

VOLUME 1

BURUNDI

Étude diagnostique sur l'intégration commerciale

Septembre 2004



Poverty Reduction and Economic Management 3 (AFTP3)
Trade Africa Region
The World Bank

Table des matières

Poids et Mesures	vii
Acronymes	ix
Remerciements	xi
Résumé analytique	xiii
Matrice d'action	xx
Accès au marché	xxv
Environnement réglementaire des investissements	xxvi
Renforcement des capacités au Ministère du commerce et de l'industrie	xxvii
Secteurs à fort potentiel	??
I. Contexte général	1
1.1 Introduction	1
1.2 Aperçu général	1
1.3 Les enjeux de la croissance et de la réduction de la pauvreté dans l'un des pays les moins avancés sortant d'un conflit.	3
1.4 Objectif et organisation de la présente étude	3
II. Environnement macroéconomique : Évolution récente, perspectives d'avenir et lien avec la pauvreté	5
2.1 Introduction	5
2.2 Évolution récente de la situation économique et des soldes intérieurs.	5
2.3 Les soldes extérieurs	10
2.4 Profil de la pauvreté et indicateurs de développement humain au Burundi	13
III. Caractéristiques principales du commerce extérieur : Évolution récente et perspectives d'avenir	15
3.1 Introduction	15
3.2 Structure et performance des exportations	15
3.3 Structure et performance des importations	20
3.4 Les perspectives d'avenir	23

IV.	Analyse de la politique commerciale	25
4.1	Introduction	25
4.2	Formulation de la politique commerciale	25
4.3	Barrières tarifaires et non tarifaires aux importations	26
4.4	Barrières tarifaires et non tarifaires aux exportations	30
4.5	Actions hautement prioritaires pour améliorer la politique commerciale	30
V.	Facilitation des échanges et contraintes relatives au soutien des exportations	33
5.1	Introduction	33
5.2	Contraintes de l'administration douanière	33
5.3	Questions relatives au transport des marchandises à destination et en provenance du Burundi	35
5.4	Systèmes d'appui à l'exportation	40
5.5	Réformes hautement prioritaires et actions de promotion des exportations	43
VI.	Principaux problèmes d'accès aux marchés et intégration de l'économie burundaise dans l'économie mondiale	47
6.1	Introduction	47
6.2	Obstacles à l'accès aux marchés des pays voisins	48
6.3	Problèmes relatifs à l'accès aux marchés des pays développés	53
6.4	Actions prioritaires pour améliorer l'accès aux marchés	54
VII.	Réglementation des entreprises et contraintes au fonctionnement et à la croissance des entreprises	55
7.1	Introduction	55
7.2	Contraintes réglementaires des entreprises	55
7.3	Contraintes relatives aux infrastructures	59
7.4	Contraintes relatives aux services	65
7.5	Actions hautement prioritaires visant à améliorer l'environnement réglementaire, les infrastructures et la prestation des services	69
VIII.	Analyse des secteurs à fort potentiel de croissance, d'exportation et d'emploi	71
8.1	Introduction	71
8.2	Aperçu général du secteur agricole	71
8.3	Exportations agricoles traditionnelles	72
8.3.1	La filière café : ses forces et ses faiblesses ; son potentiel ; éléments d'un programme de relance	72
8.3.2	La filière thé	76
8.3.3	La filière coton	77
8.4	Exportations agricoles non traditionnelles	77
8.5	Actions prioritaires pour la promotion des secteurs à haut potentiel	80
IX.	Relations entre le commerce international et la pauvreté	81
9.1	Introduction	81

9.2	Profil de la pauvreté, objectifs du DSRP et commerce extérieur	81
9.3	Orientation actuelle de l'intégration mondiale et implications pour la réduction de la pauvreté au Burundi	83
9.4	Conclusions et recommandations	89
X.	Stratégie et programme d'action pour l'intégration commerciale	91
10.1	Introduction	91
10.2	Messages clés	91
10.3	Domaines nécessitant une assistance appui technique	92
10.4	Programmes de réformes nécessaires pour l'intégration de la politique commerciale dans la stratégie burundaise de réduction de la pauvreté	93
10.5	Conditions préalables au succès	94
10.6	Mise en oeuvre et suivi	95
10.7	Étapes suivantes	95
	Références	97
	Liste d'encadrés	
	Encadré 2.1 : Définition du seuil de la pauvreté	13
	Encadré 3.1 : Cours mondiaux du café et volume des exportations	17
	Encadré 3.2 : Part du Burundi dans le marché mondial du café et revenus des agriculteurs.	18
	Encadré 3.3 : Burundi : Intervention de l'État dans le secteur du café	19
	Encadré 4.1 : OMC : Domaines identifiés pour d'autres réformes commerciales	31
	Encadré 5.1 : Burundi : Corridors de transport	36
	Encadré 5.2 : Installations portuaires utilisées par le Burundi	38
	Encadré 5.3 : Documents requis au Port de Bujumbura	39
	Encadré 7.1 : Internationalisation des services Financiers	67
	Encadré 10.1 : Liste de contrôle des indicateurs macroéconomiques	95
	Tableaux	
	Tableau 2.1 : Burundi : Taxes sur les échanges internationaux, 1998–2003	8
	Tableau 2.2 : Burundi : Indice d'intégration commerciale, 1976–2001	9
	Tableau 3.1 : Burundi : Structure des exportations de biens en 1976, 1993, 1996 et en 2001	16
	Tableau 3.2 : Burundi : Structure des prix des exportations de café bien lavé, 1992–2004 (en pourcentage)	20
	Tableau 3.3 : Burundi : Structure des importations de biens, selon l'origine et le produit, en 1976, 1993, 1996 et 2001	21
	Tableau 3.4 : Burundi : Importations en provenance du COMESA et du reste du monde : 1976, 1993, 1996 et 2001	22
	Tableau 4.1 : Burundi : Structure tarifaire appliquée en 2003/2004 et selon les projections	27
	Tableau 4.2 : Burundi : Principaux indicateurs des tarifs d'importation appliqués avant la réforme de 2003.	29
	Tableau 7.1 : Burundi, Angola, RD Congo, Rwanda, Soudan : Lignes fixes et mobiles pour 1000 habitants	62
	Tableau 7.2 : Taux d'intérêt réel annuel, Burundi et pays voisins (pourcentage)	66

Tableau 9.1 : Burundi : Incidence de la pauvreté absolue par région naturelle, 1999	82
Tableau 9.2 : Burundi : Variations du revenu monétaire par décile de dépense et pauvreté, une prime de libre-échange de 60 % étant appliquée à 25 % des producteurs de café	85
Tableau 9.3 : Burundi : Variations du revenu monétaire par décile de dépense et pauvreté, une hausse de 20 % des prix à la production étant appliquée à tous les producteurs de café	86
Tableau 9.4 : Ouganda : Incidence de la pauvreté par activité rurale dans les années 90	87
Tableau 9.5 : Burundi : Variations du revenu monétaire par décile de dépense et pauvreté, une hausse de 20 % des prix à la production étant appliquée à tous les producteurs de coton	87
Tableau 9.6 : Burundi : Ratio des coûts de transport et d'assurance à la valeur des exportations	88
Tableau 9.7 : Burundi : Variation des revenus et de la pauvreté, 15 % d'augmentation des prix à la production due à une baisse des coûts de transport, appliquée aux producteurs de café	89
Tableau 10.1 : Approbation et lancement de la Stratégie	96

Liste des figures

Figure 2.1 : Burundi : Croissance du PIB réel, 1993–2003	6
Figure 2.2 : Burundi : Taux d'inflation 1993–2003	7
Figure 2.3 : Burundi : Soldes budgétaires, 1998–2003	7
Figure 2.4 : Burundi : Balance des paiements, 1998–2003	10
Figure 2.5 : Burundi : Taux de change effectifs nominal et réel, janvier 1990 – mai 2003	12
Figure 5.1 : Burundi : Carte des principaux corridors commerciaux du Burundi	37
Figure 6.1 : Comparaison rapide des coûts des services publics au Burundi et dans d'autres pays africains	49
Figure 7.1 : Burundi, Érythrée, Kenya et Tanzanie : Coût des communications téléphoniques commerciales	60
Figure 7.2 : Burundi, Érythrée, Kenya et Tanzanie : Coût d'un appel local de 3 minutes	61
Figure 7.3 : Consommation totale d'énergie primaire – Burundi, moyenne COMESA et monde	63
Figure 7.4 : Burundi, Kenya, RD Congo : Ratio d'intensité énergétique (Btu/\$ EU)	63
Figure 7.5 : Burundi : Taux d'intérêt réels annuels, 1978–2002	68
Figure 9.1 : Burundi : Sources de revenus des ménages, par quintile de dépenses	82

Liste des annexes

Annexe 0 : Burundi : Indicateurs économiques et sociaux pré-conflit ; de la période 1985–1990, sauf indication contraire	101
Annexe 1 : Burundi : Principaux indicateurs économiques, 1998–2003	103
Annexe 2 : Estimation des variations des recettes tarifaires du Burundi après son adhésion au COMESA	107
Annexe 3 : Principales statistiques du commerce, tableaux et graphiques	119
Annexe 4 : Sources de revenu des ménages, par région naturelle	131
Annexe 5 : Méthodologie utilisée dans les exercices de simulation	133
Annexe 6 : Burundi : Statistiques du commerce	135
Carte	138

REPUBLIQUE DU BURUNDI

POIDS ET MESURES

Système métrique

EXERCICE BUDGÉTAIRE

Du 1^{er} janvier au 31 décembre

ÉQUIVALENCES MONÉTAIRES

Unité monétaire : FBu (franc burundais)

Taux de change moyen au premier semestre de 2004

1.00 \$ EU = 1069,45 FBu

Fin juillet 2004

1.00 \$ EU = 1075,9 FBu

Moyenne de la période

1993 : 1.00 \$ EU = 242,8 FBu

1998 : 1.00 \$ EU = 447,7 FBu

2000 : 1.00 \$ EU = 720,7 FBu

Vice President:	Callisto E. Madavo
Country Director:	Emmanuel Mbi
Sector Manager:	Cadman Atta Mills
Regional Trade Coordinator:	Salomon Samen

Acronymes

ACIS	Système d'informations anticipées sur les marchandises	RDC	République Démocratique du Congo
ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique	DTIS	Étude diagnostique de l'intégration commerciale
ARCT	Agence de contrôle et de réglementation des télécommunications	TSA	Tout sauf les armes
AGOA	Loi sur la croissance et les opportunités en Afrique	DME	Société locale d'exportation
UA	Union africaine	EDI	Echange de données informatisées
ATB	Compagnie locale d'exportation	EDI	Institut de développement économique
BANCOBU	Banque commerciale du Burundi	UE	Union européenne
BBN	Bureau burundais de normalisation	EPB	Etablissement (public) du Port de Bujumbura
BCB	Banque de crédit de Bujumbura	FBu	Franc burundais
BRB	Banque de la République du Burundi	IDE	Investissement direct étranger
SAP	Stratégie d'assistance au pays	FOSIP	Fonds de soutien à l'investissement privé
CCIB	Chambre de commerce, d'industrie, d'agriculture et d'artisanat du Burundi	FIAS	Service consultatif pour les investissements étrangers
CBD	Maladie de la cerise de café	ZF	Zone franche
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale	AB	Année budgétaire
CEGPL	Communauté économique des pays des Grands Lacs	FW	Fully Washed
TEC	Tarif extérieur commun	GATS	Accord général sur le commerce des services
COGERCO	Compagnie de gérance du coton	GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et australe	PIB	Produit intérieur brut
COMTRADE	Division de statistiques de commerce international, Nations Unies	PNB	Produit national brut
COTEBU	Complexe textile de Bujumbura	GPDT	Goût de pomme de terre
CPI	Indice des prix à la consommation	IDH	Indice de développement humain
CREDOC	Crédit documentaire	PPTE	Pays pauvres très endettés
UD	Union douanière	DSRP-I	Document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté
SLC	Station de lavage du café	OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
		CI	Cadre intégré
		FMI	Fonds monétaire international

CCI	Centre de commerce international	CITC	Classification type pour le commerce international
UIT	Union internationale des télécommunications	SOBUGEA	Société burundaise de gestion des aéroports du Burundi
PMA	Pays les moins avancés	SODECO	Société de déparcharge et de conditionnement
LT	Long terme	SOGESTAL	Société de gestion des stations de lavage
MAUA	Société locale d'exportation	SYDONIA	Système douanier informatisé
NPF	Nation la plus favorisée	EPC	Examen de la politique commerciale
ODM	Objectifs de développement pour le Millénaire	NU	Nations Unies
SCM	Système commercial multilatéral	PNUD	Programmes des Nations Unies pour le développement
MDF	Ministère des finances	CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
MDP	Ministère du plan et de la reconstruction	ONUUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
MCI	Ministère du commerce et de l'industrie	UE	Union européenne
IBN	Initiative du Bassin du Nil	USA	États-Unis d'Amérique
ONG	Organisation non gouvernementale	USAID	Agence américaine pour le développement international
OUA	Organisation de l'unité africaine	TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
OCIBU	Office des cafés du Burundi	TMP	Tarif moyen pondéré
OGI	Organisation et gestion Industrielle	BM	Banque mondiale
OTB	Office du Thé du Burundi	OMPI	Organisation mondiale de la propriété industrielle
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance	OMD	Organisation mondiale des douanes
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté	OMC	Organisation mondiale du commerce
FRFI	Forum régional de facilitation de l'intégration		
SCEP	Service Charge des Entreprises Publiques		
PME/PMI	Petites et moyennes entreprises/ Petites et moyennes industries		

Remerciements

L'Étude diagnostique sur l'intégration commerciale (DTIS) du Burundi est le fruit d'une collaboration entre les autorités burundaises, le Fonds monétaire international (FMI), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), la Banque mondiale, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED). Cette étude, qui s'inscrit dans le Cadre intégré, a été réalisée par une équipe dirigée par la Banque mondiale et comprenant des consultants burundais et internationaux. Le Cadre intégré vise deux objectifs principaux : (i) incorporer le commerce dans des plans nationaux de développement tels que les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) des pays les moins avancés (PMA) ; et (ii) contribuer à la prestation coordonnée d'une assistance technique axée sur le commerce afin de répondre aux besoins identifiés par les PMA eux-mêmes.

Le rapport a été préparé sous la coordination générale de Salomon Samen (Coordinateur Regional, Réformes des Politiques de Commerce Extérieur, Pays d'Afrique Centrale, des Grands Lacs, du Nigeria, Niger, Benin et Togo), en étroite collaboration avec le PRMTR (Johannes Herdershee, Leen Solleveld et Yvonne Tsikata). M. Grant Taplin (Chef de mission) a dirigé les missions de la Banque au Burundi en décembre 2002, mars et décembre 2003. Le rapport a été rédigé à partir des contributions des membres de l'équipe DTIS du Burundi, notamment : Tharcisse Kadede (intégration régionale), Félix Nahimana (agriculture), Déo Ngendakumana (filières coton et thé), David Ntagwara (services), Martin Humphreys (transport et facilitation des échanges), Bernard Stoven (contraintes douanières et facilitation des échanges), George Papazafropoulos (promotion des exportations), Jan van Hilten (filière café), Eric Nel-

son (cadre réglementaire des entreprises), Jean Ndenzako et Bell Fanon Ouelega (caractéristiques du commerce extérieur), Achille Toto Same et Raju Kalidindi (cadre macroéconomique), Burcu Duygan and Kutlu Oben Cinar (liens entre le commerce et la pauvreté). Le soutien administratif a été fourni par Zeba Jetha et Lili Anne Tabada. Paula Joachim White assuré le secrétariat et formaté la dernière version du rapport.

L'étude a fait l'objet d'excellents commentaires de la part des examinateurs (Luc De Wulf, Faezeh S. Foroutan, Philip English et Paul Brenton) et des participants à la réunion d'examen du DTIS, tenue le 21 octobre 2003. En outre, des observations très utiles ont été formulés par Gervais Nkanagu (Directeur général, Ministère du commerce et de l'industrie) et Valérie Siniremera, Coordinatrice Nationale (Comité National du Cadre intégré). L'équipe est fort reconnaissante des commentaires détaillés des institutions suivantes : FMI, ITC, CNUCED, PNUD et OMC. La France, principal pays donateur et facilitateur, était représentée à diverses étapes par Christian Taupiac, qui a été remplacé par Cyrus Nersy, Conseiller chargé de la coopération et des activités culturelles à de l'Ambassade de France à Bujumbura.

Les conclusions et recommandations préliminaires du DTIS et du plan d'action ont été examinées et adoptées au cours d'un atelier national organisé à Bujumbura les 18 et 19 décembre 2003, sous la présidence de Son Excellence M. Thomas Minani, Ministre du commerce et de l'industrie.

A la Banque Mondiale, le Directeur du secteur Réduction de la pauvreté et gestion économique (PREM) était M. Cadman Atta Mills. Le Chef sectoriel chargé du commerce au PREM était M. John Panzer, et le Directeur des opérations pour le Burundi, M. Emmanuel Mbi. M. Alassane Sow a remplacé M.

Mathurin Gbetibouo comme représentant résident de la Banque Mondiale au Burundi.

Toute demande d'information concernant ce document peut être adressée par courriel à M. Salo-

mon Samen (ssamen@worldbank.org) ou à M. Grant Taplin (grant.b.taplin@tiscali.fr).

Résumé analytique

Contexte. Avec une population de 6,9 millions d'habitants (2001) entassée sur un territoire exigu dans la région des Grands Lacs en Afrique centrale, le Burundi est un petit pays enclavé, dont le principal produit d'exportation est le café (91 % des exportations totales en 1976 et 70 % en moyenne entre 1995 et 2001)¹, produit très sensible aux fluctuations des cours. «Pays-entrepôt» adossé à la région orientale enclavée de la République Démocratique du Congo (RDC), le Burundi a souffert d'un conflit civil et de l'instabilité politique régionale pendant plus d'une décennie. Ce conflit a détruit les infrastructures, désorganisé le secteur des transports et les circuits commerciaux, amené les pays de la région à imposer un embargo économique contre le pays en 1996, accéléré la progression de la pauvreté, et poussé la communauté internationale à réduire son aide financière.

Évolution de la situation politique et principaux défis. Le Burundi a connu une longue période de conflits entre ses deux principaux groupes ethniques. Le dernier conflit a éclaté en 1993. De 1993 à 2000, près de 250,000 personnes ont été tuées et près de un million de personnes déplacées. Après des années de combats, un accord de paix et de réconciliation a été signé à Arusha (Tanzanie) en août 2000 et un gouvernement d'unité nationale a été formé en 2001. En décembre 2002, les négociations en vue d'un cessez-le-feu ont abouti à la signature d'un accord à Arusha. Conformément au principe de partage du pouvoir prévu dans l'accord d'Arusha, le Président Pierre Buyoya, un Tutsi, a dirigé le gouvernement de transition pendant 18 mois jusqu'au 30 avril 2003, et M. Domitien Ndayizeye, un Hutu, lui a succédé le 1^{er}

mai 2003. Le 8 octobre 2003, la principale faction rebelle a signé à Pretoria (Afrique du Sud) un accord de cessez-le-feu pour mettre fin au conflit. Un gouvernement élargi d'unité nationale a été formé fin novembre 2003.

Entre 1993 et 2000, le PIB estimatif du Burundi a chuté de près de 30 %. La production agricole, pilier de l'économie, s'est pratiquement effondrée. La plupart des indicateurs sociaux économiques sont notamment inférieurs à la moyenne en Afrique subsaharienne, et la pandémie du VIH/sida a également abaissé le niveau de vie. Dans les zones urbaines, et surtout dans la capitale, Bujumbura, la proportion des pauvres a doublé entre 1992 et 2001, deux tiers de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté en raison notamment du taux élevé de croissance démographique et l'exode rural. Pendant la même période, le nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté dans les zones rurales est passé de 35 % à 58 %.

Doté d'un secteur manufacturier sous-développé, le Burundi importe des produits manufacturés (y compris du carburant), et sa base d'exportation est fortement concentrée sur quelques matières premières, avec très peu d'activités de transformation. Ses résultats en matière d'exportation dépendent largement du prix et de la production du café, qui représentait en moyenne 70 % environ des exportations totales entre 1995 et 2001. Le marché international du café a été particulièrement déprimé au cours des trois dernières années ; en outre, le secteur a des problèmes profondément ancrés en ce qui concerne la production et le contrôle de la qualité. Les autres exportations du pays sont notamment le thé, le sucre, le coton (encore qu'il n'y a pas eu d'exportation officielle de coton depuis 1997), et les cuirs. Les efforts de diversification des exportations, axés particulièrement sur les fleurs coupées et sur divers fruits

¹ Sources : WITS ; COMTRADE (ONU).

et légumes, ont jusqu'ici eu peu d'impact, mais présentent néanmoins un certain potentiel, à condition d'établir les infrastructures nécessaires et de réaliser des réformes économiques et institutionnelles appropriées. Jusqu'à une date récente, le Burundi appliquait une politique commerciale axée sur la demande intérieure en utilisant divers instruments tels que des tarifs d'importation élevés, des barrières non tarifaires généralisées et des concessions fiscales directes et indirectes.

Le Burundi est confronté à d'importants déséquilibres, surtout en ce qui concerne les finances publiques, le crédit intérieur, la disponibilité des devises, l'inflation intérieure et le fardeau de la dette extérieure. Des progrès considérables ont été réalisés récemment dans ces domaines grâce notamment au concours de la communauté internationale, mais des défis considérables persistent.

La poursuite de l'intégration régionale est la pierre angulaire de la politique commerciale du Burundi – et même de sa stratégie de réduction de la pauvreté. À cet égard, l'adhésion du Burundi au marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA) revêt une importance primordiale. L'on s'attend certes à ce que l'intégration régionale soit globalement bénéfique, mais l'on craint également à juste titre les éventuels effets négatifs à court terme sur les recettes publiques et sur la capacité des entreprises nationales à affronter efficacement la concurrence. Dans ce contexte, la modernisation du code d'investissement et du code commercial est nécessaire. En outre, le Burundi est déterminé à participer au système commercial multilatéral, en tant que membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) depuis sa création en 1995. Il doit cependant relever de nombreux défis pour rendre son système commercial conforme aux normes de l'OMC et pour tirer parti des avantages qui en découlent.

La politique commerciale est élaborée et appliquée par le Ministère du commerce et de l'industrie, en étroite collaboration avec le Ministère des finances et d'autres ministères et institutions, y compris le Secrétariat permanent, instance relevant du bureau du Vice-président et chargé du suivi des réformes économiques et sociales. Le renforcement du dialogue avec le secteur privé est une priorité du

programme économique du gouvernement de transition pour 2002–04. En l'absence d'une formation permanente et de l'acquisition du matériel et des fournitures nécessaires (ordinateurs et véhicules automobiles notamment), le ministère du commerce et de l'industrie a de plus en plus du mal à résoudre les problèmes complexes de politique commerciale résultant de l'adhésion du Burundi à des accords multiples multilatéraux et régionaux, de l'interrelation entre la politique commerciale et le budget de l'état, et de la stratégie de réduction de la pauvreté.

Aujourd'hui, le Burundi doit relever de toute urgence des défis majeurs en matière de développement.

1. Le premier défi est d'assurer la paix et la sécurité intérieure, tout en encourageant l'intégration et la réconciliation nationale, la bonne gouvernance, ainsi que la réinstallation et la réinsertion des personnes déplacées et des autres victimes du conflit. La résolution des multiples problèmes qui se posent au Burundi dépend principalement du renforcement de la paix et de la sécurité et d'une ferme détermination à réaliser des réformes économiques, financières et structurelles. Le changement intervenu le 1er Mai 2003 à la tête du pays et les mesures additionnelles visant à intégrer certains groupes rebelles au gouvernement et à conclure des accords avec d'autres groupes sont autant de signes positifs qui traduisent l'intention, la détermination et la capacité du pays de faire avancer le processus de paix.

2. Le deuxième défi est d'intégrer l'économie du Burundi aux marchés et internationaux régionaux. L'absence d'une infrastructure appropriée a autant freiné l'intégration commerciale que l'instabilité politique et les politiques macroéconomiques malavisées. En 1993, l'indice d'intégration commerciale² du Burundi était de 40,42 %, mais il a chuté à 26,27 % en 2001, reflétant un recul sur les marchés d'exportation en Europe et aux États-Unis (dans les secteurs textile et horticole par exemple) dû à l'impact de la guerre. Il y a tout lieu

² Tableau 2.2

d'espérer que le pays sera capable d'atteindre les niveaux d'exportation antérieurs et de mieux s'intégrer dans l'économie mondiale. Pour ce faire, il faudra réhabiliter l'infrastructure économique et sociale qui a été endommagée et détruite, récupérer les marchés d'exportation qui ont été perdus, notamment aux États-Unis, renforcer les capacités des ressources humaines et revitaliser l'économie.

3. Le troisième défi consiste à rétablir les circuits commerciaux internes traditionnels et le rôle du Burundi en tant que « pays entrepôt » enclavé. La conjoncture actuelle offre une occasion unique d'appliquer une politique pluriannuelle de réformes institutionnelles nécessaires pour éliminer les obstacles au développement du commerce, à la croissance et à la réduction de la pauvreté.

Le Burundi doit relever ces défis pour accélérer la réduction de la pauvreté et assurer une croissance économique soutenue. Dans cette optique, il doit engager des réformes économiques appropriées et bénéficier de l'assistance technique de la communauté internationale pour tirer parti des atouts naturels du pays – par exemple, sa position géographique de « pays entrepôt », son sol fertile et sa population travailleuse. Mais, à plus long terme, le Burundi devra faire face aux problèmes de la surpopulation et de la surexploitation des ressources foncières existantes, plus de 90 % de la population vivant de l'agriculture et plus de la moitié étant âgée de moins de vingt ans.

Les avantages du commerce pour l'économie burundaise sont considérables, et les recommandations présentées dans la présente Étude diagnostique constituent des préalables réalistes. Handicapé par son enclavement et par le délabrement des voies d'accès à ses principaux marchés extérieurs et à ses sources d'approvisionnement traditionnelles, le Burundi, compte tenu de l'ampleur des réformes nécessaires pour assurer sa compétitivité après une décennie perdue à cause des conflits internes, devra, pour s'intégrer pleinement dans les marchés mondiaux, déployer des efforts plus importants que ceux qui sont exigés d'autres pays.

La situation désespérée du Burundi l'oblige pratiquement à tirer parti de la mondialisation et de la demande mondiale en forte progression. En ouvrant ses marchés au monde, le Burundi réaliserait des gains d'efficacité statiques (les entrepreneurs seraient obligés d'accroître leur efficacité sur les plans de la qualité et des prix, et les consommateurs y gagneraient, les biens étant plus accessibles et plus disponibles à prix plus compétitifs). Le pays réaliserait également des gains d'efficacité dynamiques (accroissement des économies d'échelle et amélioration des externalités en raison de l'accessibilité accrue des meilleures technologies), la libéralisation des échanges permettant généralement au pays de se spécialiser pour accroître son efficacité au lieu de tout produire lui-même. En encourageant le Burundi à exploiter ses avantages comparatifs naturels et économiques, le commerce lui permettrait de réaliser une croissance rapide tirée par les exportations, ce qui contribuerait à réduire la pauvreté de trois façons : (i) le commerce favorise la promotion active des populations et non pas seulement la diffusion des fruits de la croissance³, car une croissance soutenue permet d'absorber les pauvres dans le secteur de l'emploi rémunéré ; (ii) le commerce accélère la croissance de l'économie, qui peut ainsi générer des recettes budgétaires pouvant être affectées à des programmes de réduction de la pauvreté ; et (iii) la croissance économique contribue à relever les revenus des familles pauvres et favorise l'accès aux services publics (bonne éducation, bonne santé, meilleures infrastructures socio-économiques).

Comme en témoigne l'histoire économique, les données empiriques montrent que depuis la fin des années 40 jusqu'au milieu des années 70, les pays industrialisés d'aujourd'hui ont enregistré une croissance rapide tout en éliminant leurs barrières commerciales élevées de l'après-guerre. De même, les nouvelles économies industrialisées comme Hong Kong, Singapour, la Corée du Sud et Taïwan se sont considérablement ouvertes au commerce durant les quatre dernières décennies et se sont entièrement libérées de la pauvreté depuis plus d'une dizaine

³ Bhagwati, J. (2001)

d'années. En outre, la Chine et l'Inde, qui étaient fermées au commerce et ont connu une croissance anémique au cours des années 60 et 70, ont par la suite affiché une croissance accélérée tout en libéralisant prudemment leurs économies pendant les deux dernières décennies.

L'intégration aux marchés mondiaux étant largement associée à l'accélération de la croissance économique⁴, le Burundi doit privilégier les réformes axées sur le commerce, qui sont nécessaires pour soutenir la croissance et réduire la pauvreté. Les rapports entre le commerce et la croissance au Burundi peuvent être analysés à partir des principales sources de croissance économique.⁵ Étant donné que la libéralisation des échanges contribue à chacune des trois sources de croissance identifiées, le Burundi aurait, d'une part, un accès plus important et plus abordable aux moyens de production à l'échelle mondiale et, d'autre part, une meilleure position pour fournir des moyens de production et des produits aux marchés mondiaux, bénéficiant ainsi de son avantage comparatif. Par ailleurs, en s'ouvrant davantage aux capitaux, à la main-d'œuvre et à d'autres flux de ressources, le Burundi pourrait accroître ses rares ressources intérieures. L'affectation de ces ressources limitées pourrait être plus rationnelle à mesure que le pays se spécialiserait dans des activités où il dispose d'un avantage comparatif. Enfin, en s'ouvrant au reste du monde, le Burundi pourrait plus facilement profiter des fruits de l'innovation partout dans le monde. Dans le secteur agricole par exemple, la libéralisation des échanges influencerait certes sur la sécurité alimentaire, mais elle aurait également pour effet de relever les prix à la production et d'améliorer le niveau de vie des agriculteurs.

Afin de privilégier les réformes commerciales visant à soutenir la croissance et à accélérer la réduction de la pauvreté, le Burundi devra : (i) établir un cadre macroéconomique viable avec des ressources en devises suffisantes et un taux de change stable et compétitif ; (ii) accélérer les réformes axées sur le commerce, avec l'appui de l'OMC et des organisations régionales comme le Marché commun des États d'Afrique australe (COMESA) et; (iii) éliminer les principales entraves internes au commerce pour garantir la compétitivité des produits burundais non

seulement sur le marché intérieur, mais aussi sur les marchés régionaux et internationaux. Toutefois, le commerce seul ne suffit pas pour promouvoir le développement. Il sera essentiel d'établir un cadre réglementaire propice à l'activité économique, des infrastructures de transports adéquates, des services publics fiables (eau et énergie) et des services d'appui efficaces (télécommunications, services bancaires et financiers).

Pour bénéficier pleinement du commerce et réaliser une accélération correspondante de la croissance économique, le Burundi doit s'attacher à appliquer les mesures et les politiques suivantes :

- a. Poursuivre la mise en place d'un cadre macroéconomique stable prévoyant la maîtrise de l'inflation et la stabilisation à long terme des éléments fondamentaux de l'économie, y compris la situation financière de l'administration centrale.
- b. Établir et maintenir un régime de change qui assure la compétitivité de l'économie, améliore la disponibilité des devises, et sous-tend l'utilisation rationnelle des devises.
- c. Créer un environnement propice au développement et à la modernisation du secteur des services.
- d. Collaborer avec la communauté internationale pour alléger la dette considérable et insoutenable du pays.
- e. Prendre des mesures pour renforcer la compétitivité intérieure et attirer des investissements inté-

⁴ Republic of Burundi, "Boosting Interim Economic Growth and Poverty Reduction Strategy (Interim PRSP)", Bujumbura. November 2003.

⁴ En ce qui concerne les liens entre la libéralisation des échanges et la croissance, voir : (i) T.N. Srinivasan et Jessica Wallack (2003) : "Globalization, Growth, and the Poor" polycopié, 2003; (ii) Banque mondiale (2003) : "Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda"; and (iii) Banque mondiale (2001): "Global Economic Prospects 2002: Making Trade Work for the World's Poor".

⁵ Il existe principalement trois sources de croissance économique : (i) le développement des facteurs de production ; (ii) l'affectation plus rationnelle des facteurs aux diverses activités économiques ; et (iii) l'innovation, qui consiste à créer de nouveaux produits, de nouvelles utilisations pour les produits existants, ou une utilisation plus rationnelle des facteurs.

rieurs et extérieurs.

- f. Poursuivre l'adaptation du régime commercial pour bénéficier au maximum de la participation au système commercial multilatéral (OMC).

Le Burundi a réaffirmé sa ferme détermination à intégrer sa politique commerciale dans sa stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté. Le Document intérimaire de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP-I novembre 2003)⁶ définit les six thèmes-clés et les actions prioritaires qui définissent cette stratégie, notamment la nécessité d'améliorer l'environnement macroéconomique et de promouvoir une croissance économique de qualité, susceptible de favoriser la réduction de la pauvreté. La promotion des exportations a été présentée comme un volet essentiel de cette action prioritaire. Dans la version définitive du DSRP, qui sera achevée en 2004, le développement de l'activité commerciale sera traité comme une action prioritaire à part entière. Le processus de concertation nationale engagé pour la formulation d'une politique commerciale dans le cadre de la présente Étude fera partie intégrante de l'élaboration du DSRP.

Des équipes de la Banque mondiale se sont rendues à Bujumbura en décembre 2002 et en mars 2003 pour préparer cette Étude diagnostique sur l'intégration commerciale (DTIS) et examiner ses conclusions et recommandations lors d'un atelier national s'inscrivant dans le Cadre intégré (IF). L'Étude met en évidence les atouts, les potentialités et les perspectives du Burundi dans le domaine commercial, de même que ses faiblesses et les obstacles à une meilleure intégration du pays dans les circuits commerciaux internationaux. Un programme d'action est proposé, qui présente les priorités d'une assistance technique en matière commerciale, en espérant qu'il bénéficiera d'un soutien adéquat de la part des bailleurs de fonds et des organisations internationales.

Actions prioritaires. Cette Étude recommande la reprise et l'accélération des réformes qui avaient été interrompues au début des années 90 en raison de la guerre. Si toutes les actions présentées ici et résumées dans les matrices d'action sont essentielles

pour accélérer la croissance économique et la réduction de la pauvreté, il n'en est pas moins vital d'établir des priorités parmi ces actions. Chaque action et chaque composante de l'assistance technique sont assorties d'un niveau de priorité—élevée, moyenne ou faible— dans les matrices d'action. Le niveau de priorité de chaque mesure indique la pertinence et l'importance de cette mesure par rapport à la stratégie globale définie pour atteindre les objectifs de stabilisation macroéconomique, d'intégration rapide au marché mondial et de développement du marché national. Les actions suivantes sont considérées comme étant hautement prioritaires :

1. Politique commerciale. Mise en oeuvre de l'accord de libre-échange et du tarif extérieur commun (TEC) de la COMESA, pour adopter progressivement des tarifs douaniers moins élevés et moins dispersés et éliminer les barrières non tarifaires, parallèlement à des mesures d'accompagnement telles que l'élimination des exonérations tarifaires. L'adoption du TEC permettra certes de réduire les distorsions actuelles et d'éviter des changements unilatéraux à l'avenir, mais la stratégie commerciale du pays ne saurait se limiter exclusivement à des réformes classiques de la politique commerciale (qui consistent notamment à transférer les incitations des produits de remplacement des importations vers la production des biens exportables). Cette stratégie doit être étendue à l'exploration de nouvelles sources de revenus d'exportation et d'emploi (par exemple, en renforçant la vocation du pays en tant que « entrepôt » et lieu de transbordement ; en créant de nouveaux domaines où le pays dispose d'un avantage comparatif en matière d'éducation, de technologies de l'information et de gouvernance institutionnelle ; en explorant de nouvelles sources de diversification horizontale et verticale).

Par ailleurs, le système commercial serait renforcé par l'extension de la couverture des conso-

⁶ République du Burundi, « Boosting Interim Economic Growth and Poverty Reduction Strategy (Interim PRSP) » Bujumbura, Novembre 2003

lidations tarifaires à l'OMC, et par la réduction des écarts entre les droits consolidés et les droits appliqués. Ces actions rehausserait la crédibilité et la prévisibilité du pays aux yeux des investisseurs et renforceraient les mesures ci-après, visant à réformer l'environnement réglementaire.

2. Stratégie de promotion et de diversification des exportations. Elaboration et mise en oeuvre d'une stratégie de promotion et de diversification des exportations. Il s'agit notamment de créer : un Conseil national des exportations (CNE), organisme rattaché à la Vice-présidence, chargé de superviser la stratégie de promotion/diversification des exportations et de définir les priorités en la matière; une Agence de promotion des exportations et de l'investissement (APEI) soutenue par le secteur privé et chargée de mettre en oeuvre la stratégie de promotion/diversification des exportations au jour le jour.

3. Filière café. Préparation et adoption d'un plan d'action et d'un calendrier pour: (a) introduire des outils modernes de gestion des risques afin de limiter les risques relatifs aux variations des prix mondiaux, de même qu'une législation couvrant les faillites et le recours aux garanties financières pour atténuer le risque de crédit ; et (b) renforcer les systèmes de contrôle de la qualité. Vu l'importance du café dans l'économie burundaise, cette mesure doit être accompagnée d'un programme de privatisation et de libéralisation du commerce du café, et ce, de concert avec la privatisation et la libéralisation de la chaîne de production du café (station de lavage et de conditionnement, transport et service d'intermédiation) pour améliorer les prix à la production et la compétitivité du café burundais sur les marchés internationaux. Toutefois, la privatisation et la libéralisation de la filière café (et des filières thé et coton) ne doivent être envisagés qu'après une analyse approfondie de toutes les conséquences sociales, économiques et financières du processus et après avoir tiré les leçons d'expériences similaires menées dans d'autres régions du monde. Compte tenu de l'importance du café dans l'économie burundaise, il est probable que la hausse des prix à la production ait un impact considérable à court terme sur

la pauvreté en milieu rural.

4. Dispositif de réglementation des entreprises.

Actualisation et modernisation de tout le dispositif de réglementation des entreprises, y compris le code des investissements, le code commercial, le code du travail, le code de l'énergie, le code des télécommunications ; élaboration d'un projet de loi sur les faillites ; facilitation et promotion de l'investissement direct étranger (IDE).

5. Facilitation des échanges et administration douanière.

De concert avec les efforts consentis par les autorités pour diversifier les exportations, il est urgent de réduire le coût des transactions commerciales en éliminant les lourdeurs administratives inutiles et en abaissant le coût des importations et des exportations. Pour ce faire, il s'agit d'améliorer les services de transports internationaux, de simplifier et l'administration et les procédures douanières et de rationaliser la gestion des ports et de la logistique. En plus de la nécessité de moderniser les procédures d'importations et d'exportation, et afin de respecter les normes internationales, la facilitation des échanges requiert de nouveaux investissements considérables, de l'assistance technique et de la coordination des efforts aux niveaux régional et multilatéral. Dans l'immédiat, il convient de réformer en priorité le système d'établissement de la valeur en douane, obligation multilatérale dont la mise en oeuvre est essentielle pour établir un système douanier efficace et pour éviter des pratiques d'évaluation arbitraires.

6. Règles de l'OMC. Le Burundi est un membre fondateur de l'OMC. Comme l'a indiqué l'institution dans son récent examen de la politique commerciale du pays, le Burundi doit veiller à ce que sa politique commerciale soit entièrement conforme aux règles de l'OMC pour pouvoir bénéficier au maximum des avantages du système de commerce multilatéral. À cet égard, il faudra accorder une attention particulière à l'extension de la couverture des droits consolidés, la réduction des écarts entre les droits consolidés et les droits appliqués, la mise en oeuvre de l'Accord de l'OMC sur l'évaluation en douane, et l'application des normes.

Les six domaines nécessitant une assistance technique prioritaire en matière commerciale, ainsi que les programmes de réformes prioritaires nécessaires pour intégrer la politique commerciale à la stratégie de réduction de la pauvreté au Burundi sont résumées au chapitre de conclusion

Il convient de souligner que bien des mesures et initiatives proposées dans cette étude seront réalisées sur plusieurs années. Elles ne seront vraiment efficaces que si la communauté internationale, y compris la Banque mondiale, adopte une stratégie à long

terme pour reconstruire les infrastructures détruites. Les réformes économiques et l'assistance technique ne sauraient garantir une croissance durable des exportations, à moins de résoudre les problèmes de transport et d'insécurité routière. La stabilité politique, la paix et des politiques macroéconomiques saines sont des conditions nécessaires, mais pas suffisantes, pour mener à bien l'intégration commerciale ; il est également essentiel d'établir une infrastructure appropriée. On peut espérer que l'intégration commerciale permettra au Burundi de connaître une croissance rapide et de réduire la pauvreté.

Matrice d'action

Réforme de la politique commerciale et besoins d'assistance technique

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Type d'assistance	Besoins d'assistance technique Actuelle	Besoins d'assistance technique Future
Cadre macroéconomique:							
Objectif: garantir une plus grande stabilité macroéconomique							
Action 1. Élaborer une stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté ; achever un DSRP complet y compris la stratégie de développement du commerce	Élevée	Ministère du plan Secrétariat du DSRP, Ministère des finances, Ministère du commerce et de l'industrie, comité de concertation entre les secteurs public et privé	Dès que possible en 2004	Présentation d'un projet complet ; analyse par les Conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale	Concertation permanente + formation	Banque mondiale, PNUD	Banque mondiale, PNUD
Action 2. Formuler et mettre en œuvre de politiques monétaires et budgétaires adéquates.	Élevée	Ministère des finances, Banque centrale	Permanente	Consultations régulières avec le FMI	Concertation permanente + formation	FMI	FMI
Action 3. Appuyer la mise en œuvre de la TVA et des stratégies visant à réduire les exonérations généralisées (chèque spécial du Trésor), à améliorer le recouvrement des autres impôts, à élargir l'assiette fiscale et à compenser les pertes de recettes dues à l'application du TEC du COMESA.	Élevée	Ministère des finances, Ministère du commerce et de l'industrie, comité de concertation entre les secteurs public et privé	Dès que possible	Consultations régulières avec le FMI.	Experts en TVA et en recouvrement d'impôt, formation des services techniques	FMI	FMI

(suite)

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Besoins d'assistance technique		
					Type d'assistance	Actuelle	Future
Action 4. Régime de change. Libéraliser le régime de change ; assurer un taux de change viable	Élevée	Ministère des finances et Banque centrale	Permanente	Consultations régulières avec le FMI. Suivi de l'écart entre les taux de change officiels et ceux du marché parallèle	Concertation permanente	FMI	FMI
Action 5. Assurer la viabilité de la dette extérieure	Elevée	Ministère des finances et Banque centrale	Permanente; liée à l'achèvement du DSRP	Approbation du financement du DSRP et approche au Club de Paris	Concertation Permanente + formation	FMI et Banque mondiale	FMI et Banque mondiale
Action 6. Renforcer l'analyse et les projections macroéconomiques	Élevée	Ministères du plan et des finances; Banque Centrale, REYES	Dès que possible, pendant un an	Disponibilité des données macroéconomiques	Expert en matière de projections macroéconomiques + formation	FMI, Banque mondiale	FMI, Banque mondiale
Action 7. Renforcer la collecte et le traitement des données nécessaires pour préparer une base de données informatisée	Élevée	ISTEEBU, Ministères du plan, des finances, et du travail ; organisations professionnelles et civiles	Dès que possible, pendant un an	Disponibilité des données macroéconomiques	Expert en traitement de données + formation	FMI, Banque mondiale, PNUD	FMI, Banque mondiale, PNUD
Politique commerciale :							
Objectif : libéraliser le système commercial ; éliminer les facteurs discriminatoires ; accroître les recettes publiques							
Action 1. Adoption du TEC du COMESA	Elevée	Ministère des finances, Ministère du commerce et de l'industrie	1 ^{er} trimestre 2004	Importations hors taxes du COMESA			
Action 2. Application intégrale du TEC du COMESA	Elevée	Ministère des finances, Ministère du commerce et de l'industrie	Décembre 2004	Publication du nouveau barème de tarifs douaniers	Experts internationaux en tarifs douaniers. Formation des unités concernées	FMI, Banque mondiale	FMI, Banque mondiale
Action 3. Éliminer les exonérations douanières non contractuelles à l'importation	Elevée	Ministère des finances, Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère des relations extérieures	Dès que possible, sur une période de trois mois	Publication d'un nouveau barème des droits et taxes ; Publication d'un décret du gouvernement abolissant le système d'exonérations	Expert international en matière fiscale + formation	FMI, Banque mondiale	FMI, Banque mondiale
Action 4. Éliminer la progressivité des droits de douane	Elevée	Ministère des Finances, Ministère du Commerce et de l'industrie et Banque centrale	1 ^{er} trimestre 2004	Publication du nouveau barème douanier	Expert international en matière fiscale + formation	FMI, Banque mondiale	FMI, Banque mondiale

(suite)

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Besoins d'assistance technique		
					Type d'assistance	Actuelle	Future
Action 5. Éliminer les prohibitions à l'exportation sur le coton et le sucre	Elevée	Ministère des finances, Ministère du commerce et de l'industrie	Immédiatement	Publication des textes pertinents			
Facilitation des échanges :							
Objectif : réduire le coût de transaction des importations et des exportations, de transport, des installations portuaires et des formalités douanières							
Action 1. Préparer un plan d'action pour résoudre tous les problèmes concernant le transit et la circulation des marchandises à destination et en provenance du Burundi (infrastructure matérielle, inspection avant expédition, lourdeurs administratives, paperasserie inutile), en collaboration avec les pays voisins.	Elevée	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère des finances	Dès que possible, sur une période de six mois	Achèvement du plan d'action, avec une distinction nette entre ce que Burundi peut faire tout seul et ce qu'il peut faire en collaboration avec d'autres pays, afin de résoudre tous les problèmes de facilitation des échanges dans tous les corridors et ports d'entrée à Dar-es-Salaam et Mombasa-Mpulungu, ainsi que les ports à l'Est de la RDC	Experts en matière de transport et de facilitation des échanges + formation et déplacements		Banque mondiale
Action 2. Établir un tarif douanier intégré et concevoir un programme de réforme globale de l'administration douanière, y compris la réforme du système d'évaluation en douane	Elevée	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère des finances	Dès que possible, sur une période de six mois	Adoption d'un tarif douanier intégré et d'un programme de réforme douanière	Experts en matière de douane et de facilitation des échanges + formation		Banque mondiale, FMI

(suite)

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Besoins d'assistance technique	
					Type d'assistance	Actuelle
Action 3. Mise en oeuvre d'un programme de réforme globale de l'administration douanière, y compris un système d'évaluation en douane basé sur les transactions et conforme aux obligations multilatérales	Élevée	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère des finances	Dès que possible, sur une période de six mois	Programme en cours	Experts en matière de transport et de facilitation des échanges + formation	Banque mondiale, FMI
Action 4. Finaliser un accord avec les bailleurs de fonds sur un programme de réforme complet du système de facilitation des échanges, assorti d'un calendrier et d'un plan de financement	Élevée	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère des finances	Dès que possible, sur une période d'un an	Signature d'un accord sur le programme global de facilitation des échanges	Experts en matière de transport et de facilitation des échanges + formation	Banque mondiale, FMI
Action 5. Assurer l'échange électronique des données nécessaires à la facilitation des échanges	Élevée	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère des finances, Banque centrale	Dès que possible, sur une période d'un an	Présence de connexions établies entre les parties concernées	Expert en matière d'information commerciale Traitement et échange de données + formation + système	Banque mondiale, FMI
Promotion/Diversification des exportations						
Objectif : accroître les exportations non traditionnelles par la mise en oeuvre d'une politique nationale de promotion des exportations						
Action 1. Finaliser et appliquer une politique nationale de promotion des exportations	Élevée	Ministères du commerce et de l'industrie, du plan, et des finances	Dès que possible, sur une période d'un an	Préparation et approbation d'une loi habilitante et d'un nouveau cadre de promotion des exportations	Expert international en matière de promotion des exportations + formation	ITC/Banque mondiale

(suite)

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Besoins d'assistance technique		
					Type d'assistance	Actuelle	Future
Action 2. Création d'un Conseil national de promotion des exportations et d'une Agence de promotion des exportations et de l'investissement	Élevée	Ministère du commerce et de l'industrie ; associations professionnelles ; société civile	Dès que possible, sur une période de six mois	Recrutement d'un directeur et du personnel ; allocation d'un budget suffisant ; création d'une petite unité pour superviser la représentation extérieure	Expert international en matière de promotion des exportations + formation + coûts de démarrage	ITC/Banque mondiale	
Action 3. Fournir un appui aux exportations non traditionnelles (fleurs coupées, fruits et légumes, huiles essentielles, produits ethniques, produits manufacturés, etc.)	Élevée	Ministères du commerce et de l'industrie, de l'agriculture et de l'élevage, de l'intérieur, des transports, et des postes et télécommunications ; agence de promotion des exportations et de l'investissement	Dès que possible, sur une période d'un an	Établissement et mise en oeuvre d'un système de coordination et de supervision, de transport et de commercialisation	Expert en matière de promotion du commerce international ; expert international président	UE/STABEX projet de réhabilitation des fleurs, fruits et légumes (2 millions de dollars) ITC, ONUDI, UE, STABEX ?? Ce programme a besoin de 2 millions de dollars de plus	
Action 4. Rendre opérationnel le système de ristourne de droits de douane et éliminer progressivement le Fonds de promotion des exportations	Élevée	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère des finances, Banque centrale	Dès que possible, sur une période de six mois	Publication des textes juridiques pertinents	Système de ristourne des droits de douane + formation et équipement	ITC/Banque mondiale	
Action 5. Mettre en place un système de normalisation, de contrôle de la qualité et de certification pour assurer la qualité des produits	Élevée	Ministère du commerce et de l'industrie, BBN, et organisations professionnelles	Dès que possible, sur une période de trois mois	Renforcement du BBN, fourniture du matériel de laboratoire Organisation d'un système de métrologie Établissement un système opérationnel d'accréditation et de certification Présence effective de conseillers et d'auditeurs qualifiés Renforcement du centre de documentation	Expert international en matière de normalisation, de contrôle de la qualité, de métrologie, pour former le personnel du BBN + formation	ITC/ONUDI	
Action 6. Créer un guichet unique en matière commerciale	Élevée	Ministères du commerce et de l'industrie, des finances, des transports, des postes et télécommunications, et CCIB	Dès que possible, sur une période de six mois	Réduction du coût des formalités ; simplification des procédures administratives	Expert en matière de simplification des formalités et des procédures administratives	Banque mondiale, ITC, ONUDI	

(suite)

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Besoins d'assistance technique	
					Type d'assistance	Actuelle
Accès au marché						
Objectif : accroître les exportations non traditionnelles						
Action 1. Définir un plan d'action et renforcer les capacités au niveau des entreprises	Élevée	Ministères du commerce, des transports, des finances, et du plan ; Chambre de commerce et associations industrielles	Dès que possible, sur une période de six mois	Plan d'action indiquant les actions nécessaires au niveau des entreprises (ressources humaines, amélioration du capital, rationalisation, etc) ; L'appui à la réhabilitation du secteur des huiles essentielles doit être primordial	Expert en matière d'intégration régionale et de gestion des entreprises	ITC, ONUDI Une demande de financement du matériel (400 000 \$) déjà soumise pour Window2
Action 2. Identifier clairement les secteurs à fort potentiel de diversification horizontale et verticale	Élevée	Ministère du commerce	Dès que possible	Identification des secteurs à fort potentiel, et évaluation des contraintes et des difficultés connexes	Expert en matière de diversification	ITC, ONUDI
Action 3. Fournir une assistance au niveau industriel	Élevée	Ministère du commerce, Ministère des finances	Dès que possible	Renforcement d'entreprises spécifiques	Expert dans le domaine identifié	ITC, ONUDI
Action 4. Évaluation technique, aux niveaux micro et macro, des contraintes relatives à la participation à la zone de libre-échange et au tarif extérieur commun	Élevée	Ministères du commerce, des finances, et du plan	Dès que possible, sur une période de trois mois	Évaluation complète des contraintes de la zone de libre-échange et du TEC ; exécution des mesures d'accompagnement. Examen des questions relatives à l'accès au marché	Expert en matière de commerce / d'intégration régionale	Banque mondiale, UE
Action 5. Évaluer les préférences accordées au Burundi dans le cadre des conventions et accords internationaux	Moyenne	Ministères du commerce, des relations extérieures et de la coopération	Six mois	Préparation d'un document énumérant les préférences, analysant les taux d'utilisation des préférences, et proposant des moyens d'améliorer l'utilisation des préférences existantes	Expert en matière de préférences commerciales / Expert en matière d'accès au marché + formation	UE, EU, OMC

(suite)

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Besoins d'assistance technique	
					Type d'assistance	Actuelle
Action 6. Préparer et commencer à réaliser un plan d'action visant à résoudre les problèmes d'accès aux marchés régionaux et des pays développés	Moyenne	Ministères du commerce et des transports	Six mois	Indication claire des mesures à prendre pour permettre au Burundi de bénéficier des préférences existantes (AGOA, EBA, etc.), et des actions à mettre en oeuvre au niveau régional. Accord sur le plan et son exécution initiale	Expert en matière de préférences commerciales / Expert en matière d'accès au marché + formation	UE, EU, OMC
Environnement réglementaire des investissements						
Objectif : attirer les investissements locaux et étrangers en révisant le cadre macro des affaires pour assurer la simplicité, l'automatisation et la rationalité des procédures.						
Action 1. Moderniser et harmoniser les codes existants pour en assurer la cohérence et la conformité avec les accords du COMESA et de l'OMC	Élevée	Ministères du commerce et de l'industrie, des finances, du plan et de la reconstruction, des affaires extérieures et de la coopération, du travail, de la justice, et de l'environnement ; associations professionnelles et société civile	Dès que possible, sur une période de un an	Achèvement des codes pertinents Fixation du calendrier de formation des responsables nationaux	Équipe d'experts chargés d'élaborer des projets de codes ; formation de spécialistes pour concevoir la formation appropriée des responsables nationaux + formation	Banque mondiale, FIAS
Action 2. Évaluer les forces et faiblesses du droit des affaires en vue de le moderniser	Moyenne	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère de la justice ; associations professionnelles et société civile	Dès que possible, sur une période de un an	Plan d'action pour le renforcement du droit des affaires	Juristes experts en réforme du droit des affaires + formation	Banque mondiale
Action 3. Actualiser la législation sur la concurrence et les faillites	Moyenne	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère de la justice ; associations professionnelles et société civile	Un an	Élaborer et promouvoir les textes	Expert en matière de concurrence et de faillites + formation	Banque mondiale
Action 4. Élaborer une loi sur l'arbitrage commercial	Élevée	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère de la justice	Dès que possible, sur une période de six mois	Élaborer et promouvoir les textes	Expert en matière d'arbitrage commercial + formation	Banque mondiale

(suite)

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Besoins d'assistance technique	
					Type d'assistance	Actuelle / Future
Renforcement des capacités au Ministère du commerce et de l'industrie						
Objectif : renforcer les capacités du Ministère pour coordonner, réaliser et suivre les réformes envisagées.						
Action 1. Réorganiser la structure du Ministère pour rehausser sa capacité de formuler et d'exécuter la politique commerciale ; former le personnel ; acheter l'équipement et les véhicules essentiels	Élevée	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère de la justice	Dès que possible, sur une période de un an	Préparation d'un plan de restructuration du Ministère ; exécution du plan ; calendrier de formation du personnel ; préparation d'un inventaire détaillé des équipements et véhicules nécessaires	Expert externe pour identifier et vérifier les besoins ; formateurs externes en politique commerciale ; accroître la participation à l'Institut de formation de l'OMC + formation	OMC, ONUDI, ITC ?
Action 2. Renforcer le Ministère du commerce et de l'industrie et les institutions vouées à la promotion des échanges	Élevée	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère du plan, et institutions concernées	Dès que possible, sur une période de un an	Institutions renforcées	Expert chargé d'identifier et de confirmer les besoins ; formateurs en systèmes informatiques + formation	OMC, ONUDI, ITC ?
Secteurs à fort potentiel						
Filière café :						
Objectifs : réhabiliter le secteur, libéraliser les prix et la commercialisation, introduire des outils modernes de gestion des risques, et privatiser la production						
Action 1. Accroître la production et réhabiliter les capacités de transformation	Élevée	Ministères de l'agriculture et de l'élevage, des finances, du commerce et de l'industrie ; Union européenne, Banque mondiale et autres bailleurs de fonds	2004 et 2005	Plan d'action pour la réhabilitation et réhabilitation des capacités de production Production annuelle : 30 000 t Meilleures installations d'entreposage	Expert en matière de café / réhabilitation des infrastructures + formation	UE, Banque mondiale, action bilatérale ?

