques et restaurants) ; - Les mauvaises conditions d'utilisation et de maintenance des climatiseurs ; - La faiblesse du suivi des abonnements ou de résiliations d'abonnement ; - L'insuffisance de sensibilisation sur l'économie d'électricité ; - La faiblesse du contrôle approfondi des factures avant paiement ; - Vétusté des compteurs, compteurs bloqués ou illisibles, vitres cassées. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les insuffisances relevées au niveau des compteurs - Les compteurs avec consommation nulle, payant inutilement des redevances mensuelles sans être en réalité utilisés. - Faiblesse du mécanisme de vérification des factures : au regard du nombre élevé des abonnements et branchements d'eau de l'administration publique, la vérification des factures n'est pas réalisée. Dans cette situation, l'Etat peut se retrouver à payer indument des factures. 	<ul style="list-style-type: none"> - caractérisée par des écarts d'abonnements entre les inventaires sur le terrain (3459) et les listings ONATEL (7442). - Une absence de système interne d'informations fiables pour évaluer correctement la gestion des communications. - Une faiblesse de contrôle interne garantissant le respect des dispositions réglementaires.
--	--	--

Sources : MINEFID, 2018⁸

Par rapport à ces insuffisances relevées, les principales mesures proposées sont consignées dans le tableau suivant.

Encadré 4 : Principales mesures proposées pour une rationalisation des factures d'électricité, d'eau et de téléphone

Dépenses d'électricité	Dépenses de facture d'eau	Dépenses de facture de téléphone
<ul style="list-style-type: none"> - la résiliation des 299 abonnements à consommation nulle; - le réajustement des ampérages et puissances souscrites inadaptées ; - l'amélioration des facteurs de puissances (1+m) qui sont mauvais ou passables ; - la réalisation d'une campagne de sensibilisation. 	<ul style="list-style-type: none"> - la réalisation de forages pour les 105 plus gros consommateurs d'eau de l'Etat ; - l'arrêt des abus et de l'utilisation de l'eau de l'Etat par des tiers, et cela grâce à une campagne de sensibilisation et de gardiennage efficace ; - l'arrêt des fuites d'eau grâce à une nouvelle approche de maintenance qui a été proposée. 	<ul style="list-style-type: none"> - La réalisation annuelle des inventaires périodiques pour quantifier correctement les branchements sans être tributaire des listings ONATEL ; - La signature des contrats d'entretien et de maintenance pour assurer l'entretien et la réparation du matériel fourni aussi bien par l'ONATEL que par d'autres sociétés de la place ; - de mettre à la disposition des gestionnaires des outils et mécanismes de mesure et de suivi ; - d'assurer une maintenance régulière des lignes et des appareils ; - de résilier les lignes dont l'utilité dans l'exercice du service public n'est pas avérée ; - de pourvoir en autocommutateur toutes les positions de travail qui comptent au moins dix lignes ; - d'assurer une surveillance régulière et rigoureuse des redevances, ce qui permettra d'apurer massivement la facture globale grâce à la réalisation des résiliations qui s'imposent.

Sources : MINEFID (2018), *op cité*

- **La gestion du patrimoine immobilier de l'Etat**

La gestion du **parc immobilier a également fait l'objet d'un diagnostic dans le cadre** d'élaboration de la politique immobilière 2019-2023. Les faiblesses mises en évidence sont résumées dans l'encadré ci-dessus.

Encadré 5 : Principales insuffisances du système de gestion du patrimoine immobilier de l'Etat

⁸ Rapports des trois (03) audits sur l'électricité, l'eau et le téléphone.

- L'absence d'un référentiel unifié d'orientation et d'intervention.
- L'absence d'une vision prospective de la gestion immobilière de l'État.
- L'absence de visibilité dans le déploiement des administrations et institutions publiques.
- Une fonction d'encadrement du secteur immobilier faiblement assumée par les structures techniques compétentes.
- L'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation.
- Une méconnaissance de l'existant immobilier de l'État avec pour conséquences entre autres, (i) la difficile estimation de la valeur vénale du patrimoine immobilier de l'État qui pourrait, à l'image⁹ d'autres pays, constituer une garantie pour la recherche de financement conformément aux dispositions de l'Organisation pour l'Harmonisation des Droits des Affaires en Afrique (OHADA)¹⁰, (ii) l'absence de titres d'occupation au profit des services occupants, (iii) les conflits fonciers avec des particuliers ou des propriétaires terriens.

Source : MINEFID, 2020¹¹.

Afin de rationaliser les dépenses de gestion du patrimoine immobilier de l'Etat, il sied de mettre en œuvre le plan d'actions de la Stratégie Immobilière de l'Etat (PA/SIE). Les principales mesures concernent notamment :

- la mise en place d'un mécanisme de sécurisation de la propriété immobilière de l'Etat ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme de construction de grands complexes administratifs au profit des ministères et institutions de souveraineté ;
- le renforcement de l'encadrement juridique de la propriété immobilière de l'Etat ;
- la définition de normes/ratios de surface d'occupation des bureaux (surface utile nette par poste de travail) ;
- la normalisation des critères de location d'immeubles privés ;
- la définition de critères de coût de rentabilité des projets immobiliers.

Les points ci-dessus évoqués relativement aux dépenses doivent permettre une rationalisation des dépenses de l'Etat, afin de dégager une marge budgétaire supplémentaire qui puisse profiter à l'ensemble des secteurs stratégiques de l'économie dont la protection sociale.

III.3. Elargissement de l'espace budgétaire par la dette publique

Il s'agit à ce niveau d'analyser dans quelle mesure la dette peut être utilisée pour améliorer l'espace budgétaire.

III.3.1. Dette intérieure et extérieure

Le recours à la dette publique constitue un instrument de financement des politiques publiques. Elle peut servir d'instrument de financement direct de la politique de protection sociale tout comme sa meilleure gestion, en réduisant la charge actuelle et future du service de la dette publique dégagerait indirectement de l'espace budgétaire nécessaire au financement de la protection sociale.

Etant donné que la protection sociale n'a des effets positifs sur la croissance économique et donc sur la capacité de paiement de la dette qu'à très long terme, le profil actuel de l'endettement du Burkina Faso, milite en faveur d'un recours au rôle indirect de la dette sur le financement de la protection sociale.

⁹ Expérience de la république de Côte d'Ivoire pour un emprunt obligataire adossé à une partie de son patrimoine immobilier cf. site internet de Jeune Afrique du 05 août 2016

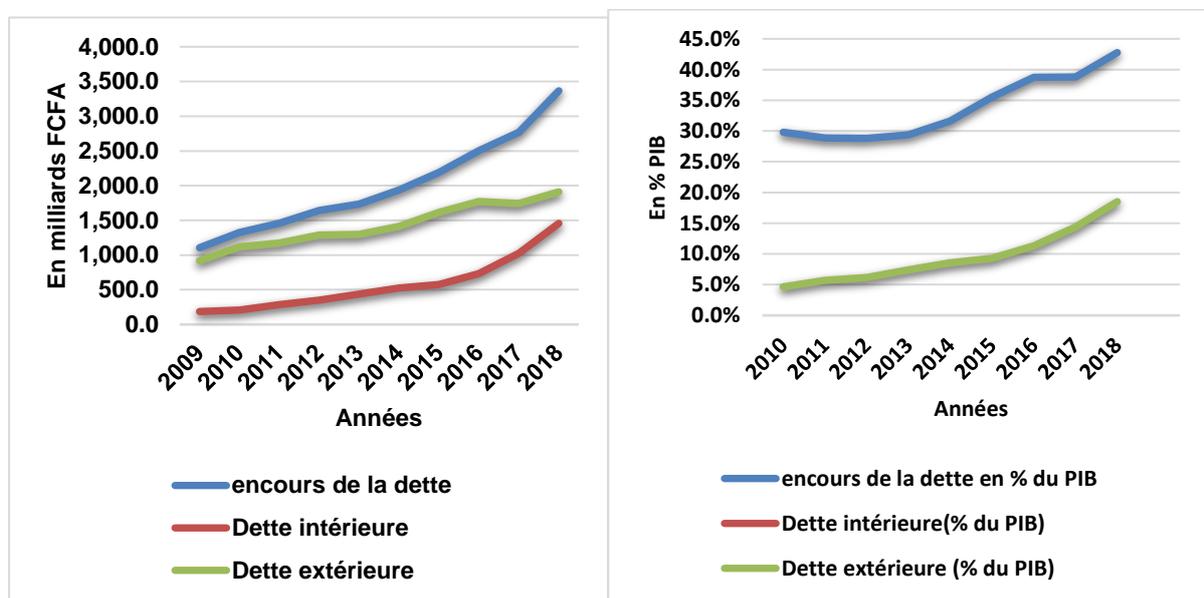
¹⁰ Acte uniforme portant organisation des sûretés titre 2 articles 39 et suivants

¹¹ Plan d'actions de la Stratégie Immobilière de l'Etat (PA/SIE) 2019-2021

En effet, l'encours de la dette publique sur le PIB avait baissé à 23% en 2007 à l'issue des annulations de dettes obtenues dans le cadre des initiatives Pays pauvres très endettés (PPTE) et Annulation de la dette multilatérale (IADM), mais a progressivement augmenté pour s'établir à 42,4% en 2018, comme le montre le graphique ci-dessous.

Même si le niveau actuel de l'encours de la dette publique est nettement en dessous du seuil maximum de 70% du PIB fixé en la matière par L'Union économique et monétaire Ouest africaine (UEMOA), il reste que la structure actuelle de l'encours de la dette publique burkinabè a induit un accroissement très important du service de la dette. Il repose sur une accélération de l'encours de la dette intérieure alimenté essentiellement par les bons et obligations du Trésor de maturité courte (0 à 7 ans) et dont les taux d'intérêts sont élevés.

Graphique 6 : Evolution de la dette publique du Burkina Faso et sa répartition entre dette intérieure et extérieure en % du PIB



Source: A partir des données de l'IAP, aout 2019.

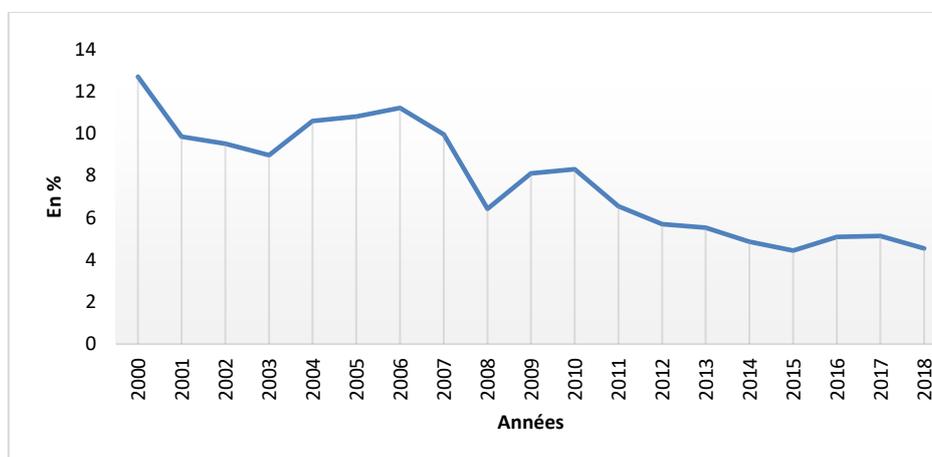
Ainsi, en raison de la forte hausse de la dette intérieure, particulièrement à partir de 2016, le montant du service de la dette qui n'était que de 1,7% du PIB en 2009 a rapidement cru pour s'établir à 6,5% en 2018. Rapporté aux recettes fiscales totales, le service de la dette a évolué de 13,9% en 2009 à 37,6% en 2018.

Ces données de la structure et du service de la dette militent en faveur d'une réduction de la dette intérieure, d'un reprofilage de la dette publique afin de convertir la dette intérieure en dette de longue durée. Cela permettrait d'étaler son service et de dégager ainsi de l'espace budgétaire.

III.3.2. Espace budgétaire par l'aide publique au développement

L'Aide publique au développement (APD) est globalement en baisse. En pourcentage du PIB, elle est passée de 13% du PIB à 11% du PIB en 2006, puis à 4,5% du PIB en 2018.

