



Protection sociale

Analyse budgétaire 2024-2025 **Burundi**



Messages clés

1. Au Burundi, les allocations budgétaires à la protection sociale pour l'exercice 2024/2025 s'élèvent à **261,8 milliards de francs burundais (BIF)**, soient 91,0 millions de dollars américains (USD)¹, contre 234,3 milliards pour l'exercice 2023/2024 (82,6 millions d'USD), soit une croissance nominale de **11,8%** contre 9,3% pour l'exercice 2023/2024. Ce montant représente **5%** du budget national, en diminution par rapport à la proportion de 6% de l'exercice 2023/2024. Cette tendance est la même en valeurs réelles (corrigées de l'inflation).

Cette diminution relative, s'explique par l'augmentation des dépenses de l'État dans les secteurs de production et les infrastructures, ainsi que les intérêts de la dette publique, qui engendrent une forte augmentation du budget national, par conséquent une diminution de la proportion des dépenses dans le secteur de protection sociale.

2. Un programme de transferts sociaux (Merankabandi) a été mis en œuvre depuis 2018 dans quatre provinces (Gitega, Ruyigi, Karusi et Kirundo) et a couvert **56 090 ménages**. La deuxième phase de ce programme a été lancée récemment et vise à couvrir toutes les provinces pour atteindre près de **250 000 ménages**, assurant ainsi une augmentation significative de la protection sociale.

3. Les ressources domestiques couvrent **79%** du budget 2024/2025. La part des ressources extérieures a diminué depuis 2021/2022, où les financements extérieurs étaient

de 51,6%, jusqu'à un niveau de **21%** dans le budget 2024/25. Cela traduit un engagement ferme de la part du Gouvernement pour financer en interne ce secteur de Protection Sociale.

4. Le secteur de Protection Sociale a toujours une très bonne capacité d'absorption, avec un taux d'exécution budgétaire de plus de **97%**.

5. Une nouvelle Politique Nationale de Protection Sociale du pays (PNPS 2024-2033) a été adoptée en mai 2024 lors de l'Assemblée générale de Commission Nationale de Protection Sociale, présidée par S.E. le Président de la République.

Recommandations

→ Les ministères impliqués dans la mise en œuvre de la Protection Sociale devraient mettre en place une stratégie de mobilisation des ressources, pour accroître la couverture de la population, en vue de répondre aux besoins des enfants et de leur famille tout au long du cycle de vie, ainsi que de la vision générale de la Politique Nationale de Protection Sociale: «*Promouvoir une protection sociale universelle et équitable pour tous à l'horizon 2033*».

→ Le Ministère en charge de la protection sociale et les partenaires devraient renforcer leurs efforts pour couvrir la moitié des ménages vulnérables restants, notamment les ménages identifiés comme vulnérables dans le cadre du programme Merankabandi mais non-encore bénéficiaires pour insuffisance de ressources.



→ Les divers Ministères en charge de la Santé et de la Protection sociale devraient accélérer les discussions sur la mise en place d'une couverture sanitaire universelle, qui permettrait aux citoyens les plus vulnérables de bénéficier d'une assurance-santé.

→ Pour une mise œuvre adéquate de la nouvelle politique nationale de protection sociale, le Ministère en charge devrait renforcer les capacités des services sociaux communaux. Actuellement, il n'y a qu'un seul assistant social par commune, alors que le décret concernant l'organisation des directions provinciales de développement familial et social prévoit deux assistants sociaux. Pour la protection sociale et l'extension du programme Merankabandi dans toutes les communes, les parties prenantes devraient redoubler d'efforts pour mettre en place le Registre Social Unique, qui facilitera la coordination des interventions et les synergies.

→ Il serait crucial d'effectuer et de diffuser une analyse coût-bénéfice des investissements dans le secteur de la Protection sociale, pour guider le plaidoyer en faveur des investissements. Une analyse permettant d'identifier et de mesurer les gains sociaux et économiques des investissements et des interventions dédiés à ce secteur. Ceci afin de développer une stratégie de financement, proposer schémas de mise en œuvre, mesurer les progrès sur une base de faits et chiffres. Somme toute assurer un investissement adéquat en faveur des programmes du secteur de la Protection sociale.



