UNIVERSITÉ DU BURUNDI
GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI
Dépôt institutionnel officiel
https://repository.ub.edu.bi

" Suivi des investissements publics en faveur de la nutrition au Burundi (2012-2014) "

Dr f\lIYONGABO Gilbert, Ir N8ABIMANA J. Claude

2016-05
UB, Cahier du CURDES
https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/583
NIYONGABO Gilbert, NSABIMANA Jean-Claude, Suivi des investissements publics en faveur de la nutrition au Burundi (2012-2014), pp. 1-54, Cahiers du CURDES n° spécial, Mai 2016

Document téléchargé depuis le **Grenier du Savoir du Burundi** — https://repository.ub.edu.bi

Centre Universitaire de Recherche
Pour le Développement Economique et Social

B.P. 1049 Bujumbura

Cahier du curdes

Numéro spécial

" Suivi des investissements publics en faveur de la nutrition au Burundi (2012-2014) "

Par

Dr NIYONGABO Gilbert

Ir NSABIMANA J. Claude

Mai 2016

Comité de Rédaction

1. Dr NIYONGABO Gilbert
2. Ir NSABIMANA J. Claude

Comité de Lecture

1. NDAYIZEYE Léonidas
2. GAHUNGU Dieudonné



Centre Universitaire de Recherche pour le Développement Economique et Social

" Suivi des investissements publics en faveur de la nutrition au Burundi (2012-2014) "

Version finale

TABLE DES MATIERES

Editorial ..... **IV**

Suivi des investissements publics en faveur de la nutrition au Burundi (2012-2014) ..... **V**

I. Introduction Générale **1**

II. Contexte, défis et réponse nationale relatifs à la nutrition **2**

II.1. Contexte 2

II.2. Défis du système sanitaire : La nutrition comme un problème récurrent de santé publique au Burundi 4

II.3. Réponse Nationale 6

II.Cadre méthodologique de suivi des investissements en nutrition **8**

Etape 1: Recherche des programmes dans le budget national par mots clés 8

Étape 2 - catégorisation des allocations budgétaires identifiées dans les secteurs clés sélectionnés 10

Étape 3 – Pondération des allocations budgétaires identifiées dans et classification des programmes en sensible et spécifique 11

IV. Principaux résultats **14**

IV.1. Tendances globales des allocations à la nutrition 14

IV.2. Qu'en est-il des allocations à la nutrition au niveau de certains Ministères clés ?.. 16

IV. 3. Sensibilité et spécificité des programmes nutritionnels 16

V. Enseignements, suggestions et prochaines étapes **19**

Conclusion. **21**

Références Bibliographiques **22**

Annexes **23**

Annexe 1 : Mots clés retenus au Burundi 23

Annexe 2 : Résultats des interventions contribuant à la nutrition 24

Cycle budgétaire et planification au Burundi : pour une meilleure cohérence d'ensemble pour le bien-être des enfants **26**

Résumé Exécutif **27**

I. Introduction **29**

II. Objectifs **29**

III. Description et analyse du cycle de planification-budgétisation **29**

Encadré 1 : Premier objectif de plaidoirie **31**

IV. Mise en œuvre de la chaine de planification-budgétisation par les Ministères de la santé et de l'éducation : déperditions et goulots d'étranglements **36**

IV.1. Le Ministère en charge de l'Enseignement Primaire 37

IV.2. Le Ministère en charge de la Santé Publique 40

V. Fenêtres de plaidoiries pour un accroissement des financements en faveur des enfants **44**

V.1. Fenêtres de Plaidoirie de la plateforme 45
Conclusions et suggestions 50
Références Bibliographiques 51
Annexe 1 : Extrait du PAP relatif aux programmes à haut impact sous financées (en Millions de BIF) 52
Annexe2 : Allégement total PPTE 2006-2011 (crédits) 54

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Ministères exécutant les programmes à volets nutritionnel au Burundi 10
Tableau 2: Pondération des programmes de nutrition..... 12
Tableau 3: Contributions des ministères sectoriels pour la nutrition 2012 – 2014 (en USD, %) 15
Tableau 4: Quelques repères des allocations en nutrition au Burundi 18
Tableau 5: Vue de la planification M/L terme au niveau central et décentralisée 31
Tableau 6: Taux d'exécution du budget alloué au Ministère de la Santé Publique et de la lutte contre le sida pour 2013 35

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1: Evolution des trois formes de malnutrition 5
Graphique 2: Malnutrition chronique par quintile 5
Graphique 3:Evolution des allocations publiques pour la nutrition dans le budget total (%).. 14
Graphique 4: Evolution des allocations publiques à la nutrition par domaines sectoriels (en USD)..... 16
Graphique 5: Sensibilité et Spécificité des programmes nutritionnels 17
Graphique 6: Allocations publiques pour la nutrition spécifiques et sensibles (en USD) 18
Graphique 7: composition PAP par programmes et comparaison avec la LF 39
Graphique 8: comparaison PAP par programmes et avec la LF (ressources totales) 43

Editorial

L'université du Burundi à travers le CURDES et l'UNICEF-Burundi ont signé une Convention de partenariat qui trace le cadre général de collaboration depuis 2014. Néanmoins, la collaboration entre les deux institutions avait déjà contribué au renforcement des capacités des chercheurs du CURDES par ses diverses formes d'intervention notamment à travers le projet initié par l'Unicef portant sur l'Analyse de la Situation de la Nutrition (SitAn). De son côté, le CURDES, par l'entremise de ses chercheurs a participé régulièrement à certaines activités clés de politique sociale de l'UNICEF dont l'étude sur « l'impact de la micro-finance sur les vulnérables au Burundi ». Par ailleurs, le CURDES participe activement et régulièrement aux ateliers de revue mi-annuelle et annuelle du plan de travail pluriannuel organisés par l'Unicef.

Le CURDES et l'UNICEF sont désormais associés sous diverses formes et à différentes initiatives de recherche et de plaidoyer dans le but de générer et de partager les connaissances. Les deux articles produits par deux chercheurs du CURDES rentrent dans un accord de collaboration avec l'UNICEF dans le domaine des finances publiques avec un accent particulier mis sur les enfants. En effet, de par son importance la population jeune, et les enfants en particulier, occupent une place importante dans l'avenir du Burundi car les moins de 18ans représentent déjà 50% de la population (Recensement de 2008). Il s'avère alors pertinent de mener des recherches et des analyses pointues afin de contribuer au plaidoyer en faveur des investissements publics porteurs de développement durable et donc en faveur des enfants.

La méthodologie suivie pour les deux analyses s'inspire du mouvement mondial appelé SUN ou Scaling Up Nutrition, dont l'UNICEF est membre, et vise à faciliter l'évaluation des programmes et interventions en faveur de la nutrition.

Le premier article a bénéficié de diverses contributions car il a été présenté à l'atelier organisé par SUN/REACH à Abidjan (Côte d'Ivoire) le 15 Avril 2015. Le deuxième papier a bénéficié des apports des cadres du Ministère en charge des Finances et du Budget. Les deux analyses ont été présentées dans un atelier de dissémination le 29 Mars 2016 à l'Hôtel Pearl Residence.

Le comité de rédaction tient à remercier différents lecteurs et intervenants, dont les cadres de l'UNICEF, en particulier Souraya Hassan, Julie Chukwuma, Arnaud Houndeganme, et Gervais Nduwimana ; et divers cadres des ministères dont Nolasque Ndikumana, Isidore Bamporere et Sublime Nkindi pour ne citer que ceux-là.

Le Comité de Rédaction

Suivi des investissements publics en faveur de la nutrition au Burundi (2012-2014)

I. Introduction Générale

La présente analyse sur le suivi des allocations budgétaires en nutrition s'inscrit dans un mouvement mondial en cours sous le pilotage du Mouvement SUN (Scaling Up Nutrition) dont l'Unicef est membre en vue de disposer des données fiables pour faciliter l'évaluation des programmes et interventions publiques en faveur de la nutrition.

Encadré 1 *: le Mouvement pour le renforcement de la nutrition (SUN) est un effort renouvelé pour éliminer toutes les formes de malnutrition. Il est fondé sur le principe que tout le monde a droit à l'alimentation et à une bonne nutrition. Le caractère unique du Mouvement tient de ce qu'il réunit différents groupes de parties prenantes à savoir les gouvernements, la société civile, les Nations Unies, les donateurs, les entreprises et les scientifiques, pour une action collective visant l'amélioration de la nutrition. Il ne s'agit pas d'un fonds, d'une institution ou d'une agence mais plutôt d'un mouvement avec pour vocation le renforcement des engagements politiques et de l'obligation de rendre compte pour lesdits engagements. Ce mouvement est en train de transformer la façon dont les parties prenantes travaillent ensemble en habilitant les populations pour qu'elles mettent en place des systèmes efficaces et intensifient les investissements. Le Mouvement SUN œuvre pour la réduction durable et équitable de la malnutrition et pour l'amélioration de la justice nutritionnelle pour tous.*
Source : Secrétariat SUN, note d'information no1, Février 2014

Les investissements en nutrition représentent une des catégories des dépenses publiques ayant un impact réel à moyen et long terme. En effet, en l'absence d'investissement, la malnutrition s'intensifie et se traduit par : (i) des coûts économiques importants au niveau des nations dus à la baisse de la productivité[1], (ii) des conséquences irréversibles sur le développement intellectuel et cognitif des enfants[2]. Selon la revue médicale britannique « The Lancet » de 2008 qui a fait une série de publications sur la nutrition maternelle et infantile [3], la malnutrition réduit les progrès économiques d'au moins 8% suite la baisse de productivité et à la baisse de scolarité.

Le mouvement mondial SUN estime en même temps que les interventions spécifiques (au nombre de dix) dans le monde pour réduire la mortalité sévère dans le monde pourront coûter 9,6 milliards de dollars par an et porteraient sur des interventions en faveur de la micro-nutrition (39%), de l'éducation (10%), à la gestion des programmes (24%) et aux provisions en faveur des femmes enceintes et des enfants de 6-23 mois (SUN, 2011). Le coût calculé par vie sauvée pour une vie sauvée est donc 370 dollars US par personne et par an.

Par ailleurs, les communications faites lors de l'atelier organisé à Abidjan par SUN/REACH (Avril, 2015) ont insisté sur la a responsabilité des gouvernements à s'assurer une bonne alimentation pour tous les enfants d'une part. D'autre part, ces enfants avec des ventres gonflés constituent une honte pour les Etats Africains qui devraient prendre conscience des investissements adéquats à mettre en œuvre. Ces investissements sont des investissements gagnants et pour toujours. En effet, les estimations disponibles montrent qu'1$ investi dans le domaine de la nutrition rapporte en retour près de 16$ selon une communication faite à Abidjan

---

[1]Les pertes économiques dues à la nutrition varient entre 5 et 16% du PIB. Les estimations en OUGANDA les évaluent à près de 5,6% du PIB.

2La malnutrition paralyse les enfants, les rend plus vulnérables aux maladies, affaiblit leur intellect, diminue leurs motivations et sape leur productivité. Les estimations de l'UNICEF évaluaient les pertes économiques à près de 5% du PNB pour certains pays.

[3] Maternal and child nutrition sur le site www.thelancet.org ou voir Horton B. et R. Steckel dans Lomborg éditions (2013).

De larges débats portant la contribution des dépenses en faveur de la nutrition ont été initiés par le Mouvement SUN en mettant un accent sur le chiffrage et le suivi des dépenses de la nutrition dans les budgets nationaux. L'objectif visé est de disposer de données fiables est essentiel pour les décideurs pour établir des priorités et prendre des décisions éclairées sur l'allocation des ressources pour la nutrition dans les budgets nationaux. Le suivi des investissements relatifs à la nutrition permet de réunir les parties prenantes pour accroître la performance et l'efficacité des allocations budgétaires et des dépenses. Beaucoup de défis restent posés en termes de coordination et mobilisation des ressources pour les concrétiser en investissements bien gérés et suivis pour renforcer la nutrition.

C'est dans ce cadre qu'une série d'ateliers a été organisé dans plusieurs continents pour l'harmonisation des approches en vue d'une meilleure comparabilité des efforts consentis par les gouvernements. Pour l'Afrique Francophone, cet atelier s'est déroulé à Abidjan du 27 au 28 et regroupait plus d'une dizaine de pays africains sous le thème **« investir dans la nutrition pour l'émergence ».**

Le but de la présente note est de présenter et mettre en œuvre une approche qui permettrait de suivre les ressources financières allouées à la nutrition, en utilisant les budgets nationaux publiés dans le domaine public comme source de données. L'objectif principal est d'obtenir une tendance historique des allocations budgétaires en faveur de la nutrition pour l'ensemble des pays ayant adhéré à cette initiative sous le pilotage du Mouvement SUN. Dans le cas du Burundi, les données proviennent des lois des Finances publiés sur le site web du Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique4.

Sur le plan pratique, l'élaboration de cette note sur le suivi des investissements en nutrition au Burundi se fait en partenariat avec le Centre Universitaire de Recherche pour le Développement Economique et Social (CURDES). Ce partenariat est matérialisé par un accord de financement à petite échelle (AFPPE), conçu dans la suite logique de la collaboration développée entre le CURDES et l'UNICEF depuis 2013. En effet, selon cette convention, les deux organisations s'engagent à former une alliance pour encourager la recherche dans l'intérêt mutuel et de partager les résultats des recherches en vue d'aider à la formulation des politiques.

II. Contexte, défis et réponse nationale relatifs à la nutrition

II.1. Contexte

Le contexte économique dans lequel s'inscrit cette étude n'est pas certainement différent de la plupart des pays en développement marquée par une forte croissance démographique et une lente sortie de crise politico-sociale. Selon le rapport sur la nutrition (OMS, 2012), le monde a pu réduire de 38% la malnutrition chronique mais l'Afrique semble avoir enregistré des résultats mitigés (seulement 18%)[5].Les Etats ne seront pas à mesure de réduire la pauvreté et soutenir la croissance aussi longtemps que leurs populations sont sous alimentées[6].

---

[4] Les données utilisées sont les lois des Finances publiées sur le site www.finances.gov.bi. Vu que l'objectif est d'apprécier les efforts nationaux, ces données concernées les projets et programmes financées sur les ressources nationales.

[5]Les pays d'Amérique Latine ont enregistrés de fortes performances. Les performances se résument comme suit : Monde (-38%) ; Amérique Latine (-52%) ; Asie (-42%) ; Afrique de l'Est (-18%), Afrique de l'Ouest et Central (-18%).

6Les articles de la série du Lancert 2008 révélaient des pertes économiques directes de près de 8% du PIB dues à la baisse de la productivité, les pertes cognitives et les faiblesses de rendement scolaires.

Le Recensement Général de la Population et de l'Habitat faite en 2008 a estimé la population burundaise à 8,05 millions en 2008 avec un taux de croissance annuelle de 2,4%. En 2014, les projections faites sur base de ces chiffres estiment cette population à 9,5 millions en 2014 et les effectifs pourraient alors atteindre 12 millions en 2025 si cette tendance se maintient durant cette période (UNFPA Burundi, 2014).

Dans le but de faire face aux innombrables défis, le Gouvernement du Burundi a élaboré deux documents importants qui définissent sa politique économique et sociale. Il s'agit de la Vision Burundi 2025 qui table sur un Burundi paisible et prospère et le CSLP-II qui prévoyait une croissance de 7% en 2015. Cependant, les prévisions économiques faites annuellement à travers les Budgets annuels de l'Etat Burundais ont laissé transparaître une révision à la baisse avec un taux de croissance réalisé de 4,8% en 2014 et celui estimé à 5,4% pour l'année 2015. En tout état de cause, le CSLP-II qui repose sur quatre axes stratégique a misé sur la transformation de l'économie pour une croissance soutenue et créatrice d'emploi dans l'axe n°2 pour relever les défis de relèvement économique et réduction de pauvreté.
Dans l'état actuel des choses, la population burundaise est à plus de 60% pauvre (ECVMB, 2014) au taux de 1,25 dollars habitant et vit essentiellement dans milieu le rural et de l'agriculture (près de 90% de la population). La terre constitue la source principale de revenu bien qu'elle ne contribue guère que pour 40% du revenu national. L'exigüité des terres (en moyenne 0,3 hectare par ménages selon l'enquête agricole nationale de 2012 couplé avec les méthodes rudimentaires de production se traduisent par un niveau d'insécurité alimentaire élevé et persistent. Le revenu reste constant sur une longue période en raison de la crise de 1993 qui s'est estompée graduellement depuis les accords d'Arusha de 2000 jusqu'aux élections de 2005. Ramené aux dollars constants de 2000, le revenu par habitant était de 286 $ en 1993 avant la crise) et est estimé à 315$ (Banque Mondiale, 2015). Il faut noter que selon la Vision Burundi 2025, le revenu par habitant sera de 720$ en 2025 et la croissance économique prévue sera de 7% entre 2015 et 2016 selon le CSLP-II.
Les objectifs macroéconomiques élucidées dans les documents nationaux mettent une pression intense sur les ressources nationales en prime celles de l'Etat. En effet, avec un financement à hauteur 50% par les partenaires techniques et financiers (Lois de 2013 et de 2014) , le Gouvernement du Burundi continue de financer des programmes sociaux important portant notamment sur la scolarisation 'gratuite' du cycle primaire, la prise en charge des soins de santé des femmes enceintes et des enfants de moins de cinq ans en plus des autres composantes requises pour le fonctionnement de l'Etat. Cette pression du contexte macroéconomique se traduit par des capacités limitées au niveau national pour dégager des ressources additionnelles en faveur de la nutrition.
Selon le rapport sur le financement santé (MSPLS, 2014), les dépenses publiques de santé ont augmenté de 17% en moyenne entre 2007-2012 mais sont comparativement faibles par rapport à celles des pays de la région (26$ par habitant au Burundi contre 40$ dans au moins deux pays comme le Rwanda et l'Ouganda (selon les données de l'OMS, 2014). Par ailleurs, le même rapport souligne que l'allocation budgétaire du système de santé est favorable à l'administration, aux soins préventifs et aux produits pharmaceutiques. Par contre les hôpitaux, les prestataires de soins ambulatoires sont les moins avantagés. En outre, les disparités s'observent au sein des programmes de santé publique comme la lutte contre le VIH-SIDA qui sont bien financés alors que le programme de nutrition (PRONIANUT) est le moins financé sachant que la malnutrition est considéré comme un problème de santé publique au Burundi.

