

1^{re} session ordinaire de l'année 2022

ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DE TRANSITION

**COMMISSION DES FINANCES ET DU
BUDGET (COMFIB)**

RAPPORT N°2022 - 014 /ALT/COMFIB

**DOSSIER N°017 : RELATIF AU PROJET DE LOI PORTANT
RATIFICATION DE L'ORDONNANCE
N°2021-11/PRES DU 08 JUILLET 2021
PORTANT AUTORISATION DE
RATIFICATION DE L'ACCORD DE DON
N° TFB 5311 CONCLU LE 06 MAI 2021 A
OUAGADOUGOU ENTRE LE
BURKINA FASO ET L'ASSOCIATION
INTERNATIONALE DE
DEVELOPPEMENT (IDA) POUR LE
FINANCEMENT ADDITIONNEL DU
PROJET FILETS SOCIAUX AU BURKINA
FASO (PFS).**

Présenté au nom de la Commission des finances et du budget (COMFIB), par le
député Adja Zarata ZOUNGRANA, rapporteur.

Juin 2022

L'an deux mil vingt-deux et le mardi 31 mai de 23 heures 18 minutes à 00 heures 35 minutes et le vendredi 03 juin de 00 heures 00 minute à 01 heures 33 minutes, la Commission des finances et du budget (COMFIB), s'est réunie en séances de travail, sous la présidence du député Yves KAFANDO, Président de ladite Commission, à l'effet d'examiner le projet de loi portant ratification de l'ordonnance n°2021-11/PRES du 08 juillet 2021 portant autorisation de ratification de l'accord de don n° TFB 5311, conclu le 06 mai 2021 à Ouagadougou entre le Burkina Faso et l'Association internationale de développement (IDA) pour le financement additionnel du projet filets sociaux au Burkina Faso (PFS).

Le gouvernement était représenté par monsieur Lazare W. ZOUNGRANA, ministre de la solidarité nationale et de l'action humanitaire, assisté de ses collaborateurs et d'un représentant du ministère de la Justice, des Droits humains, chargé des relations avec les institutions.

Les commissions générales saisies pour avis étaient représentées ainsi qu'il suit :

- la Commission du genre, de la santé, de l'action sociale et humanitaire (CGSASH), par le député Jean Hubert BAZIE ;
- la Commission des affaires étrangères, de la défense et de la sécurité (CAEDS) par les députés Harouna BOUDA et Sibiri COULIBALY.

Le Président de la Commission, après avoir souhaité la bienvenue au gouvernement, a proposé le plan de travail suivant qui a été adopté :

- audition du gouvernement ;
- débat général ;
- examen du projet de loi article par article.

I. AUDITION DU GOUVERNEMENT

Le gouvernement a présenté l'exposé des motifs du projet de loi structuré en trois points :

- l'objectif et les bénéficiaires du projet ;
- la description technique du projet ;
- la durée, le coût et les modalités du financement du projet.

1. OBJECTIF ET BENEFICIAIRES DU PROJET

a- Objectif Global

L'objectif de développement du projet est «d'accroître l'accès des ménages pauvres et vulnérables aux filets sociaux et établir les fondements d'un système adaptatif de filets sociaux au Burkina Faso».

b- Zones d'intervention et bénéficiaires du projet

La zone d'intervention actuelle comprend les régions de la Boucle du Mouhoun, du Nord, du Centre Nord, du Centre et du Sahel. Cette zone pourrait évoluer pendant la période de mise en œuvre du Projet conformément au manuel de mise en œuvre du Projet. Il est à rappeler que la première phase du projet a concerné quatre (04) régions dont celle du Centre-Est (provinces du Boulgou et du Koulpelogo), du Centre-Ouest (province du Boulkiemdé), de l'Est (provinces du Gourma, de la Tapoa et de la Kompienga) et du Nord (provinces du Yatenga, du Zondoma, du Loroum et du Passoré).

Les bénéficiaires sont composés des ménages pauvres avec des enfants de moins de 15 ans, des femmes enceintes, des ménages affectés ou vulnérables aux chocs et à l'insécurité alimentaire ainsi que les personnes déplacées internes et les réfugiés maliens dans la région du sahel.

L'AF2 profitera au total à 1 150 000 bénéficiaires directs.