Graphique 7 : Evolution de l'Aide publique au développement en % du PIB de 2000 à 2018



Source : TOFE établis par la BCEAO

Même si les flux d'aide spécifiques à la protection sociale ont connu une dynamique contraire à celle de l'APD globale, il sied d'anticiper un retournement similaire de la tendance.

Dans ces conditions, afin d'accroître les retombées de l'aide sur la protection sociale, il convient de renforcer la coordination de l'aide en faveur de la protection sociale. Un effort de création d'un grand programme conjoint de soutien à la Politique nationale de protection sociale, voir la création d'un panier commun de ressources d'aide en faveur de la protection sociale, réduirait les coûts de gestion de l'aide et élargirait ainsi la capacité de soutien aux personnes vulnérables. **Coordonner les appuis des partenaires à travers un grand programme de protection sociale et créer un panier commun des appuis à la protection est la meilleure manière d'accroître l'impact de l'aide sur la protection sociale.**

III.3.3. Marché financier international : les euro bonds

En vue de lever des fonds sur les marchés intérieurs, les pays africains ont initié, depuis quelques années, une politique de développement des marchés obligataires domestiques. Toutefois, leur taille reste assez modeste et les taux pratiqués, souvent plus défavorables que sur les marchés internationaux ont incité les pays africains à s'orienter vers ces derniers. Pour ce faire, de plus en plus de pays en développement notamment africains (émergents et pré-émergents) recourent au marché international pour le financement de leur économie. Ce financement international passe par l'émission d'obligations.

On distingue deux catégories d'obligations que sont les obligations internationales émises en monnaie étrangères « Eurobonds » et les obligations internationales émises en monnaie locale. Un « eurobond » (ou une « euro obligation ») est une obligation qui permet aux États ou aux entreprises d'emprunter dans une autre devise que celle du pays émetteur. Contrairement à ce que peut suggérer leurs noms, les eurobonds sont principalement libellés en dollars.

Plusieurs pays africains ont déjà mobilisé des montants relativement importants sur le marché financier international. Ce sont en général des pays émergents ou jugés pré-émergents. En 2018,

les Etats africains ont émis un total de 12,8 milliards de dollars d'euro-obligations. Seulement deux pays de l'UEMOA y ont déjà eu recours. Ce sont le Sénégal et la Côte d'Ivoire.

De 2010-2018, la Côte d'Ivoire a effectué quatre (04) émissions d'euro obligations (en 2010, 2014, 2015 et 2018). Le montant total mobilisé est estimé à environ 6,15 milliards de dollars US, soit 3 261,1 milliards de FCFA. Les différentes émissions portent sur le long terme couvrant des échéances allant de 10 à 30 ans et des taux d'intérêt entre 5% et 10%.

Quant au Sénégal, il a fait sur la période 2010-2018 un total de six émissions sur le marché financier international qui lui ont permis de mobiliser la somme de 5 milliards de dollars US, soit un montant de 2 732,67 milliards de FCFA. Aussi, du fait de la confiance de plus en plus importante en la signature du pays, les montants des émissions ont augmenté passant de 500 millions de dollars durant les quatre (04) premières émissions à 1,1 milliard de dollars en 2017 puis à 2,2 milliards de FCFA en 2018. Aussi, les taux d'intérêt sont de plus en plus faibles et la maturité atteint 30 ans. Outre la Côte d'Ivoire et le Sénégal dans l'UEMOA, plusieurs pays africains classés parmi les émergents ou pré-émergents ont déjà eu recours au marché financier international pour le financement de leur développement (voir annexe).

L'accès du Burkina Faso au marché financier international est soumis à certaines conditions. Jusqu'ici, le Burkina Faso n'a pas encore eu recours au marché financier international ni à travers des euro bonds ni à travers des obligations en monnaie locale. Dans quelle condition, le pays peut-il avoir accès à cette source importante de ressource financière ?

A la différence de la dette souveraine et de la dette auprès des institutions financières internationales, la dette sur le marché financier international est due à des institutions financières privées, des fonds d'investissements à la recherche de rentabilité et des individus disposant d'une capacité de financement. Ce marché est donc plus exigeant envers les emprunteurs. Les conditionnalités sont généralement liées à des facteurs de solidité macroéconomique et financière et de bonne gestion, assurant aux investisseurs la garantie du remboursement des sommes empruntées. Entre autres facteurs importants à réunir par les pays candidats, on peut retenir :

- **la diversification des exportations** : elle est importante car elle est un signe d'une moindre vulnérabilité du pays à l'égard des chocs exogènes comme la baisse des cours des matières premières (or, pétrole) ainsi que les crises financières et économiques internationales. Cette dimension est très importante si le pays veut émettre des obligations dans une monnaie autre que sa monnaie locale c'est-à-dire les euro bonds. Cela permet de rassurer que le pays aura les devises nécessaires pour assurer le service de la dette.
- **la qualité de la gestion des finances publiques** : la bonne gestion des finances publiques s'entend notamment la mobilisation efficace des recettes fiscales, la maîtrise des dépenses courantes, la soutenabilité de la dette. Ces éléments, sans être exhaustifs, sont des signes de la saine gestion des finances publiques, indispensables, pour renforcer la crédibilité d'un pays.
- **la qualité des projets qui sous-tendent le recours au marché financier international** : les émissions d'euro obligations ou en monnaie locale sur le marché financier international, bien que comportant de nombreux avantages (maturité longue, taux d'intérêt moindre, volume important, etc.), sont nettement plus coûteux que l'APD. Il est donc nécessaire de s'assurer que ces ressources seront investies dans des projets porteurs de croissance, à même de générer un retour sur investissement pour honorer à court, moyen et long terme la charge de la dette.

Tous ces facteurs contribuent à renforcer la qualité de la signature du pays emprunteur auprès des investisseurs.

L'analyse de la situation du Burkina Faso montre que des efforts restent encore à faire afin de renforcer son capital crédit pour réussir un éventuel recours au marché financier international. La base exportable est fortement concentrée autour de l'or et du coton qui représentent à eux seuls plus de 80% des exportations. Les finances publiques sont caractérisées par un faible taux de pression fiscale nettement en deçà de la norme communautaire de la CEDEAO et la prépondérance des dépenses courantes qui ont représenté plus de 91% des recettes propres de l'Etat sur la période 2016-2019. En outre, la dette bien qu'encore soutenable, a connu une hausse rapide ces dernières années grâce à une accélération des obligations émises sur le marché financier sous régional.

Ces sont autant de signes que le pays doit s'améliorer pour avoir accès et de manière réussie au marché financier international.

III.3.4. Le Partenariat Public-Privé

Le PPP est défini comme une forme de collaboration qui associe l'autorité publique et une personne physique ou morale de droit privé dans le but de fournir des biens ou des services au public, en optimisant les performances respectives des secteurs public et privé afin de réaliser dans les meilleurs délais et conditions, des projets à vocation sociale ou de développement d'infrastructures et de services publics (PNDES, 2016)¹².

Les contraintes de financement auxquels les Etats font face les ont conduits à recourir à cette forme de financement pour les réalisations d'infrastructures afin de créer un espace budgétaire supplémentaire qui leur permet de financer d'autres domaines prioritaires mais moins rentables financièrement.

Les PPP apparaissent donc comme des formes intéressantes de financements du développement dans les pays notamment en développement. Au regard de son potentiel important en termes d'appui à l'Etat dans le financement du développement, le Burkina Faso a inscrit ce mode dans le PNDES.

L'analyse des PPP conclus par le Burkina Faso montre que les secteurs sociaux ne sont pas encore pris en compte par ce type de financement. Cela se justifie par le fait ces projets, bien qu'ayant une rentabilité économique et sociale très élevée, ne génèrent pas de flux financiers pour le remboursement des sommes engagées. Pour garantir la soutenabilité des finances publiques, le FMI veille à ce que les projets financés par la modalité PPP puisse avoir une rentabilité financière élevée. Du reste, dans le cadre du programme de coopération avec le FMI à travers la Facilité Elargie de Crédit, le montant cumulé des contrats PPP est plafonné à 300 milliards de FCFA. Toute augmentation doit requérir l'autorisation du FMI.

Au regard de ces contraintes, le Burkina Faso peut utiliser l'approche PPP de manière indirecte pour le financement de la protection sociale. Il s'agira de profiter des PPP pour le financement de ses investissements structurants, de sorte à dégager un espace budgétaire qui servirait à financer plus aisément les secteurs sociaux et en particulier la protection sociale.

III.3.5. L'émission de diaspora bonds

La mobilisation des ressources de la diaspora est une source importante du financement des économies des pays en développement. Elle prend généralement deux formes. Il s'agit des

¹² Le Partenariat Public et Privé au Burkina Faso », PNDES, 2015-2020

transferts des migrants et les « diaspora bonds ». Les transferts des migrants sont développés dans la seconde partie sur les mécanismes de financements spécifiques de la protection sociale.

Les diaspora bonds sont des emprunts obligataires émis par un pays à l'endroit de sa population expatriée, afin de soutenir le développement. Connus depuis les années 1930, ces instruments financiers sont populaires en Asie et au Moyen-Orient. L'Etat d'Israël en émet pour plus de 1 milliard de dollars par an depuis 2013. Leur adoption par les pays africains est plus récente.

Les diaspora bonds permettent de mobiliser une partie de cette épargne pour le financement de l'économie des pays d'origine des migrants. En plus des transferts conventionnels des migrants, l'épargne des migrants est estimée à plus de 500 milliards de dollars américains en 2018.

L'intérêt « des diaspora bonds » est multiple. Du point de vue de l'investisseur, il y a la satisfaction d'aider son pays d'origine tout en ayant une opportunité d'investissement intéressante. Pour l'émetteur, cet instrument est une source de financement stable et parfois à moindre coût comparée à celle offerte sur les marchés de capitaux internationaux. Les « diaspora bonds » se positionnent ainsi comme une véritable alternative aux emprunts sur les marchés internationaux ou aux prêts d'institutions multilatérales.

Plusieurs Etats en Afrique notamment les pays anglophones se sont essayés à l'exercice avec plus ou moins de succès. Il s'agit de l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, le Rwanda et le Nigeria. Ainsi, le Nigéria a mobilisé 300 millions de dollars US en 2017 tandis que l'Éthiopie a obtenu 58 millions de dollars en mars 2008 pour son « Renaissance Dam Bond », adossé au barrage de la Renaissance en construction.

Dans les pays de l'UEMOA, pour la première fois, la Banque de l'Habitat du Sénégal (BHS) a lancé en collaboration avec la BRVM, les premiers diaspora bonds le 3 décembre 2019. Cette opération *s'est conclue par un succès éclatant, avec une sursouscription de 114% pour un montant global collecté de 22,780 milliards de FCFA*. Au total, la diaspora sénégalaise de 22 pays a pris part à cette opération. Le taux d'intérêt des obligations « Diaspora Bonds BHS 2019-2024 » était de 6,25%.

III.3.6. Espace budgétaire global dégagé et financement de la protection sociale

La mise en œuvre des mécanismes présentés ci-haut doivent permettre d'augmenter les ressources internes et externes ainsi que de rationaliser les dépenses budgétaires. Cela donnera une marge supplémentaire au Gouvernement pour le financement de ses programmes prioritaires. Cependant, force est de reconnaître que bien que les ressources et possibilités de l'Etat puissent se trouver augmentées, il n'est pas sûr que cela se reflète sur la protection sociale. Cette section vise à définir les modalités à même de permettre qu'une partie de ces ressources dégagées puissent bénéficier à la protection sociale. Pour s'assurer que les ressources dégagées profitent à la protection sociale, les actions suivantes sont proposées :

- **Améliorer le niveau de connaissance des acteurs sur la protection sociale** : la protection sociale et ses effets sont méconnus par les différents acteurs de la société. Elle est généralement considérée comme une assistance permanente qui n'aurait pas d'effets sur la croissance économique. En raison de cette donne, plusieurs acteurs hésitent à y investir. Cependant, il est de plus en plus démontré l'importance de la protection sociale sur la croissance économique à long terme à travers l'éducation, la santé, la réduction des inégalités source de stabilité socio-politique indispensable à tout développement économique et social. Il importe de poursuivre les actions de communication déjà entreprises. Cela pourrait se faire par la mise en œuvre

effective de la stratégie de communication. Ainsi, une meilleure connaissance de la protection sociale facilitera le travail de plaidoyer en faveur de la protection.

