unicef
pour chaque enfant

Protection sociale

Burundi

Analyse budgétaire 2022-2023

Messages clés

1. Dans le budget de l'État 2022/2023, le montant alloué aux programmes de protection sociale est de **214,3 milliards de francs burundais (BIF)**, soit 105,4 millions de dollars américains (USD).
Il représente **9 % du budget total** contre 12,2 % en 2021/2022[1]. Cette situation s'explique par l'augmentation des dépenses dans les secteurs agricoles et des infrastructures, engendrant une forte augmentation du budget global, et par conséquent une diminution de la proportion des dépenses de ce secteur.

2. Le secteur implique divers ministères et institutions, dont la coordination est assurée par le Secrétariat Exécutif Permanent de la Commission Nationale de Protection Sociale (SEP-CNPS). Cette organisation crée des difficultés en termes de suivi et programmation budgétaires.

3. Un programme de transferts sociaux **« Merankabandi »** a été mis en œuvre dans quatre provinces depuis 2018 et **a couvert 56 090 ménages**.
À la fin de 2022, ce programme sera étendu au niveau national dans toutes les provinces, **pour atteindre près de 145 000 ménages**, assurant ainsi une augmentation significative de la couverture de protection sociale.

4. Plus de la moitié de la population du Burundi (51,4 %)[2] vit en dessous du seuil de pauvreté monétaire. Plus de cinq enfants de moins de 18 ans sur dix vivent dans des ménages qui n'ont pas les moyens suffisants pour satisfaire leurs besoins de base. Près de deux enfants burundais sur trois (64 %) subissent au moins trois privations[3].
Ainsi, l'**extension des programmes de protection sociale** comme les transferts sociaux pour les plus vulnérables, est un moyen efficace pour lutter contre la pauvreté et les privations auxquelles font face les enfants.

5. Les programmes de protection sociale sont des interventions susceptibles de renforcer la résilience des populations, pour faire face à la pandémie de la Covid-19.

6. La nouvelle politique nationale de protection sociale et la stratégie associée plus inclusives sont en cours de finalisation et vont être validées vers la fin de 2022. Elles s'articulent autour du **cycle de vie** protégeant les populations suivant les besoins de chaque âge.

Recommandations

→ Le secteur nécessite des **ressources additionnelles pour accroître la couverture de la protection sociale** pour répondre aux besoins des enfants et de leur famille tout au long du cycle de vie. **L'expansion du programme « Merankabandi » à l'échelle nationale** ainsi que de diverses approches communautaires représentent des opportunités pour renforcer la protection sociale au Burundi. Un engagement financier de l'État sur les filets sociaux pourrait permettre une augmentation de la couverture.

→ Mener une **revue globale des dépenses publiques du secteur**, afin d'identifier les niveaux de financement disponibles, les goulots, les gaps ainsi que les solutions pour un financement interne durable du secteur.

→ Mener des réflexions sur **le développement du registre social**, sur la base du programme « cash for jobs » (programme de filets sociaux — Merankabandi phase II) qui sera mis en place et couvrira toutes les provinces du pays.

→ Continuer les discussions pour le développement de la mise en place de l**a couverture sanitaire universelle**. Avec le comité de pilotage, identifier les différentes catégories de populations en termes de besoins, afin d'apporter la couverture nécessaire en matière de santé.

Introduction

La protection sociale peut être appréhendée comme un ensemble de mesures publiques ou privées concourant à garantir à la population l'accès aux soins de santé, à l'éducation et aux revenus de substitution lors d'événements tels que la maladie, la maternité, le chômage, la vieillesse, l'invalidité, les accidents de travail, les maladies professionnelles et le décès d'une personne qui assure le soutien d'une famille.

La protection sociale, pierre angulaire d'une croissance économique inclusive, est omniprésente dans les différents instruments de planification :
- la Vision 2025[4],
- le Plan National de Développement du Burundi 2018-2027 (PND)[5],
- les Objectifs du Développement Durable (ODD)[6] et
- le Programme National de Capitalisation de la Paix, Stabilité Sociale et Promotion de la Croissance Économique « PNCP-SS-PCE ».

La Vision 2025 entend **développer le capital humain** par le biais de l'amélioration de la santé et de l'éducation de la population.

