



Organisation
internationale
du Travail

Financé
par



► Intégrer et étendre la protection sociale pour accompagner la transition écologique en Côte d'Ivoire

Mai 2025

► Options politiques et implications pour les stratégies et plans climatiques

Introduction

La Côte d'Ivoire est particulièrement vulnérable aux effets du changement climatique, comme en témoignent la fréquence accrue des inondations dans les zones urbaines, la hausse des températures, la modification des saisons culturelles et l'accentuation de la sécheresse. Les effets de ces changements se ressentent tant au niveau des moyens de subsistance de millions d'Ivoiriens et de leurs familles que des revenus des entreprises. Ils affectent également la santé, notamment pour les groupes vulnérables (dont les enfants, les femmes enceintes et les personnes âgées) avec le développement du paludisme, des maladies respiratoires, hydriques et diarrhéiques (MINEDD 2022). Dans ce contexte, le pays s'est fermement engagé à mettre en œuvre les axes majeurs de l'orientation stratégique contenus dans l'Accord de Paris de 2015. Cet engagement repose sur un objectif global de transition écologique juste, visant à mettre en place un cadre de développement socio-économique durable qui tienne compte des enjeux liés aux changements climatiques dans tous les secteurs, ainsi que l'amélioration des conditions de vie et de la résilience des populations.

La protection sociale est essentielle pour une transition juste (OIT 2024). Elle contribue à la prévention de la pauvreté et de l'exclusion sociale et économique des personnes affectées par la maladie ou par les pertes partielles ou totales de revenus, d'emploi, ou des moyens de subsistance en raison des effets du changement climatique. De plus, elle facilite la prise de risques productifs et la protection des revenus et du niveau de vie des travailleurs engagés dans la mise en œuvre de

nouvelles activités ou en transition vers des activités économiques plus vertes et plus résilientes.

Encadré 1. Terminologie essentielle

L'atténuation du changement climatique fait référence aux politiques et aux actions qui réduisent les émissions de gaz à effet de serre (par exemple, l'élimination progressive des combustibles fossiles ou la promotion de l'efficacité énergétique) et améliorent ou protègent les puits de carbone qui réduisent leur présence dans l'atmosphère (par exemple, les forêts, les océans, les sols) (GIEC 2022).

L'adaptation au changement climatique désigne l'ajustement aux effets actuels et attendus du changement climatique afin de réduire les dommages. Il s'agit notamment d'actions qui contribuent à réduire la vulnérabilité aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux catastrophes naturelles, à l'élévation des températures et du niveau de la mer, ou à la désertification (GIEC 2022).

La protection sociale désigne un ensemble de politiques et de programmes mis en place par les gouvernements pour protéger les personnes contre les pertes de revenus, la vulnérabilité ou la pauvreté face à des situations défavorables telles que la perte d'emploi, la maladie, le handicap, la vieillesse, etc., ou l'impact des crises, des transitions et de l'exclusion sociale qui peuvent survenir tout au long de leur vie (OIT 2024).

L'Organisation internationale du Travail (OIT) accompagne le ministère de l'Emploi et de la Protection sociale (MEPS) et le ministère de l'Environnement et du Développement durable (MINEDD) pour la promotion des emplois verts et la promotion d'une transition juste vers une économie écologiquement et socialement durable. Dans ce cadre, l'OIT a réalisé en 2024 une étude de faisabilité sur l'intégration de la protection sociale en appui à la transition écologique en Côte d'Ivoire. Cette étude explore l'intégration possible de la protection sociale dans l'action climatique, tant en matière d'atténuation que d'adaptation au changement climatique, afin de promouvoir la mise en œuvre d'une transition juste en Côte d'Ivoire.