(suite)

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Besoins d'assistance technique	
					Type d'assistance	Actuelle / Future
Action 2. Élaborer une loi sur les faillites et la réalisation des garanties sur lesquelles les crédits ont été accordés	Élevée	Ministère des finances, Ministère du commerce de l'industrie, et bailleurs de fonds	Premier trimestre de 2004	Préparation d'une loi d'habilitation imposant les garanties et nantissements comme conditions nécessaires à l'octroi du crédit. Lien entre la gestion du risque de prix et le risque de crédit	Expert en droit des faillites + formation	Banque mondiale
Action 3. Créer un environnement réglementaire et financier permettant au secteur du café de bénéficier d'une protection de prix sur les marchés internationaux	Élevée	Ministère des finances, Ministère du commerce de l'industrie, Association des exportateurs de café	En 2004, pour un an, de concert avec les actions 1 et 2 ci-dessus	Préparation d'une loi d'habilitation instituant des instruments modernes de gestion du risque ; visites en Tanzanie et en Ouganda, ou des opérations expérimentales de couverture du risque ont été réalisées avec de petites coopératives caféières. Contact avec des fournisseurs d'instruments de gestion du risque (division des produits de base des banques internationales, courtiers internationaux en produits de base). Conception d'un programme de formation du personnel visant à maîtriser les instruments modernes de gestion du risque.	Juristes experts ; expert international en primes d'options et autres produits financiers dérivés + formation	Banque mondiale, en collaboration avec le groupe de travail international sur la gestion du risque relatif aux produits de base
Action 4. Améliorer la qualité, le classement et le contrôle de la qualité du café burundais	Élevée	Ministère de l'agriculture, OCIBU, BBN	Dès que possible, sur une période de trois ans	Préparation d'un programme de formation pour les contrôleurs nationaux	Experts en contrôle de la qualité + formation	Banque mondiale
Action 5. Créer une capacité effective de promotion du café ; créer des niches ; faciliter l'accès aux marchés spécialisés	Moyenne	Ministère de l'agriculture, Association des exportateurs de café, Agence de promotion des exportations et de l'investissement	Dès que possible	L'ABEC et l'APIE s'occuperont des relations publiques et des représentations de la filière café, surtout au Japon et aux États-Unis	Expert international offrant des services intermittents sur 3-4 ans	Banque mondiale, UE, ITC, ONUDI, ? action bilatérale ?
Action 6. Établir et maintenir des capacités effectives de recherche et de vulgarisation	Moyenne	Ministère de l'agriculture	Processus en cours, devant être accéléré et réalisé sur trois ans	Préparation d'un programme et d'un calendrier appropriés	Expert international pour guider le processus	Banque mondiale, action bilatérale ?

(suite)

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Besoins d'assistance technique	
					Type d'assistance	Actuelle / Future
Action 7. Privatisation des stations de lavage, des usines à café et du transport en vue d'accroître le ratio du prix à la production par rapport aux cours internationaux	Moyenne	Ministère de l'agriculture, Ministère des finances	Processus en cours, devant être accéléré et réalisé sur trois ans	Préparation d'un plan d'action détaillé assorti d'un calendrier, et commencement de sa mise en oeuvre	Expert international pour guider le processus	Banque mondiale
Action 8. Libéralisation de la chaîne de commercialisation et d'exportation du café en vue d'accroître le ratio du prix à la production par rapport aux cours internationaux	Moyenne	Ministère de l'agriculture, Ministère des finances	Processus en cours, pouvant être réalisé sur trois ans	Préparation d'un plan d'action détaillé assorti d'un calendrier, et commencement de sa mise en oeuvre	Expert international pour guider le processus	Banque mondiale
Action 9. Soutenir les associations de producteurs de café, et négociations dans le secteur en vue d'accroître le ratio du prix à la production par rapport aux cours internationaux	Élevée	Ministères de l'agriculture, de l'intérieur, et Bonne gouvernance ; Chambre de commerce	Dès que possible, sur une période de trois ans	Existence et création d'association. Mise en place d'un système de communication/information pour suivre le ratio du prix à la production par rapport aux cours internationaux ; et suivi du rendement des associations créées	Expert pour guider le processus	ITC, ONUDI, action bilatérale ?
Filière thé :						
Objectif : réforme de la production et de la commercialisation						
Action 1. Réhabiliter les outils de production du secteur thé, qui est délabré	Élevée	Ministère de l'agriculture et de l'élevage, OTB	Dès que possible, sur une période de un an	Réhabilitation effective des capacités de production	Expert en matière de réhabilitation	UE, Banque mondiale, action bilatérale ?

(suite)

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Besoins d'assistance technique	
					Type d'assistance	Actuelle
Action 2. Libéraliser et privatiser la filière thé, actuellement placée sous le contrôle exclusif de l'Etat	Moyenne	Ministères de l'agriculture, de la Bonne gouvernance, et des finances	Dès que possible, sur une période de deux ans	Libéralisation intégrale et propriété privée	Expert en matière de privatisation	UE, Banque mondiale, action bilatérale ?
Action 3. Améliorer la qualité du thé	Moyenne	Agence de promotion des exportations, OTB	Dès que possible, sur une période de deux ans	Établissement d'un système de gestion/ contrôle de la qualité	Expert en matière de gestion de la qualité	UE, Banque mondiale, action bilatérale ?
Action 4. Soutenir les associations de producteurs de thé	Élevée	Ministère de l'agriculture, Ministère de l'intérieur, OTB, Chambre de commerce	Dès que possible, sur une période de un an	Création d'un certain nombre d'associations. Existence et performance d'associations bien organisées	Expert en matière de participation élargie	UE, Banque mondiale, action bilatérale ?
Filière coton						
Objectif : réforme de la production et de la commercialisation						
Action 1. Préparer la réforme du secteur, qui est encore entièrement contrôlé par l'Etat	Moyenne	Ministère de l'agriculture, Ministère des finances	Deux ans	Privatisation intégrale	Expert en matière de privatisation	UE, Banque mondiale
Action 2. Effectuer les changements convenus, en s'inspirant de l'expérience des autres régions du continent	Moyenne	Ministères de l'agriculture, du commerce et de l'industrie, et des finances	Deux ans	Privatisation intégrale	Expert en matière de privatisation	UE, Banque mondiale, action bilatérale ?
Action 3. Soutenir les associations de producteurs de coton, organiser la filière coton	Moyenne	Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère de la justice	Dès que possible, sur une période de un an	Création et fonctionnement effectif d'associations bien organisées. Nombre d'associations	Expert en matière de participation élargie	UE, Banque mondiale, action bilatérale ?

(suite)

Mesures proposées	Priorité	Institutions et organismes compétents	Délais proposés	Indicateurs de suivi	Besoins d'assistance technique	
					Type d'assistance	Actuelle
Application des accords de l'OMC						
Objectif : garantir le respect des accords de l'OMC ; renforcer les capacités et améliorer la compréhension des accords internationaux						
Action 1. Faire un inventaire exhaustif des lois existantes. Il s'agira notamment d'étendre la portée des consolidations tarifaires, de réduire l'écart entre les droits consolidés et les droits appliqués, d'appliquer le système d'évaluation en douane de l'OMC, et d'établir des normes	Moyenne	Ministères du commerce et de l'industrie ; de la Justice ; des relations extérieures ; et des finances ; CCIB	Dès que possible, sur une période de trois mois	Achèvement de l'inventaire, en soulignant les écarts existants	Expert international dans le domaine des accords de l'OMC + formation	OMC
Action 2. Préparer un plan d'action et un calendrier d'application des accords de l'OMC	Moyenne	Ministères du commerce et de l'industrie ; de la Justice ; des relations extérieures ; et des finances ; CCIB	Dès que possible, sur une période de trois mois	Achèvement du plan d'action et du calendrier de correction des distorsions identifiées	Expert international dans le domaine des accords de l'OMC + formation	OMC
Action 3. Appliquer les accords de l'OMC	Moyenne	Ministères du commerce et de l'industrie ; de la Justice ; des relations extérieures ; et des finances ;	Dès que possible, sur une période de trois mois	Application des accords de l'OMC. Les mesures élargissant la portée des consolidations tarifaires, réduisant l'écart entre les droits consolidés et les droits appliqués, appliquant le système d'évaluation en douane de l'OMC, et établissant des normes peuvent être prises à court terme à titre prioritaire.	Expert international dans le domaine des accords de l'OMC + formation	OMC
Action 4. Former le personnel personnel et sensibiliser les institutions, les associations professionnelles et la société civile aux accords de l'OMC et aux questions connexes	Moyenne	Ministères du commerce et de l'industrie ; de la Justice ; des relations extérieures ; et des finances ; CCIB	Dès que possible, sur une période de trois mois	Le personnel termine le programme de formation ; création et sensibilisation des institutions pertinentes	Expert en formation dans le domaine des accords de l'OMC + formation	OMC

Chapitre 1

Contexte général

1.1 Introduction

Après un aperçu général de la situation politique fragile du Burundi (Section 1.2), ce chapitre met en évidence les multiples défis à relever en matière de croissance et de réduction de la pauvreté dans un contexte d'après conflit (Section 1.3) et présente l'objectif et l'organisation générale de la présente Étude diagnostique sur l'intégration commerciale (EDIC) (Section 1.4).

1.2 Aperçu général

La République du Burundi (« le Burundi »), l'un des pays les plus pauvres du monde avec un PIB par habitant de 110 \$ EU, a connu des troubles politiques et sociaux au cours de la dernière décennie. Pays enclavé, mais également pays « entrepôt » de l'Afrique Centrale, sa superficie est de 27.834 km². Le Burundi est limité au nord par le Rwanda, à l'est par la République Unie de Tanzanie (« Tanzanie ») et à l'ouest par la République Démocratique du Congo (RDC). Sa population était estimée en 2002 à 6,9 millions d'habitants, dont près de 91 % vivent en zone rurale. Plus de 90 % des Burundais vivent de l'agriculture et plus de la moitié ont moins de 20 ans. Plus des deux tiers de la population vivent en deçà du seuil de pauvreté, et l'instabilité politique est un obstacle majeur au développement du pays.

L'histoire du Burundi est marquée par des conflits entre ses deux principaux groupes ethniques. Le dernier en date a éclaté en 1993, suite à l'assassinat du Président Ndadaye, qui avait été démocratiquement élu, et du président de l'Assemblée nationale. La mort du Président Ntaryamira, successeur de M. Ndadaye, dans un accident d'avion survenu à Kigali, a contribué à aggraver les tensions, du reste exacerbées par le déchaînement d'une violence généralisée au Rwanda voisin. En outre, l'instabilité politique en RDC a également contribué à aggraver la situation au Burundi.

De 1985 à 1990, le PNB par habitant a atteint 242 dollars EU, le déficit public 6,5 % du PIB, les recettes totales et dons 19,75 % du PIB, en moyenne. Les résultats économiques antérieurs, surtout avant le déclenchement du conflit intérieur en 1993, témoignent de la solidité fondamentale de l'économie burundaise. Par conséquent, les contre-performances récentes du pays en matière de développement peuvent être rectifiées si, entre autres, les recommandations énoncées dans la matrice d'action sont judicieusement appliquées.

Entre 1993 et 2000, près de 250 000 personnes ont été tuées et près d'un million déplacées. Selon les estimations, le PIB du pays a chuté de 30 % environ. La plupart des indicateurs socio-économiques sont sensiblement inférieurs à la moyenne de l'Afrique subsaharienne, et la pandémie du VIH/sida a contribué à réduire le niveau de vie.

Par ailleurs, les pays voisins du Burundi⁷ lui ont imposé des sanctions en 1996, limitant ainsi la libre circulation des marchandises. Les sanctions ont entraîné un vif renchérissement des produits alimentaires et des matériels et intrants agricoles (semences, outils et engrais) ainsi que des combustibles. Elles ont été légèrement assouplies en avril 1997, avant d'être suspendues en janvier 1999. Elles ont été appliquées par de nombreux bailleurs de fonds, de sorte que les transferts officiels sont passés de plus de 135 millions de dollars EU par an avant 1996 à 43 millions de dollars EU en 1999.

La signature de l'Accord de paix d'Arusha sous les auspices de l'ancien Président sud-africain Nelson Mandela en août 2000 a marqué un tournant décisif dans l'histoire politique du Burundi et offert une occasion nouvelle d'engager les réformes politiques et économiques nécessaires pour réduire la pauvreté et assurer une croissance durable. Il s'agit d'un accord de grande envergure qui définit en détail les attributions et les responsabilités des institutions publiques, y compris l'armée et la police nationale, l'État et la communauté internationale. Cet accord définit également les modalités de réinsertion et de réinstallation des réfugiés et des victimes du conflit.

Une nouvelle constitution transitoire a été adoptée, et un gouvernement de transition et d'ouverture, fondé sur le principe du partage du pouvoir, a été installé le 1^{er} Novembre 2001. Ce gouvernement, composé des représentants de presque tous les partis politiques signataires de l'Accord de Paix d'Arusha, est chargé d'administrer le pays pendant les 36 mois précédant des élections législatives démocratiques. Conformément au principe de partage du pouvoir, la période de transition comporte deux phases. Le Président Pierre Buyoya, un Tutsi, a gouverné pendant la première phase de 18 mois qui s'est achevée le 30 avril 2003. Ensuite, M. Domitien Ndayizeye, un Hutu, est devenu chef du gouvernement de transition le 1^{er} mai 2003.

Le 8 octobre 2003, le gouvernement burundais a signé un protocole d'accord de sécurité et de partage du pouvoir avec la plus grande faction rebelle à Prétoria (Afrique du Sud). Un gouvernement élargi d'unité nationale a été formé fin novembre. Les re-

belles ont amorcé leur retour au pays et les négociations avec les autres groupes rebelles se poursuivent. L'application des accords de paix et de cessez-le-feu est contrôlée par des observateurs et des forces de maintien de la paix (venant d'Éthiopie, du Mozambique et d'Afrique du Sud), sous l'égide de l'Union africaine.

Afin de renforcer le processus de paix et de relever les défis connexes de réduction de la pauvreté, de reconstruction des infrastructures socio-économiques, de réinsertion des victimes du conflit et de relance de l'économie dans son ensemble, les autorités ont lancé un programme de réduction de la pauvreté et de promotion de la croissance. Les objectifs ambitieux de ce programme, inspirés des Objectifs de développement pour le Millénaire des Nations Unies, sont présentés dans le Document intérimaire de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP intérimaire). Il est évident que la résolution des nombreux problèmes du Burundi dépendra d'un progrès soutenu dans le maintien de la paix et de la sécurité, en plus d'une ferme détermination à réaliser des réformes économiques, financière et structurelle.

Le gouvernement attache une importance particulière au commerce international des biens et services et au renforcement de la compétitivité de l'économie. Pour progresser dans ce domaine, le commerce doit devenir un volet essentiel de la stratégie de réduction de la pauvreté et de promotion de la croissance et doit être appuyé par une assistance technique idoine. À cet effet, le Burundi participe au Cadre intégré (CI), qui met en relief l'importance pour chaque pays d'intégrer ses priorités commerciales dans son programme national de développement ou dans sa stratégie de réduction de la pauvreté. Il s'agit de promouvoir l'activité commerciale sur les plans politique et institutionnel et d'établir un partenariat effectif entre l'État, les organismes multilatéraux, les bailleurs de fonds et les acteurs locaux. L'Étude diagnostique sur l'intégration commerciale (DTIS) est la pierre angulaire du Cadre intégré.

⁷ RDC, Éthiopie, Kenya, Rwanda, Tanzanie, Ouganda et Zambie

1.3 Les enjeux de la croissance et de la réduction de la pauvreté dans l'un des pays les moins avancés sortant d'un conflit.

Après dix ans de conflit ethnique et de guerre civile, le gouvernement de transition du Président Domitien Ndayizeye s'efforce d'assurer la stabilité politique et sociale au Burundi. Malgré une passation de pouvoirs sans heurt de l'ancien Président Pierre Buyoya (Tutsi) au Président Ndayizeye (Hutu) le 1^{er} mai 2003, et malgré d'autres initiatives de paix, la situation de sécurité reste précaire. Le défi consiste maintenant à assurer la double transition de la guerre civile à une paix durable, et d'une économie dirigée à une économie de marché. Jusqu'à présent, les autorités ont axé leurs efforts sur la sécurité, l'aide humanitaire et la mise en œuvre du processus de paix d'Arusha. Avec le retour à la normale, les autorités envisagent de se concentrer progressivement sur la reconstruction et la réinsertion, la réduction des déséquilibres macroéconomiques endogènes et exogènes, ainsi que sur la poursuite des principales réformes économiques abandonnées pendant la dernière décennie du fait de la guerre. Parmi les priorités, on peut citer la lutte contre la pauvreté et le chômage généralisés, la relance de la production et la mise en place d'un cadre réglementaire favorable à l'activité économique et propice au développement du secteur privé. Les principaux défis énoncés dans le DSRP intérimaire comportent notamment six enjeux stratégiques prioritaires et des actions connexes :

- Rétablir et améliorer la qualité des services sociaux essentiels (tels que la santé et l'éducation) ;
- stabiliser le cadre d'un accord économique et promouvoir une croissance plus rapide et de haute qualité, qui permettra de réduire la pauvreté ;
- réintégrer les victimes du conflit et d'autres groupes défavorisés dans l'économie,
- intensifier la campagne de lutte contre le VIH, le sida et les maladies sexuellement transmissibles (MST) ;
- promouvoir le rôle de la femme dans le développement ; et

- promouvoir la paix, la sécurité et la bonne gouvernance.

1.4 Objectif et organisation de la présente étude

Objectif. L'objectif primordial de cette étude diagnostique de l'environnement commercial et économique au Burundi est d'aider les autorités à définir une stratégie et à adopter une approche globale en vue d'une meilleure intégration du pays dans les marchés mondiaux. À cet effet, l'étude (i) propose une approche intégrée en ce qui concerne le commerce et l'investissement, ainsi que les activités à réaliser pour stimuler les secteurs traditionnels et non traditionnels à fort potentiel de croissance; et (ii) offre un cadre pour mieux mobiliser les efforts des principaux acteurs (État, secteur privé, bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux) en vue promouvoir des échanges et des investissements bénéfiques aux pauvres. En guise de conclusion, l'étude propose un programme d'action pour accroître la compétitivité et intensifier le commerce et l'investissement dans les secteurs traditionnels et non traditionnels.

Structure. L'étude globale comprend deux volumes. Le premier, qui constitue le rapport principal, compte en 10 chapitres et comporte sept annexes. Le chapitre 2 présente le cadre macroéconomique. Les chapitres 3 et 4 rendent compte des résultats et des politiques du Burundi en matière de commerce international. Les chapitres 5 et 6 passent en revue les questions concernant l'accès aux marchés des pays voisins et du reste du monde, les contraintes la facilitation des échanges, et les obstacles non commerciaux au développement commercial. Les chapitres 7 et 8 examinent le cadre réglementaire de l'activité économique et les secteurs à fort potentiel de croissance. Le chapitre 9 analyse les liens entre le commerce international et la pauvreté, avec un accent particulier sur l'impact probable des réformes envisagées de la politique commerciale sur les pauvres. Le chapitre 10 présente en détail et avec un calendrier précis des mesures

concrètes à appliquer pour réaliser la stratégie commerciale proposée. Le volume 2 comprend les di-

verses études qui ont été réalisées pour préparer le présent rapport.

ENVIRONNEMENT MACROÉCONOMIQUE : ÉVOLUTION RÉCENTE, PERSPECTIVES D'AVENIR ET LIEN AVEC LA PAUVRETÉ

2.1 Introduction

La crise politique qui secoue le Burundi depuis 1993 a considérablement fragilisé le tissu social et macro-économique. La production agricole s'est pratiquement effondrée, en raison du conflit interne, de la démobilisation et du déplacement de la main-d'œuvre agricole, et des sanctions économiques qui ont entravé la fourniture des intrants. De plus, la crise a fait échouer les réformes visant à moderniser l'économie, privant l'État des ressources nécessaires pour combattre la pauvreté. Eu égard aux déséquilibres externes et internes, et surtout à la grave pénurie de réserves en devises, les réformes macro-économiques et structurelles constituent une condition indispensable à une croissance durable. Les autorités s'efforcent de relever les défis macro-économique, financier et structurel en réalisant des réformes avec le soutien de la communauté internationale, notamment dans le cadre d'un programme appuyé par le FMI.⁹ Ces efforts sont essentiels pour mener à bien la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté. La Section 2.2 examine l'évolution récente de la situation macroéconomique et des soldes intérieurs. La section 2.3 analyse les soldes extérieurs, y compris l'évolution récente des taux de change et la pénurie des ressources en devises. La section 2.4 présente le profil de la pauvreté et les indicateurs de développement humain du pays.

2.2 Évolution récente de la situation économique et des soldes intérieurs.

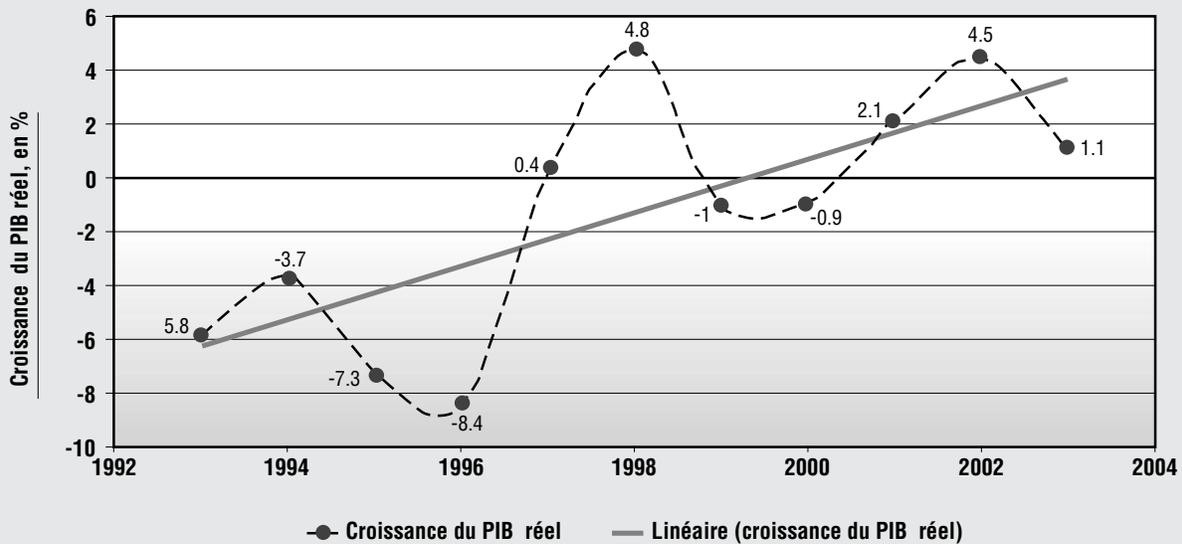
La croissance. À cause du conflit interne, la croissance du PIB réel a été négative tout au long de la période 1994–1997, chutant de 7,3 % en 1995 et 8,4 % en 1996. Malgré l'assouplissement des sanctions économiques contre le Burundi en 1997, qui a entraîné une légère hausse du PIB réel (+ 0,4 %), le portant à 4,8 %, cet indicateur est passé ensuite d'une croissance réelle de 4,8 % en 1998 à un recul de 0,9 % en 2000. La production agricole, pilier de l'économie, s'est pratiquement effondrée. L'activité économique a repris modestement en 2001, le PIB réel affichant une progression de 2,1 %. La reprise économique s'est poursuivie en 2002, stimulée par un doublement de la production de café, un accroissement de la production de thé, et par le retour des réfugiés, grâce surtout au programme de réhabilitation en cours. L'augmentation du PIB en 2002 est

⁸ Ce chapitre est inspiré d'un projet préparé par Achille Toto Same.

⁹ Burundi : Utilisation des ressources du FMI – Demande d'aide d'urgence aux pays sortant d'un conflit, Rapport sur le pays N° 03/B5, mai 2003 (« FMI 2003 ») ; et Burundi : Consultations de 2003 au titre de l'article IV et demande d'un accord triennal appuyé par la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), février 2004 (« FMI 2004 »). Voir : <http://www.imf.org>.

Figure 2.1. Burundi — Croissance du PIB réel, 1993–2003

(Taux annuel en %)



Sources : autorités burundaises ; estimations et projections de la Banque mondiale et du FMI, mai 2003

estimée à 4,5 %. Cependant, les perspectives de croissance pour 2003 ont été assombries par les mauvaises conditions climatiques en début d'année, de sorte que la croissance du PIB réel prévue pour 2003 a été estimée à 1,0 %.

L'inflation n'a pas encore été totalement maîtrisée (figure 2.2). Le taux d'inflation annuel, calculé à partir de l'indice des prix à la consommation, est passé de 24 % en moyenne en 2000 à 9,3 % environ à la fin de 2001,¹⁰ grâce à l'accroissement de la production vivrière en 2001. En 2002, le taux d'inflation annuel était estimé à -1,3 %. La tendance positive observée depuis 2001 sera probablement inversée, le taux d'inflation prévu pour 2003 s'établissant à 10,3 % en raison des répercussions de la dépréciation du taux de change (-20 %) au deuxième trimestre de 2002 et de la hausse des prix des produits alimentaires induite par l'insuffisance des récoltes.

Le chômage et le marché du travail. Selon des estimations récentes, le taux de chômage est de 22 %¹¹. Cependant, le caractère informel du marché du

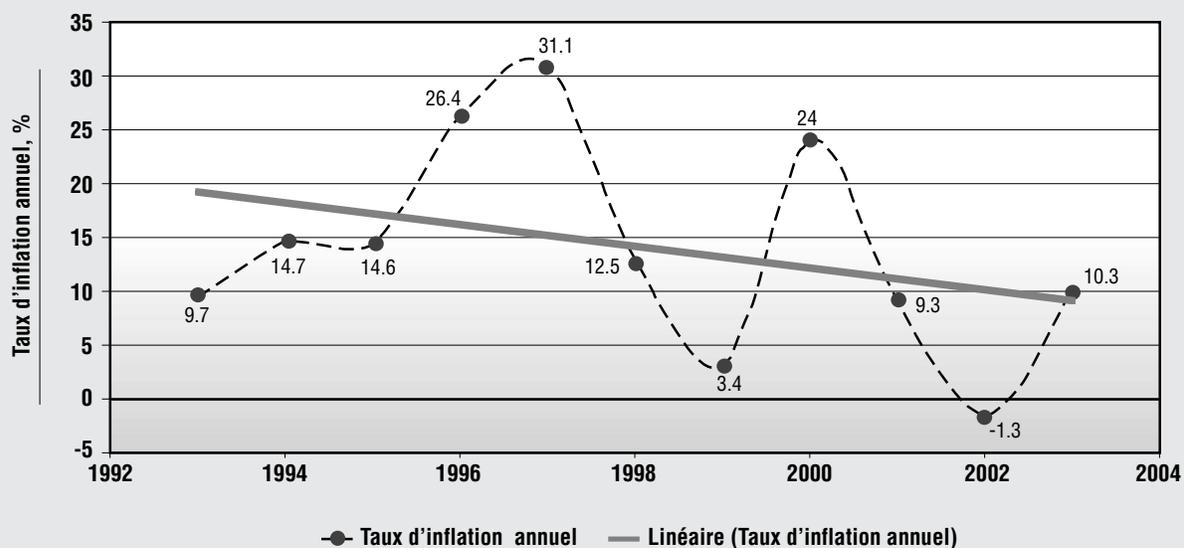
travail, combiné allié au développement anémique du secteur privé, au sous-développement des petites et moyennes entreprises et à l'absence d'esprit d'entreprise semblent confirmer que les estimations du chômage sont plus élevées. Le marché du travail est fortement influencé par les fondements de la situation socio-politique locale, avec un secteur informel dynamique qui absorbe une bonne partie de la main-d'œuvre, et un secteur public n'offrant qu'un nombre réduit d'emplois. Par ailleurs, la surpopulation du Burundi a des répercussions sur le taux de chômage et la situation socio-économique, et elle explique dans une large mesure la récurrence du conflit. Des politiques commerciales tournées vers l'extérieur, assorties de stratégies judicieuses de lutte contre la surpopulation, devraient contribuer à créer de nombreux emplois nouveaux pour les jeunes (50 % de la population) en dehors du secteur agricole qui emploie actuellement plus de 90 % de la population.

¹⁰ FMI 2003

¹¹ Estimations des spécialistes des marchés africains ; voir www.hmnet.com.

Figure 2.2. Burundi — Taux d'inflation 1993–2003

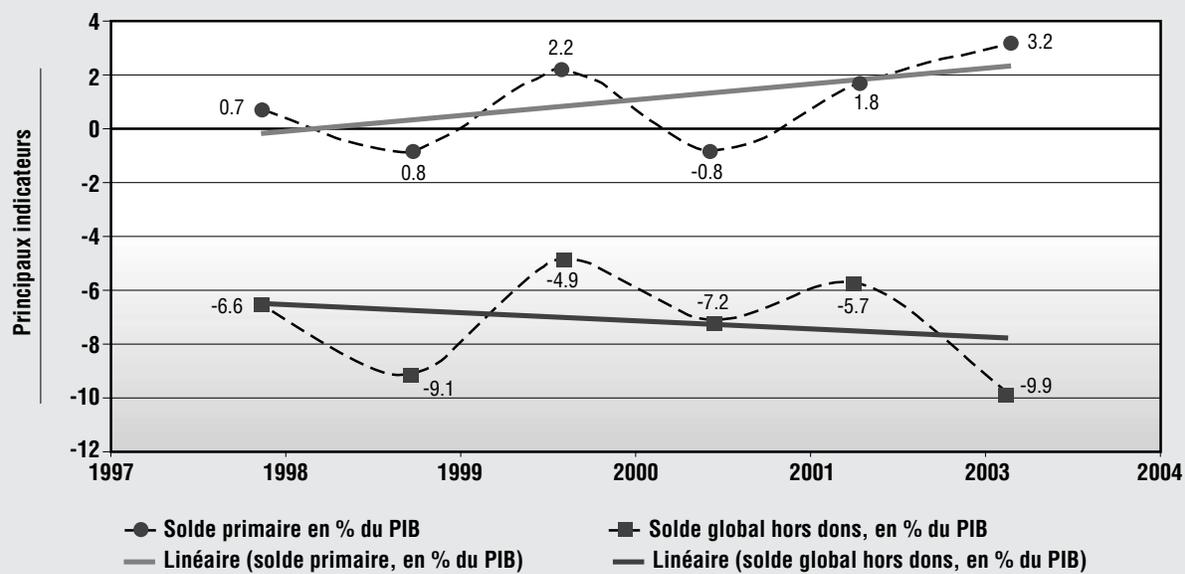
(Taux annuel en %)



Sources : autorités burundaises ; estimations et projections du FMI, mai 2003 et février 2004

Figure 2.3. Burundi — Soldes budgétaires, 1998–2003

(en % du PIB)



Sources : autorités burundaises ; estimations et projections du FMI, mai 2003 et février 2004.

Les finances publiques demeurent extrêmement précaires (figure 2.3). Le solde budgétaire global (hors dons) s'est accru, passant de 4,9 % du PIB en 2000 à 7,2 % en 2001. Ensuite, il a baissé à 5,7 % en 2002 avant de grimper à 9,9 % en 2003. Cet accroissement du déficit s'explique non seulement par les dépenses militaires, mais aussi par le recrutement d'enseignants et de professionnels de la santé, malgré les efforts déployés pour améliorer le recouvrement de l'impôt. L'État joue encore un rôle prépondérant dans l'économie. Depuis 1998 en effet, les subventions et les transferts, qui ont atteint 12 milliards de FBu en 2002, représentent en moyenne 10 % environ des recettes de l'État. En outre, les soldes budgétaires primaire et global, exprimés en pourcentage du PIB, affichent une légère amélioration malgré la hausse des dépenses militaires.

Les recettes publiques proviennent principalement des impôts et taxes, y compris l'impôt sur le revenu, les taxes sur les biens et services, les taxes sur les échanges internationaux et, dans une moindre mesure, les recettes non fiscales. Comme l'indique le tableau 2.1, les taxes sur les échanges internationaux ont représenté en moyenne 22 % environ des recettes publiques totales et 4,2 % du PIB au cours de la période 1998-2002.

Du point de vue administratif, les taxes sur les échanges internationaux sont faciles à recouvrer et contribuent généralement de façon considérable recettes publiques totales hors dons. Dans les pays africains, ces taxes représentées en moyenne 35 %

des recettes totales au milieu des années 80. Au début des années 90, la libéralisation du commerce avait réduit les niveaux d'imposition des échanges dans le monde entier, mais ils sont demeurés élever en Afrique. Dans le cas du Burundi, le niveau global du recouvrement de l'impôt (recettes publiques hors dons, en pourcentage des recettes totales) a atteint 20 % environ entre 2000 et 2002. Les taxes sur les échanges étaient en moyenne de 35,4 % en Tanzanie, 41,3 % en Ouganda et 16,5 % au Rwanda pendant la même période.¹² L'effort fiscal est louable, compte tenu des ressources limitées du Burundi.

L'intégration régionale et les échanges commerciaux. À l'instar de nombreux pays africains, le Burundi ne reconnaît que le commerce peut être un outil puissant de promotion de la croissance et du développement, et qu'il peut contribuer sensiblement à la réalisation des Objectifs de développement pour le Millénaire (ODM). L'intégration régionale et sous-régionale pouvant constituer une étape importante dans l'intégration du pays au système commercial multilatéral, le Burundi est membre de plusieurs organisations régionales dont les mandats se chevauchent souvent, notamment : le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA, depuis 1994), l'Initiative du bassin du Nil (IBN, depuis 1999), de la Communauté économique des pays des Grands

¹² Base de donnée SIMA, mars 2004.

Tableau 2.1. Burundi — Taxes sur les échanges internationaux, 1998-2003

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
En milliards de francs burundais	18,3	17,0	22,8	21,7	23,2	30,4
En pourcentage de PIB	4,6	3,7	4,5	3,9	4,0	4,7
En pourcentage des recettes fiscales	29,3	24,2	24,3	21,0	22,1	27,2
En pourcentage des recettes totales	26,7	23,0	23,2	19,7	19,6	24,2
(Augmentation annuelle, en pourcentage)						
Taxes sur les échanges internationaux		-7,1	34,1	-4,8	6,9	31,0

Source : FMI, Mai 2003 et février 2004.

Tableau 2.2. Burundi — Indice d'intégration commerciale, 1976—2001¹³

	1976	1993	1996	1999	2000	2001
COMESA	1,05	4,38	2,04	3,07	3,73	3,60
CEEAC	0,32	0,97	0,63	0,43	0,61	0,61
EAC ¹⁴	0,88	3,80	1,34	2,04	5,16	4,30
NBI ¹⁵	1,05	3,36	1,26	1,70	2,38	3,00
SADC ¹⁶	0,37	3,75	2,11	3,13	5,58	3,60
Monde	25,00	40,42	24,61	27,21	28,44	26,27

Source: base des données Comtrade de l'ONU et de la SIMA, Août 2003.

lacs (CEPGL), et la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC). Le tableau 2.2 ci-dessous présente un indice d'intégration commerciale¹⁷ qui reflète la dynamique d'intégration commerciale du Burundi et montre un retour en 2001 au niveau d'intégration mondiale d'avant 1993.

Les réformes fiscales prévues dans le cadre du COMESA entraîneront probablement une baisse des recettes fiscales à court terme. Elles comportent deux volets. Premièrement, la réduction des droits de douane sur les biens provenant des autres pays du COMESA, en vue d'une participation plus intégrale à la zone de libre-échange du COMESA, à partir du 1^{er} janvier 2004. Deuxièmement, l'application du tarif extérieur commun du COMESA (TEC), qui entrera en vigueur vers la fin de 2004 (la date exacte fait encore l'objet de discussions). La mise en oeuvre de l'accord de libre échange du COMESA aura un impact mineur : une moins-value des recettes de l'ordre de 3 %. L'application du tarif extérieur commun, qui prévoit de ramener les droits d'importation à un plafond de 30 %, pourrait entraîner une baisse des recettes de 7 %. En outre (et indépendamment des dispositions du TEC), les taxes à l'exportation appliquées sur les exportations traditionnelles (café, thé et coton) ont déjà été supprimées dans le budget 2003¹⁸. La contraction des recettes envisagée nécessitera des mesures d'accompagnement susceptibles d'en atténuer les effets.

Les autres réformes fiscales possibles, telles que l'introduction d'une taxe sur la valeur ajoutée et l'éli-

mination du volet discriminatoire de la taxe sur les transactions intérieures, serait indépendante des obligations du Burundi dans le cadre du COMESA.

Au cours des dernières années, les dépenses ont dépassé les prévisions en raison principalement des besoins de la défense nationale, de la sécurité et des recrutements prioritaires. En outre, le déficit de la fi-

¹³ Pourcentage de la somme des importations et exportations à destination et en provenance d'un organisme régional, normalisée par le PIB du Burundi.

¹⁴ Les statistiques présentées dans ce tableau ont été calculées par Bell Fanon Ouelega.

¹⁵ La EAC (*East African Community* — Communauté de l'Afrique de l'Est) comprend la Tanzanie et deux pays membres du COMESA : le Kenya et l'Ouganda. La Tanzanie est la principale source d'importations du Burundi, représentant 8,2 % des importations totales en 2001, contre 11,9 % pour le COMESA la même année.

¹⁶ L'Initiative du Bassin du Nil est un organisme sous-régional du COMESA qui regroupe l'Égypte, l'Éthiopie, l'Erythrée, le Soudan, le Kenya, l'Ouganda, la République Démocratique du Congo, le Rwanda et le Burundi.

¹⁷ La SADC comprend la Tanzanie, neuf pays du COMESA, l'Afrique du Sud, le Botswana, le Lesotho et le Mozambique.

¹⁸ Le prélèvement de 31 % sur les exportations de café n'a pas été appliqué depuis la campagne 1998–1999, la baisse des cours mondiaux du café et la structure coût-prix du secteur café (voir le chapitre 3 ci-dessous) ayant empêché une imposition effective des producteurs au moyen de la taxe à l'exportation. Une taxe communale modique demeure en place.

lière café s'est aggravé¹⁹. Avant le début de la campagne caféière 2003–2004 (mai-avril), l'encours des arriérés de la filière (accumulés durant les trois campagnes précédentes) envers un consortium bancaire et des institutions financières s'élevait à 11,238 milliards de FBu. L'État a apuré ces arriérés par l'émission de bons du Trésor que la BRB ne peut utiliser pour le refinancement des banques. Seule une infime partie des intérêts sur les premiers bons émis – 300 millions de FBu – a été payée. Les banques n'ont reçu aucun paiement supplémentaire. Cette situation a provoqué des tensions au niveau des banques et des institutions financières et compromis leur participation à d'autres financements. Cela a réduit la disponibilité du crédit, freiné la consommation et l'investissement et, partant, ralenti la croissance économique et l'emploi.

La politique monétaire de la BRB vise à contenir l'inflation et à constituer un niveau suffisant de réserves de change. Pour atteindre ces objectifs, qui font partie des programmes financiers de 2003 et 2004 appuyés par le FMI, la BRB a maintenu une position de liquidité relativement austère en 2003 et continuera à le faire en 2004. Pour une grande partie de 2002 et 2003, le crédit de la banque centrale à l'État a été négatif en termes nets. La banque centrale a été conci-

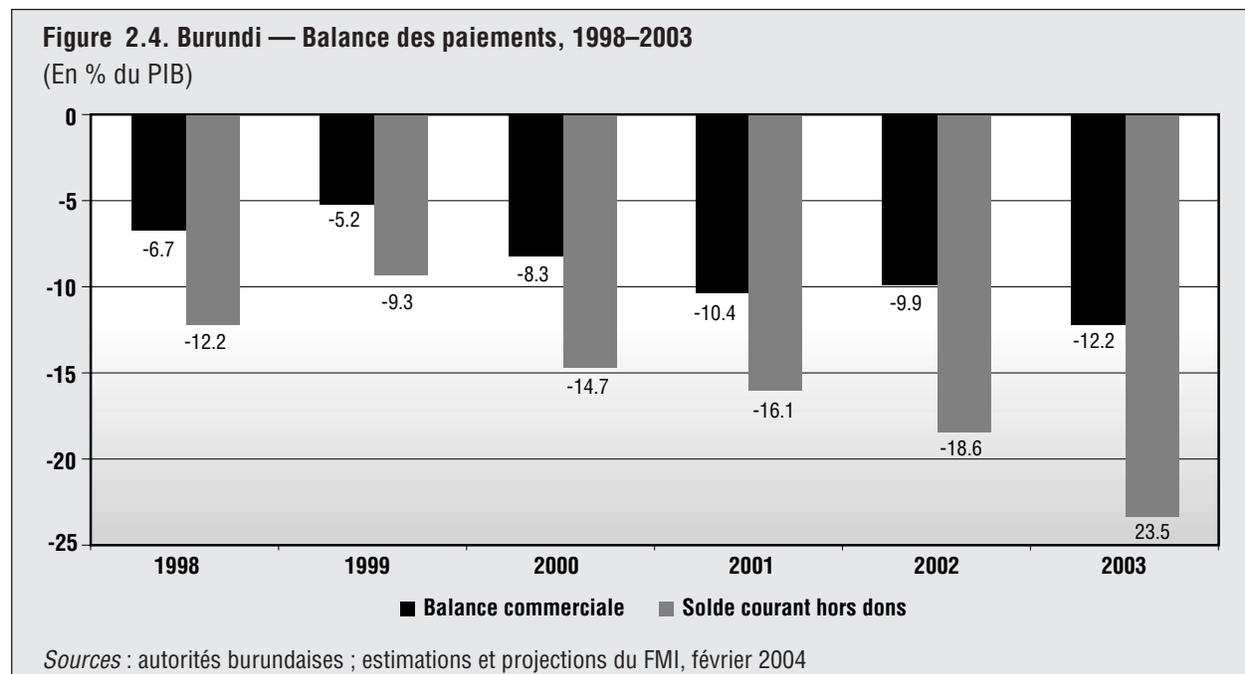
liante en ce qui concerne le refinancement des crédits au secteur du café. Il convient de souligner que la banque centrale a réussi à reconstituer ses réserves internationales (de deux semaines d'importations à la mi-2002 à trois mois d'importations un an plus tard).

2.3 Les soldes extérieurs

L'aggravation persistante du déficit du compte courant (hors dons) (figure 2.4). Le déficit du compte courant a avoisiné 12 % du PIB en moyenne entre 1998 et 2000, avant d'atteindre 16,1 % en 2001 et 18,6 % en 2002. Eu égard à la forte baisse des exportations de café, le déficit a grimpé à 23,5 % en 2003.

La baisse des cours du café durant les cinq dernières années constitue un défi majeur pour le Burundi. En effet, le cours du café arabica sur les mar-

¹⁹ Le déficit de la filière café se définit comme la différence entre les recettes d'exportation du café et les coûts de production et de commercialisation du café, qui sont généralement financés par les banques commerciales avec des avances de la BRB.



chés internationaux, qui était d'environ 1,10 dollar EU la livre en 1999, est passé à 0,50 dollar EU pour la campagne 2001–2002 (Mai–Avril) et à environ 0,65 dollar EU la livre à la mi-2002. Le nouveau repli des cours mondiaux du café au premier semestre de 2003 a exacerbé le déficit de la filière, comme en témoignent les comptes de l'OCIBU.²⁰ Ce repli des cours du café résulte en partie de l'émergence de nouveaux producteurs performants (le Vietnam par exemple) au cours des 10 dernières années (encadré 3.2 (a)).

Le Burundi devra donc réduire les coûts dans la filière café et améliorer et les revenus des producteurs pour se tailler une place dans un marché international hautement compétitif. Il s'agit de prendre des mesures pour réorienter les petits producteurs vers d'autres activités économiques, limiter les coûts de lavage et de décorticage des grains de café, et réduire les dépenses de fonctionnement de l'Office des cafés du Burundi (OCIBU), organisme public chargé de la commercialisation du café. Il est en effet essentiel de rehausser la compétitivité de la filière café du Burundi pour assurer sa survie et de soutenir la croissance globale de l'économie burundaise.

La dette extérieure. Le poids de la dette extérieure sur les finances publiques et sur la balance des paiements du Burundi est insoutenable et constitue le principal obstacle à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté. L'encours de la dette publique extérieure avoisinait 1,1 milliard de dollars EU en 2001–2002, soit environ 180 % du PIB de 2002. Les engagements programmés au titre du service de la dette étaient estimés à 157 % des exportations de biens et services en 2002, et les arriérés sur la dette extérieure s'élevaient à 150 millions de dollars EU environ à la fin 2002, soit l'équivalent de 3 à 4 années d'exportations.

Pour réduire cet endettement considérable, le Burundi aura besoin du soutien de la communauté internationale, notamment dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), assortie des mesures d'accompagnement y afférentes.

Système et contrôle des changes. Le franc burundais est une monnaie à flottement dirigé, mais

dont la trajectoire n'est pas pré-établie. La rareté et le coût des devises ont toujours été de grands obstacles à la compétitivité. La banque centrale a instauré le rationnement des devises pendant la crise des années 90. La capacité d'obtenir des devises dépendait de la nature des clients des banques commerciales qui en avaient besoin, d'une liste d'importations admissibles à l'obtention de devises par des voies officielles, et de la capacité d'obtenir une licence d'importations. Une réforme du système intervenue en 2002 est entrée en vigueur le 1^{er} Janvier 2003.

Jusqu'en Août 2002, l'allocation des devises par la banque centrale était basée sur une liste restrictive d'importations admissibles. Depuis début Septembre 2002, la banque centrale organise chaque semaine des adjudications de devises et, depuis Janvier 2003, les plafonds sur les offres ont été supprimés. Ce système d'adjudication hebdomadaire permet à la banque centrale de vendre chaque semaine des devises à des banques commerciales agréées. Le taux fixé au cours de l'adjudication devient le taux de change officiel jusqu'à la séance suivante.

En janvier 2003, l'obligation faite aux exportateurs de café, de thé et de coton a été ramené de 100 % à 70 %, puis à 50 % en décembre 2003. Le régime de change a été encore libéralisé par la suppression récente des restrictions imposées aux transactions du compte courant (circulaire de la BRB, 8 septembre 2003). La banque centrale a mis en place un système de contrôle a priori, dans lequel toutes les transactions (exception faite du commerce de marchandises) sont soumises à une autorisation préalable, qui était généralement accordée. L'activité de contrôle des changes a été déléguée aux banques commerciales en décembre 2003.²¹

Étant donné que le **système d'adjudication hebdomadaire fonctionne relativement bien et que l'offre de devises est plus importante**, l'écart entre les taux de change officiel et parallèle se situe dans une fourchette de 10 à 15 %. Néanmoins, les pressions sur le marché des changes continuent à

²⁰ FMI (2003).

²¹ FMI, 2004.

refléter les déséquilibres macroéconomiques causés par des déficits budgétaires chroniques et, dans une certaine mesure, les restrictions qui subsistent contre les opérations du compte et du compte de capital, ainsi que la préférence pour le marché parallèle. L'écart persistant entre les taux de change officiel et parallèle, une grave distorsion qu'il va falloir corriger.

Les taux de change effectifs nominal et réel du franc burundais se déprécient continuellement depuis 1997 (figure 2.5), préservant ainsi la compétitivité de la monnaie nationale. L'instabilité du taux de change réel peut limiter la compétitivité des entreprises nationales, ainsi que l'expansion et la diversification des exportations.

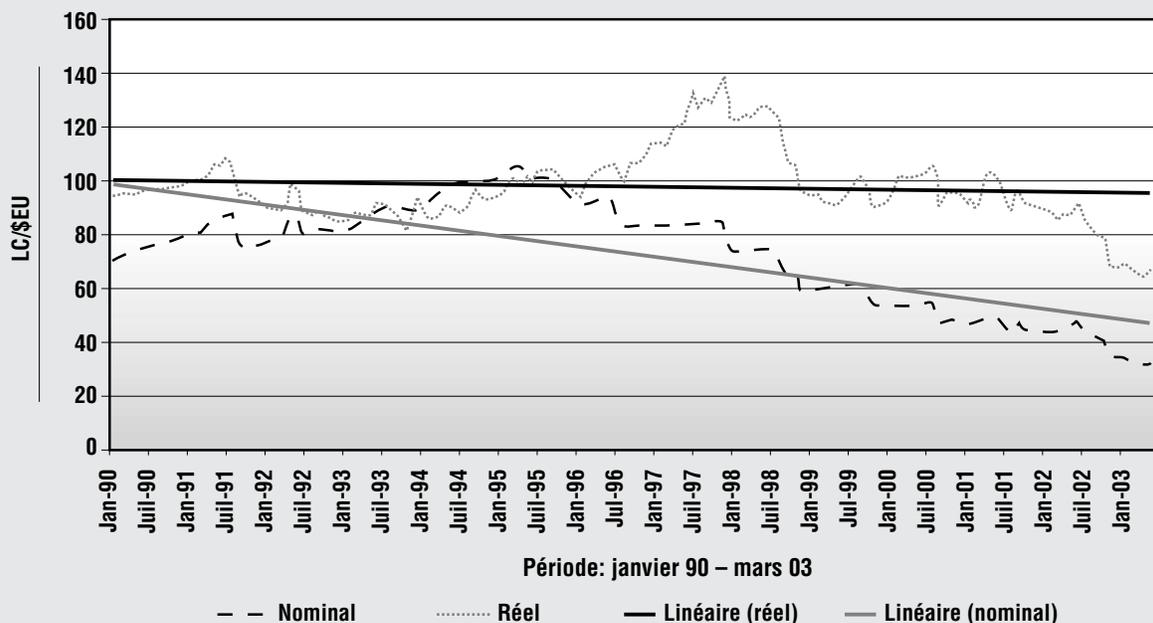
Des mesures supplémentaires ont été prises récemment pour améliorer le régime de change et renforcer la compétitivité du franc burundais, notamment : une revue de la politique de contrôle des changes, pour permettre aux opérateurs économiques d'exporter en remplissant un minimum de formalités administratives et sans avoir à recueillir des données multiples ; l'implantation d'un système automatisé d'échange des

informations bancaires (EDI) ; et des mesures permettant de s'assurer que toutes les parties concernées sont équipées d'ordinateurs.

Les réserves internationales. Suite à l'accumulation de concours extérieurs réservés sous forme de dépôts à la banque centrale, les réserves internationales brutes du Burundi se sont accrues pour atteindre l'équivalent de trois mois et demi d'importations à la fin septembre 2003.

Les investissements directs étrangers (IDE). Au fil des ans, le Burundi n'a pas attiré un volume important d'investissements directs étrangers, notamment en raison de sa situation politique et économique. Pourtant, les IDE peuvent accélérer considérablement le processus de développement en favorisant le transfert de technologie et en stimulant l'investissement intérieur. Ils apportent en outre un surcroît de devises et contribuent à consolider la balance des paiements et à renforcer la gestion de la

Figure 2.5. Burundi — Taux de change effectifs nominal et réel, janvier 1990 – mai 2003



Source : Statistiques financières internationales, septembre 2003.

dette extérieure. Les IDE peuvent donc devenir un important facteur de croissance, avec un effet positif sur l'emploi et la réduction de la pauvreté. Toutefois, d'autres facteurs sont nécessaires, notamment un système financier robuste et un régime transparent de droits contractuels et de droits de propriété dont les règles sont rigoureusement appliquées. La modernisation du code des investissements et de la législation correspondante (voir le chapitre 7) contribuerait à créer un environnement propice aux IDE.

Gestion macro-économique et disponibilité des données. Le Burundi reconnaît que la disponibilité en temps utile et la cohérence des données macro-économiques et financières fondamentales sont essentielles pour renforcer la formulation, l'exécution et la gestion de la politique économique. À cet égard, une assistance technique est nécessaire pour créer, mettre en réseau et gérer les bases de données correspondantes.

2.4 Profil de la pauvreté et indicateurs de développement humain au Burundi

Avant la crise politique de 1993, le PIB par habitant était estimé à 210 dollars EU. Il est en baisse depuis la crise, avoisinant 110 \$ EU entre 1998 et 2001. Avec un indice de développement humain (HDI)²² de 0,313, le Burundi se classe loin derrière pratiquement tous les pays en termes de développement humain (juste devant le Niger et la Sierra Leone). L'espérance de vie est de 40,6 ans seulement et, selon les estimations, à peine 48 % de la population adulte (15 ans et plus), savent lire et écrire. Le taux de croissance démographique était estimé à 2,9 % par an sur la période 1994–2000, contre 2,6 % pour l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne. La pauvreté est endémique aussi bien en ville qu'à la campagne.

En milieu urbain, surtout à Bujumbura, la proportion de pauvres a doublé entre 1992 et 2001, 66 % de la population totale vivant en deçà du seuil de pauvreté (encadré 2.1). Cette forte progression de la pauvreté dans les villes est due en partie à l'explosion démographique et à l'ampleur de l'exode rural. La

pauvreté urbaine a été exacerbée par l'embargo imposé contre le Burundi en 1996 par les pays de la région, qui a profondément entravé la circulation des biens de consommation. Les sanctions ont été assouplies en avril 1997 et suspendues en janvier 1999. Elles ont contribué à un vif renchérissement des produits alimentaires, des intrants agricoles et des combustibles.

En milieu rural, la proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté est passée de 35 % en 1992 à 58 % en 2001. Cet appauvrissement de la population rurale est à la fois la cause et l'effet d'un exode rural dont la principale destination est Bujumbura, où les jeunes espèrent trouver des lendemains meilleurs. L'exode rural contribue en outre au déclin de la production agricole et accentue la pauvreté aussi bien en zone rurale qu'en zone urbaine²³.

Encadré 2.1. Burundi — Définition du seuil de la pauvreté

Le seuil de la pauvreté relative a été établi à deux tiers des dépenses annuelles par habitant, et le seuil de la pauvreté absolue est déterminé par le coût minimum des besoins alimentaires estimatifs par personne par an. Le seuil de la pauvreté relative déterminé par le profil de la pauvreté en 1990 était de 17 980 francs burundais en milieu rural et 46 160 francs burundais pour Bujumbura. Le profil de la pauvreté pour la période 1998–2000 fait état d'une augmentation du seuil de la pauvreté, qui passe à 56 603 francs burundais à la campagne et 251 580 francs burundais en ville.

²² L'indice de développement humain mesure les résultats d'un pays dans trois aspects du développement humain : la longévité, l'instruction et un niveau de vie décent.

²³ En raison de la forte baisse de la production agricole et des prix à la production, le niveau de vie en milieu rural s'est détérioré. L'explosion des prix à la consommation a également contribué à l'aggravation de la pauvreté. Le taux d'inflation a pratiquement triplé, passant de 9,7 % en 1993 à 31,7 % en 1997, les circuits commerciaux intérieurs et extérieurs ayant été désorganisés.

CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DU COMMERCE EXTÉRIEUR : ÉVOLUTION RÉCENTE ET PERSPECTIVES D'AVENIR

3.1 Introduction

Avec un secteur industriel sous-développé, le Burundi importe des produits manufacturés et exporte des matières premières. Ses exportations se résument principalement à quelques produits de base, avec très peu d'activités de traitement ou de transformation. Le pays importe une gamme variée de produits, et plus particulièrement des produits pétroliers, des machines, du matériel de transport, des produits chimiques et des produits alimentaires. Pour réduire effectivement la pauvreté, le Burundi doit relancer ses exportations actuelles, les diversifier, rechercher des importations moins coûteuses, et créer un environnement permettant aux opérateurs économiques nationaux d'investir dans des secteurs compétitifs. Les sections 3.2 et 3.3 décrivent respectivement la structure et la performance des exportations et des importations.

3.2 Structure et performance des exportations

Composition des exportations. La performance des exportations du Burundi (tableau 3.1) dépend considérablement du café, son principal produit de rente. Les autres produits d'exportation sont le thé, le sucre, le coton (même si le pays n'a enregistré aucune exportation officielle de coton depuis 1997),

et les peaux.²⁵ Les exportations totales se sont chiffrées à 42 millions de dollars EU en 2001. Quant à la composition des exportations, (selon les catégories CTCI – Classification type pour le commerce international), les produits alimentaires et les aliments pour le bétail ont constitué les trois quarts des exportations totales. Le café, principal produit d'exportation, représentait en moyenne 70% environ des exportations totales pour la période 1995–2001. Les exportations de minerais et métaux représentaient 9% de l'ensemble des exportations en 2001 et les biens manufacturés, moins de 1%. De manière générale, la volonté du gouvernement de promouvoir les exportations non traditionnelles ne s'est pas encore traduite par une diversification notable des exportations. Les États-Unis, qui étaient jadis l'une des principales destinations des exportations burundaises, sont de plus en plus délaissés à mesure que les exportateurs de café se concentrent sur le marché européen.

²⁴ Ce chapitre est notamment inspiré des ébauches préparées par Bell Fanon Ouelega et Jean Ndenzako.

²⁵ Les réexportations d'or figurent dans l'encadré, mais pas dans la présentation de ce chapitre. La part de l'or dans les exportations totales fluctue, du niveau maximum (50 % du total) atteint en 1994 au niveau minimum (0 %) atteint en 1997 et 1998, puis à 32 % et 10 % en 1999 et 2000, respectivement. Des tableaux et graphiques détaillés sur les statistiques des exportations et importations sont présentés à l'annexe 3.