Le PND envisage le développement de la protection sociale à travers :
- La promotion de la bonne gouvernance des solutions durables.
- L'amélioration des droits et libertés civiques des personnes, et le renforcement de la sécurité dans les zones de retour.
- Le renforcement et la mise à l'échelle des filets sociaux de base visant à réduire les vulnérabilités structurelles des ménages et à promouvoir leurs moyens d'existence.

Il convient également de signaler que **la protection sociale relève de l'ODD 10**, *« Réduire les inégalités entre les pays et en leur sein »* et qu'elle fait partie des cibles prioritaires du Gouvernement du Burundi.
Elle correspond à la cible 1.3 ainsi libellée :
« Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte que d'ici 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient. » [7]

Les services de la Présidence de la République du Burundi ont conçu **le PNCP-SS-PCE comme stratégie d'opérationnalisation du PND**.
Il fait partie des priorités du gouvernement, au rang desquelles figure la protection sociale des retraités et d'autres personnes vulnérables.

Le secteur de la protection sociale fait face à des défis notamment :

• **Le faible niveau de couverture** en matière de protection sociale, non contributive malgré la gratuité des soins pour les femmes enceintes et les enfants de moins de cinq ans, l'assistance médicale pour les « indigents », accusant une insuffisance des ressources financières, ainsi que la carte d'assistance médicale mais qui ne permet pas de couvrir l'ensemble des ménages, etc.

• **le faible niveau de revenus** des travailleurs du secteur informel et de la population rurale[8], qui limite l'affiliation aux systèmes de protection sociale contributifs.

• En matière de l'emploi, le **secteur informel reste prépondérant**, il concerne 91 % des emplois non agricoles. Près de 90 % du travail non rémunéré est exercé par des femmes qui constituent donc un groupe particulièrement vulnérable (ECVMB 2019/2020).
Le taux cumulé du chômage et de la main-d'œuvre potentielle des jeunes (15-24 ans) est de 4,7 % (EICVMB 2019-20). Cependant, les statistiques sur le chômage sont à prendre avec précaution.
Au sens de l'EICVMB 2019-2020, il a été retenu que les personnes qui travaillent moins de 40 heures par semaine sont en situation de sous-emploi. Les résultats montrent que 53,4 % des actifs occupés sont en réalité touchés par le sous-emploi.

• **Faible niveau de durabilité des programmes de développement mis en œuvre**. En effet, les bénéficiaires des projets parviennent rarement à en pérenniser les acquis qui, du coup, s'estompent avec la clôture des interventions des bailleurs de fonds.

• **Faible synergie**, manque de cohérence et de coordination des interventions de protection sociale.

• **Faible niveau de protection de la population en cas de risques sociaux** occasionnant la perte ou la diminution des revenus, face à des éventualités sociales notamment la vieillesse, la maladie, le décès d'une personne qui couvrait les besoins familiaux.

• **Faible lien** entre les interventions en matière de protection sociale et les interventions d'urgence.

Face à ces défis, le gouvernement du Burundi a engagé de multiples actions, parmi lesquelles :
• Les mesures de protection sociale pour la gratuité de l'enseignement primaire et des soins de santé pour les enfants de moins de 5 ans et les mères qui accouchent.
• La subvention des soins et médicaments pour certaines maladies transmissibles comme le paludisme, la lèpre, la tuberculose, le VIH/Sida.
• La redynamisation du cadre institutionnel, légal et réglementaire en matière de protection sociale.
• La mise en place d'un programme de transferts monétaires destiné aux populations les plus vulnérables (Merankabandi) et son extension au niveau national en 2022.

Ces mesures correspondent aux conclusions des études réalisées sur le sujet. À titre d'exemple :

- Évaluation technique pour la mise en place d'un socle de protection sociale au Burundi, réalisée par l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et validée en 2014.
- Étude des mécanismes de financements innovants de la protection sociale, validée en 2017.