Les résultats de cette étude ont été restitués et validés lors d'un atelier national en avril 2024, rassemblant des acteurs issus de différents groupes d'intérêts étatiques et non étatiques, y compris les partenaires sociaux. Sur la base des résultats de l'étude, cet atelier a permis de discuter les mesures à intégrer dans les politiques et stratégies nationales, dont la prochaine Contribution Déterminée au niveau National (CDN)¹. Celles-ci visent l'intégration et l'extension de la protection sociale en soutien à la transition écologique, tout en renforçant la résilience de la population face aux chocs climatiques.

Le présent document résume les principales conclusions et recommandations de l'étude et de l'atelier, ainsi que leurs implications pour la prochaine CDN de la Côte d'Ivoire.



Participants à l'atelier de validation de l'étude de faisabilité sur l'intégration de la protection sociale en appui à la transition écologique en Côte d'Ivoire, 16-17 avril 2024, Abidjan, Côte d'Ivoire © Jean-Louis Lambeau/ILO.

La transition écologique en Côte d'Ivoire

Le Plan national de développement (PND 2021-2025), qui définit les priorités de développement de la Côte d'Ivoire, intègre des objectifs de développement durable et met l'accent sur la transition vers une économie verte et inclusive. L'engagement du pays dans le PND s'articule autour de différents points, dont le renforcement de la gouvernance du secteur de l'environnement et du développement durable, l'amélioration de la gestion durable des ressources naturelles et de la biodiversité, l'intégration du développement durable dans les politiques et les stratégies et le renforcement de la résilience des populations. Ces objectifs sont déclinés dans la Stratégie nationale de développement durable (SNDD 2019-2030) qui définit les orientations et les actions pour intégrer les dimensions économique, sociale et environnementale du développement durable en Côte d'Ivoire.

Le pays s'est également doté d'un arsenal législatif et réglementaire important visant à lutter contre le réchauffement climatique et à atténuer ses conséquences sur le développement économique et social du pays. Ces instruments couvrent les domaines de la forêt, des aires protégées, des eaux, des installations classées, de l'utilisation des terres et de la protection de la faune. Ils intègrent également tous les engagements internationaux pris par la Côte d'Ivoire, notamment la ratification de l'Accord de Paris en 2015, l'adoption des déclarations finales des conférences de Rio 92 et de Rio+20 et l'adoption

Les investissements dans le système de protection sociale constituent un moyen concret d'atteindre les objectifs de la CDN, en soutenant une transition juste et en répondant de manière équitable aux impératifs d'atténuation et d'adaptation.

¹ Une CDN est une stratégie définie par un pays pour atténuer les effets du changement climatique et s'y adapter. Tous les pays qui ont signé l'Accord de Paris doivent soumettre des CDN actualisées tous les cinq ans. La prochaine série de CDN, la CDN3.0, est attendue pour 2025.

des objectifs de développement durables (ODD) à l'horizon 2030.

Les défis restent malgré tout considérables. Le réchauffement climatique impacte de multiples activités économiques liées au climat et aux ressources naturelles. L'agriculture, la foresterie, les ressources en eau, les zones côtières et l'affectation des terres sont les premiers secteurs affectés (MINEDD 2022). Plus des deux tiers de l'espace littoral sont menacés par l'érosion côtière, à laquelle s'ajoutent la salinisation des eaux douces par les embouchures et la menace de destruction des mangroves, ce qui met en péril les activités principales des populations et leurs emplois. Le tourisme subit également la dégradation de la qualité des ressources écologiques et environnementales, de même que les activités économiques des grandes zones industrielles, notamment les ports de San-Pedro et d'Abidjan. La gestion des déchets représente un autre défi. Seulement 5 à 20 pour cent de ces déchets sont recyclés; le reste est jeté dans les rues, les dépôts sauvages ou brûlé à l'air libre, représentant ainsi une menace sanitaire et environnementale.