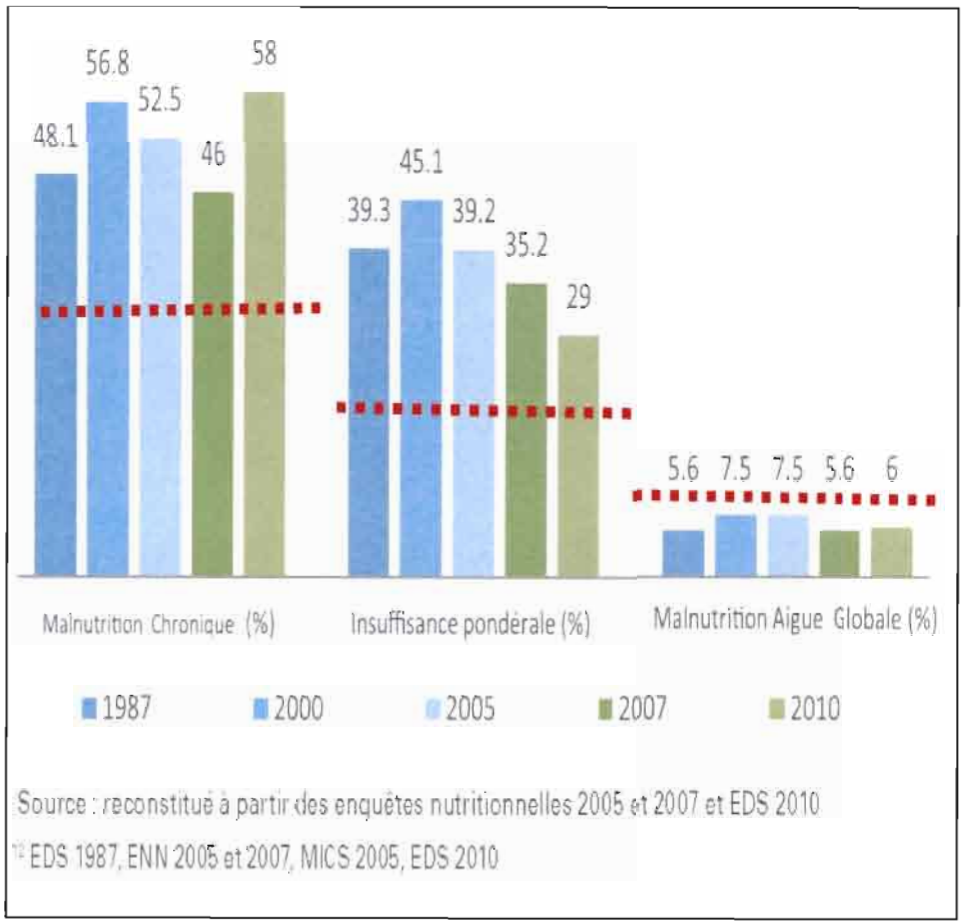
II.2. Défis du système sanitaire : La nutrition comme un problème récurrent de santé publique au Burundi

Parmi les défis les plus importants du système de santé au Burundi, la malnutrition occupe une place importante. Selon EDS (2010) et PMS (2012), les principales causes de morbidité et de mortalité au Burundi sont : le paludisme, les infections respiratoires aigües, les maladies diarrhéiques, la malnutrition, le VIH/Sida et la tuberculose. Le paludisme reste la principale cause de morbidité et de mortalité chez les populations en général. Le taux de morbidité est passé de 36,23% en 2005 à 34,07% en 2010 avec un taux de mortalité dans les hôpitaux de 39,55% en 2005 et de 34,07% en 2010 (PNILP, 2010).

Les infections respiratoires aigües représentent la deuxième cause de morbidité et de mortalité chez les enfants de moins de cinq (5) ans (PNDS, 2010) et regroupent un ensemble hétéroclite de pathologies virales, bactériennes et parasitaires. L'infection la plus fréquente est la pneumonie qui a causé 22,4% de morbidité chez l'ensemble des enfants de moins de cinq (5) ans en 2009. Les maladies diarrhéiques constituent la troisième cause de morbidité chez les enfants de moins de cinq (5) ans. Enfin, la malnutrition chronique se révèle comme un problème de santé public. Selon l'EDS 2010, 58% des enfants de moins de cinq (5) ans souffrent de la malnutrition chronique dont 29% sous sa forme sévère.

Tendances de la malnutrition au Burundi entre 1987 et 2010

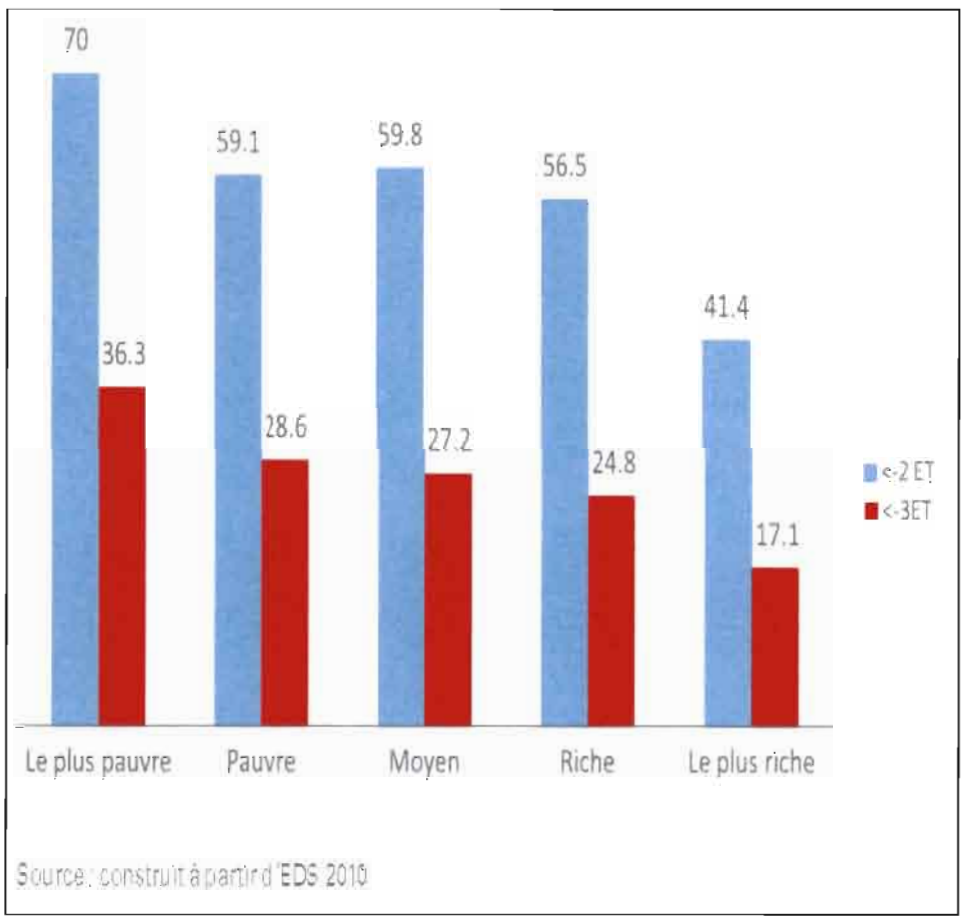
Graphique 1: Evolution des trois formes de malnutrition



Source : reconstitué à partir des enquêtes nutritionnelles 2005 et 2007 et EDS 2010

[1] EDS 1987, ENN 2005 et 2007, MICS 2005, EDS 2010

Graphique 2: Malnutrition chronique par quintile



Source : construit à partir d'EDS 2010

Depuis les années 1980 jusqu'à la dernière enquête EDS, les problèmes nutritionnels constituent des enjeux de taille pour la santé des enfants burundais et d'une manière récurrente. La dernière enquête EDS 2010 estime à 58% de la malnutrition chronique bien que les résultats obtenus en 2014 selon la méthodologie SMART montre une baisse de près de 10 pourcents. Dans pareilles circonstances où près de deux enfants sur trois enregistrent un retard de croissance, il en va de soi que ce dernier produise des dommages irréversibles sur le plan intellectuel et physique se traduisant par des pertes économiques énormes pour le Burundi. Les estimations pouvant atteindre environ 102 millions de dollars par an (soit plus du double du budget de base 2012 du Ministère de la Santé) selon le rapport du financement de la Santé de 2014. Une corrélation étroite de la malnutrition et les conditions de vie a été également mis en évidence par cette enquête de tant que le retard de croissance atteigne 70% des enfants des ménages trop pauvres du premier quintile.

II.3. Réponse Nationale

La réponse nationale s'organise autour de trois axes : (i) mise en œuvre d'un cadre légal de coordination répondant à l'esprit de multisectorialité (ii) la mise en œuvre des actions phares et (iii) la mise en œuvre des interventions pour la prévention et la prise en charge de la malnutrition au niveau central et communautaires. Ce souci de multisectorialité a été matérialisé par la création a la Deuxième Vice-présidence de la République, d'un secrétariat de coordination du mouvement SUN au niveau national.

Les actions mises en œuvre au niveau de la mise en œuvre du cadre légal sont :

- ✓ Mise en place du Comité de pilotage (Gouvernement, Agences des SNU, UE)
- ✓ Adhésion du Burundi au Mouvement SUN / REACH
- ✓ Formalisation des Comités technique et Groupes techniques de travail (Ministères et partenaires)
- ✓ Existence d'un réseau autour de la nutrition (Gouvernement, ONU, Bailleurs, Société Civile)
- ✓ Existence de la Plateforme Multisectorielle de Sécurité Alimentaire et de Nutrition (PMSAN)
- ✓ Existence d'un Plan stratégique multisectoriel de sécurité alimentaire et nutritionnelle a été élaborée dans un cadre participatif et inclusif (Document de référence)

La mise en œuvre des actions phares est essentiellement caractérisée par deux initiatives visant la promotion des jardins potagers au niveau des ménages et des écoles ainsi que la promotion du lavage des mains.

Promotion des jardins potagers /kitchen garden vise la diversification alimentaire en faveur des enfants. Ce programme à assise communautaire offre un intérêt particulier dans un pays où l'exigüité des terres se pose avec acuité. Même si le programme n'a pas encore été évalué, ce programme s'il est bien conduit avec une meilleure appropriation communautaire pourrait produire des résultats parlants pour les ménages vulnérables qui n'ont pas accès à la terre. *Par ailleurs, une réflexion sur les possibles articulations de l'objectif de la diversification alimentaire à travers les jardins potagers avec le programme des filets sociaux de sécurité nous paraît fondamentale.*

Au niveau des interventions du WASH, une initiative visant la promotion du lavage des mains à l'eau et au savon (via les dispositifs « tippy-tap » ou KANDAGIRA UKARABE) pour prévenir les maladies liées aux mains sales et qui menacent l'état nutritionnel a été également mis en œuvre en plus des activités wash de routine. Pour la réussite effective et durable de cette intervention et à l'image d'autres pays utilisant une approche décentralisée au niveau de

la mise en œuvre des interventions d'une part, et la prise en charge communautaire d'autre part, nous estimons qu'une réflexion rapide de son articulation avec le processus de décentralisation en cours est indispensable et revêt un caractère stratégique[7].
Enfin, sur les 13 interventions essentielles recommandées et considérées à haut impact pour leur rapport coût-efficacité; toutes s'inscrivant dans la «**fenêtre d'opportunité**» des 1.000 premiers jours de vie, Certaines interventions sont déjà mises en œuvre au Burundi mais restent à consolider.

- ✓ Promotion de l'allaitement maternel exclusif jusqu'à 6 mois dans diverses activités de routine des structures sanitaires et dans le cadre de la santé mère enfants.
- ✓ La supplémentation périodique en vitamine A
- ✓ Le déparasitage des enfants
- ✓ La prévention et traitement de la malnutrition modérée au niveau communautaire
- ✓ Le traitement de la malnutrition aigüe sévère dans les Centres de Réhabilitation Nutritionnelle



[7]Une loi de transferts des compétences aux communes adoptée récemment fait passer les dotations communales de 50 millions à 500 millions. Dans ce cadre, certaines fonctions seront donc transférées aux communes. Nous estimons que certaines interventions comme le WASH pourraient donc être intégrées dans le paquet d'activités qui seront exécutées au niveau communal. Ceci nécessite bien entendu l'intégration du volet wash dans les Plans Communaux de Développement Communautaires (PCDC).

II.Cadre méthodologique de suivi des investissements en nutrition

La méthodologie utilisée pour effectuer le suivi des investissements alloués dans le secteur de la nutrition est celle proposée au niveau du secrétariat SUN (voir la noté méthodologique de Fracassi& Picanyol (2015)[8] et qui a été réplique par tous les pays qui se sont lancés dans cet exercice. Au Burundi. Selon ces deux auteurs, la nécessité d'établir la situation des allocations en nutrition se justifie sur le plan théorique par le souci de "disposer de données fiables pour prioriser, planifier et décider de l'allocation des ressources ». Dans une logique simple de gestion économique, la mise en œuvre des politiques en faveur de la nutrition nécessite un programme, une organisation et une décision. Le cadre utilisé présente l'avantage d'être flexible et a permis de fournir un point de départ pour les gouvernements qui envisagent la mise en place d'un système de surveillance financière dans le domaine de la nutrition. Il a été adapté à chaque contexte et est fondé sur les données et les capacités disponibles dans chaque système. Au Burundi, la mise en œuvre de cette méthodologie a été effectuée d'une façon participative. Un comité technique composé des représentants de l'UNICEF, SUN, Ministère des Finances et de la planification du Développement Economique, Ministères de la Santé et de l'Agriculture et piloté au niveau de la Deuxième Vice-présidence a été mise en place Cette méthodologie se décline en trois étapes :

Etape 1: Recherche des programmes dans le budget national par mots clés

Ce sont des **mots associés aux 13 interventions de Lancet** qui permettent d'identifier au sein du budget de l'état, les **programmes** et les **montants** y relatifs. Le mouvement SUN a préparé une série de mots clés qui doivent être bien entendu ajustés à chaque pays. Ces mots sont décrits dans l'encadré suivant :

[8] Ces auteurs ont élaboré un cadre méthodologique commun à tous les pays ayant adhéré à l'initiative, ceci en vue de permettre la comparabilité des résultats entre les pays.

Encadré 2 : Mots clés pour le suivi de les allocations en nutrition[9]

La recherche de base par mot-clé a été faite en utilisant le mot «nutrition» pour identifier les lignes budgétaires de nutrition.

La recherche des programmes nutrition dans le budget a été faite en appliquant des mots-clés identifiés par domaines sectoriels ceci pour augmenter la probabilité de trouver des allocations budgétaires qui sont pertinents pour la nutrition.

a. **Santé** : nutrition, santé maternelle, néonatale, de l'enfant et de l'adolescent, maladies non-transmissibles, styles de vie sains, hygiène, micronutriments, habitudes/pratiques de consommation alimentaire, malnutrition, planning familial et santé reproductive, VIH/SIDA et tuberculose.

b. **Agriculture** : produits de première nécessité, autres produits alimentaires, fruits et légumes, sources animales, pêches, services de vulgarisation, coopératives et petits exploitants/paysans, aide alimentaire, aide alimentaire d'urgence/humanitaire agriculture familiale, alimentation, sécurité alimentaire, faim, développement rural, bio-fortification, sécurité sanitaire. Dans la mesure du possible, faire uniquement ressortir ce qui permet de renforcer le marché local (par opposition à ce qui est fait pour les exportations).

c. **Infrastructures** : eau potable, assainissement de l'environnement, TIC dans les zones rurales, routes dans les zones rurales.

d. **Éducation** : éducation des femmes, éducation des populations rurales, éducation secondaire des femmes, alimentation à l'école, cantine scolaire, éducation dès la petite enfance, primaire, maternelle.

e. **Protection sociale et filet de sécurité** : pourraient s'inscrire dans des domaines sectoriels spécifiques ou être autonome.

f. **Gouvernance** : gouvernance locale, décentralisation, participation de la société civile, transparence, promotion de la femme, réduction des inégalités relatives aux revenus, réduction des inégalités en matière de parité salariale, responsabilité, droits des femmes et des enfants, sécurité publique, justification par des preuves.

g. **Emploi** : développement des ressources humaines aux niveaux national, départemental et communautaire, congés maternités, lieux de travail favorable à la famille.

h. **Secteur privé** : en faveur des pauvres, bonne gouvernance de l'entreprise, orientation locale, petites et moyennes entreprises.

i. **Enrichissement des aliments** : peut apparaître sous des domaines sectoriels spécifiques.

Ces mots choisis ont été discutés entre les parties prenantes des Ministères impliqués. L'application de ces mots clés ont permis de dégager les Ministères ayant des programmes pouvant se rapprocher de ces mots ainsi définis. Une difficulté pratique à ce niveau a été de rapprocher la nomenclature nationale et ces mots retenus comme référence. Les mots retenus

[9] Patrizia Fracassi, Clara Picanyol, note conceptuelle pour le suivi des investissements publics en faveur de la nutrition au niveau des pays, Mouvement SUN

qui ont servis de base de tracking sont présentés dans l'annexe1[10]. Le tableau 1 présente les Ministères ayant des programmes à volet nutritionnel au Burundi.

Tableau 1: Ministères exécutant les programmes à volets nutritionnel au Burundi

Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation : **Volet Cantine scolaire**
Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le SIDA : **Volet Santé**
Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage : **Volet sécurité alimentaire**
Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre : **Volet protection social**
Ministère de l'Energie et Mines : **Volet Eau et Assainissement**
Ministère de la Fonction Publique, du Travail, de la Sécurité Sociale : **Protection social**
Ministère de la Décentralisation: **Volet décentralisation et Développement Communautaire**

Étape 2 - catégorisation des allocations budgétaires identifiées dans les secteurs clés sélectionnés

Cette catégorisation des programmes consiste à un classement des programmes selon que les dépenses y relatives sont spécifiques ou sensibles à la nutrition à la nutrition. On retiendra comme programme spécifique à la nutrition tout programme ayant un objectif ou résultat nutritionnel clairement défini dans le programme. De telles programmes sont des programmes qui peuvent être classés comme ceux à (à fort impact)[11]» car abordent clairement les déterminants immédiats de la nutrition et du développement du fœtus et de l'enfant : prise adéquate d'aliments et de nutriments, bonnes pratiques en matière de soins et de responsabilisations parentales et faible impact des maladies infectieuses Des exemples de tels programmes ont été illustrés dans la note conceptuelle sur le suivi des investissements en nutrition[12].

De l'autre côté, d'autres programmes ont été considérés comme sensible « contribuant à la nutrition » s'ils abordent les déterminants sous-jacents de la nutrition et du développement du fœtus et de l'enfant (la sécurité alimentaire ; les ressources liées aux soins adéquats de la mère, des ménages et des communautés ; et l'accès aux services de santé et à un environnement sûr, sain et hygiénique), et intègrent des objectifs et des actions spécifiques de nutrition. Les programmes contribuant à la nutrition peuvent servir de plates-formes de prestation d'interventions spécifiques à la nutrition, augmentant potentiellement leur échelle, couverture et efficacité[13]. D'une façon détaillée, les exemples de ces programmes tirés dans la

[10] Ces mots clés ont été soumis aux équipes techniques sectorielles pour validation avant leurs utilisations.