Introduction

📌 Selon le Code de la protection sociale du Burundi de 2020, la Protection sociale constitue «**un ensemble de mesures publiques ou privées visant à réduire la pauvreté et les vulnérabilités économiques et sociales**». Il convient d'assurer à l'ensemble de la population un revenu minimum, de faciliter l'accès aux services sociaux de base et d'aider les ménages à mieux gérer les risques auxquels ils sont confrontés.

📌 Au regard de l'UNICEF la protection sociale est un «*Ensemble de politiques et de programmes visant à prévenir ou à protéger toutes les personnes contre la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale tout au long de leur cycle de vie, avec un accent particulier sur les groupes vulnérables*».

📌 En matière d'orientation stratégique, la **Vision Burundi Pays Émergent en 2040 et Pays Développé en 2060**, dans son 3^{ème} pilier d'Équité Sociale, met un accent particulier la protection sociale. Son objectif n° 17 consiste à assurer une protection sociale pour tous.

📌 Le Burundi a adopté une Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS) en 2011, et sa stratégie de mise en œuvre en 2015. Leurs évaluations ont abouti à la formulation d'une nouvelle **Politique Nationale de Protection Sociale du pays (PNPS 2024-2033)**, adoptée en mai 2024 lors de l'Assemblée générale de Commission Nationale de Protection Sociale.

📌 Au niveau réglementaire, le Burundi s'est doté en 2020 d'une loi portant Code de protection sociale. Cette loi définit les régimes de protection sociale contributive et les régimes de protection sociale non contributive. En 2012, une Commission Nationale de Protection Sociale a été instituée par décret, pour la coordination, relevant directement du Président de la République. En 2013 le Secrétariat Exécutif Permanent de la commission nationale de Protection sociale a été mis en place, ainsi que des comités aux niveaux national, provincial et communal.

📌 Le secteur de la protection sociale couvre **plusieurs ministères**, à savoir :

- Le Ministère de la Solidarité Nationale, des Affaires Sociales, des Droits de la Personne Humaine et du Genre.
- Le Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida.
- Le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche Scientifique.
- Le Ministère de l'Environnement, de l'Agriculture et de l'Élevage.
- Le Ministère des Infrastructures, de l'Équipement et des Logements Sociaux.
- Le Ministère de la Justice.

Le Burundi a réalisé des progrès significatifs dans le développement des interventions en faveur de la protection sociale au cours de ces dernières années :

- adoption en 2006 de la gratuité des soins pour les enfants de moins de cinq ans et les femmes enceintes,
- gratuité de l'école primaire,
- programme de filets sociaux « Merankabandi 1 » mis en œuvre depuis 2018 dans quatre provinces (Gitega, Ruyigi, Karusi et Kirundo), et couvrant 56 090 ménages.

La deuxième phase de ce programme a démarré fin 2022, et prévoit de couvrir toutes les provinces du pays pour atteindre près de 250 000 ménages.

À travers le Ministère de la Solidarité Nationale, le Gouvernement, **étendre l'assistance à 6 400 ménages** en réponse aux chocs (notamment les inondations), sur fonds propre de l'État, en utilisant les listes de bénéficiaires du programme Merankabandi.

Les besoins en protection sociale restent considérables. Selon le rapport EICVMB 2019/2020, **plus de la moitié de la population burundaise (51,4 %) vit en dessous du seuil national de pauvreté**. L'analyse de la pauvreté des enfants au Burundi de 2022 (MODA), utilisant le seuil national de pauvreté monétaire, indique un taux de pauvreté des enfants de **55,3 %**. Avec l'approche multidimensionnelle, le taux de pauvreté des enfants atteint 64 %.

82,4 % des habitants ne bénéficient d'aucune assurance maladie. D'après la situation de référence établie par la Vision Burundi Pays Émergent en 2040 et Pays Développé en 2060, **la Carte d'Assistance Maladies (CAM) renouvelée en 2012 couvrait seulement 23,9 % de la population en 2022**, les mutuelles communautaires de santé seulement 2 %, et la Micro-assurance santé 0,5 %.

Selon les données du "World Social Protection Database", et selon les estimations modélisées de 2024 sur données nationales, la couverture en matière de protection sociale au Burundi reste faible. 16,1 %. seulement de la population est couverte par au moins une intervention de protection sociale.