Les activités économiques au sein de l'économie informelle, qui représente près de 90 pour cent de la population active, sont les premières touchées. L'agriculture qui emploie 46 pour cent de la population active et constitue la principale source de revenus pour les deux tiers des ménages est l'un des secteurs les plus vulnérables (FIDA 2025). De plus, certaines mesures de protection de l'environnement entraînent également la disparition d'emplois et d'annulation de création d'emplois. Par exemple, bien qu'une loi interdisant la production de sachets plastiques soit encore appliquée de manière limitée, sa mise en œuvre rigoureuse pourrait entraîner la perte de près de 26 000 emplois, notamment dans les usines de production de sachets et parmi les petits opérateurs, comme les vendeurs d'eau en sachet (Educarriere 2013). Un autre exemple est le renoncement à la construction d'une centrale thermique qui annule la création de nouveaux emplois.

Le système de protection sociale de la Côte d'Ivoire

La Côte d'Ivoire a adopté, en 2014, sa stratégie nationale de protection sociale (SNPS), avec pour objectif de mettre en place progressivement un système de protection sociale qui renforce les capacités des ménages et des individus les plus vulnérables et qui permet aux populations de mieux gérer les risques. Les chocs climatiques sont cités parmi ces risques sans cependant faire l'objet de réponses

spécifiques. Une nouvelle SNPS quinquennale a été élaborée et est en cours d'adoption par le gouvernement.

Le PND 2021-2025 définit également les grandes orientations quinquennales du système de protection sociale ivoirien, en cohérence avec la vision du gouvernement à l'horizon 2025. Il vise, d'une part, à améliorer le niveau de vie des plus pauvres et la protection des groupes vulnérables et, d'autre part, à atteindre progressivement des niveaux plus élevés de protection sociale pour les travailleurs de l'économie formelle et informelle.

Les mesures de protection sociale identifiées comprennent notamment l'enrôlement des populations dans les régimes contributifs et non contributifs de la Couverture Maladie Universelle (CMU) et le déploiement du Régime Social des Travailleurs Indépendants (RSTI), étant donné que la plus grande proportion de la force active du pays est les travailleurs de l'économie informelle (90 pour cent). Pour atteindre ces objectifs, le système de protection sociale ivoirien comprend:

- **Un système contributif d'assurance sociale qui protège les travailleurs salariés du secteur public et du secteur privé** pour les risques santé, vieillesse, maternité, famille, accident du travail et maladies professionnelles. Les prestations sont fournies à travers la Caisse nationale de prévoyance sociale (CNPS) pour les travailleurs salariés du secteur privé et la Caisse générale de retraite des agents de l'État (CGRAE). Un régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants (RSTI) a été créé en 2019 afin d'étendre les prestations de vieillesse, maternité, accident de travail et maladie professionnelle de la CNPS aux travailleurs du secteur informel, notamment les travailleurs à leur compte, et du monde agricole;
- **Un système de Couverture Maladie Universelle (CMU)**, instauré en 2014 et effectif depuis le 1^{er} octobre 2018. La CMU est obligatoire pour l'ensemble des populations résidant en Côte d'Ivoire depuis 2019, y compris les non-nationaux. Elle se compose d'un régime général de base (RGB) financé par les cotisations des assurés et d'un régime d'assistance médicale (RAM), financé par l'État, qui vise les personnes économiquement faibles ou démunies. Les prestations de la CMU sont gérées par la Caisse nationale d'assurance-maladie (CNAM). En février 2025, la couverture effective de la CMU atteint 62 pour cent de la population, avec des plans pour une expansion universelle (OIT 2025);

- **Des mécanismes non contributifs d'assistance sociale** essentiellement composés de transferts sociaux visant à réduire la pauvreté et la vulnérabilité, à accroître l'accès aux services sociaux essentiels ou à assurer un minimum de bien-être économique. Ils regroupent le programme de filets sociaux productifs, ce qui comprend des transferts monétaires conditionnels et inconditionnels pour les ménages extrêmement pauvres, ainsi que des projets «vivres contre travail» et «argent contre travail», les programmes de travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) ainsi que les secours ponctuels et généralement en nature aux indigents.