II. DESCRIPTION TECHNIQUE DU PROJET

a- Composantes du projet

Le Projet Filets Sociaux « Burkin Naong Saya » comporte cinq (05) composantes :

- **Composante 1** : Transferts monétaires et programme de sensibilisation à l'intention des ménages pauvres et vulnérables. Cette composante bénéficiera d'un financement supplémentaire pour permettre au Projet d'étendre les transferts monétaires et les mesures d'accompagnement à d'autres régions.

Outre les transferts monétaires périodiques aux ménages pauvres et vulnérables, le Projet élargira ses mesures d'accompagnement pour influencer les comportements.

- **Composante 2** : Etablissement des fondements d'un système national adaptatif de base de filets sociaux.

Cette composante continuera à contribuer à la mise en place des systèmes de prestation de services de protection sociale, notamment en créant les bases d'un registre social et en développant les paiements numériques. Le projet renforcera également la capacité du pays à réagir et à s'adapter rapidement à divers chocs et risques, notamment climatiques.

L'utilisation d'un système de ciblage uniforme devrait permettre à la protection sociale et à d'autres programmes de mieux identifier les pauvres et les personnes vulnérables. En outre la méthodologie de ciblage prend en compte un certain nombre de variables pertinentes pour l'adaptation aux chocs, notamment l'accès à l'eau, la propriété des biens, les conditions de vie, etc.

- **Composante 3** : Gestion de projet

Les paramètres de base des interventions de cette Composante seront les mêmes que ceux du Projet initial. En effet, le Projet sera exécuté selon les dispositions institutionnelles et d'application définies dans les manuels du Projet.

L'extension aux zones fragiles et aux populations de réfugiés et hôtes augmente la complexité des tâches de gestion du Projet. Pour ce faire et dans l'optique d'opérer avec succès les activités du Projet, une collaboration multisectorielle renforcée sera nécessaire, ainsi que des dispositions supplémentaires en matière de suivi et de rapport. Les équipes de la Banque et de l'UGP seraient renforcées pour pouvoir faire face aux défis spécifiques liés au contexte fragile de la région du Sahel.

- **Composante 4** : Programme de Travaux à Haute Intensité de Main-d'œuvre (THIMO).

Il s'agit d'une nouvelle composante ciblant les réfugiés et les communautés d'accueil dans la région du Sahel. Les bénéficiaires pourraient jouir d'emplois générateurs de revenus tout en réhabilitant et entretenant les infrastructures en zones rurales et urbaines et en créant une activité économique susceptible de créer des opportunités d'emploi et de revenus supplémentaires. Les travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre ont un double avantage lorsqu'ils envisagent une protection sociale appropriée pour les réfugiés et les communautés hôtes au Burkina Faso. La composante THIMO serait mise en œuvre dans 5 communes de la région du Sahel, mais une extension à d'autres régions pourrait être envisagée à l'avenir. Tous les travaux publics auront lieu en dehors des camps de réfugiés, mais les réfugiés et les communautés d'accueil peuvent participer librement. Les activités de la

composante seraient sélectionnées en collaboration avec les communautés, sur la base de leurs plans de développement local et de critères spécifiques liés à l'objectif principal de la composante.

- **Composante 5** : Composante d'intervention d'urgence éventuelle (CERC) : Contingent Emergency Response Component). Cette composante tirera des subventions non engagées du Projet filets sociaux au Burkina Faso (et d'autres Projets sur décision de la direction du pays) pour couvrir les interventions d'urgence. A la suite d'une crise ou d'une situation d'urgence éligible, le pays peut demander à la Banque de réaffecter les fonds du Projet à l'appui des interventions d'urgence et de la reconstruction. Toutefois, il est à noter que le CERC ne finance pas d'assistance humanitaire ni de secours, mais se concentre sur: a) la reconstruction et la restauration des biens matériels; b) la restauration des moyens de production et les activités économiques; c) la préservation ou le rétablissement des services essentiels; (d) l'établissement et / ou la préservation du capital humain, institutionnel et / ou social, y compris la réintégration économique des groupes vulnérables; e) la facilitation/la consolidation de la paix; f) l'aide aux premières étapes cruciales du renforcement des capacités en matière de reconstruction à long terme, de gestion des catastrophes et de réduction des risques; et g) les mesures d'appui visant à atténuer ou à prévenir les effets potentiels des urgences imminentes ou à venir ou de futures crises dans des pays à haut risque.