[11] Ruel M. T., et Alderman H. 2013 « Interventions et programmes contribuant à la nutrition : comment peuvent-ils contribuer à accélérer les progrès dans l'amélioration de la nutrition maternelle et infantile ? » *The Lancet 382 (9891), 536-551*

[12] santé et nutrition des adolescents, santé pendant la préconception, et santé de la mère ; supplément diététique ou supplémentation en micronutriments de la mère ; promotion de l'allaitement maternel optimal ; pratiques et stimulation de l'alimentation complémentaire et de l'alimentation responsable ; supplément diététique ; diversification et supplémentation en micronutriments ou enrichissement des aliments pour enfants ; traitement de la malnutrition aiguë sévère ; prévention et prise en charge des maladies ; nutrition en situation d'urgence.

[13] Les exemples qui ont été cités sont essentiellement les programmes relatifs à la l'agriculture et la sécurité alimentaire ; les filets de protection sociale ; le développement du jeune enfant ; la santé mentale de la mère ; la responsabilisation des

note méthodologique tirés des guides du mouvement SUN peuvent être consultés dans l'annexe 2. Ces exemples peuvent servir le Burundi en veillant de tant que possible à intégrer les prestations spécifiques dans les programmes à vocation contributives.

Étape 3 – Pondération des allocations budgétaires identifiées dans et classification des programmes en sensible et spécifique

Pour souci de comparabilité des résultats, les membres de l'équipe technique du Burundi ont opté d'appliquer les pondérations proposées dans la note méthodologique. Bien entendu, des travaux techniques ont permis d'arrêter des pondérations de chaque programme. Tous les programmes classés comme spécifique sont pondérés à 100% tandis que celle-ci varie entre 25 et 75% dans les programmes sensibles en fonction de leurs contributions à la nutrition.
Les déterminants d'une bonne nutrition sont couverts au niveau immédiat (intervention spécifique à la nutrition et pratique de couverture) et au niveau sous-jacent (pauvreté, inégalité, sécurité alimentaire, eau et assainissement, accès aux soins de santé et taux de scolarisation des filles). Le tableau suivant donne les coefficients de pondérations initiaux proposés par le mouvement à partir de l'analyse des données budgétaires de différents pays. Sur base des connaissances, l'équipe technique mise en place, a préparé les coefficients de pondérations pour tous les programmes retenus comme étant contributives à la nutrition. Des allez retour avec les spécialistes des secteurs ont permis d'affiner et boucler les coefficients qui ont été utilisé.

femmes ; la protection de l'enfance ; la scolarisation ; l'eau, l'assainissement et l'hygiène ; les services de santé et de planification familiale.

Tableau 2: Pondération des programmes de nutrition[14]

Pondération attribuée	Explication	Exemples
100%	Toutes les ressources (finances, intrants et ressources humaines) dans l'allocation budgétaire identifiée sont consacrées à un *objectif ou résultat de nutrition* clairement mentionné. L'allocation budgétaire identifiée décrit une intervention sectorielle *bien définie* avec des preuves à fort impact (Série du Lancet 2013)	• Commission nationale pour l'alimentation et la nutrition • Prise en charge de la malnutrition • Programme de supplémentation en micronutriments • Conseils sur l'alimentation du nourrisson et du jeune enfant • Programme de soutien nutritionnel • Évaluation de la consommation alimentaire et de la nutrition
75 %	L'allocation budgétaire identifiée mentionne clairement *un objectif et/ou un résultat de nutrition et/ou une action* dans le cadre d'un programme intégré ou du mandat d'un ministère. L'allocation budgétaire identifiée décrit une intervention/action *bien définie* qui aborde un déterminant immédiat de la nutrition du fœtus et de l'enfant (par exemple, l'apport en nutriments) et/ou cible spécifiquement les enfants, les femmes en âge de procréer et les ménages exposés à un risque élevé de malnutrition	• Allocation de gros pour des interventions multisectorielles pour la nutrition • Intégration des prestations de services de santé avec un accent particulier sur la santé maternelle néo-natale et infantile, les femmes agents sanitaires, les Programmes élargis de vaccination et la nutrition • Programme intégré de santé et de nutrition reproductive, maternelle, néonatale et infantile • Système de suivi de la nutrition et de la santé publique • Inspection de la sécurité alimentaire • Jardin potager - une approche pour obtenir des légumes sains et nutritifs

[14] Le Tableau est tiré de la note méthodologique. Il a été confectionné à l'aide des documents présentés par les pays participants dans les ateliers sur le suivi des investissements en nutrition.

50%	L'allocation budgétaire identifiée décrit un programme *sectoriel bien défini* ou un service qui aborde clairement le facteur sous-jacent de la nutrition du fœtus et de l'enfant et qui cible plus particulièrement les enfants, les femmes en âge de procréer et les ménages exposés à un risque élevé de malnutrition	• Introduction de l'éducation de la petite enfance • Programme national de planification familiale et de soins de santé primaires • Transfert conditionnel d'argent pour maintenir les adolescents dans les systèmes éducatifs • Promotion de l'éducation des filles • Programme national de santé reproductive
25%	L'allocation budgétaire identifiée décrit un programme *sectoriel* ou un service qui aborde clairement les déterminants sous-jacents de la nutrition et du développement du fœtus et de l'enfant. Le programme ou le service fonctionne au niveau de l'« environnement » ou de la « population » tout en tenant compte des caractéristiques liées à l'efficacité d'un résultat de la nutrition (par exemple l'éducation maternelle ou parentale, l'accès aux services de santé, l'environnement sécurisé et hygiénique, etc.).	• Amélioration de l'agriculture pour la sécurité alimentaire • Structures de stockage améliorées • Modernisation des services de vulgarisation agricole • Appui à l'éducation primaire et secondaire • Systèmes d'approvisionnement en eau • Programme de soutien du revenu • Programme de protection sociale • Épanouissement des femmes • Programme national de lutte antituberculeuse • Programme national de lutte contre le VIH/SIDA

La mise en œuvre de cette méthodologie au niveau national a été faite sur une base participative a permis d'atteindre les résultats présentés dans la section VI de cette note.

IV. Principaux résultats

IV.1. Tendances globales des allocations à la nutrition

Le graphique 3 donne les parts respectives des allocations budgétaires globales dans le domaine de la nutrition. En considérant les pondérations proposées dans le cadre méthodologique de cet exercice, cette part oscille autour de 2% en 2014. Malgré le niveau des parts allouées à la nutrition encore faibles, on constate des efforts nationaux visibles en faveur de la nutrition depuis l'adhésion du Burundi au Mouvement SUN (2012). Les allocations à la nutrition sont en hausse continue depuis 2012.

Graphique 3:Evolution des allocations publiques pour la nutrition dans le budget total (%)

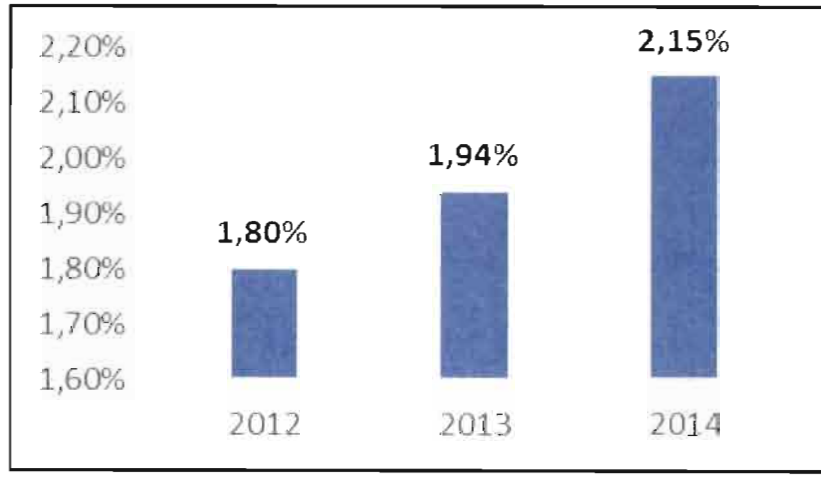


Tableau 3: Contributions des ministères sectoriels pour la nutrition 2012 – 2014 (en USD, %)

Ministères (en USD, % des budgets ministériels)	2012		2013		2014	
Ministère de Développement Communal	146,982	2.86%	192,033	3.49%	46,519	0.7%
Ministère de l'Education	956,023	0.92%	956,023	0.86%	956,023	0.8%
Ministère de la Santé Publique	3,575,317	0.92%	3,769,954	7.96%	5,456,026	10.8%
Ministère de la Solidarité	858,949	15.77%	1,444,250	22.86%	1,812,055	27.0%
Ministère de l'Agriculture	3,418,492	13.38%	2,978,934	14.10%	2,867521	14.5%
Ministère de l'Energie et des Mines	3,094	0.02%	47,550	0.30%	43,728	0.3%
Ministère de la Fonction Publique	-	-	-	-	147,668	5.67%
Allocations totales à la nutrition (en USD, % du budget public total)	8,958,857	1.80%	9,388,743	1.94%	11,329,541	2.1%

Source : Construit par les auteurs à partir des données des LF 2012-2014

Les données présentées dans le tableau 3 concernent les allocations de tous les programmes à la nutrition obtenus dans les trois exercices à partir de la recherche par mots clés. Il s'agit des montants bruts tels qu'ils ressortent des lois des Finances.

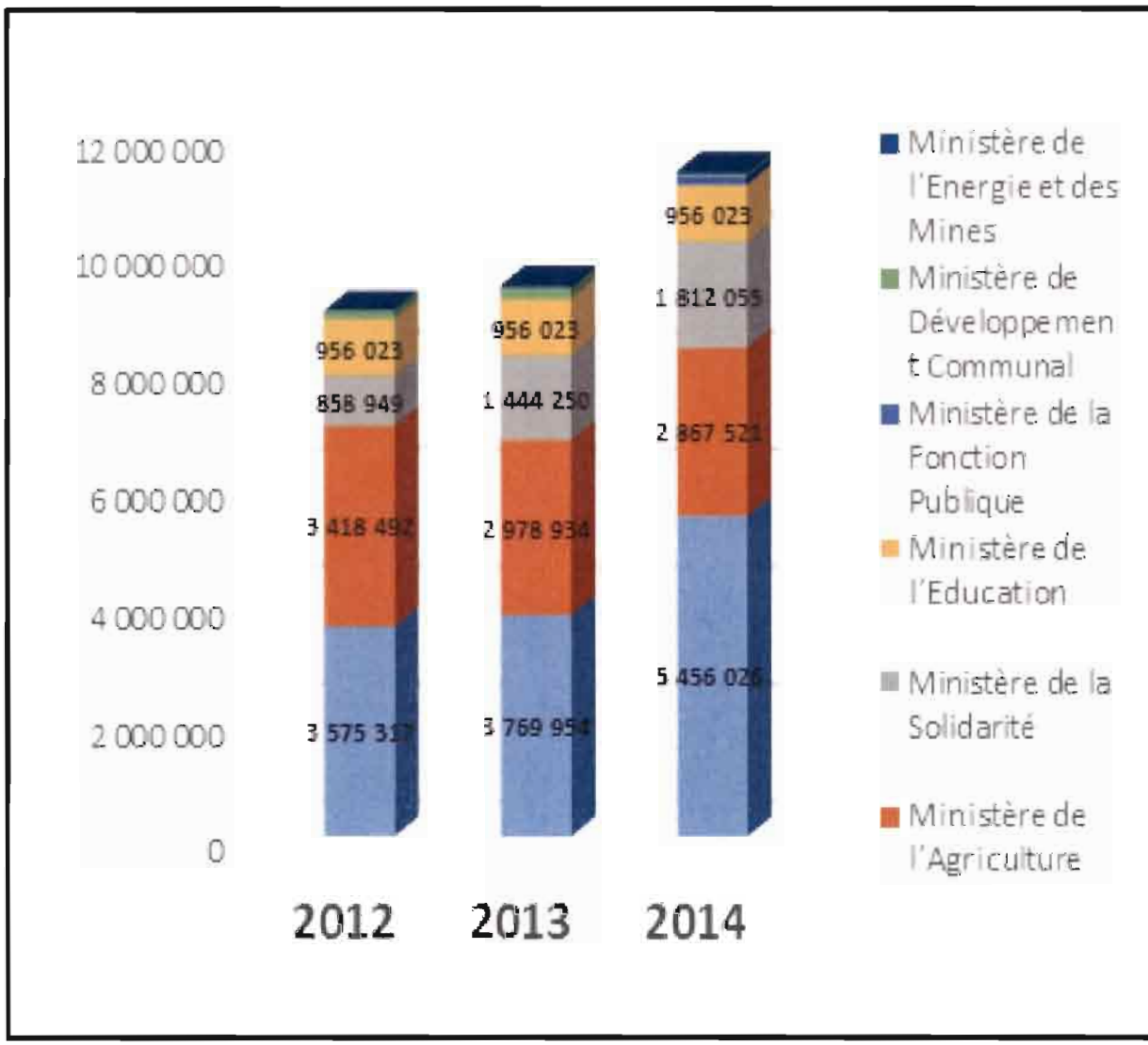
Ce tableau fait ressortir que le Burundi alloue moins de 10% de ses ressources si l'on considère les causes immédiates et sous-jacentes de la nutrition. Les domaines du Wash semblent enregistrer de faibles allocations pendant que ceux de la santé et de protection sociale semblent être mieux dotés. Les programmes de gratuité des soins, financement basé sur les performances, la Carte d'Assurance Maladie, lesquels programmes enregistrent des dotations élevées expliquent les parts élevés dans le Ministère de la Santé. Nous formulons une présomption que ces programmes améliorent l'accessibilité aux soins des femmes et des enfants et en conséquence agissent positivement sur la nutrition. Cependant, les effets de ces programmes sur la nutrition restent à démontrer bien que les initiatives visant l'intégration de la nutrition dans le Programme de Financement Basée sur les Performances aient été initiées. Ces parts du Ministère de la Santé posé le problème fondamental de la difficulté de suivi des allocations en nutrition de tant que le périmètre des interventions sensible n'est pas clairement définis.

Au niveau du Ministère de la Solidarité Nationale, les programmes relatifs à l'achat des vivres et non vivres pour les sinistres, l'assistance humanitaire et médicale pour les groupes vulnérables ne comptent que près de la moitié du budget de ce Ministère.

IV.2. Qu'en est-il des allocations à la nutrition au niveau de certains Ministères clés ?

Deux ministères à savoir celui de la santé et de l'agriculture sont les plus grands pourvoyeurs des allocations pour la nutrition (graphique 4). Par contre, les Ministères en charge de l'énergie et Mines et celui de l'éducation s'occupent très peu de la nutrition en termes d'allocation de ressources. Dans le cadre de ces deux ministères, deux éléments à savoir la composantes de l'eau et de l'assainissement et les cantines scolaires sont les domaines déterminants pour la nutrition et pourtant les allocations budgétaires sont très faibles pour ces programmes.

Graphique 4: Evolution des allocations publiques à la nutrition par domaines sectoriels (en USD)

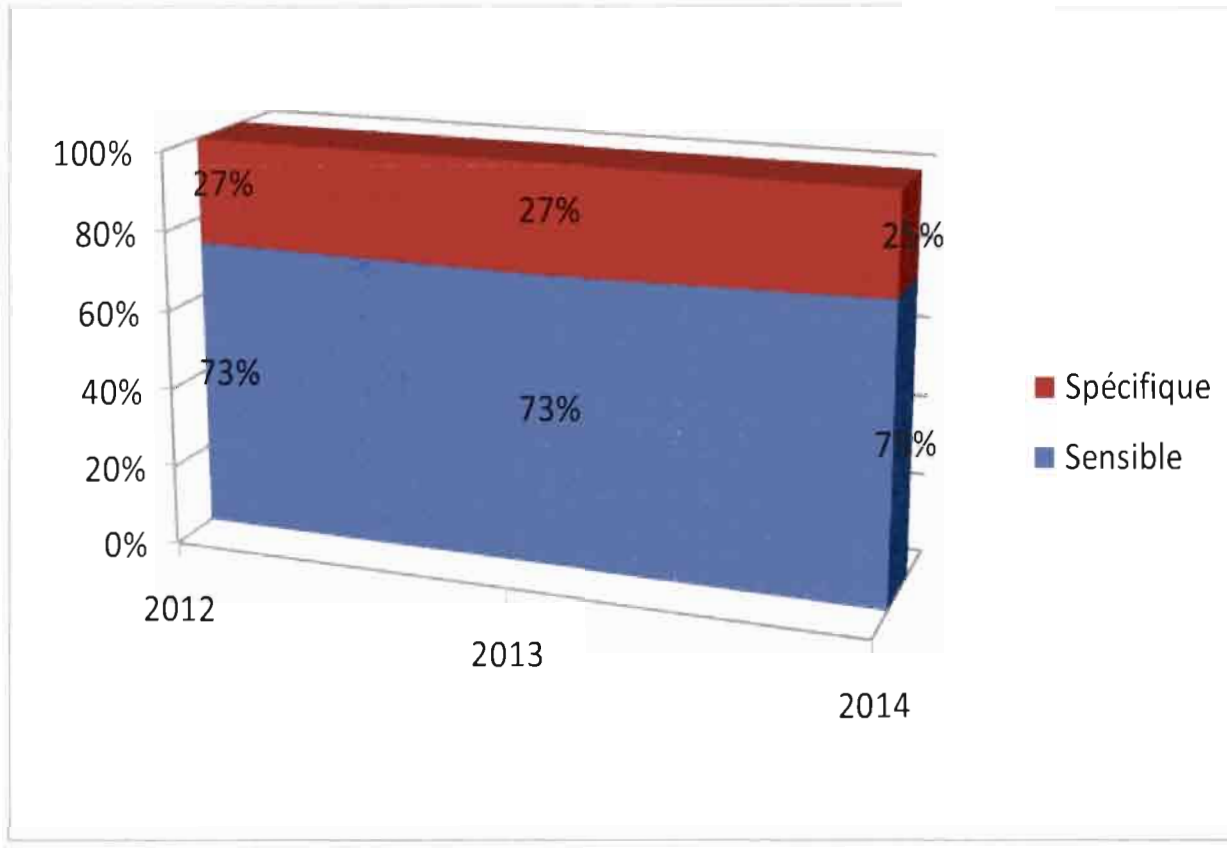


IV. 3. Sensibilité et spécificité des programmes nutritionnels

La démarche d'analyse par programmes spécifique et sensibles permets d'identifier les programmes a effets directs et ceux a effets indirects. Ainsi plus les programmes a effets directs reçoivent plus de ressources, il est théoriquement certain que la situation nutritionnelles s'améliore. L'analyse des programmes nutritionnels révèlent une faible

spécificité des programmes nutritionnels au Burundi (près de 25%)[15]. Les investissements en nutrition sont dominés par des programmes sensibles dont le périmètre est difficile à mesurer et dont la contribution aux objectifs nutritionnels reconnus n'est pas claire. Un des défis majeur dans les années à venir serait probablement de rendre ces programmes sensibles plus sensibles à travers une meilleure intégration des objectifs nutritionnels précis. Toutefois, il y a un fait positif qu'il faut noter. Les allocations aux programmes spécifiques et sensibles sont en constante progression depuis 2012 (graphique 6).