- **Travailler à renforcer davantage la volonté politique** : la hausse des ressources budgétaires allouées à la protection sociale passe d'abord par une prise de conscience de l'importance de la protection sociale par les plus hautes autorités. Les travaux de recherche réalisés dans plusieurs pays ont montré que le financement adéquat de la protection sociale relève avant tout de la volonté politique¹³. Pour ces recherches, la « volonté politique est cruciale ». Un pays peut bien générer un excédent budgétaire, mais si la protection sociale n'est pas une priorité budgétaire, l'augmentation des ressources budgétaires à cette dernière ne se fera pas automatiquement. De ce fait, il importe de conduire une action de plaidoyer en premier lieu vers le Chef de l'Etat, pour des décisions en faveur de la protection sociale. L'exemple de la mesure de gratuité de la prise en charge sanitaire des enfants de moins de 5 ans et des femmes enceintes ainsi que la récente mesure de gratuité de la planification familiale montre que lorsque les plus hautes autorités sont convaincues, des résultats importants et rapides peuvent être atteints.
- **Travailler à faire des autres acteurs nationaux des alliés pour la défense de la cause de la protection sociale** : il s'agira de mener des plaidoyers spécifiques à l'endroit de la Primature Ministre de l'économie et des finances et du Développement, des autres membres du gouvernement, des ONG/OSC et des PTF sur l'importance de la protection sociale et la nécessité d'y accorder une attention particulière et soutenue.
- **Faire prendre en compte la protection sociale dans les programmes de coopération avec les PTF** : en plus des échanges et des plaidoyers à réaliser à l'endroit des PTF, il convient d'échanger également avec la Direction Générale de la Coopération pour une prise en compte de la protection sociale comme priorité nationale, dans les programmes de coopération au moment de leur élaboration. Dans ce sens, le Premier Ministère, à travers le SP/CNPS pourrait prendre part aux travaux de préparation de ces programmes de coopération, afin de défendre la question de la protection sociale.

¹³ BIT (2014), « Espace budgétaire et extension de la protection sociale: expériences de pays en développement : Bolivie, Botswana, Brésil, Costa Rica, Lesotho, Namibie, Thaïlande et Afrique du Sud ».

IV. MECANISMES DE FINANCEMENT SPECIFIQUE DE LA PROTECTION SOCIALE

Au-delà des mécanismes classiques analysés plus haut à travers l'espace budgétaire, d'autres mécanismes spécifiques peuvent permettre de mobiliser des ressources directement ou indirectement au profit de la protection sociale. Il s'agit notamment des transferts des migrants, des investissements à impact social, de la contribution du Fonds minier de développement, de la contribution des jeux de loterie, des contributions volontaires et de celles des entreprises privées.

IV.1. Transferts des migrants

Les transferts des migrants sont des économies sur salaires que les migrants transfèrent dans leur pays d'origine afin d'aider leur famille ou à des fins d'investissements. Ces transferts ont pris une proportion importante dans le monde et dans les pays en développement et apparaissent de plus en plus comme une importante source de financement du développement. En 2018¹⁴, ils ont atteint le chiffre record de 529 milliards de dollars US¹⁵, soit environ 293 965,29 milliards de FCFA¹⁶ (KNOMAD¹⁷, 2020)¹⁸.

Dans la zone UEMOA en particulier, certains pays comme le Sénégal et le Mali, parviennent à canaliser des flux importants de ressources au titre des transferts des migrants. Ainsi, le Sénégal avec 3 millions de citoyens non-résidents sont nettement en tête dans la zone UEMOA avec des transferts des migrants estimés à environ 1 361,14 milliards de FCFA en 2017, soit 12,8% au PIB. Le Mali avec 4 millions d'individus en territoire étranger, apparaît en 2^e position avec des transferts des migrants évalués à 616,53 milliards de FCFA en 2017, soit 6,7% du PIB.

Le Burkina Faso pointe à la troisième position avec un montant des transferts des migrants de 258,49 milliards de FCFA en 2017 contre 235,34 milliards de FCFA en 2016. Le montant de 2017, a représenté 3,4% du PIB du Burkina. Ces statistiques sont relativement faibles au regard des performances des pays de la sous-région évoquées et de l'effectif des migrants burkinabè.

La comparaison avec certains pays hors zone UEMOA illustre également les marges d'amélioration possibles. A titre illustratif, les transferts des migrants ghanéens en direction de leur pays sont estimés à 1 274,97 milliards de FCFA en 2017, soit 2,42% du PIB contre 1244,89 milliards de FCFA en 2016.

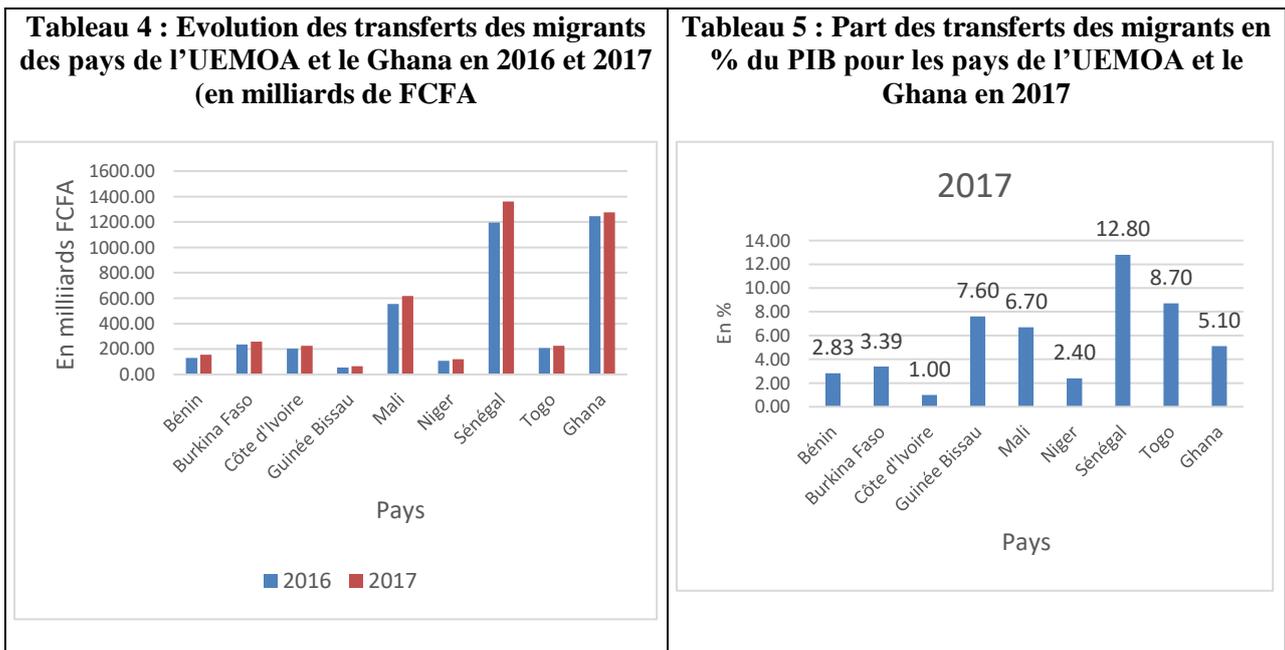
¹⁴ <https://blogs.worldbank.org/fr/opendata/les-envois-de-fonds-des-travailleurs-migrants-vers-leur-pays-dorigine-sont-la-principale>

¹⁵ Ce montant correspond aux montants déclarés uniquement

¹⁶ Taux de change dollar/CFA= 555,699986 (IAP, aout 2019).

¹⁷ [Global Knowledge Partnership on Migration and Development \(KNOMAD\)](#)

¹⁸ <https://www.knomad.org/data/remittances?page=17>



Source : A partir des données du KNOMAD (2020)¹⁹.

Une source de financement direct au profit de la lutte contre la pauvreté et la protection sociale. Plusieurs études réalisées dans les PED ont montré que les transferts des migrants jouent un rôle de premier plan dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités. A la différence de l'APD qui passe par des canaux officiels pour être transformée en produits de développement avec toutes les fuites (corruption, paiement de salaires des travailleurs des projets et programmes notamment), les transferts financiers des migrants arrivent directement aux bénéficiaires par des voies officielles et non officielles. Ils allègent les contraintes financières des bénéficiaires, renforcent donc leurs capacités à sortir de la pauvreté et de la faim, améliorent l'autonomie des femmes ; augmentent la durabilité du séjour scolaire des enfants, notamment des filles ; accroissent l'égalité de chance des filles et des garçons dans le système scolaire. Aussi, grâce aux transferts financiers, les femmes et les enfants des émigrants ont un meilleur accès aux soins de santé et à une meilleure alimentation. En outre, en raison de ces transferts financiers, l'incidence de la pauvreté a été réduite de 11 points en Ouganda, 5 points au Ghana et 6 au Bangladesh (FMI, 2005).

En plus de ces effets, dans certains pays qui ont subi des chocs climatiques, on a observé un accroissement des transferts financiers. L'augmentation des transferts a permis de couvrir environ 20% des dégâts provoqués par l'Ouragan au Philipine (PNUD, 2009). Ils ont atténué les effets négatifs des famines et donc servi comme stabilisateur de crise, permettant à l'Etat de poursuivre ses réformes économiques et politiques (Guillaumont et Chauvet, 2004).

Au regard de l'importance des transferts des migrants dans la lutte contre la pauvreté et la protection sociale, une des stratégies consisterait à travailler à attirer le plus possible ces revenus ; cela contribuera du même coup à réduire les apports de l'Etat dans le domaine.

Comment le pays peut-il tirer parti de ce potentiel ?

Ces dernières années notamment avec le PNDES, le gouvernement s'est engagé pour une meilleure mobilisation de la diaspora afin d'accroître sa contribution au développement économique et

¹⁹ <https://www.knomad.org/data/remittances?page=17>

sociale. Les principales actions menées sont (i) l'ajout explicite des burkinabè de l'extérieur aux responsabilités du Ministère des affaires étrangères et de la coopération en 2016, (ii) l'organisation en avril 2017 d'un forum sur la migration ayant pour thème « *Développement économique et social du Burkina Faso : quelles contributions de la diaspora?* », (iii) la création d'un site web www.burkinadiaspora.org par le Ministère des affaires étrangères, de la coopération et des burkinabè de l'extérieur, (iv) le lancement par le gouvernement en 2017, à Abidjan, en Côte d'Ivoire, du forum « Diaspo-invest », (v) l'adoption du vote des burkinabè de l'extérieur et (vi) le lancement de la cité de la diaspora en 2018.

Bien que ces actions soient à saluer et à encourager, il reste que la mobilisation de la diaspora reste encore limitée par un certain nombre de facteurs. Il s'agit notamment (i) de la méconnaissance de la diaspora (nombre, activités, centre d'intérêt, etc.), (ii) du sentiment de non intéressement par le pays d'origine, (iii) de l'accompagnement insuffisant des migrants dans leur pays de destination, (iv) de leur faible prise en compte dans le développement économique et sociale, d'où le sentiment de non considération du pays d'origine, (v) de la faiblesse de l'organisation de la diaspora, (vi) de l'insuffisante connaissance du niveau et de la typologie des interventions de la diaspora, (vii) de la faiblesse de la coordination globale.

L'élaboration d'une stratégie globale de mobilisation des ressources de la diaspora prenant en compte ces différentes contraintes devraient permettre l'amélioration de la mobilisation des transferts des migrants.

IV.2. Investissement à impact social

L'investissement à impact social est défini comme un investissement qui allie explicitement retour social et retour financier sur investissement. L'investissement à impact social implique en conséquence l'établissement d'objectifs sociaux prioritaires et spécifiques dont l'impact est mesurable par un processus continu d'évaluation.

Ce type de mécanismes est très récent, initié au Royaume Uni en 2011, mais se répand très rapidement et est en train de gagner les pays en développement.