Concentration des exportations. La plupart des exportations du Burundi sont destinées aux pays européens, le café est le principal produit exporté vers ces marchés. Les exportations burundaises absorbées par les pays industrialisés ont augmenté en 1998 et 1999, les sanctions économiques imposées par les pays de la région ayant réduit le volume des exportations à destination des pays africains. Après la levée des sanctions, les exportations vers les marchés africains ont retrouvé leur niveau antérieur. Les États-Unis, qui étaient jadis l'une des principales destinations des exportations burundaises, sont de plus en plus délaissés à mesure que les exportateurs de café se concentrent sur le marché européen. La relance des exportations vers les États-Unis et

l'exploitation des possibilités considérables qu'offre l'AGOA en matière d'exportation de produits vestimentaires, pourrait avoir des retombées économiques substantielles pour le Burundi, avec la libéralisation actuelle des règles d'origine (possibilité d'acquérir des fils et des tissus dans n'importe quelle région du monde). Même en cas de durcissement des règles d'origine (possibilité d'acquérir uniquement des fils et des tissus régionaux), le Burundi pourrait être encore une source efficiente d'approvisionnement en matières premières pour les pays de la région (l'île Maurice par exemple). En tout cas, il faudrait assurément privilégier la participation à l'AGOA et tirer parti des concessions préférentielles de l'Union européenne, examinées en détail au chapitre 6.

Tableau 3.1. Burundi — Structure des exportations de biens en 1976, 1993, 1996 et en 2001
(en milliers de dollars EU et en pourcentage)

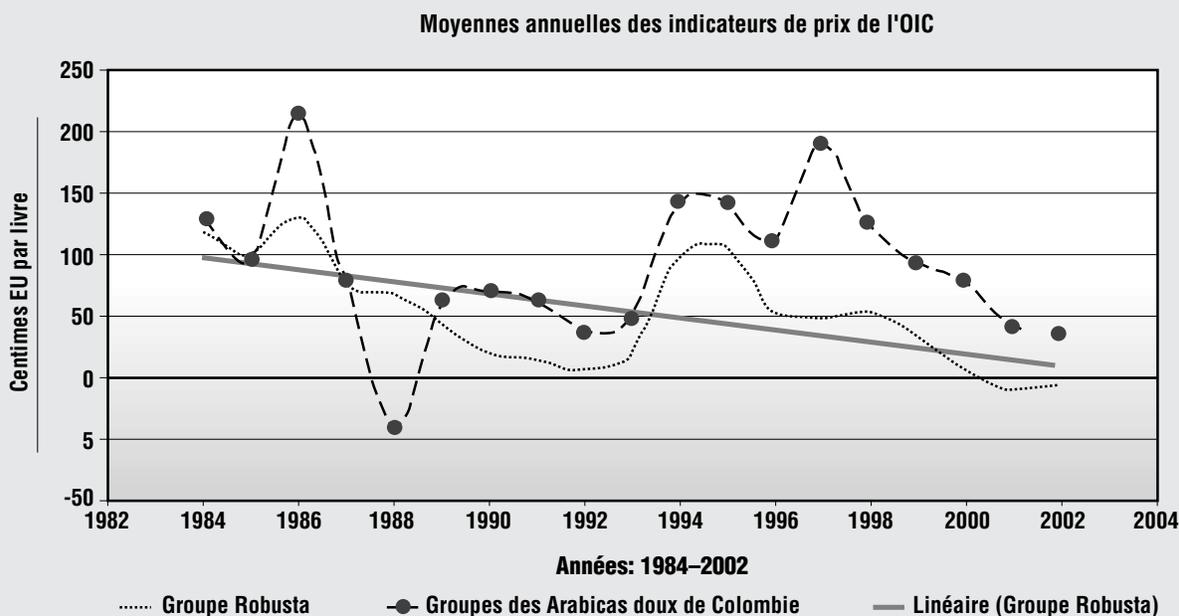
	Valeur annuelle des exportations, 000 \$				Pourcentages annuels			
	1976	1993	1996	2001	1976	1093	1996	2001
Destination								
UE	16872	26647	10393	20554	31	17	13	49
États-Unis	23747	264	48	46	44	0	0	0
COMESA	676	12396	5322	8029	1	8	7	19
Tanzanie	73	512	2695	2812	0	0	3	9
Suisse	0	34856	6643	10228	0	22	8	24
Autres	12196	83588	56675	486	23	53	69	1
Monde	53564	158263	81776	42155	100	100	100	100
Produits								
Café (071)	48840	39100	47817	21147	91	25	58	50
Thé (0741)	812	3454	1937	6812	2	2	2	16
Coton (263)	920	6770	282	1	2	4	0	0
Minerais et minerais concentrés	7	655	606	3020	0	0	1	7
Or, non monétaire	0	92294	24704	6292	0	58	30	15
Autres	2985	15990	6431	4884	0	10	8	12
Total	53564	158263	81776	42155	100	100	100	100

Source : base de données Comtrade de l'ONU. Les groupes de produits sont classés par le CTCl 2e révision comme minerais et minerais concentrés (2879), or (9710).

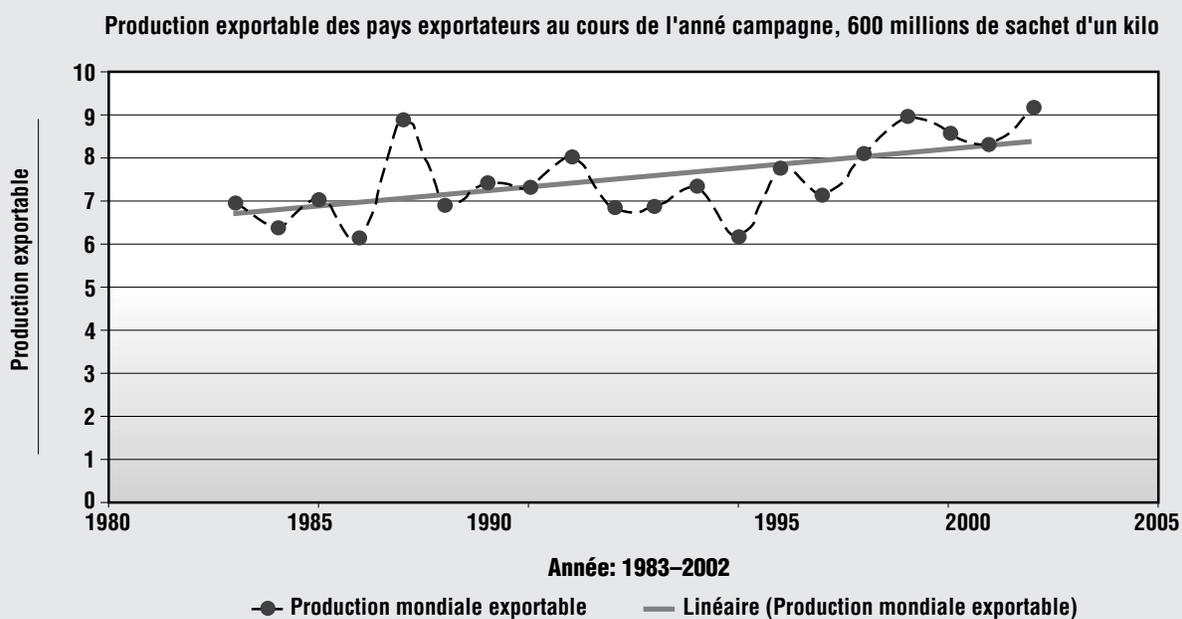
Encadré 3.1. Cours mondiaux du café et volume des exportations.

La hausse du volume des exportations de café dans le monde explique en partie la baisse constante des cours mondiaux.

(a)



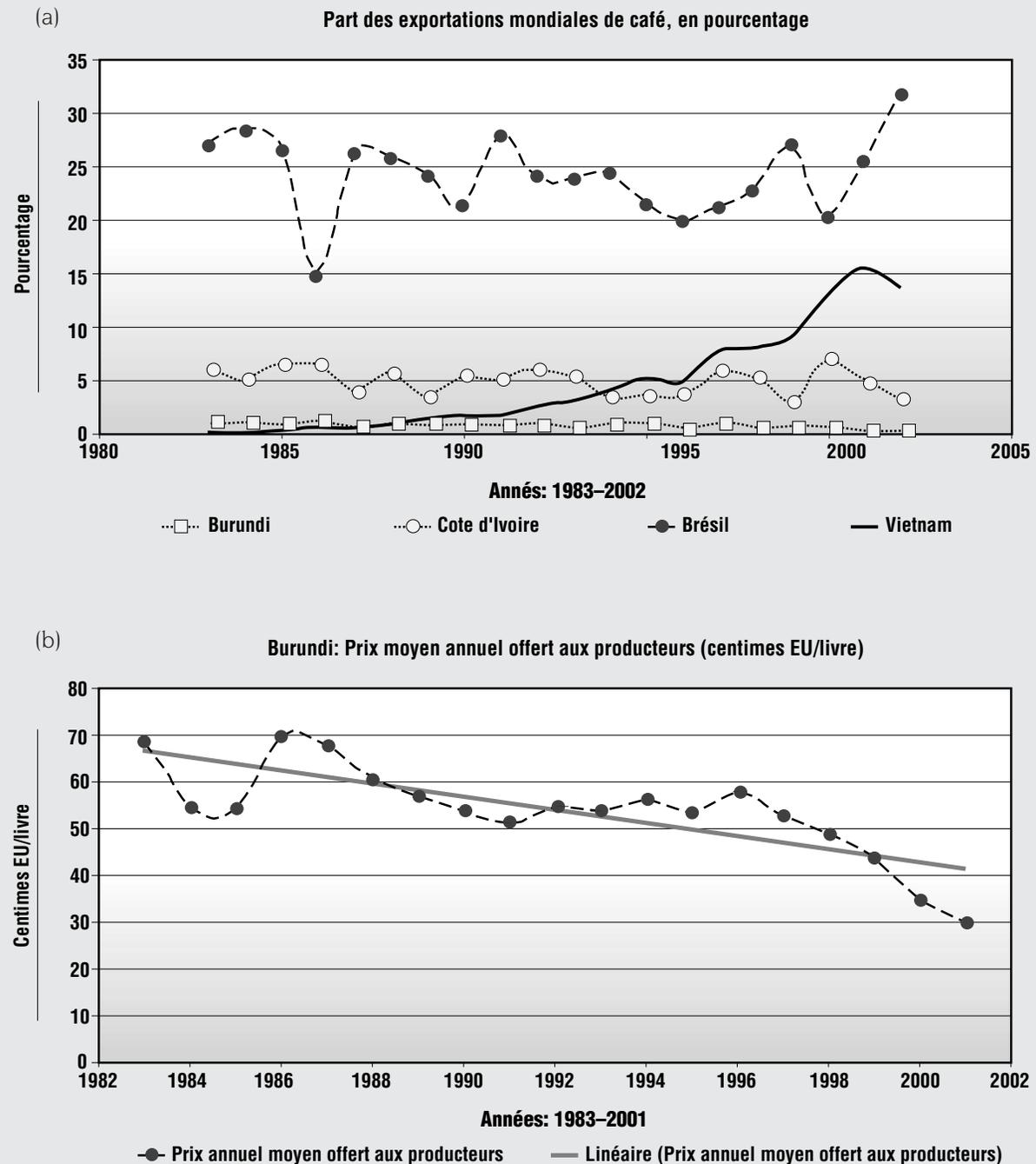
(b)



Source : www.ico.org; www.ico.org/frameset/priset.htm, août 2003.

Encadré 3.2. Part du Burundi dans le marché mondial du café et revenus des agriculteurs.

Avec des parts de marché insignifiantes, le Burundi est peu compétitif sur le marché mondial du café. Des exportateurs comme le Brésil et la Côte d'Ivoire ont conservé leurs parts du marché, tandis que le Vietnam est devenu progressivement un acteur important, produisant plus du double du tonnage de la Côte d'Ivoire et 15 fois celui du Burundi en 2002.



Source : www.ico.org/asp/display7.asp, août 2003.

Le café, principal produit d'exportation. La baisse continue des cours mondiaux du café, amorcée au milieu des années 80 (encadré 3.1), a entraîné une diminution des recettes d'exportation de ce produit. L'augmentation de la production mondiale depuis le début des années 90, surtout au Brésil et au Vietnam, s'est traduite par la contraction des revenus des producteurs de café dans les pays peu compétitifs comme le Burundi. La guerre, l'embargo régional et des politiques macroéconomiques inadéquates ont aussi contribué à la réduction des exportations de café du Burundi. Bien que les restrictions imposées à la filière café aient été assouplies au début des années 1990, les prix au producteur sont encore fixés par l'État, qui contrôle également la commercialisation du café, par l'intermédiaire de l'OCIBU.

L'impact négatif de la tendance des prix a été exacerbé par les problèmes de production. Par exemple, les conditions climatiques ayant été constamment difficiles au premier semestre de 2003, on prévoit

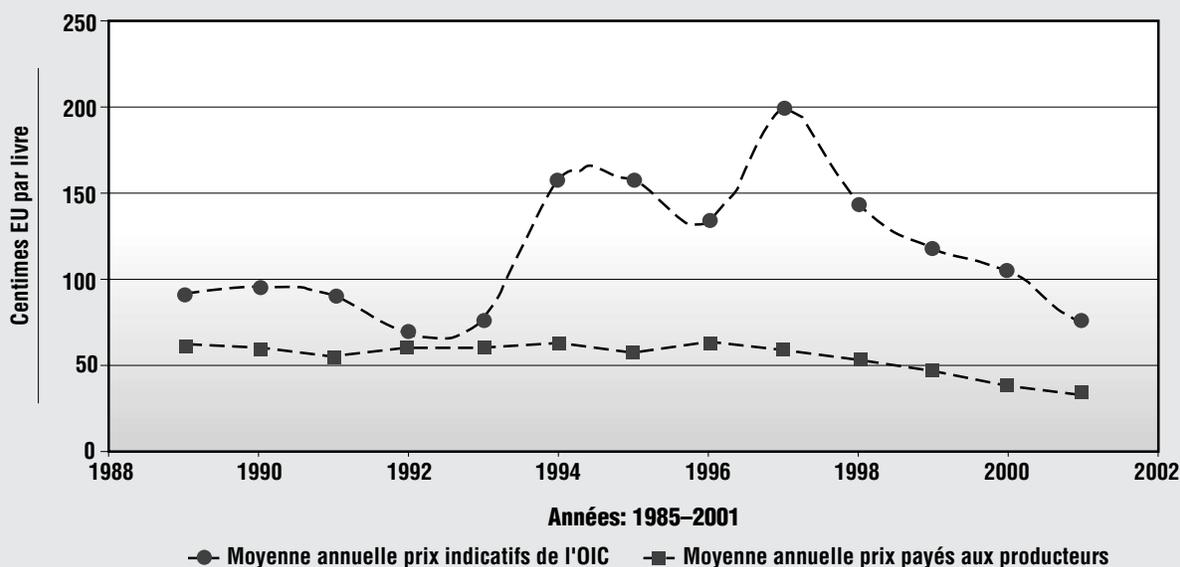
que la production de café vert chutera à un niveau record de 6000 t en 2003/04 (mai-avril), contre 36 000 t en 2002/03. La modicité de la production en 2003/04 représente un recul par rapport au résultat exceptionnel de la campagne précédente, et elle est attribuable aux retards dans l'application des produits phytosanitaires.

Les prix moyens payés aux producteurs par rapport aux cours mondiaux fixés par l'Organisation internationale du café (OIC) sont en baisse depuis le milieu des années 80 (encadré 3.2 (b)), et sont beaucoup plus faibles au Burundi – en moyenne 40 % des prix internationaux depuis 1996 – qu'au Kenya (85 % environ) et au Cameroun (50 % environ).²⁶

²⁶ La prudence est de mise quand il s'agit de comparer les prix à la production par pays, car des facteurs tels que la transformation du produit sont pris en considération dans le calcul des prix dans certains pays, mais pas dans d'autres.

Encadré 3.3. Burundi — Intervention de l'État dans le secteur du café

Écart entre le prix indicatif de l'OIC et le prix payé aux producteurs



En 1997, 25 % des prix mondiaux de l'OIC ont été transférés aux producteurs, contre 90 % environ en 1992 et 1993.

Source : www.ico.org, février 2004

Tableau 3.2. Burundi — Structure des prix des exportations de café bien lavé, 1992-2004 (en pourcentage).

	92/ 93	93/ 94	94/ 95	95/ 96	96/ 97	97/ 98	98/ 99	99/ 00	00/ 01	2001/ 02	2002/ 03	2003/ 04
Ratio paid to growers ²⁷	78	47	40	57	60	43	61	66	66	72	67	55
Intrant	8	5	3	4	6	7	7	6	5	2	6	2
SOGESTALS	22	19	9	13	24	21	21	23	8	26	27	21
SODECO	9	5	3	4	5	5	4	5	4	6	6	5
OCIBU	2	2	1	2	2	2	2	2	3	3	1	1
Export taxes, services	11	8	27	17	16	21	7	8	6	8	7	6
BCC	7	1		1	2	—	—	—	—	—	—	—
Total cost	137	87	83	98	114	99	101	105	108	125	113	113
Stabex Fund ²⁸	-37	13	17	2	-14	1	-1	-6	-8	-13	-13	-13
Kenya, Auction price	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Source : OCIBU, février 2004

Intervention de l'État dans le secteur du café. La création de l'OCIBU a été justifiée par la nécessité de stabiliser les prix à la production au Burundi, dans un contexte international marqué par l'instabilité des prix des produits de base. Ainsi, chaque saison, les autorités fixent le montant à payer aux producteurs. L'encadré 3.3 montre que la réglementation des prix a été assouplie au début des années 90, entraînant la quasi-disparition de l'écart entre le prix indicatif de l'OIC et le prix payé aux producteurs. Comparativement aux prix franco à bord (FAB) pratiqués au Kenya, le ratio payé aux agriculteurs au Burundi atteint en moyenne 65 % pour la période 1999–2004. Cet écart est attribuable aux taxes à l'exportation, au coût élevé du transport, aux dépenses de lavage et de conditionnement et à divers coûts intermédiaires présentés au tableau 3.2. En remédiant à ces problèmes structurels fondamentaux, le Burundi pourrait rehausser sa compétitivité dans le secteur du café. Les taxes à l'exportation ont été éliminées en janvier 2003.

Des mesures judicieuses doivent être prises rapidement pour promouvoir la compétitivité du Burundi sur le marché international du café.

3.3 Structure et performance des importations

Composition. Les biens manufacturés, les produits chimiques, le pétrole et les produits pétroliers, les textiles et les vêtements, les machines et le matériel de transport sont les principales importations du Burundi (tableau 3.2). Cette composition reflète largement l'absence d'une industrie manufacturière et de ressources énergétiques locales ainsi que l'exiguïté du marché intérieur, qui limite les avantages

²⁷ Pourcentage du prix FAB kenyan payé aux producteurs burundais.

²⁸ Les données indiquent que la filière café a connu pendant longtemps des déficits chroniques au Burundi

Tableau 3.3. Burundi — Structure des importations de biens, selon l'origine et le produit, en 1976, 1993, 1996 et 2001
(En milliers de dollars EU et en pourcentages)

Provenance	Valeur annuelle des importations				Pourcentages annuels			
	1976	1993	1996	2001	1976	1993	1996	2001
Canada	596	562	248	374	1	0	0	0
Etats Unis	2812	4489	6188	4370	5	2	4	3
COMESA	4030	28717	13035	16575	7	13	9	12
Tanzanie	841	12792	3853	11336	1	6	3	8
Suisse	529	1657	401	751	1	1	0	1
UE	24332	63022	50377	49996	42	28	36	36
Japon	2529	22086	8358	6157	4	10	6	4
Autres	22292	87887	57344	49336	38	40	41	36
Monde	57962	221212	139804	138895	100	100	100	100
Produits								
Produits chimiques	4077	29514	17492	25131	7	13	13	18
Machines et équipements de transport	16514	59540	39087	32475	28	27	28	23
Combustibles	5086	27118	19513	17400	9	12	14	13
Textiles et vêtements	4689	3837	2445	4289	8	2	2	3
Autres	27596	101204	61267	59600	48	46	44	43
Total	57962	221212	139804	138895	100	100	100	100

Source : base de données Comtrade de l'ONU. Les produits sont classés par le CTCL, révision 2 comme: Produits chimiques (5) textiles et vêtements (65+84) et équipements de transport (7) combustibles (3).

potentiels des économies d'échelle. En 2001, les biens manufacturés représentaient 69% des importations totales (contre 67% en 1996), et les produits chimiques, 18%. Les combustibles, le pétrole et les produits pétroliers constituent un volet important des importations burundaises (14% en 1996 et 12% en 2001).

Sous l'effet combiné de la récession économique, des sanctions imposées par les pays de la région en 1996 et de la pénurie de devises, les importations ont diminué après 1995. Les importations de biens et services ont chuté à 14% du PIB en 1997, avant de retrouver quasiment leur valeur de 1995 (soit 27% du PIB) en 2000. La levée des sanctions économiques en 1999 et la reprise économique

amorcée en 2001 ont contribué à accroître les importations.

Le Burundi est un importateur net de services, notamment dans le secteur commercial (transport, fret et assurances). Le déficit de la balance des services a fortement diminué depuis 1995 en raison de la crise économique, de la pénurie de devises et de la baisse des importations. Le recul des opérations de fret, qui représentent près de la moitié des importations de services, alors qu'elles n'en représentaient que le tiers en 1994–1995, illustre bien l'impact de la crise sur l'activité commerciale au Burundi. La tendance des importations de services depuis 1999 est incertaine, celles-ci ayant augmenté en 1999–2000 et diminué en 2001.

Tableau 3.4. Burundi — Importations en provenance du COMESA et du reste du monde : 1976, 1993, 1996 et 2001

	Valeur des importations par région (en 000 \$ EU)				Proportion des importations (en pourcentage)		
	1976	1993	1996	2001	1993	1996	2001
COMESA							
Tous produits	4.030	28.717	13.035	16.575	12,98	9,32	11,93
Produits alimentaires et aliments du bétail ²⁹	875	12.759	2940	3070	5,77	2,10	2,21
Matières premières agricoles	11	28	5	363	0,01	0,00	0,26
Minerais et métaux	159	539	275	603	0,24	0,20	0,43
Pétrole et produits dérivés	128	2065	924	1650	0,93	0,66	1,19
Tous fabricants ³⁰	2600	11868	8874	10822	5,36	6,35	7,79
Produits chimiques – 5	310	2264	2681	2105	1,02	1,92	1,52
Fer et acier – 67	183	2581	569	1977	1,17	0,41	1,42
Autres produits ³¹	1377	5803	4102	4466	2,62	2,93	3,22
Divers produits manufacturés ³²	354	592	658	720	0,27	0,47	0,52
Monde							
Tous les produits	57962	221212	139804	138895	100,00	100,00	100,00
Reste du monde							
Tous les produits	53.932	192495	126769	122320	87,02	90,68	88,07
Produits alimentaires et aliments pour le bétail	10159	20509	19232	15125	9,27	13,76	10,89
Matières premières agricoles	2300	4593	2349	3154	2,08	1,68	2,27
Minerais et métaux	876	3359	1547	1780	1,52	1,11	1,28
Pétrole et produits dérivés	4958	25053	18589	15750	11,33	13,30	11,34
Tous fabricants	34311	137345	84743	85991	62,09	60,62	61,91
Produits chimiques – 5	3767	27250	14811	23026	12,32	10,59	16,58
Fer et acier– 67	1596	6372	2350	3568	2,88	1,68	2,57
Autres produits	4614	29587	9886	14912	13,37	7,07	10,74
Divers produits manufacturés ³²	3507	11386	17027	9276	5,15	12,18	6,68

Source: UN Comtrade Data base, August 2003.

²⁹ Produits alimentaires et animaux vivants ; boissons et tabac ; huiles animales et végétales ; graisses et cires ; graines oléagineuses et fruits et oléagineux.

³⁰ Produits chimiques et produits connexes (5) ; produits manufacturés classés essentiellement par matière ; machines et matériel de transport ; divers articles manufacturés ; à l'exclusion des métaux non-ferreux.

³¹ Produits manufacturés classés essentiellement par matière, à l'exclusion du fil textile, des tissus, des articles de confection, 67, et des métaux non-ferreux.

³² Divers articles manufacturés, à l'exclusion des articles d'habillement et des accessoires vestimentaires.

3.4 Les perspectives d'avenir

Le développement de l'activité commerciale au Burundi dépendra de trois facteurs : la paix et la sécurité sur les plans national et régional ; l'évolution des secteurs du café et du thé (en ce qui concerne le prix, la quantité et la qualité du produit, les accords de commercialisation, et l'évolution des cours sur le marché mondial) ; et la réorientation géographique des courants d'échanges, le Burundi s'appêtant à adhérer pleinement à l'accord de libre-échange et au tarif extérieur commun du COMESA, qui présentent un potentiel d'économies d'échelle.

À l'instar des autres pays les moins avancés (PMA), le Burundi n'a aucune emprise sur l'évolution des marchés internationaux. Les PMA peuvent obtenir des préférences commerciales de la part divers partenaires commerciaux, notamment l'UE, les États-Unis, le Canada et le Japon. Cependant, le Burundi est souvent confronté comme les autres PMA à des obstacles tels que les dispositions sur les règles d'origine, les normes, les règlements sanitaires et phytosanitaires, et les tarifs. En outre, les pays en développement sont souvent menacés de mesures anti-dumping par d'autres pays.³³ Ces questions seront examinées de façon plus approfondie au chapitre 6.

³³ Voir OMC, Sous-comité sur les pays les moins avancés. Groupe de négociation sur l'accès aux marchés, Questions d'accès au marché concernant les produits d'exportation provenant des PMA, WT/COMTD/LDC/W/28 ; TN/MA/S/7 ; 30 octobre 2002.

Analyse de la politique commerciale

4.1 Introduction

Jusqu'à une date récente, le Burundi appliquait une politique commerciale introvertie fondée sur divers instruments : droits d'importation élevés, barrières non tarifaires généralisées, et nombreuses concessions fiscales directes et indirectes (ristournes de droits de douane, zone franche, lois sur la promotion des exportations) pour encourager les industries manufacturières locales et promouvoir des investissements axés sur l'exportation – avec des résultats mitigés. En effet, constatant que les politiques commerciales axées sur la demande intérieure ne produisaient pas une croissance soutenue, de nombreux pays africains ont entrepris des réformes commerciales au milieu des années 90. En outre, s'agissant du Burundi, la guerre et les conflits civils ont l'empêché de poursuivre la politique de substitution des importations. La substitution des importations demeure certes un objectif du code des investissements, dont l'examen est en cours, mais les autorités burundaises mettent à nouveau l'accent sur les réformes commerciales interrompues au début des années 90, estimant que la promotion active des exportations non traditionnelles permettra de réduire la forte dépendance du pays envers le café. La section 4.2 présente brièvement les principaux acteurs qui participent à la formulation de la politique commerciale. La section 4.3 analyse les obstacles tarifaires et non tarifaires aux importations et

aux exportations. La section 4.4 résume les principales recommandations en matière de réforme commerciale.

4.2 Formulation de la politique commerciale

On reconnaît généralement que le commerce est un puissant moteur de croissance. La maximisation des avantages du commerce dépend largement de la nature des incitations offertes aux producteurs locaux ainsi que du degré d'ouverture du marché burundais aux importations et des marchés extérieurs aux exportations burundaises.

La politique commerciale est élaborée et mise en œuvre par le Ministère du commerce et de l'industrie, en étroite collaboration avec le Ministère des finances. D'autres départements ministériels sont associés à la mise en œuvre de la politique commerciale, notamment le Ministère de l'agriculture et de l'élevage, le Ministère de la planification et de la reconstruction, le Ministère de la justice, et le Service chargé des entreprises publiques (SCEP). Un Secrétariat permanent rattaché à la Vice-présidence assure le suivi des réformes économiques et sociales. Le Conseil économique et social est un organe con-

³⁴ Cette section est inspirée du Mécanisme d'examen des politiques commerciales de l'OMC.

sultatif compétent dans tous les domaines relatifs au développement économique et social ; il doit être consulté sur toute ébauche de plan de développement ou sur tout projet d'intégration régionale ou sous-régionale.

Le programme du gouvernement de transition pour la période 2002–2004 prévoit en priorité l'intensification du dialogue avec le secteur privé.

Dans l'exercice de ses fonctions, le ministère du commerce et de l'industrie est confrontée au manque de formation régulière pour ses employés à tous les niveaux. De plus, il ne manque d'ordinateurs, et un ou deux véhicules seulement sont disponibles pour recueillir des informations et des données essentielles au suivi des mesures et pratiques de la politique commerciale .

Les sections suivantes mettent l'accent sur les mesures d'incitation en faveur des producteurs burundais, y compris les barrières tarifaires et non tarifaires aux importations et aux exportations, ainsi que d'autres incitations commerciales (ristournes, zones franches industrielles, fonds de promotion des exportations), et présentent une évaluation globale de la politique commerciale du Burundi. Les questions relatives à la facilitation des échanges et à l'accès au marché sont traitées respectivement aux chapitres 5 et 6.

4.3 Barrières tarifaires et non tarifaires aux importations

Tarifs NPF. Avec l'élimination progressive de nombreux obstacles non tarifaires dans les années 90, les tarifs douaniers³⁵ sont les principaux instruments de protection des industries en concurrence dans le domaine des importations au Burundi. Carrément contraires au principe du libre échange, des tarifs élevés limitent généralement le bien-être de toute la nation, avec un impact négatif sur les importations et les exportations. Depuis la réforme de sa politique commerciale en 1986, le Burundi a pris des mesures pour rationaliser sa structure tarifaire. Ce processus a été suspendu en 1993 à cause de la guerre. Par conséquent, la structure tarifaire du Burundi est restée largement inchangée jusqu'en janvier 2003,

quand la paix est revenue. Malgré la réforme tarifaire de 2003, le niveau de protection est encore relativement élevé et source d'inefficacité, l'agriculture étant l'un des secteurs les plus protégés de l'économie. Cette protection ne favorise guère certaines activités non traditionnelles et de transformation. Elle retarde la diversification de l'économie et rend le pays vulnérable à des chocs extérieurs, celui-ci étant encore largement tributaire de l'exportation de quelques produits de base dont les prix sont instables et affichent une tendance historique à la baisse. Avec des niveaux de protection nominale encore relativement élevés, il est probable que la structure tarifaire protectionniste du Burundi perpétue l'inefficacité des unités de production. Toutes choses étant égales par ailleurs, cela encourage la production pour le marché intérieur, décourage la diversification de l'économie et expose le pays à des chocs exogènes.

Tarif maximum. Le tarif maximum est un indicateur important du niveau de protection des activités de remplacement des importations, compte tenu de la tendance générale des décideurs à l'imposer sur les produits importés en concurrence avec les produits locaux. Les tarifs d'importation sont restés inchangés pendant plus d'une décennie en raison de la guerre et de l'instabilité politique, mais ils ont fait l'objet d'une importante révision qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003 et qui a ramené le taux maximum de 100 % à 40 %. Plusieurs catégories de produits importés soumis au tarif maximum de 40 % n'ont pas d'équivalents locaux,

³⁵ Il s'agit tout simplement du tarif officiel de la nation la plus favorisée (tarif NPF), défini dans le code douanier du Burundi. C'est le tarif douanier du livre tarifaire. L'impact négatif sur les importations est associé aux effets statiques qui faussent l'affectation des ressources et les choix des consommateurs, ainsi qu'à des pertes de niveau de bien-être dynamique (perte des économies d'échelle, pertes d'externalités, absence d'incitation à apprendre, manque d'exposition aux innovations, et accaparement de la rente par certains groupes d'intérêt). L'impact négatif sur les exportations est associé à un parti pris contre les exportations.

Tableau 4.1. Burundi — Structure tarifaire appliquée en 2003/2004 et selon les projections.

Catégories de produits	Structure tarifaire	
	Du 03/01/03 au 30/12/04	Au 31/12/04
Produits de base	10	0
Biens d'équipement	12	0
Matières premières	15	5
Produits semi-finis	15	10
Produits finis	40	30

et ce tarif maximum n'est perçu qu'à des fins d'accroissement des recettes. À partir du 1^{er} janvier 2003, d'autres taux provisoires sont entrés en vigueur, notamment : 0 % sur les biens d'équipement et certains produits comme le feu le blé, la mousseline et les navires de guerre submersibles, 10 % sur les produits de base, 12 % sur les biens de production, 15 % sur les matières premières et les intrants, et 40 % sur les produits finis. À la fin de la période de transition (2003–2004), avec l'application intégrale du tarif extérieur commun (TEC) du COMESA, le taux maximum de 40 % devrait baisser à 30 % pour les produits finis, et les autres taux seront ramenés à 0 % pour les produits d'équipement, 5 % pour les matières premières, et 10 % pour les produits semi-finis. Avant l'adoption du TEC par le Burundi, l'agriculture était le secteur le plus protégé avec un tarif maximum de 94 % et un tarif simple moyen 32,8 %. Les mines et les carrières étaient les secteurs les moins protégés, avec un tarif simple moyen de 12,2 %. Dans le secteur manufacturier, le tarif simple moyen en vigueur est de 23,2 %. Le tableau 4.1 ci-dessous résume la structure tarifaire en vigueur pendant la période de transition (du 03/01/03 au 32/12/04), et au 31 décembre 2004 comme le prévoient les dispositions du TEC du COMESA.

Progressivité des tarifs douaniers. Afin de protéger les industries locales de transformation et d'usinage, les taux des droits augmentent généralement en fonction du stade de la production. Les plus faibles sont appliqués aux matières

premières et aux biens d'équipement, les taux modérés aux biens intermédiaires, et les plus élevés aux biens de consommation. Au Burundi, avant la réforme tarifaire de 2003, la progressivité des tarifs douaniers était mixte. Les tarifs augmentaient tout au long des trois étapes de transformation pour les textiles, les vêtements et le cuir, le papier et les articles en papier, l'imprimerie et l'édition, les produits chimiques et les métaux de base. Mais dans toutes les autres industries, les tarifs baissaient en passant du premier au second niveau de transformation, puis augmentaient de la deuxième à la troisième étape de transformation. La progressivité des tarifs est également hétérogène. Hormis les concessions tarifaires et autres incitations, la structure des tarifs au Burundi n'était guère propice aux investissements, surtout dans les secteurs affichant une progression tarifaire négative, tels que les produits miniers non métalliques. Cette progression tarifaire inadéquate a été corrigée lors de la réforme de 2003. La correction se poursuivra avec réalignement des tarifs burundais sur le tarif extérieur commun du COMESA à la fin 2004.

Autres taxes NPF perçues à l'importation. Outre les droits de douanes, les importations au Burundi peuvent donner lieu à l'application de deux autres types de tarifs et taxes :

1. La taxe sur les services, taxe interne perçue à la frontière au taux de 6 %, applicable à toutes les importations quelle qu'en soit l'origine ;

2. La taxe sur les transactions (semblable à la taxe sur la valeur ajoutée–TVA) applicable à toutes les importations au taux de 17 % ;³⁶ et

Les autres taxes perçues essentiellement sur certaines catégories d'importation sont notamment la **surtaxe douanière**, les **droits d'accise** et la **taxe à la consommation**. La **surtaxe douanière** est fixée à 20 % et appliquée aux importations de textiles. Les **droits d'accise** sont prélevés de manière spécifique sur des produits tels que la bière, les boissons gazeuses, les cigarettes, le sucre et les boissons alcoolisées. La **taxe à la consommation** est également appliquée de manière spécifique à un nombre limité de produits locaux et d'importation (tabac, sucre, bière et boissons gazeuses en particulier). Les recettes provenant de la taxe à la consommation sont versées dans un fonds national de solidarité. Étant donné que les droits d'accise et la taxe à la consommation s'appliquent aussi bien aux importations qu'à la production locale, ils ne sont pas discriminatoires envers les importations. En plus des droits d'accise et de la taxe à la consommation, un prélèvement forfaitaire de 4 % est perçu à l'importation sur la valeur en douane des importations effectuées par des contribuables ayant des arriérés, à titre de paiement anticipé de l'impôt sur le revenu.

Nombre de taux légaux. Une grande dispersion des taux de droits provoque souvent des distorsions supplémentaires et des coûts sociaux, au-delà de ceux que génère le niveau global de protection de ces activités intérieures. Jusqu'en janvier 2003, le tarif appliqué comprenait 10 taux dans la fourchette de 0 à 100. Le droit modal (10 %) s'applique sur 12 % environ des lignes tarifaires. Depuis le 1^{er} janvier 2003, le nombre de taux de droits a été réduit de 10 à 8, l'objectif étant de procéder, avant la fin 2004, à un alignement intégral sur les quatre taux du COMESA susmentionnés.

Droits consolidés. Près de 20 % des lignes tarifaires du Burundi sont consolidés dans le cadre de l'OMC. Pour l'agriculture, tous les tarifs étaient consolidés à un plafond de 100 %, à l'exception de 6 % des lignes antérieurement consolidées. Les textiles

et les vêtements étaient consolidés à 24,2 %, le cuir, le caoutchouc et les chaussures à 20,2 %, et les équipements à 11,2 %.

Niveau global de restriction. L'indice de restriction au commerce du Burundi, calculé par les services du FMI, est de 4 (sur une échelle standard de 1 à 10 points combinant les barrières tarifaires et non tarifaires, 10 étant le niveau le plus restrictif), sur la base d'un taux de droits moyen non pondéré relativement restrictif (22 %, y compris une surtaxe de 6 %) et pratiquement sans barrières non tarifaires.³⁷

Administration des douanes. L'absence de règles claires et simples, ainsi que le manque de capacités suffisantes dans l'administration des douanes (voir le chapitre 5), sont des contraintes majeures pour le commerce au Burundi, créant des distorsions, réduisant la transparence du système tarifaire, générant des coûts supplémentaires pour les opérateurs économiques, et limitant le choix pour les consommateurs. Par ailleurs, la corruption et les insuffisances dans l'administration des douanes créent des distorsions dans l'allocation des ressources et augmentent le coût des biens importés. Tous ces facteurs favorisent les industries en concurrence avec les importations au détriment des industries d'exportation.

Mécanismes d'évaluation des importations. Les règles de l'OMC exigent que les pays utilisent un système de transaction qui enregistre le coût réel de

³⁶ Les productions intérieures sont soumises à deux taux différents (7 % et 17 %) selon les produits, tandis que la taxe sur la transaction d'importation est de 17 %. Ce prélèvement, qui est en principe une taxe interne perçue à l'importation, est donc discriminatoire à l'égard des importations, qui sont imposées à un taux plus élevé. Il s'agit d'une source substantielle de recettes publiques et d'une protection supplémentaire pour les produits locaux, ce qui est clairement contraire aux engagements envers l'OMC. Dans le cas des produits de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage par exemple, une taxe de 7 % est prélevée alors que les importations sont taxées à 17 %.

³⁷ FMI 2004, p. 12.

Tableau 4.2. Burundi — Principaux indicateurs des tarifs d'importation appliqués avant la réforme de 2003.

	2002
Lignes tarifaires consolidées (pourcentage de l'ensemble des lignes tarifaires)	21.6
Lignes tarifaires hors taxe (pourcentage de l'ensemble des lignes tarifaires)	0.1
Droits non ad valorem (pourcentage de l'ensemble des lignes tarifaires)	0.0
Contingents tarifaires (pourcentage de l'ensemble des lignes tarifaires)	0.0
Droits non ad valorem sans équivalent ad valorem (pourcentage de l'ensemble des lignes tarifaires)	0.0
Taux consolidé simple moyen	68.3
Produits agricoles (HS01-24)	94.0
Produits non agricoles (HS25-97)	37.5
Produits agricoles OMC	95.1
Produits non agricoles OMC	27.9
Écart type global des taux consolidés	41.5
Taux simple moyen appliqué	30.8
Produits agricoles (HS01-24)	63.9
Produits non agricoles (HS25-97)	25.6
Produits agricoles OMC	54.6
Produits non agricoles OMC	27.3
Crêtes tarifaires intérieures (pourcentage de l'ensemble des lignes tarifaires)	12.1
Crêtes tarifaires internationales (pourcentage de l'ensemble des lignes tarifaires)	42.9
Ecart type global des taux appliqués	28.9
Droits de nuisance appliqués (pourcentage de l'ensemble des lignes tarifaires)	0.0

chaque cargaison importée. Le Burundi utilise la Définition de Bruxelles pour estimer la valeur en douane. Cette définition n'est pas conforme aux dispositions de l'accord sur l'évaluation de la valeur en douane, qui est fondé sur la valeur des transactions. Il s'agit d'une obligation multilatérale qui est essentielle pour éviter des pratiques d'évaluation arbitraires. L'inspection avant expédition est obligatoire pour toutes les importations dont la valeur dépasse 5.000 dollars EU, ou 3.000 dollars EU pour les produits alimentaires et les produits chimiques ou pharmaceutiques.

Exonérations. Au cours de la période 1994-2001, la valeur totale des exonérations tarifaires accordées

représentait 16 % des importations. Ces exonérations couvraient les importations effectuées par l'État, les ONG étrangères, les représentations diplomatiques et les organisations internationales et les entreprises relevant de la zone franche ou du code des investissements. Elles s'appliquaient aux médicaments, aux intrants agricoles et à l'aide humanitaire. En raison des graves contraintes de revenus de l'État, il sera essentiel de réduire sensiblement ou d'éliminer les exonérations au fil du temps. La mise en place d'un système rigoureux de suivi et de contrôle des exonérations accordées aux O.N.G., aux missions diplomatiques et aux projets au moyen de chèques spéciaux du Trésor aurait un impact significatif sur les recettes publiques.

Tarifs moyens et dispersion des taux. La réforme de 2003 a ramené le taux simple moyen de 30,8 % en 2000–01 à 23,5 % en 2003. L'élimination des tarifs supérieurs à 40 % a permis de réduire la dispersion tarifaire. Celle-ci est mesurée par l'écart type par rapport à la moyenne simple. C'est un indicateur utile de la variation des taux des droits et, partant, des différences de protection et des distorsions dans l'affectation des ressources aux diverses activités. Au Burundi, l'écart type global des taux consolidés était estimé à 41,5 en 2003, contre 7 au Bénin, 10 en Ouganda, et 12 dans les pays de la zone CFA.

Le tableau 4.2 montre les valeurs pour 2002 des principaux indicateurs du niveau et de la distribution des tarifs (dans ce tableau, les crêtes tarifaires intérieures sont définies comme étant des tarifaires représentant le triple du taux simple moyen appliqué. Les crêtes tarifaires internationales sont des tarifs dépassant 15 %. Les droits de nuisance sont des tarifs supérieurs à 0 %, mais ne dépassant pas 2 %).

Barrières non tarifaires. Le Burundi a aboli la plupart des restrictions quantitatives aux importations en avril 2000. Actuellement, il interdit l'importation d'ivoire, de narcotiques, d'armes et de munitions. La liste positive, qui identifie les produits prioritaires aux fins de l'acquisition des devises, a été abolie. Les licences d'importations ne sont désormais utilisées qu'à des fins statistiques.

Taux de protection effective. Les taux de protection effective prennent en compte les tarifs douaniers tant sur le produit final que sur les facteurs de production. La progressivité des tarifs douaniers ayant été mixte jusqu'en janvier 2003, le Burundi avait structure de protection effective également mixte. Une progressivité tarifaire positive ou mixte fausse l'affectation des ressources au pays. Dans l'ensemble, en raison de la baisse des taux de protection nominale depuis le début de 2003, les taux de protection effective seront en baisse dans la plupart des secteurs. Ce phénomène marquera une rupture par rapport au passé, où la protection effective du secteur manufacturier burundais était relativement très élevée (Kadede, 1997), variant de 551,4 % pour les fils de couture, 326,7 % pour les bières (Amstel Bock),

180,3 % pour les biscuits, 120,1 % pour les cigarettes, à des taux de protection négatifs (–259 % pour la craie scolaire, –100 % pour les boîtes en carton et le savon).

4.4 Barrières tarifaires et non tarifaires aux exportations

Il existe encore des obstacles tarifaires et non tarifaires aux exportations. Le 1^{er} janvier 2003, l'État a certes aboli la taxe sur les exportations traditionnelles (café, thé et coton)³⁸, mais la plupart des autres exportations sont frappées d'une taxe de 5 %. L'abolition des droits de sortie qui subsistent (dans un cadre macroéconomique cohérent) pourrait contribuer à éliminer un préjugé défavorable aux exportations et un obstacle supplémentaire à la diversification des exportations.

Les exportations de sucre sont soumises à un quota qui varie selon les estimations de la demande locale. Les cerises de café ne peuvent être exportées, et les exportations d'ivoire sont interdites conformément à un accord international. Les exportations de coton sont également interdites en raison du monopsonne de la COGERCO sur le coton brut.

Toutes les recettes d'exportations doivent être rapatriées ; les exportateurs de café, de thé et de coton peuvent conserver 50 % de leurs gains sur des comptes libellés en devises dans le système bancaire intérieur ; les autres exportateurs peuvent conserver 100 % de leurs recettes. L'utilisation de ces devises déposées localement obéit à des règles strictes.

4.5 Actions hautement prioritaires pour améliorer la politique commerciale

En réalignant comme prévu ses tarifs douaniers sur le tarif extérieur commun du COMESA, le Burundi aura accompli des progrès importants dans la li-

³⁸ Aucune taxe à l'exportation du café n'a été perçue depuis 1998–99.

Encadré 4.1. OMC — Domaines identifiés pour d'autres réformes commerciales

Le rapport du Secrétariat, préparé dans le cadre de l'examen de la politique commerciale, a identifié les domaines dans lesquels des réformes politiques pourraient améliorer les résultats économiques et la participation au système commercial multilatéral.

- Renforcer les capacités d'analyse et de diffusion de l'information commerciale, pour mieux exploiter le potentiel offert par les possibilités de marché, notamment par le recours au régime préférentiel.
- Réforme tarifaire : élargir la couverture des consolidations tarifaires ; réduire l'écart entre les tarifs consolidés et appliqués; transposer la consolidation tarifaire antérieure au Cycle d'Uruguay dans le système harmonisé ; et rationaliser les exonérations.
- Remplacer les exonérations par des droits de douane uniformément moins élevés, mesure potentiellement bénéfique pour les petits producteurs.
- Garantir un traitement national en supprimant toute discrimination en matière d'impôt interne ;
- Réduire la protection effective des produits traditionnels pour mieux encourager les produits non traditionnels.
- Éliminer la progressivité mixte des droits de douane.
- Réduire les révisions combinées sur certains produits.
- Moderniser les différents codes, lois et normes.
- Rationaliser le système de ristourne pour le rendre opérationnel.
- Réduire le rôle de l'État dans le secteur agricole.
- Améliorer la gestion des finances publiques.
- Poursuivre le processus de privatisation.
- Élaborer et exécuter des réformes dans des secteurs clés : énergie, services financiers, télécommunications et transports.
- Appliquer les dispositions de l'OMC sur l'évaluation en douane.
- Prendre d'autres engagements dans le commerce des services.

Sources : OMC, Organe d'examen des politiques commerciales ; Examen des politiques commerciales du Burundi – Rapport du Secrétariat, WT/TPR/S/113; 5 mars 2003.

béralisation de son régime commercial. Cependant, beaucoup reste à faire, comme l'a indiqué le récent examen de la politique commerciale (EPC) du Burundi, réalisé par l'OMC et largement entériné par les autorités burundaises.³⁹ L'examen a noté l'extrême dépendance bien connue du Burundi envers ses exportations de café et, dans une moindre mesure, de thé. Toutefois, un certain nombre de facteurs liés à la politique économique entravent la diversification des exportations et empêchent le pays de profiter de sa participation au commerce international pour promouvoir son développement. L'interdiction actuelle des exportations de coton limite considérablement la possibilité pour le pays

d'exploiter son énorme potentiel de production cotonnière. La forte protection des secteurs traditionnels a découragé l'investissement dans les exportations agricoles non traditionnelles, tandis que le caractère positif et mitigé de la progressivité des

³⁹ OMC, Examen de la politique commerciale, 2 et 4 avril 2003. Voir les conclusions du président sur le site www.wto.org. L'examen de la politique commerciale est essentiellement une évaluation mutuelle du régime et des résultats commerciaux d'un pays membre à partir des travaux factuels réalisés par le secrétariat de l'OMC et des dossiers soumis par le pays faisant l'objet de l'examen.

droits de douane n'a pas encouragé l'investissement dans certaines activités de transformation. L'on estime que l'intervention généralisée des pouvoirs publics a pour effet d'évincer l'activité du secteur privé. Le coût élevé de certains services, le sous-développement du secteur financier et le niveau prohibitif des coûts de transport dû à l'enclavement du Burundi ont également contribué à créer des goulots d'étranglement en matière d'offre. L'examen a souligné la possibilité d'améliorer le climat des affaires au Burundi par une réforme du code des investissements visant à éliminer son préjugé favorable à la substitution des importations et par l'adoption de procédures simples et transparentes. Une réduction supplémentaire des tarifs rendrait le pays moins dépendant d'une myriade d'incitations qui font double emploi; la limitation des exonérations pourrait atténuer l'impact fiscal de la réforme tarifaire. Le Burundi devrait rendre ses tarifs plus prévisibles en consolidant la majorité de ses lignes tarifaires et en réduisant l'écart entre les taux consolidés et les taux appliqués. Ces mesures don-

neraient aux investisseurs le signal d'une crédibilité et d'une prévisibilité accrues. Par ailleurs, le Burundi devrait rationaliser ses barrières non tarifaires et réduire considérablement les exonérations accordées dans le cadre des divers mécanismes d'appui.

En ce qui concerne l'échelonnement des mesures de libéralisation des échanges, le Burundi devrait accorder la priorité à la mise en oeuvre effective de l'accord de libre-échange du COMESA et à l'alignement de sa structure tarifaire sur le tarif extérieur commun du COMESA (y compris la rationalisation du nombre de taux de droits et du nombre de taxes à l'importation), ainsi qu'à l'établissement d'un système viable de TVA assorti des mesures d'accompagnement nécessaires pour élargir l'assiette fiscale, tout en appliquant les réformes commerciales appuyées par l'OMC, en commençant par les dispositions de l'OMC sur l'évaluation en douane. Les principaux domaines nécessitant une attention particulière selon les recommandations de l'OMC sont résumés dans l'encadré 4.1.

Facilitation des échanges et contraintes relatives au soutien des exportations

5.1 Introduction

La politique de facilitation des échanges a pour but de réduire le coût de l'activité commerciale en éliminant ou en réduisant les formalités administratives inutiles pour abaisser les coûts des importations et des exportations. Elle consiste notamment à améliorer les services de transports internationaux, l'administration des douanes, les ports et la gestion de la logistique. Outre la nécessité de moderniser les procédures d'importation et d'exportation pour se conformer aux normes internationales, la facilitation des échanges requiert d'importants investissements nouveaux, une assistance technique et des efforts multilatéraux coordonnés.

Les principaux objectifs de la politique commerciale du gouvernement sont : diversifier les exportations, surtout dans les secteurs non traditionnels (c'est-à-dire en dehors du café, du coton et du thé) ; faciliter les échanges ; et créer un environnement propice à l'investissement. Pour y parvenir, il faudra réformer en profondeur la politique commerciale, améliorer la facilitation des échanges, notamment par la réforme de l'administration douanière, l'application d'un accord de l'OMC sur l'évaluation en douane, la restructuration des secteurs clés, ainsi que par des mesures d'élimination des obstacles à l'approvisionnement et de mise à niveau de la logistique et des infrastructures. La section 5.2 résume les principales questions concernant l'administration douanière. La section 5.3 met en évidence les pro-

blèmes de transit, en ce qui concerne l'expédition des marchandises à destination et en provenance du Burundi. La section 5.4 analyse les insuffisances du système d'appui aux exportations. Enfin, la section 5.5 présente les principales recommandations.

5.2 Contraintes de l'administration douanière

Multiplicité des institutions publiques ayant des activités commerciales.

L'administration des douanes est le principal organisme chargé de l'administration, du contrôle, et de la taxation des marchandises que le Burundi importe ou exporte. D'autres institutions publiques et privées interviennent également à divers niveaux dans les échanges, de ce qui a un impact considérable sur le coût des transactions et les délais de dédouanement, aussi bien dans les bureaux administratifs qu'aux postes frontières. Ces institutions sont notamment : les ministères du commerce, des finances et de l'agriculture, ainsi que des services environnementaux ; les sociétés étrangères d'inspection avant expédition ; les banques commerciales ; les organismes de contrôle de la qualité ; et les ser-

⁴⁰ Ce chapitre est inspiré des projets de rapport de consultants préparés par Bernard Stoven, Georges Papazafirooulos et Martin Humphreys.

vices de sécurité. Les contrôles administratifs sont lourds et redondants, ce qui incite certains opérateurs à solliciter des dispenses ou à payer des pots de vins pour accélérer ou éviter les formalités douanières. En outre, des exonérations douanières largement accordées aux ONG, aux missions diplomatiques et aux projets pour leurs importations font souvent l'objet d'abus. Des mesures doivent être prises pour réduire l'importance des exonérations des droits de douane et pour les éliminer le plus rapidement possible avec la mise en place d'un système rigoureux de contrôle et de suivi des exonérations testé avec succès dans certains pays africains : le « chèque spécial du Trésor ».

Les contrôles abusifs entraînent des retards préjudiciables. Par exemple, pour remplir toutes les formalités requises au Burundi, il faut prévoir en moyenne trois semaines, en plus du temps nécessaire pour placer les commandes, négocier le crédit documentaire (CREDOC), satisfaire aux exigences de l'inspection avant expédition, et envoyer les marchandises par voie maritime puis routière ou lacustre. Le décalage entre l'achat et la réception des marchandises est d'environ trois mois.

Informatisation insuffisante. Les procédures informatisées (au niveau des banques, des douanes, des ports et des aéroports) sont très limitées. Dans la plupart des cas, elles n'ont pas été conçues pour faciliter les échanges d'informations et les recoupements. Il s'ensuit des doublages coûteux : souvent, des formulaires de déclaration sur papier (version numérique sur SYDONIA 2.7) circulent parallèlement à des formulaires détaillés (COMESA CD) établis par les « agents de douane ».

Incompatibilité des procédures de dédouanement des institutions intervenantes. Bien que l'administration douanière du Burundi s'efforce de faire son travail avec diligence, les procédures de dédouanement ne sont ni suffisamment informatisées, ni compatibles avec les plates-formes logistiques de l'autorité portuaire de Bujumbura (EPB) et de l'aéroport de Bujumbura. Cette situation donne lieu à des difficultés de contrôle et de suivi qui minent les échanges.

Sous-équipement des postes frontières et des bureaux de dédouanement. Tous les bureaux de dédouanement sont gravement sous-équipés, ce qui limite la continuité de la prestation des services ainsi que la capacité des douaniers à traiter les véhicules et les marchandises et à assurer le suivi des échanges internationaux.

Détournement des hauts fonctionnaires des douanes vers des tâches inférieures. L'administration des douanes occupe le même bâtiment que la direction du port de Bujumbura ; cela fait penser à un « guichet unique », mais les cadres supérieurs des douanes sont ainsi amenés à prendre des décisions qui relèvent normalement des agents subalternes.

Formation insuffisante des douaniers subalternes. En raison de l'évolution rapide de la législation douanière au niveau régional et de l'accroissement des engagements multilatéraux, les douaniers subalternes ne reçoivent pas la formation nécessaire pour s'acquitter correctement de leurs tâches. Trop souvent, ces tâches sont confiées aux cadres supérieurs, qui sont ainsi détournés de leurs responsabilités de gestion.

Diverses mesures spécifiques permettraient d'accélérer sensiblement la livraison des marchandises, d'abaisser les coûts de transaction, et d'améliorer le recouvrement des droits de douane, notamment⁴¹ : (i) mieux former le personnel subalterne pour laisser les cadres supérieurs s'occuper des problèmes de gestion importants ; (ii) équiper les postes frontières et les bureaux de dédouanement à l'intérieur du pays ; (iii) simplifier les procédures et améliorer la coordination entre l'administration des douanes et les autres services administratifs (tels que le ministère du commerce et de l'industrie, le ministère de l'agriculture, les services de l'environnement et le Bureau de normalisation du Burundi) ; (iv) créer un contrat-type de dédouanement pour les agents de douane, pour assurer un meilleur suivi de leurs acti-

⁴¹ Un diagnostic détaillé et un exposé des problèmes identifiés sont présentés dans le Tome II.

vités ; (v) améliorer la mobilité et de l'équipement des brigades de surveillance douanière afin de lutter contre la contrebande le long des frontières extrêmement perméables du Burundi ; et (vi) mise en oeuvre de l'accord de l'OMC sur l'évaluation en douane.⁴²

Les autres domaines nécessitant une attention immédiate sont les suivants: (i) la facilitation du contrôle des changes ; (ii) la mise en place d'infrastructures de contrôle de la qualité ; (iii) la vérification des importations avant leur expédition ; et (iv) l'immatriculation des opérateurs économiques.