Graphique 5: Sensibilité et Spécificité des programmes nutritionnels



[15]Sur 100 Francs de crédits dans le domaine de la nutrition, seulement près de 25 Francs sont pour les interventions spécifiques à la nutrition.

Graphique 6: Allocations publiques pour la nutrition spécifiques et sensibles (en USD)



Tableau 4: Quelques repères des allocations en nutrition au Burundi

	2012	2013	2014
Allocation Défense et Sécurité/ dépenses totales (%)	19,2	20,5	19,2
Crédits globaux en nutrition/ Budget total (%)	8,0	8,5	9,1
Crédits pondérés/Budget total (%)	1,8	1,9	2,2
Allocation spécifique/Budget total (%)	0,45	0,48	0,54
Allocation spécifique/recettes (%)	0,75	0,76	0,69
Allocation programmes spécifique nutrition/PIB (%)	0,10	0,09	0,09

Source : Calcul des auteurs à partir des LF 2012-2014

Ces indicateurs ont trait à la part des crédits globaux/pondérés et allocation spécifique rapportés au budget total, recettes et Produit intérieur brut. Une comparaison est faite avec les crédits du Ministère de la Défense et de la Sécurité Publique. Sans négliger le rôle de la sécurité dans un pays post conflit, il découle de ce tableau qu'en prenant tous les programmes susceptibles de contribuer à la nutrition ne comptent que moins de 10% du budget global en comparaison à ceux des deux Ministères précités qui accaparent 20%. En tenant compte des pondérations, les allocations en faveur des programmes de nutrition représentent environ 2% des dépenses totales. En introduisant la spécificité de ces programmes, cette part retombe à moins de 1% par rapport aux dépenses totales et recettes totales. Quant à la comparaison avec toute la richesse crée matérialisée par le Produit intérieur Brut, la part est estimée à 0,1%. Il en découle que le pays doit fournir des efforts supplémentaires pour rendre les programme sensibles plus spécifiques ainsi que leurs délimitations d'une part, ainsi que la fixation des cibles pour les investissements en nutrition d'autre part. L'adhésion au mouvement SUN

devrait amorcer cette conscience sur la fixation des objectifs dans ce domaine même si le contexte budgétaire s'avère contraint. Les analyses effectuées ne tiennent pas compte les ressources humaines et ceci semble se complexifier si l'on souhaite examiner la part du travail que le personnel alloué spécifiquement à la nutrition.

V. Enseignements, suggestions et prochaines étapes

Cette analyse sur le suivi des allocations en nutrition ne constitue une finalité en soi mais une première étape de tracking des efforts nationaux que les Etats consacrent à la nutrition des enfants au sens strict et élargi. Cette première note ne tient pas compte des efforts des bailleurs de fonds et pourra être compléter au cas échéant. Le travail devra être poursuivi d'une année à une autre pour évaluer les progrès atteint ainsi que les gaps qui restent à couvrir.

L'analyse met en évidence les conclusions suivantes :

- ✓ Existence d'un gap important du financement de la nutrition au Burundi
- ✓ Il découle d'une manière déductive une forte dépendance du Burundi à l'aide extérieure car plusieurs interventions de Lancet n'apparaissent d'une façon spécifique dans les programmes budgétaires,
- ✓ Un cadre réglementaire multisectoriel disponible,
- ✓ Nécessite de répliquer l'analyse par type d'intervention selon le schéma de Lancet pour dégager les gaps opérationnels en incluant les financements extérieurs ;
- ✓ Faible dotations aux interventions spécifiques comme dans la plupart des pays africains;
- ✓ Le Manque du périmètre des interventions sensibles rend complexe l'exercice de suivi des allocations dans le domaine de la nutrition.
- ✓ Faible degré de spécificité des programmes nutritionnels au Burundi,
- ✓ Nécessité d'inclure des objectifs nutritionnels précis en vue de rendre les programmes sensibles plus spécifiques,
- ✓ Le costing du Plan Multisectorielle Sécurité alimentaire mérite d'être revu en priorisant les interventions,
- ✓ Nécessité de concevoir un système de suivi évaluation adapté du programme des filets sociaux de sécurité en cours de préparation en s'assurant que les interventions plus spécifiques sont bien intégrer dans le programme,
- ✓ Une analyse qui distinguerait les dotations internes et externes par type de malnutrition pourrait révéler des gaps importants pour certains types de malnutrition notamment la malnutrition aigüe.
- ✓ Une réflexion sur les opportunités qu'offrent les nouvelles dynamiques de décentralisation avec l'adoption de la loi sur les transferts de compétences qui accordent 500 millions aux communes sur la mise en œuvre de certaines interventions comme le WASH mérite d'être amorcée dans le court terme. Certains pays comme le Sénégal ont adopté cette approche communautaire pour la mise en œuvre des interventions.
- ✓ La mobilisation des ressources additionnelles en faveur de la nutrition demeurera vaine en l'absence d'un cadre de monitoring et de suivi des résultats. Il demeure indispensable de se fixer sur un ensemble et d'objectifs et d'indicateurs pertinents sur la fenêtre des 1000 jours et axer la mobilisation des ressources autour de ces derniers. Le modèle Rwandais de sms rapides pour le suivi de la malnutrition peut être envisagé. Une adaptation de ce modèle en le rendant communautaire pourrait se révéler à moindre coût.

En vue de compléter cette première d'analyse et d'appuyer la plaidoirie en faveur des enfants, les étapes suivantes seront suivies :

- ✓ Analyse de l'apport des donateurs sachant que le tracking actuel n'a suivi que les efforts nationaux présents dans les différents budgets nationaux et que la part des PTFs est imposante;
- ✓ Analyse détaillée des secteurs spécifiques de la nutrition dans la mesure où l'allocation aux programmes spécifiques est faible comparée aux crédits globaux ou ceux alloués au secteur ;
- ✓ Vulgarisation et dissémination auprès des PTFs : dans le but d'impliquer le maximum de partenaires, il est nécessaire de diffuser les analyses faites sur le tracking pour améliorer les interventions ;
- ✓ Vulgarisation au sein de la plateforme multi-sectorielle : pour plus d'appropriation, les parties prenantes doivent recevoir les informations les plus actualisées et les analyses approfondies ;
- ✓ Vulgarisation auprès du parlement : dans la mesure où le Budget de l'Etat est voté par le Parlement, il est nécessaire de lui faire un rapport régulier sur la nutrition et plaider pour un budget plus consistant.
- ✓ Développement des outils de plaidoyer : enfin, en vue d'améliorer les mécanismes de diffusion et de faire participer toutes les parties prenantes dans l'effort de plaidoyer, il faut développer des outils accessibles et faciles à lire comprenant des éléments de synthèse.

Conclusion.

Depuis le lancement du Mouvement SUN, il y a eu des analyses et discussions importantes portant sur la contribution des dépenses à la nutrition. Cet exercice permet non seulement de recueillir des données et des informations pouvant orienter les décisions en rapport avec la gestion des ressources en faveur de la nutrition et de faire le suivi des investissements.

Cette étude a suivi la méthodologie du Mouvement SUN en trois étapes : la première porte sur l'identification des allocations des ressources en faveur de la nutrition dans les budgets nationaux. La deuxième étape porte sur l'évaluation des allocations budgétaires spécifiques à la nutrition et la troisième étape mesure le budget alloué aux programmes spécifiques à la nutrition.

Au regard des allocations budgétaires de la période sous étude allant de 2012 à 2014, la tendance est que :

- ✓ depuis l'adhésion au mouvement SUN, le Burundi a fait des efforts visibles en faveur de la nutrition ;
- ✓ deux ministères à savoir celui qui a en chargé la santé publique et celui de l'agriculture sont les grands pourvoyeurs des allocations en faveur de la nutrition ;
- ✓ les crédits globaux en faveur de la nutrition sont élevés ; cependant les allocations spécifiques sont faibles ;
- ✓ la plaidoirie en faveur de la nutrition doit continuer et les efforts plus substantiels proviendront du Gouvernement du Burundi et des Partenaires Techniques et Financiers.

De manière globale, le niveau des allocations a tendance à être constant tandis que les programmes non spécifiques, de soutien aux sinistres sur le plan alimentaire et sanitaire, voient leurs ressources augmenter.

Dans la mesure où le Burundi est fortement dépendant des ressources extérieures sous forme d'aides (au moins 50%) ; il est nécessaire de faire une mobilisation adéquate en faveur de la nutrition axée sur le costing du plan multisectoriel de sécurité alimentaire, le mécanisme de suivi des programmes et du nouveau cadre de la décentralisation et du transfert des compétences vers les communes.

Au regard de cette analyse faite en adoptant la méthodologie SUN et dans le cadre du partenariat Unicef/ Curdes ; le constat est que cet exercice de tracking vient au moment opportun dans le contexte actuel de décentralisation effective.

Pour un plaidoyer efficace, les prochaines étapes porteront sur des études spécifiques notamment sur l'apport des bailleurs extérieurs, l'analyse détaillée des secteurs spécifiques de la nutrition et la vulgarisation des premiers résultats auprès des parties prenantes multisectorielles.

Références Bibliographiques

Black RE, Allen LH, Bhutta ZA, et al, for the Maternal and Child Undernutrition Study Group, Maternal and child undernutrition: global and regional exposures and health consequences. Lancet 2008.

Cesar G Victora and all (2015), Association between breastfeeding and intelligence, educational attainment, and income at 30 years of age: a prospective birth cohort study from Brazil, Lancet 2015.

Hutta ZA, Ahmed T, Black RE, et al, for the Maternal and Child Undernutrition Study Group. What works? Interventions for maternal and child undernutrition and survival. Lancet 2008;

Ministère de la Santé et de la Lutte Contre le SIDA, Rapport du financement de la Santé, 2014 ;

Patrizia Fracassi, Clara Picanyol, note conceptuelle pour le suivi des investissements publics en faveur de la nutrition au niveau des pays, Mouvement SUN, 2015 ;

Renforcement de la Nutrition dans la pratique, faire participer efficacement les diverses parties prenantes, février 2014 ;

Renforcement de la Nutrition dans la pratique, Mobilisation sociale, Plaidoyer et Communication pour la nutrition, Mouvement SUN, juillet 2014 ;

Renforcement de la Nutrition dans la pratique, Système d'Information pour la nutrition, Avril 2014 ;

République du Burundi, Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte Contre la Pauvreté, 2012 ;

République du Burundi, Lois des Finances 2012-2013 et 2014 ;

République du Burundi, Burundi-Vision 2025, Décembre 2010 ;

Ruel M. T., et Alderman H. 2013 « Interventions et programmes contribuant à la nutrition : comment peuvent-ils contribuer à accélérer les progrès dans l'amélioration de la nutrition maternelle et infantile ? » The Lancet 382 (9891), 536-551;

Victora CG, Adair L, Fall C, et al. Maternal and child under-nutrition: consequences for adult health and human capital. Lancet 2008.

Annexes

Annexe 1 : Mots clés retenus au Burundi

Codes de tracking Budgétaire

Ministère	Mots clés
Santé et Lutte Contre le SIDA	
	VIH/SIDA
	IST
	Vitamine A
	Hyginè et assainissement
	Vaccination
	Santé de la reproduction
	Maladies chroniques non transmissibles
	Nutrition
	Tuberculose
	Vaccins
	Démographie et santé
Agriculture	
	Cultures
	Maladies des animaux
	Alimentaire
	aménagement des marrais
	Elevage familiale
	production animale
	production agricole
	sécurité alimentaire
	Engrais
	Filières
	PAOISA
	Prosanut
	Irrigation et retenues collinaires
Education primaire	
	Cantine scolaires
Energie et Mines	
	Assainissement
	Eaux superficielles
	Eau et assainissement
	Eau potable
Décéntralisation et Gouvernance locale	
	Petits projets ruraux
	planification communautaire
	Développement communautaire
	Micro crédits
	Auto emploi des jeunes
	Acteurs locaux
	villagisation

Solidarité Nationale	
	Famine
	Vivres
	Assistance humanitaire d'urgence
	Centre de développement familial
	Autonomisation des femmes
	Maisons des femmes
	Assistance médicale pour les personnes vulnérables
	violences faites aux femmes
Fonction Publique	
	Protection sociale

Annexe 2 : Résultats des interventions contribuant à la nutrition[16]

Utilisés pour évaluer le degré de contribution à la nutrition, ces résultats sont tirés du cadre conceptuel de la nutrition (UNICEF 1990), du Document de Référence « lutte contre la sous-nutrition avec l'aide extérieure » (CE 2011) et de la Stratégie du Mouvement SUN 2012-2015.

A. Au niveau des individus (filles ou femmes, enfants ou adolescentes) :

- Augmenter le pouvoir d'achat des femmes (exemples : filets de sécurité, transferts monétaires)
- Améliorer l'accès des femmes, des adolescentes et/ou des enfants à des aliments nutritifs (exemples : diversification de l'agriculture/l'élevage, biofortification, sécurité alimentaire, augmentation de l'accès aux marchés)
- Améliorer le régime alimentaire en qualité et/ou quantité pour les femmes, les adolescentes et les enfants (exemples : promotion de la qualité / diversité, alimentation nutritive, quantité/consommation d'énergie dans les ménages souffrant d'insécurité alimentaire, stabilité, apport en micronutriments, bons d'achat, accès aux marchés)
- Améliorer l'accès des femmes, des adolescentes ou des enfants aux soins de santé primaire (exemples : soins de santé maternelle, santé de l'enfant, santé reproductive, supplémentation, alimentation thérapeutique, soutien à l'allaitement maternel)
- Améliorer l'accès à la prise en charge des enfants (exemples : soins aux enfants non disponibles dans les services de santé)
- Améliorer l'accès des femmes, des adolescentes et des enfants à l'eau, l'assainissement et l'hygiène (exemples : l'accès aux latrines, l'accès à l'eau potable, l'amélioration des conditions d'hygiène)
- Améliorer l'accès à l'éducation/la scolarisation des adolescentes
- Améliorer l'accès au savoir ou à la sensibilisation sur la nutrition pour les audiences pertinentes (exemples : inclusion d'enseignements sur la nutrition dans les programmes des établissements primaires et secondaires, programmes télévisés et radiodiffusés s'adressant aux ménages vulnérables et aux décideurs, campagnes de sensibilisation sur la nutrition, etc.)
- Améliorer la responsabilisation des femmes (exemples : accès au crédit, agriculture des petits exploitants pratiquée par les femmes, appui aux groupes de femmes)

[16] Réseau des donateurs du Mouvement SUN (Décembre 2013) : Méthodologie et note de référence pour le suivi des investissements dans le domaine de la nutrition

B. Niveau national :

- Gouvernance améliorée de la nutrition : coordination accrue des acteurs et des politiques en matière de nutrition, établissement des budgets contribuant de manière spécifique à la nutrition, amélioration des mécanismes institutionnels pour la nutrition, amélioration des systèmes d'information sur la nutrition, intégration de la nutrition dans les politiques et systèmes).
- Renforcer la législation sur les approches contribuant à la nutrition (exemples : enrichissement des aliments, droit à l'alimentation, législation pour la mise en œuvre du Code international de commercialisation des substituts du lait maternel, sécurité alimentaire)

Cycle budgétaire et planification au Burundi : pour une meilleure cohérence d'ensemble pour le bien-être des enfants

Résumé Exécutif

La présente note a pour objectif global est de mettre à disposition des informations sur les étapes et acteurs clés du processus budgétaire en vue de développer des actions de plaidoyer pour un accroissement des investissements en faveur des enfants.. Les analyses s'appuient sur les instruments de planification PAP/CDMT et les données issues des lois des Finances des deux Ministères concernés par ce diagnostic de cohérence du schéma de planification-Budgétisation. L'examen du processus de planification nous a permis de mettre en évidence des goulots d'étranglements qu'il demeure indispensable de relever à travers des actions de plaidoirie et de renforcement des capacités. Les principaux goulots identifiés peuvent se résumer de manière suivante : (i) une période récente marquée par des tensions budgétaires élevées dans un contexte post PPTE de nature à ne pas libérer des marges budgétaires en vue d'assurer une meilleure cohérence entre la budgétisation et la Planification, (ii)Difficulté de bien cerner les programmes à haut impact et pour les enfants dans les instruments de planification/budgétisation surtout dans le secteur de l'Education[17], (iii) un grand risque pour Ministère de la santé de maintenir une dépendance extérieure vis-à-vis des programmes à haut impact pour les enfants[18], (iv) des actions de rééditions des comptes sont indispensables pour un meilleur plaidoirie des investissements additionnels[19].

Pour mobiliser des investissements additionnels dans le domaine de l'enfance, l'analyse du cadre réglementaire du schéma de planification budgétisation nous a permis de retenir 6 phases de plaidoirie, les acteurs à mobiliser ainsi que les objectifs à atteindre dans chaque phase. Il s'agit des phases suivantes :

i. Au moment de la priorisation des programmes inscrits dans le PAP/CDMT : il s'agit de s'assurer que la priorisation intègre d'une façon particulière les programmes spécifiques aux enfants. Les acteurs clés sont les Directeurs de planification/Budgets, Point focal Ministères des Finances avec le soutien de l'UNICEF et des facilitateurs.
ii. Au moment de l'élaboration de la lettre de cadrage/DOB : L'activité consisterait au partage d'informations sur les financements extérieurs, les marges budgétaires disponibles, les gaps de financement pour les programmes à haut impact en vue d'allouer ces marges à ces gaps. Les activités seraient orientées aux responsables du comité de cadrage macroéconomique.
iii. Au moment des discussions budgétaires : A ce niveau la plateforme de plaidoirie sensibilise les membres des commissions de préparations du budget des deux Ministères pour des allocations sur des programmes spécifiques en faveur des enfants en se basant sur une analyse technique de plaidoirie.
iv. Au moment de l'examen du projet de la Loi des Finances par le FMI
v. Au moment de l'analyse du projet de la loi des Finances par le Parlement avec le soutien de la cour des comptes : Dans cette phase, les activités à mener consiste à sensibiliser la cour des comptes et le Parlement sur la nécessité d'investir d'avantage dans les programmes des enfants. Une possibilité de créer des « clubs amis des enfants » au sein du parlement sera également examinée.

---

[17] Le PAP du Ministère de l'Education n'est qu'une compilation de tout ce qui pourrait être fait dans le Ministère sans distinction nette des programmes à haut impacts ainsi que les couts et de y afférents.

[18]Ceci se traduit par l'existence des stratégies à haut impacts pour les enfants (voir la stratégie de nourrisson et du jeune enfant dans le domaine de la nutrition) dont aucune activité n'est jusqu'ici traduite dans la loi des Finances. L'annexe 1 de ce policybrief qui n'est qu'un extrait du PAP du Ministère de la Santé montrent que la plus part des programmes de nutrition, sécurité alimentaire continueraient d'être soutenus par les partenaires extérieurs.