Acteurs impliqués

Ce type de montage implique plusieurs acteurs :

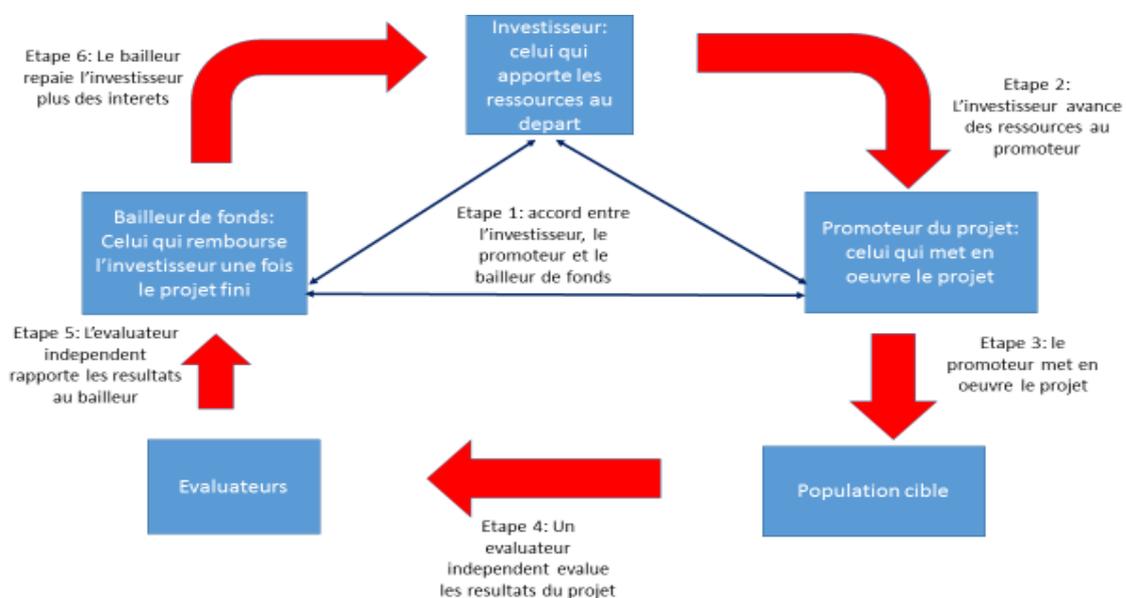
- Un investisseur privé qui apporte les ressources au départ (Banque, fonds de pension, etc.) ;
- Un promoteur, celui qui met en œuvre le projet (expert dans le domaine qui peut être privé, public, ONG, etc.) ;
- Un bailleur de fonds, celui qui remboursera en dernier ressort l'investisseur initial. Cela peut être un Gouvernement, des donateurs, des fondations, etc. ;
- Un évaluateur indépendant, celui qui évaluera le projet pour déterminer son degré de réussite ;
- A ces 4 acteurs principaux, il faut souvent ajouter des services d'assistance technique pour monter le projet, et aussi des intermédiaires qui facilitent et suggèrent l'idée.

Fonctionnement du système

- Etape 1 : Entente entre les 3 parties (investisseur, bailleur de fonds et promoteur) pour réaliser un projet social. Détermination des critères d'évaluation du projet avec des indicateurs prédéfinis dès le départ ; choix de l'évaluateur indépendant ;
 - Etape 2 : L'investisseur avance les fonds au promoteur ;
 - Etape 3 : Le promoteur met en œuvre le projet, au bénéfice des populations cibles ;
 - Etape 4 : L'évaluateur indépendant mesure le degré de succès du projet, en fonction des critères préalablement définis ;
 - Etape 5 : L'évaluateur indépendant rapporte les résultats aux parties prenantes : Plusieurs possibilités :
 - o Projet totalement réussi
 - o Projet partiellement réussi
 - o Projet pas réussi du tout
2. Etape 6 : en fonction des résultats de l'évaluation :
- o Le bailleur de fonds rembourse l'investisseur avec des intérêts en plus ;
 - o Le bailleur rembourse partiellement l'investisseur, sans intérêts par exemple ;
 - o Le bailleur ne rembourse pas l'investisseur.

Intérêt pour chacune des parties à y prendre part

- L'investisseur y trouve un investissement rentable pour ses ressources, en prenant naturellement un risque ;
- Le bailleur de fonds ne débourse pas immédiatement des fonds pour le projet, donc délai de paiement, mais surtout ne paie que si le projet est réussi. Ceci est très intéressant pour un Gouvernement qui n'a pas immédiatement des ressources pour financer un projet social.
- Le promoteur trouve l'occasion de mener des activités dans son domaine.



Au vu du fait que ce type de mécanisme est très récent, il n'y a pas encore une expérience finalisée avec une évaluation. La plupart des projets sont encore au stade de la conception.

IV.3. Contribution du Fonds minier de développement

Le nouveau code minier adopté en 2015 a consacré la création d'un Fonds minier de développement (FMDL) au profit des collectivités territoriales du Burkina Faso. Opérationnel depuis 2017 avec l'adoption de ses décrets d'application, il est alimenté par la contribution des sociétés minières en phase de production et les détenteurs de titres d'exploitation de substances de carrières à hauteur de 1% de leur chiffre d'affaires mensuel. L'Etat burkinabè y contribue également à hauteur de 20% des redevances proportionnelles collectées.

La loi dispose que ledit fonds est affecté au financement des plans locaux et régionaux de développement. Aussi, les ressources affectées aux Collectivités territoriales au titre du FMDL doivent être inscrites dans les programmes d'investissements communautaires des bénéficiaires et devront être affectées prioritairement aux secteurs sociaux.

Au regard de ces dispositions fort utiles, un domaine comme la protection sociale pourrait être ignorée en raison du fait qu'il n'est généralement pas considéré comme un investissement. En conséquence, les inégalités pourraient persister voire s'aggraver ; ce qui contribuerait à intensifier les crises sociales et remettre en cause la paix et le développement économique et social. Au regard de la grande vulnérabilité de certaines franges de la population au niveau rural et de l'importance de la protection sociale comme stabilisateur social, une partie de ces ressources pourraient être consacrées à son financement. Dans ce sens, un plaidoyer pourrait être réalisé auprès de l'Etat et des collectivités territoriales pour qu'une part minimum des ressources reçues dans le cadre du FMDL soit d'office affectée à la protection sociale.

IV.4. Contribution des jeux de loterie

La Loterie nationale du Burkina (LONAB) pourrait être mise à contribution pour le financement de la protection sociale. A cet effet, l'Etat pourrait prendre un texte (une loi ou un décret) pour affecter une partie des bénéfices annuels de la loterie nationale au développement de la protection sociale. Aussi, afin de renforcer ses ressources, des jeux spécifiques pourraient être organisés à l'occasion des grands événements (ticket spécial 11 décembre, ticket spéciaux journée de la femme, ...) et les bénéfices reversés au financement de la protection sociale.

IV.5. Contributions volontaires

Elles peuvent provenir par exemple des consommateurs, des entreprises et des salariés ou des loteries locales dont les ressources seraient affectées au soutien de programmes de protection sociale. Ce mécanisme peut procéder d'une collecte directe à travers un compte spécial créé à cet effet ou grâce aux téléthons. A la faveur du COVID-2019, l'Assemblée nationale, en collaboration avec plusieurs partenaires, a lancé le 9 avril 2020 un téléthon dénommé « coronathon²⁰ » qui vise à récolter des Fonds dans le cadre de la « lutte contre la COVID-19 ». A la date du 16 mai 2020, plus 400 millions de FCFA avaient été mobilisés. Cette initiative pourra être instituée tous les six (06) mois ou chaque année afin de mobiliser des ressources complémentaires pour le financement de la protection sociale.

²⁰ Un téléthon, mot-valise créé à partir des mots télévision et marathon, est une émission de télévision de très longue durée dont le but est de recueillir des fonds pour une œuvre caritative. C'est un concept apparu aux États-Unis dans les années 1950, tout d'abord pour aider les malades atteints de poliomyélite.

La communication autour de l'opération pour expliquer le bien fondé et la transparence dans la gestion des ressources sont des conditions de réussite de ce mécanisme.

IV.6. Contributions des entreprises privées

Plusieurs entreprises nationales et filiales de multinationales privées disposent de fondations dont ils se servent pour financer les œuvres sociales dans le cadre de la Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE). Le Burkina Faso pourra explorer ces opportunités pour assurer le financement de ses secteurs sociaux notamment la protection sociale. On y retrouve notamment les banques, les sociétés de télécommunications, les entreprises minières.

IV.6.1. Institutions financières bancaires

Le pays dispose d'un potentiel important dans le domaine. On dénombre 14 banques dont la plupart sont des filiales d'entreprises multinationales et trois (03) détenues majoritairement par des capitaux burkinabè (Coris Banque international, Wendkuni Banque internationale et International Business Bank). La quasi-totalité de ces banques disposent de politiques ou chartes de Responsabilité sociale des entreprises et se sont engagées à être des entreprises socialement responsables. Dans ce cadre, bon nombre apporte des appuis directs et indirects aux communautés. La revue des politiques de RSE des banques présentes au Burkina Faso montre que les interventions se font dans les secteurs suivants : lutte contre l'exclusion, l'éducation, la culture, la santé, l'aide aux quartiers sensibles, les personnes vulnérables, l'environnement.

Aussi, certaines maisons mères ont mis en place des fondations qui apportent, en plus des interventions RSE des filiales, des appuis aux populations des pays dans lesquels elles disposent des filiales. Le tableau suivant donne la situation de quelques fondations de groupes présents au Burkina Faso et les domaines d'intérêt.

Tableau 6 : Institutions financières, Multinationales, fondations et domaines d'intérêt

N°	Fondations	Domaines d'intérêt
1	Fondation BNP Paris Bas BNP Paris Bas BICIA-B	Lutte contre l'exclusion, éducation, culture, santé, aide aux quartiers sensibles, microcrédit, soutien à l'économie sociale et solidaire, solidarité
2	UBA Fondation UBA UBA Burkina Faso	Environnement, Education, humanitaire
3	Fondation Solidarité Société Générale SGBF	Insertion professionnelle, lutte contre l'illettrisme, l'orientation des jeunes, formation, accompagnement vers l'emploi, chantiers ou entreprises d'insertion, programmes de lutte contre le décrochage scolaire par le sport ou la culture
4	Ecobank Foundation Ecobank international Ecobank Burkina	Education, santé, moustiquaires, financement à travers Fonds mondial (le SIDA, la tuberculose et le paludisme)
	Coris Banque International (CBI)	Personnes vulnérables, santé.

Source : Site web et données collectées auprès des banques

IV.6.2. Sociétés minières

Le pays dispose d'un potentiel minier important. Ce potentiel est exploité par 14 sociétés minières implantées dans différentes régions du pays. Les perspectives de production devraient se conforter avec en perspective plusieurs mines en construction.

Afin de sécuriser leur environnement de travail et de contribuer durablement au développement humain, les sociétés se sont également engagées au respect de la RSE. Certaines disposent également de fondations dédiées au développement des communautés et pour faciliter leur intégration dans les zones d'intervention.

Tableau 7: Sociétés minières au Burkina Faso

N°	Sociétés d'exploitation	Substance	N°	Sociétés d'exploitation	Substance
1	TAPARKO	or	8	BISSA GOLD SA	or
2	BMC	or	9	SOMISA (SANBRADO)	
3	SEMAFO	or	10	NORGOLD SAMTENGA SA	or
4	ROXGOLD SANU SA	or	11	HOUNDE GOLD	or
5	RIVERSTONE KARMA	or	12	BOUERE DOHOUN GOLD OP SA	or
6	ESSAKANE	or	13	WAHGNION GOLD OP SA	or
7	SEMAFO BOUNGOU SA	or	14	NANTOU MINING	zinc

Source : DGEP, 2020.

Le nouveau code minier adopté en 2015 a mis en place un fonds minier de développement dans lequel les sociétés sont obligées de contribuer à raison d'une part de leur chiffre d'affaires (1%) en plus d'un apport de l'Etat. Aussi, ces sociétés mènent des actions de développement local et national. Des négociations spécifiques pourraient être menées à l'endroit de ses sociétés pour le financement de la protection sociale, en dehors des appuis déjà apportés.