III. DUREE, COUT ET MODALITES DU FINANCEMENT DU PROJET

a- Durée du Projet

La date de clôture du Projet est fixée au 31 mars 2024.

b- Coût du Projet

Le coût est évalué à 110 millions USD dont 93 millions USD sous forme de Don, 7 millions USD sous forme de Crédit et 10 millions USD supplémentaires sous forme de Don, issu du Fonds Fiduciaire pour le Programme de protection sociale adaptative pour le Sahel (SASPP), dont les négociations sont intervenues le 23 Mars 2021 et objet du présent exposé de motif.

c- Modalités de financement

■ Accord de financement N °TFB5311

Montant du Don SASPP	10 millions USD soit environ 5,5 milliards FCFA
Commission d'engagement sur les soldes non utilisés	Maximum 1/2 de 1 % par an
Date de signature de l'Accord	06 mai 2021
Date d'entrée en vigueur	04 août 2021
Date de clôture	31 mars 2024
Date limite de décaissement	31 juillet 2024

II. DEBAT GENERAL

Au terme de l'exposé du ministre, les commissaires ont exprimé des préoccupations auxquelles des éléments de réponses ont été apportés.

Question n°1 : Quels sont les difficultés majeures et les enseignements tirés de la première phase du projet ?

Réponse : De manière globale, les difficultés observées dans la mise en œuvre de la première phase du projet étaient liées à :

- l'insuffisance de ressources financières pour assurer la prise en charge de toutes les personnes vulnérables à la fin des enquêtes pour le ciblage des bénéficiaires ;

- l'absence de documents d'identification des bénéficiaires (acte des naissances, cartes nationales d'identité) indispensables pour l'enrôlement auprès des agences de paiements ;
- l'absence d'un registre social unique des personnes vulnérables obligeant le projet à faire le ciblage des bénéficiaires, toute chose qui a rallongé les délais de ciblage et réduit la durée de l'accompagnement des bénéficiaires ;
- la pandémie à coronavirus apparu en début 2020 a bouleversé tous les plannings dont notamment le retard dans la mise en œuvre des dernières activités ;
- la question sécuritaire qui est devenue de plus en plus préoccupante dans pratiquement toute la zone d'intervention du projet (Sahel, Nord, Centre-Est et Est). Cette situation délétère a eu un impact négatif sur l'organisation et la mise en œuvre des activités de sensibilisation et de renforcement des capacités des bénéficiaires notamment du fait de l'inaccessibilité de certains villages.

Pour toutes ces difficultés, des dispositions ont été prises pour leur résolution. Celles-ci ont permis au projet de s'adapter au contexte et de poursuivre ses activités.

En termes d'enseignements tirés, on peut retenir les principales leçons suivantes :

- l'implication de l'ensemble des forces vives de la localité (élus locaux, comités de gestion des plaintes, personnes ressources, notabilités, les natifs des villages concernés résidant ailleurs, transporteurs etc.) s'est avérée très porteuse car cette stratégie a servi à rassurer les bénéficiaires, à faciliter leur déplacement sur les sites. En somme, un relai dynamique qui a contribué aux résultats obtenus ;
- la forte implication des premières autorités des régions a permis d'avoir accès aux services de sécurité qui se sont

appropriés les objectifs du projet, car constituant une aubaine pour les bénéficiaires des localités concernées ;

- les paiements électroniques qui garantissent une discrétion des opérations de paiements ont été d'un apport certain dans la sécurisation des bénéficiaires. Les paiements électroniques sont en effet une bonne pratique en ce sens qu'ils sont adaptés surtout dans les zones à fort défis sécuritaires ;
- les transferts monétaires constituent un investissement sûr pour la réduction de la pauvreté et une croissance inclusive d'une part, un vecteur de cohésion sociale d'autre part. Plus de 95 % des bénéficiaires ont développé des activités génératrices de revenus qui leur permettent progressivement de s'auto prendre en charge.

Question n°2 : Comment se fait le ciblage des ménages vulnérables ? Ce ciblage se fait-il suivant un critère ethnique ou géographique ? L'aspect genre ne pouvait-il pas être renforcé ?