[19]Ces actions porteraient essentiellement sur les analyses approfondies des lois des finances pour dégager les indicateurs de plaidoirie, les analyses couts-bénéfices des programmes à haut impact pour les enfants, une meilleure présentation des programmes et le suivi évaluation de ces derniers pour une meilleure redevabilité.

vi. Au moment de l'exécution du budget : A ce niveau, les deux Ministères sectoriels maintiennent un dialogue permanent avec le Ministère des Finances pour améliorer l'exécution des programmes spécifiques aux enfants.

I. Introduction

Dans la mise en œuvre des objectifs principaux figurant dans les documents d'orientation stratégique nationaux et sectoriels, le Gouvernement du Burundi a accentué ses efforts visant le renforcement de la démarche planificatrice fondée sur la **Gestion Axée sur les Résultats (GAR) et la promotion du budget programme.** Cette démarche vise à donner une vision pluriannuelle à la politique budgétaire globale et surtout assurer une parfaite intégration de la stratégie de développement du pays au budget de l'Etat. L'adoption de cette démarche facilite la formulation des choix budgétaires stratégiques en tenant compte de la politique en vigueur et des priorités du moment. Néanmoins, force est de constater que la mise en œuvre effective de cette volonté est loin d'être satisfaite sur le plan opérationnel.

Dans un contexte de rareté de ressources face aux besoins immenses, il est fort probable qu'il soit difficile d'assurer un lien étroit entre les priorités contenues dans les documents de stratégies nationales et sectorielles et les allocations budgétaires aux Ministères. La description et l'analyse du cycle budgétaire et la détermination du point d'encrage avec les politiques et stratégies sectorielles permet de dégager les goulots d'étranglement qui se posent le long de la chaine de planification-Budgétisation. Le but ultime est en définitive de mettre en évidence les fenêtres de plaidoirie en faveur d'un budget sensible aux enfants à travers la mise en place d'une plateforme multi-acteurs les intervenants sur toute la chaine du cycle budgétaire (Ministères sectoriels, Ministère en charge du budget, le parlement et la société civile).Ceci nécessite une meilleure compréhension et caractérisation des goulots d'étranglements, les acteurs clés à différents étapes de la planification et budgétisation[20]. Un accent particulier est porté sur les programmes pouvant avoir un fort impact sur le bien-être des enfants.

II. Objectifs

L'objectif global est de mettre à disposition des informations sur les étapes et acteurs clés du processus budgétaire en vue de développer des actions de plaidoyer pour un accroissement des investissements en faveur des enfants. Ces informations permettront au Gouvernement et à l'UNICEF de mettre en place des cadres de dialogue propice et d'identifier les moments adéquats pour le plaidoyer. Cet objectif global se décline en objectifs spécifiques suivants:

- ✓ Mettre en relief le processus de planification et budgétisation au Burundi selon le cadre réglementaire à partir d'une description approfondie des pratiques et les acteurs clés,
- ✓ Faire le suivi du budget réellement exécuté et faire le suivi des priorités financées pour l'exercice suivant en suivant la chaîne de planification/programmation/budgétisation/suivi-évaluation (PPBSE)
- ✓ Examiner la cohérence et les déperditions entre les stratégies sectorielles avec les allocations budgétaires[21],
- ✓ Identifier à la fois, les moments clés d'influence du processus budgétaire (le long de la chaine de planification-Budgétisation-exécution) et les acteurs (formels et non formels) capable d'influencer les allocations et sur le volume des dépenses dans les secteurs sociaux en faveur des enfants.

III. Description et analyse du cycle de planification-budgétisation

Ces dernières années, la gestion des finances publiques au Burundi a été caractérisée par plusieurs réformes qui se sont traduites par des mutations profondes dans le processus de planification-budgétisation. Ce processus a été marqué par l'adoption de nouveaux textes qui encadrent la planification et la budgétisation. Il s'agit essentiellement du Règlement Général de Gestion des Budgets Publics et le Décret sur la Gouvernance Budgétaire. Les innovations contenues dans ce dernier document dans le processus de planification et budgétisation sont entre autre : (i) introduction d'une vision pluriannuelle dans le processus de planification-budgétisation, (ii) introduction des cadres Budgétaires à Moyen Terme (CBMT) et Cadres de

[20]Nous noterons que cette analyse ne porte pas sur tous Ministères impliqués directement ou indirectement sur le bien-être des enfants mais porte essentiellement sur les Ministères de la Santé et de l'Education

[21]La note se base sur le PAP (CDMT) et les lois des finances.

Dépenses à Moyen Terme (CDMT), (iii) introduction d'un Document d'Orientation Budgétaire (DOB)[22], (iv) introduction mais d'une manière graduelle les budgets programmes. Le processus de planification et de budgétisation en vigueur selon les textes réglementaires peut ainsi se résumer dans les phases suivantes :

- ✓ ***Elaboration des priorités gouvernementales sur un horizon de moyen et long terme*** : Il s'agit des documents qui donnent les orientations à moyen et long terme de la politique gouvernementale. On citera entre autre la vision 2025, Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte Contre la Pauvreté, les Programmes d'Actions Prioritaires ainsi que les stratégies sectorielles sur des horizons longues moyennes et longues. L'élaboration de ces documents de stratégie est actuellement pilotée par le Secrétariat Permanent des Réformes Economiques et Sociales (SP/REFES)[23] logé à la deuxième Vice-présidence avec des collaborations étroites avec les Ministères sectorielles. Il s'avère donc indispensable de s'assurer à ce niveau que les documents stratégiques du gouvernement à moyen et long terme intègrent d'une façon claire les priorités sur le bien-être des enfants. La réflexion stratégique sur le bien-être des enfants devrait commencer à ce niveau. Bien que cette note porte sur les Ministères de la Santé et de l'Education, une meilleure circonscription des Ministères impliqués d'une manière ou d'une autre pour le bien-être des enfants est indispensable[24].Une analyse approfondie des stratégies de ces Ministères pour les rendre plus sensible aux besoins spécifiques des enfants se situe en amont de toutes initiatives visant la mobilisation des investissements additionnels en faveur des enfants. Vu la transversalité du bien-être de l'enfant, la réflexion d'une meilleure intégration des questions de l'enfance dans les stratégies et les documents de planification stratégique devrait se faire de façon graduelle en commençant par les Ministères ayant des liens directs avec l'enfance. Le processus d'élaboration des stratégies et vision à moyen et long terme semble déconnecter des mécanismes de financement. Il n'existe pas de mécanisme visant à informer systématiquement le Ministère des Finances et les partenaires au développement sur les implications budgétaires des stratégies sectorielles au moment de leurs élaborations. Un dialogue permanent entre les parties prenantes pourrait être utile sur la mobilisation des financements des stratégies sectorielles sensibles aux enfants.

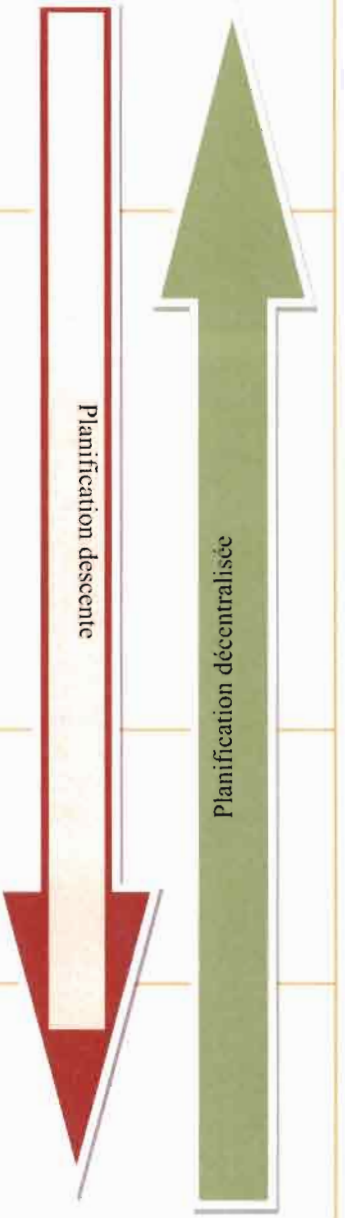
Sur le plan pratique, il n'existe de mécanismes visant à assurer la cohérence entre la planification centrale et décentralisée. Les efforts doivent être consentis dans ce domaine et d'une façon graduelle secteurs par secteurs. Le tableau suivant donne les différents instruments de planification au niveau central et décentralisée, l'horizon de planification ainsi que l'unité de pilotage de l'instrument.

22 Les CMBT, CDMT et DOB doivent être discutés en Conseils des Ministres et adoptés au parlement

[23] Le SEP/REFES pilote essentiellement le Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte Contre la Pauvreté.

[24] Cette circonscription permettrait de monter un schéma de plaidoirie graduelle dans ces Ministères à l'aide d'un Meilleure ciblage des programmes ayant trait au Bien-être des enfants. Il demeure indispensable d'avoir une même compréhension sur l'aspect multidimensionnel du bien-être des enfants. Plusieurs Ministères sont d'une manière ou d'une autre impliqués.

Tableau 5: Vue de la planification M/L terme au niveau central et décentralisée

Document	Horizon	Unité de Pilotage	observations
Vision 2025 (planification de long terme)	2010-2025	Ministère ayant la Planification dans ses attributions	
Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) : planification de moyen terme	2012-2016 2017-2021 2022-2026	2ième VP /SP_REFES	
Politique sectorielle (Stratégies et Plan Sectoriels)	3 – 5 ans	Tous les Ministères	
Plan Communal de Développement Communautaire	15 ans	Toutes les communes	

- ✓ ***Priorisation des programmes dans le PAP et le CDMT*** : Ces Cadres de Dépenses à Moyen Terme sectoriels renferment les programmes énoncés dans les Programmes d'Actions Prioritaires[25] et sont préparés sur une base tri-annuelle glissante. Vu que ces Cadres de Dépenses à Moyen terme dépassent souvent les dotations budgétaires disponibles dans le Document d'Orientation Budgétaire (DOB) qui fixe les plafonds estimés par Ministère, une concertation entre le Ministère des Finances et de la Planification avec les Ministères Sectorielles permet de cadrer ces besoins en fonctions des enveloppes projetées dans le DOB. Ce document contient le Cadre de Dépense Moyen Terme Central (CDMT-

[25]Pour la mise en œuvre du Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte Contre la pauvreté, chaque Ministère élabore le PAP, lequel document renferme l'ensemble des programmes que ce Ministère envisage mettre en œuvre pour contribuer à la mise en œuvre du CSLP.

Central) qui est un document contenant les estimations des recettes et les plafonds des dépenses par Ministères. Les CDMT besoins sont élaborés par les cadres des Ministères sectoriels sous l'encadrement de la Comité National de Coordination des Aides (CNCA). Quant aux CDMT cadrés avec les enveloppes projetées dans le CDMT central, les ministères sectoriels sont assistés par les cadres du Ministère des Finances. Il demeure indispensable de signaler que le processus de priorisation des programmes des CDMT besoins vers ceux qui sont cadrés ne se base sur aucun référentiel. *A ce niveau, un renforcement des capacités sur les analyses couts-bénéfices des investissements publics en mettant un accent particulier sur les programmes à haut impact sur le bien-être des enfants constituerait une innovation dans le processus de planification*. Ces analyses permettraient in fine d'améliorer la qualité des programmes, ce qui pourrait faciliter ce processus de priorisation.

- ✓ ***Préparation et envoie de la lettre de cadrage par le Ministère des Finances aux Ministères sectorielles et institutions***: La lettre de cadrage contient les éléments de précision sur le processus de préparation du budget. En plus des éléments des hypothèses de croissance, d'inflation, les projections des recettes et des dépenses par Ministères et par nature économique, ce dernier fournit toutes les indications nécessaires autour du processus budgétaire. Le document est préparé par les membres du Comité Permanent de Cadrage Macroéconomiques et Budgétaires constitués de cadres du Ministère des Finances et de la Planification, ISTEEBU, SP/REFES et la Banque Centrale. Les membres du comité essaient de tant qu'ils peuvent de prévoir toutes les ressources mobilisables sur la période de projections sur base des hypothèses macroéconomiques et budgétaires. Au moment où la projection des ressources internes se base sur le ratio des recettes au PIB, une difficulté de bien prévoir les appuis extérieurs est manifeste[26]. Des actions de plaidoirie auprès des membres influents de ce comité de cadrage (Président du comité de cadrage macroéconomique, le chef de service de préparation et de prévision budgétaire) sont nécessaires pour impulser le changement souhaité. A cette étape, les actions de plaidoirie viseraient à susciter l'engouement d'allouer plus de ressources aux Ministères ayant des programmes sensibles/spécifiques aux enfants si le contexte budgétaire permet de libérer les marges additionnelles et le partage des informations sur les programme financées par les partenaires extérieures. En amont de cette plaidoirie, les gaps des programmes à haut impacts doivent être clairement dégagés et les ressources additionnelles seraient affectées à ces derniers. En plus de ces éléments techniques ci-haut cités, la lettre indique également le calendrier de discussion entre le Ministère des Finances et les Ministères sectorielles.
- ✓ ***Discussion budgétaires proprement dite et arbitrages entre les Ministres***: A cet étape, les Ministères sont appelés à présenter en détails leurs propositions de budget devant les commissions ad hoc mise en place au sein du Ministère des Finances. Chaque commission est composée de deux membres dont un ***président et un secrétaire***. Il ne s'agit pas cependant de membres permanents pour bâtir des actions de plaidoirie sur une structure perraine. Les membres de ces commissions changent chaque année et sont des acteurs importants de toutes initiatives visant l'amélioration des investissements en faveur des enfants. Ils doivent être sensibilisés sur l'importance et les retombés des investissements additionnels dans le domaine de l'enfance ainsi que les couts associés à l'inaction au cas échéant. Les rapports consolidés des résultats des négociations entre cette commission et la délégation des Ministères sectoriels constituent la première ébauche de la loi des Finances. Les délégations des Ministères sectoriels sont souvent pilotées par les Secrétaires Permanents. S'il persiste l'un ou l'autre point de blocage entre les représentants des Ministères sectoriels et le Ministère des Finances au niveau des séances de discussions budgétaires, ces différends sont portés devant les Ministres pour arbitrage. Ces séances d'arbitrage sont organisées entre le Ministre des Finances et les Ministres sectorielles après la consolidation des résultats des discussions budgétaires.
- ✓ ***Discussions de l'avant-projet de budget avec le FMI et adoption par le Gouvernement:*** Le Burundi en tant que pays sous-programme avec le FMI discute le projet de budget pour préserver les équilibres macroéconomiques et budgétaires. Tous les pays sous programmes avec le FMI s'engagent à

[26] Les ressources extérieures sont projetées sur base des informations fournies par le CNCA mais celui-ci ne disposent pas d'une information complète quant aux projets financés sur ressources extérieures en général, et les ONG en particulier.

promouvoir et mettre en œuvre un certain nombre de réformes structurelles pour une meilleure gestion macroéconomique et budgétaire. Les pays bénéficient ainsi d'un soutien financier du FMI pour stabiliser la Balance des Paiements. Dans le cadre de ce programme, les pays s'engagent à fournir aux services du FMI un certain nombre de statistiques (dont les informations sur le budget). Des discussions techniques entre les équipes nationaux et les services du FMI pour la surveillance du programme et la préparation du budget sont régulièrement organisées. Les équipes nationales participent aux assemblées annuelles qui se déroulent souvent en septembre en vue de boucler le projet de l'avant-projet des Finances. Le représentant Résident du FMI dans le pays sert d'interface entre le Ministère des Finances et le siège du FMI. Des actions de plaidoirie pour des investissements conséquents sont possible auprès du représentant résident et les membres de la mission du FMI chargé de faire le suivi du programme. Cette initiative avait par ailleurs été amorcée par l'UNICEF car le représentant du FMI a été invité et à participer dans un mini-atelier qui portait sur le suivi des allocations budgétaires dans les ministères ayant des programmes visant le bien-être des enfants. Dans son intervention, cette autorité soulignait que le FMI en tant qu'institution spécialisée en matière de gestion des finances publiques pourrait jouer un rôle de premier plan dans la mobilisation des investissements additionnels pour le bien-être des enfants en encourageant les nations à investir les marges budgétaires disponibles dans ces programmes. Pour arriver à cet objectif, des actions permanentes de concertations entre les acteurs engagés en faveur du bien-être des enfants et le FMI sont indispensable. Le document issu des négociations avec le FMI est présenté devant le Conseil des Ministres pour adoption.

- ✓ ***Examen et vote du projet de la loi des Finances par l'Assemblée Nationale et le Sénat :*** Les commissions des Finances de l'Assemblée Nationale et du Sénat examinent le projet de la loi des Finances transmis par le Gouvernement avec le soutien technique de la Cour des Comptes. Cette commission adresse une série de questions sur le projet sous examen au Ministre des Finances qui en fournisse une réponse écrite pour alimenter les débats entre la commission des Finances du parlement/sénat et les cadres du Ministère des Finances. La faiblesse des capacités de la Cour des Comptes pour mener des analyses approfondies sur le projet de loi des Finances est souvent soulevée par plusieurs missions. Que ça soit la Cour des Comptes, les commissions des finances du parlement et du sénat font rarement au document de planification (CDMT et PAP) durant l'examen et l'analyse de l'avant-projet de la loi des Finances. Les activités de plaidoirie en vue d'impliquer les institutions de contrôle devraient aboutir à la création au sein du parlement ***« d'un club amis des enfants »***. Les membres pressentis étant présidents des commissions finances des deux institutions, le président de la cour des comptes ainsi que le chef de la commission en charge de l'analyse du projet de loi des Finances de la cour des comptes. Un renforcement des capacités en faveur de ces acteurs sur les programmes et les stratégies sectorielles visant le bien-être des enfants est également indispensable. Ceci permettrait de les maintenir en veille sur la nécessité de la traduction de ces stratégies sectorielles dans les lois des finances.
- ✓ ***Promulgation de la Loi des Finances par le Président de la République :*** Une foi adopté par les deux chambres du parlement,l'avant-projet de loi est transmis au Président de la République pour promulgation et devient une loi des finances. A ce niveau, il existe peu de marges de manœuvre pour des actions de plaidoirie. Après la promulgation de la loi des finances par le Président, celui-ci devient le budget général de l'Etat qui sera exécuté toute l'année suivant les règles et les procédures préconisées par le système de gestion des finances publiques.
- ✓ ***Nécessité d'opérer un suivi régulier de l'exécution des programmes en faveur des enfants*** : L'exécution du budget implique généralement sur le plan opérationnel la direction du budget du Ministère sectoriel et la Direction du Budget et du contrôle financier, la Direction de la Comptabilité publique du Ministère du Ministère des Finances. Face à la contrainte de trésorerie qui ne permette pas de couvrir toutes les dépenses engagées, le Ministère des Finances à travers le comité de gestion de la trésorerie opère des arbitrages des dépenses à honorer en fonction de la trésorerie disponible. Un suivi régulier de l'exécution des programmes spécifiques aux enfants se trouve ainsi justifié et impliquerait le Contrôleur des Engagements des Dépenses (CED) au sein du Ministère sectoriel bien que les statistiques présentées au tableau 2 révèlent un niveau d'exécution acceptable au niveau du Ministère de la Santé.