IV.6.3. Entreprises de télécommunication

S'agissant des entreprises de télécommunication, certaines disposent également de fondations et d'autres agissent directement dans le cadre de leur politique RSE.

- **La Société Orange et sa Fondation**

La Fondation Orange Burkina Faso a pour objet de soutenir tout projet visant à la valorisation des efforts de développement humain, en particulier dans les domaines de l'éducation, de la santé et de la culture. En étroite harmonie avec les Gouvernements, les ONG, les institutions et autres acteurs privés agissant dans le domaine du mécénat, elle a fait de l'accès aux soins des malades du rein et la promotion de l'enseignement scientifique les axes majeurs de ses actions. A cet effet, la Fondation Orange Burkina Faso a entrepris la réalisation de plusieurs unités de néphrologie et d'hémodialyse ainsi que la construction et l'équipement de 13 lycées scientifiques dans les 13 régions du pays.

Quant à l'ONATEL, dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises, sa contribution vise un épanouissement harmonieux des différentes couches de la société. Ainsi, ses axes majeurs d'intervention sont la santé, la jeunesse et l'emploi, le sport, l'environnement, l'enfance en difficulté, l'éducation et la recherche. Ces actions se manifestent d'une part dans la contribution apportée aux institutions privées et publiques dans leurs différentes actions de terrain, d'autre part par l'aide directe apportée aux associations et groupes de personnes en situation difficile ou vulnérable.

Pour l'ensemble de ces acteurs privés, des négociations devront être organisées à leur endroit pour le financement de la protection sociale.

IV.7. Autres mécanismes spécifiques

Plusieurs autres mécanismes spécifiques existent et pourraient être explorés par le Burkina Faso.

Il s'agit entre autres :

- d'un prélèvement sur le salaire : pendant la révolution le Gouvernement burkinabè avait prélevé un pourcentage sur le salaire. La réussite de ces mesures nécessite également une bonne communication, une bonne capacité de négociation et une bonne gouvernance, pour rassurer les parties prenantes.
- d'un prélèvement d'une part de la cotisation des travailleurs (CNSS, CARFO) pour soutenir le 3^{ème} Age et prendre en charge leur assurance maladie.

V. MISE EN PLACE D'UN FONDS NATIONAL DE PROTECTION SOCIALE (FNPS)

5.1. Pertinence de la mise en place d'un FNPS

La pertinence de la mise en place d'un fonds national pour la protection sociale tient du fait de l'importance du rôle et de la place de la protection sociale dans la croissance et le développement et la nécessité de disposer d'un mécanisme pérenne de financement pour faire face aux différents chocs que connaît le pays. Les plus grands chocs que connaissent le pays sont ceux produits par (i) la sécheresse qui se manifeste chaque année selon différentes amplitudes et distributions géographiques à travers le territoire, (ii) les fluctuations des prix qui sont étroitement corrélées à la sécheresse, et (iii) la maladie qui affecte plus particulièrement les ménages vulnérables, (iv) les autres chocs (inondations, attaques de prédateurs, conflits interethniques et attaques terroristes qui prennent de plus en plus d'ampleur. Face à ces chocs, des mécanismes institutionnels existent mais le financement des actions se fait de façon éparse par les différentes entités que sont, l'Etat, les collectivités territoriales, les partenaires techniques et financiers, le secteur privé et cela manque de coordination et de traçabilité.

Au niveau du contexte institutionnel, le Conseil National pour la Protection Sociale (CNPS), le Conseil National de Sécurité Alimentaire (CNSA) et le Conseil National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation (CONASUR) jouent un rôle majeur dans la protection sociale adaptative et constituent une base opérationnelle de concertation notamment au niveau de la planification des réponses à apporter.

A côté de ces dispositifs de coordination des actions de prévention et de réponse, il existe plusieurs fonds nationaux dont les missions contribuent à la protection sociale des couches vulnérables. Il s'agit entre autres du Fonds National pour les Travailleurs Déflatés et les Retraités (FONA- DR), du Fonds National de Solidarité (FNS), du Fonds d'Appui aux Activités du Secteur Informel (FASI), du Fonds d'Appui à l'Initiative des Jeunes (FAIJ). Le constat est que la plupart de ces fonds souffrent de manque de financement et n'arrivent pas à apporter des réponses à la hauteur des besoins des groupes cibles. Il n'existe cependant pas de liens entre ces différents fonds dont les objectifs et les cibles sont parfois les mêmes ;

La Création d'un FNPS au Burkina Faso permettra de canaliser et de capitaliser les financements de la protection sociale en vue d'assurer une meilleure efficacité et une cohérence des financements. Ce fonds ne remet pas en cause l'existence des fonds actuels mais constituera un trait d'union pour une meilleure efficacité dans la mobilisation et la gestion des ressources. Il servira de dispositif national de mobilisation et d'allocation des ressources au profit des différents groupes cibles ;

De plus, le Burkina Faso fait face de plus en plus à des chocs de plusieurs natures qui nécessitent le renforcement de la gestion de ces chocs et le soutien à la résilience des populations vulnérables

La mise en place du fonds s'inscrit également dans la perspective de l'atteinte de l'objectif poursuivi par la PNPS qui est de contribuer au changement qualitatif des conditions de vie de toutes les couches sociales.

L'analyse de l'espace budgétaire ci-dessus présentée a révélé des possibilités de son élargissement pour renforcer le financement de la protection sociale. Ce financement pourrait s'opérer à travers le FNPS à mettre en place.

Aussi, les différents acteurs rencontrés lors d'étude saluent l'initiative de création du FNPS, qu'ils soient des acteurs de terrain (Organisation Non Gouvernementale (ONG), Organisation de la Société Civile (OSC)), des PTF ou des acteurs publics ou privés (sociétés publiques ou privées) intervenant dans la prise en charge des questions sociales.

Toutefois, ces acteurs soulignent l'importance de la mise en œuvre d'actions préalables à la création du FNPS comme la sensibilisation sur le bien-fondé de la mise en place du fonds, l'adoption de textes ou la révision de certains, la définition de modalités de contribution et de financement.

5.2. Analyse de la possibilité de contribution par le budget de l'Etat

L'étude a révélé une marge d'élargissement de l'espace budgétaire à travers entre autres l'amélioration du rendement des impôts, la hausse des taux de taxation notamment des droits d'accises au nom du principe de pollueur payeur et l'introduction de nouveaux impôts et taxes essentiels (impôts sur le e-commerce). Hormis le volet recettes, des possibilités d'élargissement de l'espace ont été également mises en évidence par une la rationalisation des dépenses courantes. Aussi, des mécanismes de financements spécifiques doivent permettre d'accroître les financements au profit de la protection sociale. Il s'agit notamment des transferts des migrants, des investissements à impact social, de la mise à contribution du Fonds Minier de Développement (FMD).

5.3. Analyse de la possibilité de contribution des PTF et du secteur privé

La contribution des différents acteurs se fera sur la base de leurs domaines d'intérêts ou d'intervention.

Concernant les PTF²¹, leurs contributions au FNPS se feront globalement sous la forme d'appui aux projets et programmes sectoriels élaborés par le Gouvernement dans le domaine de la protection sociale. Cet appui est généralement prévu dans leur stratégie pays en termes d'appui institutionnel au fonctionnement des cadres de concertation, d'appui aux activités d'information/sensibilisation/formation, aux études diverses, au développement des outils (ex : mise en place du registre unique). Certains partenaires ont la possibilité d'apporter un appui financier directement au fonds (Suède).

En outre, les PTF peuvent jouer un rôle important de plaidoyer et de lobbying auprès des paires pour la mobilisation des ressources extérieures (ex : fonds SIDA) dans une approche de mutualisation des financements.

Leurs centres d'intérêts portent notamment sur l'assurance maladie, l'assurance agricole, les filets sociaux, les AGR, ... dans le but d'accroître la résilience des populations pauvres et vulnérables.

²¹ Les PTF interviewés sont : UNICEF, FAO, Ambassade de suède

S'agissant des ONG²² intervenant spécialement dans l'humanitaire et le renforcement de la résilience des personnes pauvres et vulnérables, leur rôle consiste à :

- faire le plaidoyer et le lobbying auprès des pouvoirs publics pour la mobilisation des ressources auprès de l'Etat et des collectivités territoriales pour plus d'allocations budgétaires au profit de la protection sociale ;
- faire le plaidoyer et le lobbying auprès d'autres ONG surtout internationales ou des PTF pour la mobilisation des ressources extérieures pour le financement de la protection sociale ;
- jouer le rôle de veille de la transparence et de la redevabilité sociale.

Leurs interventions se mènent à travers les filets sociaux, le renforcement des capacités économiques des personnes vulnérables et la promotion des AGR, etc.

D'autres acteurs au niveau national peuvent également y contribuer à savoir les Sociétés d'Etat²³, les Banques et Etablissements financiers²⁴, suivant des modalités qui seront définies.

Certaines sociétés d'Etat soutiennent les initiatives de protection sociale de leurs travailleurs à travers la mise en place d'un dispositif de prise en charge des questions sociales à savoir un service social au sein de leurs Directions des ressources humaines (DRH) et une mutuelle des travailleurs.

Le service social²⁵ gère le volet assurance maladie des travailleurs pris en charge directement par la structure. Un lien pourrait être créé avec le dispositif de l'assurance maladie universelle (AMU) en cours de mise en place en vue de parvenir à une prise en charge totale (100%) de tous les frais liés à la santé des bénéficiaires.

S'agissant de la mutuelle, elle gère les autres questions sociales en lien avec la résilience des travailleurs²⁶. Chaque mutuelle dispose généralement de ressources importantes et pourrait contribuer au FNPS à la hauteur de ses possibilités si elle est sensibilisée et mobilisée pour la cause.

Cette même démarche est utilisée au niveau du secteur bancaire. En plus de ces points, il y a la possibilité pour le secteur bancaire de mobiliser des ressources auprès de ses partenaires : Fondation, Groupe ou structure mère.

Il faut noter que les questions sociales relatives à l'assurance maladie et la protection des travailleurs constituent les principales préoccupations des mutuelles.

Les contributions du secteur privé pourraient être organisées à travers des textes sur la mise en œuvre effective de la responsabilité sociale de l'entreprise au niveau de tous les secteurs d'activités.

D'autres possibilités de contribution au financement du FNPS existent et peuvent être négociées à travers le volet Responsabilité sociale des entreprises²⁷ (RSE) et la Mutuelle. En outre, elles peuvent jouer le rôle de collecteur de ressources à travers certaines prestations (ex : ONATEL à travers la carte à gratter 10f à reverser, inclusion de prélèvement sur la consommation dans les factures à l'image de ce qui se fait déjà au niveau de l'ONEA et la SONABEL, etc.)

²² SPONG, Trickle up, ATAD, OXFAM INTERMON

²³ SONAPOSTE, SONABEL, ONEA, ONATEL

²⁴ UBA

²⁵ Voir Annexe : Modalités de prise en charge des questions sociales

²⁶ Voir Annexe : Modalités de prise en charge des questions sociales

²⁷ La Responsabilité sociétale consiste pour une entreprise à tenir compte de son impact dans la société qui l'accueille.

5.4. Avis et orientations de personnes ressources

De l'avis des personnes ressources, au regard du contexte politique, économique et social actuel, il importe de prendre un certain nombre de mesures préalables à la création du FNPS afin de susciter et de garantir l'engagement, le soutien et la contribution de toutes les couches sociales de la population à l'initiative. Il s'agit entre autres de :

- faire une large diffusion de la PNPS et des enjeux sociaux justifiant la mise en place du FNPS à toutes les couches sociales de la population et à tous les acteurs publics et privés intervenant dans la protection sociale ;
- engager le débat sur la soutenabilité de la dépenses publique au regard des défis énormes en matière de protection sociale ;
- travailler à avoir un consensus sur le registre unique des personnes vulnérables ;
- mettre en place un comité multi acteurs pour porter le plaidoyer en faveur de la protection sociale compte tenu du contexte actuel ;
- poursuivre les réflexions sur la rationalisation des fonds sociaux existants ;
- prendre une loi sur la mise en place du FNPS.

En d'autres termes, il s'agit de développer un argumentaire fort justifiant la mise en place du fonds. Le respect des conditions préalables ci-dessus traduirait un engagement fort et réel du citoyen burkinabè à l'initiative.