Contrôle des changes. Comme l'indique le chapitre 2, le contrôle des changes exercé par la Banque centrale (BRB) a été considérablement assoupli. Mais, l'incertitude entourant l'acquisition de devises pour l'importation de biens et l'obligation de rapatrier les recettes d'exportation (assortie de formalités inutiles) peuvent entraver les flux commerciaux.

Infrastructures de contrôle de qualité et normes.

Les autres services administratifs qui contribuent à l'enregistrement et au suivi du commerce extérieur, surtout en ce qui concerne le contrôle de la qualité, doivent disposer d'ordinateurs et autres équipements plus performants pour accélérer le traitement des documents requis. À mesure que le Burundi s'efforce de libéraliser son régime commercial, la hausse des importations (en provenance des pays de la COMESA ou d'ailleurs) peut l'inciter à améliorer le contrôle de la qualité et les normes de santé. Il importe que le Burundi soit capable de le faire correctement et dans le respect des règles en vigueur, d'où la nécessité de renforcer le Bureau de normalisation.

Inspection avant expédition (IAE). Il faudrait intégrer l'IAE dans les autres activités douanières. Les contrats passés avec les sociétés d'inspection (SGS et Baltic Control) ont été renégociés en 2003, donnant ainsi une bonne occasion de régler les problèmes existants, notamment : (i) élargir la portée de l'IAE; (ii) assurer une collaboration active entre les sociétés d'IAE et les services des douanes ; (iii) fixer des délais d'exécution des contrats d'IAE, sans

renouvellement automatique; (iv) effectuer le rapprochement obligatoire des rapports d'IAE avec les déclarations en douane; (v) préciser les procédures d'arbitrage ou d'appel, pour permettre une éventuelle contestation des IAE; et (vi) préciser les responsabilités respectives des services douaniers et des sociétés d'IAE dans la modernisation de l'administration des douanes ; et (vii) publier régulièrement les rapports d'IAE.

Il serait utile d'évaluer le système actuel d'inspection avant expédition pour déterminer s'il est vraiment nécessaire, surtout dans le contexte de la réforme générale de l'administration douanière, une inspection coûteuse pouvant compromettre les chances du Burundi de devenir une plaque tournante du transit régional en le rendant moins compétitif que les autres centres de transit potentiels.

L'absence d'un numéro unique d'identification des opérateurs économiques est un problème majeur.

En effet, il n'existe aucun lien entre les divers systèmes d'identification. Le maintien de plusieurs registres est à la fois coûteux et source de confusion pour les opérateurs.

5.3 Questions relatives au transport des marchandises à destination et en provenance du Burundi

Les marchandises à destination et en provenance du Burundi passent par trois corridors (encadré 5.1 ; figure 5.1) et empruntent une combinaison de moyens de transport : trains, camions, et bateaux lacustres. Parfois, un ou plusieurs corridors sont fermés pour diverses raisons : la guerre, la saison des pluies ou des problèmes techniques. Les coûts de transports sont élevés, les délais anormalement longs et les procédures de rechargement lourdes.

Les principaux obstacles au transport dans le corridor central (le principal corridor utilisé pour le trans-

⁴² Voir l'« Accord sur la mise en oeuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 », sur le site www.wto.org.

Encadré 5.1. Burundi — Corridors de transport

Corridor Nord: Mombasa-Bujumbura, via Nairobi, Kampala, Kigali, et entrée au Burundi au niveau de Kobero ou de Kanyaru-Haut.

Distance: environ 2.050 km.

Moyen de transport: camion.

Situation le long du corridor: routes en mauvais état entre Bujumbura et Bugarama (30 km), et relativement bonnes entre Bugarama et Kanyaru-Haut ou Kobero; généralement bonnes au Rwanda et en Ouganda, et généralement mauvaises au Kenya. Le corridor Nord traverse des régions périodiquement touchées par la guerre civile, de sorte que les camions sont parfois bloqués sur la route ou doivent attendre une escorte. Les compagnies de transport estiment que le délai de rotation d'un camion est d'un mois, compte tenu de la durée normale du voyage, de la disponibilité d'une escorte, des formalités aux frontières, des procédures de chargement et de déchargement, de l'entretien du véhicule et de la validation du permis.

Corridor central: de Dar-es-Salaam à Bujumbura via Kobero, par camion ; ou de Dar-es-Salaam à Kigoma par train et de Kigoma à Bujumbura par bateau sur le lac Tanganyika.

Distance: environ 1.200 kilomètres, pour l'essentiel en Tanzanie.

Modes de transport: camion, train, bateau lacustre.

Situation le long du corridor : La route a été refaite et elle est en bon état. Le tronçon burundais est également en bon état, sauf le trajet Bujumbura–Bugarama. Le tronçon tanzanien est souvent endommagé par des pluies torrentielles qui abîment également les ponts. La réfection des routes prend souvent beaucoup de temps en Tanzanie. Il faut 4 jours pour se rendre à Dar-es-Salaam, et 5 jours pour en revenir. Le déchargement à Dar-es-Salaam et à Bujumbura prend énormément de temps, de même que l'entretien du camion et la validation permis "A". On estime que le temps de rotation dans ce corridor est d'environ un mois. Les principales contraintes du transport ferroviaire entre Dar-es-Salaam, Kigoma et le Lac Tanganyika sont : la pénurie de wagons, le mauvais état de la voie ferrée, l'encombrement du port de Kigoma, et la médiocrité des services. À l'instar du transport routier, le transport ferroviaire est touché par la pluie, la voie pouvant être inondée. En outre, plusieurs transbordements intermédiaires sont nécessaires dans ce corridor.

Corridor Sud. Relie les pays d'Afrique australe (par exemple, Beira au Mozambique et Durban en Afrique du Sud) à Bujumbura, via les ports de Mpulungu (Zambie) ou Kalemie (RDC), et continuation par le lac Tanganyika.

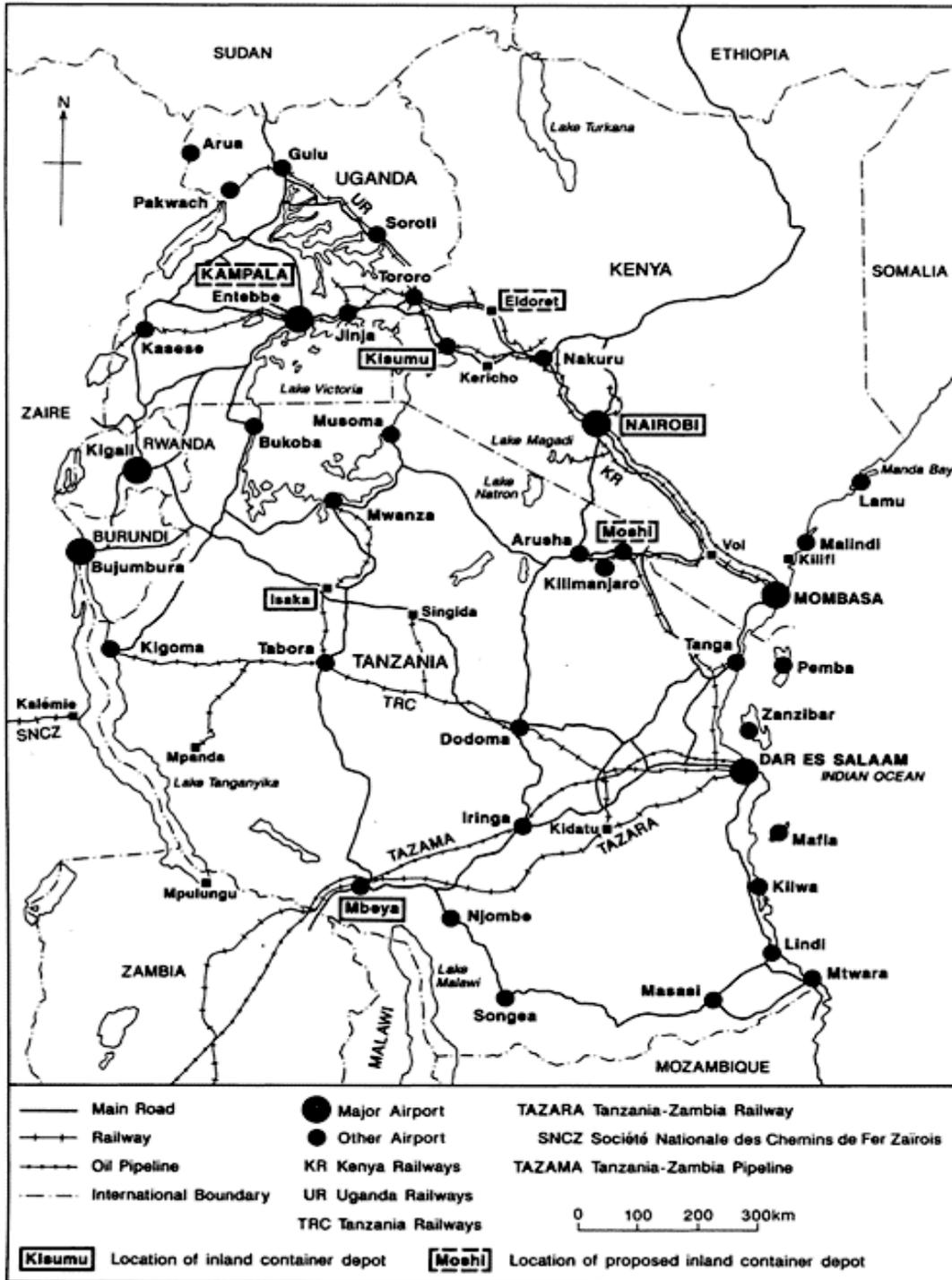
Modes de transport: train et bateau.

Situation le long du corridor: le port de Mpulungu est très petit et mal équipé. Dès la suspension de l'embargo, les importations en provenance d'Europe et d'Asie ont recommencé à transiter par les ports de Mombasa et de Dar-es-Salaam. Mais récemment, le corridor Sud a repris de l'importance pour les importations de sucre, de ciment et de matériaux de construction.

Transport lacustre sur le lac Tanganyika

Le transport des marchandises sur le lac Tanganyika est effectué par quatre sociétés burundaises : *Arnolac*, *Batralac*, *Sotralac* et *Tanganyika Transport*. La flotte burundaise a une faible capacité et est composée de navires vétustes, certains ayant plus de 100 ans. Le Burundi n'a pas de chantier naval ; celui de Kalémie n'a pas fonctionné depuis plusieurs années. Celui de Kigoma est surchargé et donne la priorité aux navires tanzaniens.

Figure 5.1: Burundi – Map of Main Corridors From/To Burundi



port des marchandises en direction et en provenance du Burundi) sont le mauvais état et le peu de fiabilité de l'infrastructure matérielle. Par contre, le corridor Nord, qui traverse le Kenya, l'Ouganda et le

Rwanda, est confronté à des problèmes institutionnels tels que la bureaucratie, une documentation inutile ou incompatible, une coordination institutionnelle limitée aux niveaux national et international, et

la recherche de rente. Le corridor Sud est de moindre importance que les deux autres et n'est donc pas examiné dans ce rapport (voir le Volume 2 pour plus de détails).

Le corridor Nord illustre amplement les problèmes de transport international du Burundi.

Entre Mombasa et Bujumbura, on parcourt 480 kilomètres de Mombasa à Nairobi, 695 km de Nairobi à Kampala, 440 km de Kampala à la frontière de

l'Ouganda et du Rwanda, 240 km pour la traversée du Rwanda jusqu'au point d'entrée au Burundi situé à Akanyaru, et 100 km de Akanyaru au port de Bujumbura.

L'axe principal entre le port de Bujumbura et la frontière Burundi-Rwanda à Akanyaru (Autoroute 1) est une route bitumée en bon état, mais comporte plusieurs pentes raides, notamment dans les montagnes qui commencent 5 km après la sortie de Bu-

Encadré 5.2. Installations portuaires utilisées par le Burundi

Bujumbura. Le port de Bujumbura a une capacité totale de 500.000 tonnes par an, et dispose de cinq postes d'amarrage, dont quatre consacrés aux marchandises diverses. L'un des postes a également des installations pour le déchargement de liquides en vrac, y compris les carburants et les lubrifiants.

En 2002 ce port a traité au total 177.000 tonnes environ. Le port est spacieux, relativement bien organisé, et capable de traiter beaucoup plus de marchandises. Toutefois, la vétusté et, partant, le peu de fiabilité des grues du port causent parfois des retards dans le chargement et le déchargement des marchandises. Le port de Bujumbura appartient à plusieurs actionnaires publics et privés. L'administration et les autres services du port sont logés dans le même bâtiment à l'intérieur du port. Malgré ce regroupement des services, peu de progrès ont été accomplis dans la réduction des formalités bureaucratiques et des délais de dédouanement. Les procédures sont alourdies par l'incapacité de traiter la documentation au préalable et par les retards qu'accusent les importateurs burundais pour payer les droits d'assise.

Dar-es-Salaam (Tanzanie). Le port de Dar-es-Salaam a quatre terminaux et une capacité totale de 10 millions de tonnes de marchandises par an. Il reste ouvert 24 heures sur 24 et 365 jours par an. Au début de 2002, le terminal réservé aux conteneurs a été loué à un consortium privé. Cela s'est traduit par une amélioration substantielle des prestations de ce terminal, qui est devenu l'un des éléments les plus performants du port. En 2002, le terminal à conteneurs a été modernisé, avec l'installation d'un système informatisé dernier cri.

Kigoma (Tanzanie). Les principaux problèmes identifiés au port de Kigoma sont notamment les retards dans le chargement ou le déchargement au port même (ou dans la station de triage adjacente), le manque de matériel roulant approprié, ainsi que la vétusté et le peu de fiabilité des grues du port.

Mombasa (Kenya). Le port de Mombasa comprend deux secteurs, l'un réservé aux conteneurs et l'autre aux marchandises diverses ; les deux secteurs ont au total 16 postes d'amarrage. Le port a été conçu pour une capacité de 20 millions de tonnes par an. Le secteur réservé aux marchandises diverses fonctionne en-dessous de sa capacité ; ses grues vieillissent et sont souvent peu fiables. Par contre, le secteur réservé aux conteneurs fonctionne fréquemment au-dessus de sa capacité, ce qui crée un certain encombrement aux niveaux du déchargement et du dédouanement. Les marchandises en transit pour le Burundi sont stockées dans des zones distinctes du port et sont soumises à une procédure de dédouanement un peu plus simple. Globalement, l'expédition et le transit des marchandises dans ce port sont relativement efficaces.

Encadré 5.3. Documents requis au Port de Bujumbura**Importations**

Pour dédouaner les marchandises importées, les services douaniers exigent les documents suivants :

- Connaissancement
- Facture commerciale
- Certificat d'origine
- Liste de colisage
- Formulaire de déclaration en douane (les douanes burundaises (et rwandaises) n'acceptent que depuis peu le formulaire C.63 COMESA, émis au Kenya)
- Lettre de transport

Exportations

Les documents suivants sont exigés pour exporter des marchandises à partir du port de Bujumbura :

- Connaissancement direct, ou équivalent modal, y compris la liste de destination finale
- Liste de colisage
- Formulaire de déclaration en douane
- Lettre officielle autorisant l'exportation, le cas échéant, obtenue auprès de l'OTB ou de l'OCIBU

jumbura. Aucune restriction de poids n'est imposée au trafic routier au Burundi, mais la sécurité est une préoccupation constante. En conséquence, les camions ne sont pas autorisés à circuler sans escorte entre 17 heures et 8 heures du matin, et le risque d'attaques est considérable, même en plein jour, particulièrement sur les 45 kilomètres de routes montagneuses à la sortie de Bujumbura.

Apparemment, les grands axes routiers du Kenya et de l'Ouganda, notamment entre Mombasa, Nairobi et Kampala, sont en bon état. Les restrictions de poids y sont plus souples qu'en Tanzanie, car les camions dotés d'un essieu supplémentaire et transportant des charges plus lourdes sont autorisés à y circuler. Le Kenya dispose de 9 ponts à bascule et de 4 ponts à bascule mobiles pour des contrôles inopinés, mais ils ne communiquent pas entre eux, ce qui peut causer des retards considérables. En outre, les pénalités sont minimales (les comparutions en justice dans un délai de 24 heures entraînent gé-

néralement une amende minimale avec autorisation de continuer) et insuffisantes pour décourager les infractions. Il semble possible d'éviter ces restrictions par des moyens illégaux, en circulant la nuit par exemple.

Installations portuaires utilisées par le Burundi.

Le Burundi utilise les ports de Dar-Es-Salaam (Tanzanie), de Mombasa (Kenya), de Kigoma (Tanzanie), et de Bujumbura (voir encadré 5.2). Les installations portuaires de Bujumbura sont largement insuffisantes. Par ailleurs, les formalités documentaires au niveau du port sont lourdes (voir encadré 5.3), et la police du port ralentit inutilement le mouvement des marchandises, ce qui accroît les coûts des importations. Le port de Bujumbura est également confronté à un problème concernant particulièrement le mouvement du café : le plancher de l'entrepôt de l'OCIBU n'est pas assez solide pour supporter les chariots élévateurs, et chaque cargaison rangée sur palette

doit être sortie manuellement de l'entrepôt avant d'être acheminée sur le quai par chariot élévateur. Cela entraîne un retard de 2 à 3 heures.

5.4 Systèmes d'appui à l'exportation

Au Burundi, les principaux dispositifs d'appui à l'exportation sont : la ristourne de droits de douane (« drawback »), l'Agence de promotion du commerce extérieur (APEE), la zone franche industrielle et le Fonds de promotion des exportations. A la fin des années 1980, le gouvernement a adopté des mesures visant à promouvoir l'exportation de nouveaux produits, créant des institutions et mobilisant des ressources pour financer les activités d'exportation. Afin de compenser l'impact des droits de douane sur les coûts, notamment ceux des intrants, plusieurs exonérations et abattements de droits de douane ont été accordés dans le cadre de divers projets d'incitation, à savoir : le code des investissements, la ristourne de droits de douane, la législation douanière, le Code de promotion des exportations (1988) et le Fonds de promotion des exportations, la Loi relative à la zone franche et le Code fiscal. Ces mesures d'incitation ciblaient particulièrement les activités agricoles, les petites et moyennes entreprises, les industries artisanales et la décentralisation des activités économiques à travers le Burundi. Les autorités avaient une assez grande latitude pour accorder des exonérations ; la valeur des exonérations accordées représentait environ 15 % des importations totales.

La ristourne de droits de douane (drawback).

Largement utilisée dans bien des pays, elle consiste à rembourser les droits d'entrée payés sur les intrants servant à la production de marchandises qui seront exportées. Cette ristourne peut également tenir lieu de crédit d'impôt, dans la mesure où elle correspond au remboursement des impôts indirects payés sur des intrants visant à promouvoir les exportations. Ces intrants sont notamment des matières premières, des produits chimiques, des pièces détachées, des matériaux d'emballage (cartons et bouteilles). Le remboursement est effectué après la réexportation de l'intrant importé, afin qu'il y ait une preuve que

cet intrant n'était pas destiné à la consommation intérieure. Ce mécanisme n'est pas accessible aux entreprises enregistrées dans la zone franche, qui sont déjà exonérées de tous les droits d'importation (voir la section suivante).

Au Burundi, le système de ristourne de droits de douane existe officiellement depuis 1994. Cependant, de nombreuses sociétés exportatrices affirment qu'il n'est pas appliqué, ou que le délai de remboursement est excessivement long. La plupart des sociétés préfèrent ne pas se prévaloir de cette mesure lourde et bureaucratique, qui débouche rarement sur un remboursement. Apparemment, certaines grandes sociétés (comme BRARUDI) réussissent à se faire rembourser (après de longs retards), mais beaucoup d'autres n'y parviennent jamais. Seules quelques rares sociétés ont indiqué qu'elles se prévalaient du système de ristourne.

Le système de ristourne de droits de douane n'est pas vraiment opérationnel pour de nombreux exportateurs, car il ne leur permet pas de réduire leurs coûts et d'améliorer leur compétitivité. De plus, il n'encourage pas les sociétés exportatrices à importer des intrants de qualité pour leurs produits d'exportation.

Outre ce système de remboursement des droits de douane, il existe aussi un système de crédits fiscaux pour le remboursement des impôts indirects perçus sur les intrants destinés à promouvoir les exportations. En raison du chevauchement de ces mesures incitatives avec celles accordées par le Code fiscal et le Code des investissements, les entreprises menant des activités similaires peuvent être aspirer à des incitations différentes, ce qui crée de la confusion et un manque de transparence au niveau de l'appui à l'exportation.

Le système de drawback devrait être simplifié, rationalisé, et véritablement opérationnel. Pour ce faire, l'administration douanière devrait ouvrir un compte spécial pour effectuer automatiquement les paiements nécessaires (par exemple, au moyen de chèques spéciaux du Trésor) pour les importations admissibles, sur la base d'un simple coefficient technique de production. Ce compte spécial devrait faire l'objet d'un contrôle étroit.

En ce qui concerne la structure institutionnelle de promotion des exportations, le gouvernement a créé

en 1989 l'Agence de promotion des échanges extérieurs (APEE), organisme parapublic ayant des actionnaires du secteur privé qui sont principalement des gens d'affaires. Cet organisme avait pour but d'aider les exportateurs en leur fournissant gratuitement des services d'appui. Pour couvrir en partie certains coûts d'exploitation de l'APEE, le gouvernement lui accordait des subventions en pourcentage des frais d'inspection des importations perçus par les organismes d'inspection avant expédition. Ces subventions ont été interrompues en 1996. Actuellement, l'APEE est dépourvue de ressources financières et incapable de jouer son rôle. Elle n'a que trois employés et pratiquement pas de budget. À l'heure actuelle, aucune infrastructure institutionnelle n'est capable de fournir les services d'appui nécessaires aux exportations. En particulier, le Burundi ne dispose pas de services efficaces de contrôle de la qualité, des normes et de la métrologie ; d'un service consultatif sur l'emballage, le stockage, l'étiquetage et la conception ; d'un service efficace d'information commerciale ; de possibilités de formation en marketing international et en techniques d'exportation ; de services consultatifs sur les aspects juridiques du commerce extérieur ; d'une représentation au commerce extérieur ; d'une participation aux foires commerciales internationales ; et de missions commerciales sur des marchés ciblés.

La zone franche industrielle. Une zone franche peut prendre la forme d'une entité géographique ou juridique: une zone géographique déclarée « franche » dans un pays donné, dans laquelle les sociétés produisent exclusivement pour l'exportation ; l'attribution du statut de « société franche » à des producteurs désignés, quel que soit leur emplacement. Les principaux avantages des zones franches sont notamment : la création d'emplois, le transfert de savoir-faire, les recettes en devises étrangères, la réforme du commerce extérieur, l'effet d'exemple pour le développement du pays.

Au Burundi, la zone franche a été créée en 1993 dans le cadre des efforts visant à encourager les investissements directs étrangers (IDE), la diversification des exportations et la promotion d'exportations non traditionnelles. Le régime adopté n'était pas

celui d'une zone géographique de libre échange mais plutôt celui d'une entité juridique, c'est-à-dire l'enregistrement de « sociétés franches » établies à divers endroits. Pour être admissibles, ces sociétés doivent remplir un certain nombre de conditions, notamment : être entièrement tournées vers l'exportation, appartenir totalement à des sociétés étrangères, et avoir une production non traditionnelle. Les entreprises traitant des produits traditionnels comme le café vert, le coton, le thé, les peaux brutes et les animaux vivants ne sont pas admissibles. Les principaux avantages offerts par la zone franche sont :

- l'exonération complète de l'impôt sur les sociétés pendant les dix premières années de fonctionnement, et paiement d'un taux réduit de 15 % par la suite ;
- l'exonération de l'impôt sur les dividendes pendant une période illimitée ;
- l'importation et l'exportation hors taxes ;
- le droit de rapatrier le capital et les recettes ;
- la permission d'avoir des dépôts bancaires en devises ; et
- une réglementation du travail très flexible.

La décision d'accorder le statut d'entreprise franche est prise sur recommandation de la Commission consultative de la zone franche, composée de représentants des ministères du commerce, du plan, des finances (services des impôts et des douanes) et de l'APEE. Ce système n'est pas assez transparent, car il ne comporte pas de mécanisme de suivi et d'audit des opérations des sociétés franches après leur approbation ; il y a eu probablement beaucoup d'abus tels que l'importation hors taxe de produits qui ne sont pas directement liés aux exportations.

Au total, 36 entreprises se sont vu accorder le statut d'entreprises franches. Vingt d'entre elles étaient exportatrices de fruits et légumes frais ; les autres s'occupaient des produits miniers, du traitement du bois, du prêt-à-porter, de la torréfaction de café, et des produits chimiques. En raison de la crise politique, treize de ces entreprises n'ont jamais pu démarrer leurs opérations. Cinq ont fermé, et cinq autres ont vu leur statut révoqué pour diverses raisons. Aujourd'hui, treize entreprises franches seule-

ment fonctionnent encore, parmi lesquelles douze exportent des fruits et légumes frais. Mais seules quelques unes continuent à exporter des quantités importantes. D'après les statistiques fournies par la SOBUGEA (l'aéroport), MAUA, DME et ATB sont les entreprises les plus actives.

En somme, bien qu'une certaine expérience de la commercialisation et de la vente en Europe ait été acquise et mise à la disposition des autres exportateurs, la plupart des avantages attendus de la zone franche ne se sont pas concrétisés : il n'y a pas eu d'apport substantiel d'investissements directs étrangers et peu d'emplois ont été créés dans la zone. Il faudrait donc revoir et réorganiser le fonctionnement de la zone franche pour la rendre plus efficace.

Le Fonds de promotion des exportations (FPE).

Créé en 2000, ce Fonds faisait partie d'un train de réformes visant à diversifier les exportations et à promouvoir de nouvelles exportations non traditionnelles. Comme son nom l'indique, le FPE soutient uniquement les investissements axés sur les exportations. Le capital initial du Fonds, conçu sous la forme d'un crédit placé sous le contrôle de la BRB, s'élevait à 1 milliard FBU. Le FPE offre des crédits à un taux d'intérêt préférentiel de 9% (alors que les banques commerciales demandent 25%) pour une période de 36 mois. Les requêtes de financement sont examinées par un comité interministériel qui fait des recommandations au Ministre des Finances. Ce comité ne dispose d'aucun appui technique susceptible d'aider ses membres à évaluer les requêtes. De plus, il ne siège que de façon ponctuelle.

Depuis sa création, le Fonds a accordé des prêts à une vingtaine de projets concernant des produits non traditionnels, dont la moitié font partie du secteur des fruits et légumes frais et des fleurs coupées. Ces prêts ont épuisé le capital initial de 1 milliard de francs burundais, laissant pour l'heure les activités du Fonds au point mort. Du fait de la difficile situation actuelle du commerce extérieur burundais, de nombreux emprunteurs sont dans l'incapacité de rembourser leurs dettes.

Les activités du FPE ont souffert d'un certain nombre de facteurs tels que le manque d'espace disponible dans le fret aérien régulier pour les marchandi-

ses à destination de l'Europe, les difficultés d'accès aux zones de production en raison de l'insécurité, et les problèmes de qualité et d'emballage des produits d'exportation. En outre, il n'y a pas eu de suivi adéquat de l'utilisation des prêts qui, dans certains cas, n'ont pas été utilisés aux fins pour lesquelles ils avaient été initialement approuvés.

Bien que l'expérience de nombreux pays indique que ce genre de fonds fonctionne rarement bien et recouvre rarement son capital, de nombreux opérateurs économiques espèrent que le FPE reprendra ses activités. L'élimination progressive d'un tel instrument devrait donc devenir une priorité. Cela devrait dépendre d'une revue complète de l'infrastructure institutionnelle de promotion des exportations.

L'assurance contre les risques politiques. Un projet IDA de facilitation des échanges régionaux a été créé en 2001 pour établir un système régional d'assurance politique pour couvrir les risques non commerciaux du commerce extérieur tels que l'imposition d'un contrôle des changes, l'annulation des licences, la saisie des marchandises et l'interdiction de vendre ou d'exporter.

Les obstacles à l'exportation. Les obstacles persistants à l'exportation, surtout en ce qui concerne les exportations non traditionnelles, se classent dans trois grandes catégories :

1. **Contraintes administratives et politiques,** notamment : le coût élevé et la difficulté d'accès aux crédits à l'exportation ; la pénurie des devises nécessaires pour importer des intrants essentiels ; le dysfonctionnement du système de drawback ; l'obligation de procéder à l'inspection avant expédition, qui accroît les coûts des importations ; la lourdeur des procédures douanières ; le personnel de la Banque centrale qui manque de connaissances spécialisées sur les exportations non traditionnelles ; les taxes perçues sur les exportations non traditionnelles ; et un système tarifaire protégeant les industries locales existantes, ce qui décourage l'investissement dans les secteurs non traditionnels.

2. **Contraintes institutionnelles.** Les exportateurs actuels et futurs ont besoin d'un réseau intégré de services mutuels accessibles tant au Burundi qu'à l'étranger. Comme on l'a indiqué plus haut, un tel réseau est quasi inexistant au Burundi.
3. **Contraintes structurelles.** Elles sont attribuables à la situation géographique et politique du Burundi et comprennent notamment : les coûts de transport élevés ; la longue durée du transport qui réduit la qualité des exportations ; l'absence de liaisons aériennes régulières avec l'Europe ; la difficulté d'accès aux zones rurales pour l'approvisionnement en produits d'exportation, en raison de l'insécurité ; la déficience des infrastructures portuaires (encadré 5.1) ; et le coût élevé de l'énergie et des autres services d'infrastructure (eau et télécommunications par exemple).

Conditions préalables à un changement effectif.

Le succès d'une initiative nationale de promotion des exportations dépend de trois facteurs : (1) une véritable volonté politique de soutenir la promotion des exportations avec tous les moyens disponibles ; (2) la création d'un environnement économique propice aux affaires ; et (3) la mise en place de structures d'appui à l'exportation. Actuellement, le climat général de l'économie et des affaires est favorable aux exportations traditionnelles et peu propice à la promotion des échanges. Les mesures prises pour stimuler les exportations ont été inefficaces parce qu'elles ont été appliquées de manière incohérente ou tout simplement abandonnées. Cette situation est largement attribuable à la crise politique, qui pousse les autorités à privilégier les questions de sécurité.

5.5 Réformes prioritaires et actions de promotion des exportations

Réformes économiques proposées pour promouvoir les exportations. Le Burundi a besoin d'une nouvelle stratégie globale de promotion et de diversification des exportations. Cette stratégie

doit avoir des objectifs bien définis et doit identifier et mobiliser les moyens et ressources nécessaires pour sa mise en œuvre ; elle doit également préciser les rôles respectifs du gouvernement, des sociétés d'État et des sociétés privées et prévoir des mécanismes de suivi adaptés pour assurer la responsabilisation.

Cette stratégie peut parfois influencer de façon conflictuelle les principales décisions de politique économique. Par exemple, la promotion des exportations peut réduire à court terme certaines recettes publiques, que l'on peut récupérer par la suite avec la croissance économique. De plus, un changement de mentalité est nécessaire tant chez les fonctionnaires que chez les opérateurs économiques. Enfin, une stratégie efficace nécessitera une coopération étroite entre les autorités et les autres parties prenantes.

Les actions suivantes peuvent aider à mettre en place les dispositifs institutionnels nécessaires à une stratégie de promotion des exportations : **(a)** articuler au plus haut niveau l'engagement politique de considérer le soutien et la promotion des exportations comme un objectif primordial pour le pays ; **(b)** établir un Conseil national des exportations chargé de créer un environnement propice à l'exportation ; **(c)** créer une Agence de promotion du commerce et de l'investissement, dirigée par le secteur privé, pour mettre en œuvre la stratégie et promouvoir les exportations au quotidien. Afin d'éliminer les obstacles à l'exportation, il faudrait éviter, dans le nouvel environnement économique propice aux exportations : un taux de change surévalué ; une structure tarifaire protectionniste ; des barrières non tarifaires ; la pénurie de financement des échanges ; des services d'infrastructure coûteux (routes, ports), et un contrôle bureaucratique excessif des procédures commerciales. Il faudrait doter chaque institution pertinente (BBN, banques commerciales, administrations douanières, services d'infrastructure) d'un plan d'action pour résoudre les problèmes identifiés qui freinent la promotion des exportations. Il s'agit en somme de mesures positives qui permettront d'intégrer le commerce et la politique commerciale dans la stratégie nationale de réduction de la pauvreté.

Le Conseil national des exportations (CNE) proposé doit pouvoir influencer la politique générale, mobiliser les ressources et les services nécessaires pour appuyer les exportations, et fournir ces services de manière efficace. Il coordonnera toutes les activités liées aux exportations sans ingérence des autres organes administratifs. Le responsable du Conseil doit être hautement qualifié et dynamique, avoir facilement accès aux autres membres, et doit être choisi en dehors de toute affiliation politique.

L'Agence de promotion de l'exportation et de l'investissement (APEI)⁴³ proposée doit être dirigée par un représentant valable du secteur privé. Contrairement aux organismes antérieurs de promotion du commerce qui n'ont pas atteint leurs objectifs, l'APEI doit jouir d'une pleine autonomie administrative, notamment pour recruter un personnel hautement qualifié et payer des salaires compétitifs sans rapport avec la grille salariale de la fonction publique, et disposer d'un budget de fonctionnement assuré et suffisant. L'APEI aura besoin d'employés maîtrisant tous les aspects des services de soutien susmentionnés et les produits non traditionnels : horticulture et fruits ; agro-industries ; cuirs et peaux ; et produits manufacturés. Son Conseil d'administration doit être majoritairement composé de représentants du secteur privé pour inspirer confiance aux opérateurs privés. L'APEI devra constamment identifier les opportunités d'exportation existantes ainsi que les obstacles et contraintes connexes, et examiner le potentiel d'exportation de nouveaux produits⁴⁴.

Le Conseil national des exportations (CNE) doit permettre au secteur privé de jouer un rôle prépondérant dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de la stratégie de promotion des échanges. Cette stratégie pourra initialement porter une attention soutenue sur les secteurs déjà engagés dans l'exportation (l'horticulture par exemple) et s'étendre graduellement à d'autres secteurs. Auparavant, les institutions de promotion des exportations se sont concentrées principalement sur les activités à l'étranger (collecte d'informations, étude de marchés, représentation commerciale à l'étranger et foires); le Conseil proposé doit y ajouter des activités intérieu-

res (fixation des prix, normes de qualité pour l'exportation, délais de livraison, sous-traitance et relations entre les sociétés, services d'infrastructure d'appui (télécommunications et finances notamment), et production d'intrants intérieurs de qualité non soumise à un régime de protection. La stratégie doit assurer l'équilibre entre les activités extérieures et intérieures.

Le financement des organismes précédents de promotion des exportations a souffert de l'amenuisement des transferts budgétaires, du transfert obligatoire des redevances perçues, et des financements fragmentaires et mal structurés des bailleurs de fonds. Des efforts doivent être déployés pour doter le CNE et l'APEI d'un financement adéquat, d'origine essentiellement intérieure, pour assurer la viabilité, même si le concours initial des bailleurs de fonds peut être utile.

Assistance technique. Une assistance technique sera nécessaire pour tous les aspects de la nouvelle stratégie de promotion des exportations, en particulier pour définir la composition du Conseil national des exportations et de l'Agence de promotion de l'exportation et de l'investissement et de leurs rapports avec divers organes publics et privés du pays; formuler un plan directeur de mise en œuvre de la stratégie nationale d'appui aux exportations; rassembler tous les opérateurs économiques du pays, peut-être dans le cadre d'un séminaire national); et définir le statut juridique, la composition, le fonctionnement, et le budget des nouvelles institutions de soutien aux exportateurs. En outre, une assistance technique sera requise pour assurer l'information commerciale, le financement des exporta-

⁴³ La nouvelle organisation créée peut émaner d'une revente de l'APEE existante, avec un mandat révisé et un financement assuré.

⁴⁴ Lancé par RUGOFARM avec l'appui d'ITC, un projet de culture de plantes oléagineuses produisant une huile essentielle en est un bon exemple. Les experts estiment que ce projet, qui utilise une surface relativement réduite contrairement au café, peut contribuer à assurer la subsistance de plusieurs milliers de familles. En outre, le produit se transporte facilement.

tions, la formation professionnelle, ainsi que le contrôle de la qualité et les normes.⁴⁵

Normes et contrôle de la qualité. Dans ce domaine, il importe que le Burundi renforce ses capacités à mesure qu'il libéralise ces échanges, la hausse des importations (en provenance des pays du COMESA ou d'ailleurs) pouvant entraîner une intensification des pressions favorables au contrôle de la qualité ou aux contrôles effectués pour des raisons d'hygiène et de santé. Il serait donc essentiel que le Burundi soit en mesure de répondre à cette exigence selon des procédures saines et fondées sur des règles. Par ailleurs, l'application des normes, du contrôle de la qualité et des méthodes d'évaluation du risque sera cruciale pour améliorer les perspectives nationales en matière d'exportation, surtout pour des produits comme le poisson et les denrées agricoles non traditionnelles. Il sera donc essentiel d'élaborer un programme global prévoyant les mesures législatives nécessaires et le renforcement d'institutions telles que le bureau national de normalisation, qui a lui-même déjà identifié plusieurs domaines dans lesquels il aura besoin d'assistance. L'ONUDI a proposé un projet de 48 mois, qui serait éventuellement financé par le PNUD, pour trouver les solutions nécessaires et aider la BBN à assurer le contrôle de la qualité. Ce projet ou un projet similaire serait approuvé et financé le plus rapidement possible par la communauté internationale. Si le financement de l'ONUDI n'est pas disponible, il est recommandé qu'une assistance similaire soit accordé à la BBN dans le cadre de cette étude⁴⁶.

Normalisation et certification. Enfin, le Burundi a besoin d'établir un système de normalisation et de certification pour assurer la qualité des produits. À l'échelle mondiale, des pressions croissantes sont exercées en faveur du contrôle de la qualité et du contrôle axé sur la santé, et il importe que le Burundi puisse s'en acquitter sur des bases solides et dans le respect des règles. Qui plus est, l'application des normes, du contrôle de la qualité et de méthodes d'évaluation fondées sur des règles seront cruciales pour les perspectives du pays en matière d'ex-

portation, surtout en ce qui concerne les produits agricoles non traditionnels.

Par ailleurs, une assistance technique sera requise pour: la préparation d'études de fond sur le potentiel du pays en matière d'exportations et identification de nouveaux produits susceptibles d'être exportés; des études de marchés de la sous région et des pays du COMESA; et des recherches spécialisées sur les secteurs prioritaires tels que la production de fruits, légumes et fleurs coupées, d'aliments sous emballage et d'autres produits manufacturés et semi-finis.

Réforme institutionnelle/Facilitation des échanges.

En plus des réformes de politiques économiques et la formulation d'une stratégie, des réformes institutionnelles seront nécessaires, notamment :

1. La réorganisation et le renforcement des services douaniers, ainsi que la formation des agents des douanes. La réforme des services douaniers doit être intégrale et non parcellaire.
2. Le renforcement de la coordination des interventions du gouvernement, y compris l'établissement et l'adoption d'un tarif douanier intégré, l'introduction du système d'évaluation en douane de l'OMC, le renforcement du rôle des cadres supérieurs des douanes, et la consolidation des services admi-

⁴⁵ Dans le domaine du contrôle et des normes de qualité, il existe déjà une proposition de projet de 48 mois déposée par l'ONUDI, pour un éventuel financement par le PNUD, susceptible de trouver les solutions nécessaires et aider le BBN à assumer un rôle prépondérant dans le domaine du contrôle de la qualité. Ce projet, ou un projet similaire, devra être approuvé et financé par la Communauté internationale dans les meilleurs délais. Au cas où il ne serait pas possible d'obtenir un financement de l'ONUDI, il est recommandé qu'une telle assistance soit apportée au BBN dans le cadre de la présente étude. Voir « Technical Assistance Project for the Implementation of a Standardization, Certification, Quality Control, Metrology and Testing System » (Burundi) UNIDO, juillet 2002)

⁴⁶ Voir « Technical assistance project for the implementation of a standardization, certification, quality control, metrology and testing system » (Burundi) ONUDI, juillet 2002.

nistratifs. La réforme du système d'évaluation en douanes doit être une priorité immédiate. L'adoption du système d'évaluation en douane de l'OMC est une obligation multilatérale essentielle pour avoir un service douanier efficace et pour éviter des pratiques d'évaluation arbitraires.

3. Le renforcement de la collaboration entre le service des douanes et les sociétés d'inspection.
4. L'introduction d'un système informatisé d'échange de données entre diverses institutions, y compris la banque centrale et les banques commerciales, pour rationaliser les procédures de contrôle des règlements financiers. L'informatisation proposée devrait être ambitieuse, s'il en juge par les leçons positives de l'expérience de documentation électronique des données commerciales à Singapour et au Ghana.
5. L'adoption du régime commun de transit avec les pays membres du COMESA et l'informatisation de la gestion du transit au niveau national.
6. L'introduction du système d'information préalable sur les marchandises (ACIS, mis au point par la CNUCED) pour accélérer le processus de mise en place d'un système de transit commun (au moins le long du corridor Nord, où une structure spécialisée a préparé le terrain), pour faciliter l'échange automatisé des données entre les services de douane de la région (comme l'a demandé le service des douanes tanzanien), et pour donner aux opérateurs des informations factuelles sur l'expédition des marchandises des ports de Mombasa et Dar-es-Salaam vers le Burundi.
7. La mise en oeuvre effective des réformes visant toutes les opérations douanières.

Les besoins d'assistance technique liés aux réformes institutionnelles couvrent notamment :

1. La formation des employés du Ministère des finances (agents des douanes et des impôts) et du Ministère du commerce pour : (i) actualiser la réglementation burundaise en matière commerciale afin de les aligner sur les conventions internationales (OMD, OMC et COMESA) ; (ii) participer à la mise en place de nouvelles procédures ; (iii) informatiser les services du Ministère du commerce et du Ministère des finances pour les aider à devenir plus rapides et efficaces dans le traitement des déclarations et des remboursements ; et (iv) promouvoir une plus grande coordination dans la lutte contre la fraude fiscale.
2. L'établissement d'un tarif intégré COMESA pour faciliter la mise en place d'un nouveau système informatisé viable fondé sur SYDONIA++ (qui est une version actualisée et élargie du système SYDONIA actuellement utilisé).
3. La conception d'un système unifié d'identification des opérateurs⁴⁷.
4. Le renforcement des capacités du Ministère du commerce et de l'industrie pour la délivrance des certificats d'origine.
5. L'échange de données bancaires informatisées au moyen de liens électroniques.
6. La création de brigade d'inspection des douanes pour lutter contre la contrebande et la fraude.
7. La fourniture du matériel de laboratoire et l'organisation d'un système de métrologie, d'accréditation et de certification.

⁴⁷ Ce travail pourra s'appuyer sur l'assistance technique fournie par le FMI aux services des impôts du Ministère des finances pour mettre au point un système d'identification des contribuables. Ce système devrait s'inspirer des systèmes d'identification existants, y compris celui de la Chambre de commerce et le système d'identification des importateurs/exportateurs du Ministère du commerce.

Principaux problèmes d'accès aux marchés et intégration de l'économie burundaise dans l'économie mondiale

6.1 Introduction

Le Burundi peut nettement améliorer ses mécanismes d'affectation des ressources en réformant et en libéralisant son propre régime commercial. Toutefois, le pays ne sera pas en mesure de bénéficier pleinement des avantages du commerce si ses partenaires commerciaux maintiennent des barrières à l'importation des produits exportés ou susceptibles d'être exportés par le Burundi.

Le Burundi est membre de plusieurs organisations régionales qui souvent se chevauchent, notamment l'Union africaine (UA, précédemment Organisation

de l'unité africaine), le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA)⁴⁹, et la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC)⁵⁰.

Le Burundi est membre de l'OMC depuis sa création le 23 juillet 1995, après avoir été partie contractante du GATT depuis le 13 mai 1965. Il est par ailleurs membre de l'Organisation des Nations Unies et de ses institutions spécialisées, du Groupe de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Il a signé l'accord de Cotonou entre l'Union européenne et les pays ACP. En tant que pays moins avancé (PMA), le Burundi peut bénéficier d'un traitement spécial et différent de celui accordé à de nom-

⁴⁸ Ce chapitre s'inspire d'une étude de l'impact des accords régionaux et internationaux sur l'économie burundaise, préparée par M. Tharcisse Kadede, consultant à l'Institut de développement économique (IDE), Bujumbura (non publiée), avril 2003.

⁴⁹ A la fin de 1994, la zone d'échanges préférentiels de l'Afrique orientale et australe, mise en place en 1991, est devenue le COMESA, qui comprend l'Angola, le Burundi, les Comores, la RDC, Djibouti, l'Égypte, l'Érythrée, l'Éthiopie, le Kenya, Madagascar, le Malawi, l'Île Maurice, la Namibie, le Rwanda, les Seychelles, le Soudan, le Swaziland, l'Ouganda, la Zambie et le Zimbabwe. Le Lesotho, le Mozambique et la Tanzanie se sont retirés de l'organisation.

Le COMESA poursuit les objectifs suivants : élimination complète des barrières tarifaires et non tarifaires intérieures, suivie par l'adoption d'un tarif extérieur commun ; libre circulation de la main-d'oeuvre et du capital ; harmonisation des normes de produits ; har-

monisation du régime fiscal ; et coopération sur la propriété intellectuelle. Le 31 octobre 2002, neuf États membres ont atteint l'objectif de libre-échange. L'avènement d'une union douanière intégrale est prévue pour la fin 2004, avec des tarifs de 0 % sur les produits d'équipement, 5 % sur les matières premières, 10 % sur les produits intermédiaires, et 30 % sur les produits manufacturés.

⁵⁰ La Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC) a été créée en 1985. Le processus d'intégration envisagé est au point mort depuis 1992.

Le Burundi est également membre de la Communauté économique des pays des Grands lacs (CEPGL). Mais en raison des crises survenues dans les trois pays signataires (Burundi, RDC et Rwanda), cette organisation ne fonctionne plus.

Le traité d'Abuja (Nigeria, 1991) prévoyait la mise en place de la Communauté économique africaine, qui n'est pas encore opérationnelle.

breux pays en développement. Cependant, des problèmes liés au manque de capacités ont retardé l'application de plusieurs accords de l'OMC, de sorte que le pays n'a pas pu tirer pleinement parti des opportunités commerciales offertes par l'assistance commerciale multilatérale.

Des facteurs régionaux et internationaux influenceront sur la politique commerciale du Burundi au cours des prochaines années. Il s'agit notamment de l'évolution du COMESA, des accords conclus lors des négociations commerciales multilatérales sous les auspices de l'OMC (les négociations dans le cadre du programme de développement de Doha⁵¹ sont en cours), et des relations futures entre le Burundi (et les États membres du COMESA) avec l'Union européenne, avec les négociations d'accords de partenariats commerciaux destinés à succéder, en 2008, à l'actuel accord de Cotonou.

La section 6.2 de ce chapitre examine les questions relatives à l'accès aux marchés au niveau régional, et la section 6.3 met l'accent sur les problèmes ayant trait à l'accès aux principaux marchés internationaux et étudie brièvement les implications des accords actuels sur les exportations burundaises.

6.2 Obstacles à l'accès aux marchés des pays voisins

L'intégration régionale est une pierre angulaire de la politique commerciale du Burundi, et même de sa stratégie de développement et de réduction de la pauvreté. Le facteur dominant est l'adhésion du Burundi au COMESA. D'autres initiatives régionales et multilatérales sont en cours ou en perspective, mais elles sont d'une importance moins immédiate. Bien que l'intégration régionale soit en principe bénéfique de manière générale, il y a tout lieu de craindre ses éventuels effets négatifs à court terme. Ces craintes sont attribuables aux recettes publiques, qui sont largement tributaires des taxes à l'importation, et aux entreprises intérieures qui sont mal outillées et mal préparées pour faire face à une intensification de la concurrence. Le présent chapitre donne un aperçu de ces questions, formule des recommandations de

politique économique, et identifie les domaines où une assistance technique est nécessaire.

Le COMESA. La participation du Burundi au COMESA est une composante majeure de sa stratégie d'intégration dans l'économie mondiale. Le COMESA compte actuellement 20 États qui ont décidé de promouvoir l'intégration régionale à travers le développement du commerce et de leurs ressources naturelles et humaines. Le programme du COMESA vise à élargir et développer le processus d'intégration dans les pays membres en adoptant des mesures générales de libéralisation du commerce pour une vaste gamme de biens et services. Les marchés intérieurs de la plupart des pays du COMESA sont trop faibles pour obtenir des économies d'échelle dans la production et pour trouver des marchés pour leurs produits. En conséquence, ils ont constitué un bloc régional afin de bénéficier d'une concurrence renforcée, d'une croissance économique significative et d'une intégration plus poussée dans une économie mondiale de plus en plus dominée par des groupements régionaux intégrés. Le but, à l'horizon 2020, est de transformer le COMESA en union douanière et monétaire.

Même si l'on reconnaît qu'à long terme, vu la petite taille du marché burundais, l'accès aux marchés internationaux offrira les meilleures aux opportunités d'économies d'échelle, l'on estime par ailleurs que la première étape vers les marchés mondiaux consistera à ouvrir les marchés d'importation et d'exportation à travers le COMESA, donnant ainsi aux consommateurs et aux exportateurs burundais des possibilités accrues d'exploiter les avantages d'un marché régional plus vaste. Pour ce faire, il faudra mettre en oeuvre l'accord de libre-échange et le tarif extérieur commun du COMESA, ainsi que des mesures concrètes (facilitation des échanges, amélioration des infrastructures nationales – transports et télécommunications –, amélioration des services publics

⁵¹ Le programme de développement de Doha a été adopté par les ministres du commerce lors de la 4^{ème} conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Doha (Qatar) en novembre 2001.

– eau et électricité –, prestation des poumons services – financiers par exemple – à un coût compétitif, et réglementation judicieuse du monde des affaires) pour encourager les importateurs et exportateurs à exploiter effectivement les nouvelles opportunités.

Une comparaison rapide de la situation du Burundi à celle des pays voisins donne une indication de l'ampleur des efforts nécessaires pour établir les fondements (infrastructures de transport, services publics et prestation de services) d'une compétitivité effective sur les marchés régionaux. Comme le souligne la figure 6.1 ci-dessous, le téléphone coûte certes moins cher au Burundi que dans d'autres pays africains, mais les prix de l'eau et de l'énergie (électricité et carburants) y atteignent des niveaux records.

Même si la plupart des efforts axés sur la réduction des coûts et l'amélioration de la qualité des services doivent être déployés à l'échelle nationale, il est évident que l'intensification d'une coopération régionale multisectorielle (infrastructures de transport, télécommunications, etc.) avec les pays du

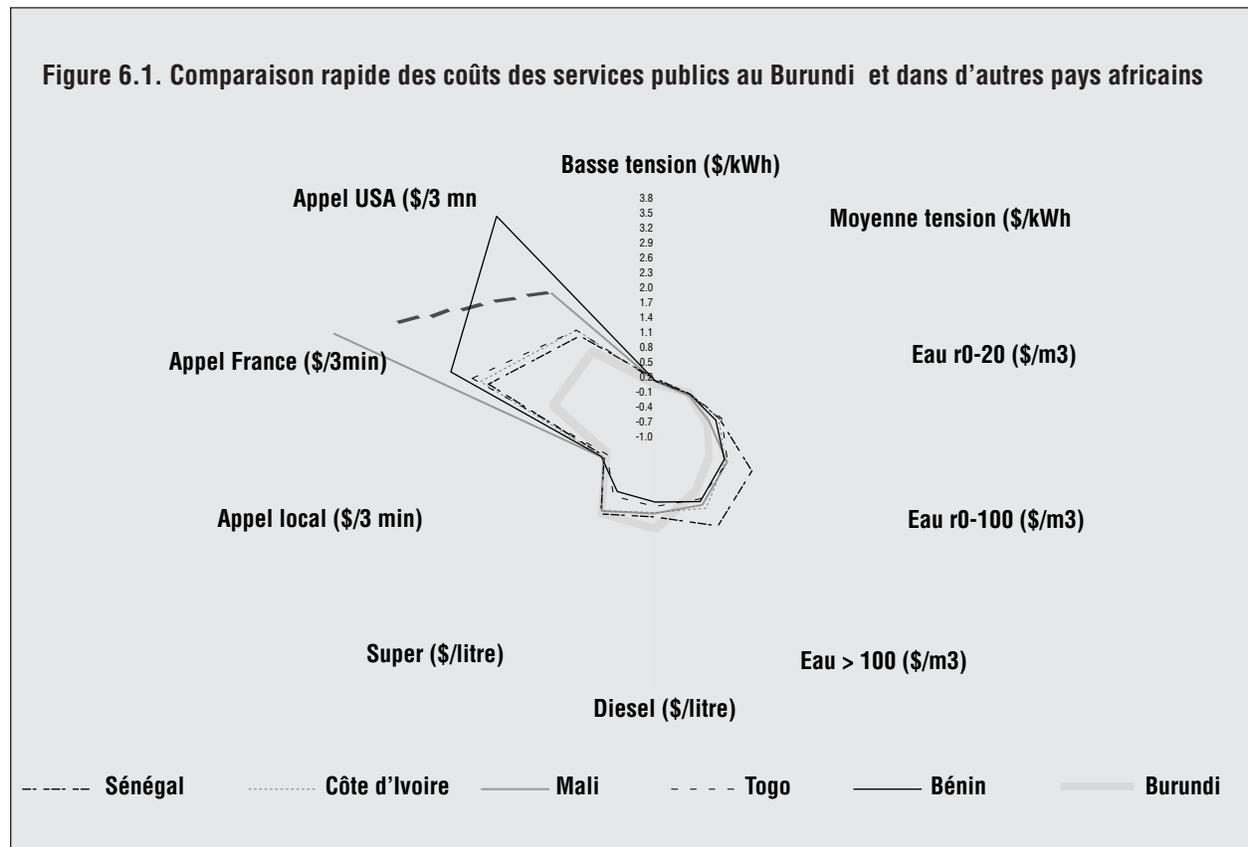
COMESA contribuera largement à améliorer la performance du pays en matière commerciale.

Libéralisation des échanges au sein du COMESA.

La zone de libre-échange du COMESA devait entrer en vigueur le 1^{er} novembre 2000. Neuf pays membres ont respecté ce délai ; une dérogation a été accordée au Burundi pour lui permettre d'appliquer une réduction de 60 % sur ses tarifs douaniers NPF sur les importations provenant des pays du COMESA. Le Burundi a procédé à une réduction tarifaire de 80 % au 1^{er} janvier 2003 et envisage d'intégrer totalement la zone de libre-échange d'ici 2004.

À la création de la zone de libre-échange (en 2000), neuf pays y ont adhéré après avoir éliminé les droits de douane sur les marchandises en provenance des pays du COMESA⁵². Les autres États membres ont

⁵² Les neuf pays membres sont: l'Égypte, Djibouti, le Soudan, le Kenya, Madagascar, le Malawi, l'Île Maurice, la Zambie et le Zimbabwe.



eu du mal à respecter les critères de participation à la zone de libre-échange.

Le Burundi est l'un des pays qui ont joué un rôle primordial dans la libéralisation des échanges intra-COMESA. A partir de 1993 le pays a appliqué les réductions convenues de 60 % de ses droits de douane moyens sur les importations provenant des pays membres du COMESA. Les autres réductions dont l'application devait se faire de façon progressive, n'ont pas été mises en oeuvre en raison de la crise et du blocus économique régional. Dans ces circonstances, le Burundi a régulièrement demandé et obtenu des dérogations à l'application des réductions supplémentaires sur les droits de douanes prévus dans les accords.

En mai 2002, après une concertation avec les opérateurs privés, le Burundi a présenté un programme en deux phases pour son adhésion à la zone de libre-échange :

1. application de réductions tarifaires de 60 à 80 % au début de 2003; et
2. suppression des tarifs sur les importations en provenance du COMESA en janvier 2004.

Tarif extérieur commun du COMESA (TEC). Le Burundi a également annoncé son engagement à appliquer le tarif extérieur commun du COMESA. L'union douanière devrait entrer en vigueur en décembre 2004, avec un tarif extérieur commun à quatre taux : 0 % sur les biens d'équipement, 5 % sur les matières premières, 10 % sur les produits semi-finis et intermédiaires, et 30 % sur les produits finis. Les questions pertinentes dans l'immédiat sont :

1. l'impact sur les recettes fiscales de l'élimination des tarifs dans la zone de libre-échange et de l'admission ultérieure à l'union douanière;
2. l'impact sur un secteur industriel naissant, mais déjà affaibli par la crise, l'embargo et le gel de la coopération.