- ✓ Au niveau du Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique, les responsables de la Direction de la Comptabilité/ du trésor et du budget seraient des personnalités clées dans cette plaidoirie. Des Mécanismes visant le maintien d'un dialogue permanent entre le CED et les deux responsables doivent être mises en œuvre. Ceux-ci peuvent prendre la forme de la production de l'Etat d'exécution des programmes identifiés comme étant plus spécifiques aux enfants sur un horizon trimestriel, laquelle note peut être présenté aux membres de la plateforme de plaidoirie.

Tableau 6: Taux d'exécution du budget alloué au Ministère de la Santé Publique et de la lutte contre le sida pour 2013

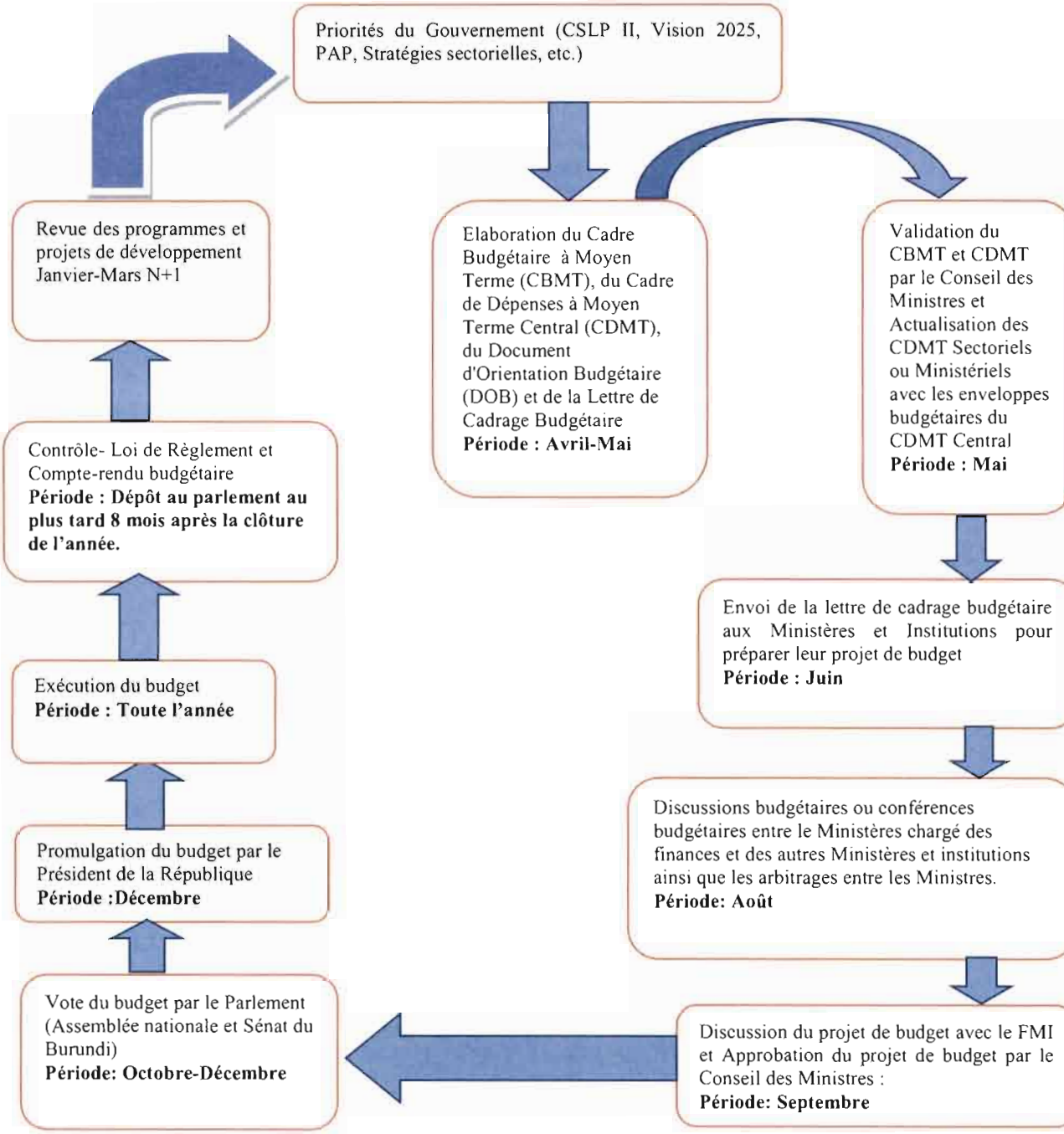
Composantes	Crédit accordés	Exécution	Taux d'exécution
Transferts	97 526 732 632	96 948 747 604	99,41
Investissements sur ressources propres	17 451 850 606	15 173 733 821	86,95
Rémunération salaires	173 110 242 424	151 732 755 887	87,65
Achats biens et services	8 679 738 105	7 642 643 960	88,05
Total	**296 768 563 767**	**271 497 881 272**	91,48

Pour l'année 2014, le Budget alloué au MSPLS était de 311,3 milliards dont 78,8 milliards de transferts courants. **Le taux d'exécution global a été 97,87% soit 304,66 milliards** de dépenses réalisés. Les transferts courants faits ont été exécutés à 99,03% et la plupart des composantes ont été réalisés à 100% comme les dotations aux hôpitaux et le financement basé sur la performance (18 milliards).

L'année 2015, étant une année électorale, elle ne constitue pas une bonne référence pour l'analyse de l'exécution budgétaire. En effet, non seulement le taux d'exécution n'est pas encore connu mais en plus, pour l'année 2016, les toutes les prévisions seront revues à la baisse. Selon la Loi de Finances de 2016, les dépenses prévues du Budget global de l'Etat vont diminuer de 18,25% par rapport à celles de 2015 soit 1260, 6 milliards au lieu de 1541,9 milliards et surtout les investissements globaux vont diminuer de 34%, ce qui laisse penser une diminution plus que proportionnelle dans certains domaines. Le Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le SIDA bénéficiera d'un budget de 99,33 milliards dont 82,46 milliards en provenance des ressources nationales (Loi de Finances, 2016). De manière globale, les deux Ministères sous analyses (Education et Santé) ont enregistré des diminutions de près de 4% entre 2015 et 2016. Le budget du Ministère de la Santé est passé de 86 milliards à 82 milliards tandis que celui de l'enseignement de base et supérieur est passé de 240 milliards à 230 entre les deux années.

Le schéma suivant donne le mapping des différentes étapes de planification et budgétisation ainsi que les périodes afférentes à chaque étape.

Schéma1 : Mapping des différentes phases de planification et du cycle budgétaires au Burundi



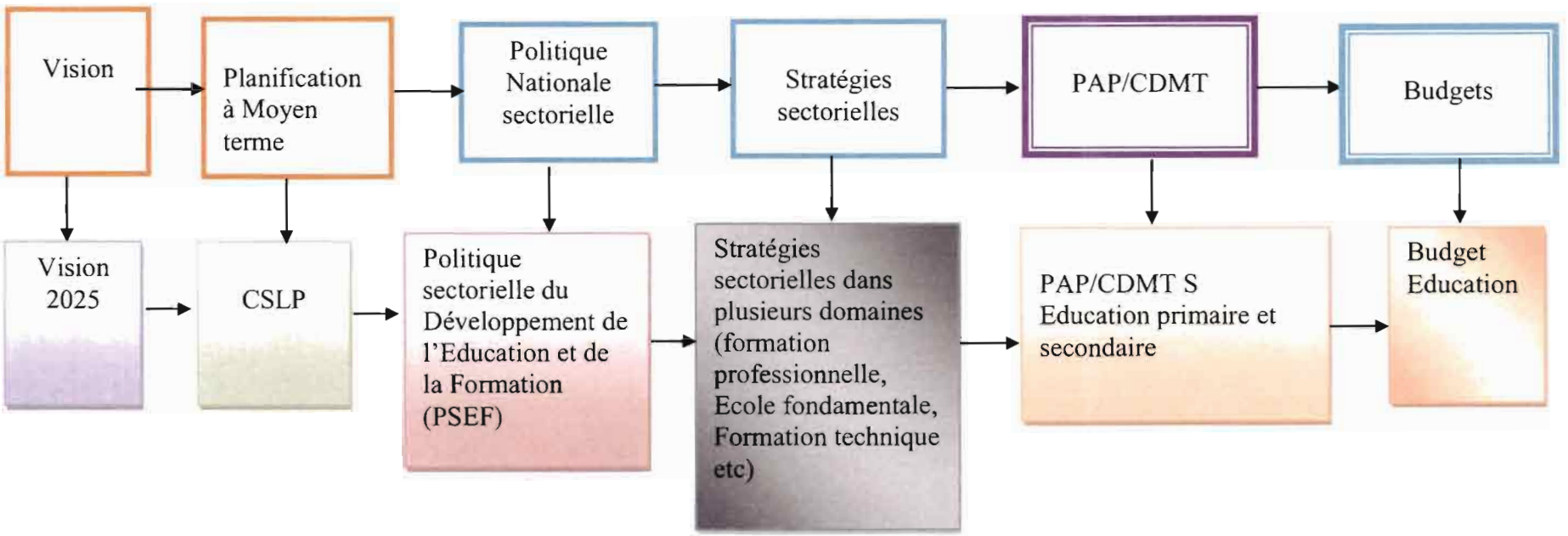
IV. Mise en œuvre de la chaine de planification-budgétisation par les Ministères de la santé et de l'éducation : déperditions et goulots d'étranglements

Cette section donne une lecture rapide des déperditions et goulets d'étranglements sur la chaine de planification budgétisation dans les deux Ministères précités à l'aide de l'examen rapide des stratégies sectorielles, PAP et les lois des Finances. Nous ne prétendons pas épuiser tous les contours de cette problématique relative à la cohérence pouvant exister entre la planification et la budgétisation, il s'agit d'un zoom rapide à partir de l'examen de ces documents ci-haut cités. Bien que ces Ministères soient libres dans le choix des actions prioritaires dans le processus de planification même si ces dernières ne sont pas basées sur des analyses approfondies d'impact des programmes (couts-bénéfices), la priorisation est soumise à une contrainte de respect de l'enveloppe projetée dans le CDMT central.

IV.1. Le Ministère en charge de l`Enseignement Primaire

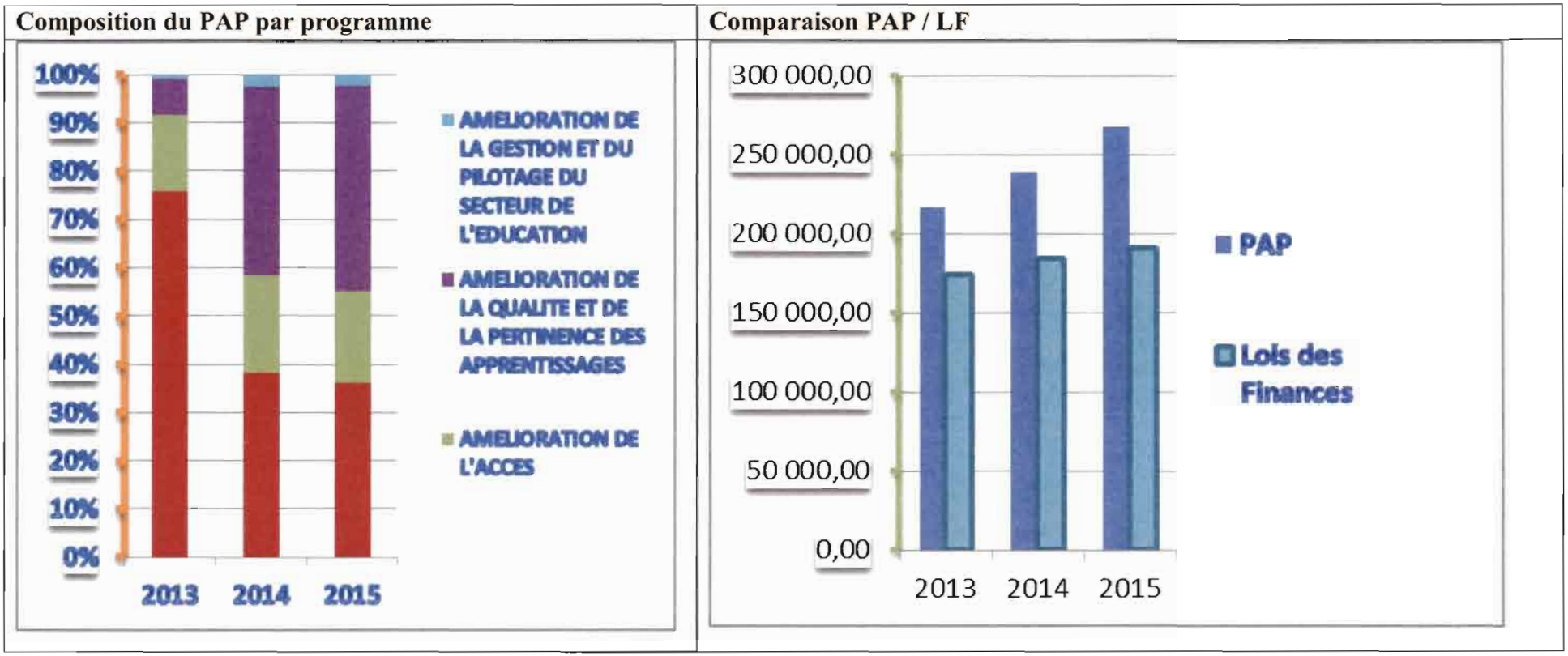
La chaine de planification budgétisation du Ministère de l'enseignement primaire fait ressortir de goulots d'étranglements importants pour une cohérence d'ensemble entre le PAP et le Budget. Pour la mise en œuvre de la vision 2015 et du CSLP-II dont les objectifs visent l'amélioration de l'accès et la qualité de l'enseignement, ce Ministère s'est doté de la Politique Sectoriel du Développement de l'Education et de la Formation (PSDEF). Le schéma suivant donne la chaine de planification budgétisation pour le Ministère de l'Enseignement primaire. La comparaison entre le PAP et le Budget est handicapée par le fait que les lois des finances ne sont pas présentées sous format du PAP(par programmes). Le schéma 2 donne la chaine de planification budgétisation simplifiée du Ministère de l'Education.

Schéma 2 : Chaine de planification budgétisation Ministère de l'Education



Le PAP de ce Ministère est articulée autour des programmes visant : (ii) l'amélioration de la gestion et du pilotage du secteur de l'éducation, (ii) l'amélioration de la qualité et de la pertinence des apprentissages, (iii) l'amélioration de l'accès ainsi que (iv) le renforcement des capacités institutionnelles. Le graphique suivant donne la composition du PAP par programme d'une part, et effectue une comparaison du PAP avec la Loi des Finances (LF).

Graphique 7: composition PAP par programmes et comparaison avec la LF



Source : Etablis par les auteurs sur base des données du PAP

En dépit de ces difficultés énoncés en haut, une lecture approfondie du PAP du Ministère de l'Education montre qu'il existe des goulots d'étranglements importants entre le PAP et le Budget de tant que ce premier n'est qu'un ramassage de tout ce qui pourrait être fait dans ce Ministère sans efforts de priorisation ni hiérarchisation. De plus, nous estimons qu'une nette séparation des couts de fonctionnements des structures de mise en œuvre avec ceux des programmes spécifiques est nécessaire.

Cette même lecture nous amène vers une conclusion comme quoi il existe de fortes déperditions entre la planification et la budgétisation pour les programmes à haut impact pour les enfants dans ce secteur. Il en découle une nécessité de confectionner un paquet des programmes sectoriels à haut impacts pour les enfants, ce qui constitue à notre avis une première étape vers la recherche d'un budget spécifique aux enfants. Ces goulots peuvent se résumer de manière suivante :

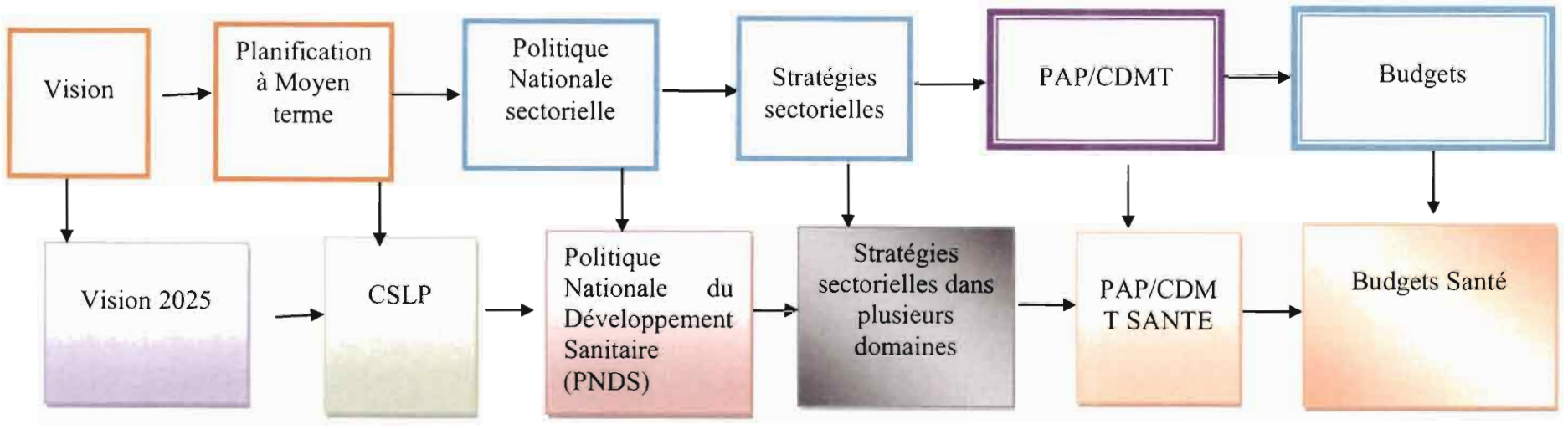
- ✓ ***Un déséquilibre de coûts entre programmes en défaveur des programmes opérationnels à haut impact*** : Tout en reconnaissant la nécessité d'avoir un système de pilotage performant, les données du PAP du Ministère de l'Education montre que les programmes opérationnels devant contribuer au bien-être des enfants enregistrent de faibles parts.
- ✓ ***Il est difficile de dégager les programmes à haut impact sur le bien-être des enfants à partir du PAP du Ministère :*** Ce PAP ne semble pas dégager d'une façon claire les programmes à haut impact visant le maintien des élèves à l'école, l'amélioration de la qualité de l'enseignement sous toutes ses formes, la promotion de l'égalité des sexes, la nutrition et l'hygiène dans les écoles etc. Par ailleurs, le programme de cantine scolaire visant le maintien des enfants à l'Ecole avec une dotation de 3 milliards par an n'est pas inscrit dans le PAP. ***Un programme de renforcement des capacités assortie d'un plan de suivi-évaluation pour réorganiser le PAP autour des programmes reconnus comme ayant un haut impact sur le bien-être des enfants en isolant les charges de fonctionnement est nécessaire.***
- ✓ ***Absence des données désagrégées pour des analyses approfondies en termes d'équité :*** Les données des Lois des Finances ne permettent pas une analyse plus approfondies de la répartition des ressources par milieu géographique ce qui handicape les analyses approfondies de l'équité dans les dotations du Ministère de l'Enseignement. De plus, ceci est de tant plus inquiétant dans la mesure où le domaine de l'enseignement de base vient d'être transféré aux communes avec la récente loi de transferts des compétences. ***Dans le cadre de la collaboration liant l'UNICEF et l'Université, la construction d'une base de données multifonctionnelle à l'aide des données secondaires disponibles au sein du Ministère qui permettrait de donner les indicateurs d'équité en éducation est plus qu'une nécessité dans le court terme***. Cette base de données pouvant servir de base dans ce processus de décentralisation et devrait être mise à jour par le département de la planification.