Enfin, il est nécessaire de mener des actions de plaidoyer pour la mise en œuvre des recommandations de la présente étude.

5.5. Modalités et outils pour faciliter la mise en place du fonds national de protection sociale

Les activités suivantes doivent être déroulées en vue de renforcer la connaissance de tous les acteurs sur les enjeux de la mise en place du FNPS :

- organiser des ateliers d'information/sensibilisation/formation sur la PNPS et sur le bien-fondé de la mise en place d'un FNPS à l'endroit de tous les acteurs publics et privés intervenant dans la protection sociale ainsi que des populations bénéficiaires ;
- organiser une table ronde des partenaires ou mener des campagnes de plaidoyer/lobbying ;
- organiser des ateliers de réflexion sur la rationalisation des fonds sociaux existants ;
- prendre un texte sur la mise en place du FNPS et adopter immédiatement les textes d'application y relatifs ;
- suivre la mise en œuvre des recommandations de la présente étude.

Aussi, un plan de communication sur la mise en place du FNPS est nécessaire. Ce plan doit être élaboré et mis en œuvre.

5.6. Mécanisme d'alimentation du fonds et de son fonctionnement.

5.6.1. Stratégie de mobilisation des ressources

La stratégie consiste à mener une campagne de mobilisation de fonds pour le FNPS,

- Accroître les ressources budgétaires allouées à la protection sociale grâce à une amélioration du rendement des impôts et taxes existants, et introduire quelques impôts et taxes

indispensables et la rationalisation des dépenses afin de pouvoir dégager plus de ressources pour la protection sociale ;

- susciter une contribution des autres acteurs nationaux (sociétés d'Etat, banques et établissements financiers, ...) ²⁸,
- travailler à promouvoir le mécanisme de l'élan de solidarité nationale au niveau interne et auprès de la Diaspora burkinabè à l'étranger.

Outre, cette stratégie de mobilisation de fonds, il existe des mécanismes de financements spécifiques.

Pour garantir l'engagement des différents acteurs, il faut que certaines conditions soient remplies allant dans le sens d'une bonne gestion transparente de ces ressources. Ces éléments pourront être approfondis en temps opportun lors de la mise en place effective du fonds. Il s'agit notamment :

Du point de vue technique

- de la révision des textes des fonds existant et ayant des missions de protection sociale et ceux des structures de coordination des actions entrant dans le cadre de la protection sociale : CONASUR, SE/CNSA, SP/CNPS ;
- de la révision du code minier pour permettre le financement de la protection sociale ;

Du point de vue de la gestion

- de la bonne gouvernance ;
- de la transparence/visibilité/traçabilité ;
- du contrôle/redevabilité ;
- de l'évaluation périodique des actions.

Du point de vue politique

- d'un engagement fort de l'Etat ;
- d'éviter toute emprise du politique c'est à dire maîtriser les questions politiques ;
- de la prise des mesures pour canaliser les ONG sur le terrain de même que les partenaires afin d'assurer une coordination et une synergie d'actions entre eux ;
- de s'assurer d'une meilleure implication et appropriation des projets par les ministères de tutelle.

5.6.2. Ancrage Institutionnel

Plusieurs propositions ont été faites. Mais l'ancrage institutionnel au sein de la Primature est le plus partagé.

Tableau 8 : Types d'arrimage institutionnel : Avantages et inconvénients

Ancrage Institutionnel Souhaité		Avantages	Inconvénients
Présidence	Tutelle technique		Risque d'utilisation à des fins politiques
Premier Ministère	Tutelle technique	Personnalité du PM peut être un atout pour une bonne gestion du fonds	

²⁸ Selon les modalités décrites en annexe

Ancrage Institutionnel Souhaité		Avantages	Inconvénients
Ministère en charge des finances	Tutelle financière		

5.6.3. Nature du FNPS

Deux (02) options peuvent être envisagées pour le FNPS.

Option 1 : la création d'un fonds avec le statut d'Etablissement Public de l'Etat (EPE) ;

Pour la mise en œuvre de cette option, la référence est le décret 2014- 609 portant conditions et modalités de création, de gestion, et de suppression des établissements publics de l'Etat. La plupart des fonds nationaux existants sont sous ce format. Il s'agit d'un fonds avec un organe de gestion (Direction générale) et d'administration (conseil d'administration). Cependant, la tendance au niveau de l'Etat est à la rationalisation de ces formes de fonds du fait de leur nombre important dans le pays et des frais importants de fonctionnement qu'ils engendrent.

Option 2 : la création d'un compte d'affectation spéciale pour le financement de la protection sociale.

Le compte d'affectation spéciale trésor communément appelé compte CAST est une formule allégée qui permet à une entité d'ouvrir un compte spécial au trésor pour y loger des financements spécifiques ; Il obéit aux règles et procédures de gestions tout en garantissant la traçabilité des fonds.

Le tableau ci-après présente les avantages et inconvénients de chacune des options.

Tableau 9 : Les options de création de fonds

Type de fonds	Avantages	Inconvénients
Fonds autonome (statut EPE)	La célérité dans le traitement des dossiers	Structure un peu lourde du fait de l'administration spécifique à mettre en place ; Importantes dépenses de fonctionnement ; Augmentation du nombre de fonds contrairement à la vision actuelle.
Compte d'affectation spéciale	Ne nécessite pas une administration spécifique ; Amoindrissement des dépenses de fonctionnement en cohérence avec la nécessité de limiter les dépenses de fonctionnement ; Cohérence avec la vision de limitation du nombre de fonds	RAS

Source : A partir des entretiens réalisés

Au regard des avantages et inconvénients des différentes options, l'option 2 « Compte d'affectation spéciale » peut être privilégiée car elle est cohérente avec la vision actuelle qui veut rationaliser les fonds et surtout limiter les dépenses de fonctionnement.

5.6.4. Modalité de financement des activités de protection sociale

Quelques propositions ont été faites et méritent d'être plus approfondies au moment de la mise en place du fonds. On peut retenir :

- définir des critères d'éligibilité aux ressources mobilisées ;
- rendre accessible à tous les acteurs intervenant dans la protection sociale ;
- promouvoir le financement des projets et programmes multi bailleurs (budgets programmes) ;
- veiller à l'identification des projets durables ;
- opter pour les Appels à projet : la dynamique actuelle est le principe de consortium. L'exemple en cours est celui du financement des projets de protection sociale de la CEDEAO.

VI. RECOMMANDATIONS

La mission a formulé des recommandations entres autres :

- Inciter les collectivités territoriales à accorder une priorité à la protection sociale en mobilisant d'avantage de ressources en faveur de la protection sociale ; elles, devraient contribuer davantage à la mobilisation des ressources car l'une des compétences reconnues aux collectivités territoriales est la protection sociale. En ce sens, elles doivent développer des initiatives pour favoriser l'accès aux services sociaux de base des couches vulnérables de la population. Les ressources dont elles peuvent disposer pourraient provenir du budget de la CT, des ressources de la coopération décentralisée, des appuis des PTF, la contribution des forces vives de la CT et du secteur privé intervenant dans la localité.
- Utiliser l'aide au développement pour assurer le financement de régimes de protection sociale adaptés et complets au lieu de soutenir des projets de protection sociale de petite ampleur et des régimes fortement ciblés. Dans ce cas, l'appui budgétaire en faveur de la protection sociale est recommandé ;
- Accroître l'espace budgétaire par la hausse de certaines taxes, l'amélioration du recouvrement des recettes et la fiscalisation des domaines non couverts ;
- Rationaliser les dépenses de personnel ;
- Mettre en place des facilités de recrutement dans le secteur privé associant notamment recrutement de jeunes à la baisse d'impôts au sein des entreprises afin de réduire la pression sur la fonction publique ;
- Mettre en œuvre les recommandations des audits réalisés sur les branchements d'électricité, d'eau et de téléphone ;
- Mettre en œuvre des plans d'actions des stratégies d'optimisation de la gestion du parc automobile de l'Etat et de l'Immobilière de l'Etat (PA/SIE).
- Renforcer l'organisation en matière de mobilisation des financements innovants.
- Privilégier l'ancrage institutionnel du Fonds national de protection sociale au sein de la primature ;
- Mettre en place un compte d'affectation trésor (CAST) pour gérer les ressources en faveur de la protection sociale à l'image de ce qui est fait au niveau de l'Education en lieu et place d'un fonds national avec des organes de gestion qui pourraient être coûteux ;
- S'assurer du respect de la Responsabilité Sociale des Entreprises.

VII. FEUILLE DE ROUTE

La présente étude est une étude de faisabilité. Les actions proposées ainsi que les recommandations doivent être opérationnalisées à travers un plan d'action opérationnel une fois que le document est adopté par le conseil national de protection sociale.

Les prochaines étapes s'articulent autour des points suivants :

- Présentation du rapport au conseil national pour la protection sociale ;

- Elaboration du plan d'action opérationnel pour la mise en œuvre des recommandations ;Organisation d'un forum national autour du financement de la protection sociale ;
- Mise en place d'un comité ad hoc pour le suivi de la mise en œuvre des conclusions.

CONCLUSION

La présente étude visait à définir une stratégie de financement de la protection sociale au Burkina Faso, notamment une évaluation des conditions de mise en place du FNPS.

Sa réalisation a été confrontée à un certain nombre de difficultés à savoir (i) l'indisponibilité des acteurs liée notamment aux activités de fin d'année et à (ii) la pandémie Covid-19 qui a limité le fonctionnement des administrations publiques et privées à rencontrer ainsi que (iii) la réticence des acteurs à transmettre les données statistiques nécessaires pour les analyses.

Malgré ces difficultés, l'étude a permis d'aboutir à des résultats appréciables. S'agissant de l'analyse de l'espace budgétaire au Burkina Faso, il est ressorti que des possibilités de son élargissement existent tant au niveau des recettes propres, des financements extérieurs que des dépenses courantes où d'énormes possibilités d'économies de ressources ont été mis en évidence.

Des possibilités sont également identifiées au niveau des financements innovants concernant particulièrement les transferts des migrants, le financement international et sous régional, les contributions volontaires, la réalisation de jeux de loterie pour le développement, les fondations, les entreprises privées, les institutions bancaires et les sociétés minières, etc.

Aussi, dans l'ensemble, les personnes ressources rencontrées sont favorables à l'initiative de la mise en place du Fonds national de protection sociale. Toutefois, ils soulignent l'importance de la mise en œuvre des conditions préalables à la création du FNPS. Aussi insistent-ils sur la nécessité de bien mener les réflexions sur les mécanismes de mise en place de ce fonds.

Concernant les avis et orientations de personnes ressources sur la mise en place du Fonds national de protection sociale, au regard du contexte actuel sur les plans politique, économique et social (fronde sociale), certains préalables à la création du FNPS ont été proposés afin de susciter et garantir l'engagement, le soutien et la contribution de toutes les couches sociales de la population à l'initiative. Aussi, des actions de plaidoyer pour la mise en œuvre des recommandations de la présente étude contribueront favorablement à la mise en œuvre du FNPS.

S'agissant des modalités et outils pour faciliter la mise en place du fonds national de protection sociale, plusieurs activités ont été proposées en vue de renforcer la connaissance de tous les acteurs sur les enjeux de la mise en place du FNPS. Elles vont des actions de sensibilisation, formation, ateliers de réflexion sur les fonds existants, à la prise de textes législatifs pour la mise en place du FNPS, à la mise en œuvre d'un plan de communication.

Concernant les mécanismes d'alimentation du fonds et de son fonctionnement, la stratégie alliera campagne de mobilisation de fonds pour abonder le FNPS, allocation budgétaires par le biais de la fiscalité intérieure ou des financements innovants, contribution des autres acteurs nationaux (sociétés d'Etat, banques et établissements financiers, ...), mobilisation des financements extérieurs des partenaires²⁹ et des ONG et promotion de la solidarité nationale au niveau interne

²⁹ Avec la possibilité d'organiser une Table ronde des bailleurs de fonds

et auprès de la Diaspora burkinabè à l'étranger. Aussi, l'engagement nécessitera la mise en œuvre d'outils pour garantir la gestion transparente de ces ressources.