La Côte d'Ivoire a réalisé des progrès significatifs dans la construction de son système national de protection sociale ces dernières années. Cependant, moins de 15 pour cent de la population bénéficient d'au moins une prestation de protection sociale, à l'exception de la couverture maladie qui fait des avancées importantes vers l'universalité (OIT 2025).

Bien qu'il existe des options pour que les travailleurs informels s'inscrivent à la sécurité sociale, la majorité d'entre eux reste non couverte. Cela compromet de manière significative leur résilience face aux impacts du changement climatique et constitue un obstacle à la réalisation d'une transition juste en Côte d'Ivoire.

Des pistes pour renforcer le système de protection sociale afin de soutenir une transition juste

L'État déploie des efforts importants pour étendre le système de la protection sociale à tous les individus. Celui-ci organise des mécanismes de soutien des moyens de subsistance, des revenus et des emplois qui peuvent efficacement soutenir les réponses aux défis de la transition écologique. Dans ce sens, quatre grands axes d'intervention sont proposés:

1. **Appuyer l'enrôlement des travailleurs du secteur agricole et de l'économie informelle dans les régimes contributifs de protection sociale.** Le développement d'activités liées à la transition écologique crée aujourd'hui majoritairement des emplois non protégés par les régimes de sécurité sociale. Cette tendance peut cependant être inversée avec le déploiement de la CMU et du RSTI et favoriser une transition juste en Côte d'Ivoire.

L'organisation de ces secteurs, tels que l'agroécologie, la foresterie et les déchets, en groupements d'intérêt

économique (GIE) et coopératives, constitue une opportunité pour l'extension de la protection sociale, dont les régimes se heurtent aux difficultés d'identification et de gestion des adhésions et des cotisations des travailleurs du secteur informel. Des initiatives de protection sociale intégrée à des projets environnementaux s'observent déjà à l'exemple du Projet de mobilité urbaine d'Abidjan (PMUA). Celui-ci met en place une politique d'incitation à l'adhésion au RSTI ainsi qu'à la CMU pour les acteurs du secteur du transport artisanal à Abidjan qui reçoivent également un appui au renouvellement des véhicules afin de réduire ou de supprimer la pollution générée par un parc automobile vieillissant. Un autre exemple est l'instruction donnée par le chef de l'État aux Conseils café-cacao, coton-anacarde et hévéa-palmier à huile de payer les cotisations CMU des planteurs affiliés à ces structures (voir encadré 2).

Encadré 2. Enrôler les producteurs de cacao dans la CMU

En 2024, le gouvernement de la Côte d'Ivoire a pris la décision d'étendre la CMU à plus d'un million de producteurs de cacao pour qui le Conseil du Café-Cacao paie les cotisations dues par ceux-ci au titre de la CMU. Cette initiative financée à hauteur de 12 milliards de francs CFA vise à renforcer la résilience des ménages agricoles en leur offrant l'opportunité d'accéder aux prestations de soins de santé. À ce titre, la somme de 952 millions a été versée à la CNAM par le Conseil Café-Cacao le 3 avril 2025 pour la couverture de 700 000 producteurs de cacao. Le défi de recouvrement des cotisations dues par les travailleurs de l'économie informelle (y compris les producteurs de cacao) au titre de la CMU restait jusque-là l'un des défis de l'extension de la CMU. Cette approche est en phase d'être étendue à d'autres secteurs agricoles.



L'organisation des secteurs, tels que l'agroécologie, la foresterie et les déchets, en groupements d'intérêt économique et coopératives, constitue une opportunité pour l'extension de la protection sociale.

2. Appuyer l'enrôlement et le maintien des droits des individus pauvres et vulnérables dans les régimes de protection sociale.