Données nationales de la couverture protection sociale	
Indicateurs	
Population couverte par au moins une intervention de protection sociale	16,1 %
Population couverte par au moins une intervention de protection sociale contributive	3,2 %
Population couverte par au moins une intervention de protection sociale non contributive	12,9 %
Enfants de 0-15 ans couverts au moins par une intervention de protection sociale	20,2 %
Personnes en situation de handicap couvertes par au moins une intervention de protection sociale	5,7 %
Population couverte par au moins une intervention en matière couverture d'assurance santé	26,5 %

Source : "World Social Protection Database" modélisation 2024

Les défis majeurs de la protection sociale sont notamment :

- La vulnérabilité des ménages aux chocs climatiques récurrents.
- Les filets sociaux préconisés qui sont encore de portée limitée pour une population largement rurale et travaillant dans le secteur informel.
- La faiblesse des synergies des interventions en faveur de la protection sociale.
- La faiblesse des allocations et de la mobilisation des ressources en faveur de la protection sociale.
- La durée très limitée de certains programmes qui ne permet pas aux bénéficiaires de pérenniser leurs acquis. Ils retombent dans la vulnérabilité dès la clôture des interventions.





Tendance des allocations budgétaires pour la protection sociale (en BIF)

■ Les allocations budgétaires à la protection sociale ont augmenté de 2017 à 2024/2025, passant de 124,9 milliards de BIF à **261,8 milliards de BIF** en valeurs nominales, soit une croissance nominale globale sur la période de 1,4 %, ce qui témoigne de la volonté politique à améliorer la protection sociale des populations vulnérables. Cette augmentation reste la même en valeurs réelles (corrigées de l'inflation).

■ Les allocations budgétaires destinées à la protection sociale représentent **1,8 % du Produit Intérieur Brut** en 2024/2025 contre 2,3 % en 2023/2024.

La proportion du budget total allouée à la protection sociale est de **5,2 %** en 2024/2025 contre 6,0 % en 2023/2024 (voir Figure 2). Cette situation s'explique par l'augmentation des dépenses des autres secteurs (infrastructures, production, défense et sécurité, dette publique, etc.) qui ont engendré une forte augmentation du budget global et par conséquent une diminution de la part relative des dépenses du secteur de la Protection Sociale.

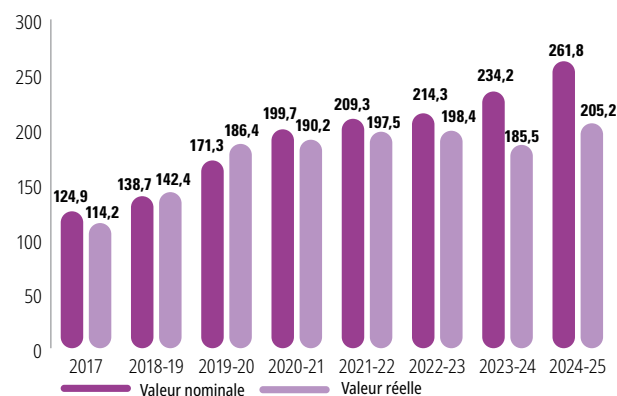
■ Les allocations budgétaires destinées à la protection sociale sont en baisse depuis 2020/2021, en part du budget total et relativement au PIB, alors que les besoins en protection sociale sont de plus en plus pressants.

■ Le budget de protection sociale par habitant a augmenté sur la période 2016 -2025, en valeur nominale et en valeur réelle.

La *valeur réelle*, qui considère l'inflation, subit une inflexion depuis 2020. Les bénéficiaires de protection sociale perdent ainsi en pouvoir d'achat. La situation s'aggrave depuis 2023.



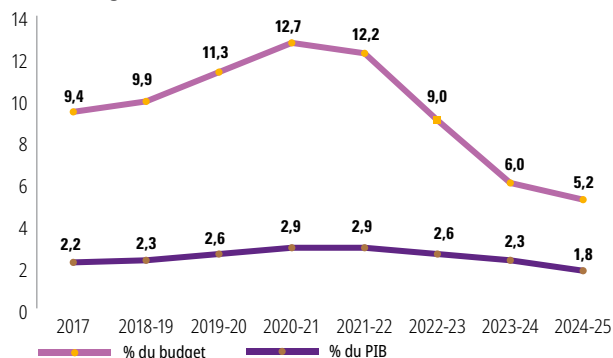
Fig. 1 : Tendance des allocations budgétaires au secteur de la protection sociale, en valeurs nominales et réelles, de 2017 à 2024-2025, en milliards de BIF