Concernant l'encrage institutionnel, de toutes les modalités, le rattachement au Premier ministre est le plus partagé. Des propositions sont également faites concernant des organes de gestion du FNPS et les modalités de financement des activités.

Les résultats de cette étude devraient permettre d'améliorer le financement de la protection sociale.

BIBLIOGRAPHIE

Banque mondiale (2012), « Accessibilité financière et financement des systèmes de protection sociale », Note de politique, Washington DC.

Banque mondiale (2018), « Les filets sociaux en Afrique : Comment réaliser pleinement leur potentiel ? Collection « Afrique en développement », Washington, DC.

Banque mondiale (2019), « Rapport sur le développement dans le monde 2019 : le travail en mutation », Washington DC.

Bureau International du Travail (2017), « Rapport mondial sur la protection sociale 2017-2019 : Protection sociale universelle pour atteindre les Objectifs de Développement Durable », Genève.

Comité d'experts de haut niveau au Groupe pilote concernant les financements innovants pour l'agriculture (2012), « Rapport sur les financements innovants pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition ».

Cour des Comptes de la République Française (2010), « Rapport 58-2 sur la taxe sur les billets d'avion et l'utilisation de ses recettes », Paris.

DGAIE/MINEFID (2018), « Audit complet des branchements et abonnements électriques de l'administration », Rapport final, Ouagadougou.

DGAIE/MINEFID (2018), « Audit complet des branchements et abonnements d'eau de l'administration », Rapport définitif, Ouagadougou.

DGAIE/MINEFID (2018), « Audit complet des branchements et abonnements téléphoniques de l'administration », rapport final, Ouagadougou.

DGAIE/MINEFID (2019), « Mesures de réduction du train de vie de l'Etat et d'amélioration de la Gouvernance publique », projet de rapport en conseil des ministres et ses annexes, Ouagadougou.

DGAIE/MINEFID (2020), « plan d'action opérationnel de stratégie d'optimisation de la gestion du parc automobile de l'Etat », Ouagadougou.

DGAIE/MINEFID (2020), « Stratégie d'optimisation de la gestion du parc automobile de l'Etat », Ouagadougou.

DGB/MINEFID (2019), « Etude diagnostique sur la rationalisation des dépenses publiques », Rapport provisoire, Ouagadougou.

MINEFID (2016) « Analyse des recettes fiscales et du potentiel fiscal en faveur des femmes et des enfants », Ouagadougou.

MINEFID (2018), « Les financements innovants comme alternative de ressources de développement au Burkina Faso : Réalités et Perspectives », Ouagadougou.

MINEFID

MINEFID sur le potentiel fiscal

Ministère de la santé (2014), « Etude sur les mécanismes innovants de financement de la santé pour la couverture sanitaire universelle au Togo », Lomé.

MFPTPS (2017), « Rapport de l'atelier de réflexion sur les pistes de financements innovants du régime d'assurance maladie universelle (RAMU) », Ouagadougou.

Organisation Internationale du Travail (2014), « Espace budgétaire et extension de la protection sociale : Expériences de pays en développement : Bolivie, Botswana, Brésil, Costa Rica, Lesotho, Namibie, Thaïlande et Afrique du Sud », Collection « Extension de la sécurité sociale », Document N°33, Genève.

Samuel Diop et Celina Bonnemaïson (2016, « Pays africains et eurobonds (euro-obligations) : effet de levier pour le financement du développement ou future crise de la dette ? », 2016/2 n° 123 | pages 27 à 38, ISSN 1250-4165, Épargne sans frontière, Cairn.info.

SPCNPS (2018), « Rapport bilan 2017 de mise en œuvre de la Politique Nationale de Protection Sociale », Ouagadougou.

SPCNPS (2019), « Rapport bilan 2018 de mise en œuvre de la Politique Nationale de Protection Sociale », Ouagadougou.

SPCNPS (2019), « Rapport bilan 2019 de mise en œuvre de la Politique Nationale de Protection Sociale », Ouagadougou.

ANNEXES

Annexe 1 : prélèvement < 1% des RF

Intitulé de la source de prélèvement	% recette fiscales totales	Intitulé de la source de prélèvement	% recette fiscales totales
Taxes sur les plus-values immobilières (TPVI)	0,0	Taxe de visionnement	0,0
Taxe spécifique sur les produits de la parfumerie et des cosmétiques	0,0	Taxe spéciale d'intervention	0,0
Licence - vente à la consommation	0,0	Taxe préférentielle communautaire	0,0
Produits divers et accidentels	0,0	Remboursements moins-values TPC	0,0
Recettes contentieuses (Min. Environnement & Cadre de Vie)	0,0	Contribution du Secteur Informel (CSI)	0,0
Tabacs et Allumettes	0,0	Arriérés Transitaires	0,0
Impôt progressif et forfaitaire sur les revenus	0,0	Taxe Conjoncturelle à l'Importation	0,0
Taxe de vérification	0,0	Taxe additionnelle sur le sucre	0,0
Redevances, taxes, amendes et autres recettes en matière de pêche	0,0	Taxe sur les jeux de hasard	0,0
Droits de succession (DS)	0,0	Taxe d'orpillage	0,0
Reversement des honoraires des greffiers et notaires (RHGN)	0,0	Taxe dégressive de protection	0,0
Recettes des exercices antérieurs	0,0	Taxe d'agrément d'or	0,0
Droits de donations	0,0	Redevance sûreté (DAAN)	0,0
		Recettes en matière d'hydraulique	0,0
		Recettes en matière de semences forestières	0,0
		Droits fiscaux à l'importation	0,0

Source : A partir des données DGI

Annexe 2 : Analyse FFOM du cadre juridique de la protection sociale

FORCES	FAIBLESSES
<ul style="list-style-type: none"> - Existence d'une réglementation interne assez fournie ; - - Adaptabilité des règles. 	<ul style="list-style-type: none"> - Insuffisance de la réglementation dans le segment de la gestion et de l'utilisation du matériel roulant ; - Faible niveau d'application de la réglementation existante ; - Inadéquation du cadre juridique aux pratiques ; - Faible niveau d'appropriation ; - Instabilité des règles.
OPPORTUNITES	MENACES
<ul style="list-style-type: none"> - Existence d'une volonté politique ; - Existence d'une réglementation communautaire en construction ; - Existence de normes internationales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Résistance aux changements : - Incivisme ; - Impunité ambiante.

Source : Groupe de travail

Annexe 3 : Analyse FFOM du cadre institutionnel et organisationnel

FORCES	FAIBLESSES
<ul style="list-style-type: none"> - Cadre institutionnel et organisationnel structuré ; - Attributions précises des structures ; - Pluralité d'intervenants ; - Gestion inclusive et participative du PAE ; - Existence des outils de gestions (applications métiers et supports physiques) ; - Implantation de la comptabilité des matières ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Absence d'interaction entre les intervenants ; - Absence de cadres de concertation ; - Non perceptibilité des liens fonctionnels ; - Absence d'arbitrage des besoins en véhicules ; - Sous-exploitation des outils ; - Gestion rudimentaire et non informatisée ; - Manque de rigueur dans l'utilisation des supports ; - Ressources insuffisantes.
OPPORTUNITES	MENACES
<ul style="list-style-type: none"> - Evolution technologique du secteur de l'automobile ; - Garages privés performants. 	<ul style="list-style-type: none"> - Concurrence du secteur privé des transports.

Source : Groupe de travail

Annexe 4 : Modalités de prise en charge des questions sociales dans les entreprises

Généralement cette prise en charge se fait à deux niveaux :

1. Existence d'un service social au sein de la DRH qui gère le système d'assurance maladie des travailleurs. Il prend en charge les frais de santé des travailleurs suivant les modalités suivantes :

- 100% des frais relatifs à la visite médicale annuelle (OST), à l'hospitalisation, aux évacuations sanitaires, vaccination sanitaire des travailleurs et des membres de leurs familles
- 80% à 100% des frais relatifs aux soins dentaires et ophtalmologiques selon les structures
- Une dotation (de 200 000 à 300 000 FCFA) par an et par agent pour les frais pharmaceutiques selon les structures

2. Existence d'une mutuelle au sein de la société, née de la volonté des travailleurs en vue de se soutenir, de s'entraider et de prendre en charge des questions sociales spécifiques à eux :

- Prestations diverses à des taux accessibles (équipements et investissements divers) ;
- Activités récréatives (voyages détente des travailleurs, colonies de vacances des enfants, arbre de Noël des enfants) ;
- Soutien aux événements sociaux (décès, mariage, naissance) ;
- Etc....

Les mutuelles sont financées par :

- des cotisations des travailleurs bénéficiaires (3 000 FCFA à 5 000 FCFA par mois selon les structures) ;
- d'une contribution volontaire de la société ;
- les revenus des placements financiers effectués par la mutuelle ;
- la rémunération des prêts octroyés au personnel (prêts équipement,) ;

Les questions sociales spécifiques sont diverses et concernent selon les sociétés : les prêts divers rémunérés, l'équipement et les investissements, l'acquisition et la distribution de vivres au prix du marché, etc...

Les mutuelles fonctionnent sur la base d'un CA, d'un comité de contrôle et d'un comité de gestion qui gère le quotidien. Ces différents organes fonctionnent sur la base du bénévolat.

Dans certains cas, un cadre est recruté à l'externe pour assurer la gestion quotidienne de la mutuelle. Il est rémunéré sur les fonds de la mutuelle.

3. Selon le principe de la Responsabilité sociale des entreprises (RSE), la structure peut apporter un appui financier pour la prise en charge de certaines questions sociales de la population affectée ou pas par les activités de l'entreprise ou de groupes spécifiques.

Annexe 5 : Principales mesures et actions prises par le gouvernement dans le cadre de la réduction du train de vie de l'Etat.

<p>Dépenses de personnel</p>	<ul style="list-style-type: none"> - la réduction des effectifs de recrutements ; - la réorganisation des recrutements sur mesures nouvelles ; - la poursuite de l'enrôlement biométrique mis en place par décret 2013-432/PRES/PM/MFPTSS/MEF du 30 mai 2013 portant identification biométrique des agents de la fonction publique et des agents émergeant au budget de l'Etat ; - la mise en œuvre d'une opération billettage réalisée en mai 2015 pour l'ensemble des agents publics de l'Etat aux fins de contrôle des effectifs et de l'assainissement des éléments de rémunération.
<p>Dépenses de fonctionnement</p>	
<p>gestion du parc automobile de l'Etat</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'approche de la standardisation du parc automobile de l'Etat expérimentée entre 2009 et 2012 visait la rationalisation et plus d'équité dans la gestion du parc automobile de l'Etat ; - L'introduction de gestion en pool qui repose essentiellement sur la mise en place de pools de véhicules au niveau des ministères et institutions pour un usage collectif ; - Le recensement systématique des biens de l'Etat en vue de leur réparation éventuelle pour redéploiement ou de leur réforme ; - La rationalisation des acquisitions de véhicules par l'Administration, les sociétés d'Etat et les établissements publics de l'Etat en privilégiant les véhicules robustes moins cher et moins consommateurs en carburant ; - L'institution de la pratique du covoiturage durant les missions ; - Le renforcement des sanctions en cas de manquement aux textes régissant l'utilisation des véhicules de l'Etat ; - La réduction des véhicules de service et la rationalisation de leur affectation à travers la gestion en pool et la réduction des ayants droits par la prise du décret N°2016-1056/PRES/PM/MINEFID/MATDSI/MTMUSR du 14/11/2016. - La révision des textes portant conditions d'utilisation des véhicules ; - La création de la commission de régulation des acquisitions de matériel roulant ; - L'instauration de la mesure d'interdiction de la circulation des grosses cylindrées dans les zones urbaines ; - La réalisation d'une vaste opération de recensement et de réforme des véhicules classés en « mauvais état » et engins saisis ; - La conduite d'une vaste opération de vente aux enchères de véhicules classés en « mauvais état » et engins saisis (volés) ; - L'élaboration d'une grille de dotation de carburant pour orienter la gestion du carburant dans les ministères et institutions ; - Le recensement des pratiques de gestion du carburant et proposition de mesures d'amélioration de la gestion du carburant et des lubrifiants. - La décision de l'élaboration d'une stratégie d'optimisation du parc automobile de l'Etat.
<p>La gestion des dépenses d'électricité, d'eau et de téléphone</p>	<p>Suppression de la prise en charge par l'Etat des frais d'eau, d'électricité et de téléphone des logements de fonction en dehors du Président du Faso, du Premier Ministre, des Présidents d'Institution et des Ministres ;</p> <p>Expérimentation dans certains ministères du système du compteur à prépaiement (eau) en 2010 et 2013 ;</p> <p>Instauration de journées continues dans l'administration en vigueur depuis 2015 ;</p> <p>Plafonnement du montant des consommations de téléphone post paid (fixe et mobile) pour les personnalités de l'Etat ;</p> <p>Suppression de l'acquisition de téléphones portables au profit des personnalités ;</p> <p>Réduction des délais de résiliation des abonnements de téléphoniques mobiles des personnalités de l'Etat ayant cessé leur fonction ;</p>