Diverses études de simulation basées sur divers modèles⁵³ indiquent une perte de recettes s'élevant à près de 10 % du total, dont 3 % provenant de la mise en oeuvre de la zone de libre-échange et 7 %

environ résultant de l'application du tarif extérieur commun (l'annexe 2 donne des détails sur le modèle VORSIM).

Impact de la zone de libre-échange du COMESA sur les recettes.

Une étude⁵⁴ de l'Institut de développement économique réalisée pour la présente Étude diagnostique indique que les droits de douane prélevés sur les produits provenant des États membres du COMESA ne représentent qu'un montant marginal par rapport à la totalité des recettes fiscales du commerce extérieur: 1,3 % en moyenne pour la période de 1998 à 2002. Cette proportion est encore plus insignifiante par rapport à la totalité des recettes fiscales, soit 0,55 % en moyenne. Pour les deux années (2003 et 2004) au cours desquelles la réduction des droits de douanes sur les importations au sein du COMESA (de 80 et de 100 %, respectivement) sera appliquée, les pertes de recettes fiscales prévues sont relativement modestes.

Les tarifs moyens du scénario (pondérés par les importations de base) sont présentées à la figure 4 (annexe 2), de même que les variations des recettes douanières et fiscales au titre des importations. Les tarifs moyens de base sont présentés au-dessous des tarifs moyens du scénario. Pour mettre en perspective les résultats en matière de recettes, les variations absolues en milliers de dollars EU sont également présentées en pourcentage des importations totales de base.

Comme prévu, l'élimination totale des tarifs du COMESA au scénario 1 (annexe 2) a un impact mineur. Les pertes de recettes représentent 8,8 % des recettes de base, la plus grosse perte (6,4 %) résultant de la baisse des importations provenant du reste du monde. Cela tient au fait que le taux zéro appliqué aux importations provenant du COMESA entraîne une hausse des importations hors taxes en provenance de cette zone est une baisse des importations en provenance du reste du monde qui entrent au Burundi à des tarifs NPF.

⁵³ Y compris les modèles VORSIM et WITS.

⁵⁴ Tharcisse Kadede, op.cit.

Impact du tarif extérieur commun du COMESA sur les recettes. Les recettes tirées des échanges avec le reste du monde (tarifs NPF classiques) sont relativement élevées aussi bien en termes absolus (8,2 à 12,0 milliards de FBu par an sur la période 1998-2002) qu'en proportion du total des droits perçus (une moyenne annuelle de 34,3 % des droits collectés pendant cette période) et des taxes prélevées sur le commerce extérieur (les taxes sur les transactions et les services représentent respectivement 33,9 % et 14,3 % en moyenne pendant la période). Cette situation est due à la prépondérance des achats du Burundi dans des pays en dehors du COMESA.

Dans le scénario 2 (annexe 2), simulation d'une intégration totale du COMESA, avec un tarif extérieur commun, il y a une perte de recettes de 10,2 %, dont 3 % est attribuable au taux nul appliqué aux importations en provenance de la zone et 7,2 % aux tarifs des taxes sur les importations en provenance du reste du monde. Si les importations venant du COMESA augmentent de 5,8 %, celles venant du reste du monde diminuent de 5,2 %. Cela tient au fait que le tarif extérieur commun moyen sur les importations en provenance du reste du monde grimpe à 24 %, contre une moyenne NPF de base de 21,8 %. D'où la perte de recettes due aux tarifs des taxes sur les importations en provenance du reste du monde.

De nombreux pays en développement ayant adopté une politique de libéralisation des échanges dans le cadre de leurs stratégies d'ajustement ont amélioré le recouvrement d'autres taxes (impôt sur le revenu, les bénéfices, les plus-values, les propriétés, la consommation ou les ventes) pour compenser les pertes sur les taxes perçus sur le commerce international. Le Burundi pourrait explorer ces stratégies alternatives après l'adoption du tarif extérieur commun intra-COMESA.

Les réformes visant à compenser les pertes fiscales anticipées devraient mettre l'accent sur: l'amélioration de l'efficacité administrative (y compris des mesures efficaces contre la fraude) et l'introduction de nouvelles procédures fiscales et douanières, une meilleure gestion des exonérations, la rationalisation du régime de drawback, et l'introduction d'une TVA. Ces réformes fiscales, ainsi que l'accès à la caisse de péréquation du COMESA, pourraient compenser les

pertes fiscales entraînées par l'adhésion du Burundi au tarif extérieur commun et à la zone de libre-échange du COMESA.

Impact de l'adhésion au COMESA sur l'industrie burundaise. Le secteur manufacturier burundais, qui représentait environ 16 % du PIB en 2003, est encore embryonnaire. Près de la moitié de la production manufacturière provient du secteur de l'alimentation, avec les boissons alcoolisées, les boissons gazeuses, les cigarettes, la canne à sucre, le pain, le lait en poudre, l'huile de coton et l'huile d'arachide. L'industrie textile représente 10 %, tandis que l'artisanat et les autres industries représentent 25 % environ de la production manufacturière. Bien qu'une certaine croissance ait été enregistrée depuis 2000 grâce aux exportations de boissons vers les pays voisins, les exportations de produits manufacturés ont été très faibles. Le tarif douanier moyen est de 23,2 % ; néanmoins, en absence de concession douanière, la progressivité mixte de la structure tarifaire n'encourage pas l'investissement dans certaines industries manufacturières. Le textile et l'habillement sont considérés comme un secteur naissant et bénéficient donc de certaines mesures de protection supplémentaires (par exemple, des surtaxes sur certaines importations, un monopsonne sur la production de coton brut et une interdiction des importations de coton).

Les entrepreneurs burundais nourrissent des craintes sur l'entrée du pays dans la zone de libre-échange du COMESA. Beaucoup d'entrepreneurs doutent que la création de la zone de libre-échange puisse ouvrir d'importants créneaux pour leurs affaires, un état d'esprit qui reflète le fait que les entreprises burundaises se confinent dans le marché national. Plusieurs facteurs influent sur la perception des entrepreneurs: les problèmes d'approvisionnement en matières premières ; l'étroitesse des marchés existants; les difficultés pour obtenir des financements appropriés ; le poids des taxes ; et des structures organisationnelles et managériales mal adaptées. Parmi les autres problèmes qui contribuent à l'inefficacité des unités de production industrielle figurent: l'obsolescence des machines et de l'équipement, le manque de main d'œuvre qualifiée, la con-

currence déloyale des produits importés de manière frauduleuse, et les fausses déclarations en douane.

La création de la zone de libre-échange du COMESA (et d'autres initiatives d'intégration régionale) aura certainement des retombées positives, l'objectif principal de l'intégration régionale étant d'accroître la compétitivité du groupement économique. Les avantages escomptés de la création de groupements économiques régionaux comprennent :

- Le développement du commerce intra-COMESA, avec le développement des échanges malgré une éventuelle réorientation des courants d'échange.
- Les gains dynamiques, dont le plus important est la résolution du problème de l'étroitesse des marchés, grâce à l'apparition d'économies d'échelle et à la promotion de l'industrialisation des États membres. Parmi les autres gains possibles on peut relever une concurrence plus importante entre les pays producteurs, la promotion des investissements transfrontaliers, et la restructuration des unités de production industrielle existantes.

Sous l'influence de tous ces facteurs, le Burundi pourrait devenir plus attrayant aux yeux des investisseurs étrangers, ce qui pourrait mener à de plus importants flux d'investissements, un accès renforcé aux technologies modernes, la diminution des coûts de production, et l'augmentation de l'emploi.

Le faible niveau d'industrialisation de l'économie burundaise constitue un obstacle à sa compétitivité. En conséquence, l'adhésion du Burundi à la zone de libre-échange du COMESA et ultérieurement à l'Union douanière doit s'accompagner de mesures internes et externes pour permettre aux unités industrielles de maintenir leurs activités de production. Parmi les mesures d'accompagnement pourraient figurer l'accès au Fond d'infrastructures du COMESA pour corriger les disparités dans le développement industriel et la réduction des coûts dus à l'enclavement ; l'amélioration du système fiscal et l'apport de crédits pour promouvoir les activités industrielles ; la restructuration des entreprises industrielles ; et les améliorations du cadre institutionnel.

Mesures de réduction du risque de pertes de recettes. De façon générale, pour réduire l'impact des

réformes tarifaires, et en plus des mesures d'accompagnement à mettre en place (élargissement de la base de la fiscalité indirecte et application de la TVA, amélioration du recouvrement des recettes, élimination des exonérations, etc), les bailleurs de fonds, y compris le FMI et la Banque mondiale, pourraient travailler étroitement avec le gouvernement pour évaluer la nature et l'ampleur des besoins d'ajustement et de compensation. En outre, les bailleurs pourraient apporter leur soutien à l'élaboration des politiques économiques et commerciales, des projets de réforme institutionnelle et des programmes d'investissement visant à vaincre les principaux obstacles au développement du commerce et à atténuer l'impact social. Enfin, la communauté des bailleurs pourrait également examiner les moyens d'utiliser et d'adapter le système de prêt pour répondre aux défis spécifiques posés par la réduction des tarifs douaniers, y compris un soutien aux politiques de transition pour les secteurs les plus touchés. Un tel système de prêt pourrait être mis en place au niveau des projets et au niveau sectoriel et national.

Besoins d'assistance technique et financière. Les domaines où une assistance technique et financière est nécessaire pour faciliter une intégration régionale effective sont :

1. le renforcement des capacités des entreprises, notamment à travers des formations professionnelles dans les domaines où il y a pénurie de main d'œuvre, tels que le marketing, la gestion industrielle et la gestion informatisée;
2. le renforcement des capacités des Ministères du commerce et de l'industrie des relations extérieures, et éventuellement de la société civile, à travers une instruction sur les négociations commerciales et l'application des engagements envers l'Organisation mondiale du commerce;
3. l'étude de la compétitivité des industries du Burundi dans le contexte de l'adoption du tarif extérieur commun et de la zone de libre échange du COMESA, ainsi que les moyens d'accroître la compétitivité et de moderniser le secteur industriel;
4. la restructuration du programme de soutien aux unités de production industrielle en voie de dispa-

- rition rapide, sur la base d'une évaluation claire de la nature et des causes de cette disparition (goulots d'étranglements administratifs, infrastructures et cadre réglementaire des entreprises inadéquats, protection réduite, et réduction de la taille de marchés qui pourraient pourtant être étendus ;
5. évaluation technique des implications aux niveaux micro et macro de l'appartenance à la zone de libre-échange et au tarif extérieur commun du COMESA, ainsi que des mesures d'accompagnement nécessaires pour compenser les pertes fiscales enregistrées sur le commerce extérieur.

6.3 Problèmes relatifs à l'accès aux marchés des pays développés

Les exportations du Burundi jouissent d'un accès préférentiel aux marchés des pays développés. En l'absence de telles préférences, le mode de protection auquel les exportations du Burundi sont confrontées serait identique à celui de tous les autres exportateurs. De nombreux pays développés fournissent un traitement préférentiel renforcé et des régimes préférentiels réciproques.

- **Préférences de l'Union européenne.** Le Burundi est l'un des pays signataires de l'accord de Cotonou⁵⁵, entre l'Union européenne et 77 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Le Burundi, en tant que l'un des pays les moins avancés, bénéficie de préférences supplémentaires de la part de l'Union européenne dans le cadre de l'initiative « Tout sauf les armes ». Cette initiative, lancée en mars 2001, accorde l'accès hors taxe et hors quota à tous les produits importés des pays les moins avancés, à l'exception des armes. Un calendrier a été mis en place pour appliquer le traitement préférentiel au sucre, au riz et aux bananes fraîches.

Cependant, une revue préliminaire de l'initiative « Tout sauf les armes » (Brenton, 2003) a montré qu'elle est peu utilisée, en partie parce que les bénéficiaires préfèrent les protocoles de Lomé, qui semblent avoir des règles d'origine moins restrictives.

- **Préférences des États-Unis.** La loi américaine sur la croissance et les opportunités en Afrique (AGOA)⁵⁶ accorde un accès préférentiel élargi aux pays d'Afrique sub-saharienne qui remplissent les critères d'admissibilité stipulés. Les avantages de l'AGOA vont au-delà de l'accès préférentiel aux marchés des États-Unis un accroissement possible des opportunités commerciales en tant que fournisseur d'autres pays admissibles à l'AGOA, ces derniers transformant leurs produits pour les exporter vers les États-Unis. Cela semble particulièrement pertinent pour le potentiel d'exportation du coton et des produits textiles du Burundi. Pour bénéficier des avantages de l'AGOA, un pays doit faire preuve de progrès vers l'établissement d'une économie de marché, du multipartisme et d'un état de droit, vers l'élimination des barrières au commerce avec les États-Unis et aux investissements américains, vers la mise en place d'une protection des droits de propriété intellectuelle, dans la lutte contre la corruption et la protection des droits de l'homme et des normes du travail, et vers l'abolition de certaines formes de travail des enfants. Pour le moment, Burundi ne remplit pas ces critères. Toutefois, les récents accords de paix et les progrès réalisés dans l'organisation des élections et de la démobilisation pourraient améliorer les chances d'admissibilité du Burundi à l'AGOA. Le Burundi a demandé récemment aux États-Unis de réexaminer son dossier.
- **Autres traitements préférentiels accordés.** D'autres pays développés ont accordé un accès limité hors taxe et hors quota à leurs marchés : l'Australie, le Canada, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Norvège et la Suisse.

Le Burundi a besoin d'établir une liste complète des accords préférentiels conclus avec des pays par-

⁵⁵ Cet accord a renouvelé la plupart des préférences commerciales non réciproques qui avaient déjà été concédées par l'UE aux pays ACP, dans le cadre des accords successifs de Lomé.

⁵⁶ Loi adoptée le 18 mai 2000, et modifiée par la loi AGOA II, adoptée le 2 août 2002.

tenaires et partenaires potentiels, ainsi qu'une liste objective de l'utilisation effective des préférences. Pour ce faire, il faudra analyser les données et sur les divers taux d'utilisation des préférences pour les principales exportations du Burundi, et examiner les facteurs spécifiques qui en empêchent l'utilisation. Il faudra également évaluer la mesure dans laquelle les exportateurs connaissent la documentation et les procédures requises, et la mesure dans laquelle le gouvernement diffuse les informations sur les programmes d'accès préférentiel aux marchés.

Principaux problèmes d'accès aux marchés. Le Burundi, pays producteur de denrées agricoles primaires (le café, le thé et le coton sont ses principales exportations et il existe un potentiel inexploité dans l'horticulture et les textiles), doit faire face à diverses barrières dans ses exportations vers les marchés occidentaux. Ces barrières incluent : (1) les subventions agricoles élevées et le soutien à la production et l'exportation du coton vers les Etats-Unis et l'Union européenne ; (2) la progressivité des tarifs en fonction des différentes étapes de traitement (par exemple, le café récolté et le café prêt à la consommation sont assujettis respectivement à des tarifs de 7,3 % et 12,1 % par l'UE; 0,1 % et 10,1 % par les États-Unis; et 6 % et 18 % par le Japon.), surtout dans l'industrie textile; (3) des tarifs moyens beaucoup plus élevés sur les produits agricoles (19 % dans l'UE) que sur les produits manufacturés (4,3 % dans l'UE); (4) des pics ta-

rifaires élevés pour des productions spécifiques pays en développement (1000 % en Corée du Sud, 506 % dans l'UE et 350 % aux Etats-Unis ; (5) des mesures de protection sanitaires et phytosanitaires restrictives; et (6) des mesures anti-dumping et compensatoires.

6.4 Actions prioritaires pour améliorer l'accès aux marchés

La faiblesse des infrastructures routières, les nombreux barrages routiers et contrôles ainsi que les craintes en matière de sécurité semblent être à moyen terme les principaux obstacles au développement du commerce dans la région du COMESA. En raison des progrès réalisés dans la libéralisation du commerce au sein du COMESA, les dispositions prises pour réduire ces problèmes structurels et institutionnels devraient avoir un impact prometteur sur les exportations régionales. Au niveau international, les progrès enregistrés dans l'élimination des barrières maintenues par les pays développés (dans le contexte des négociations en cours de Doha) devraient avoir à terme un impact positif significatif sur les exportations du Burundi et sur la croissance économique et le développement du pays. Le soutien de la communauté des bailleurs en termes d'assistance technique et de financement sera fondamental pour surmonter les multiples défis à venir.

Réglementation des entreprises et contraintes au fonctionnement et à la croissance des entreprises

7.1 Introduction

Ce chapitre examine l'environnement réglementaire des entreprises au Burundi. Bien que l'accès difficile et coûteux des produits burundais aux marchés mondiaux et le prix élevé des composantes importées soient compensés en partie par l'avantage d'être situé en Afrique centrale et d'avoir une main-d'oeuvre peu coûteuse, le régime réglementaire national réduit considérablement la compétitivité du pays.

Pour la plupart des entreprises burundaises, le marché « intérieur » (où les produits sont vendus localement ou au sortir de l'usine sans activité d'exportation ou formalité commerciale particulière) comprend le Rwanda, les régions avoisinantes de la République Démocratique du Congo (RDC) et de la Tanzanie. Les produits burundais vendus sur ce marché sont notamment la bière, les textiles, le savon, l'huile, les fleurs et les fruits, éventuellement le sucre et d'autres petits produits. En particulier, le Burundi est un centre important pour le commerce informel avec l'est de la RDC, où les intermédiaires utilisent les monnaies fortes -surtout le dollar américain- dans leurs transactions. Le récent conflit dans la région des Grands Lacs a transformé le commerce, créant de nouvelles niches et éliminant les marchés traditionnels; avec le retour de la paix et de la sécurité dans la région il faut s'attendre à de nouvelles transformations des flux commerciaux. Certaines industries locales (insecticides, émulsions concentrées) ont besoin, pour des raisons de rentabilité, de fonc-

tionner à une échelle plus large que celle du marché local. Par ailleurs les produits locaux sont confrontés à la concurrence étrangère dans les marchés burundais près de la frontière tanzanienne. Quoi qu'il en soit, les sociétés au Burundi souffrent en général de l'étroitesse des marchés, et le surinvestissement qui a eu lieu pendant la période de croissance des années 80 a créé par endroits une sous-utilisation des capacités. L'utilisation optimale de ces capacités peut stimuler le commerce régional.

La section 7.2 analyse les contraintes réglementaires imposées par le Code des investissements, le Code commercial, le Code du travail et le Code minier). La section 7.3 examine les contraintes d'infrastructure. La section 7.4 met en évidence les contraintes relatives aux services qui entravent le fonctionnement et la croissance des entreprises ; la section 7.5 formule des recommandations pour améliorer le cadre réglementaire des entreprises, la qualité des infrastructures et la prestation des services.

7.2 Contraintes réglementaires des entreprises

Le code des investissements. Les principales mesures d'incitation pour les entreprises figurent dans

⁵⁷ Ce chapitre est inspiré d'un projet préparé par Eric Nelson et de la contribution de EDI sur les services.

le code des investissements, présenté ci-dessous. De manière générale, le système réglementaire représente une sérieuse contrainte pour le commerce au Burundi. Les réglementations sont élaborées et imposées par le gouvernement sans aucune participation du secteur privé, et sans que celui-ci puisse même offrir des commentaires. Il n'existe aucun système formel de concertation entre le gouvernement et le secteur privé pour les réglementations liées au commerce, mais l'Association des banquiers a quelque peu contribué aux changements de politique. Le secteur privé se plaint aussi qu'à cause des changements fréquents de gouvernements, les ministres chargés des réglementations en cours d'élaboration ne sont pas totalement informés des problèmes qui affectent le secteur privé. Dans certains cas, une réglementation effective a été mise en place par le secteur privé lui-même, avec les normes de sécurité de production contrôlées par les compagnies d'assurance, et la qualité du produit contrôlée par le marché. Cependant, dans certains cas les normes de qualité du producteur, et donc le prix du produit, sont compromis par la concurrence de produits contre-faits importés et de qualité inférieure.

Un code des investissements moderne est nécessaire pour attirer les investissements internationaux aussi bien que pour inciter les entrepreneurs locaux à développer des activités lucratives. Les codes d'investissements modernes établissent des procédures automatiques, transparentes et rapides qui réduisent ou éliminent les influences politiques ou administratives dans l'analyse de rentabilité de l'investisseur. Il faut noter que d'une part même le code d'investissement le plus libéral ne va pas convaincre une entreprise à investir au Burundi si les possibilités de profit sont plus grandes ailleurs, et que d'autre part il faut prendre en compte le coût financier des exonérations ou réductions de taxes ou droits de douane offertes pour attirer des investisseurs qui viendraient s'installer au Burundi de toute façon.

Le code actuel⁵⁸, en vigueur depuis 1987 et révisé à maintes reprises (une équipe du Ministère du plan a entamé des études pour une nouvelle révision en 2003), a été simplifié mais ne répond pas aux critères d'un code des investissements moderne. Il n'of-

fre pas d'incitations pour les investissements eux-mêmes, mais une exonération des impôts sur le revenu, les biens immobiliers et les bâtiments pour les premières années d'exploitation (jusqu'à huit ans) et la possibilité d'une imposition réduite pour les années qui suivent. Ce code a des conséquences défavorables pour le Trésor national et permet aux entrepreneurs favorisés de livrer une concurrence déloyale aux autres sociétés. Il comporte également un volet de politique régionale, avec des incitations accrues pour les investissements en dehors de la région de Bujumbura. Le code combine une politique d'investissement avec d'autres types de politique dans les mesures d'incitation qu'il offre. Les mesures d'incitation offertes dans le cadre du code actuel sont bien intentionnées, mais elles ne peuvent être un substitut à un environnement porteur, incluant un système juridique efficace, de bonnes infrastructures, et une éducation et une formation adéquates pour les travailleurs. Le code n'offre pas de dispositions qui permettent une mise en œuvre efficace basée sur la transparence et l'automatisme des procédures qui sont essentiels pour attirer les investissements étrangers.

Le code des investissements favorise les "premiers entrés" dans un secteur, leur accordant un monopole qui exclut l'entrée sur le marché d'entreprises concurrentes, particulièrement lorsque la capacité existante est jugée "suffisante" par les planificateurs gouvernementaux.

⁵⁸ Loi No 1/005 du 14 janvier 1987 portant Code des Investissements du Burundi; Décret-loi No 1/021 du 30 juin 1990 modifiant certaines dispositions de la loi No. 1/005 du 14 janvier 1987 portant Code des Investissements du Burundi ; Décret-loi No. 1/007 du 30 avril 1998 portant modification de certaines dispositions du Code des Investissements du Burundi, Décret No. 100/034 du 27 juillet 1998 portant composition de la commission nationale des investissements et fixations du plafond d'investissement dont l'octroi des avantages du Code des Investissements du Burundi relève de la compétence de cette commission, et divers arrêtés qui modifient des sections du code pour les harmoniser avec les textes des autres nouvelles lois et/ou appliquent les décrets, la plus récente date du 9 octobre 2001 et modifie la composition de la Commission nationale des investissements.

Le code exige que chaque proposition d'investissement soit étudiée par une Commission Nationale sur les investissements. La commission impose des conditions qui doivent être revues par plusieurs acteurs, et qui sont sans rapport avec les critères de rentabilité du projet. La composition de la commission a évolué avec le temps; depuis le 9 octobre 2001, elle comprend les Ministères du Plan et du Développement, de l'Industrie, des Finances, de l'Environnement, de l'Agriculture, de l'Artisanat, plus le ministre du secteur dans lequel le projet est classé, ainsi que la Banque Centrale, le Fonds National de Garantie et un représentant de l'institution finançant le projet (le seul représentant potentiel du secteur privé).

La commission classe les projets en fonction de la taille de l'investissement, du fait que le projet s'intègre ou non dans ce que les planificateurs considèrent comme un secteur prioritaire, de la contribution du projet au plan national de développement, du nombre d'emplois susceptibles d'être créés, de la formation offerte, de la contribution à la balance des paiements, de la diffusion de la technologie et de la location (avec des avantages financiers spéciaux accordés pour des investissements en dehors de Bujumbura et ses banlieues). La commission évalue l'ensemble des contributions possibles pour déterminer le niveau de priorité de l'investissement proposé. Un grand nombre des conditions qui sont nécessaires pour l'attribution d'un statut prioritaire, ou qui déterminent la durée des exonérations fiscales, peuvent être négociées et sont donc susceptibles d'abus.

Le code prévoit d'annuler les bénéfices en cas de violation du code. La forme que pourrait prendre de telles violations n'est pas spécifiée dans le code ou dans les décrets d'exécution, laissant une discrétion considérable quant au jugement de ce qui constituerait une violation.

Certains investisseurs estiment que l'examen du dossier peut prendre deux à trois ans, mais ces assertions n'ont pas été vérifiées dans les interviews. Les entrepreneurs interrogés ont fait état de retards, de la nécessité d'expédier les paiements, de modifications ou de refus arbitraires des projets soumis. Les concessions tarifaires ont été attribuées au cas par cas, et dans certains cas à des entreprises qui ne correspondaient pas aux critères de sélection du

code, comme des entreprises parapubliques. Au terme de cette revue, la commission peut baser son approbation ou son refus du projet sur des considérations à la fois économiques et politiques.

Le Ministère du plan a mis en place un comité pour développer un code d'investissement moderne. Le travail de ce comité devrait être appuyé par une assistance technique extérieure, et notamment celle du service consultatif pour les investissements étrangers (FIAS) de la Banque Mondiale, qui fournit de l'assistance technique sur l'élaboration des codes d'investissement, pour doter le Burundi d'un code ultramoderne.

Le Code commercial⁵⁹. Il a été élaboré en 1993 avec l'aide de la Banque mondiale. Il représente une amélioration remarquable, mais il est incomplet. Le document comprend : (1) une déclaration sur la liberté de commerce, incluant l'instauration d'un régime de prix libéral éliminant les contrôles des prix existant auparavant, (2) la définition et l'enregistrement des négociants, (3) les droits de propriété des épouses des négociants, (4) les exigences à satisfaire en termes de comptabilité des entreprises, (5) l'enregistrement des entreprises, (6) la définition de la notion de concurrence déloyale et des sanctions y afférentes, (7) la protection des consommateurs, (8) et l'exécution des contrats de location. Le code s'intéresse aux entreprises commerciales plus qu'au commerce lui-même et en tant que tel sert de code des entreprises. Toutefois, il n'impose pas de restrictions d'enregistrement aux entreprises et donc ne représente pas une contrainte à la participation des entreprises dans le secteur formel ou à la compétitivité (beaucoup des difficultés liées à l'enregistrement d'une entreprise ont été éliminées avec l'agrément du CCIB).

La procédure d'enregistrement auprès du tribunal de commerce est simple, et les chefs d'entreprise ne s'en plaignent pas. Cependant, elle requiert la notification de toute une série d'événements non liés aux activités mêmes de l'entreprise, tels que le

⁵⁹ Décret-loi No 1/045/ du 09/07/1993 portant dispositions générales du Code de commerce.

changement de situation matrimoniale, les contrats de location, et toute liquidation d'inventaire. De telles déclarations peuvent constituer une nuisance pour les opérateurs. Par ailleurs le code n'établit pas de normes et ne donne pas de conseils sur le traitement réglementaire des monopoles. Mais, il convient de noter que :

- Le code ne comporte aucune disposition sur les faillites ;
- La définition de "concurrence déloyale" est inutilement étroite, excluant les monopoles et autres pratiques généralement considérées comme "déloyales" dans d'autres pays;
- Le code de commerce n'a pas été harmonisé avec la législation sur les taxes et tarifs ou avec le code d'investissement ;
- Le code n'examine pas le statut des entreprises étrangères opérant au Burundi;
- Les textes d'application n'ayant pas été publiés, les interprétations du code peuvent varier et son exécution peut être arbitraire; et
- Le financement prévu dans le budget de l'État pour l'application du code commercial est insuffisant.

Le code commercial pourrait être amélioré par une révision profonde suivie d'une mise à jour pour (i) remédier aux carences relevées par les chefs d'entreprises; (ii) harmoniser le code burundais avec ceux des autres pays du COMESA; et (iii) élaborer enfin des règlements d'application et établir un budget réglementaire pour que le Code guide correctement l'activité des organismes économiques.

Une assistance technique régionale serait utile pour aider le Burundi à actualiser son code de commerce et à l'harmoniser avec celui des autres pays du COMESA. Une formation est nécessaire pour les agents gouvernementaux en charge de faire respecter le code, ainsi qu'un programme de publicité pour familiariser le secteur privé avec le contenu du code. Une révision du code de commerce, du code des faillites et du code du travail a été planifié et devrait bénéficier d'un financement de la Banque Mondiale. Puisque les documents légaux ont un impact limité si le système judiciaire est incapable d'assurer leur

exécution, une assistance technique devrait aussi être fournie pour examiner les forces et faiblesses du système judiciaire et proposer les réformes qui s'imposent.

Le système fiscal. Le nombre d'impôts et taxes, les taux d'imposition, et les coûteux mécanismes d'exécution administrative constituent un fardeau pour le secteur privé. Les chefs d'entreprise regrettent que le gouvernement ait, pour résoudre ses problèmes budgétaires, décidé de renforcer le contrôle des contribuables. L'Inspection générale des finances, qui est chargée de l'audit interne des services publics, des agences gouvernementales, et des entreprises publiques, a récemment élargi son mandat pour assurer la supervision des « entreprises stratégiques » (qui ne sont pas définies dans le texte), et mener des contrôles indépendants d'entreprises privées ayant déjà été visitées et recertifiées par le fisc. Ces contrôles ne constituent pas des audits entrepris au hasard pour contrôler la performance de l'administration fiscale, mais plutôt une duplication d'effort, même si dans certains cas les services fiscaux n'ont pas encore certifié les résultats.

Les entreprises sont aussi pénalisées par l'application inégale des règlements fiscaux. Les frontières du Burundi sont poreuses, qu'il s'agisse du commerce informel avec les pays voisins ou des échanges réguliers mais non enregistrés. La fraude douanière affecte non seulement la compétitivité de ceux qui se livrent à la contrebande mais aussi celle du secteur formel. Les entreprises paient une taxe sur le capital importé, le commerce des produits et les intrants ; ceux qui ne s'acquittent pas de ces taxes font une concurrence déloyale sur les marchés locaux et régionaux aux entreprises qui respectent la réglementation. Certains importateurs contrefont les étiquettes de produits locaux et les appliquent sur des produits de qualité inférieure. Certains chefs d'entreprise affirment que la fraude est en augmentation en réponse à la pression croissante du Trésor visant à augmenter les revenus de l'État.

Le Code du travail. Le code burundais du travail ne comporte aucune restriction sur la fixation des salaires, ou sur le recrutement ou le licenciement des

employés. Il n'existe pas non plus de restriction sur les mouvements de la main d'œuvre qualifiée : les travailleurs eux reçoivent une prime pour les tâches effectuées hors de Bujumbura.

Un grand nombre des techniciens qui fonctionnent les équipements ont été formés lorsque ces équipements ont été introduits au Burundi il y a une vingtaine d'années, et nombre d'entre eux approchent l'âge de la retraite. En conséquence, le pays a besoin de former de nouveaux travailleurs et techniciens qualifiés. Une évaluation des besoins du secteur privé permettrait de déterminer l'ampleur des besoins.

Les questions non salariales (la sécurité par exemple) sont gérées de manière inefficace par l'État, mais prises en charge par le marché, souvent par les compagnies d'assurance des sociétés privées du secteur formel.

De manière générale, le secteur privé (et les institutions représentant les intérêts de ce secteur) soutient que ses intérêts ne sont pas pris en compte dans la formulation des politiques et des règlements qui les concernent, ce qui crée des difficultés et des incohérences dans l'application ainsi qu'un manque d'information des opérateurs privés sur les réglementations en vigueur.

Outre le Code des investissements, le Code du commerce et le Code du travail, d'autres réglementations commerciales doivent être révisées et actualisées : le Code minier, le Code énergétique, et le Code des télécommunications.

7.3 Contraintes relatives aux infrastructures

Coût et qualité des télécommunications. Malgré la croissance récente de la téléphonie mobile, les contacts téléphoniques au sein de la région sont peu fiables et très coûteux. Le secteur des télécommunications est l'un des secteurs de service les plus dynamiques, et est couvert par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Dans le monde entier les télécommunications sont devenues indispensables à l'accélération du développement. Les télé-

communications au Burundi restent un outil privilégié de communication intérieure et internationale, et leur avancement a toujours fait partie des stratégies de développement du Burundi depuis l'indépendance du pays. De façon générale, les règles du commerce multilatéral ont contribué au développement du flux des télécommunications intérieures, régionales et internationales.

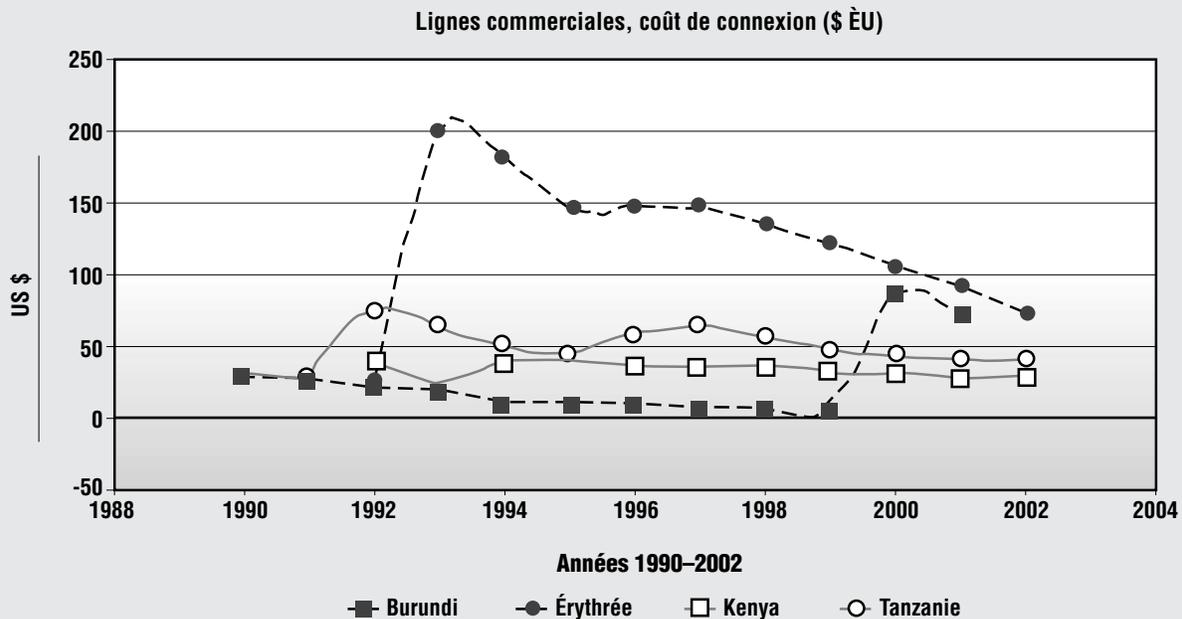
La réglementation du secteur des télécommunications au Burundi favorise la concurrence sur le marché intérieur aussi bien que sur le marché international. Bien que le marché soit ouvert à tous les opérateurs et que les investisseurs nationaux et étrangers soient traités sur le même pied, les prix demeurent relativement élevés. Dans le cadre du code en application, les entreprises à capital étranger bénéficient d'avantages spéciaux, dont la transferts des dividendes, ou du capital dans le cadre d'une vente ou d'une cessation normale d'activités.

A l'instar d'autres marchés de services, le Burundi a signé des accord commerciaux relatifs aux télécommunications dans le contexte d'institutions multilatérales, telles que l'OMC, l'Union mondiale des télécommunications (UMT) et le COMESA.

Cadre institutionnel des télécommunications. Le secteur des télécommunications dispose d'un cadre institutionnel opérationnel. L'institution principale est l'Agence de régulation et de contrôle des télécommunications, ARCT, qui est sous contrôle du gouvernement. Celui-ci définit et assure la mise en œuvre des politique de télécommunication et veille à l'application des régulations dans ce secteur. Depuis son admission à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1995, le Burundi respecte et adhère aux droits et obligations qui gouvernent les relations entre états membres de l'Organisation. La réglementation des télécommunications du Burundi semble compatible avec les engagements pris auprès du GATS de favoriser la concurrence dans ce secteur.

Principales contraintes des télécommunications. Le Burundi a besoin d'accélérer la privatisation des compagnies publiques de télécommunications et de libéraliser le secteur pour y faciliter l'entrée et la sortie des entreprises. Par ailleurs, le développement

Figure 7.1. Burundi, Érythrée, Kenya et Tanzanie — Coût des communications téléphoniques commerciales



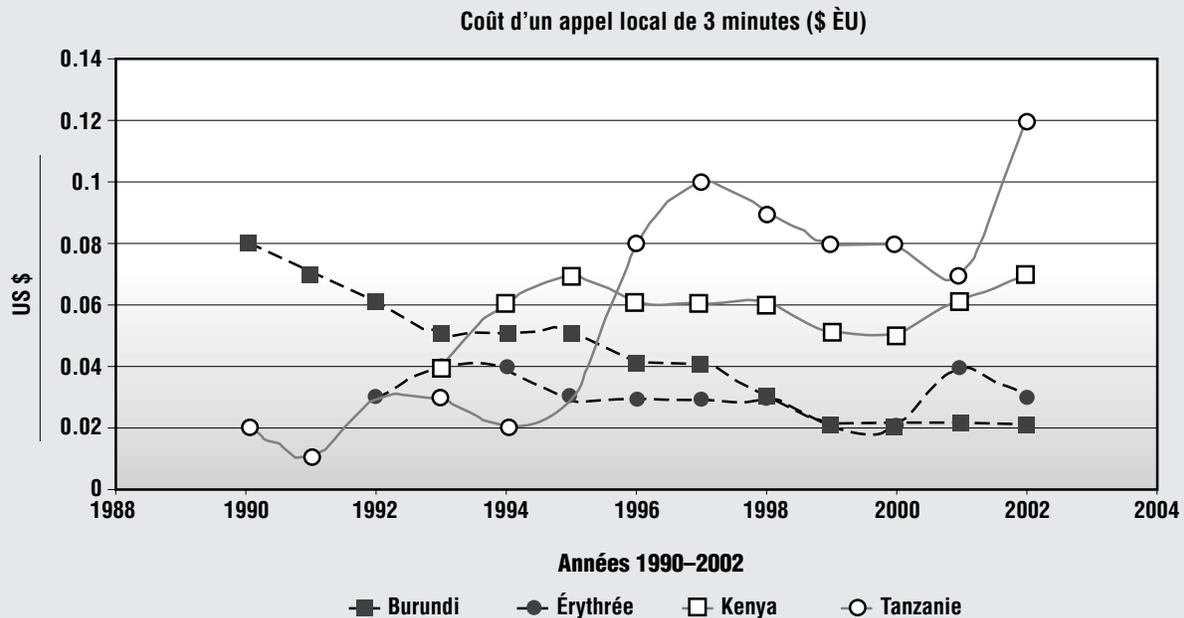
Source : Base de données de l'Union internationale des télécommunications, février 2004

des télécommunications au Burundi est freiné par de nombreuses contraintes: la pauvreté qui met les services de télécommunication hors de portée de la majorité de la population ; la pénurie de devises étrangères, qui rend difficile l'importation des équipements nécessaires pour étendre et améliorer les services et le remboursement des dettes contractées auprès des banques étrangères ; la dépréciation du taux de change qui rend plus coûteux le remboursement des dettes libellées en monnaie étrangère ; l'obsolescence des législations fiscales et douanières; le manque de ressources humaines qualifiées; et plus généralement les difficultés de communication et de commercialisation dans le contexte d'une culture qui n'est pas naturellement ouverte.

Stratégies potentielles de développement des télécommunications. Au fur et à mesure que les pays s'acheminent vers une économie basée sur l'in-

formation, de nouvelles stratégies de développement économique doivent être élaborées et mises en œuvre. L'économie burundaise étant basée sur l'agriculture, un développement économique et social basé sur les technologies de l'information va demander une approche qui puisse surmonter les obstacles énumérés ci-dessus. Parmi les principales conditions d'une telle approche pourraient figurer: l'implication de la majorité de la population active dans des activités liées à l'information ; l'amélioration de l'accès des populations aux biens et services générés par les télécommunications ; le soutien aux sous-secteurs des télécommunications qui facilitent la production et la livraison des biens et les prestations de service ; le développement de l'infrastructure nationale d'information en vue d'aboutir à l'accès universel ; et l'éducation et la familiarisation des populations avec les technologies de télécommunication.

Figure 7.2. Burundi, Érythrée, Kenya et Tanzanie — Coût d'un appel local de 3 minutes



Source : Base de données de l'Union internationale des télécommunications, février 2004

Pour remplir ces conditions, il est nécessaire de mettre en place des stratégies visant à : mettre en place les infrastructures nécessaires; éduquer la population ; soutenir les activités de promotion; créer des cadres juridique et institutionnel appropriés; rendre optimale l'utilisation des télécommunications par tous les secteurs socio-économiques.

Coût et qualité de l'énergie. Les coûts de l'énergie sont élevés et la qualité du service pauvre. Malgré l'abondance de la capacité hydroélectrique potentielle, l'électricité est coûteuse (dans le cadre des tarifs existants, les plus grands usagers paient des tarifs élevés qui subventionnent la consommation des ménages) et d'un approvisionnement peu fiable, avec de fréquents délestages ou baisses de tension qui augmentent les coûts, rendant nécessaire le recours à des sources de remplacement et empê-

chant complètement l'usage de certains procédés industriels.

Les hydrocarbures sont importés et coûteux, mais peuvent s'obtenir assez rapidement car ils ne sont pas assujettis au système de contrôle préalable à l'expédition qui s'applique aux autres importations. Le manque d'infrastructures électriques au Burundi et dans le pays voisin est un obstacle majeur à l'activité économique, surtout dans le secteur manufacturier. Le ratio d'intensité énergétique du Burundi (6000 Btu/\$ EU en 2001) est l'un des plus faibles en Afrique (figure 7.4). En somme, la réforme du secteur de l'électricité est urgente pour stimuler la compétitivité de l'économie.

Coût du transport. Pays enclavé, le Burundi dépend fortement des ports de Dar-es-Salam (1.200 km) et de Mombassa (2.050 km) sur l'Océan indien. Le

Tableau 7.1. Burundi, Angola, RD Congo, Rwanda, Soudan : Lignes fixes et mobiles pour 1000 habitants

	Angola	Burundi	Congo DR	Rwanda	Soudan
1995	4.99	2.89	0.89		
1996	4.99	2.49	0.85		3.68
1997	5.91	2.60	0.59		4.14
1998	6.11	2.80	0.60	2.36	6.00
1999	7.22	2.92	0.54	3.22	9.15
2000	7.27	5.42	0.68	7.32	13.18
2001	12.31	5.83	3.24	10.88	17.54

Source : Base de données de l'Union internationale des télécommunications, février 2004

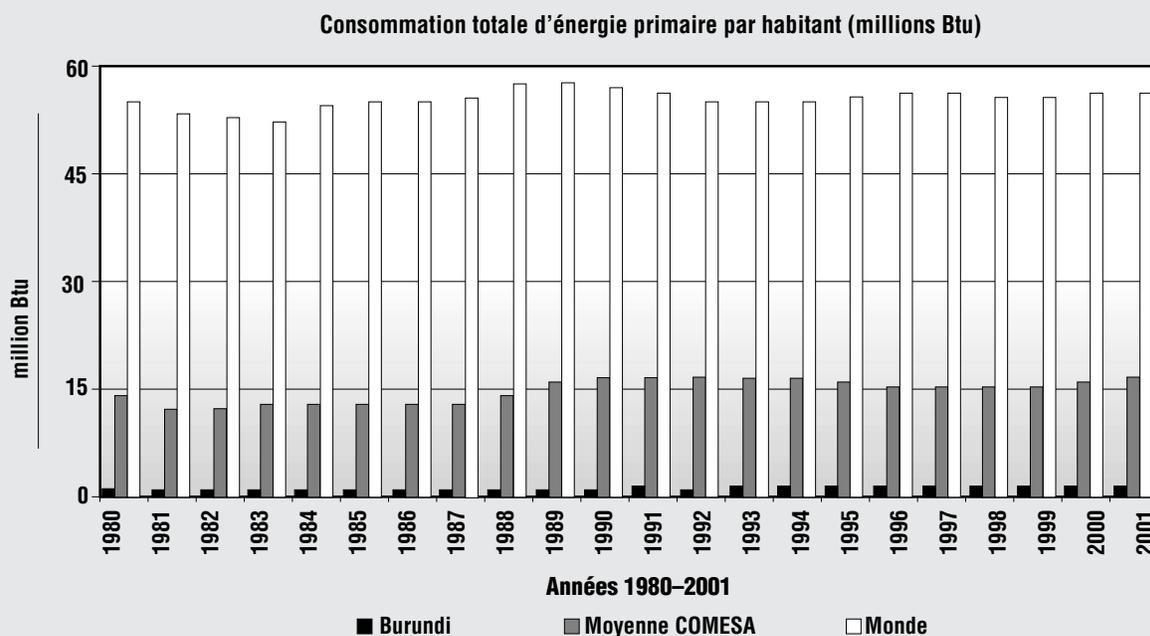
transport des importations et des exportations est fréquemment entravé par la fermeture de l'un des nombreux couloirs d'accès, en raison des guerres, de la saison des pluies et des problèmes techniques. Le transport est également gêné par des coûts élevés, des retards d'une longueur anormale, et les ruptures de charge. Les coûts du transport vers les ports sont élevés non seulement à cause du prix des carburants, mais également à cause du mauvais état des routes, des droits de péage et des limites de charge à l'essieu.

Seul le transport routier est possible pour les biens vers et en provenance de Mombassa. Les biens en provenance de Dar-es-Salam sont acheminés par voie ferroviaire vers Kigoma et ensuite par voie lacustre sur le Tanganyika de Kigoma à Bujumbura. Les compagnies de transport du Burundi font un usage intensif de la route Dar-es-Salam-Dodoma-Singida-Nzega-Kahama-Kobero, appelé Couloir central. Le lac est également le couloir privilégié de transport vers Kalemie, en République Démocratique du Congo (RDC), et vers Mpulungu, en Zambie. Pendant la période coloniale et immédiatement après l'indépendance, le Burundi a également utilisé le port de Matadi, en RDC, et Lobito, en Angola, ainsi que la voie ferroviaire vers Kalemie. Le transport de Kalemie à Bujumbura se faisait par bateau. Mais l'importance de ces liaisons a baissé au fil des années. A la fin de la période de l'apartheid en Afrique

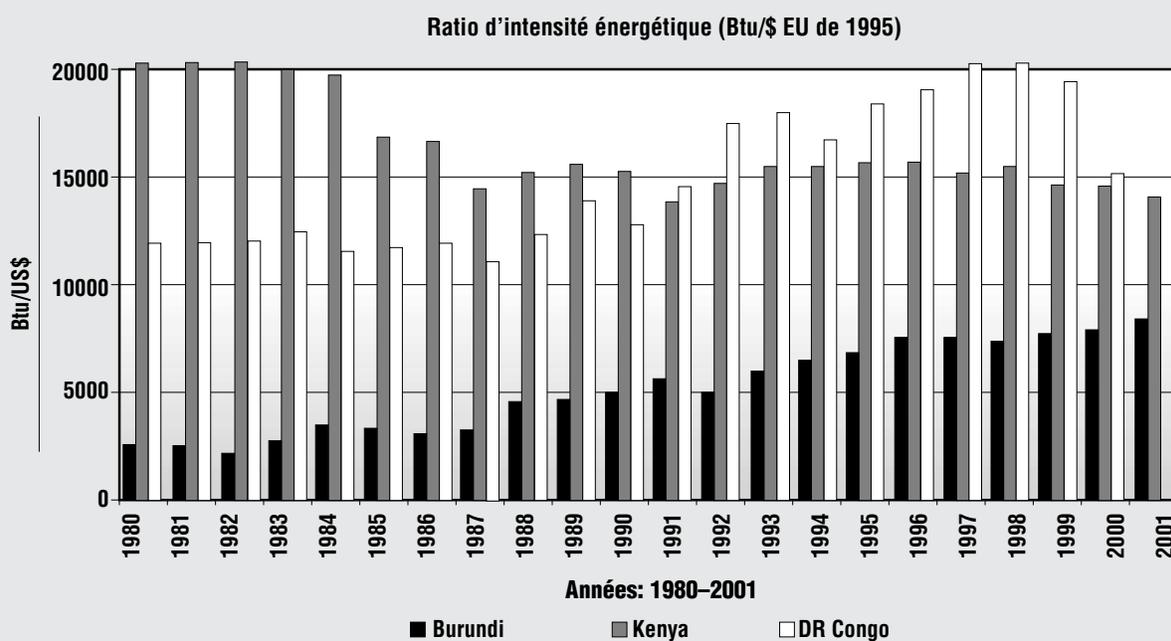
du Sud et de la guerre au Mozambique, les opérateurs économiques ont commencé à utiliser, ne fut-ce que timidement, les ports de Beira, de Durban et du Cap. Ces ports ont pris une importance grandissante pendant la période de l'embargo. Plus récemment, le sucre, le ciment et les matériaux de construction ont été transportés le long du corridor Sud.

Le transport routier. Le transport routier est coûteux et les camions sont chers. La concurrence des camions étrangers est forte, y compris sur les lignes nationales, alors que les camions burundais ne sont pas autorisés à desservir les marchés étrangers. Pour survivre, les sociétés burundaises de camionnage se livrent à une guerre des prix sur le marché intérieur, et en conséquence leurs prix ne reflètent souvent pas les coûts réels d'exploitation.

Le transport lacustre sur le lac Tanganyika. Le trafic sur le lac Tanganyika est contrôlé par quatre sociétés burundaises: Arnolac, Batralac, Sotralac et Tanganyika Transport. La flotte du Burundi a une faible capacité, étant composée d'unités vétustes dont certaines ont plus de 100 ans d'existence. Sans un chantier burundais de construction navale, et les risques et les coûts d'accidents sont élevés. Le chantier de Kalemie n'a pas été opérationnel depuis plusieurs années alors que le chantier de Kogima est surchargé et privilégie les bateaux tanzaniens.

Figure 7.3. Consommation totale d'énergie primaire — Burundi, moyenne COMESA et monde⁶⁰

Source : www.eia.doe.gov, fév. 2004

Figure 7.4 Burundi, Kenya, RD Congo — Ratio d'intensité énergétique (Btu/\$ EU)⁶¹

Source : www.eia.doe.gov, fév. 2004

⁶⁰ Les statistiques ont été calculées par Bell Fanon Ouelega.

⁶¹ The energy intensity is the total of all primary energy consumption normalized by the GDP

Les tarifs marchandises dans le transport lacustre sont fixés par ordonnance du Ministère du commerce et de l'industrie. La structure tarifaire couvre également les coûts administratifs et autres dépenses (y compris en particulier le nettoyage) relatives au transport des marchandises. Les tarifs varient selon l'itinéraire choisi, la nature des marchandises leur utilisation finale. Les frais imposés par les ports sont discriminatoires à l'égard de certaines importations.

Le port de Bujumbura est bien équipé avec une capacité totale de 400,000 tonnes par an, mais la capacité maximale atteinte jusqu'ici a été de 283.000 tonnes en 1991. La capacité dépend largement du roulement, et la capacité du port pourrait être doublée si le système de l'équipe double était pratiqué. Ainsi, le port de Bujumbura pourrait plus facilement atteindre ses objectifs s'il obtenait le statut de port franc. À certains égards, frais imposés par ce port sont discriminatoires à l'égard des importations. La structure des frais est aussi discriminatoire envers des marchandises similaires selon leur utilisation finale, ce qui complique davantage les procédures portuaires. Le port de Bujumbura a également des problèmes de dragage et de vétusté en ce qui concerne les quatre grues, dont l'acquisition remonte à 1960. Pour compliquer les choses, la société d'exploitation du port de Bujumbura (EPB) n'a qu'une concession de dix ans et n'a donc guère intérêt à engager de gros investissements.

Accès aérien. Il n'existe actuellement aucun service régulier de fret aérien entre le Burundi et ses marchés extérieurs. Les services de fret aérien existants sont irréguliers et imprévisibles. Ils sont, en outre, plutôt onéreux, avec des coûts élevés tant au Burundi même qu'aux points de transit tels que le Kenya et l'Ouganda. Pour obtenir une réduction des coûts et un accroissement du trafic aérien il faut pouvoir garantir des cargaisons correspondant à la capacité totale des avions cargos dans les deux directions pour les vols directs, et des délais minimums aux points de transbordement pour les autres. Le Burundi n'a obtenu que de faibles résultats en matière d'organisation d'un service régulier de fret aérien direct avec l'Europe. Le fret volumineux continue

d'être acheminé lentement par voies lacustre et ferroviaire. Les coûts de ces services sont peu susceptibles de changer avec l'adhésion du Burundi au COMESA, bien que la concurrence puisse aider à réduire les frais de transport routier.

Les transporteurs et les producteurs se rejettent la responsabilité de cette situation : les transporteurs expliquent qu'aucun vol régulier n'est prévu faute de produits à expédier, et les producteurs répliquent qu'ils ne peuvent produire sans être certains de trouver des avions. Pour sortir de cette situation, la stratégie consiste à définir un point de départ : d'abord assurer la disponibilité des avions et ensuite celle des produits ou vice-versa.

L'une des solutions envisagées est la création d'une liaison Europe-Bujumbura. Air Burundi serait l'agent de commercialisation de cette ligne en partenariat avec un opérateur aérien capable de mettre à disposition un avion pour une rotation hebdomadaire. Cette stratégie nécessiterait un appui financier de plus d'un million d'Euros pour une période de deux ans. Une étude de faisabilité devrait être menée pour préciser la qualité et la capacité de l'avion ainsi que les tarifs d'exportation.

L'aéroport international de Bujumbura est généralement en bon état et bien entretenu. Le terminal a été bien conçu et dispose d'une capacité suffisante. Toutefois, quelques carences subsistent : la tour de contrôle n'est pas assez haute, la piste d'atterrissage est crevassée et les communications sont inefficaces. Aucune inspection de cette piste d'atterrissage n'a été effectuée depuis 18 ans, bien que ce type de suivi s'avère nécessaire tous les dix ans pour assurer la souplesse de la piste. Le matériel de mesure des distances date de plus de vingt ans et ne peut garantir la sécurité des avions. Le système ILS a été installé en 1984 mais ne répond pas aux normes préconisées par l'OACI. Par ailleurs, les entrepôts de l'aéroport ne se prêtent guère à la manutention des fruits et légumes, en raison notamment de l'absence de chambres froides.

Capital physique délabré. L'âge moyen du patrimoine des entreprises burundaises excède 10 ans et certains équipements datent de plus de vingt ans. La plus grande partie du stock d'équipements des

entreprises industrielles a été acquise durant la période de croissance de 1975 à 1988. Depuis lors, en raison de la crise politique au Burundi, de l'embargo et du rationnement des devises, les biens d'équipements n'ont été que partiellement modernisés ou remplacés. Le matériel est en général obsolète ou délabré et a probablement été conçu, à l'origine, pour une échelle de production plus importante que la demande actuelle du marché local.

Pour certaines entreprises, un stock de capital totalement amorti a permis d'accroître la compétitivité. Pour d'autres, toutefois, le faible coût du capital est compensé par des coûts d'exploitation plus élevés ou par une qualité de produits plus médiocre. Les technologies utilisées sont généralement à plus forte intensité d'énergie que les technologies plus récentes, ce qui augmente les coûts d'exploitation des entreprises burundaises par comparaison aux pays voisins. Certains produits transformés ne peuvent être acceptés comme intrants dans la fabrication d'articles qui nécessitent une qualité constante (par exemple, la teinture de tissus destinés à la fabrication de vêtements pour un marché d'exportation). La technologie burundaise n'a pas encore intégré les avancées récentes observées dans la protection de l'environnement, ce qui impose des externalités au niveau local.

Les changements radicaux intervenus depuis 1988 (date de l'entrée en vigueur du Code des investissements) n'ont guère été propices à de nouveaux investissements (dont les investissements étrangers), ainsi qu'au remplacement, la modernisation et l'entretien des équipements existants. Par ailleurs, nombre de machines et de processus de transformation modernes nécessitent une infrastructure économique, et notamment un approvisionnement fiable en électricité, que le Burundi ne peut offrir.

7.4 Contraintes relatives aux services

Coût et disponibilité du crédit. Le financement est plus coûteux et moins fiable au Burundi que dans d'autres pays. Les chefs d'entreprise notent que l'exécution des transactions financières telles que les let-

tres de crédit est relativement rapide et fiable, mais que les formalités administratives qu'elles nécessitent, conjuguées aux coûts des autres services financiers, limitent la compétitivité. Les taux d'intérêts annuels nominaux perçus sur les prêts octroyés à partir des ressources propres des banques commerciales sont de l'ordre de 17,5 à 25 %, suite : a) aux restrictions de la Banque centrale sur les mécanismes de rées-compte pour maintenir la stabilité macroéconomique; b) à la restriction du marché des prêts au secteur privé en raison des emprunts pris par le gouvernement auprès des banques, et des émissions de bons du Trésor dont certains ont des intérêts impayés; c) au risque de dépréciation associé au financement en francs burundais. Le crédit bancaire n'est disponible qu'à court terme et pour des crédits de fonds de roulement. La BRB continue d'imposer des plafonds de crédit dans le cadre du contrôle qu'elle exerce sur la masse monétaire, quoique le rationnement du crédit constitue un moyen médiocre d'allocation des ressources entre les emprunteurs potentiels.