Cette seconde orientation vise à promouvoir une synergie d'actions entre la protection de l'environnement, la promotion du développement durable et la lutte contre la pauvreté afin de réduire l'interconnexion entre la pauvreté, la conservation des ressources, la dégradation de l'environnement et la sécurité alimentaire. La pauvreté est en effet à la fois une cause et une conséquence de la dégradation de l'environnement. En effet, les personnes pauvres se tournent naturellement vers des biens et des services environnementaux quasiment gratuits et accessibles pour satisfaire leurs besoins fondamentaux. Malheureusement, la surexploitation de ces biens et services peut entraîner leur dégradation, voire leur disparition, ce qui peut avoir une incidence négative sur le bien-être des populations pauvres². Il s'agit par conséquent de renforcer la protection sociale des ménages pauvres, bénéficiaires des filets de sécurité, en appuyant leur enrôlement dans le régime non contributif de la CMU et de préparer leur passage au régime contributif lorsqu'ils sortent des critères d'éligibilité à ces transferts.

 La pauvreté est en effet à la fois une cause et une conséquence de la dégradation de l'environnement.

3. Appuyer le maintien des droits des travailleurs victimes de chocs climatiques dans les régimes de protection sociale.

Les phénomènes extrêmes d'inondation et de sécheresse, en milieu urbain et rural, entraînent en effet des pertes de biens, de production et de revenus pour les entrepreneurs et les producteurs agricoles, sans qu'il existe actuellement de mécanisme de protection pour ces actifs qui ne sont pas éligibles aux programmes de filets de sécurité. Cet axe d'intervention vise par conséquent à examiner avec la CNPS et la CNAM la faisabilité d'un mécanisme temporaire de maintien des droits dans la CMU et le RSTI des travailleurs en incapacité de payer leurs cotisations à la suite d'un choc climatique. La conception et la mise en œuvre de ces mécanismes de maintien des droits devraient passer par

une concertation et des conventions avec les organisations professionnelles ou les filières, notamment en ce qui concerne les déclarations et le contrôle.

4. Développer un programme de reconversion et d'accès aux emplois verts.

Cette dernière orientation cible les travailleurs impactés par la disparition ou la mutation des emplois résultant de la CDN. Elle vise à anticiper l'évolution des besoins du marché du travail et promouvoir la formation de nouvelles compétences nécessaires à la transition écologique de l'économie ivoirienne, afin de renforcer l'employabilité notamment des jeunes et la reconversion professionnelle. Cette orientation s'appuie sur la Stratégie intégrée de promotion des emplois verts en Côte d'Ivoire. Il s'agit notamment d'organiser une veille des emplois menacés dans les secteurs affectés par le changement climatique, y compris au sein de l'économie informelle, ainsi que des créations de nouveaux métiers et emplois verts et les besoins en compétences, afin d'adapter les activités et les filières de formation en lien direct avec les opportunités d'entrepreneuriat dans l'économie verte. Ce type d'initiative pourrait, à terme, être soutenu par l'éventuelle mise en place d'un régime d'assurance-chômage. En attendant, la faisabilité d'une aide financière au chômage non contributive pourrait être évaluée pour soutenir les travailleurs ayant perdu leur emploi en raison de la transition écologique, tout en les accompagnant dans leur recherche d'un nouvel emploi ou leur participation à des programmes de reconversion professionnelle.

Recommandations pour la CDN 3.0 de la Côte d'Ivoire et autres stratégies et plans climatiques

En 2025, les pays, y compris la Côte d'Ivoire, devront soumettre la troisième génération de CDN couvrant la période 2031-2035. Chaque nouvelle génération de CDN doit refléter une ambition renforcée afin d'accélérer l'action climatique et répondre aux objectifs de l'Accord de Paris. L'élaboration de la CDN 3.0 est une opportunité pour intégrer la transition juste qui n'est pas explicitement mentionnée dans les documents actuels de politique et stratégie en Côte d'Ivoire. Une transition juste implique notamment de disposer d'un système de protection sociale

² Rapport pays national du développement durable en Côte d'Ivoire dans la perspective de RIO+20. Ministère de l'Environnement et du Développement durable (MINEDD), 2012.

dans le cadre d'une réponse intégrée afin de répondre équitablement aux impératifs d'atténuation et d'adaptation.