Réponse : Il y a deux niveaux de ciblage :

➤ ***Ciblage géographique***

Le ciblage géographique est basé sur :

- *le choix des régions* : utilisation des données d'enquêtes nationales de l'Institut national de la Statistique et de la Démographie sur les conditions de vies des ménages de 2009/2010, et de l'Enquête Multisectorielle Continue de 2014 ; combinaison du taux de pauvreté chronique et de prévalence de la malnutrition infantile chronique ;
- *le choix des provinces* : selon le même principe ;
- *le choix des communes* : Présence des personnes déplacées internes (PDI), Accessibilité des zones d'intervention (à partir de 2020).

➤ ***Ciblage des ménages***

Il se déroule selon 4 étapes :

1. le dénombrement (énumération) des ménages dont l'objectif est de recenser tous les ménages résidents dans l'ensemble des villages /quartiers de la commune retenue ;
2. la collecte des données par l'enquête ou test indicatif des moyens d'existence :
 - la définition d'un seuil d'éligibilité pour les ménages pauvres et vulnérables ;
 - le classement des ménages selon leur score : ceux dont les scores sont les plus bas et qui répondent aux critères (Femmes enceintes, allaitantes ou avec des enfants de moins de 15 ans) sont considérés comme les plus pauvres donc éligibles.
3. la validation communautaire en assemblée générale ou en comité restreint des listes des ménages issues de l'enquête ;
4. l'enregistrement ou inscription des bénéficiaires dans le système d'information et de gestion du projet (SIG) et qui aboutit à la délivrance des carnets de bénéficiaires.

Pour ce qui concerne le volet renforcement du genre, il faut reconnaître que cela est pris en compte même s'il ne s'agit pas d'un projet de promotion de la femme ou du genre. Il s'agit d'un projet qui intervient dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et la promotion de la solidarité vers les ménages vulnérables. Toutefois au sein des ménages identifiés ce sont les femmes qui reçoivent les transferts monétaires.

Par ailleurs, il a des activités de renforcement des capacités des ménages y compris la lutte contre les violences basées sur le genre.

Question n°3 : Quelle définition le gouvernement donne-t-il du concept de pauvreté ?

Réponse : Le Projet s'est approprié la définition donnée par l'INSD.
La pauvreté chronique est définie comme la proportion des ménages dont les consommations actuelles et prévues par personne sont toutes deux situées en deçà du

seuil de pauvreté monétaire. Le seuil de pauvreté monétaire défini dans l'EICVM 2009 est de 130.735 francs CFA/an/personne.

Question n°4 : Qu'est-ce qui justifie la contradiction entre les zones d'intervention du projet ?

Réponse : Il n'y a pas de contradiction entre les deux paragraphes.

- Le 1^{er} paragraphe fait état des zones concernées dans le cadre de la première phase du projet 2014-2020. Ces zones ont été couvertes par deux financements à savoir le financement initial et le deuxième financement additionnel (AF2) obtenu en 2019.
- Dans le paragraphe 3, il s'agit de la zone actuelle (à partir 2021), c'est-à-dire celle en cours. Les régions de l'Est, du centre Est et du centre Ouest, n'apparaissent plus car les interventions dans ces régions ont été clôturées en décembre 2020. La région du Nord a été maintenue dans la 2^e phase car elle présentait toujours des indicateurs de pauvreté élevés par rapport aux autres localités.

Question n°5 : Pensez-vous que le nom du projet «Burkin Naong Saya» ait été bien choisi au regard de sa signification ?

Réponse : « **Burkin Naong Saya** » signifie en langue mooré « la fin de la misère ».

Il s'agit d'une vision, une intention stratégique ou une situation future désirée, à laquelle aspire le projet lorsqu'il prendra fin. Toutes les interventions du projet concourent à relever ce défi et à assumer cette vision.

Question n°6 : L'accès à l'eau et la propreté ne font-ils pas partie des conditions de vie ?

Réponse : L'accès à l'eau et la propreté font bien partie des indicateurs de mesure des conditions de vie. A ce titre, le projet y accorde une attention particulière.

En effet, en plus des transferts monétaires directs aux ménages bénéficiaires, les interventions du projet comprennent des mesures d'accompagnement dont le but est d'assurer un impact réel sur les populations bénéficiaires. Ces activités permettent en effet de s'attaquer à tous les facteurs de la pauvreté par des actions visant un changement de comportement au niveau du développement du capital humain, intégrant les questions des droits humains.