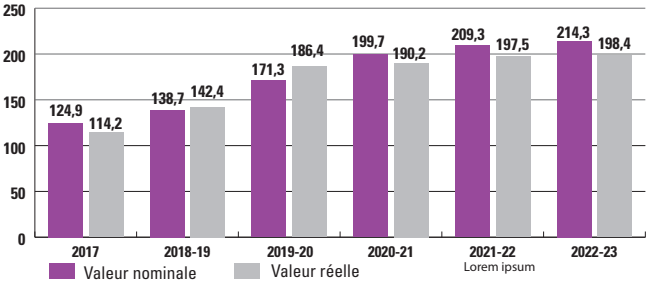
Ces interventions sont cadrées par la politique et la stratégie nationale de protection sociale. Elles se retrouvent également dans les nouveaux documents de cadrage en cours de validation.
Les mesures préconisées et susmentionnées requièrent des engagements pour leur mise en œuvre. Celles-ci vont alimenter l'analyse ci-dessous, tant en ce qui concerne les tendances, la composition, la répartition et les sources de financement.

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

Les allocations budgétaires destinées à la protection sociale ont augmenté de 2017 à 2022/2023 en passant respectivement de 124,9 milliards de BIF à 214,3 milliards de BIF en valeurs nominales, soit une croissance annuelle globale de 1,1 % témoignant d'une volonté politique visant à soulager l'insécurité économique des populations vulnérables. Cette tendance haussière reste la même en valeurs réelles (figure 1).

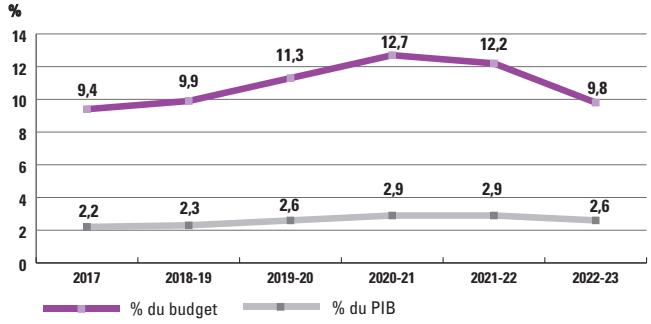
Par rapport au produit intérieur brut (PIB), les allocations budgétaires destinées à la protection sociale représentent 2,6 % du PIB. La proportion du budget total allouée a la protection sociale est de 9,8 % en 2022/2023, contre 12,2 % en 2021/2022 (figure 2). Il faut souligner que ce budget a connu une augmentation en valeur absolue sur ces deux dernières années.

Fig. 1 : Tendance des allocations budgétaires au secteur de la protection sociale, en valeurs nominales et en valeurs réelles, de 2017 à 2022-2023, en milliards de BIF



Sources : Lois de finances 2017 à 2022-2023
Les allocations budgétaires en valeur nominale sont celles qui sont indiquées par rapport à une période donnée. Les allocations budgétaires en valeurs réelles sont celles qui 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



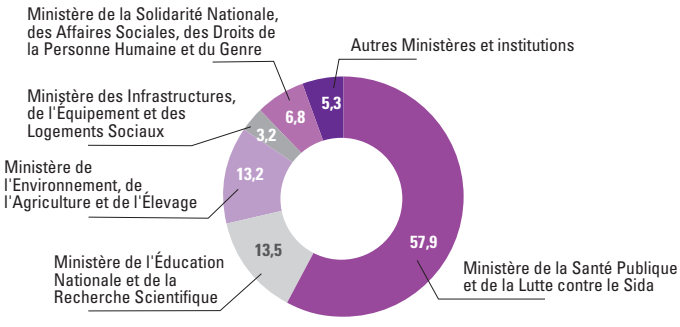
Sources : Lois de finances 2017 à 2022-2023

Composition **des allocations budgétaires** de la protection sociale (en %)

Au Burundi, le Ministère de la Solidarité Nationale, des Affaires Sociales, des Droits de la Personne Humaine et du Genre (MSNASDPHG) à travers le Secrétariat Exécutif Permanent de Commission Nationale de Protection Sociale (SEP-CNPS) est, en principe, **chargé de la coordination des services de protection sociale.**

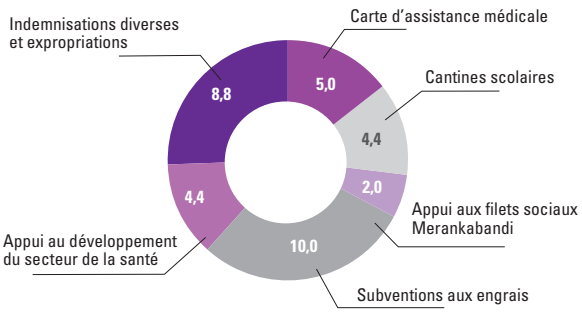
Cependant, plusieurs autres ministères supervisent des interventions dans ce domaine de la protection sociale, notamment le Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida (MSPLS), le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Recherche Scientifique (MENRS) et le Ministère de l'Environnement, de l'Agriculture et de l'Élevage (MEAE) (figure 3).