Cette étude a présenté plusieurs options pour renforcer et étendre le système de protection sociale de la Côte d'Ivoire, qui pourraient être intégrées dans la CDN 3.0. Bien que la CDN actuelle (2021-2030) ne fasse aucune référence explicite à la protection sociale, elle vise à l'amélioration des conditions de vie des populations et au renforcement de leur résilience (MINEDD 2022). Les investissements dans le système de protection sociale constituent un moyen concret d'atteindre cet objectif.

En plus de recommander l'intégration de mesures de protection sociale dans les stratégies nationales d'action climatique et de transition juste, l'atelier de validation de cette étude a également permis d'élaborer une feuille de route pour la mise en œuvre des orientations identifiées. Une recommandation de cet atelier est l'implication des acteurs tripartites. À ce titre, le Conseil national du dialogue social (CNDS) s'est récemment doté d'une commission spéciale pour la transition juste. Celle-ci a pour mission de

faire le lien entre tous les acteurs du monde du travail (gouvernement, employeurs et travailleurs), du développement des entreprises et des aspects connexes tels que le commerce dans le cadre d'une transition écologique juste en Côte d'Ivoire.

De plus, la validation de l'étude de l'OIT a permis de compléter les orientations identifiées par des recommandations portant sur:

- l'intégration de la transition juste dans la révision de la politique de protection sociale du pays et ses mécanismes de financement, notamment l'intégration de prélèvements sociaux dans le coût des intrants agricoles;
- l'implication de toutes les parties prenantes (organisations de producteurs, institutions de protection sociale, ministères clés, partenaires sociaux, etc.) pour la promotion et la mise en œuvre de la transition juste;
- la constitution d'un pool national d'experts sur la protection sociale et la transition écologique.



Références

Educarriere 2013. *Mesure d'interdiction des sachets plastiques: Près de 26 000 chômeurs en perspective.*

FIDA 2025. *Profil pays: Côte d'Ivoire.*

GIEC 2022. *Annexe II – Glossaire.* Dans GIEC, Changements climatiques 2022: Impacts, adaptation et vulnérabilité. Contribution du Groupe de travail II au sixième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.

Ministère de l'Environnement et du Développement durable (MINEDD) 2022. *Contributions Déterminées au niveau National (CDN) de la Côte d'Ivoire.* Version révisée, mars 2022.

IT 2015. *Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous.* Genève: BIT.

———. 2024. *Rapport mondial sur la protection sociale 2024-2026: Protection sociale universelle pour l'action climatique et une transition juste.* Genève: BIT.

———. 2025. *Côte d'Ivoire - Profil pays: protection sociale.*

Cette note a été rédigée par Olivier Louis dit Guerin et coordonnée par Jana Bischler, dans le cadre du projet «La dimension sociale de la transition écologique» (2021-2025) mis en place par l'OIT et financé par l'Agence française de développement (AFD). Le ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles de la France a aussi apporté son soutien aux activités du projet.

Les auteurs remercient Martial Kouakou, Koffi Marcos Ngoran et Céline Peyron Bista pour leurs commentaires. Cette note résume les conclusions de l'«Étude de faisabilité sur l'intégration et l'extension de la protection sociale en appui à la transition écologique en Côte d'Ivoire», réalisée par l'OIT en 2024 (manuscrit soumis pour publication) dans le cadre du même projet.

Citation suggérée: OIT. 2025. Intégrer et étendre la protection sociale pour accompagner la transition écologique à la Côte d'Ivoire: Note de synthèse.

Coordonnées

Organisation internationale du Travail
Département de la protection sociale universelle
Route des Morillons 4
CH-1211 Genève 22
Suisse

T: +41 22 799 7321
E: socpro@ilo.org
W: www.ilo.org
www.social-protection.org