Ainsi, un des objectifs majeurs poursuivis par ces mesures d'accompagnement est d'aider tous les ménages à acquérir de bonnes pratiques familiales en matière de santé, nutrition, hygiène, encadrement/éducation et protection de l'enfant. Le but des activités entrant dans cette composante, est d'accroître les possibilités des ménages de rompre le cycle de transmission intergénérationnelle de la pauvreté, de réduire l'incidence de la malnutrition et d'améliorer les objectifs de développement humain.

Question n°7 : Les bénéficiaires de ce projet de loi sont-ils de l'ancienne ou de la nouvelle phase ?

Réponse : Les bénéficiaires de la présente loi sont les bénéficiaires de la nouvelle phase telle que définie dans le paragraphe 3. Il faut préciser que les régions de l'Est, du Centre-est et du Centre-ouest, n'apparaissent plus car les interventions dans ces régions ont été clôturées en décembre 2020. Par contre, la région du Nord a été maintenue dans la 2^e phase car elle présentait toujours des indicateurs de pauvreté élevés par rapport aux autres localités.

Question n°8 : Quelle est l'année de référence du taux de scolarisation net des enfants de 6 à 11 ans mentionnée dans le projet ?

Réponse : Il s'agit des données de 2016.

Question n°9 : Quelle garantie le gouvernement peut-il donner à la Représentation nationale que la mise en œuvre de ce projet se déroulera bien au regard de la situation sécuritaire ?

Réponse : Le gouvernement a développé des stratégies face à la situation sécuritaire en vue de la poursuite des interventions du projet. Ainsi, les principales solutions déjà mises en œuvre sont entre autres :

- la forte implication des communautés dans le processus ;
- l'utilisation des radios locales pour la diffusion des messages de sensibilisation ;
- le recrutement d'ONG locales pour la mise en œuvre des activités terrain ;
- l'utilisation de la monnaie électronique pour les paiements des bénéficiaires au lieu des paiements physiques ;
- l'utilisation d'un numéro vert pour recueillir les plaintes des bénéficiaires (80 00 12 56).

Question n°10 : Quel est le critère qui a prévalu au choix des régions d'intervention du projet ?

Réponse : Comme indiqué dans la réponse 2, le choix des régions est basé sur les données des enquêtes nationales de l'Institut national de la Statistique et de la Démographie sur les conditions de vies des ménages de 2009/2010, et de l'Enquête Multisectorielle Continue de 2014 qui donnent des orientations précises sur les indicateurs de pauvreté des régions. La région du Nord qui est la première région d'intervention du projet occupait le premier rang de pauvreté.

III- EXAMEN DU PROJET DE LOI ARTICLE PAR ARTICLE

A l'issue du débat général, les commissaires ont procédé à l'examen du projet de loi article par article en y apportant des amendements incorporés au texte issu de la commission.

IV- APPRECIATION DE LA COMMISSION

La Commission des finances et du budget (COMFIB) est convaincue que l'adoption du présent projet de loi permettra au Burkina Faso :

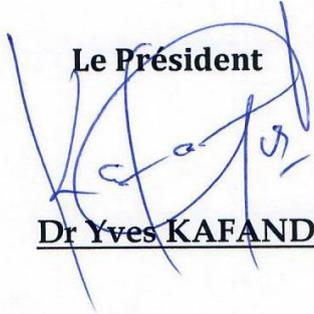
- d'accroître l'accès des ménages pauvres et vulnérables aux filets sociaux ;
- de soutenir les populations pauvres et vulnérables ainsi que les populations déplacées ;
- de supporter les coûts associés aux transferts monétaires et de couvrir les coûts des biens, travaux, services autres que services de consultants.

Par conséquent, la COMFIB recommande à la séance plénière son adoption.