L'absence de financement par prise de participation pour les investisseurs nationaux ou étrangers, les taux d'intérêts élevés et l'absence de financement par emprunt à moyen ou long terme, constituent les principaux obstacles aux nouveaux investissements que même le code des investissements le plus libéral ne pourrait surmonter. Les entreprises se trouvent également dans une situation difficile : nombre d'entre elles ont investi pendant la période d'expansion des années 80 mais, le pays étant actuellement dans une situation de redressement post-conflit, elles ne peuvent aujourd'hui ni financer leur croissance en interne ni emprunter à moyen terme ou long terme à des taux d'intérêts abordables.

Inefficacité du système financier. Depuis l'accession du pays à l'indépendance en 1962, le nombre de banques et d'institutions financières s'est nettement accru au Burundi. Le secteur financier compte actuellement 8 banques et 9 institutions financières non bancaires.

Toutes les banques ont des agences en dehors de Bujumbura mais leur nombre reste insuffisant. Sur 114 communes, 12 seulement disposent d'une succursale bancaire.

Tableau 7.2. Taux d'intérêt réel annuel, Burundi et pays voisins (pourcentage)

	Burundi	Angola	R. D. Congo	Ethiopie	Tanzanie	Seychelles	Zimbabwe	Zambie
1999	11.43	-72.24	-56.42	7.69	9.25	3.87	-0.47	15.78
2000	-5.56	-60.01	-64.10	9.06	13.17	3.19	5.20	6.73
2001	3.01	-13.93	-43.49	19.22	12.84	4.14	-18.88	17.63
2002	5.85	-2.58	35.28	15.94	11.69	4.81	-34.23	21.32

Source : Base de donnée SIMA, février 2004

Le secteur financier pourrait constituer un moteur de croissance des activités productives et du secteur privé, à condition qu'il puisse financer des investissements rentables. Rendre le secteur financier plus dynamique et efficace est un préalable à la croissance et au développement économique. Le financement du commerce extérieur, sur des bases concurrentielles, revêt un aspect particulièrement crucial.

Le gouvernement a mis en œuvre des politiques de libéralisation du secteur bancaire. Les investisseurs nationaux et étrangers sont traités sur le même pied : une banque peut-être établie avec des capitaux burundais, étrangers ou mixtes. En outre, la réglementation accorde des avantages aux sociétés à capitaux étrangers, y compris l'autorisation de rapatrier les intérêts sur le capital investi ou la totalité de l'investissement en cas de désinvestissement ou d'achèvement normal des activités, mais seulement lorsque la Banque centrale dispose d'un niveau satisfaisant de devises. Deux banques, à savoir la BANCOBU et la BCB comptent des actionnaires étrangers minoritaires détenant 49 % des parts.

Sous l'égide du Ministère des finances, la Banque centrale réglemente le secteur bancaire. Elle donne son feu vert pour la création des banques ou la suspension de leurs activités en cas de non-respect de la réglementation bancaire nationale.

Les institutions financières sont confrontées à de nombreuses contraintes qui peuvent fortement inhiber leur capacité d'octroi de crédits à moyen et à long terme, notamment : l'insuffisance des liquidités, les réglementations et les conditions de la Banque centrale, la pénurie de ressources destinées aux

prêts à long terme (ainsi que les risques associés à ces activités de prêts), et des taux d'inflation et de change qui déprécient constamment la valeur de la monnaie nationale. La combinaison de ces facteurs a eu un effet néfaste sur l'économie du pays. Avec la hausse des taux d'intérêts, la rentabilité de la plupart des projets d'investissements, plus particulièrement les investissements à long terme dans l'industrie, l'immobilier et le transport, s'en est trouvée réduite. Bien plus, les importations sont limitées par la faiblesse des exportations, qui ne rapportent que peu de devises.

A l'instar de la plupart des pays en développement et des pays en transition, le Burundi s'est heurté à des difficultés dans le secteur bancaire à la suite de la déréglementation. La libéralisation des services financiers devrait être abordée avec prudence pour éviter que les flux de capitaux qui s'ensuivent n'entraînent une instabilité financière. L'encadré 7.1 donne un aperçu des récentes mesures de libéralisation financière adoptée dans les pays limitrophes.

Outre les mesures visant à générer suffisamment de devises, parmi les autres mesures destinées à relever l'efficacité du système financier figurent : le renforcement des capacités de la Banque centrale en matière monétaire, de crédits et de supervision, l'élaboration de politiques efficaces d'assurance des dépôts en cas d'insolvabilité ou de faillite de la banque, la promotion de la qualité des données du secteur bancaire, le renforcement du respect du droit, la publication d'informations concernant les capacités de comptabilité et de vérification des comptes afin d'améliorer la qualité des données, et la simpli-

fication des procédures administratives imposées aux importateurs et aux exportateurs. Des mesures pratiques telles qu'une réduction du taux d'intérêt avec l'appui de la Banque centrale, ou la diversification des instruments financiers offerts par les banques et autres institutions financières, pourraient susciter un regain de confiance chez les opérateurs économiques et autres clients du système financier. Parallèlement à la restructuration du secteur financier national, il faudrait identifier et promouvoir des institutions telles que les organismes locaux de micro crédits. L'amélioration de l'efficacité de l'intermédiation financière permettrait de réduire la pauvreté et de générer une croissance économique.

Encadré 7.1. Internationalisation des services Financiers

Des pays limitrophes comme l'Ouganda ont déjà adopté des réformes pour mieux adapter leur cadre juridique, notamment :

- la libéralisation du compte de capital; et
- l'internationalisation des services financiers.

Ces deux mesures requièrent la convertibilité de la monnaie et l'élimination de toute discrimination contre les fournisseurs de services financiers étrangers et leurs correspondants locaux. Des réformes semblables sont des modèles de bonne pratique pour le Burundi, moyennant les mesures de prudence qui s'imposent.

Des taux d'intérêts élevés et instables réduisent la compétitivité de diverses manières. Tout d'abord, la plupart des sociétés burundaises sont fortement endettées par rapport à leur niveau de capitalisation, et cela en dépit du coût élevé du crédit. Ce ratio capital/dettes accroît le risque financier de taux d'intérêts élevés et réduit les rendements des capitaux lorsque les coûts d'intérêts sont supérieurs à l'ensemble des rendements du capital. En outre, les commerçants et entrepreneurs locaux n'ont qu'un accès limité aux sources de crédits étrangers et

éprouvent, par conséquent, des difficultés à rivaliser avec les firmes étrangères qui elles peuvent se financer à un coût moindre sur les marchés internationaux. Enfin, les transactions, dans le pays et avec les fournisseurs étrangers, souffrent de grands retards imputables aux mauvaises communications et à la faiblesse des infrastructures; l'accumulation des intérêts et des frais bancaires causés par ces retards augmentent le coût des capitaux et constituent une plus grande menace à la compétitivité que ne le suggèrent les taux nominaux à court terme.

Le crédit à long terme est rare, puisque les lignes existantes administrées par les pouvoirs publics et la banque de développement ont été largement dissipées en prêts à des emprunteurs qui n'ont pas honoré leurs dettes. Il n'existe pas non plus de sources de dépôt à long terme telles que des plans de retraite, les actifs des compagnies d'assurance ou des institutions de financement du logement, ce qui aurait permis aux banques d'accorder des crédits à long terme sans assumer des risques importants de coordination entre actif et passif.

Des programmes spéciaux lancés grâce à un refinancement par la banque centrale à des taux d'intérêts subventionnés (par exemple, un taux de 9 % pour des crédits à la production de café qui doivent être rétrocedés à un taux de 12,5 %) semblent prometteurs en théorie. Toutefois, ces programmes se sont généralement avérés irréalisables, du fait des lenteurs administratives et de l'incertitude quant aux possibilités d'y avoir accès. En outre, il est à craindre que l'accès à ces programmes soit accordé dans un premier temps, puis maintenu sous la contrainte, comme cela fût le cas avec un crédit annuel pour la commercialisation agricole accordé par un consortium de banques. Le gouvernement a accumulé des arriérés sur les garanties couvrant les paiements non effectués sur les prêts dans le cadre de certains programmes. Aussi, les opérateurs privés perçoivent-ils le coût de l'emprunt comme étant le taux du marché des banques, plutôt que le taux spécial de crédits qui pourraient ne pas être disponibles.

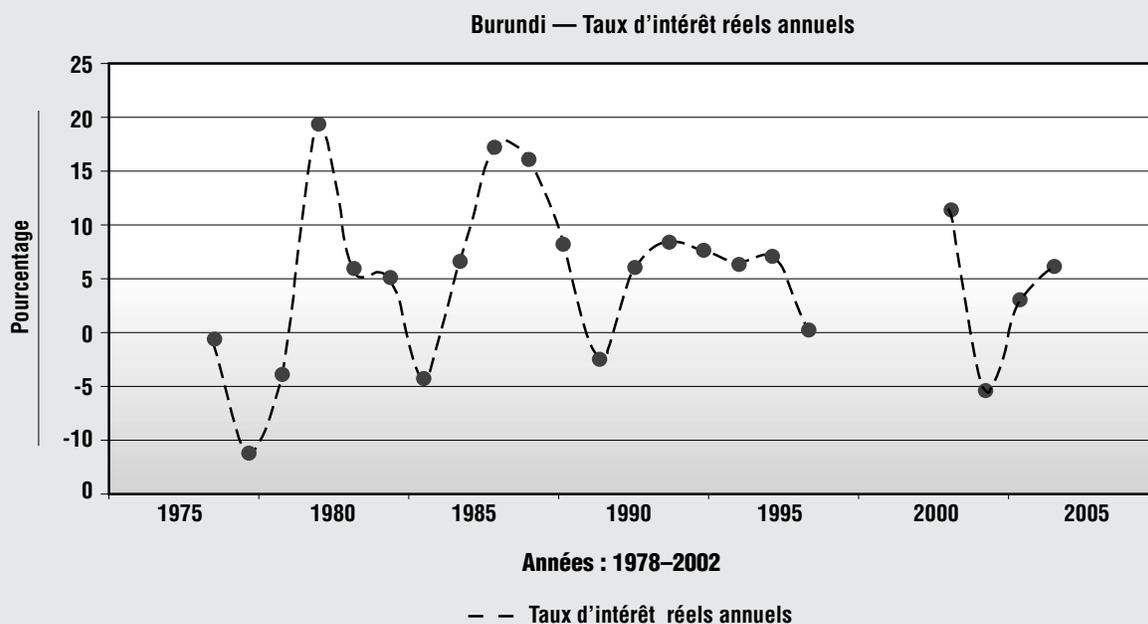
Les coûts de la main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée au Burundi sont bien plus faibles qu'en Afrique

orientale et australe. Une étude signale la disponibilité, au Burundi, d'une main-d'œuvre qualifiée à un coût trois fois inférieur à celui de la main-d'œuvre kenyane. Des entretiens avec des sociétés privées et parapubliques indiquent que le code du travail ne constitue nullement une entrave sérieuse à la concurrence. Le marché de la main-d'œuvre qualifiée, en particulier, est compétitif. Cependant, le coût de cette main-d'œuvre peut être plus élevé qu'il ne ressort de simples données sur les salaires. De fortes primes sont nécessaires pour attirer la main-d'œuvre qualifiée dans les zones du pays touchées par le conflit. Une entreprise de construction a choisi de garder sa main-d'œuvre qualifiée même en période creuse pour bénéficier des compétences requises lorsque des projets deviendront disponibles. Par ailleurs beaucoup de ces qualifications sont associées à des technologies et équipements désuets, et elles doivent être soumises à un recyclage au fur et à mesure que de nouveaux équipements deviennent disponibles et que les techniciens partent à la retraite.

Contraintes relatives à la fourniture d'intrants.

Il est difficile de se procurer des intrants. Dans le pays, les mauvaises routes, les barrages routiers, la fermeture des routes et les conflits ont fait de l'approvisionnement une entreprise coûteuse et incertaine. Certaines marchandises agricoles n'atteignent plus les marchés en grande quantité. Dans certains cas les cultivateurs ne peuvent obtenir les intrants nécessaires ou s'occuper de leur champ en raison de l'insécurité ou des déplacements des populations. Pour ceux qui réussissent à produire, les retards accumulés dans le transport, la commercialisation et la diffusion des informations sur le marché entraînent des taux de gaspillage inacceptables. S'agissant des intrants importés, la médiocrité des transports, des communications, et de services financiers ainsi que la pénurie de devises sont autant de facteurs qui amoindrissent la fiabilité de l'approvisionnement des industries locales de transformation. Les emballages fabriqués dans le pays sont de mauvaise qualité et reviennent plus chers que ceux im-

Figure 7.5. Burundi — Taux d'intérêt réels annuels, 1978–2002



Source : Base de donnée SIMA, février 2004

portés du Kenya. Toutefois une amélioration de la situation sécuritaire devrait faciliter l'approvisionnement local et permettre à la production basée sur les produits agricoles locaux de recouvrer sa compétitivité.

L'information est rare dans le secteur privé burundais. De nombreux entrepreneurs, notamment à Bujumbura, ont accès à l'Internet, mais aucune autre source d'informations n'est disponible localement. L'information à jour sur les technologies appropriées, les améliorations ou modifications des traitements phytosanitaires ou encore les mesures de sauvegarde de l'environnement et les tendances du marché, n'est pas facilement accessible. Les agences publiques d'informations ne disposent probablement pas des fonds nécessaires pour obtenir ces données ou les diffuser. Avant l'embargo, un financement de l'USAID avait permis de mettre en place un service de diffusion des prix du marché local, qui n'est plus opérationnel. La CCIB anime un programme radiodiffusé sur les prix du marché mais qui n'assure pas une couverture nationale.

7.5 Actions hautement prioritaires visant à améliorer l'environnement réglementaire, les infrastructures et la prestation des services

La première des priorités en ce qui concerne l'environnement réglementaire des affaires est d'obtenir une assistance technique pour examiner en profondeur le cadre global des investissements. Le gouvernement et le secteur privé conviennent que le code des investissements est désuet et ne peut créer les mesures d'incitation nécessaires pour attirer les investisseurs potentiels étrangers et nationaux. L'ensemble du cadre réglementaire des affaires nécessite une révision.

Le service consultatif des investissements étrangers de la Banque mondiale (FIAS) s'est activement attelé à promouvoir les bonnes pratiques, qui ont grandement évolué depuis les vingt-cinq années d'existence du code. Une équipe du ministère du plan, chargée de la révision de ce code, tirerait profit

du soutien du FIAS, d'une assistance technique et de la participation du secteur privé. Le code des investissements, le code commercial, le code des mines, le code du travail, le code de l'énergie, le code des télécommunications et la loi relative aux devises nécessitent tous une réforme et une harmonisation avec les politiques qui ont fait l'objet d'un accord au niveau du COMESA. Ces réformes devraient déboucher sur un cadre réglementaire des affaires simple, efficace, transparent et systématiquement applicable.

L'assistance technique permettrait également d'évaluer la capacité de la Banque centrale à assister les banques commerciales avec sa centrale des risques, qui dispose d'une documentation centralisée concernant les défauts de remboursement, la qualité du risque encouru dans l'octroi des crédits, et à recommander des améliorations.

Enfin, l'assistance technique pourrait aider à résoudre toutes les contraintes nationales identifiées dans le présent chapitre, y compris celles relatives aux transports, aux infrastructures, au capital physique, à la main-d'oeuvre et son coût, à l'énergie, à l'eau, aux télécommunications, au financement des crédits et à la disponibilité en devises étrangères. La levée de ces contraintes prendra de nombreuses années.

Parmi les contraintes relatives à l'infrastructure, la faiblesse des infrastructures des transports intérieurs et extérieurs semble être la plus importante. Des actions sont requises tant sur le plan national qu'international pour améliorer le réseau des transports. Parmi les actions à entreprendre à l'échelle nationale, figurent : une étude en vue d'examiner l'intérêt de la transformation de Bujumbura en port franc et de la réhabilitation des infrastructures de l'aéroport de Bujumbura, le redynamisation du projet de chantier naval, l'adaptation de l'équipement de l'aéroport aux exigences futures des exportations, la promotion de l'industrie du transport routier du Burundi pour la rendre compétitive par rapport à d'autres transporteurs routiers de la sous-région, la déréglementation des transports aériens, la réhabilitation des routes du pays et la déréglementation des transports lacustres.

Sur le plan international, les actions à mener pourraient éventuellement inclure des améliorations du Corridor central entre Dar-es-Salam et Bujumbura telles que: la réhabilitation de la voie ferrée entre Dar-es-Salam et Kigoma, l'achat de nouveaux wagons et la construction d'une route de Dar-es-Salam à Bujumbura. Par ailleurs, il serait intéressant de moderniser le port de Mpulungu et de construire un chemin de fer de Kasama à Mpulungu. Une étude des autres voies d'accès pourrait permettre aux opérateurs économiques de se familiariser avec les conditions de transit sur les routes d'accès de l'Afrique du

sud, y compris le temps nécessaire pour traiter les documents des expéditions, le niveau des frais de port et de douane, le nombre des rechargements intermédiaires requis, le niveau des difficultés administratives, la capacité effective du port de Mpulungu et la performance du port de Kalemie. Il faudra enfin accorder une grande priorité à la création de liaisons aériennes régulières pour le fret.

En ce qui concerne les services, l'amélioration de l'efficacité du secteur financier semble relever de la plus haute priorité.

Analyse des secteurs à fort potentiel de croissance, d'exportation et d'emploi

8.1 Introduction

L'agriculture représente 94 % des emplois et plus de 50 % du PIB du Burundi. Elle satisfait à 95 % des besoins alimentaires de la nation. En outre, le secteur agricole satisfait 95 % des besoins alimentaires du pays et rapporte plus de 90 % des recettes d'exportation en devises. C'est donc le secteur qui a naturellement le plus fort potentiel de croissance. Ce potentiel existe à la fois pour les exportations traditionnelles et non traditionnelles⁶³.

Les cultures vivrières, essentiellement destinées à la consommation des familles rurales qui les produisent, occupent 90 % des surfaces cultivées. Les cultures industrielles (café, thé, coton et canne à sucre) couvrent les 10 % restants. Elles rapportent plus de 90 % des recettes en devises du Burundi. L'élevage ne représente que 5 % du PIB. La section 8.2 décrit le secteur agricole. Les sections 8.3 et 8.4 analysent respectivement les exportations traditionnelles et non traditionnelles.

8.2 Aperçu général du secteur agricole

Le secteur agricole est dominé par l'agriculture traditionnelle de subsistance. Il est très peu diversifié et sa structure de production n'est pas axée sur la concurrence. La terre est le facteur de production décisif. L'accès à la terre est de plus en plus limité suite à

une pression démographique intense. La taille de l'exploitation agricole familiale est en déclin avec pour conséquence la surexploitation et la dégradation des terres arables (Ce qui d'ailleurs est une source potentielle de conflits.) L'élevage est très peu intégré dans l'agriculture et est de nature essentiellement extensive. Le seul moyen d'accroître la production lorsque les terres sont limitées est d'avoir recourt aux méthodes intensives d'élevage, en utilisant des intrants efficaces tels des races animales améliorées, et des engrais minéraux et organiques. La faible monétisation de l'économie rurale ainsi que l'étroitesse des marchés ruraux et de la base de production agricole constituent des obstacles majeurs à l'introduction d'une agriculture intensive et moderne.

Malgré ces contraintes, le secteur agricole présente un réel potentiel de croissance, susceptible de maintenir à niveau la production par habitant en termes réels, et d'appuyer des programmes de relance économique et de réduction de la pauvreté. Bien que la production vivrière se soit accrue avant la crise d'octobre 1993, elle n'a pu entraîner une

⁶² Ce chapitre est inspiré d'une étude de fond sur le secteur agricole préparée par Félix Nahimana, Jan Van Hitten (filiière café) et George Papazafiroopoulos (exportations agricoles non traditionnelles).

⁶³ Il n'existe pas de définition communément acceptée des exportations non traditionnelles. Au Burundi, ce terme recouvre généralement, les fruits, légumes et fleurs coupées.

croissance du revenu par habitant à cause d'une accélération des taux de croissance de population. La production nationale permettait de satisfaire à 95 % des besoins alimentaires de la nation. Les 5 % restant provenait d'importations de produits de supplément, tels la farine de blé, les produits laitiers et le sel.

Les atouts du secteur agricole sont notamment : une main-d'œuvre abondante ; la disponibilité de techniciens bien formés et expérimentés ; la réceptivité des paysans aux techniques d'agriculture intensive et aux paquets technologiques modernes, un potentiel abondant de terres récupérables (y compris des marais) dans plusieurs régions, la fertilité des sols dans de nombreuses régions, une pluviométrie favorable permettant deux rotations dans certains endroits, et un réseau fluvial important utilisable pour l'irrigation. Cependant, la pression démographique risque d'entraîner une surexploitation des terres et un déclin de la fertilité.

L'objectif global du gouvernement est de relancer à court terme la production agricole, à un niveau qui dépasserait celui d'avant guerre. Ses objectifs spécifiques sont de : ranimer et diversifier les canaux de distribution des intrants agricoles ; re-dynamiser l'intégration entre agroforesterie et techniques d'élevage ; développer la pêche et la pisciculture ; relancer et diversifier les cultures de rente en vue d'accroître les exportations ; diversifier les filières d'exportation, remettre en route les réformes de la filière café ; re-dynamiser les secteurs de la transformation et conservation des produits agricoles ainsi que des équipements agricoles ; développer et améliorer la gestion des ressources naturelles ; mobiliser les ressources financières pour appuyer des activités susceptibles d'accroître la production agricole ; et surveiller en les évaluant la mise en œuvre des stratégies destinées à la relance de l'agriculture.

⁶⁴ Le produit tiré du processus traditionnel est en fait un café semi lavé qui a toujours été appelé café "washed". L'introduction des stations de lavage a entraîné l'utilisation de l'expression "fully washed", de façon à différencier son produit de celui du processus traditionnel

⁶⁵ Une caféière industrielle, située en bordure du lac près de Bujumbura, produit du Robusta lavé.

8.3 Exportations agricoles traditionnelles

8.3.1 La filière café : ses forces et ses faiblesses ; son potentiel ; éléments d'un programme de relance.

Contexte. La filière café souffre de plusieurs maux : lenteur du processus de réforme ; déclin de la qualité et de la quantité de la production caféière ; cours mondiaux exceptionnellement bas ; rigidité des structures de propriété, de gestion, de commercialisation et d'usinage ; manque de participation des producteurs de café dans les décisions concernant la filière ; coût élevé des financements internes ; et incapacité d'exploiter les sources potentielles de financement extérieur, tout cela dans un contexte marqué par une baisse sans précédent des cours mondiaux du café.

Le Burundi produit deux types de café Arabica : le café *washed* (W), qui utilise un dépulpage manuel traditionnel des cerises, et le *fully washed* (FW), produit par des stations modernes de lavage de café, dont l'introduction remonte aux années 1980. Ces deux types de départage produisent le café vert⁶⁴. La proportion du café washed de moindre qualité et peu profitable ne fait que baisser et sa production devrait disparaître à partir de 2005.

La consommation nationale de café est négligeable. Près de 100 % de la production de café sont en effet exportés. La culture du café se fait sur des petites parcelles non irriguées. Les rendements sont très faibles. La majorité des producteurs possèdent entre 150 et 300 arbustes, produisant chacun moins de 250 grammes. Entre 750 000 et 800 000 ménages ruraux possèdent des caféières. Cependant, le café n'est qu'une culture de rente parmi d'autres au Burundi, et elle a perdu du terrain ces dernières années. Il existe également plusieurs producteurs à grande échelle, qui possèdent chacun des milliers d'arbustes, mais il n'existe pas de caféières industrielles produisant de l'Arabica⁶⁵. Le Burundi produit également une faible quantité de café Robusta lavé de bonne qualité jouissant d'un potentiel prometteur de marché. Avant le déclin récent des cours mondiaux du café, les exportations burundaises représentaient

environ 80 % des recettes nationales d'exportations. (Le volume II analyse plus en détail la filière café).

Principaux acteurs : la transformation et l'exportation du café ont été nationalisées au cours des années 1970. Au début des années 1990, le monopole d'exportation de l'état a été remplacé par un système d'enchères ouvert à tous dans le cadre d'un important programme de réformes. L'Office des cafés du Burundi (OCIBU), une régie d'état, a été reconstituée avec pour mission de développer et de coordonner la stratégie d'ensemble de la filière, y compris la commercialisation.

Le conseil d'administration de l'OCIBU comporte des représentants du gouvernement, des planteurs, des usineurs, des financiers et des exportateurs. Cependant, lorsqu'il s'agit de programmer les ventes, déterminer les prix, libéraliser et privatiser, l'opinion de la direction de l'OCIBU (et, indirectement celle du gouvernement) l'emporte le plus souvent. Le programme de réforme avait transféré la responsabilité opérationnelle des 133 stations de lavage de café appartenant au gouvernement à 5 compagnies de gestion régionale, les Sociétés de Gestion des Stations de Lavage (SOGESTAL). Une autre compagnie, la Société de Départage et de Conditionnement (SODECO), a été créée pour faire fonctionner les deux usines d'exportation de café située à Gitega et à Bujumbura⁶⁶. Malgré des interventions en force du gouvernement aux différents stades de la transformation et de la commercialisation, les compagnies de gestion et d'opération sont des sociétés mixtes. Un des effets de la crise politique qui a débuté en 1993, et de l'écroulement économique qui s'en est suivi, a été de mettre fin au désengagement du secteur public.

Structure des coûts. Actuellement, le Burundi donne aux producteurs de café une garantie de prix afin de stabiliser leurs revenus. Le prix payé aux producteurs tient compte des perspectives des cours mondiaux. Les coûts de transformation et de commercialisation sont également pris en considération⁶⁷.

Évolution et perspectives. Les perspectives de l'Arabica burundais sont incertaines. Le Burundi a

perdu sa part du marché mondial et en est aujourd'hui un acteur marginal. Jusqu'il y a peu, des contrôles destinés à protéger les investissements publics dans les stations de lavage et les usines d'exportation ont découragé toutes initiatives de pénétration du marché des cafés de spécialité, un marché en pleine expansion, avec pour résultat que le Burundi ne figure pas dans ce marché alors qu'il a un potentiel démontré pour ce type de produits. Les rigidités de la programmation des ventes et de la détermination des prix au début de la saison d'enchères 2002-2003 semblent avoir accéléré le déclin actuel de la demande, avec pour résultat un effacement plus prononcé des prix du café burundais que ce que laissait prévoir la morosité actuelle des cours mondiaux.

Les réformes proposées dans la présente étude ne seront peut-être pas suffisantes pour assurer la viabilité à long terme de la filière café, compte tenu de la dépression continue des prix sur les marchés internationaux. Cela pose le problème supplémentaire du rôle de la filière café à long terme et souligne l'importance de la diversification des exportations.

L'offre de café est également problématique au Burundi. L'insécurité a contribué à limiter l'efficacité des services de vulgarisation. De plus, les difficultés budgétaires ont arrêté la recherche de pointe en matière de café. Finalement, malgré une dévaluation du franc burundais, le gouvernement n'a pas réajusté le prix au producteur au cours des trois dernières campagnes, entraînant une chute brutale de leur pouvoir d'achat à un moment où les rendements du café étaient en déclin.

La production et la commercialisation du café ont été financées par un consortium de banques locales. L'état garantit la couverture de tout manque à

⁶⁶ Suite à la construction de ces usines, les usines nationalisées ont été en fait abandonnées.

⁶⁷ Au cours de la période 1999-2004, la part du producteur dans le café entièrement lavé a varié entre 55 % et 72 % du prix f.à.b. sur le marché kenyan, et le secteur est déficitaire depuis 1997 (tableau 3.2).

gagner résultant d'une différence entre le prix officiel au producteur et le prix net de vente, en permettant un refinancement à des taux subventionnés via la Banque Centrale. Sur le plan financier, les trois dernières campagnes ont enregistré des déficits dont le cumul se monte à 10,5 milliards de FBU. Ces déficits ont la forme de bons du trésor à court terme, détenus par le consortium de banques. Le cumul des arriérés de paiement sur le principal et les intérêts menace aujourd'hui de façon sérieuse le secteur bancaire. Cependant, depuis mars 2003, le gouvernement a utilisé une partie des fonds provenant du Crédit de relance de l'économie, financé par la Banque mondiale, pour apurer les arriérés dus aux banques commerciales.

A partir de la campagne 2003-2004, le gouvernement a fait passer son taux de refinancement de 10,5 % à 15,5 % avant de le ramener à 14,5 % en décembre 2003, le crédit préférentiel de campagne ayant été éliminé en ce qui concerne le café. Ceci se traduira probablement par un taux d'intérêt de 17 à 18 % pour les usineurs, pouvant atteindre 20 % pour les exportateurs. Ces taux sont hors de portée pour la filière dont les acteurs seront obligés de rechercher à l'étranger d'autres sources de financement ; même si le crédit était disponible, les taux de d'intérêt exigés sur ces marchés refléteraient les risques afférents aux pays et au produit.

Suite à la forte augmentation des stocks d'inventus à la fin de 2002, des changements ont été introduits dans les enchères hebdomadaires pour l'exportation, de façon à accélérer les ventes et à réduire les frais de financement. Il est aujourd'hui possible d'exporter du café sans participer aux enchères. Cependant, l'OCIBU détermine toujours la date des enchères du café et leurs prix planchers d'ouverture. Si le café n'est pas mis sur le marché ou si les offres ne sont pas acceptées, ce sont les usineurs qui auront à supporter les conséquences financières, alors qu'ils ne participent pas au processus de décision.

Libéralisation⁶⁸. Le scénario de commercialisation à privilégier pour le Burundi est simple : il faut permettre à chaque station de lavage de commercialiser ses produits. Ceci leur permettra d'établir des relations avec les importateurs et torrificateurs de

cafés de spécialité, de façon à adapter leurs produits aux exigences de ces acheteurs, et à établir avec eux des contrats d'approvisionnement à plus long terme. De tels contrats leur permettront en effet d'offrir aux planteurs des prix plus attractifs et plus stables.

S'il y a suffisamment de concurrence et si l'endettement des planteurs vis à vis des acheteurs est éliminé, le système d'enchères actuel ne serait plus qu'une simple alternative pour la commercialisation et non plus son canal principal, et l'OCIBU verrait son rôle évoluer de celui de fixation des prix à un rôle de surveillance du marché.

L'élimination des garanties de l'État modifiera la façon dont les banques commerciales financent les opérateurs individuels. Les banques exigeront une saine comptabilité et des garanties appropriées pour toutes les avances, contrairement à leurs habitudes dans le passé. La législation burundaise couvre les garanties (mais non la faillite), mais ne traite pas de façon adéquate des exigences en matière de garantie pour les banques engagées dans le financement des filières. Ces nouvelles exigences pourraient empêcher l'accès au crédit à des prix raisonnables, et affecter de façon indirecte les prix à la ferme.

Un marché libéralisé expose également la filière aux risques associés aux prix aujourd'hui pris en charge par l'état. Les usineurs et exportateurs de café auront à se protéger contre de tels risques, sans quoi ils seront incapables d'obtenir des crédits à des prix raisonnables. Si les risques associés aux prix ne peuvent être couverts de façon adéquate, les usineurs et exportateurs devront recourir à une augmentation de leurs marges, augmentation qui augmentera les pressions exercées sur les prix à la ferme. Il n'existe pas de possibilité de gestion des risques au Burundi,

⁶⁸ Dans ce contexte, le terme "libéralisation" s'applique essentiellement au prix au producteur, à l'élimination des garanties de l'état, à la liberté individuelle dans la négociation du crédit, à l'exposition de tous les participants aux forces du marché, à la liberté d'investir lorsque c'est avantageux, à la libre concurrence à tous les niveaux (achat à la ferme, opérations des stations de lavage, usinage et exportation du café), et à l'élimination des contrôles bureaucratiques dans la détermination des prix à l'exportation.

et les règlements en matière de devises ne les prévoient pas.

Depuis la fin des années 1990, le secteur privé a été autorisé à investir de façon limitée dans les stations de lavage et les usines d'exportation, et le gouvernement a réaffirmé son engagement à libéraliser la filière et à s'en dégager progressivement. Les réformes nécessaires devront inclure : le renforcement du processus de libéralisation ; l'ouverture de la filière à de nouveaux investissements privés dans les stations de lavage ; l'élimination des prix aux producteurs garantis ; la restructuration de l'OCIBU à son nouveau rôle de surveillance des prix de vente et des calendriers de commercialisation ; et la création d'instruments susceptibles de rassurer le secteur bancaire en matière de garantie et de faciliter l'introduction de méthodes moderne de gestion des risques. Le gouvernement aura à affirmer son engagement à libéraliser davantage le secteur et à s'en dégager, engagement qu'il formalisera sous forme d'un cadre légal et réglementaire approprié.

Vu le nombre de familles impliquées dans la culture du café (voir paragraphe suivant), la réussite dans la relance et la réforme de la filière aurait un effet positif immédiat sur la réduction de la pauvreté.

Privatisation. La privatisation des stations de lavage et des usines devrait être considérée comme une option possible. Le débat relatif à la libéralisation pose la question de savoir comment les producteurs participeront à la privatisation des stations de lavage et des usines. Si le gouvernement opte pour la privatisation, le mode de participation recommandé pour le planteur serait d'acquérir des actions dans les compagnies qui reprendront les actifs. En tout cas, la participation active des producteurs de café et les négociations avec eux seront essentielles. Le « contrat de participation » est un instrument de réforme attractif qui garantirait une représentation adéquate des producteurs. Aux termes d'un tel contrat, le gouvernement et les investisseurs désireux d'acheter des stations de lavage ou des usines pourraient réserver une partie des actions de l'entreprise aux organisations de planteurs qualifiées. Cette approche permettrait d'éviter l'expérience du Mozambique et de Haïti,

où les intermédiaires ont largement profité de la libéralisation, contrairement aux planteurs.

Contrôle de la qualité, promotion et recherche.

Le Burundi produit un café de bonne qualité, bien que les organismes nuisibles et les maladies demandent une attention constante⁶⁹. Cependant, la perte de personnel bien formé et le financement inadéquat de la formation des professionnels de café comme les goûteurs, a entraîné un manque de capacité au niveau technique et commercial dans filière, qui a empêché de traduire la bonne qualité du café sous forme d'une meilleure valeur sur les marchés.

De plus, les pays importateurs de café mettent de plus en plus l'accent sur la santé et l'hygiène en matière de contrôle alimentaire. Les importateurs exigent des pays producteurs qu'ils gèrent les risques de contamination de façon plus efficace.

Le Burundi présente un potentiel pour le développement de créneaux.

Mais les cafés spéciaux, même lorsqu'ils sont de bonne qualité, n'échappent pas aux forces du marché. En cas d'excédent de café de qualité ou de café organique, la prime de qualité risque de s'effriter. Une partie de la production actuelle du Burundi se qualifie pour le marché spécialisé, mais elle doit être correctement présentée et promue. Ceci implique en revanche que la filière café du Burundi soit capable d'assurer un approvisionnement soutenu.

Recommandations en matière d'assistance technique.

La libéralisation de l'usage du café devrait s'accompagner d'une assistance technique de façon à améliorer la performance dans cinq domaines⁷⁰ :

1. **Gestion des risques relatifs au crédit.** L'assistance technique pourra contribuer à revoir ou

⁶⁹ L'antestiopsis ou antestia et l'antracnose. Il y a également le goût de pomme de terre (GPDT), qui apparaît de façon intermittente dans les cafés de la région des Grands Lacs.

⁷⁰ L'élaboration d'une stratégie et d'un programme de libéralisation efficaces peut être inspiré de l'expérience de Haïti et du Mozambique.

écrire la réglementation en matière de faillite, de statut des garanties pour le crédit bancaire, et de gestion des garanties. Ceci permettra d'aligner la réglementation burundaise sur les normes bancaires internationales, y compris la mise à disposition de l'expertise nécessaire auprès des juridictions compétentes. Cette activité devra se terminer pour le 31 décembre 2004.

2. **Gestion des risques relatifs au prix.** Il s'agit d'aider à créer un environnement réglementaire et financier susceptible de permettre à la filière café d'utiliser des instruments de protection des prix et de gestion des risques, y compris le développement d'une capacité locale de contrepartie au sein du système financier en vigueur au Burundi. Cette activité sera achevée pour le 31 décembre 2004.
3. **Contrôle de la qualité.** Il faudrait mettre au point un programme de formation de trois ans pour les candidats goûteurs de café. Ce programme devrait être dirigé par un expert recruté au terme d'une recherche sur le marché international. Ce dernier sera basé au laboratoire de Gitega. Ce programme comportera des cours d'analyse du goût et gestion de la qualité. Il permettra également de se familiariser avec le fonctionnement du commerce et des marchés du café, et de maîtriser les liens entre qualité et valeur. L'expert aidera également le Burundi à renforcer les compétences de son service de contrôle de la qualité du café, en terme de ressources humaines et d'équipements, compétences qui sont nécessaires pour maîtriser les questions de contrôle de qualité de façon moderne.
4. **Promotion.** Il faudrait aider à concevoir des activités de promotion bien structurées qui s'exerceront sous la tutelle du nouvel organisme de promotion commerciale. Des représentants en matière de relation publique pour les cafés de spécialité seront recrutés pour les États-Unis et le Japon, de façon à aider la filière à promouvoir les produits de niche et à identifier des marchands de café qui faciliteront la pénétration dans ces nouveaux marchés de spécialité. Cet effort promotionnel devra s'étendre sur 3 ou 4 ans.

5. **Recherche et vulgarisation.** Une assistance technique est nécessaire d'urgence pour aider à la préparation d'un projet d'assistance technique à long terme, dès que les conditions de sécurité le permettront, projet qui se consacrera à la vulgarisation et à l'appui aux producteurs en matière d'obtention des intrants.

8.3.2 La filière thé

Contexte. Le thé est la seconde exportation du Burundi. Cette filière représente entre 10 et 15 % des recettes d'exportation. La production de feuilles vertes est passée de 20 700 tonnes en 1997 à 44 000 tonnes en 2001, à cause d'un climat favorable mais aussi de la reconstruction de la filière thé après la crise. La production de thé sec a également augmenté entre 1997 et 2001. Le développement de ce secteur est directement lié à la réduction de la pauvreté : près des trois quarts de la production des thés proviennent des plantations familiales. Le reste de la production provient de plantations appartenant, en partie, à des unités industrielles de l'Office du Thé du Burundi (OTB). L'OTB est une société d'État qui a le monopole de la transformation des feuilles vertes en thé sec dans ses 5 usines. Cette société est également chargée d'aider les planteurs en leur fournissant gratuitement des semences et en leur vendant, à crédit et au comptant, des intrants tels que les engrais et les herbicides.

Perspectives. Le secteur thé est entièrement contrôlé par l'État. Les exportations de thé sont de bonne qualité et ont augmenté régulièrement au cours des dernières années, par opposition avec ce qui se passe dans d'autres filières d'exportation. Le thé est commercialisé au travers des enchères de Mombassa et de ventes directes à Dar-es-Salaam. Le gouvernement a l'intention de privatiser la filière. Ceci implique une assistance technique pour aider le Burundi à introduire un label de qualité « thé du Burundi » qui fera la publicité du respect par le Burundi des normes de qualité à l'exportation. L'appui des associations de producteurs de thé sera essentiel pour réformer ce secteur.

8.3.3 La filière coton

Contexte. Le coton fut jadis la troisième exportation du Burundi après le café et le thé. Cependant, toutes les exportations ont pratiquement cessé depuis 1996, et la production est vendue dans son entièreté sur le marché national. La production du coton a particulièrement souffert du manque de sécurité et du mauvais temps, notamment des sécheresses de 1998 et 2001. Les surfaces de culture ont subi un déclin continu entre 1996 et 1999, suite à l'abandon des plantations dû aux déplacements de populations. Ces développements ont eu un impact négatif sur les profils de pauvreté.

Le secteur du coton est contrôlé par l'État. Un organisme public (la COGERCO) est chargé de la collecte et de la commercialisation du coton, tandis qu'une usine de tissage appartenant à l'État (la COTEBU) vend des tissus écrus et teints.

Perspectives. Le problème majeur de la filière est le déclin de la production de coton brut et le monopsonne de la COTEBU sur ce produit.

Le coton burundais est de haute qualité, mais les prix aux producteurs sont bas, notamment à cause de l'impact négatif des subventions américaines sur les cours internationaux. De plus, l'excédent de capacité de production de la COGERCO et de la COTEBU ont augmenté la proportion de leurs coûts fixes. Pour couvrir ces coûts, ces compagnies ont offert des prix aux producteurs trop faibles, tandis que les prix de vente pratiqués par les usines de vêtements nationales sont trop élevés. La meilleure solution, qu'envisage d'ailleurs le gouvernement, est de privatiser et de libéraliser la filière coton et le moderniser l'équipement de la COTEBU. À l'instar des secteurs du café et du thé, le succès des réformes dans le secteur du coton dépendra d'un engagement effectif des producteurs.

Une assistance technique est envisageable dans un deuxième temps si les conditions sont remplies pour une commercialisation à l'échelle internationale. Cependant, les perspectives pour les ventes de coton sont maussades. Le prix du coton a chuté de façon constante depuis des décennies, passant de 5 dollars US le kilo en 1950 à seulement 1 dollar EU le

kilo en 2002. De plus, la demande mondiale en coton a brutalement chuté : la part du coton dans la consommation totale de fibre est tombée de 70 % en 1960 à moins de 40 % en 2002. Le Burundi doit donc explorer des possibilités de diversification, y compris la transformation du coton en produits cotonniers à plus haute valeur ajoutée. Si la modernisation du secteur permet au Burundi peut devenir admissible à l'AGOA, le défi consistera à exploiter les marchés d'exportation du coton et des textiles.

8.4 Exportations agricoles non traditionnelles⁷¹

Fruits, légumes et fleurs. Depuis la fin des années 80, le Burundi a commencé à développer de nouveaux produits d'exportation non traditionnels ayant le potentiel de devenir l'un des principaux secteurs d'exportation: les légumes, fruits tropicaux et fleurs hors saison. Les conditions climatiques, la pluviosité, l'altitude et la qualité des sols donne au Burundi des désavantages incontestables pour le développement d'une agriculture d'exportation de haute qualité, tant pour les produits tempérés que pour les produits tropicaux. Les exemples du Kenya, de la Côte d'Ivoire, du Sénégal et d'autres pays africains montrent qu'une sélection judicieuse de variétés de fruits et légumes pour répondre à la demande sur les marchés européens, conjuguée a eu une organisation efficace de collecte et de transports, un emballage approprié et un système de contrôle irréprochable peuvent contribuer à établir des relations commerciales solides avec les importateurs européens et à capturer une part croissante du marché hors saison (septembre à mars), période pendant laquelle la production européenne est minime, voire inexistante.

La production et la commercialisation de fruits, légumes et fleurs a débuté à plein régime au début des années 90, stimulée par les incitations accordées à la zone de libre-échange. La production a culminé à 1076 tonnes en 1993, chutant par la suite

⁷¹ Contribution de George Papazafirooulos.

à des quantités minimales après 1996. En 2002, les exportations de ces produits n'ont pas dépassé 35 tonnes. Les produits exportés sont notamment les fruits de la passion, les mangues, les papayes, les haricots verts, les piments, les aubergines, les patates douces ainsi que les fleurs coupées (heliconias et roses) et ornementales (dracaenas). Selon les exportateurs burundais, regroupés dans une association de producteurs de fleurs et fruits (le GEXHOBU), le déclin du secteur a pour causes les troubles politiques et l'insécurité qui en découle et, par conséquent, l'embargo imposé par les pays voisins et l'interruption des liaisons aériennes directes avec l'Europe.

La plupart des exportateurs du secteur n'ont pas d'installations de production (à quelques exceptions près), mais ils collectent les produits sur les marchés régionaux. Beaucoup d'entre eux ont bénéficié des dons du front de promotion des exportations. Certains fonctionnent dans le cadre de la zone franche. Maintenant que l'embargo a été levé, la principale contrainte qui persiste et l'absence de transports aériens et, dans une moindre mesure, l'inaccessibilité des marchés locaux dans les zones de production. Les rares exportations insistantes sont exportées via Nairobi ou Entebbe ; cela a pour effet d'accroître les coûts de transport, d'allonger la durée du transit, affectant ainsi la fraîcheur des produits, et d'endommager les emballages à cause d'une mauvaise manutention. Selon les exportateurs, les coûts de transport varient entre 1,80 \$ EU à 2,50 \$ EU le kilogramme de l'aéroport de Bujumbura vers des destinations d'Europe de l'ouest via Entebbe et Nairobi, ce qui est beaucoup plus élevé que les coûts assumés par leurs concurrents kenyans ou ougandais sur les mêmes destinations.

L'absence de fret aérien est un obstacle majeur à la reprise des exportations de fruits et de fleurs du Burundi, mais pas le seul. En plus de l'insécurité qui complique l'accès aux marchés locaux, les exportateurs sont également confrontés à divers problèmes :

- la difficulté d'accéder au capital à des conditions concurrentielles, les taux pratiqués par les banques commerciales sur le crédit à l'exportation avoisinant 25 % en moyenne ;
- les difficultés avec la Banque centrale du Burundi (BRB) sur le rapatriement des recettes en devises (voir ci-dessus les problèmes liés aux prix indicatifs) ;
- le prix élevé des emballages (boîtes en carton) sur le marché local (CARTOBU), qui découle en partie d'un système inefficace de ristournes de droits de douane, et la mauvaise qualité des produits locaux. La société CARTOBU a indiqué que malgré les demandes adressées à maintes reprises aux autorités, elle n'a pas pu se faire rembourser pour la vente à l'exportation de ses boîtes fabriquées avec des matières premières importées (principalement des rouleaux de papier en provenance d'Allemagne). Il n'est donc pas surprenant que les prix soient relativement élevés et la qualité mauvaise. Certains exportateurs préfèrent importer des emballages de carton plus solides du Kenya ;
- le manque d'équipements de réfrigération à l'aéroport de Bujumbura, qui ne dispose actuellement que de deux conteneurs frigorifiques de vingt pieds, capacité insuffisante en cas de reprise des exportations et inadaptée aux multiples besoins du monde des affaires (exportateurs et importateurs confondus) pour les produits nécessitant divers niveaux de réfrigération ; avant la crise de 1993,1 étude de faisabilité avait établi le niveau des investissements nécessaires pour la construction d'un entrepôt frigorifique à l'aéroport de Bujumbura, et les bailleurs de fonds avaient manifesté leur intérêt à le financer, mais le projet a été abandonné depuis lors ;
- l'absence d'un dispositif de contrôle systématique de la qualité à l'aéroport ;
- le défaut de compréhension des opérations, de la demande, des prix, de la concurrence et des niches potentielles du marché européen ;
- la nécessité de former les entrepreneurs dans le domaine de la commercialisation internationale des produits frais et des fleurs hors saison ;
- la quasi inexistence d'une structure d'appui (l'APEI n'est pas en mesure d'appuyer effectivement le secteur) ;
- la lourdeur des procédures administratives, qui cause des retards affectant la qualité des produits exportés.

Des arguments solides militent en faveur du redressement de ce secteur : l'existence d'une demande croissante sur le marché de l'Union européenne, le succès des exportations de fleurs et de fruits et avant la crise de 1993, l'avantage comparatif lié aux conditions agricoles, l'ampleur relativement modeste des investissements nécessaires, et le très faible coût de la main-d'oeuvre. Hormis le problème de l'insécurité qui ne relève pas de l'assistance technique, celle-ci pourrait certainement contribuer à la résolution effective des autres problèmes.

L'assistance technique consisterait à établir un système de coordination et de supervision des activités des opérateurs, en mettant l'accent sur les aspects suivants :

- la disponibilité de liaisons aériennes régulières, avec l'espace fret nécessaire pour relancer les exportations ;
- l'établissement de liens avec les marchés ruraux pour assurer un approvisionnement suffisant et régulier en produits d'exportation variés et de bonne qualité ;
- l'adaptation des produits exportés aux normes requises dans le commerce international (et surtout à la réglementation phytosanitaire de l'Union européenne) et la sélection des variétés en demande ; il faudrait envisager la possibilité de commercialiser des produits biologiques certifiés ;
- le contrôle de la qualité des quantités exportées et la certification phytosanitaire ;
- la disponibilité d'emballages de bonne qualité (en carton) et l'introduction des méthodes de calibrage ;
- mis en place d'un plan de financement abordable des opérations d'exportation ;
- l'existence d'installations d'entreposage frigorifique à l'aéroport, etc.

Pour résoudre les problèmes identifiés, il faudrait mettre en oeuvre un projet intégral d'appui au secteur, avec une assistance technique internationale et nationale dans les domaines suivants : l'exportation de produits horticoles et de fleurs coupées, les problèmes et contraintes liés à l'exportation de fruits frais, légumes et fleurs des autres pays africains de

la région (Kenya, Tanzanie, etc.), les contraintes du transport par fret aérien, la logistique, la réglementation phytosanitaire de l'UE, la manutention des exportations, le contrôle de la qualité, l'emballage et l'entreposage. Une étude de faisabilité déterminera en détail le coût de prestation de l'assistance technique nécessaire et les investissements initiaux requis (par exemple : entrepôts frigorifiques à l'aéroport, fonds nécessaire pour établir des liaisons aériennes directes et régulières, organisation des producteurs, etc.).

Produits agricoles transformés et autres produits manufacturés.

Le Burundi compte quelques agro-industries produisant notamment des jus de fruits et de la bière, des conserves de légumes et de poisson, déshuile essentielle, du sucre et de la confiserie. Il a aussi d'autres industries légères produisant des textiles, des vêtements, des articles en cuir, des piles, des emballages (en carton et en plastique) et des allumettes. Dans la plupart des industries, les équipements sont vétustes et les usines fonctionnent en deçà de leur capacité. Avant la crise politique, l'infrastructure industrielle, qui est concentrée essentiellement autour de Bujumbura, répondait principalement aux besoins du marché intérieur et des régions voisines de la République démocratique du Congo, du Rwanda et de la Tanzanie. Avant 1993, le Burundi avait commencé à exporter certains produits du coton vers l'Europe, et a été obligé d'interrompre cette activité pendant la crise. En 2002, l'ONUDI a examiné la possibilité de relancer les activités industrielles du Burundi et préparer un programme d'assistance technique axée sur la production et la technologie.

Plusieurs études portant sur les huiles essentielles ont été réalisées récemment au Burundi, et des initiatives entreprises par une société privée locale, RUGOFARM, ont démontré que ce secteur a un fort potentiel de développement en raison de son vigoureux avantage comparatif. La fertilité du sol et le climat du Burundi constituent des conditions optimales pour la production de plantes aromatiques comme le patchouli, la citronnelle, etc.

La demande croissante du marché des huiles essentielles représente une grande opportunité pour le

Burundi, qui pourrait ainsi devenir un autre centre de production, en concurrence notamment avec les principaux producteurs de patchouli en Asie du sud-est.

La production d'huiles essentielles étant par définition une activité à forte intensité de main-d'oeuvre, il est probable que son développement ait un impact considérable sur la création d'emplois et la réduction de la pauvreté dans les zones rurales identifiées (par exemple, dans la région de Cibitoke, où des initiatives pilotes ont été lancées avec des résultats très encourageants).

Le secteur des huiles essentielles pourrait donc contribuer sensiblement à la diversification des exportations du Burundi.

8.5 Actions prioritaires pour la promotion des secteurs à haut potentiel

La réforme de la filière café, pilier de l'économie burundaise, est de toute évidence la priorité. Elle inclut au départ : l'introduction d'instruments mo-

dernes de gestion des risques : la privatisation de l'usinage ; et la libéralisation du crédit, de l'investissement, de la détermination des prix et de la commercialisation. Le gouvernement reste fortement impliqué dans la production du coton et du thé. Par conséquent, la privatisation et la libéralisation de ces filières à l'instar de ce qui s'est fait dans d'autres pays semblables, sont des priorités. Simultanément, le gouvernement devra activement promouvoir la diversification en appuyant les exportations non traditionnelles (production de fruits et légumes frais, de fleurs coupées et de plantes ornementales, production d'huiles essentielles, nouveaux services tels que le raffinement de l'or et l'écotourisme). En plus de la diversification horizontale (d'un secteur à l'autre), il sera également essentiel d'envisager une diversification verticale (production de denrées plus sophistiquées comme la caféine, la théine et les textiles pour compléter la production de café, de thé et de coton). En tout cas, le rétablissement des liaisons aériennes avec l'Europe est particulièrement prioritaire pour garantir le succès de la diversification horizontale et verticale.

Relations entre le commerce international et la pauvreté

9.1 Introduction

Le commerce peut aider le Burundi à croître plus rapidement de façon générale tout en favorisant la hausse des revenus des ménages pauvres. Le lien entre commerce la croissance est reconnu depuis longtemps. Toutefois, les problèmes de distribution peuvent miner son potentiel pour le développement national. Il est donc essentiel de concevoir une stratégie commerciale axée à la fois sur la croissance et la réduction de la pauvreté pour promouvoir le développement global.

Ce chapitre analyse l'incidence du commerce sur la réduction de la pauvreté au Burundi. Ce faisant, nous commençons par présenter un profil des pauvres au Burundi : les endroits où ils vivent et travaillent, leurs activités économiques, et ainsi de suite. Nous examinons ensuite les implications du régime commercial actuel sur la pauvreté et les voies de l'intégration mondiale au Burundi. Afin d'aider le pays à se servir du commerce pour réduire la pauvreté, nous terminons notre analyse en formulant quelques recommandations.

9.2 Profil de la pauvreté, objectifs du DSRP et commerce extérieur

Avec un PIB par habitant d'environ 100 \$ EU, le Burundi est pratiquement le pays le plus pauvre du monde. Même avant que le conflit n'éclate en 1993,

le Burundi été classé 166e sur 174 pays, avec un PIB par habitant de 200 \$ EU. Depuis lors, le revenu par habitant a chuté à un niveau représentant le cinquième de la moyenne en Afrique subsaharienne, soient 450 \$ EU. En 1999, plus des deux tiers de la population burundaise vivait en deçà du seuil de la pauvreté (tableau 9.1). L'incidence de la pauvreté varie selon les régions naturelles. La plus forte incidence est observée dans les plaines, puis dans les plateaux de l'Est. Dans la ville de Bujumbura, principal centre urbain du pays, l'incidence de la pauvreté atteignait 67 % en 1999, contre 33 % environ en 1992⁷³.

Les sources de revenus des ménages (figure 9.1) soulignent l'importance du commerce pour les pauvres au Burundi. En effet, la production vivrière et les autres activités agricoles dominent en tant que sources de revenus des ménages, une part importante de la production étant destinée au secteur des biens échangeables. Le café seul fourni jusqu'à 20 % des revenus des ménages, surtout chez les pauvres. Même si les salaires des secteurs publics et privés représentent en moyenne de 7 à 8 % environ des revenus des ménages, on peut facilement dire que le secteur des biens échangeables est une source importante de revenus au Burundi, surtout en ce qui concerne les pauvres : compte tenu des salaires agri-

⁷² Ce chapitre est inspiré des projets préparés par Burcu Duygan et Kutlu Cinar.

⁷³ République du Burundi, 2002.