Source : Lois de Finances 2017 à 2024-25

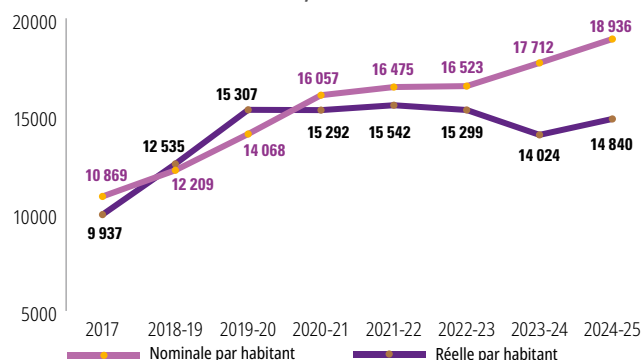
Les allocations budgétaires en valeur nominale sont celles qui sont indiquées par rapport à une période donnée. Les allocations budgétaires en valeurs réelles sont corrigées en fonction de la hausse des prix par rapport à une donnée de base ou de référence.

Fig. 2 : Évolution des allocations budgétaires pour la protection sociale en % du budget total et en % du PIB



Source : Lois de Finances 2017 à 2024-25

Fig. 3 : Évolution des allocations de protection sociale par habitant en valeurs nominales et réelles, en BIF



Source : Lois de Finances 2017 à 2024-25



Composition
des allocations budgétaires
pour la protection sociale



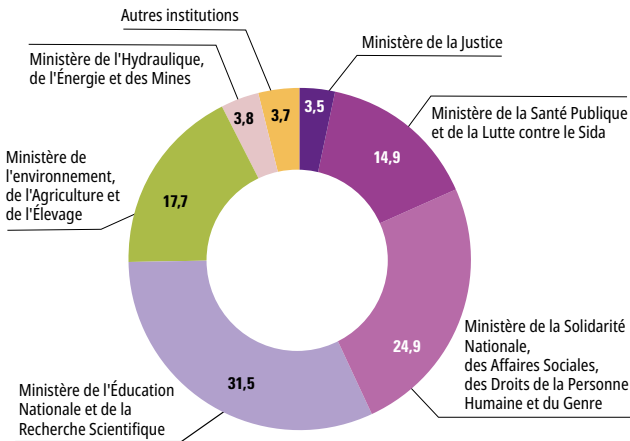
■ **Les allocations budgétaires destinées à la protection sociale sont réparties entre plusieurs ministères et institutions** chargés de l'exécution des programmes de protection sociale :

- Ministère de la Justice,
- Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida,
- Ministère de la Solidarité Nationale, des Affaires Sociales, des Droits de la Personne Humaine et du Genre,
- Ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche Scientifique,
- Ministère de l'Environnement, de l'Agriculture et de l'Élevage et
- Ministère de l'Hydraulique, de l'Énergie et des Mines (voir la répartition en Figure 4).

■ Sur la base de la Loi de finance 2024-25, le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche Scientifique contribue le plus à la protection sociale (31,5 % du budget total de la protection sociale) suivi du Ministère de la Solidarité Nationale, des Affaires Sociales, des Droits de la Personne Humaine et du Genre (24,9 %), du Ministère de l'Environnement, de l'Agriculture et de l'Élevage (17,7 %) et du Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida (14,9 %).

Il ressort de la Loi de Finances 2024-25 que les appuis à la scolarisation et les filets sociaux (Merankabandi) ont une part importante dans le budget total.

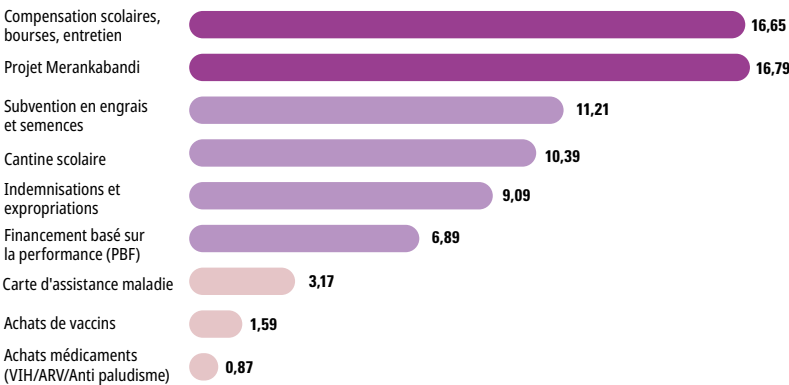
Fig. 4 : Répartition des allocations de protection sociale par institution en 2024-2025, en %