Ouagadougou, le 03 juin 2022

Le Rapporteur

Adja Zarata ZOUNGRANA

Le Président

Dr Yves KAFANDO

LISTE DES DEPUTES PRESENTS DU 31 MAI 2022

N°	NOM ET PRENOM (S)	GP	QUALITE
1.	KAFANDO Yves	FDS	Président
2.	LY Maïrama Amadou Alkadry	RPF	1^{re} Vice-présidente
3.	ZOUNGRANA Adja Zarata	OSC	1^{re} Secrétaire
4.	SANOGO Drissa	PP	2^e Secrétaire
5.	FOFANA Haoua	FDS	Rapporteur général
6.	N'DO Sylvestre	FDS	Membre
7.	ZIBA/OUEDRAOGO Fatoumata	RPF	Membre
8.	TIENDREBEOGO Adama	OSC	Membre
9.	KONE Diakalia	FVR	Membre
10.	ILBOUDO Boniface	FVR	Membre
11.	NASSOURI Daaga	FVR	Membre
12.	OUEDRAOGO Frederic	RPF	Membre
13	TRAORE/ILDOUDO Anne-Marie	RPF	Membre
14	YABRE Oumarou	RPF	Membre

LISTE DE PRESENCE DU GOUVERNEMENT DU 31 MAI 2022

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOM (S)	FONCTION
1	Lazase W. ZOUNGRANA	Ministre de la solidarité national et de l'Action Humanitaire
2	Borisedson w. YAMEOGO	Ministère de la solidarité national et de l'Action Humanitaire
3	ZABSORE Emile	Ministère de la solidarité national et de l'Action Humanitaire
04	Kadidiatou LANKOANDE	Ministère de la solidarité national et de l'Action Humanitaire
05	DOULKON Honoré	Ministère de la Justice, des droits humains chargé des relations avec les institutions

LISTE DES DEPUTES RAPPORTEUR

N° d'ordre	Nom et Prénoms	COMMISSION
1	BOUDA Harouna	CAEDS
2	COULIBALY Sibiri	CAEDS
3	BAZIE Jean-Hubert	CGSASH

LISTE DE PRESENCE DES AGENTS DE LA COMMISSION

N° d'ordre	Nom et Prénoms	Fonction
1	KAMBIRE BEBE Albert	Administrateur parlementaire
2	BATIGA/KIMA Asséto	Administrateur parlementaire
3	TRAORE/LOLO Mata	Administrateur parlementaire
4	POODA/ZINABA Berte Danielle	Administrateur parlementaire
5	BANCE Armel Marie Evrard	Attaché d'administration parlementaire

LISTE DES DEPUTES PRESENTS DU 03 JUIN 2022

N°	NOM ET PRENOM (S)	GP	QUALITE
1.	KAFANDO Yves	FDS	Président
2.	LY Maïrama Amadou Alkadry	RPF	1^{re} Vice-présidente
3.	ZOUNGRANA Adja Zarata	OSC	1^{re} Secrétaire
4.	SANOGO Drissa	PP	2^e Secrétaire
5.	FOFANA Haoua	FDS	Rapporteur général
6.	N'DO Sylvestre	FDS	Membre
7.	ZIBA/OUEDRAOGO Fatoumata	RPF	Membre
8.	TIENDREBEOGO Adama	OSC	Membre
9.	KONE Diakalia	FVR	Membre
10.	ILBOUDO Boniface	FVR	Membre
11.	NASSOURI Daaga	FVR	Membre
LISTE DES DEPUTES ABSENT			
12.	OUEDRAOGO Frederic	RPF	Membre
13	TRAORE/ILDOUDO Anne-Marie	RPF	Membre
14	YABRE Oumarou	RPF	Membre

LISTE DE PRESENCE DU GOUVERNEMENT DU 03 JUIN 2022

N° D'ORDRE	NOM ET PRENOM (S)	FONCTION
1	Lazase W. ZOUNGRANA	Ministre de la solidarité national et de l'Action Humanitaire
2	Borisedson w. YAMEOGO	Ministère de la solidarité national et de l'Action Humanitaire
3	ZABSORE Emile	Ministère de la solidarité national et de l'Action Humanitaire
04	Kadidiatou LANKOANDE	Ministère de la solidarité national et de l'Action Humanitaire
05	DOULKON Honoré	Ministère de la Justice, des droits humains chargé des relations avec les institutions

LISTE DE PRESENCE DES AGENTS DE LA COMMISSION

N° d'ordre	Nom et Prénoms	Fonction
1	KAMBIRE BEBE Abert	Administrateur parlementaire
2	BATIGA/KIMA Asséto	Administrateur parlementaire
3	TRAORE/LOLO Mata	Administrateur parlementaire
4	POODA/ZINABA Berte Danielle	Administrateur parlementaire
5	BANCE Armel Marie Evrard	Attaché d'administration parlementaire