	Recensement des lignes téléphoniques mobiles et fixes des Administrations publiques et assainissement des abonnements publics ; Assainissement des Boîtes Postales de l'Administration publique ; Assainissement des ADSL et les Liaisons Spécialisées de l'Etat
La gestion du patrimoine immobilier de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> - du suivi des projets et programmes qui arrivent à terme et le redéploiement immédiat de leurs bâtiments, matériels et véhicules au profit des départements ministériels, institutions et collectivités territoriales ; - de la construction des bâtiments administratifs dans les treize (13) régions depuis 2017, afin de réduire les locations ; - de la formulation et de la mise en œuvre d'un programme immobilier de l'Etat avec pour but la mise à disposition de 25 bâtiments publics d'ici 2020 ; - du développement du système des bureaux paysagers dans les administrations ; - de l'assainissement des contrats de location ; - de l'élaboration d'une politique immobilière de l'Etat et de son plan d'actions.

Annexe 6 : Mesures de crédits d'impôts accordées aux entreprises pour favoriser le recrutement des jeunes par les entreprises en Côte d'Ivoire

Afin de soutenir les programmes de recrutement en cours, l'annexe fiscale 2020 étend le crédit d'impôt institué en matière d'apprentissage, aux embauches dans le cadre de contrats à durée déterminée. Pour le bénéfice de la mesure, la durée du contrat doit être comprise entre douze (12) mois et vingt-quatre (24) mois consécutifs. Le montant du crédit d'impôt accordé est fixé à 500 000 francs par an et par personne embauchée. Ce crédit est imputable par l'employeur sur l'impôt sur les bénéfices dont il est redevable ou le cas échéant, sur sa cotisation d'impôt synthétique.

Par ailleurs, dans le cadre du renforcement des mesures fiscales en faveur de l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap, il est également proposé de relever de 500 000 francs à 750 000 francs, le montant du crédit d'impôt accordé aux entreprises relevant d'un régime du réel lorsqu'elles prennent cette catégorie de personne en apprentissage. Ce crédit sera de 150 000 francs au lieu de la somme de 100 000 francs actuellement prévue par le dispositif en vigueur, pour les entreprises soumises à l'impôt synthétique.

Source : Note de présentation générale de l'annexe fiscale 2020 (Côte d'Ivoire)³⁰.

Annexe 7 : Principaux programmes d'émissions obligataires récents des pays africains

Pays	Note	Date émission	Montant, durée et taux
Afrique du Sud	BBB- (S&P)	2013	2 milliards \$ à 6% sur 12 ans
		Avril 2016	1.25 milliard \$ sur 10 ans à 5,05 %
Angola	Ba2 et B (S&P)	Novembre 2015	1.5 milliard \$ sur 10 ans à 9,5%
Cameroun	B à long terme et court terme avec perspective stable (S&P)	2015	1.2 milliard \$ sur 10 ans à 9.5%
Côte d'Ivoire	B3 avec perspectives stables (Moody's)	2010	2,3 milliards \$ sur 22 ans à 10,181 %
		2014	750 millions \$ sur 10 ans à 5.625%
		2015	1 milliard \$ sur 12 ans à 6.625%
Égypte	B	2015	1.5 milliard sur 10 ans à 6.5%
Éthiopie	B/B (S&P)	2014	1 milliard \$ sur 10 ans à 6.625%.

³⁰ DGI (2020), « Annexe fiscale à la loi n° 2019-1080 du 18 décembre 2019 portant budget de l'Etat pour l'année 2020 », Abidjan.

Pays	Note	Date émission	Montant, durée et taux
Gabon	B + et B long terme (S&P)	2007	1 milliard \$ à 8.2% sur 10 ans
		2013	1.5 milliard \$ à 6.38% sur 10 ans
Ghana	B3 avec perspectives négatives (Moody's)	2007	750 millions \$ sur 5 ans à 8.5%
		2013	1 milliard \$ sur 10 ans à 8 %
		2014	1 milliard \$ sur 10 ans à 8.125%
		2015	1 milliard \$ sur 15 ans à 10.75%
Kenya	B+/BB- négative (Fitch)	2014	2 milliards \$ dont 500 millions sur 5 ans à 5.875% et 1.5 milliard sur 10 ans à 6.875%
Maroc	BBB-	2014	1 milliard \$ sur 10 ans à 3.5%
		2015	1 milliard \$ sur 10 ans à 4.5%
Nigeria	B (S&P)	2011	500 millions \$ sur 10 ans à 6.75%
		2013	500 millions \$ sur 5 ans à 5.125%
		2016 reporté	500 millions \$ sur 10 ans à 6.63% 1 milliard \$
Mozambique	B- et CC (S&P)	2013	500 millions \$ sur 10 ans à 6.31%
		2016	727 millions \$ à 10.5%
Rwanda	BB- et B+/B court terme (Fitch)	2013 2014-2015	400 millions \$ à 6.875% 1 milliard de prévus mais non confirmé
Sénégal	B+/B avec perspective stable par S&P	2009	200 millions \$
		2011	500 millions \$ sur 10 ans à 8.75%
		2014	500 millions \$ sur 10 ans à 6.25%
		Octobre 2015	500 millions \$ sur 10 ans à 6.25%
Tanzanie	/	2012	500 millions \$
		2013	600 millions \$ sur 7 ans
Tunisie	BB-	2012	485 millions \$ sur 7 ans à 1.686%
		2014	500 millions \$ sur 7 ans à 2.452%
		2016 prévisions	Entre 750 et 1 milliard \$
Zambie		2012	750 millions \$ sur 10 ans à 5.375%
		2014	1 milliard sur 10 ans à 8.5%
		2015	1,250 milliard sur 12 ans à 8.97%

Sources : FMI, Reuters et Ecofin³¹

Annexe 8 : Aperçu de quelques expériences en cours dans certains pays en matière d'investissement à impact social

³¹In Samuel Diop et Celina Bonnemaïson (2016), « pays africains et euro bonds (euro-obligations) : effet de levier pour le financement du développement ou future crise de la dette ? »,

Pays couverts	Montants investis	Etat du projet	Domaine d'intervention	Investisseur privé	Bailleurs de fonds	Promoteur	Conditions de remboursements
Mali, Nigeria et RDC	26 millions Francs Suisse	Phase de mise en œuvre depuis juillet 2017, sur 5 ans	Les fonds serviront à construire et à faire fonctionner pendant cinq ans trois nouveaux centres de réadaptation physique	New Re du groupe Munich Re, banque Lombard Odier	Gouvernements de la Belgique, de la Suisse, de l'Italie et du Royaume-Uni ainsi que la Fondation La Caixa	CICR	Si les résultats n'atteignent pas la valeur de référence, l'investisseur social perdra un certain pourcentage de son placement initial. Si, en revanche, la valeur de référence est dépassée, il recevra le montant de son placement initial plus des intérêts annuels.
Cameroun	2.5 millions USD	Phase finale de montage du projet	Cécité due à la cataracte	En cours d'identification	Conrad N. Hilton Foundation essentiellement	Africa Eye Foundation	Maximum de perte que pourrait subir les investisseurs : 25% Maximum de retour sur investissement que pourrait avoir les investisseurs : 8%
Afrique du Sud	1.38 millions USD	Phase finale de montage du projet	Développement de la petite enfance, par une amélioration de la nutrition et de la santé des femmes enceintes et des enfants 0-2 ans	Un syndicat de Fondations, des investisseurs institutionnels	Service départemental de la santé et Discovery Fund	Confidentiel	Taux de rendement maximum pour l'investisseur : 16%
Kenya et Ouganda	4.4 millions USD	Phase finale de montage du projet	Aide aux plus pauvres pour les aider à sortir de la pauvreté par des activités génératrices de revenu	En cours d'identification	USAID	Village Enterprise	Maximum de perte possible pour l'investisseur : 100%

Annexe 9 : Liste des personnes rencontrées

Numéro	Structure	Nom et Prénom	Fonction	Contact
1	ONATEL	ABO Léopold	Chef du service Développement	70 20 10 56 70 20 11 88

			des Ressources humaines	
2	SONAPOST	KAYORGO Marie Ella	Chef de la Division Sociale /DRH	70 34 40 64
		LALSAGA Dramane	SG de la mutuelle des travailleurs de la Poste	
3	SONABEL	KERE Pascal	Directeur des Ressources Humaines	
		OUATTARA Chantal	Chef du département administration du personnel	
		COULIBALY Jean Marie	Service social	
		BASSINGA	Vice-président de la mutuelle	
4	ONEA	SANON Urbain	Directeur des Ressources Humaines	70 22 22 21
5	UBA	Aboubacar DICKO	Directeur des ressources humaines	70 17 75 85
		Patrick SOMDA :	Chargé de communication	
6	SPONG	TIEMTORE Sylvestre N.	Coordonnateur du SPONG	25 47 35 66 – 70 28 78 46
		OUBDA Nadine	Spécialiste Protection Sociale	78200220
7	OXFAM INTERMON	KONATE Sosthène	Directeur Pays	70 26 27 92 konate.sosthene@oxfam.org
		OUANDAOGO Issaka	Responsable plaidoyer	
		BOLY Ismaël	Responsable plateforme régional basé au BF	
		KABORE Marc	Responsable programme de résilience, action humanitaire	
8	ATAD	KOURAOGO Oussen	Responsable des questions techniques	
		KABORE Sibiri Benoit	ATAD/Arbollé	
9	Trickle up	YEROFOLE Maalé	représentant resident	73 21 19 65 ou 75 36 22 27 ymalle@trickleupburkina.org

		BANDRE Paul	Directeur de Programmes	
		KABORE Franceline	Chargée des Opérations	
		NANEMA Rachelle	Responsable du Suivi/évaluation	
10	FAO	KIEMDE Diane	Responsable suivi évaluation	Diane.Traore@fao.org
11	Ambassade de Suède	SANOUE Aboudoulaye	Chargé de programme GFP	25 49 61 70/71
12	UNICEF	OUBDA Francis	Spécialiste en protection sociale	70 74 26 11 foubda@unicef.org
13	Direction de la surveillance et du contrôle des systèmes financiers décentralisés (trésor)	YAMEOGO Fidèle	Secrétaire Permanent des systèmes financiers décentralisés	70 20 29 30 yamsco2020@gmail.com
14	Direction des affaires monétaires et financières (Trésor)	ZOANGA Boukary	Directeur	70 25 35 95 zouanga2000@yahoo.fr
15	Ministère des Finance et du développement	GNANKAMBARY Moumouni	Conseiller technique MINEFID en charge de la question de protection sociale	70 20 84 70 mgnankambary@gmail.com
16	Assemblée Nationale du Burkina Faso	LY Bachirou	Président de la Commission Finance	70 27 33 833 ly.karmadji@gmail.com
17	Direction Générale des Impôts (DGI)	OUEDRAOGO Idrissa	Chef de service de la législation	70 59 00 19
18	DGTCP	GOUBA Yacouba	Chef de service	yacoubagouba@gmail.com 70 18 00 02
19	Direction générale du Parc Automobile de l'Etat	ZONGO Maturin	Chef de service	nommwendedemth@yahoo.fr 70 69 36 70
20	Direction générale du budget	ABDALLAH Youssef	Direction du suivi de l'exécution budgétaire	77 55 95 95