Fig. 3 : Répartition des dépenses de protection sociale par institutions en 2022-2023, en %



Sources : Lois de finances 2022-2023

Fig. 4 : Répartition des allocations aux programmes de la protection sociale en 2022-2023, en %

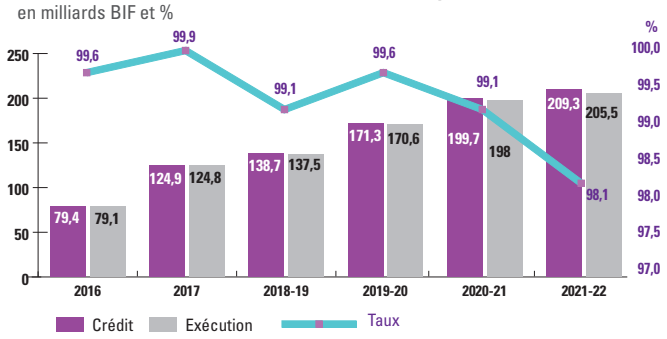


Sources : Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Loi des finances 2022/2023

Crédibilité et exécution budgétaire

La crédibilité du processus budgétaire se mesure par le taux d'exécution du budget alloué à différentes entités. L'analyse révèle que **le taux d'exécution budgétaire est proche de 100 %**, ce qui traduit une bonne capacité d'utilisation des crédits alloués à la protection sociale, et la mise en œuvre efficace des programmes de ce secteur.

Fig. 5 : Prévisions et exécution budgétaires du secteur protection sociale, en milliards BIF et %

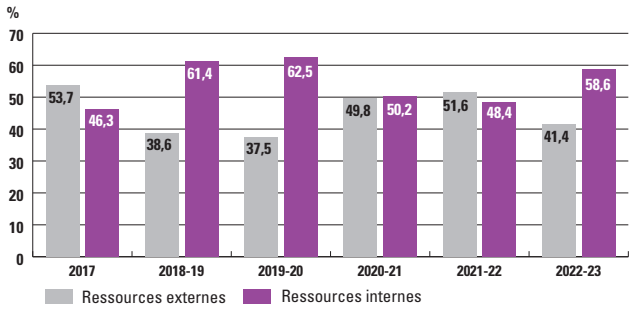


Sources : Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique

Sources de financement

L'analyse des sources de financement montre que le secteur de la protection sociale est financé par des ressources externes et des ressources internes. La part de l'aide extérieure dans le financement la protection sociale a sensiblement diminué en 2016, suite au retrait de certains partenaires en 2015. Cependant, depuis l'exercice 2017, cette tendance baissière s'est inversée.

Fig. 6 : Sources de financement de la protection sociale en %



Sources : Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique, Lois de finances 2017-2022/2023

1. Le budget alloué à la protection sociale en 2021/2022 était de 209 334 308 208 BIF, équivalent à 105 936 270,6 USD
2. Enquête intégrée sur les conditions de vie des ménages du Burundi (EICVMB) 2019-2020
3. Les privations retenues avec l'étude MODA 2022 sont : l'alimentation, l'éducation, l'eau, l'assainissement, la protection, le logement et l'information
4. Deuxième pilier : développement du capital humain
5. Deuxième Orientation Stratégique (développer le capital humain), sixième axe d'intervention (Développement du secteur de la protection sociale)
6. ODD 10 : Réduire les inégalités entre les pays et en leur sein.
7. République du Burundi, Deuxième Vice-Présidence (2018), Rapport de priorisation des objectifs de développement durable au Burundi de 2016-2030, 165 pages, p. 80
8. 95 % des Burundais pauvres et extrêmement pauvres vivent dans les zones rurales

Remerciements

L'analyse budgétaire fait partie d'une série d'analyses sur les secteurs sociaux pour l'exercice budgétaire 2022/2023. 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 – 2022- crédits photos : Burundi/Barikumutima, Hamburger, E.R. Santamaría, Labelle, K. Prinsloo, JG Uwamahoro
Conception graphique : Claire Mabille - ClairmabStudio