Source : Loi de Finances 2024-25



Fig. 5 : Répartition des allocations par type de programmes de protection sociale en 2024-2025, en %



Source : Loi de Finances 2024-25

Crédibilité et exécution budgétaire

■ Le taux d'exécution budgétaire a atteint **99 %** ce qui traduit une bonne capacité d'absorption des crédits alloués à la protection sociale et la mise en œuvre efficace des programmes de ce secteur. La crédibilité est aussi appréhendée en comparant le taux d'exécution de la protection sociale à l'exécution du budget global de l'État, avec une bonne capacité d'absorption du budget de la protection sociale.



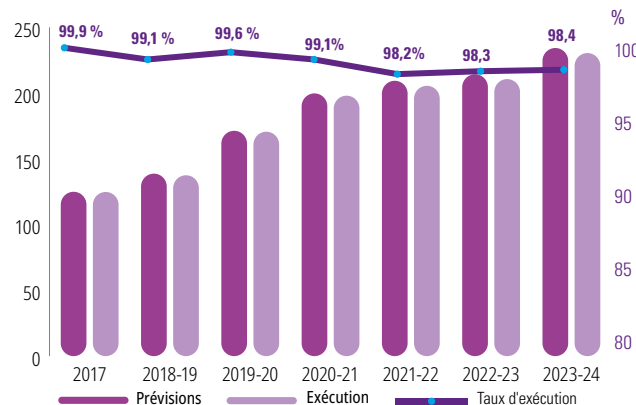
Sources de financement

■ Les ressources domestiques ont été plus importantes sur toute la période 2016-2025, sauf pour les années budgétaires 2017 et 2021/2022.

Depuis 2021/2022, la part des ressources externes a sensiblement diminué, jusqu'à un niveau de **21 %** du budget total pour l'exercice 2024/25 sans que le budget total alloué à la protection sociale diminue, ce qui traduit un engagement ferme de la part du Gouvernement.

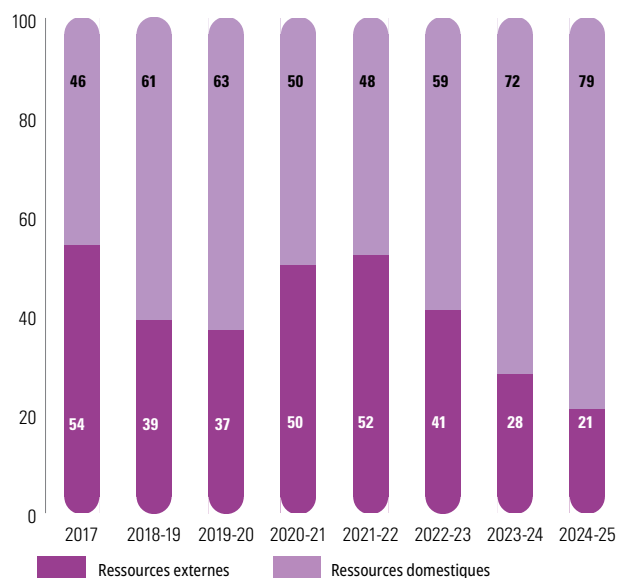


Fig. 6 : Prévisions et exécution budgétaires du secteur de la protection sociale, en milliards de BIF et en %



Source : Lois de Finances 2017 à 2023-24

Fig. 7 : Sources de financement de la protection sociale, en %



Source : Lois de Finances 2017 à 2024-25



Remerciements

L'analyse budgétaire fait partie d'une série d'analyses sur les secteurs sociaux pour l'exercice budgétaire 2024/2025. Elle est le fruit d'une franche collaboration avec le Centre Universitaire de Recherche pour le Développement Économique et Social (CURDES), le Ministère des Finances, du Budget et de la Planification Économique et les Ministères sectoriels.

UNICEF Burundi |

28, Avenue Pierre Ngendandumwe, Rohero I, PO Box 1650 Bujumbura - Burundi | bujumbura@unicef.org | unicef.org/burundi