IV.2. Le Ministère en charge de la Santé Publique

L'examen du PAP du Ministère de la Santé montre que ce Ministère connait des progrès importants dans le processus de planification. Les programmes inscrits dans le PAP sont claires et les programmes à haut impacts enregistrent de fortes dotations comparés aux programmes de pilotages bien que la séparation des couts de fonctionnement et des programmes ne sont pas aussi bien spécifiés. Ces efforts se traduisent par un effort d'intégration des financements extérieurs dans le PAP. Plusieurs stratégies sectorielles inspirées de la Politique Sectorielle de Développement Sanitaire existent dans ce Ministère mais ne sont pas toujours traduites en termes de financement. Les priorités énoncées dans le CDMT de 2012 étaient :(i) l'amélioration de la Santé de la mère et de l'enfant ; (ii) la lutte contre les maladies transmissibles et non transmissibles ; (iii) le renforcement de la lutte contre le VIH/ Sida dans une approche multisectorielle ; (iv) l'accroissement de l'offre et de la demande des soins de santé ; (v) le renforcement du système de santé à travers des orientations stratégiques calquées sur les 6 piliers du système de santé (prestations de services, ressources humaines, médicaments et produits de santé, financement, information sanitaire, leadership et gouvernance) ; (vi) le renforcement et la pérennisation du financement basé sur les performances associé à la gratuité des soins ainsi que (vii) la contribution à la maîtrise de la croissance démographique. On signalera à titre illustrative dans le domaine de la nutrition, plusieurs politiques et stratégies existent mais ne sont pas toujours traduits dans les lois des Finances. La lecture de la loi des Finances et des PAP montre très peu d'actions

émanant de ces stratégies y sont inscrites (utiliser la stratégie d'alimentation du Nourrisson et du Jeune enfant en est une illustration). Le schéma 3 illustre la chaîne de planification budgétisation simplifiée dans le Ministère de la Santé.

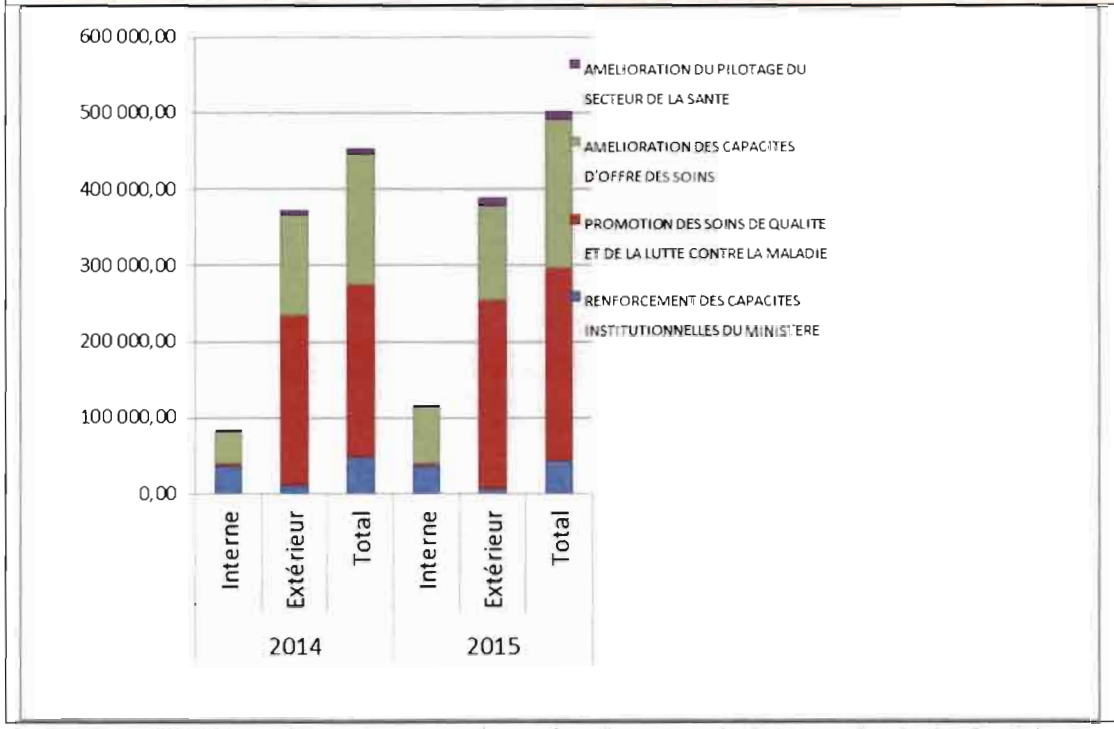
Schéma 3 : Chaine de planification budgétisation Ministère de la Santé Publique



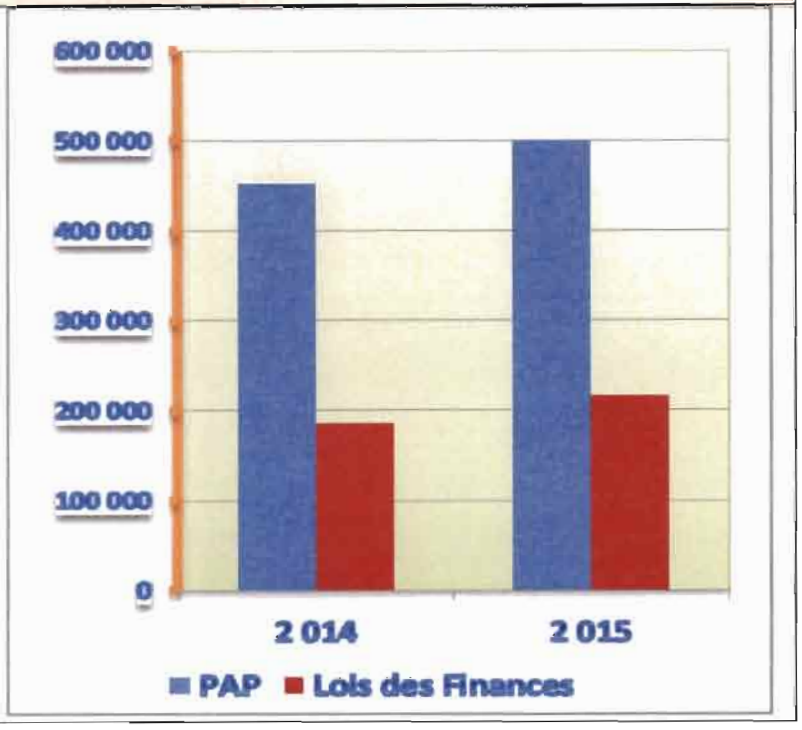
Le PAP de ce Ministère est articulée autour des programmes visant : (i) le renforcement des capacités institutionnelles du Ministère, (ii) la promotion des soins de qualité et de la lutte contre la maladie, (iii) l'amélioration des capacités d'offre des soins(iv) l'amélioration des capacités d'offre des soins. Le graphique 2donne la composition du PAP par programme d'une part, et effectue une comparaison du PAP avec la Loi des Finances (LF) en intégrant les ressources extérieures d'autre part.

Graphique 8: comparaison PAP par programmes et avec la LF (ressources totales)

Composition du PAP par programme : Ressources internes/Externes



Lois des Finances /PAP



Source : Etabli par les auteurs sur base des données du PAP et des Lois des Finances

La lecture de ce graphique couplée avec les données présentées dans l'annexe 1 de ce policy bief appelle plusieurs conclusions sur la chaine de la planification budgétisation du Ministère de la Santé :

- ✓ ***La confrontation du PAP avec la loi des Finances pour le Ministère de la santé présage un gap important au niveau de la planification et de la budgétisation et une forte fragilité des programmes de la santé à l'aide extérieur***: Les programmes reconnus comme étant à haut impact sur le bien-être des enfants bénéficient de très faibles dotations. Le même examen du PAP montre une volonté délibérée de ***dépendance de l'extérieur*** pour ces programmes comme le montre l'annexe 1 qui est un extrait du PAP pour les programmes renforcement de la prise en charge des femmes enceintes et des enfants moins de 5 ans. Cette volonté délibérée de dépendance se manifeste dans les tendances de financement de ces programmes qui montrent que les programmes à haut impact [27]bénéficieront des dotations presque nulles du Gouvernement et demeureront sous la dépendance de l'extérieur. Le contexte budgétaire difficile dans lequel se déroule l'exécution du Budget explique cette tendance de vouloir maintenir une dépendance extérieure pour les programmes à haut impacts sur le bien-être des enfants, lesquels programmes sont d'ailleurs trop couteux. Ceci constitue un risque élevé pour ces programmes en raison de la forte volatilité de l'aide au développement et les incertitudes qui planent sur la situation politique. A court et Moyen terme, le pays gagnerait à réduire progressivement cette dépendance en investissant d'avantage dans ces programmes reconnus comme étant plus contributifs au bien-être des enfants à travers un effort de synchronisation du processus de planification et de budgétisation. Vu que toute stratégie implique des couts additionnels, leur élaboration devrait se placer dans un cadre plus large en examinant sa traduction budgétaire au risque de se retrouver avec des stratégies qui demeureront lettre morte.

- ✓ ***Les Lois des Finances des trois dernières années se sont traduites par des financements quasi nuls des programmes à haut impact ci-haut cités*** : En dépit d'une bonne planification marquée par l'élaboration des stratégies dans le secteur de la nutrition par exemple (Stratégie de prise en charge de la malnutrition Aigüe, Directives de l'Alimentation et du Nourrisson du Jeune enfants, Programme Multisectorielle de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition), les lois des finances des trois exercices sont marqués par des financements quasi nulles des programmes cités en haut.

V. Fenêtres de plaidoiries pour un accroissement des financements en faveur des enfants

Dans cette section, à partir des constats des sections précédentes, nous dressons une esquisse des fenêtres de plaidoirie le long de la chaine planification budgétisation pour une augmentation des allocations en faveur des programmes des enfants. Sur le plan opérationnel, la mise en place d'un cadre de plaidoirie multi-acteurs s'avère indispensable pour animer ce processus de plaidoirie. L'amélioration du processus de planification ainsi qu'un fort engagement de rendre compte se situent en amont de ce dispositif de plaidoirie. Dans ce cadre, des actions de renforcement de capacités pour améliorer la planification et la mesure des progrès atteints sont également nécessaires.

[27] Il s'agit essentiellement des programmes de la prise en charge de la malnutrition aigüe, la mise en œuvre des directives de l'Alimentation du Jeune enfant et du Nourrisson, Achat des Vaccins et de la vitamine A, approvisionnement des autres intrants nutritionnels, la mise en œuvre du cadre de concertation multisectoriel pour la lutte contre la malnutrition chronique, Renforcement de l'intégration de la prise en charge globale de la malnutrition dans le PMA et PCA ,Promotion de la nutrition au niveau communautaire selon l'approche FARNS, Renforcement des services de prévention des maladies infantiles et de suivi de l'état de santé des enfants

V.1. Fenêtres de Plaidoirie de la plateforme

Un des objectifs poursuivi dans cette note est d'identifier le long de la chaine de planification-budgétisation les fenêtres de plaidoirie pour un accroissement des allocations allouées aux enfants. Cette identification mettra en évidence les acteurs clés impliqués dans chaque phase identifiée. Il s'avère indispensable de rappeler que les marges de manœuvres budgétaires pour dégager des ressources substantielles additionnelles en faveur du financement des enfants ne sont pas illimitées. En dépit de cette contrainte, les parties prenantes impliquées pour le bien-être des enfants peuvent conjuguer les efforts pour mobiliser d'avantage des financements en faveur des programmes à haut impacts. Les fenêtres identifiées sont les suivantes mais peuvent être restreint à certaines activités que l'UNICEF jugerait plus pertinentes et à haut impact sur les acteurs:

- **Plaidoirie au niveau de la priorisation du PAP/CDMT** : Dans la pratique, les Cadres de Dépenses à Moyen Terme des Ministères ne sont qu'une compilation des programmes sans efforts préalables d'analyse d'impact sur le bien-être des enfants. Le passage du CDMT besoins au CDMT cadrés pour se conformer aux plafonds indiqués dans la lettre de cadrage devrait se baser sur une base technique à l'aide des analyses couts-Bénéfices. A ce niveau, l'objectif poursuivi étant de s'assurer que la priorisation intègre les programmes à haut impact pour les enfants. Les actions de plaidoirie se font en collaboration avec les points focaux sectoriels du Ministère des Finances. Les acteurs clés dans cette phase de plaidoirie sont : (i) Directeurs de la planification/Budgets des deux Ministères, le point focal Ministère des Finances, l'UNICEF et les facilitateurs de la plafeforme[28].

- **Plaidoirie au moment de l'élaboration de la lettre de cadrage/DOB** : Cette activité se ferait en collaboration avec les responsables du comité permanent du cadrage budgétaire du Ministère des Finances et les responsables de département de la planification du Ministère sectorielle. Au moment de l'élaboration des deux documents, il s'agit de s'assurer que les gaps en termes de besoins des programmes à haut impact pour les enfants sont bien connus par les membres du Comité permanent de cadrage budgétaire, et que ces derniers y réservent une priorité en fonction des marges budgétaires disponibles. S'il advenait que les projections des recettes et des dépenses dégagent des marges de manœuvre additionnelles, la plaidoirie

Encadré 2: Premier objectif de plaidoirie

Objectif 1 : S'assurer que les priorités retenues dans le PAP/CDMT intègrent d'une façon spécifique les programmes à haut impact sur les enfants

Activités : Produire et mettre à jour sur un horizon de 3-4 ans une revue analytique de la prise en compte des besoins spécifiques des enfants dans les documents de planification/Budgétisation,

Acteurs : Directeurs Planification/Budgets Ministères, UNICEF, facilitateurs de la

Encadré 1: Deuxième objectif de plaidoirie

Objectif : *S'assurer que la lettre de cadrage contienne des informations complètes sur les financements des programmes des enfants et qu'elle libèrent les marges disponibles en faveur de ces derniers*

Activité: organiser un atelier d'échange et de partage des infos sur les financements des enfants ainsi que les discussions sur les possibilités d'allouer les marges budgétaires disponibles en faveur des programmes des enfants

Acteurs : Président du Comité Permanent du Cadrage Macroéconomique, chef de service de préparation du budget, les directeurs de la Planification des deux Ministères, l'UNICEF et les facilitateurs de la

Encadré 3: TROISIEME objectif de plaidoirie

Objectif : mobiliser des financements additionnels en faveur des programmes à haut impact pour les enfants dans les deux Ministères

Activité:organiser des lobbying de plaidoirie auprès des présidents et membres des commissions de discussions budgétaires pour attirer des financements additionnels des programmes à haut impact

Acteurs : Secrétaire permanents des Ministères sectoriels en tant que chef de délégation, la présidence et membres des commissions des finances, UNICEF, les facilitateurs.

[28] L'annexe 1 donne le premier objectif de la plateforme, les activités pressenties ainsi que les acteurs y associés.

consisterait à attirer l'engouement auprès du comité pour affecter ce supplément de ressource au bien-être des enfants peuvent. De plus, cette plaidoirie serait également l'occasion de partager les informations sur les financements extérieurs des programmes relatifs au bien-être des enfants.[29]

- ***Discussion budgétaires proprement dite et arbitrages entre les Ministres***: Les activités se focaliseraient sur le lobby organisé formellement ou informellement auprès des membres des commissions de discussions budgétaires. Il s'agit des présidents des deux commissions de discussions et les membres. Ces deux acteurs seront des acteurs importants sur lesquels seront bâties les activités de plaidoirie. Les secrétaires permanents des Ministères sectoriels en tant que chef de délégation des commissions de discussions budgétaires dans les Ministères sectoriels joueraient un rôle de premier plan dans cette plaidoirie. L'UNICEF et les facilitateurs de la plateforme contribueront en dégageant les gaps non couverts en termes de financement des programmes spécifiques pour les enfants sur base de l'examen des stratégies et politiques non encore traduites dans le budget[30].

- **Impliquer le Représentant Résident et le chef de mission du FMI autour du financement des enfants** : Sur base des analyses approfondies des allocations par programme des Ministères faisant objet de plaidoirie, avec le soutien du Représentant de l'UNICEF, la plateforme de plaidoirie sensibilise les deux personnalités ci-haut cités pour des investissements additionnels dans le secteur de l'enfance. Cette initiative avait par ailleurs été par ailleurs amorcée de par le passée et mérite d'être perpétuée.

- **Impliquer le Parlement etla Cour des Comptes comme institutions amies des enfants**: Au niveau de la cour des comptes, la plateforme de plaidoirie sensibilise les magistrats sur la nécessité de la prise en compte des stratégies sectorielles qui contribuent au bien-être des enfants à partir des études de cas et s'assure que celle-ci les intègre dans les observations sur les projets de loi des Finances. Les activités de plaidoirie vont également s'appuyer sur les présidents des commissions finances du parlement et du sénat et de la Cour des Comptes. A terme, on devrait aboutir sur la formation des clubs de députés amis des enfants.

Encadré 4: QUATRIEME objectif de plaidoirie

Objectif : Impliquer le FMI en tant qu'institution spécialisée en conseil et appui dans la gestion des finances publique dans la mobilisation des ressources additionnelles pour les enfants

Activité:organiser des lobbyings auprès du représentant résident et le chef de mission du FMI au Burundi.

Acteurs : UNICEF, Représentant Résident du FMI, chef de mission du FMI et facilitateurs.

Encadré 5: CINQUIEME OBJECTIF DE PLAIDOIRIE

Objectif : Impliquer le Parlement, le Sénat et la Cour des comptes en tant qu'institutions de contrôle dans la mobilisation des investissements additionnels des enfants

Activité:Initier en collaboration avec le parlement des activités visant la mise en place au sein du parlement et sénat d'un club ami des enfants. On veillera à y inclure les présidents des commissions finances des deux chambres et le président de la cour des comptes.