Tableau 9.1. Burundi — Incidence de la pauvreté absolue par région naturelle, 1999

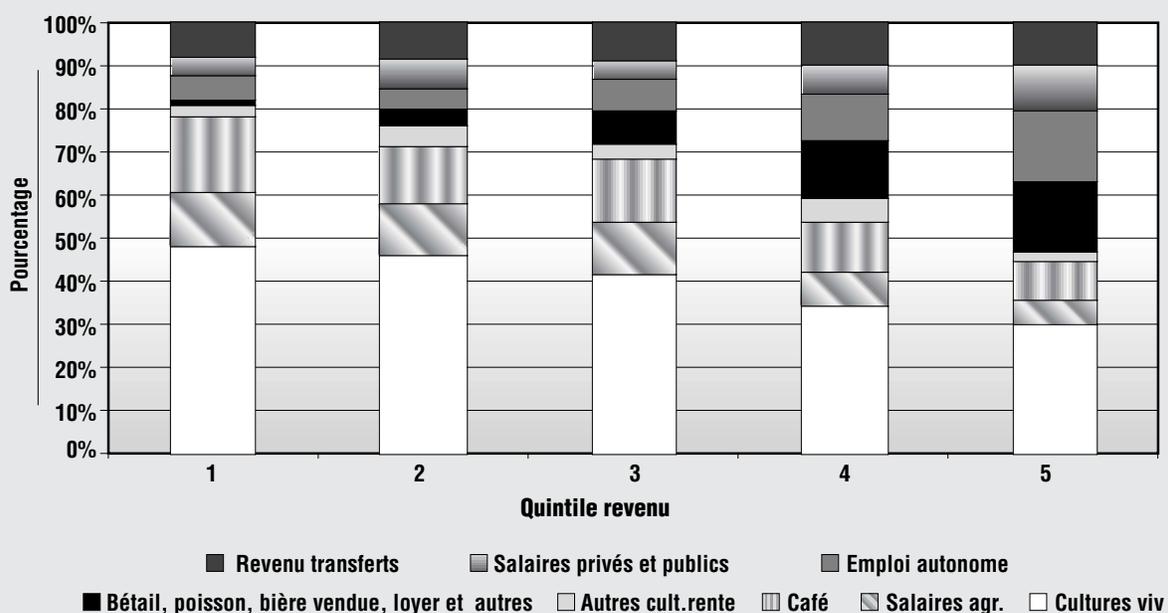
Région	Seuil de la pauvreté absolue en FBu	Incidence de la pauvreté
Total	107.994	68,7
Bujumbura	410.499	67,0
Plaines	91.947	75,0
Montagnes et transition	91.947	66,0
Plateaux de l'Ouest	91.947	65,0
Plateaux de l'Est	91.947	72,0

Source : Burundi, Enquête prioritaire, 1998–2000. Données communiquées par la République du Burundi (2002)

Note : Le seuil de la pauvreté absolue est définie comme étant le coût minimum des besoins alimentaires et des besoins essentiels non alimentaires pour une personne pendant un an.

coles et du revenu des autres cultures de rente, le secteur des produits agricoles échangeables contribue à plus de 30 % au revenu des ménages. Cette contribution importante du secteur des biens échangeables au revenu des ménages est constante,

même en cas de ventilation par région. Les activités économiques varient certes selon les régions du pays, mais dans les régions pauvres comme le plateau oriental, les ménages sont largement tributaires du café, du thé et d'autres cultures de rente. Dans

Figure 9.1. Burundi — Sources de revenus des ménages, par quintile de dépenses

Source : Burundi, Enquête prioritaire, 1998–2000.

les montagnes, les salaires non agricoles dont on peut présumer qu'ils proviennent de la production agricole échangeable, représente une part importante du revenu des ménages, surtout par rapport à d'autres régions (tableau 9.1).

Le rôle essentiel du secteur des biens échangeables est aussi évident dans les statistiques de l'emploi des différents secteurs. Près de 93,5 % de la main-d'oeuvre travaille dans l'agriculture, 2 % dans l'industrie et 4,5 % dans les services et la fonction publique. La filière café seule emploie près de la moitié des agriculteurs. Le secteur formel, avec 68 000 travailleurs (en 2001), dont la plupart sont employés par l'État, est assez insignifiant⁷⁴.

En d'autres termes, le commerce est essentiel, surtout pour les pauvres du Burundi, dont la plupart tirent leur revenu du secteur des biens échangeables. Les principales activités économiques en dehors de l'agriculture de subsistance et la principale source de revenus en espèces sont la production du café, du thé et du coton – principaux produits agricoles d'exportation. Par conséquent, la réalisation des objectifs de réduction de la pauvreté énoncés dans le DSRP intérimaire dépendra de façon cruciale de la performance du secteur des biens échangeables⁷⁵.

9.3 Orientation actuelle de l'intégration mondiale et implications pour la réduction de la pauvreté au Burundi

Les changements de politiques et de profils commerciaux ont un impact évident sur la pauvreté. Ils affectent non seulement la croissance et les exportations globales, mais aussi les prix payés et reçus par les pauvres, le rendement des facteurs de production que les pauvres doivent offrir, et les ressources dont l'État dispose pour financer les programmes de bien-être et de réduction de la pauvreté.

Cet impact est encore plus significatif au Burundi en raison de l'importance du secteur des biens échangeables en tant que moyen de subsistance pour la plupart des pauvres, comme l'indique la section précédente. Le secteur primaire est le plus grand employeur, car il représente 50 % du PIB et 88 % des

exportations. Qui plus est, près de 90 % des pauvres vivent et travaillent dans le secteur rural. Étant donné que la production des biens échangeables (café et thé en particulier) domine l'activité économique des pauvres, la croissance des exportations agricoles devrait avoir un effet considérablement important sur la pauvreté.

L'évolution de la situation pendant l'embargo commercial de 1996–97 est un exemple général de la manière dont le commerce international peut affecter la vie des pauvres. La baisse de la demande des exportations burundaises a entraîné la baisse des prix des produits de base et, partant, les revenus des producteurs de cultures de rente. Par ailleurs, l'embargo a fait monter les prix des produits non alimentaires dans les zones rurales, surtout les prix à l'importation et les prix des carburants. La part importante des denrées alimentaires dans les budgets des ménages pauvres en milieu rural a amorti l'impact sur les pauvres dans ce sens. Toutefois, dans les zones urbaines, bon nombre de travailleurs non qualifiés ont perdu leur emploi aussi bien dans le secteur formel que dans le secteur informel, vu la difficulté de s'approvisionner en matériaux à l'étranger. La hausse rapide des prix dans les villes, avec un taux d'inflation atteignant 28 % en 1997, a contribué à éroder les revenus réels des pauvres en milieu urbain.

⁷⁴ Le DSRP intérimaire du gouvernement burundais fixe les objectifs du pays en matière de réduction de la pauvreté. L'un des six grands thèmes stratégiques identifiés dans ce document est la stabilisation du cadre macro-économique et la promotion d'une croissance rapide et de qualité pour réduire la pauvreté. Pour atteindre cet objectif général, le rôle du commerce est souligné à divers stades du processus de DSRP intérimaire. L'importance du développement et de la promotion des exportations en général, et l'élimination des restrictions au commerce extérieur qui ont été introduites à nouveau pendant les années de crise et d'embargo, ainsi que les autres mesures de réforme de la politique de change et de libéralisation du commerce extérieur et du système de paiement en particulier, sont des exemples de recommandations importantes relatives au commerce, énoncées dans le DSRP intérimaire.

⁷⁵ Banque mondiale, 1999.

Autre évolution importante, la participation du Burundi au COMESA devrait s'intensifier. L'une des principales implications de ce phénomène est la future perte de recettes publiques (chapitre 6). Bien que cela puisse entraîner une réduction des ressources consacrées au programme de bien-être et de lutte contre la pauvreté, l'impact direct de l'adhésion au COMESA sur les pauvres pourrait être au contraire assez positif. Le plus important avantage, qui s'est déjà matérialisé, réside dans l'élimination des taxes à l'exportation sur les cultures industrielles, attribuable aux réformes introduites par le COMESA. Ceci suggère une augmentation des prix à la production et, par conséquent, une hausse des revenus des pauvres. En outre, l'expansion du commerce à l'intérieur du COMESA a potentiellement un impact créateur d'échanges et de marchés. Il serait utile de surmonter des difficultés relatives à l'étroitesse du marché intérieur, de contribuer à réaliser des économies d'échelle, tout en facilitant les investissements transfrontaliers.

Le rôle dominant du secteur des produits échangeables en ce qui concerne les moyens de subsistance des pauvres et, par conséquent, l'impact de l'évolution de ce secteur sur la pauvreté sont encore plus évidents quand on les analyse au niveau sectoriel. Le café est le principal produit d'exportation du Burundi ; il représentait 70 % environ des exportations totales pendant la période 1995–2001⁷⁶. En outre, près de la moitié de la population agricole tire sa subsistance du café. Le thé, second produit d'exportation du pays, représente de 10 à 15 % des revenus d'exportation. Sa production s'est accrue considérablement entre 1997 et 2001, comme l'indique le chapitre 3. À l'instar du café, l'évolution de cette filière affecte la vie des pauvres, près des trois quarts de la production de thé venant de petites exploitations familiales. Le coton, troisième produit de rente dans l'économie burundaise, fut jadis le troisième produit d'exportation après le café et le thé. Mais la production cotonnière a chuté considérablement entre 1993 et 1999, et pratiquement aucune exportation de ce produit n'a été rapportée depuis 1996. Ces contre-performances ont été causées par la chute des cours du coton, l'insécurité et les mauvaises conditions climatiques, notamment les inondations

de 1998 et 2001. Cette évolution a également eu un impact défavorable sur les pauvres avec l'abandon des plantations et le déplacement des populations.

Sous l'angle de la pauvreté, les principaux problèmes de politique économique dans ces secteurs sont les suivants : la baisse et l'instabilité des prix des produits de base ; la forte intervention de l'État dans la commercialisation et la fixation des prix des cultures de rente ; la distorsion des cours mondiaux du coton ; la rareté antérieure des devises ; et les coûts de transport élevé, attribuables à l'enclavement du pays et aux problèmes identifiés dans les corridors de transport présentés au chapitre 5.

La baisse des prix internationaux du café, examinée au chapitre 3, entraîne un fléchissement non seulement de la production et des exportations, mais également des revenus des producteurs de café, dont la plupart sont pauvres. En outre, l'instabilité des cours mondiaux des produits de base aggrave la situation. Cette instabilité a pour effets d'abaisser le niveau des recettes escomptées et de créer un climat d'incertitude, ce qui a assurément un impact négatif sur le bien-être. Mais il convient de noter que la volatilité des prix encourue par les producteurs nationaux a été mineure comparée à celle des marchés internationaux, (figures (a) dans l'encadré 3.1 et (b) dans l'encadré 3.2, au chapitre 3), grâce à une politique de maîtrise des prix à la production, examinée plus loin.

Une solution qui permettrait aux petits exploitants confrontés à la chute des prix des produits de base serait de créer des marchés de niche. On pourrait le faire en produisant des cafés spécialisés, notamment les variétés organiques et de libre-échange. Bien qu'il ne soit pas réaliste d'espérer que tous les producteurs bénéficieraient d'une telle mesure, il n'est pas irréaliste de penser qu'au moins certains d'entre eux en profiteraient. La prime actuelle de ces produits de niche par rapport au café ordinaire sur le marché international varie de 25 % à plus de 100 % pour les variétés organiques et de libre-échange, respectivement⁷⁷. Un simple exercice de simulation montre que

⁷⁶ Note. Chapitre 3.

⁷⁷ Note. Giovannuchi, 2003.

les pauvres seraient les principaux bénéficiaires d'un accroissement des recettes⁷⁸ lié à l'adoption de cafés spécialisés : le passage aléatoire d'un quart de la population à la production de cafés spécialisés accroît les revenus des ménages pauvres d'environ 5,4 % en moyenne (tableau 9.2). Un tel passage réduirait l'incidence la pauvreté de 3,4 points de pourcentage environ, aidant ainsi jusqu'à 140 000 personnes dans l'ensemble du pays.

L'intervention massive de l'État dans la commercialisation est la fixation des prix du café du thé a également des répercussions sur la pauvreté. En effet, les prix administrés par l'État ont le potentiel de protéger les producteurs contre la chute et l'instabilité des prix des produits de base, mais ce potentiel semble dérisoire dans le cas du Burundi. L'on estime que la rigidité dont les sociétés d'État ont fait preuve en matière de programmation des ventes et de fixation des prix au début de la campagne 2002–2003 a exacerbé la chute de la demande : les prix du café burundais ont baissé plus rapidement que les cours mondiaux. De plus, le ratio des prix administrés à la production par rapport aux prix mondiaux est en baisse, et se situe actuellement à 40 % environ⁷⁹.

Les problèmes budgétaires de l'État remettent en question la viabilité des mesures de contrôle des prix. Par exemple, malgré la dévaluation du franc burundais en 2000, les prix à la production fixés par les pouvoirs publics sont restés inchangés pendant trois saisons. Pour les pauvres, cela s'est traduit par une baisse substantielle des revenus et, partant, du pouvoir d'achat.

Comme l'indique en détail le chapitre 8 (FMI, 2002 et 2003), la libéralisation de ces marchés semble nécessaire. D'une part, la libération des prix accroît la part des producteurs. Par ailleurs, en permettant aux producteurs de commercialiser leurs propres produits, on les aide à établir des relations avec les importateurs et les torréfacteurs de cafés spécialisés. Cela les aide ensuite à signer des contrats d'approvisionnement à plus long terme, offrant ainsi aux producteurs des prix plus intéressants et garantis.

⁷⁸ La hausse présumée du taux de rendement est de 60 %. Elle est fondée sur la prime moyenne de ces cafés spécialisés sur les marchés internationaux.

⁷⁹ Chapitre 3.

Tableau 9.2. Burundi — Variations du revenu monétaire par décile de dépense et pauvreté, une prime de libre-échange de 60 % étant appliquée à 25 % des producteurs de café

	1	2	3	4	5
Variations du revenu monétaire des producteurs de café	8,0 %	5,0 %	4,8 %	4,9 %	4,4 %
Variations du revenu monétaire de tous les ménages ruraux	1,8 %	1,8 %	2,2 %	2,0 %	1,8 %
	Plaines	Montagnes	Plateau Ouest	Plateau Est	Toutes régions
% baisse de l'incidence de la pauvreté	3,3 %	1,5 %	5,4 %	4,5 %	3,4 %
Nombre personnes sorties de la pauvreté	26357	18547	58973	35543	139892

Source : calcul de auteurs à partir de Burundi, Enquête prioritaire 1998–2000.

Tableau 9.3. Burundi — Variations du revenu monétaire par décile de dépense et pauvreté, une hausse de 20 % des prix à la production étant appliquée à tous les producteurs de café

	Rural				
	1	2	3	4	5
Variations du revenu monétaire des producteurs de café	11,0 %	7,9 %	7,0 %	7,2 %	5,9 %
Variations du revenu monétaire de tous les ménages ruraux	2,4 %	2,8 %	3,2 %	3,1 %	2,5 %
	Plaines	Montagnes	Plateau Ouest	Plateau Est	Toutes régions
% baisse de l'incidence de la pauvreté	2,1 %	0,4 %	2,6 %	1,6 %	1,5 %
Nombre personnes sorties de la pauvreté	17,230	5,351	27,785	12,734	63,100

Source : calcul des auteurs à partir de Burundi, Enquête prioritaire 1998–2000.

D'autre part, la libéralisation de ces marchés pourrait nuire aux pauvres en les exposant davantage au risque de prix actuellement assumé par l'État. Ce risque pourrait ensuite affecter la disponibilité d'un crédit à prix raisonnable et accroître les marges des transformateurs et des exportateurs, exerçant ainsi des pressions supplémentaires sur les prix à la production. En conséquence, la libéralisation de ces marchés devrait être accompagnée par la création d'un système de protection des prix et de gestion des risques. En réduisant ces effets secondaires, on peut maximiser les avantages d'une telle libéralisation. Le tableau 9.3 montre les résultats d'un simple exercice de simulation où les prix à la production augmentent de 20 % pour tous les producteurs de café grâce à la libéralisation. Une fois de plus, l'impact sur la pauvreté et sur les revenus des pauvres est considérable. Les revenus des producteurs de cafés pourraient s'accroître de 7,8 % en moyenne, et plus de 63 000 personnes pourraient ainsi échapper à la pauvreté.

L'expérience récente de l'Ouganda constitue un autre exemple de la manière dont la croissance des

exportations traditionnelles (comme le café) peut aider les pauvres. La variation des prix relatifs après une dévaluation du taux de change et l'ouverture des marchés bénéficie directement aux producteurs des biens échangeables et essentiellement exportables. En Ouganda, la pauvreté a diminué parmi les producteurs de cultures vivrières et de cultures industrielles entre 1992 et 2000. Mais cette diminution a été beaucoup plus importante, parmi ces derniers, chez les producteurs de denrées d'exportation (tableau 9.4).

Dans la filière coton, les producteurs sont surtout confrontés aux distorsions qui existent sur les marchés mondiaux. Le coton burundais est d'excellente qualité, mais les subventions accordées aux producteurs de coton des États-Unis et des autres pays industrialisés dépriment les cours internationaux⁸⁰. Malheureusement, ces cours correspondent juste-

⁸⁰ Note. Voir au chapitre 6 l'examen des questions concernant l'accès au marché.

Tableau 9.4. Ouganda — Incidence de la pauvreté par activité rurale dans les années 90

	Proportion population (2000)	1992	2000	Pourcentage réduction
Cultures vivrières	45,9	63,3	45,7	-27,8
Cultures de rente	21,3	62,7	29,7	-52,6

Source : Banque mondiale, Étude de la dynamique de la pauvreté rapportée par Christiansen et al. (2002).

Tableau 9.5. Burundi — Variations du revenu monétaire par décile de dépense et pauvreté, une hausse de 20 % des prix à la production étant appliquée à tous les producteurs de coton

	1	2	3	4	5
Variations du revenu monétaire des producteurs de coton	6,2 %	13,0 %	19,2 %	9,4 %	6,2 %
Variations du revenu monétaire de tous les ménages ruraux	0,0 %	0,1 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %
	Plaines	Montagnes	Plateau Ouest	Plateau Est	Toutes régions
% baisse de l'incidence de la pauvreté	0,0 %	0,2 %	0,2 %	0,0 %	0,1 %
Nombre personnes sorties de la pauvreté	0	2518	2027	0	4545

Source : calcul des auteurs à partir de Burundi, Enquête prioritaire 1998–2000.

ment aux prix payés à ceux dont la subsistance dépend du secteur et qui font partie des couches pauvres de la population burundaise. La Banque mondiale (2003) montre que les cours mondiaux du coton sont déprimés de 20 à 40 % à cause des subventions agricoles dans les pays développés. Un exercice de simulation a été réalisé pour examiner l'impact d'une hausse de 20 % des revenus des producteurs. Contrairement au café, l'impact global est mineur, surtout parce que peu de ménages produisent du coton. L'incidence sur les revenus de ceux qui en produisent demeure important et se situe en moyenne à 11 % environ (tableau 9.5).

La filière coton est soumise à une autre contrainte : le caractère monopsonne du marché intérieur. Cela

permet à l'acheteur, c'est-à-dire à l'État, non seulement de baisser le prix offert aux producteurs, mais aussi d'augmenter le prix de vente facturé aux usines locales de vêtements. Une fois de plus, la libéralisation semble essentielle pour favoriser l'augmentation des prix à la production et des revenus des ménages pauvres.

Deux questions importantes subsistent, qui se rapportent au secteur des biens échangeables en général : le régime de change et les coûts de transport élevés. Le Burundi chemine progressivement vers l'adoption d'un régime de change plus flexible. Toutefois, la différence entre le taux officiel et le taux du marché se situe encore entre 10 et 15 %. Les personnes les plus touchées par cet écart sont celles dont

la survie dépend du secteur des biens échangeables, autrement dit les pauvres. Pour accroître les prix à la production, il est donc essentiel de réduire cet écart en améliorant l'offre. À cet égard, il importerait également de libéraliser le système actuel de rapatriement des recettes en devises. On permet actuellement aux exportateurs de café et de thé de conserver jusqu'à 50 % de leurs recettes en devises. La différence entre le taux officiel et le taux du marché exerce une pression à la baisse sur les prix à la production, ce qui est encore préjudiciable aux pauvres.

Les coûts de transport accroissent considérablement les prix des biens transportés, affectant la compétitivité du Burundi et taxant les producteurs et consommateurs. Ils favorisent la hausse des prix payés par les consommateurs et la baisse des prix reçus par les producteurs.

Dans le cas du Burundi, l'impact des coûts de transport élevé est illustré par le tableau 9.6. Le ratio des coûts de transport à la valeur totale des exportations est d'environ 31 % au Burundi, contre 15 %

environ dans les pays enclavés d'Afrique australe. Le tableau 9.7 présente les résultats d'un simple exercice de simulation où les prix à la production augmentent de 15 % après une réduction des coûts de transport. Les résultats montrent que les gains potentiels d'une telle réduction sont importants. Les revenus des seuls producteurs de café pourraient grimper de 8 % en moyenne, et plus de 50 000 personnes pourraient ainsi échapper à la pauvreté.

Enfin, on peut noter que tous les résultats de simulation présentés ici sont assez conservateurs, et ce, pour les raisons suivantes. Premièrement, la pauvreté est extrême pour beaucoup de gens au Burundi – près de 40 % de la population. Les mesures examinées ci-dessus réduiront certainement la gravité de la pauvreté, mais pas nécessairement le nombre de personnes pauvres. Deuxièmement, le cadre utilisé pour les simulations repose sur l'hypothèse implicite qu'il n'y a pas d'impact sur l'offre. Autrement dit, on présume que les ménages ne sont pas capables de changer leurs activités en raison d'un changement

Tableau 9.6. Burundi — Ratio des coûts de transport et d'assurance à la valeur des exportations

Afrique australe		Afrique de l'est	
Swaziland	0,02	Kenya	0,13
Angola	0,08	Tanzanie	0,18
Afrique du Sud	0,08	Djibouti	0,21
Namibie	0,09	Ethiopie	0,29
Lesotho	0,12	Soudan	0,29
Zimbabwe	0,15	Burundi	0,31
Botswana	0,16	Uganda	0,35
Zambie	0,17	Rwanda	0,51
Mozambique	0,28	Erythrée	–
Malawi	0,55	Somalie	–
Moyenne vs maritime	0,13	Moyenne vs maritime	0,20
Moyenne vs enclavement	0,20	Moyenne vs enclavement	0,36

Source : Faye et al. (2003). Les pays enclavés sont mis en évidence.

Tableau 9.7. Burundi — Variation des revenus et de la pauvreté, 15 % d'augmentation des prix à la production due à une baisse des coûts de transport, appliquée aux producteurs de café.

	1	2	3	4	5
Variations du revenu monétaire des producteurs de café	8,2	5,9	5,3	5,4	4,4
Variations du revenu monétaire de tous les ménages ruraux	1,8	2,1	2,4	2,3	1,9
	Plaines	Montagnes	Plateau Ouest	Plateau Est	Toutes régions
% baisse de l'incidence de la pauvreté	1,8	0,4	2,0	1,4	1,3
Nombre personnes sorties de la pauvreté	14876	5351	21377	10970	52574

Source : calcul de auteurs à partir de Burundi, Enquête prioritaire 1998–2000.

de prix à court terme. Par conséquent, cette méthodologie de base peut surestimer les pertes et sous-estimer les gains. Les détails de la méthodologie sont présentés à l'annexe 5.

9.4 Conclusions et recommandations

Le commerce est important pour les pauvres au Burundi et peut servir d'outil de réduction de la pauvreté. Comme nous l'avons indiqué plus haut, la grande majorité des producteurs de café, de thé et de cotons sont pauvres ; en d'autres termes, bien des ménages pauvres sont tributaires du secteur des biens échangeables. La structure de revenus des pauvres, le profil commercial du pays et l'évolution de la situation pendant la période de l'embargo montrent que des politiques axées sur la promotion des exportations sont également favorables aux pauvres. Si le gouvernement veut atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté énoncés dans le DSRP intermédiaire, il est crucial d'améliorer la performance du secteur des biens échangeables. Cette améliora-

tion est également nécessaire pour aider les pouvoirs publics à mobiliser les ressources dont ils ont besoin pour développer les programmes de réduction de la pauvreté.

Afin d'exploiter le potentiel du commerce comme outil de réduction de la pauvreté, nous formulons les recommandations suivantes.

Recommandations générales

- La libéralisation des marchés de change et le maintien d'un taux de change compétitif permettraient d'accroître non seulement la compétitivité du Burundi sur les marchés d'exportation, mais aussi les prix à la production et, partant, les revenus des pauvres dans les zones rurales.
- L'amélioration de la facilitation des échanges et la réduction des coûts de transport sont essentielles pour accroître la compétitivité et les prix à la production tout en abaissant les prix à la consommation.
- En aidant les agriculteurs burundais à diversifier leur production, il est également crucial de con-

cevoir des instruments de gestion des prix et des risques pour les protéger contre l'instabilité résultant des chocs exogènes. Les prix fixés par les pouvoirs publics peuvent aider de façon générale, mais les problèmes financiers de l'État ne rendent cette option moins viable comme on l'a observé au cours des dernières années.

- Le Burundi dispose d'un potentiel inexploité en produits horticoles et textiles non traditionnels. Mais ses exportations dans ce domaine sont actuellement soumises à diverses contraintes sur les marchés occidentaux. Par ailleurs, les difficultés de transport minent considérablement la viabilité de la diversification vers les exportations horticoles. Bien que la diversification soit importante sous l'angle de la gestion des risques, la croissance des exportations traditionnelles doit être un objectif à moyen terme, mais il faudrait également envisager d'exploiter à plus long terme d'autres domaines porteurs. À cet égard, l'exemple augmenté examiné plus haut est édifiant.

Recommandations sectorielles

- L'agriculture est le secteur dominant au Burundi. Cependant, la terre a été surexploitée pendant plus d'un siècle, ce qui diminue considérablement son rendement. Certains environnementalistes prévoient que l'activité agricole sur des terres arables deviendra impossible dans vingt ans si la tendance actuelle persiste⁸¹. Les principaux défis à cet égard consistent à accroître les rendements et la valeur ajoutée des produits en facilitant l'accès aux équipements et aux intrants, et appliquer des méthodes culturelles permettant de préserver la fertilité des sols. L'intégration et l'utilisation des marais demeure une autre solution importante.
- On pourrait promouvoir et cultiver les cafés organique et de libre-échange dans certaines régions du Burundi pour aider les petits exploitants confrontés à la chute des prix des produits de base en créant un marché de niche. Dans cette optique, des programmes de formation seraient nécessaires pour sensibiliser les agriculteurs aux modalités d'une telle production et aux processus de certification. Il importerait également de créer des liens entre les producteurs burundais et les acheteurs des pays développés, quand la demande de ces produits augmente rapidement. En outre, la libéralisation de la filière café est importante parce que le système actuel n'offre pas les incitations nécessaires adoptées ces nouveaux produits, comme l'indique le chapitre 8.
- L'expérience des autres régions du monde montre que les études de marché pour d'autres produits organiques pourraient être utiles. Elle pourrait contribuer à générer des recettes et à accroître l'activité économique. De plus, elle permettrait de préserver la fertilité des sols en créant des moyens d'assurer la rotation des cultures.
- En appuyant les activités d'élevage et de pêche, on pourrait également contribuer à la création de la diversification des revenus pour les pauvres. Conformément aux recommandations de la FAO, l'absence de structures de conservation et de systèmes d'entretien demeure le principal obstacle à lever : la plupart des poissons pêchés s'abîment pendant la saison des pluies en raison du manque d'infrastructure adéquate.
- Le développement et la croissance des industries agroalimentaires et des autres industries manufacturières (textile notamment) seront également essentiels, surtout à moyen terme, pour assister les travailleurs non qualifiés, particulièrement dans les zones urbaines.

⁸¹ EIU, 2003.

Stratégie et programme d'action pour l'intégration commerciale

10.1 Introduction

Le Burundi est confronté à des défis énormes.

Le besoin de réformes et d'assistance technique et financière est considérable. Cependant, toutes les interventions ne sauraient être menées simultanément en raison de l'appui international limité, de l'insuffisance des ressources locales, et de la faible capacité d'absorption de l'économie nationale. Il est essentiel de fixer des priorités réalistes, en commençant par des actions susceptibles de réduire rapidement la pauvreté et de sous-tendre les initiatives futures. Le plan d'action proposé énonce ces priorités. La mise en œuvre des réformes économiques proposées et des mesures de renforcement des capacités institutionnelles constitue une avancée importante vers l'intégration de la politique commerciale dans la stratégie burundaise de réduction de la pauvreté et de promotion de la croissance.

La section 10.2 s'appuie sur la matrice d'action et résume les principales conclusions et recommandations de la présente étude. La section 10.3 met en exergue les conditions préalables à la mise en œuvre effective d'une stratégie intégrée. La section 10.4 suggère les étapes suivantes. La section 10.5 propose un système de suivi et d'évaluation des progrès réalisés dans l'exécution du plan d'action et du DSRP.

10.2 Messages clés

Renforcement des capacités des principales institutions.

Les premières institutions à réformer ou à établir sont les suivantes : le Ministère du commerce et de l'industrie ; l'administration des douanes (Ministère des finances), un Conseil national des exportations (CNE) et une Agence de promotion des exportations et des investissements (APEI) ; l'Office public de commercialisation du café et d'autres institutions de la filière café.

Ministère du commerce et de l'industrie.

Le ministère fait face à une pénurie de personnel qualifié et d'équipements nécessaires. La formation est une nécessité impérieuse afin de donner au personnel les compétences et les connaissances nécessaires pour participer aux négociations commerciales internationales ainsi qu'à la formulation, à l'exécution et au suivi de la politique commerciale. En outre, le personnel formé aura besoin d'ordinateurs et d'autres équipements pour appliquer ses compétences.

Administration des douanes.

La réforme de l'administration douanière doit intervenir sans délai, après une étude diagnostique approfondie.

Le SYDONIA++ (système automatisé de collecte des données douanières) devrait être installé immédiatement après une revue détaillée et la simplification des procédures d'importation. Par ailleurs, il importe de renforcer les opérations douanières, leur

suivi et leur contrôle. Ces mesures devraient faciliter l'approvisionnement en produits importés et renforcer le Trésor.

Institutions d'appui aux exportations. Les capacités institutionnelles du Burundi en matière d'appui aux exportations sont faibles. Le gouvernement devrait mettre en place une structure spécifique de promotion et d'appui des exportations, y compris la création d'un Conseil national des exportations et d'une Agence de promotion des exportations et des investissements pour trouver des débouchés (surtout pour les produits non traditionnels), conseillers les exportateurs sur les normes et pratiques des marchés étrangers, et fournir diverses informations sur l'évolution du marché mondial.

Réforme de la filière café et promotion des exportations non traditionnelles. Le café est l'épine dorsale de l'économie burundaise. Cependant, le volume et la qualité de la production ont baissé récemment ; les prix internationaux sont faibles, et rien ne laisse présager un redressement sensible. La réhabilitation du secteur et des réformes institutionnelles sont nécessaires, y compris un engagement renouvelé à libéraliser le secteur et à réduire le rôle de l'État.

Le Burundi devrait accroître son appui aux producteurs de denrées agricoles non traditionnelles. L'OCIBU devrait renoncer à la fixation des prix pour se consacrer à un suivi efficace. Le gouvernement devrait autoriser les investisseurs privés à monter des stations de lavage répondant plus directement aux besoins des producteurs et des acheteurs, ce qui permettrait de réduire les coûts dans la chaîne de production, d'accroître la compétitivité du secteur et d'ouvrir des créneaux.

Une expertise en contrôle de la qualité est également nécessaire pour promouvoir et maintenir la qualité du café.

Par ailleurs, la filière café a besoin d'accéder à des mécanismes de financement à court terme des exportations. Cela implique une réforme du cadre juridique, pour faciliter le recours aux instruments de garantie financière et aux procédures de faillite.

Il est possible de réaliser l'énorme potentiel des exportations non traditionnelles (fruits, légumes et

fleurs principalement) avec une assistance technique et financière suffisante, l'amélioration des infrastructures et des liaisons régulières de fret aérien.

Réforme de l'environnement réglementaire des entreprises. Il faudrait réformer l'ensemble des mécanismes institutionnels d'incitation des entreprises, y compris le code des investissements, le code commercial, le code du travail, les exonérations de taxes à l'importation, et les ristournes de droits de douane. Ces mécanismes ont été instaurés pour atteindre des objectifs légitimes, mais ils ne sont pas intégrés dans un système global, simple et facile à gérer. Ils sont désuets, opaques et généralement inefficaces. Les réformes dans ce domaine consisteront à simplifier les procédures, à réduire le pouvoir discrétionnaire de l'État, et à renforcer les capacités de tout l'appareil administratif.

Accélération des réformes de la politique commerciale. Le Burundi doit revoir ses politiques, ses institutions, ses lois et règlements et participer pleinement au COMESA. Le COMESA permet d'élargir le marché dans lequel opèrent les entreprises de chaque pays membre, stimulant ainsi la concurrence tout en offrant des économies d'échelle.

La simplification de la structure tarifaire, la suppression des exonérations, et l'établissement d'une structure tarifaire uniformément réduite et conforme aux dispositions du COMESA, ainsi que l'adoption du système d'évaluation en douane de l'OMC sont autant d'initiatives susceptibles de renforcer le commerce extérieur et d'accroître les recettes publiques.

Application des accords de l'OMC. L'adoption et la mise en oeuvre intégrale des accords de l'OMC pourraient contribuer à renforcer l'économie burundaise et à accroître sa compétitivité sur le marché mondial.

10.3 Domaines nécessitant une assistance appui technique

Une assistance technique doit être apportée de toute urgence dans les domaines suivants :

1. **Filière café.** Ce secteur a besoin d'une assistance technique pour élaborer une législation régissant faillites et la gestion des garanties ; l'accès au crédit moderne et aux instruments de gestion du risque de prix ; le renforcement des systèmes de contrôle de la qualité.
2. **Promotion des exportations.** Une assistance technique est nécessaire pour : élaborer la stratégie de soutien et de promotion des exportations et établir une structure institutionnelle chargée de sa mise en oeuvre, par exemple, un Conseil national des exportations (CNE) et une Agence de promotion des exportations et des investissements (APEI) ; relancer la production des fruits, légumes et fleurs coupées; étudier les marchés potentiels pour les produits agricoles transformés et les produits manufacturés au sein du COMESA et au Moyen-Orient ; appuyer l'introduction des normes et du contrôle de la qualité ; et rétablir un service régulier de fret aérien avec l'Europe.
3. **Application intégrale des accords de l'OMC.** Le gouvernement a besoin d'aide pour classer par ordre de priorité les recommandations formulées au cours de l'Examen de la politique commerciale du Burundi en vue d'une plus grande participation du pays à l'OMC. Il saisira notamment d'adopter et de mettre en oeuvre le système d'évaluation en douane de l'OMC.
4. **Réforme douanière.** L'État doit instaurer le système de gestion des données SYDONIA++ mis au point par la CNUCED. Il doit par ailleurs : élaborer une structure tarifaire intégrée; créer des unités mobiles de surveillance des douanes; concevoir et installer un système unique d'identification des entreprises; établir un système électronique d'échange d'informations entre les banques commerciales, leurs clients, la banque centrale et les services concernés; et confier à la Chambre de commerce la responsabilité de délivrer les certificats d'origine ainsi que les carnets d'admission temporaire des marchandises.
5. **Climat d'investissement intérieur.** L'assistance technique peut permettre au gouvernement de moderniser l'environnement réglementaire des entreprises, y compris le code des investissements, le code commercial, le projet de loi sur les

faillites, ainsi que le code du travail, le code minier, le code énergétique et le code des télécommunications. Toute initiative de révision des codes devrait viser à leur assurer une plus grande cohérence, à les harmoniser avec les codes du COMESA, et à rendre plus systématique l'accès aux concessions accordées. Par ailleurs, une assistance technique est requise pour préparer une évaluation des besoins de formation des techniciens et employés.

6. **Renforcement des capacités du Ministère du commerce et de l'industrie :** Le ministère a des besoins de formation dans les domaines suivants : méthodes et techniques modernes de suivi et d'évaluation des projets et activités ; méthodes modernes de collecte, de traitement et d'analyse de l'information industrielle et technologique ; participation aux négociations commerciales régionales et multilatérales; entretien des installations de production ; et encadrement des micro entreprises et industries. Le ministère a également besoin d'équipements et de moyens logistiques.

10.4 Programmes de réformes nécessaires pour l'intégration de la politique commerciale dans la stratégie burundaise de réduction de la pauvreté

Les mesures prioritaires à prendre pour intégrer la politique commerciale dans la stratégie de réduction de la pauvreté comprennent:

1. l'application intégrale du protocole de la zone de libre-échange du COMESA, et l'alignement total des tarifs de la nation la plus favorisée du Burundi sur le Tarif Extérieur Commun du COMESA;
2. une meilleure exploitation des possibilités offertes par l'ouverture des marchés, dont le recours aux arrangements préférentiels proposés par l'Union européenne dans le cadre de son initiative «Tout sauf les armes» et par les États-Unis dans le contexte de la loi sur la croissance et les opportunités en Afrique (AGO);

3. l'élimination des exemptions tarifaires sur les importations et l'établissement progressif de droits de douane moins élevés et plus uniformes, en conjonction avec la mise en oeuvre des mesures suivantes: réforme de la taxe indirecte sur les transports, renforcement de la capacité de collecte des droits de douane et des recettes fiscales, et meilleure utilisation des chèques du Trésor spéciaux;
4. l'application du code d'évaluation en douane de l'OMC;
5. l'élimination des surtaxes à l'importation, spécialement pour les textiles; la levée des interdictions sur les exportations/importation (le sucre par exemple), et l'élimination des discriminations fiscales entre produits importés et produits locaux;
6. la modernisation des différentes réglementations sur les entreprises, notamment le code d'investissement, le code commercial, le code minier, le code du travail, le code des télécommunications, et le code de l'énergie;
7. la simplification et la rationalisation des mécanismes de remboursement de droits de douane;
8. le renforcement des mesures d'appui aux exportations non traditionnelles ;
9. la libéralisation des principales filières d'exportations agricoles traditionnelles : café, coton et thé;
10. la poursuite du processus de privatisation dans tous les secteurs, et en priorité les secteurs clés tels que les télécommunications, l'énergie, les transports, les services bancaires et financiers; et
11. l'élimination de tous les goulots d'étranglement administratifs qui font obstacle au commerce.

Pour intégrer le commerce au DSRP du Burundi, il faudra organiser de vastes consultations et s'accorder avec toutes les parties prenantes sur les actions prioritaires susmentionnées, inclure effectivement les réformes convenues dans des projets et programmes ciblés, et déployer des ressources suffisantes pour mener à bien les politiques nécessaires. Ces mesures seront essentielles pour maximiser les chances de succès de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté.

10.5 Conditions préalables au succès

L'analyse présentée dans cette étude diagnostique sur l'intégration commerciale s'inspire du travail, toujours en cours, d'élaboration d'une stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté au Burundi. Pour mettre en oeuvre cette stratégie, qui comprend un plan d'action pour les réformes économiques et l'élimination des obstacles à l'intégration du Burundi dans l'économie mondiale, il faudra satisfaire aux conditions suivantes.

1. **Consolidation de la paix et de la sécurité tant au Burundi qu'à l'échelle régionale.** La résolution des problèmes auxquels le pays est confronté dépend des progrès accomplis vers la paix et la sécurité intérieure et régionale.
2. **Internalisation des réformes par le pays et vision commune des parties prenantes.** L'internalisation du processus de réformes par le pays est une deuxième condition impérieuse de succès. Pour mener à bien les réformes, il faudrait que toutes les parties concernées – organismes publics, secteur privé, société civile, associations professionnelles et bailleurs de fonds – acceptent et soutiennent le processus. Cela requiert la coordination des efforts et un dialogue permanent entre les différents acteurs des secteurs privé et public. L'organisation d'une série d'ateliers portant sur les questions commerciales dans le cadre du DSRP et faisant intervenir toutes les parties concernées contribuera à atteindre cet objectif.
3. **Volonté politique de progresser dans la réduction les déséquilibres économiques et financiers,** à travers des politiques judicieuses en matière monétaire, budgétaire et de taux de change. Les autorités burundaises doivent s'engager fermement, dans les paroles et les actes, à poursuivre les réformes commerciales et économiques abandonnées depuis 10 ans à cause de la guerre. Des avancées dans ce domaine faciliteront le dialogue avec les créanciers extérieurs et permettront au Burundi de ramener sa dette extérieure à un niveau soutenable et raisonnable.

4. **Coordination accrue de l'exécution et du suivi des réformes.** En raison de la diversité des réformes envisagées dans le plan d'action, il faudrait adopter un cadre institutionnel efficace pour en contrôler l'exécution. En tant qu'élément du DSRP, cette stratégie de coordination doit être étroitement liée au secrétariat du DSRP. Un examen trimestriel des actions menées sera essentiel, les priorités étant réévaluées et ajustées au besoin.
5. **La hiérarchisation des actions** est cruciale pour en maximiser l'impact sur l'ensemble de l'économie burundaise.

10.6 Mise en oeuvre et suivi

La réussite de la stratégie et du plan d'action proposés dépendra de l'efficacité des dispositifs de coordination et de suivi. La création d'indicateurs de suivi visant à mesurer l'impact économique de cette stratégie est le premier pas vers la viabilité. Le plan d'action prévoit des indicateurs de suivi de chaque action, qui permettront aux parties prenantes de suivre les progrès accomplis dans l'exécution de chacun des volets de la stratégie. En plus de ces micro-indicateurs, la mesure effective de l'impact nécessitera une série de macro-indicateurs socioéconomiques (hors secteur pétrolier). L'encadré 10.1 présente brièvement les macro-indicateurs éventuels.

10.7 Étapes suivantes

Cette stratégie et ce plan d'action ne constituent que la première étape du processus de réforme proposé. Ils ont été examinés lors d'un atelier national sur le commerce où les résultats ont été présentés, les parties prenantes informées, et un consensus atteint sur la matrice d'action. L'atelier national, qui s'est tenu les 18 et 19 décembre 2003, à regrouper des fonctionnaires et des participants issus des milieux universitaires, des associations professionnelles, du secteur privé et de la communauté diplomatique. Les participants ont passé en revue les résultats préliminaires et les recommandations de politique économique, ainsi que le plan d'action proposée dans cette

Encadré 10.1 — Liste de contrôle des indicateurs macroéconomiques

Indicateurs éventuels :

- Exportation de café, thé et coton de haute qualité
- Flux d'exportations non traditionnelles (exportations et réexportations)
- Investissement direct étranger et local
- Nombre de nouvelles entreprises dans les secteurs traditionnels et non traditionnels (recettes brutes, salaires et traitements, intrants importés, dépenses locales)
- Investissement et exportations des PME (valeur et nombre d'entreprises)
- Valeur ajoutée dans les secteurs non traditionnels
- Emploi dans les secteurs non traditionnels
- Intégration régionale accrue
- Niveaux de pauvreté dans les zones rurales et urbaines
- Dépenses publiques conformes aux programmes convenus

étude. Avant l'atelier, un débat préparatoire sur le projet d'étude diagnostique a été organisé et a permis de recueillir des contributions essentielles à l'atelier national.

L'intention du gouvernement est d'appliquer réformes dans les meilleurs délais, mais le calendrier dépendra de la disponibilité de concours financiers et techniques adéquats.

L'étape suivante consistera à obtenir l'approbation officielle de la matrice d'action et l'adoption de l'étude diagnostique par le gouvernement, ainsi que des indications de l'intérêt des bailleurs de fonds.

Approbation par l'État. L'approbation au plus haut niveau de la stratégie énoncée dans ce rapport marquera le lancement de la mise en oeuvre de ce plan. L'adhésion des pouvoirs publics et des dirigeants du secteur privé à ces initiatives — et l'annonce des premiers projets prioritaires — donneront une impulsion à la réforme et démontreront que le gouverne-

ment est déterminé à assumer la promotion du commerce. Une campagne de sensibilisation sera organisée et exécutée.

Présentation aux bailleurs de fonds. Le Burundi ne saurait atteindre ses objectifs socio-économiques sans l'appui de la communauté internationale. Ce rapport a identifié les domaines où le gouvernement burundais a des besoins pressants d'assistance technique en matière commerciale. La communication effective de la stratégie et de ses fondements encouragera les bailleurs de fonds et les organisations multilatérales à répondre rapidement et généreusement à ces besoins. L'exécution intégrale de cette

stratégie nécessitera des ressources financières considérables.

Campagne de sensibilisation du public. La campagne, qui sera diffusée par la radio, la télévision, les journaux et des brochures, mettra le public à contribution.

Intégration à la SAP et au DSRP final. Après avoir été approuvé par le gouvernement, la stratégie et le plan d'action devraient être intégrés au DSRP en tant que volets essentiels de la stratégie burundaise de réduction de pauvreté, et leur exécution devrait s'inscrire dans la SAP de la Banque mondiale.

Tableau 10.1 — Approbation et lancement de la Stratégie

Principaux événements	Calendrier	Responsable
Atelier national pour présenter les conclusions et recommandations	Décembre 2003	Ministère du commerce et de l'industrie (MCI), Min. finances (MDF)
Approbation de la stratégie par le gouvernement et accord sur les actions prioritaires	Février/mars 2004	Président, DSRP, MCI, MDF, MDP, institutions clés
Présentation aux bailleurs de fonds et autres intéressés	Mi-mars 2004 et au-delà	MCI, MDF, MDP
Campagne de sensibilisation du public	Mi-avril 2004 et au-delà	MCI, Ministère de la communication
Intégration dans la SAP et le DSRP	Vers la fin 2004, dans le cadre de la préparation de la SAP et du DSRP	MCI, MDF, MDR

Références

- Banque mondiale (2001)** "Global Economic Prospects 2002: Making Trade Work for the World's Poor", Washington, D.C.
- Banque mondiale (2003)** "Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda", Washington, D.C.
- Banque mondiale (2003)** "World Development Indicators", Washington, D.C.
- Banque mondiale (1999)** "Burundi: Poverty Note, Prospects for Social Protection in a Crisis Economy", Washington, D.C.
- Bhagwati, Jagdish (2001)** "The Wind of Hundred Days: How Washington Mismanaged Globalization", MIT Press, Cambridge
- Brenton (2003)**. "The value of trade preferences : the economic impact of Everything but Arms" polycopié, Département du commerce international, Banque mondiale, Washington, D.C.
- Christiansen, Luc; L. Demery and S. Paternostro (2002)** "Growth, Distribution and Poverty in Africa: Messages from the 1990s" Banque mondiale polycopié, Washington, D.C.
- Economist Intelligence Unit (EIU) (2003)** "Rwanda and Burundi: Country Profile 2003", Londres
- Fonds monétaire international, (FMI 2003)** *Burundi: Utilisation des ressources du FMI-Demande d'aide d'urgence post-conflit*, rapport n° 03/135, Washington, D.C., Mai 2003.
- Fonds monétaire international, ("IMF 2004")** *Burundi: Rapport des services du FMI sur les consultations de 2003 au titre de l'article IV et demande d'un accord triennal dans le cadre de la facilité pour le réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC)*, rapport n° 04/41, Février 2004.
- Giovannuchi, Daniele et al. (2003)** "The State of Sustainable Coffee: A Study of Twelve Major Markets," Presses de la Banque mondiale, Washington, D.C.
- Kadede, T; Barayandema, S; and Nzobambona, D (1997)**: « Coûts et avantages de l'Initiative transfrontalière pour l'économie burundaise durant la période transitoire » Institut de développement économique du Burundi (IDEC), Bujumbura
- McCulloch, Neil (2002)**, "The Impact of Structural Reforms on Poverty: A simple methodology with extensions," Policy Research Working Paper, no: WPS3124, Banque mondiale.
- Nzeyimana, Jean and Jacques Chanard (2002)**. « Étude sur la situation actuelle des PME/PMI : Problèmes identifiés, solutions envisageables, perspectives de redressement et de développement du tissu productif, rénovation des entités d'appui et élaboration de programmes de soutien dans le cadre d'une stratégie de développement durable. » Ministère du commerce et de l'industrie, Projet d'appui à la promotion du cadre intégré pour le redéploiement industriel et commercial du Burundi. ONUDI/PNUD. Version finale, février 2002.
- Nicita, Alessandro, Marcelo Olarreaga and Isidro Soloaga (2002)** "A Simple Methodology to Assess the Poverty Impact of Economic Policies"

Polycopié, Banque mondiale, Washington, D.C.

République du Burundi (2003) « Boosting Interim Economic Growth and Poverty Reduction Strategy Paper (DSRP intérimaire) », Bujumbura, Novembre 2003.

République du Burundi, Cabinet du Président (1987) « Loi No 1/005 du 14 janvier 1987 portant Code des investissements du Burundi »

République du Burundi, Cabinet du Président (1990) « Décret-loi No 1/021 du 30 juin 1990 modifiant certaines dispositions de la loi No. 1/ 005 du 14 janvier 1987 portant Code des investissements du Burundi ».

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), « Projet d'assistance technique pour la mise en œuvre d'un système de normalisation, de certification, de contrôle de la qualité, de métrologie et de mise à l'essai » Bujumbura, juillet 2002.

Organisation mondiale du commerce (OMC) (2003), Trade Policy Review Body; *Trade Policy Review-Burundi-Report by the Secretariat*, WT/TPR/S / 113, March 5, 2003. Annexes

République du Burundi, Cabinet du Président (1991) « Décret-loi No. 1/35 du 30/09/1991 portant modification de certaines dispositions du Code des investissements du Burundi ».

République du Burundi, Cabinet du Président (1993) « Décret-Loi No 1/045/ du 09/07/1993 portant dispositions générales du Code de commerce. »

République du Burundi, Cabinet du Président (1998) « Décret-loi No. 1/007 du 30 avril 1998 portant modification de certaines dispositions du Code des investissements du Burundi »

République du Burundi, Cabinet du Président (1998) « Décret No. 100/034 du 27 juillet 1998 portant composition de la Commission nationale des investissements et fixation du plafond d'investissement dont l'octroi des avantages du Code des investissements du Burundi relève de la compétence de cette Commission »

République du Burundi, Ministère de la planification du développement et de la reconstruction (1998), « Ordonnance ministérielle No. 120/818/98 du 12 octobre 1998 portant fixation du délai d'agrément des entreprises prioritaires et composition de la commission technique chargée de l'analyse préalable des dossiers soumis à la Commission nationale des investissements. »

République du Burundi, Ministère de la planification du développement et de la reconstruction (2001), « Ordonnance ministérielle No. 120/703/2201 du 9 octobre 2001 modifiant l'ordonnance ministérielle No. 120/818/98 du 12 octobre 1998 portant fixation des délais d'agrément des entreprises prioritaires et composition de la commission technique chargée de l'analyse préalable des dossiers soumis à la Commission nationale des investissements. »

République du Burundi, Ministère de la planification du développement et de la reconstruction (1999), « Ordonnance ministérielle No. 120/538/99 du 9/9/1999 portant modification de l'article 5 de l'ordonnance ministérielle No. 120/327 du 10 octobre 1991 relative à la classification des entreprises éligibles et fixation des critères à remplir pour bénéficier des avantages du Code des Investissements du Burundi ».

République du Burundi, Ministère de la planification du développement et de la reconstruction (1991), « Ordonnance ministérielle No. 120/327 du 10/10/1991 portant classification des entreprises éligibles et fixation des critères à remplir pour bénéficier des avantages du Code des Investissements du Burundi ».

Sanal, E. and O. K. Cinar (2003) "Burundi: Diagnostic Trade Integration and Competitiveness Study, Poverty and Trade background paper", juin 2003.

Srinivasan, T.N. and Jessica Wallack (2003): "Globalization, Growth, and the Poor" polycopié, 2003.

Annexes

Annexe 0

Burundi. Indicateurs économiques et sociaux pré-conflit ; moyennes de la période 1985-1990, sauf indication contraire

Population

Total (millions)	5,26
Urbaine (%)	5,6
Femmes (%)	51,3

Comptabilité nationale, en millions de dollars EU

RNB par habitant (\$ EU)	241,6
PIB au prix courant du marché	1135,25
Dépenses de fonctionnement finales des administrations publiques	111,62
Dépenses de fonctionnement finales des ménages	1002,22
Formation brute de capital	177,64
Exportations de biens et services	118,65
Moins importations de biens et services	274,89
Épargne intérieure brute	21,4
PIB au coût des facteurs (prix constants de 1995)	928,28
Agriculture	465,15
Industrie	209,86
Secteur manufacturier	140,4
Services	253,26

Finances publiques, en pourcentage du PIB

Recettes totales et dons	19,75
Dépenses totales et capacité de financement	26,25
Déficit global	-6,5

Balance des paiements, en millions de dollars EU

Balance commerciale	-58,2
Exportations	105,24
Importations	-163,44
Solde du compte courant	-53,94
Compte de capital et d'opérations financières	84

Dette extérieure des flux financiers, en millions de dollars EU

Total de la dette publique extérieure	680,61
Créanciers publics	194,81
Organisations internationales	466,2
Créanciers privés	19,58

(suite)

Annexe 0

Burundi. Indicateurs économiques et sociaux pré-conflit ; moyennes de la période 1985–1990, sauf indication contraire (suite)

Total du service de la dette publique	34,7
Service de la dette/exportations de biens et services (%)	33,22
Total des flux financiers nets	194,96
Investissements directs nets	0,4
Aide publique au développement nette, toutes sources	200,57
Monnaie et banque, en millions de FBu	
Masse monétaire (M 1)	19952,33
Quasi monnaie	3961,66
Avoirs extérieurs nets	6585,5
Crédit intérieur	30058,16
dont : créances sur le secteur privé	9213
Réserve internationale (millions de dollars EU)	72,16
Taux de change et taux d'intérêt, indice de prix	
Taux de change (FBu / \$ EU) (fin de période)	140,22
Taux d'escompte	6,91
Indice des prix à la consommation—tous articles (1995 = 100)	50,55
Indice des prix à la consommation—nourriture (1995 = 100)	48,41
Indicateurs sociaux	
Taux de scolarisation dans l'enseignement primaire, total (%)	65,78
Taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire, total (%)	4,48
Taux de mortalité infantile (pour 1000)	122,4
Espérance de vie à la naissance, total (ans)	47,96
Taux de natalité brut (pour 1000)	46,9
Taux de mortalité brut (pour 1000)	18,9
Accès aux services de santé, total (% de la population)	87 en 1988
Accès à l'eau potable, total (% de la population)	45 en 1990

Source : Banque africaine de développement, 1990

Annexe 1

Burundi. Principaux indicateurs économiques, 1998 – 2003

	1998	1999	2000	2001	2002 Est.	2003 Prog. ¹
<i>(Variation annuelle en pourcentage, sauf indication contraire)</i>						
<i>Revenu national et prix</i>						
Croissance du PIB réel	4.8	-1,0	-0,9	2.1	4,5	1,1
Déflateur du PIB	11.4	14.9	13.2	5.4	1.0	10.4
	12.5	3.4	24.3	9.3	-1.4	9.9
	-1.0	20.7	14.1	3.9	3.3	7.5
<i>Secteur extérieur</i>						
Exportations, f.à.b. (en dollars EU)	-26.9	-14.0	-10.7	-20.2	-23.8	63.1
Importations, f.à.b. (en dollars EU)	28.5	-21.3	10.8	0.5	-2.3	12.5
Volume des exportations	-26.1	7.4	5.5	4.9	-20.7	55.7
Volume des importations	55.2	-1.4	1.7	4,3	-1.2	5.3
Termes de l'échange (détérioration)	19.4	0.3	-22.3	-21.0	-2.8	-1.9
Taux de change effectif réel (moyenne annuelle, dépréciation)	-9.8	-17.0	4.0	-4.9	-15.1	—
<i>Administration centrale</i>						
Recettes et dons	27.0	18.3	33.8	6.3	15.8	2.1
Recettes	47.3	8.1	32.9	12.0	7.5	6.0
Dépenses totales et capacité de financement (base engagements)	26.8	21.6	7.0	21.3	-1.0	28.8
Dépenses courantes hors intérêts	8.6	22.7	12.1	22.5	0.8	12.9
<i>Monnaie et crédit</i>						
Avoirs extérieurs nets ²	-23.3	3.3	0.8	-14.0	13.9	-4.1
Crédit intérieur ²	34.6	44.2	15.4	37.9	13.5	36.9
Administrations publiques ²	8.6	23.7	-18.3	22.9	-15.3	17.2
Secteur privé ²	22.8	22.9	36.3	13.1	33.4	15.2
Entreprises publiques ²	2.1	1.1	-1.4	1.5	1.8	-0.4
Monnaie et quasi monnaie (M2)	0.1	45.5	4.3	15.0	28.5	14.0
Vitesse de circulation du revenu (ratio du PIB à M2 ; fin de période)	6.3	5.0	5.3	5.0	4.1	4.0
Taux de refinancement de la banque centrale (% ; fin de période)	12.0	12.0	14.0	14.0	15.5	—
Taux prêteur (composé à moyen terme ; moyenne de la période ; en pourcentage)	17.6	15.2	15.8	16.8	19.4	—

(suite)

Annexe 1

Burundi. Principaux indicateurs économiques, 1998 – 2003 (suite)

	1998	1999	2000	2001	2002 Est.	2003 Prog. ¹
<i>(En pourcentage du PIB, sauf indication contraire)</i>						
<i>Secteur extérieur</i>						
Solde des transactions courantes ³	-7,4	-6,1	-10,0	-6,8	-5,7	-8,1
Ratios du service de la dette (programmé) ⁴	76,3	76,3	83,5	104,2	162,2	96,7
<i>Administration centrale</i>						
Recettes (dons exclus)	17,1	16,2	19,2	20,0	20,4	19,4
Dépenses totales et capacité de financement	23,7	25,3	24,2	27, 2	25,6	29,5
Solde budgétaire primaire (à l'exclusion des projets financés de l'extérieur)	0,7	-0,8	2,2	-0,8	2,2	-1,5
<i>Solde global (base engagements)</i>						
Dons exclus	-6,6	-9,1	-4,9	-7,2	-5,2	-10,1
Dons inclus	-5,7	-6,6	-1,8	-5,2	-1,4	-7,3
<i>Investissement brut</i>						
Public	6,4	6,9	6,1	6,4	5,2	8,7
Privé	3,1	1,6	2,3	2,2	2,8	3,0
<i>Épargne nationale brute</i>						
Publique	-0,1	-2,6	0,5	-1,5	-0,2	-1,8
Privée	2,0	4,9	-2,1	3,3	2,6	5,3
<i>(En millions de dollars EU, sauf indication contraire)</i>						
<i>Secteur extérieur</i>						
Compte des transactions courantes	-67,5	-49,2	-70,9	-44,9	-35,4	-48,3
Balance des paiements globale	-58,0	-37,2	-28,8	-37,6	-22,3	-63,2
Réserves officielles brutes (fin de période)	70,5	49,2	39,4	23,6	59,8	52,9
Réserves officielles brutes (en mois d'importations, c.a.f.)	5,6	5,3	3,7	2,2	5,8	4,9
Réserves officielles nettes (en mois d'importations, c.a.f.)	3,4	3,3	2,5	1,6	4,2	3,1
Arriérés de paiements extérieurs	71,0	86,1	92,6	115,7	148,5	—

(suite)

Annexe 1

Burundi. Principaux indicateurs économiques, 1998 – 2003 (suite)

	1998	1999	2000	2001	2002 Est.	2003 Prog. ¹
<i>Postes pour mémoire :</i>						
Taux de change (FBu / \$ EU ; moyenne)	447,8	563,6	720,5	830,4	930,7	—
Taux de change (FBu / \$ EU ; fin de période)	505,2	628,6	778,2	864,2	1071,2	—
PIB aux prix courant du marché (milliards FBu)	400,2	455,5	511,1	550,0	580,2	647,4

Source : FMI 2003. Burundi : Utilisation des ressources u FMI — Demande d'une aide d'urgence post-conflit, rapport n° 3/135, mai 2003.