Acteurs : UNICEF, Présidents de la commission Finances du Parlement et Sénat, le chef de la commission finance à la cour des comptes ainsi que les facilitateurs.

Encadré 6 : Améliorer l'exécution des programmes

Objectif : Assurer une meilleure exécution des programmes spécifiques aux enfants

Activité:Effectuer un suivi régulier et produire une notre trimestriel ou semestriel sur l'état d'exécution de ces programmes à présenter dans la plateforme.

Acteurs : Directeurs du Budget/Comptabilité et trésor, CED, UNICEF et facilitateurs

[29] Voir l'annexe 2, pour le second objectif de la plateforme, les activités et les acteurs identifiés.
[30]Voir annexe 3 pour le troisième objectif de la plateforme

- ***Suivi de l'exécution des programmes relatifs au bien-etre des enfants*** : Les informations issues du système de gestion des finances publiques ne place pas l'enjeu de l'exécution du budget au cœur de la plaidoirie. Les taux d'exécution sont élevés et ne suscite pas des inquiétudes de faibles taux d'exécution. Cependant, les tensions budgétaires qui entourent l'exécution du budget 2016 nous amène à retenir cet objectif comme étant important pour notre plateforme. Les acteurs importants étant le Directeur du Budget/ Comptabilité et du Trésor au Ministère des Finances et les CED des deux Ministères sectoriels qui effectuent un suivi régulier de l'exécution de ces programmes spécifiques en vue de l'assurer que ces derniers sont privilégiés pendant les périodes de tensions budgétaires.

Vue schématique des DIFFERENTES PHASES de la plateforme de plaidoirie

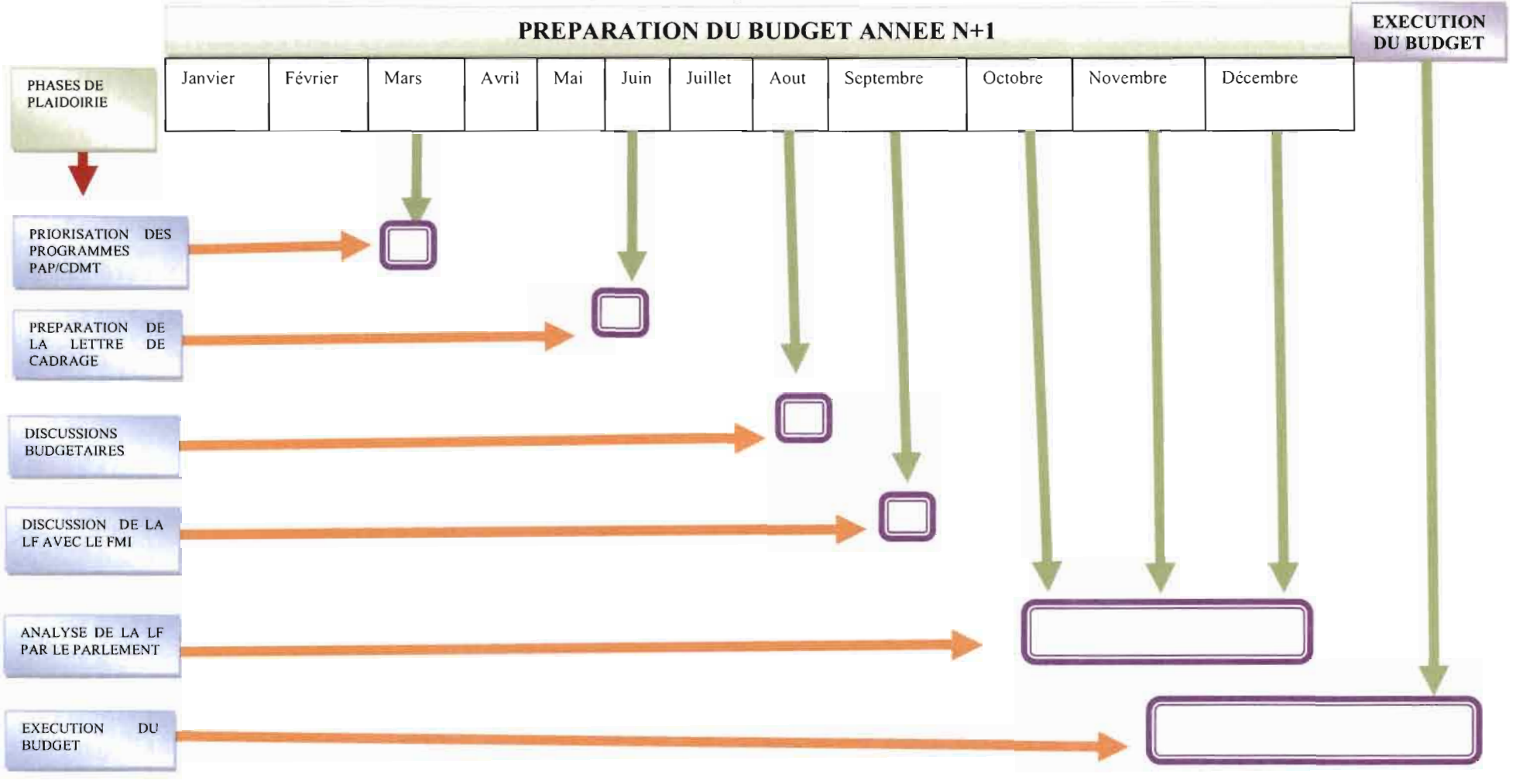
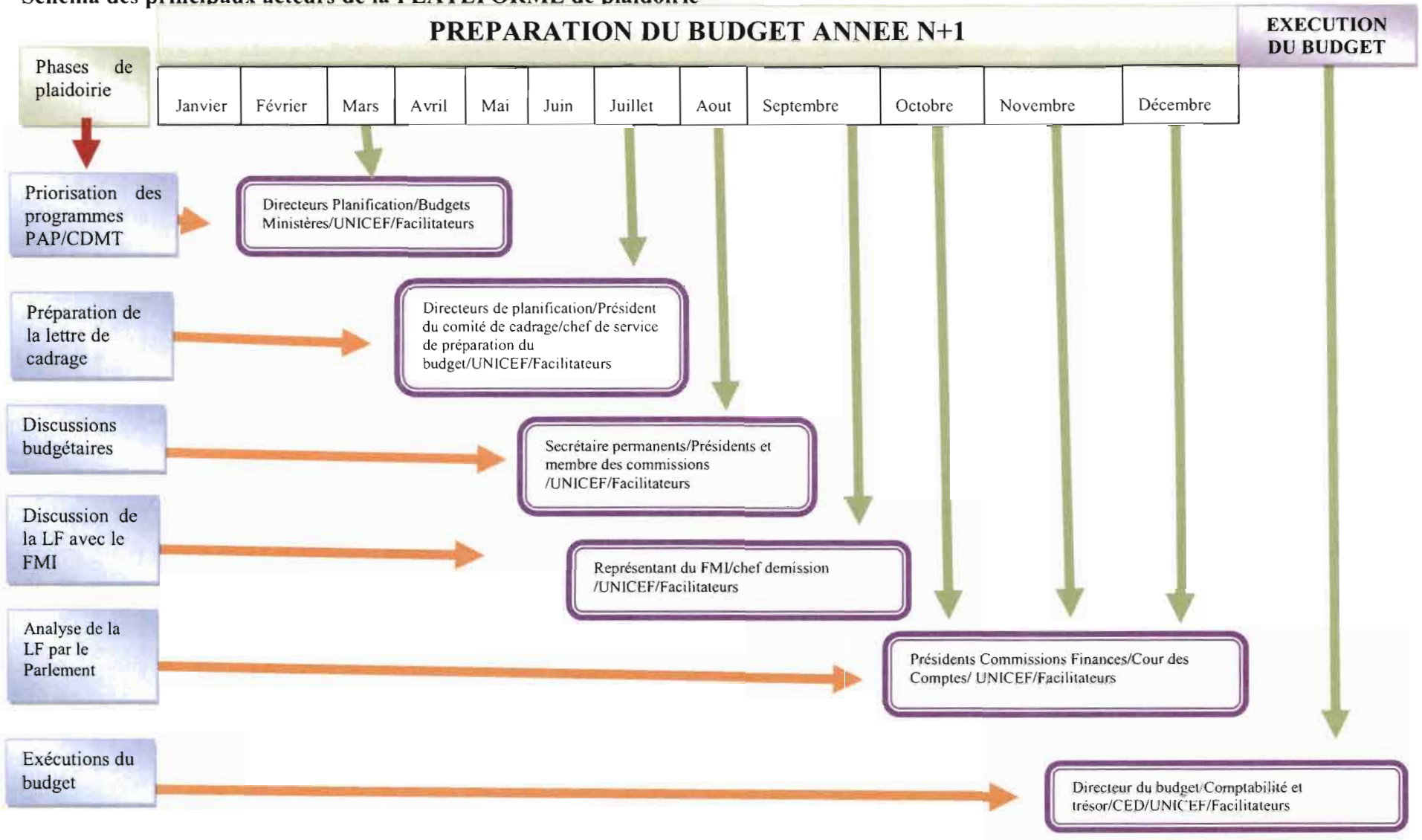


Schéma des principaux acteurs de la PLATEFORME de plaidoirie



Conclusions et suggestions

Ce Policy brief portant sur la traduction des instruments de planification dans le processus budgétaire pour le bien-être identifié les acteurs, les pratiques et propose le schéma de fonctionnement d'une plateforme de plaidoirie pour des investissements additionnels dans le domaine du bien-être des enfants. L'analyse se basée sur le PAP/CDMT avec les lois des finances nous permettent de tirer les conclusions suivantes :

- ✓ ***La période récente est marquée par des tensions budgétaires élevées entravant la cohérence de la chaine de planification-budgétisation*** : sur la période 2000-2012, le Burundi a bénéficié des montants importants dans le cadre de l'allégement de l'Initiative Pays Pauvre très endettés ce qui permis de financer les programmes de gratuité entreprises dans le secteur de la santé et de l'Education (près de 335 milliards de plus de la moitié a été allouée dans le secteur de la Santé et de l'éducation)[31]. Toutefois, la période post PPTE (à partir de 2012) est caractérisée par des tensions budgétaires qui n'ont pas permis une meilleure traduction des programmes et stratégies sectorielles à haut impact pour les enfants.
- ✓ ***Le PAP du Ministère de l'Education semble ne pas dégager clairement les programmes à haut impacts pour les enfants*** : Un effort de restructuration du PAP pour en dégager les programmes visant la qualité de l'enseignement, le maintien des élèves à l'école, la promotion égalité des sexes en séparant les charges de fonctionnement des couts des programmes de révèle nécessaire. Ceci nécessite un renforcement des capacités et un appui technique conséquent.
- ✓ ***Il se dégage un faible engagement en Planification et en budgétisation en faveur des programmes à haut impact pour le bien-être des enfants dans le Ministère de la Santé :***Ce faible engagement se manifeste dans le PAP qui montre que les programmes à haut impacts de prise en charge, prévention de la malnutrition, vaccination continueront à être prises en charge par les partenaires. De plus, les lois des Finances des trois derniers exercices confirment ce faible engagement dans ces programmes.
- ✓ ***Des actions de renforcement des capacités sont indispensables pour une meilleure plaidoirie*** : Ces actions porteraient essentiellement sur les analyses approfondies des lois des finances pour dégager les indicateurs de plaidoirie, les analyses couts-bénéfices des programmes à haut impact pour les enfants, une meilleure présentation des programmes et le suivi évaluation de ces derniers pour une meilleure redevabilité.
- ✓ ***Possibilités de mobilisation des financements additionnels des enfants avec la mise en place d'un cadre de plaidoirie*** : Cette plaidoirie nécessite la mise en œuvre d'une structure chargée de la plaidoirie, qui serait composée des représentants des Ministères impliquées, Assemblée National et le Sénat (Club des députés ami des enfants), société civile, les Partenaires Techniques et Financiers impliqués et les académiciens. Les différentes phases de plaidoirie identifiées à partir de la description de la chaine de planification budgétisation sont les suivantes :
    1. Au moment de la priorisation des programmes dans le PAP/CDMT
    2. Au moment de l'élaboration de la lettre de cadrage/DOB
    3. Au moment des discussions budgétaires
    4. Au moment de l'examen du projet de la Loi des Finances par le FMI
    5. AU moment de l'analyse du projet de la loi des Finances par le Parlement avec le soutien de la cour des comptes.
    6. Au moment de l'exécution du budget.

La mise ne œuvre de ces opérations nécessite la mise en place d'une plateforme de plaidoirie dont les objectifs, les activités à réaliser, les acteurs, ont été décrites de manière succincte.

[31] Voir annexe 2

Références Bibliographiques

1. République du Burundi, Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte Contre la Pauvreté 2012-2016, Condensé des Programmes d'Actions Prioritaires : PAP-CDMT 2012-2016
2. République du Burundi, Lois des Finances 2013-2014 et 2015-10-22
3. Rapport sur le Développement Humain 2013 au Burundi « Croissance économique, Promotion des innovations et emplois des jeunes »
4. République du Burundi, Cadre stratégique de Croissance et de Lutte Contre la pauvreté II, 2012

Annexe 1 : Extrait du PAP relatif aux programmes à haut impact sous financées (en Millions de BIF)

			2014			2015			2016		
RENFORCEMENT DE LA PRISE EN CHARGE DES FEMMES ENCEINTES ET DES ENFANTS MOINS DE 5 ANS			Interne	Extérieur	Total	Interne	Extérieur	Total	Interne	Extérieur	Total
2201	Assurance de l'offre des soins obstétricaux et néonataux d'urgences		0,0	1 743,6	1 743,6	0,0	556,1	556,1	0,0	556,1	556,1
	220101	Renforcement des capacités techniques des structures de soins en SONUB et SONUC	0,0	1 743,6	1 743,6	0,0	556,1	556,1	0,0	556,1	556,1
2202	Renforcement de la prise en charge et suivi des maladies infantiles		1 505,6	26 813,2	28 318,8	1 505,6	35 125,9	36 631,6	1 505,6	36 452,6	37 958,3
	220201	Renforcement des services de prévention des maladies infantiles et de suivi de l'état de santé des enfants	0,0	3 096,9	3 096,9	0,0	4 974,5	4 974,5	0,0	4 974,5	4 974,5
	220202	Mise à l'échelle de la PCIME	0,0	273,0	273,0	0,0	273,0	273,0	0,0	273,0	273,0
	220203	Achat vaccins	1 110,6	23 443,3	24 553,9	1 110,6	29 878,5	30 989,1	1 110,6	31 205,2	32 315,8
	220204	Achat vaccins anti amaril	395,0	0,0	395,0	395,0	0,0	395,0	395,0	0,0	395,0
2203	Assurance du paquet d'intervention des actions essentielles en nutrition		47,6	15 390,8	15 438,4	47,6	15 621,0	15 668,6	47,6	15 709,2	15 756,7
	220301	Renforcement de l'intégration de la prise en charge globale de la malnutrition dans le PMA et PCA	0,0	5 047,9	5 047,9	0,0	5 033,2	5 033,2	0,0	5 033,2	5 033,2
	220302	Renforcement des capacités techniques des prestataires de santé dans les activités promotionnelles sanitaires et nutritionnelles	0,0	1 180,8	1 180,8	0,0	1 338,2	1 338,2	0,0	1 338,2	1 338,2
	220303	Renforcement du cadre de concertation multisectoriel pour la lutte contre la malnutrition chronique	0,0	1 094,6	1 094,6	0,0	1 094,6	1 094,6	0,0	1 094,6	1 094,6
	220304	Achat de Vitamine A	47,6	4 199,3	4 246,9	47,6	4 255,0	4 302,6	47,6	4 311,1	4 358,7
	220305	Approvisionnement des autres intrants nutritionnels	0,0	3 868,2	3 868,2	0,0	3 900,0	3 900,0	0,0	3 932,0	3 932,0
	220306	cadre de gestion et de coordination multisectorielle pour la nutrition	0,0	1 000,0	1 000,0	0,0	1 000,0	1 000,0	0,0	1 000,0	1 000,0

APPUI A LA PREVENTION ET LA PROMOTION DE SANTE			126,0	1 846,4	1 972,4	126,0	1 705,1	1 831,1	126,0	1 479,6	1 605,6
2301	Renforcement des interventions de prévention, de promotion et de la riposte aux épidémies		0,0	1 084,8	1 084,8	0,0	1 021,2	1 021,2	0,0	795,7	795,7
	230101	Appui aux interventions de prévention	0,0	93,5	93,5	0,0	50,0	50,0	0,0	40,0	40,0
	230102	Appui aux interventions de promotion de la santé	0,0	80,1	80,1	0,0	195,6	195,6	0,0	80,1	80,1
	230103	Appui aux interventions de la riposte aux épidémies	0,0	82,0	82,0	0,0	108,5	108,5	0,0	108,5	108,5
	230104	Coordination de la mise en œuvre des interventions communautaires	0,0	679,3	679,3	0,0	577,2	577,2	0,0	477,2	477,2
	230105	Renforcement des services de dépistage et des urgences à tous les niveaux de soins	0,0	60,0	60,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	230106	Renforcement du système de gestion des déchets	0,0	89,9	89,9	0,0	89,9	89,9	0,0	89,9	89,9
	230107	Promotion de l'alimentation du nourrisson et du jeune enfant	0,0	639,3	639,3	0,0	639,3	639,3	0,0	639,3	639,3
	230108	Promotion de la nutrition au niveau communautaire selon l'approche FARNS	0,0	70,0	70,0	0,0	90,0	90,0	0,0	90,0	90,0

Source: Extrait du PAP Ministère de la Santé

Annexe2 : Allégement total PPTE 2006-2011 (crédits)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total	Parts
Justice	0,2	0,8	3,0	2,5	1,1	0,6	8,2	2,5%
Education et Recherche	18,4	9,7	10,0	8,4	19,2	7,6	73,4	21,9%
Santé et SIDA	13,9	10,1	19,9	24,1	34,5	20,7	123,2	36,8%
Agriculture	1,5	3,0	4,3	5,8	10,7	22,8	48,2	14,4%
Eau Energie et Mines	2,6	3,2	3,6	5,4	13,2	7,4	35,3	10,5%
Travaux Publics	2,4	1,8	1,7	3,6	8,1	2,2	19,8	5,9%
Autres	0,4	1,1	3,2	2,2	11,8	7,8	26,5	7,9%
Budget PPTE Total	39,5	29,6	45,7	52,2	98,6	69,1	334,6	100,0%

Source : Calculs des auteurs basés sur les lois des Finances

Centre Universitaire de Recherche pour le Développement Economique et Social

Référence bibliographique des Cahiers du CURDES

Pour citer cet article / How to citate this article

NIYONGABO Gilbert, NSABIMANA Jean-Claude, Suivi des investissements publics en faveur de la nutrition au Burundi (2012-2014), pp. 1-54, Cahiers du CURDES n° spécial, Mai 2016.

Contact CURDES : curdes.fsea@yahoo.fr