¹ Programme financier pour 2003, présenté dans le document FMI 2003.

² En pourcentage de la masse monétaire au sens large en début de période.

³ Comprend les transferts courants, mais pas les transferts en capital.

⁴ En pourcentage des exportations de biens et services.

Annexe 2

Estimation des variations des recettes tarifaires du Burundi après son adhésion au COMESA⁸²

Dans le cadre de l'étude diagnostique de l'intégration commerciale du Burundi, cette annexe évalue l'impact sur les recettes de l'adhésion du Burundi au marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA). Les membres du COMESA ont déjà éliminé les tarifs sur les importations en provenance du Burundi. À la fin 2004, le Burundi aura supprimé ses derniers tarifs sur les importations en provenance du COMESA. Il compte adhérer à l'union douanière du COMESA en adoptant un tarif extérieur commun (TEC) et poursuivre le libre-échange avec les autres pays membres du COMESA.

Le scénario envisagé pour le TEC est une structure tarifaire NPF à quatre taux : 0 % sur les équipements, 5 % sur les matières premières, 10 % sur les produits semi-finis et 30 % sur les produits finis. Cette nouvelle structure tarifaire devrait changer la configuration des échanges et le recouvrement des droits d'importation au Burundi.

Un simple modèle de la demande d'importations pour le Burundi (BURU) a été conçu selon le format à deux chiffres du code du Système harmonisé (SH) de classification des produits pour le commerce international. Le modèle fournit des estimations des importations et des recettes tarifaires résultant des scénarios d'accession. Le modèle du Burundi est créé sur Microsoft Excel à l'aide du logiciel VORSIM. Il modifie automatiquement le taux de change pour rétablir la balance des paiements si un déséquilibre commercial survient à la suite d'une modification de la politique commerciale (tarifaire). Étant donné que le modèle est conçu sur Excel avec le logiciel VORSIM, on peut facilement le reconstruire et le simuler à nouveau avec des paramètres différents (par exemple, avec diverses élasticités de l'offre et de la demande).

Données utilisées dans le modèle. Les données commerciales du Burundi (importations et exportations) disponibles pour l'an 2000 proviennent du modèle ZAMB (mis au point par Potomac Associates pour une étude du commerce extérieur de la Zam-

bie dans le cadre du COMESA). Les données initiales étaient celles que le Burundi avait communiquées au système de statistiques commerciales des Nations Unies accessibles sur le CD-ROM PC-TAS (Système d'analyse du commerce). Les données couvrent intégralement le commerce des produits pour le Burundi. Les données relatives aux tarifs et aux taxes sur le commerce extérieur ont été fournies à la Banque mondiale par les autorités burundaises au niveau des lignes tarifaires détaillées. Les services de la Banque ont agrégé les taux tarifaires aux codes SH à deux chiffres pour les rendre compatible avec les données du commerce extérieur.

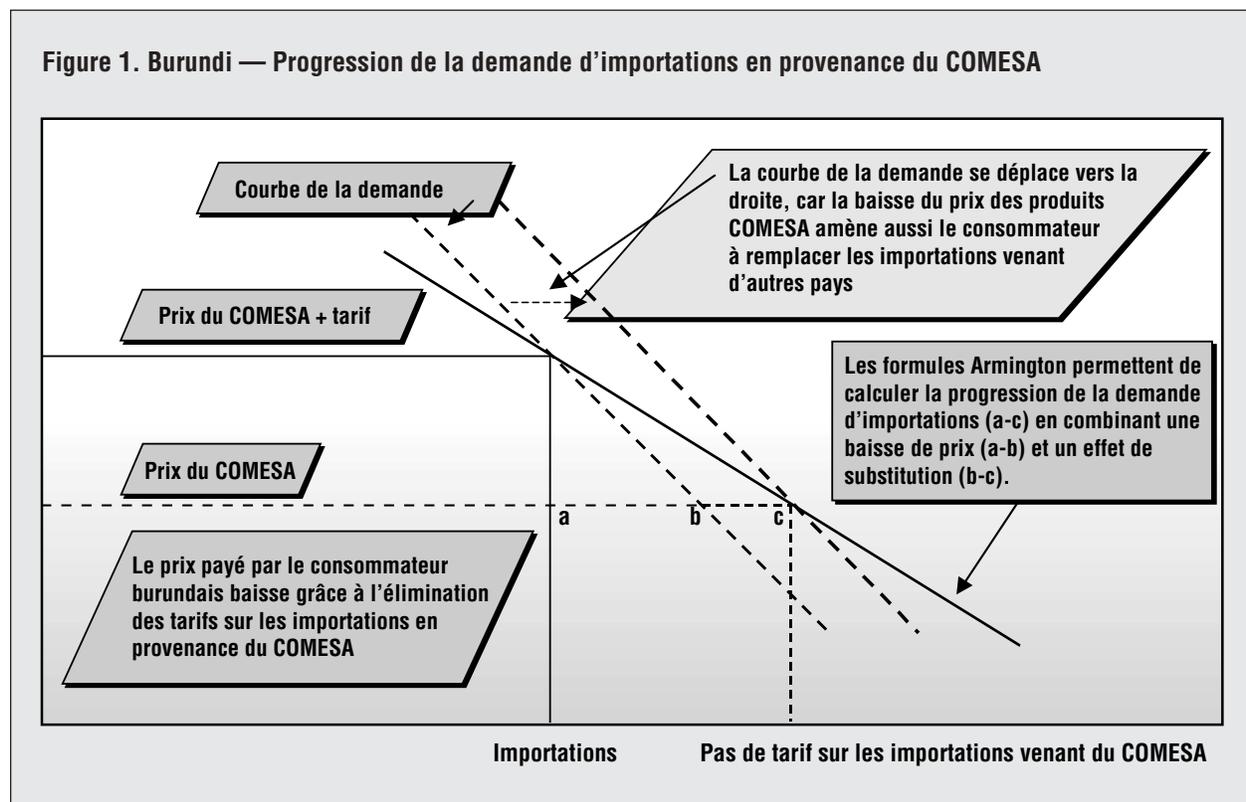
Le modèle. Le modèle du Burundi (BURU) calcule la demande des importations des pays membres du COMESA et du reste du monde à l'aide d'une spécification de la demande Armington. La logique de cette spécification est qu'un importateur choisit d'abord la quantité à importer et répartit ensuite les importations en fonction de leur source et selon les possibilités de substitution. La demande totale d'importation est représentée par l'élasticité de la demande d'importation, tandis que la possibilité de substituer une source à une autre se traduit par un paramètre d'« élasticité de la substitution ». Si les produits sont éminemment remplaçables, une petite variation des prix relatifs d'une source donnée entraînera une grande variation des importations provenant de cette source. Cependant, si les produits des différentes sources sont de mauvais substituts, une petite variation du prix relatif aura moins d'impact du fait du changement de source. Dans le modèle, les formules Armington traduisent l'élasticité de la demande d'importation et l'élasticité de la substitution en élasticités des prix propres et comparatifs pour la demande des produits en provenance du COMESA et

⁸² Cette annexe a été préparée par Vernon Roningen sur la base du modèle BURU de simulation du commerce et des recettes, qui a été créé à l'aide du logiciel VORSIM.

du reste du monde. Le modèle suppose que les importations en provenance du COMESA et des autres pays sont des substituts proches, mais imparfaits (ce qui signifie que même après d'importantes variations tarifaires, certaines importations demeurent pour chaque source). Le modèle suppose également que les pays membres du COMESA et d'autres pays encore peuvent faire face à l'évolution de la demande d'importations du Burundi sans modifier leurs prix à l'exportation ; autrement dit, l'offre du COMESA et du reste du monde au Burundi est parfaitement élastique. Cela semble raisonnable, car l'économie burundaise est petite par rapport au COMESA et au reste du monde. Cette hypothèse rend le modèle BURU relativement simple, car le prix en dollars des importations en provenance du COMESA et du reste du monde ne change pas. Les prix à l'importation du Burundi ne changent qu'en monnaie nationale en raison de la variation des tarifs et du taux de change, et les prix à l'exportation du Burundi ne varient que sous l'effet des fluctuations du taux de change.

Le modèle utilise l'élasticité des prix propres et comparatifs de la demande d'importations en provenance du COMESA et du reste du monde, qui sont calculés à partir des élasticités de la demande d'importation des produits, des élasticités de substitution, et des parts de base des marchés d'importation, à l'aide d'une spécification Armington (les formules des élasticités des prix propres et comparatifs de la demande sont présentés dans la section sur les **Équations de la demande d'importation**). Les élasticités de demande d'importation sont celles utilisées pour le Burundi dans le modèle ZAMB, tandis que les élasticités de substitution proviennent du modèle *Global Trade Analysis Project* (GTAP).

Variations de la demande. L'impact potentiel d'une élimination de tarifs sur les importations burundaises en provenance du COMESA est illustré à la figure 1, avec des courbes de demande linéaires (les équations de demande effectivement utilisées dans le modèle BURU sont du type « élasticité constante »



et, donc, non linéaires). L'élimination du tarif abaisse le prix à la consommation et accroît la demande des produits du COMESA. Le degré d'augmentation des importations dépend : a) de l'ampleur du mouvement vers la droite sur la courbe de la demande en raison du remplacement des produits du COMESA par des importations en provenance des autres pays (qui dépend de l'élasticité de substitution). Cette méthodologie « Armington » suppose que les importations en provenance du COMESA et des autres pays sont des substituts partiels. Les formules impliquent une variation des importations (la courbe en trait plein à la figure 1 qui reflète l'impact d'un changement de prix et un effet de substitution).

Variables d'échantillonnage et équations du modèle. Une liste de variables et coefficients du modèle pour un produit type importé au Burundi à partir du COMESA (cm) et du reste du monde (rw) est suivie par des équations de la demande d'un échantillon d'importations. Les formules Armington sont ensuite présentées. Elles permettent de calculer l'élasticité des prix propres et comparatifs de la demande à partir de l'élasticité de la demande d'importation des produits et d'une élasticité de substitution entre les produits importés du COMESA et du reste du monde)⁸³.

Variables et paramètres d'échantillonnage pour un produit

Mcm, Mrw - quantité importée du COMESA (cm), du reste du monde (rw)

Mt = quantité totale importée = Mcm + Mrw

Tcm, Trw - tarif des importations venant du COMESA et du reste du monde

Ed - élasticité de la demande du produit au Burundi

xrt - taux de change réel

ed_{cm}, ed_{rw} - élasticité du prix propre de la demande par rapport au prix du COMESA et du reste du monde

- calculé par une formule Armington

cd_{cm}, cd_{rw} - élasticité du prix comparatif de la demande par rapport au prix du COMESA et du reste du monde - calculé par une formule Armington

Esb - élasticité de substitution entre les importations venant du COMESA et du reste du monde

Pw - prix mondial du produit importé au Burundi avant application de tarifs ou taxes

Pcm, Prw - prix en monnaie locale du produit importé au Burundi à partir du COMESA et du reste du monde, sachant que $P_{cm} = P_w * (1 + T_{cm}) / xrt$ et $P_{rw} = P_w * (1 + T_{rw}) / xrt$

X- quantité exportée par le Burundi

Es - élasticité de l'offre d'exportation du produit au Burundi

cfl - flux de capitaux

bop - balance des paiements

Échantillons d'équation de la demande d'importations : (* signifie « multiplié par »,

^ signifie « à la puissance », / signifie « divisé par »)

Mcm = terme constant * (Pcm^{ed_{cm}}) * (Prw^{cd_{rw}})

Mrw = terme constant * (Prw^{ed_{rw}}) * (Pcm^{cd_{rw}}),

les termes constants étant calculés de sorte que les équations correspondent aux données de base ou les reproduisent. Il s'agit d'équations constantes et non linéaires d'élasticité de la demande (comme le montre à titre indicatif la figure 1). Les élasticités des prix propres et comparatifs de la demande sont calculées avec les formules Armington :

$$ed_{cm} = -\{[(1 - (Mcm/Mt)) * Esb - (Mcm/Mt) * Ed]\}$$

$$cd_{cm} = [1 - (Mcm/Mt)] * (Esb + Ed)$$

$$ed_{rw} = -\{[(1 - (Mrw/Mt)) * Esb - (Mrw/Mt) * Ed]\}$$

$$cd_{rw} = [1 - (Mrw/Mt)] * (Esb + Ed) \text{ Note that: } ed_{cm} +$$

$$cd_{cm} = Ed = ed_{rw} + cd_{rw}$$

Équation de l'offre d'exportations : X = terme constant * ((Pw / xrt)^{Es})

Le taux de change apparaît à la fois dans les équations de prix des exportations (Pcm, Prw) et dans

⁸³ La liste complète des variables et des produits utilisés dans le modèle BURU est donnée dans le classeur BURUdef.xls. Toutes les équations figurent dans BURUeqp.xls, tandis que le modèle BURU proprement dit et construit sous la forme du classeur BURUmod.xls. Les indicateurs (calculs post-solution) sont donnés dans BURUind.xls. Les informations concernant l'organigramme d'un modèle conçu sur VORSIM figurent sur le site Internet www.vorsim.com.

celle de l'offre d'exportations (X). Dans le modèle proprement dit, il s'agit d'une variable de « changement » qui sert à rétablir l'équilibre de la balance des paiements quand les changements de tarifs entraînent des changements au niveau des importations.

Équation de la balance des paiements : $bop = cfl + \sum_{\text{allproducts}} [Pw * (X - (Mcm + Mrw))]$

Si la variable balance des paiements diffère de zéro après une variation des tarifs (et du volume des importations), le taux de change réel (rxt) change, ramenant la variable balance des paiements à zéro. Par exemple, si les tarifs baissent et les importations augmentent, il s'ensuit un déficit de la balance des paiements. Ensuite, la dévaluation accroît les exportations en les rendant plus coûteuses en monnaie locale, ce qui ramène la balance des paiements à zéro.

Le modèle BURU dans VORSIM. Le modèle a été construit avec le logiciel VORSIM pour Excel. Le modèle proprement dit, ses composantes de construction, ses indicateurs et ses fichiers de sortie sont des classeurs Excel. Le modèle est statique, ce qui signifie qu'il introduit un changement de politique et calcule un nouvel équilibre. Les résultats obtenus à partir du nouvel équilibre sont ensuite comparés à la situation d'équilibre de base où les politiques commerciales n'ont pas changé. On suppose que les paramètres du modèle représentent des changements à long terme qui surviendront sur plusieurs années à la suite des modifications de la politique commerciale. Des simulations sont générées en changeant les tarifs des produits et en résolvant le modèle pour rétablir la balance des paiements (par la modification du taux de change). La figure 2 (ci-dessous) présente la nomenclature et les définitions des produits pour le modèle BURU.

La figure 3 montre les définitions effectives des variables tirées du classeur de définitions BURUdef.xls, ainsi qu'une liste de produits agrégés et de variables d'indicateurs pour le modèle. Les indicateurs sont des variables post-solution utiles qui sont calculées et sauvegardées après la génération des scénarios modèles. Les scénarios modèles calculent les variations des importations et des prix en

monnaie locale à la suite des changements de tarifs. Ensuite, les indicateurs calculent les recettes recouvrées au titre des tarifs et des taxes sur le commerce extérieur, ainsi que les variations de recettes par rapport à la situation de base (statu quo sans changement de tarifs). Un échantillon d'équation pour un calcul de recettes est donné ci-après à la figure 3. Les définitions des recettes, des taux de tarifs ou de taxes et d'autres variables utilisées dans l'échantillon d'équations sont présentées à la figure 3.

Calcul des recettes pour un produit.

$rv = Pw * mc * [tc + \{(1 + tc) * (1 + st + xt)\}] + Pw * mr * [tm + \{(1 + tm)$

$* (1 + st + xt)\}]$. Les recettes sont calculées sur les importations en provenance du COMESA et du reste du monde et comprennent les recettes tarifaires [$Pw * [mc * tc + mr * tm]$] et les recettes tirées des taxes de vente et autres taxes $(1 + st + xt)$ sur les importations.

Scénarios de recettes. Quatre scénarios de recettes ont été générés avec le modèle BURU. Dans chaque scénario, les taux de tarifs sur les importations en provenance des pays du COMESA sont modifiés. Les taxes de vente restent en place – elles sont perçues sur les importations (provenant aussi bien du COMESA que du reste du monde), y compris les tarifs en place dans un scénario. Le scénario de base applique des tarifs NPF aux importations provenant du reste du monde et des tarifs inférieurs (80 %) aux importations provenant des pays du COMESA. Cette base a été construite à partir des données disponibles et représente l'état actuel des tarifs burundais sur les importations provenant du COMESA. Pour donner une idée générale de l'impact sur les recettes, quatre scénarios ont été générés. Le modèle BURU a généré des résultats détaillés pour les produits, mais les variations des recettes ont également été agrégées.

La figure 4 présente un résumé global des résultats agrégés pour les quatre scénarios suivants :

finc – finir COMESA – Supprimer les (faibles) tarifs restants sur les importations provenant du COMESA, le Burundi devenant ainsi membre à part entière de la zone de libre-échange.

Figure 2. Catégories de produits, définitions et élasticités dans le modèle BURU

Code produits	Description produits	Codes SH 2 chiffres	Élasticités		Élasticité moyenne substitués
			Demande	Offre	
ALAMT	Animaux vivants, viandes, abats comestibles,	2	-0.78	0.75	8.20
AFISH	Poisons, crustacés, mollusques, invertébrés aquatiques, nma	3	-1.13	0.75	8.30
ADARY	Produits laitiers, oeufs, miel, produits animaux comestibles, nma	4	-1.10	0.75	6.60
AOAN	Produits d'origine animale, nma	5	-0.85	0.75	6.60
BFLOW	Arbres vivants, plante, bulbes, racines, fleurs coupées, etc.	6	-0.95	0.75	6.60
BVGRT	Légumes comestibles, certaines racines et tubercules	7	-0.60	0.75	6.60
BFRUT	Fruits comestibles, noix, pelures d'agrumes, melons, gommes, produits végétaux, nma	08, 13-14	-0.57	0.75	6.60
BCTEA	Café, thé, maté et épices.	9	-0.95	0.75	8.30
BCERL	Céréales	10	-0.40	0.75	7.25
BMILL	Produits de minoterie, malt, amidons, inuline, gluten du blé	11	-1.10	0.75	7.40
BOILS	Graines oléagineuses, fruits oléagineux, graines, semences, fruits, etc.	12	-0.40	0.63	7.40
CAFAT	Graisses et huiles animales et végétales, produits de dissociation, etc	15	-1.10	0.75	6.60
DMEAT	Viandes, poissons et préparations à base de fruits de mer, nma	16	-1.15	0.75	6.60
DSUGR	Sucres et confiserie à base de sucre	17	-1.15	0.75	7.40
DFOOD	Cacao, céréales, lait, vég., fruits, noix, préparations diverses	18-21	-1.11	0.75	7.40
DSPIR	Boissons, liqueurs et vinaigre	22	-1.15	0.75	7.40
DFRES	Résidus, déchets de l'industrie alimentaire, fourrage pour animaux	23	-0.70	0.75	7.40
DTOBC	Tabac et substituts manufacturés du tabac	24	-1.15	0.50	8.90
ECEME	Sel, soufre, terre, pierre, plâtre, chaux et ciment	25	-1.21	0.50	8.40
EORES	Minerais, scories et cendres	-0.40	0.50	8.40	
EFUEL	Combustibles minéraux, huiles, produits de distillation, etc	27	-1.65	0.50	8.40
FIORG	Produits chimiques inorganiques, composés de métaux précieux, isotopes	28	-1.65	1.00	8.40
FORGC	Produits chimiques organiques	29	-1.65	1.00	7.20

(suite)

Figure 2. Catégories de produits, définitions et élasticités dans le modèle BURU (suite)

Code produits	Description produits	Codes SH 2 chiffres	Élasticités		Élasticité moyenne substitués
			Demande	Offre	
FPHAR	Produits pharmaceutiques	30	-1.65	1.00	7.20
FFERT	Engrais	31	-1.65	1.00	8.40
FEXPL	Teintures, amidons, explosifs, allumettes, produits chimiques pour photographie	32, 35-37	-1.53	1.00	7.20
FCOSM	Huiles essentielles, parfums, cosmétiques, articles de toilette	33	-1.65	1.00	7.20
FSOAP	Savon, lubrifiants, cires, bougies, pâtes à modeler	34	-1.65	1.00	7.20
FMISC	Produits chimiques divers	38	-1.50	1.00	7.20
GPLAS	Plastiques et produits connexes	39	-1.60	1.00	7.20
GRUBR	Caoutchouc et produits connexes	40	-1.60	1.00	7.20
HHIDE	Peaux, cuirs, articles en cuir, fourrures	41-43	-1.32	1.00	7.20
IWOOD	Bois, articles en bois, liège et articles en liège, vannerie	44-46	-1.18	1.00	7.20
JPAPR	Papier et carton, articles en pâte, papier et carton, pâtes	47-48	-1.33	1.00	7.20
JBOOK	Livres imprimés, journaux, photos, etc.	49	-1.40	1.00	7.20
KOFIB	Autres fibres (soie, laine, etc.), tapis, tissus tissés ou tricotés	50-51,53-60	-1.31	1.00	9.40
KCOTN	Coton	52	-1.30	1.00	9.40
KKNIT	Articles d'habillement, accessoires, tricot ou crochet	61	-2.50	1.00	9.40
KNKNT	Articles d'habillement, accessoires, tricot ou crochet	62	-2.50	1.00	9.40
KOTHR	Autres articles textiles fabriqués, ensembles, vêtements usés, etc.	63	-2.00	1.00	9.40
LFOOT	Chaussures, guêtres et assimilés, ou leurs composantes	64	-2.50	1.00	9.40
LHEAD	Couvre-chefs, parapluies, plumes, etc.	65-67	-1.67	1.00	9.40
MCENT	Hier, plâtre, ciment, amiante, mica, et articles connexes	68	-1.60	1.00	7.20
MCRGL	Produits en céramique, verre, articles en verre	69-70	-2.25	1.00	7.20
NPSTN	Perles, pierres précieuses, métaux, pièces de monnaie, etc.	71	-2.25	1.00	7.20
OIRON	Fer et acier	72	-2.00	1.00	7.20

(suite)

Figure 2. Catégories de produits, définitions et élasticités dans le modèle BURU (suite)

Code produits	Description produits	Codes SH 2 chiffres	Élasticités		Élasticité moyenne substitués
			Demande	Offre	
OAIRN	Articles en fer et en acier	73	-2.25	1.00	7.20
OCOPR	Cuivres et articles connexes	74	-2.00	1.00	7.20
OMETL	Nickel, aluminium, plomb, zinc, autres métaux et articles	75-76, 78-80, 83	-2.00	1.00	7.20
OCOBL	Autres métaux de base (y compris le cobalt), cermets, articles connexes	81	-2.00	1.00	7.20
OTOOL	Autres métaux de base, cermets, articles connexes	82	-2.50	1.00	7.20
PMACH	Réacteurs nucléaires, chaudières, machineries, etc.	84	-2.00	1.00	10.50
PELEC	Matériel électrique et électronique	85	-3.25	1.00	10.50
QRAIL	Matériel de chemin de fer, bateaux	86, 89	-2.38	1.00	10.50
QCARS	Véhicules autres que les trains et es tramways	87	-2.25	1.00	10.50
QAIRC	Aéronefs, astronefs, et leurs composantes	88	-3.00	1.00	10.50
RTECH	Appareils optiques, photographiques, techniques, médicaux, etc.	90	-2.50	1.00	10.50
RCLOK	Horloges, montres, instruments de musique, ou leurs composantes	91-92	-1.90	1.00	10.50
TFURN	Meubles, éclairage, signaux, bâtiments préfabriqués	94	-1.40	1.00	10.50
TMISC	Jouets, jeux, divers articles manufacturés	95-96	-1.38	1.00	10.50
VCNES	Armes, objets d'art, nma	93, 97-99	-0.95	1.00	10.50

rcet –appliquer un TEC du COMESA - Supprimer les tarifs restants sur les importations provenant du COMESA, et remplacer les tarifs NPF sur les importations provenant du reste du monde par un tarif extérieur commun (TEC) du COMESA. Ce scénario fait Burundi un membre à part entière de l'union douanière du COMESA.

amfn –rétablir les tarifs NPF sur les importations en provenance du COMESA- Ce scénario donne une idée des pertes de recettes tarifaires dues à des réductions tarifaires de 80 % à ce jour.

free –libre-échange– Ce scénario indique la perte maximum de recettes dues à l'élimination totale des

tarifs sur les importations, toutes sources confondues.

Les tarifs moyens du scénario (pondérés par les importations de base) sont présentés à la figure 4, de même que les variations des recettes provenant des tarifs et des taxes sur les importations. Les tarifs moyens de base sont présentés en dessous des moyennes tarifaires du scénario. Pour changer l'échelle des résultats de recettes, les variations absolues en milliers de dollars EU sont également présentées en pourcentage des recettes totales de base. Les variations des importations sont indiquées en pourcentage des importations totales de base.

Figure 3. Variables et secteurs de produits agrégés dans le modèle BURU

Variable	Format	Retard	Description
pc	0.00	0	Prix intérieurs des importations venant des pays membres du COMESA (indice monnaie locale)
pr	0.00	0	Prix intérieurs des importations venant du reste du monde (indice monnaie locale)
px	0.00	0	Prix intérieur des exportations (indice monnaie locale)
mc	0	0	Demande d'importations des pays membres du COMESA (000 \$ EU)
mr	0	0	Demande d'importations du reste du monde, en volume (000 \$ EU) = mc + mr
xs	0	0	Offre d'exportations, en volume (000 \$ EU)
nt	0	0	Échanges nets (xs - md), en volume (000 \$ EU)
tc	0.00	0	Taux de droits ad valorem du COMESA (%)
tm	0.00	0	Taux de droits ad valorem NPF (%)
st	0.00	0	Taux de la taxe sur les ventes (%)
xt	0.00	0	Taux de la taxe d'accise (%)
cfl	0	0	Flux de capitaux (compensant la balance des paiements) (000 \$ EU)
rer	0.000	0	Taux de change (indice \$ EU / indice monnaie locale)
bop	0	0	Balancement des paiements (000 \$ EU)
sc	0.00	0	Variable de déplacement - demande d'importations du COMESA
sr	0.00	0	Variable de déplacement - demande d'importations du reste du monde
sx	0.00	0	Variable de déplacement - demande d'exportations
x	0	0	Variable de rechange
xx	0	0	Variable de rechange
xxx	0	0	Variable de rechange

Indicateurs		
Isheet		Description
ALL	—	ALL = Burundi

lcategory		Description
AGRFD	—	Agriculture, produits alimentaires
MINFL	—	Minerais, combustibles
MANUF	—	Produits manufacturés
ALLTD	—	Commerce total

(suite)

Figure 3 Variables and aggregate product sectors in the BURU model (suite)

lvariable		Description
mt	—	Importations totales = mc + mr
cc	—	Variation des importations venant des pays membres du COMESA
cr	—	Variation des importations venant du reste du monde
dt	—	Baisse des importations venant du reste du monde (détournement des échanges)
ct	—	Variation des importations totales change in total imports (création des échanges)
rv	—	Recettes des tarifs et des taxes sur le commerce extérieur
rb	—	Recettes de base des tarifs et des taxes sur le commerce extérieur
rc	—	Variations des recettes des importations venant des pays membres du COMESA
rr	—	Variations des recettes des importations venant du reste du monde
rt	—	Variations des recettes totales = rc + rr = rv - rb

Comme prévu, l'achèvement du processus d'élimination des tarifs au sein du COMESA au scénario 1 n'a pas un impact important⁸⁴.

Les pertes de recettes représentent 8,8 % des recettes de base, la plus grosse perte (6,4 %) étant attribuable à la baisse des importations en provenance du reste du monde. Cela s'explique par le fait que le tarif zéro sur les importations en provenance du COMESA entraînent une hausse des importations hors taxes venant du COMESA et une baisse des importations venant du reste du monde, qui sont soumises à des taux NPF.

Dans le scénario 2, qui simule une zone de libre-échange intégral avec tarif extérieur commun, la perte de recettes est de 10,2 %, dont 3 % attribuable au tarif zéro sur les importations en provenance du COMESA et 7,2 % attribuable aux tarifs et taxes sur les importations en provenance du reste du monde. Alors que les importations en provenance du COMESA augmentent de 5,8 %, celles en provenance du reste du monde diminuent de 5,2 %. Cela s'explique par le fait que le TEC moyen sur les importations venant du reste du monde grimpe à 24 % à partir d'une moyenne NPF de 21,8 %. D'où la perte de recettes de 7,2 % due aux tarifs et taxes sur les importations provenant du reste du monde.

Quand on rétablit les tarifs NPF sur les importations burundaises venant du pays du COMESA, les recettes augmentent de 21,4 %. Cette hausse tient pour l'essentiel à l'accroissement des importations venant du reste du monde (20,2 %), à mesure que les importateurs renoncent aux importations provenant du COMESA. Dans tous ces résultats, les détails pour les trois secteurs agrégés (agriculture et agroalimentaire ; produits miniers et combustibles ; et produits manufacturés) diffèrent à cause des tarifs appliqués dans les scénarios et de la configuration des importations de base venant du COMESA et du reste du monde.

Le scénario 4 (de libre-échange) illustre les pertes de recettes qui pourraient survenir si le Burundi supprimait tous les tarifs sur toutes les importations. La perte se chiffrerait à 30,5 millions de dollars EU environ, soit 75,9 % des recettes totales. Toutefois, 24,1 % des recettes de base demeurent en raison des taxes de vente appliquées aux importations. Ce scénario suggère qu'en envisageant les variations de recettes consécutives à la libéralisation des échan-

⁸⁴ Ces scénarios sont présentés en détail dans les tableurs Revfinc.xls, Revrcet.xls, Revamfn.xls, et Revfree.xls.

Figure 4. Résumé des recettes importations et des variations des importations pour quatre scénarios

	Tarif moyen pour le scénario (%)			Variations des recettes des importations venant de : (000 \$ EU)			Variations des importations venant de : (% total recettes de base)			Variations des importations venant de : (% total importations de base)		
	COMESA	Reste du monde	Tous les pays	COMESA	Reste du monde	Tous les pays	COMESA	Reste du monde	Tous les pays	COMESA	Reste du monde	Tous les pays
1. finc – Supprimer les tarifs restants sur les importations venant du COMESA												
Agriculture, produits alimentaires	0,0%	39,9%	29,8%	-535	-1316	-1851	-3,2%	-7,9%	-11,1%	9,3%	-6,3%	2,9%
Minéraux, combustibles	0,0%	10,0%	7,3%	-127	-105	-232	-3,6%	-3,0%	-6,5%	1,7%	-2,5%	-0,8%
Produits manufacturés	0,0%	17,9%	15,7%	-316	-1151	-1467	-1,6%	-5,7%	-7,3%	3,6%	-4,1%	-0,5%
Importations totales	0,0%	21,8%	17,8%	-979	-2572	-3550	-2,4%	-6,4%	-8,8%	4,7%	-4,4%	0,3%
2. rcet – Supprimer les tarifs restants sur les importations venant du COMESA, appliquer le TEC au reste du monde												
Agriculture, produits alimentaires	0,0%	18,1%	13,5%	-1159	-4857	-6016	-7,0%	-29,2%	-36,1%	-6,5%	30,7%	24,2%
Minéraux, combustibles	0,0%	12,2%	8,9%	-15	-198	-213	-0,4%	-5,6%	-6,0%	10,1%	-8,0%	2,2%
Produits manufacturés	0,0%	29,0%	25,4%	-18	2154	2136	-0,1%	10,7%	10,6%	9,8%	-19,9%	-10,1%
Importations totales	0,0%	24,0%	19,6%	-1192	-2900	-4092	-3,0%	-7,2%	-10,2%	5,8%	-5,2%	0,6%
3. amfn – Rétablir NPF sur les importations venant du COMESA												
Agriculture, produits alimentaires	39,9%	39,9%	39,9%	200	5354	5554	1,2%	32,2%	33,4%	-15,9%	25,9%	10,0%
Minéraux, combustibles	10,0%	10,0%	10,0%	300	105	405	8,5%	3,0%	11,4%	-7,3%	2,5%	-4,8%

(suite)

Figure 4. Résumé des recettes importations et des variations des importations pour quatre scénarios (suite)

	Produits manufacturés		Importations totales		4. free – supprimer les tarifs restants sur les importations venant du COMESA et du reste du monde		Tarif moyen pour le scénario (%)		Variations des recettes des importations venant de : (000 \$ EU)		Variations des importations venant de : (% total importations de base)		Variations des importations venant de : (% total importations de base)	
	COMESA	Reste du monde	COMESA	Reste du monde	COMESA	Reste du monde	COMESA	Reste du monde	COMESA	Reste du monde	COMESA	Reste du monde	COMESA	Reste du monde
Produits manufacturés	21,4%	17,9%	18,4%	18,4%	-18	2658	2641	-0,1%	13,3%	13,2%	-7,2%	5,9%	-1,4%	
Importations totales	25,0%	21,8%	22,3%	22,3%	482	8117	8599	1,2%	20,2%	21,4%	-9,4%	10,3%	0,9%	
Agriculture, produits alimentaires	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-1349	-11234	-12583	-8,1%	-67,5%	-75,6%	-14,2%	44,7%	30,5%	
Minéraux, combustibles	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-269	-2126	-2395	-7,6%	-59,9%	-67,5%	-8,9%	-5,1%	-13,9%	
Produits manufacturés	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-784	-14784	-15569	-3,9%	-73,7%	-77,6%	-7,4%	9,6%	2,2%	
Importations totales	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-2403	-28144	-30546	-6,0%	-69,9%	-75,9%	-9,3%	15,9%	6,6%	

Moyennes tarifs de base

	COMESA	Reste du monde	Tous les pays
Agriculture, produits alimentaires	8,0%	39,9%	31,8%
Minéraux, combustibles	2,0%	10,0%	7,9%
Produits manufacturés	3,9%	17,9%	16,2%
Importations totales	4,9%	21,8%	18,7%

Les tarifs moyens sont calculés en pondérant les tarifs détaillés par les importations détaillées dans le scénario de base (le scénario de base correspond à la situation actuelle sans modification de tarifs). Les variations de recettes sont indiquées à la fois en milliers de dollars EU et en pourcentage des recettes du scénario de base, tandis que les variations des importations sont présentées en pourcentage des importations totales dans le scénario de base. Le calcul des variations de recettes peut être complexe. Par exemple, quand on supprime les tarifs restants sur les importations venant des pays membres du COMESA dans le scénario «finc», l'augmentation des pertes de recettes résulte d'un manque à percevoir au titre des droits NPF sur les importations venant du reste du monde, car les importations hors taxes à partir du COMESA déplacent certaines importations venant du reste du monde. Avec l'élimination de tous les tarifs dans le scénario «free», les recettes provenant des taxes de vente demeurent et augmentent en raison de la hausse des importations; en conséquence, on perd 76 % des recettes de base, mais on conserve 24 % des recettes au titre des taxes de vente.

ges ou à l'adhésion à des accords commerciaux régionaux, les pays doivent tenir explicitement compte des autres taxes qui pourraient être perçues sur les échanges en plus des tarifs tels que les taxes de vente, et taxe sur la valeur ajoutée et les droits d'accise.

Les scénarios montrent que l'impact sur les recettes et peut-être complexe. Dans le scénario 1 par

exemple, même si les tarifs sont supprimés uniquement sur les importations provenant du COMESA, la plus forte incidence sur les recettes est associée aux importations venant du reste du monde en raison de la substitution des importations hors taxes à partir du COMESA pour ces importations soumises à des droits NPF élevés.

Annexe 3

Principales statistiques du commerce, tableaux et graphiques⁸⁵

Tableau 1

Burundi. Structure des exportations de marchandises, 1995– 2001, par destination et par produit (en milliers de dollars EU et en pourcentage)

Tableau 2

Burundi. Structure des importations de marchandises, 1995–2001, par origine et par produit (en milliers de dollars EU et en pourcentage)

Tableau 3

Burundi. Structure des exportations de marchandises, 1976, 1993, 1996, 2001, par destination et par produit (en milliers de dollars EU et en pourcentage)

Tableau 4

Burundi. Structure des importations de marchandises, 1976, 1993, 1996, 2001 par origine et par produit (en milliers de dollars EU et en pourcentage)

Tableau 5

Burundi. Structure des exportations de marchandises, 1993-1996–2001

Tableau 6

Burundi. Structure des importations de marchandises, 1993, 1996, 2001

Tableau 7

Burundi. Parts des exportations et taux de croissance annuelle des principales exportations de marchandises, 1993, 1996, 2001

Tableau 8

Burundi. Parts des importations et taux de croissance annuelle des principales importations de marchandises, 1993, 1996, 2001

Tableau 9

Burundi. Exportations vers le COMESA et parts des exportations des principales marchandises, 1993, 1996, 2001

Tableau 10

Burundi. Imports venant du COMESA et parts des importations des principales marchandises, 1993, 1996, 2001

Tableau 11

Burundi. Répartition géographique des principales exportations en 2001

⁸⁵ Préparés par Bell Fanon Ouelega, juillet 2003.

Tableau 1

Burundi. Structure des exportations de marchandises, 1995– 2001, par destination et par produit
(En milliers de dollars EU et en pourcentage)

Destination	Moyenne annuelle	Pourcentage du total
Union européenne	35,535.00	44.1
États-Unis	3,222.25	4.0
Suisse	10,766.28	13.4
COMESA	5,229.00	6.5
Tanzanie	1,561.88	2.0
Autres	24,163.59	30.0
Imprécis	17,552.50	21.1
Monde	80,478.00	100
Produits		
Café (071)	55,531.10	69
Thé (0741)	2,773.80	3.4
Coton (263)	287.5	0.3
Minerais et concentrés	934	1.1
Or non monétaire	16,126	20
TOTAL des produits ci-dessus	75,652.40	94

Source : base de données COMTRADE des Nations Unies

Les groupes de produits sont classés dans la CTCl, Révision 2 comme « Minerais et concentrés (2879), Or non monétaire (9710).

Tableau 2

Burundi. Structure des importations de marchandises, 1995–2001, par origine et par produit

(En milliers de dollars EU et en pourcentage)

Origine	Moyenne annuelle	Pourcentage du total
Suisse	1,079.40	0.68
Union européenne	55,362.63	34.6
États-Unis	4,798.25	3.0
Canada	464.18	0.4
COMESA	21,149.19	13.2
Tanzanie	8,042.80	5.2
Japon	7,128.41	4.5
Autres	61,137.04	38.4
Monde ce	159,161.90	100.0
Produits		
Produits chimiques	23332.0	14.7
Machinerie & matériel de transport	41925.2	26.3
Combustibles	20068.6	12.6
Textiles et vêtement	4851.5	3.0
TOTAL des produits ci-dessus	90177.3	56.7

Source : UN Comtrade data base

Les groupes de produits sont classés dans la CTCL, Révision 2 comme: Produits chimiques (5), Textiles et vêtement (65+84), Machinerie & matériel de transport (7), Combustibles (3).

Tableau 3

Burundi. Structure des exportations de marchandises, 1976, 1993, 1996, 2001, par destination et par produit
(en milliers de dollars EU et en pourcentage)

Destination	Valeur annuelle des exportations				Pourcentages annuels			
	1976	1993	1996	2001	1976	1993	1996	2001
Union européenne	16,871.81	26,646.96	10,393.28	20,554.39	31.50	16.84	12.71	48.76
États-Unis	23,746.70	263.85	48.26	46.35	44.33	0.17	0.06	0.11
COMESA	676.14	12,395.99	5,322.46	8,028.62	1.26	7.83	6.51	19.05
Tanzanie	72.97	512.3	2,694.63	2,812.20	0.14	0.32	3.30	6.67
Suisse	0	34,855.70	6,642.70	10,227.77	0.00	22.02	8.12	24.26
Autre	12,195.99	83588	56675	486	22.77	53	69	1
Monde	53,563.61	158,263.00	81,775.83	42,155.49	100.00	100.00	100.00	100.00
Produits								
Café (071)	48,839.61	39,099.59	47,816.59	21,147.07	91.18	24.71	58.47	50.16
Thé (0741)	812.15	3,454.07	1,936.67	6,811.64	1.52	2.18	2.37	16.16
Coton (263)	919.52	6,770.14	281.58	0.56	1.72	4.28	0.34	0.00
Minerais et concentrés	7.35	655.18	606.14	3,020.42	0.01	0.41	0.74	7.16
Or non monétaire	0	92,294.04	24,704.28	6,291.54	0.00	58.32	30.21	14.92
Autres	2985	15,990	6,431	4,884	6	10	8	12
TOTAL	53,563.61	158,263.00	81,775.83	42,155.49	100.00	100.00	100.00	100.00

Tableau 4

Burundi. Structure des importations de marchandises, 1976, 1993, 1996, 2001 par origine et par produit
(en milliers de dollars EU et en pourcentage)

Origine	Valeur annuelle des importations				Pourcentages annuels			
	1976	1993	1996	2001	1976	1993	1996	2001
Canada	595.51	562.27	248.32	373.88	1.03	0.25	0.18	0.27
États-Unis	2,812.43	4,488.83	6,187.69	4,369.77	4.85	2.03	4.43	3.15
COMESA	4,029.82	28,717.46	13,034.76	16,574.76	6.95	12.98	9.32	11.93
Tanzanie	840.72	12,792.16	3,853.37	11,336.07	1.45	5.78	2.76	8.16
Suisse	529.34	1,656.63	401.19	751.21	0.91	0.75	0.29	0.54
Union européenne	24,332.46	63,022.06	50,376.75	49,995.85	41.98	28.49	36.03	36.00
Japon	2,529.39	22,085.92	8,358.14	6,157.25	4.36	9.98	5.98	4.43
Autres	22,292.32	87,887.10	57,343.76	49,335.89				
Monde	57,961.99	221,212.42	139,803.97	138,894.67	100	100	100.00	100.00
Produits								
Produits chimiques	4,076.99	29,514.26	17,492.18	25,130.86	7.03	13.34	12.51	18.09
Machinerie et matériel de transport	16,513.75	59,540.07	39,087.29	32,474.52	28.49	26.92	27.96	23.38
Combustibles	5,086.28	27,117.61	19,512.80	17,400.42	8.78	12.26	13.96	12.53
Textiles et vêtement	4,688.77	3,836.95	2,444.88	4,289.22	8.09	1.73	1.75	3.09
TOTAL	30,365.78	120,008.89	78,537.15	79,295.03	52.39	54.25	56.18	57.09

Tableau 5**Burundi. Structure des exportations de marchandises, 1993–1996–2001**

Partenaire	Produits	Valeur exportations (000 \$)			Part exportations (%)		
		1993	1996	2001	1993	1996	2001
Monde	Tous les biens	158263	81776	42155	100	100	100
	Aliments et fourrages	47823	54267	31500	30.22	66.30	74.72
	Sucre, prép. sucrées, miel	462	3299	1210	0.29	4.03	2.87
	Café, thé, cacao, épices manufacturées	42561	49756	27959	26.89	60.84	66.32
	Boissons	368	290	1331	0.23	0.35	3.16
	Tabac, tabac manufacturé	3032	107	790	1.92	0.13	1.87
	Minéraux non métalliques manufacturés	1743	524	93	1.10	0.64	0.22
	Matières brutes	8799	2044	3993	5.56	2.50	9.47
	Produits chimiques et connexes	952	1	19	0.60	0.00	0.05
	Produits manufacturés	4189	582	99	2.65	0.71	0.23
Union europ, UE	Tous les biens	26647	10393	20554	16.84	12.7	48.75
	Aliments et fourrages	21149	9425	10291	13.36	11.52	24.41
	Café, thé, cacao, épices manufacturés	20526	9343	10154	12.97	11.43	24.09
	Produits manufacturés	458	5	2	0.29	0.00	0.00
	Produits et opérations non classés ailleurs	4	1	6313	0.00	0.00	14.98
	Matières brutes	5057	958	3939	3.20	1.17	9.34
	Animaux et végétaux bruts	244	174	198	0.15	0.21	0.47
Fibres textiles (sauf laine)	4474	282	0	2.83	0.34	0.00	
COMESA	Tous les biens	12396	5322	8029	7.83	6.51	19.04
	Aliments et fourrages	6406	4384	7741	4.04	5.36	18.36
	Sucre, prép. sucrées, miel	454	3299	1116	0.29	4.03	2.65
	Café, thé, cacao, épices manufacturés	2787	422	4607	1.76	0.52	10.93
	Boissons	107	187	1254	0.07	0.23	2.97
	Tabac, tabac manufacturé	3007	107	745	1.90	0.13	1.77
	Minéraux non métalliques manufacturés	1674	521	41	1.06	0.64	0.10
	Matières brutes	1412	264	52	0.89	0.32	0.12
	Produits chimiques et connexes	952	1	19	0.60	0.00	0.05
	Produits manufacturés	3535	559	44	2.23	0.68	0.10
Fils textiles, tissus	1653	26	0	1.04	0.03	0.00	

Tableau 6**Burundi. Structure des importations de marchandises, 1993, 1996, 2001**

Partenaire	Produit	Valeur importations (000 \$)			Part importations (%)		
		1993	1996	2001	1993	1996	2001
Monde	Tous les biens	221212	139804	138895	100.00	100.00	100.00
	Aliments et fourrages	33268	22172	18195	15.00	16.00	13.00
	Matières premières agricoles	4621	2354	3517	2.00	0.10	2.50
	Minerais et métaux	3898	1822	2383	1.76	1.30	1.72
	Combustibles	27118	19513	17400	12.20	14.00	12.00
	Tous les produits manufacturés	149213	93617	96814	67.40	67.00	69.00
	Produits chimiques	29514	17492	25131	13.00	12.50	18.00
	Textiles et vêtements	3837	2445	4289	1.70	1.70	3.00
	Autres produits manufacturés	35390	13988	19378	16.00	10.00	14.00
	Machinerie et matériel transport	59540	39087	32475	27.00	28.00	23.30
	Divers produits manufacturés	11978	17685	9996	5.40	12.60	7.20
UE	Tous les biens	63022	50377	49996	28.48	36.03	36.00
	Aliments et fourrages	9474	8552	6514	4.28	6.12	4.69
	Matières premières agricoles	1207	1589	1667	0.55	1.14	1.20
	Minerais et métaux	255	113	190	0.12	0.08	0.14
	Combustibles	119	44	293	0.05	0.03	0.21
	Tous les produits manufacturés	51514	39947	40969	23.29	28.57	29.50
	Produits chimiques	12069	8477	11993	5.46	6.06	8.63
	Textiles et vêtements	665	339	468	0.30	0.24	0.34
	Autres produits manufacturés	9093	3103	3923	4.11	2.22	2.82
	Machinerie et matériel transport.	23058	14583	17182	10.42	10.43	12.37
	Divers produits manufacturés	4955	13027	6026	2.24	9.32	4.34
COMESA	Tous les biens	28717	13035	16575	12.98	9.32	11.93
	Aliments et fourrages	12759	2940	3070	5.77	2.10	2.21
	Fer et acier	2581	569	1977	1.17	0.41	1.42
	Minerais et métaux	539	275	603	0.24	0.20	0.43
	Céréales et prép. céréalières	10942	1470	1819	4.95	1.05	1.31
	Tous les produits manufacturés	11868	8874	10822	5.36	6.35	7.79
	Produits chimiques	2264	2681	2105	1.02	1.92	1.52
	Combustibles	2065	924	1650	0.93	0.66	1.19
	Autres produits manufacturés	5803	4102	4466	2.62	2.93	3.22
	Divers produits manufacturés	592	658	720	0.27	0.47	0.52

Tableau 7

Burundi. Parts des exportations et taux de croissance annuelle des principales marchandises exportées, 1993, 1996, 2001

CTCI-4	Produit	Valeur exportations (000 \$)			Part exportations		Croissance annuelle (%)		
		1993	1996	2001	1993	2001	1993– 1996	1996– 2001	1993– 2001
0341	Poisson frais (vivant/mort) / réfrigéré	242.3	122	181	0.1	0.4	-20.4	8.2	-3.5
0545	Autres légumes frais ou réfrigérés	435	48	1.2	0.2	0	-52	-52.1	-52.1
0579	Fruits, frais ou secs, nma	401	137	3.5	0.2	0	-30	-52	-44.7
0611	Sucre, betterave et canne, cru solide	284	3200	1168	0.1	2.7	122.3	-18.2	19.3
0620	Sucre, confiserie et autres	177	0	0	0.1	0	0	0	0
0711	Café	39100	47817	21147	24.7	50.1	6.2	-15	-7.4
0741	Thé	3454	1937	6812	2.1	16.1	-16	35.6	8.86
1123	Bière à base de malt	368	290	1331	0.2	3.1	-6.89	35.6	8.86
1211	Tabac non décortiqué	838	107	245	0.5	0.6	-46	18	-14.2
1212	Tabac entièremt. ou part. décortiqué	508	0	0	0.3	0	0	0	0
1222	Cigarettes	1686	0	545	1	1.3	0	0	-13.1
2112	Peau de veau crue (fraîche, salée, séché)	216	209	42.6	0.1	0.1	-0.9	-27.2	-18.36
2114	Peau de chèvre crue (fraîche, salée)	263	471	11	0.1	0.02	19.1	-52.8	-32.7
2631	Coton	6770	282	0	4.2	0	-61.4	0	0
2879	Minerais et concentrés non ferreux	655	606	3020	0.4	7.1	-2.3	37.8	21
5541	Savon; agents de surface organiques	951	1	0.4	0.6	0	-87.2	-16.7	-62.1
6521	Tissus en coton, tissés, non blanchis	599	0	0	0.3	0	0	0	0
6522	Tissus en coton, tissés, blanchis	1540	26	0.4	0.9	0	-70.6	-56.6	-64
6651	Récipients en verre servant au transp.	1553	521	54	1	0.1	-28	-36.4	-34.2
2924	Plantes, semences fruits de parfumerie	247	203	70	0.1	0.1	-5.71	-19.1	-14.5
2926	Bulbes, tubercules & rhizomes de fleur	202	26	60	0.1	0.1	-46	18.2	-14
0573	Bananes, fraîches ou séchées	80	40	0.7	0.05	0	-18.77	-55.4	-44.7
2238	Grains et fruits oléagineux nma	89	0	0	0.05	0	0	0	0
2771	Diamants industriels, triés	90	0	0	0.05	0	0	0	0
6658	Articles en verre	154	0	0	0.09	0	0	0	0
6974	Articles domestiques courants	144	0	0	0.09	0	0	0	0
9710	Or non monétaire	96294	24704	6292	61	15	-33.5	-24	-28.8
	Total produits ci-dessus	157340.3	80747	40985	99	97	-18.1	-12.6	-15.4
0 to 9	Tous les biens	158236	81776	42155	100	100	-18	-12.4	-15.2

Source : Statistiques COMTRADE.

Tableau 8

Burundi. Parts des importations et taux de croissance annuelle des principales marchandises importées, 1993, 1996, 2001

CTCI-4	Produit	Valeur importation (000 \$)			Parts importations		Croissance annuelle (%)		
		1993	1996	2001	1993	2001	1993– 1996	1996– 2001	1993– 2001
0224	Lait et crème, en conserve	1,866.0	798.0	1,850.0	0.8	1.3	-22.0	32.0	-0.1
0411	Blé dur, non usiné	1,105.0	0.0	67.0	0.5	0.0	0.0	0.0	-29.0
0422	Riz semi usiné ou tout usiné	739.0	324.0	616.0	0.3	0.4	-24.0	24.0	-2.0
0460	Semoule et farine de blé et farine	4,076.0	2,063.0	1,516.0	1.8	1.0	-20.0	-9.7	-11.6
0470	Autres semoules et farines céréales	10,094.0	315.0	2,346.0	4.5	2.0	-68.0	95.0	-16.0
0482	Malt, rôti ou non	5,835.0	6,707.0	2,811.0	2.6	2.0	4.2	-25.0	-8.7
0612	Sucres raffinés et autres produits	1,279.0	1,234.0	481.0	0.5	0.3	-1.1	-27.0	-11.0
0980	Produits et préparations comestibles	2,887.0	1,925.0	2,021.0	1.3	1.5	-12.5	1.6	-4.0
2690	Vêtements usagés et autres textiles	2,280.0	1,144.0	2,008.0	1.0	1.4	-20.3	20.6	-1.5
2783	Sel ordinaire; sel gemme; sel de mer	1,155.0	923.0	1,742.0	0.5	1.2	-7.1	23.0	5.2
2929	Autres matières d'origine végétale	1,457.0	687.0	241.5	0.6	0.1	-22.0	-29.0	-20.0
3341	Carburant auto/autres huiles légères	12,998.0	6,930.0	0.0	6.0	0.0	-19.0	0.0	0.0
3343	Gazole	9,848.0	9,134.0	0.0	4.4	0.0	-2.4	0.0	0.0
5417	Médicaments, y compris vétérinaires	8,321.0	6,376.0	9,764.0	4.0	7.0	-8.4	15.0	2.0
5911	Insecticides emballés pour la vente	3,031.0	1,927.0	1,224.0	1.3	1.0	-14.0	-14.0	-10.0
6252	Pneus, neufs/usagés	3,483.0	1,079.0	1,246.0	1.5	1.0	-32.0	5.0	-12.0
6612	Ciment Portland, ciment fondu,	8,280.0	3,990.0	6,688.0	3.7	4.8	-19.0	18.7	-2.6
7111	Générateurs de vapeur	2,738.0	0.0	115.0	1.2	0.0	0.0	0.0	-32.7
7731	Fils, câbles, barres électr. isolés	3,948.0	1,726.0	950.0	1.7	0.6	-24.0	-18.0	-16.0
7821	Véhicules auto pour transport biens	8,811.0	6,830.0	5,323.0	4.0	4.0	-8.0	-8.0	-6.0
7849	Autres pièces & accessoires auto	4,698.0	3,061.0	2,285.0	2.1	1.6	-13.0	-9.0	-8.6
7810	Automobiles transport passagers	5,250.0	3,220.0	2,973.0	2.3	2.1	-15.0	-2.0	-6.8
8939	Articles domestiques divers	2,382.0	1,541.0	849.0	1.0	0.6	-13.0	-18.0	-12.0
5629	Engrais	1,780.0	1,298.0	842.7	1.0	0.6	-10.0	-13.0	-9.0
6412	Papier à imprimer & à écrire en roul.	1,605.0	922.0	280.0	1.0	0.2	-16.8	-32.0	-19.0
6783	Autres tubes et tuyaux, en fer	2,351.0	481.0	166.0	1.0	0.1	-41.0	-30.0	-28.0
3345	Huiles lubrifiantes, pétrole et autres	2,710.0	1,530.0	0.0	1.2	0.0	-17.0	0.0	0.0
	Total produits ci-dessus	115,007	66,165	48,405	52.0	34.8	-17.0	-9.0	-10.0
0 to 9	Tous les biens	221,212	139,804	138,895	100.0	100.0	-14.0	-0.2	-5.6

Source : Statistiques COMTRADE.

Tableau 9**Burundi. Exportations vers le COMESA et parts des exportations des principales marchandises, 1993, 1996, 2001**

CTCI-4	Produit	Exportations vers le COMESA (\$'000)			COMESA Part exportations, %		Monde Part exportations	
		1993	1996	2001	1993	2001	1993	2001
0611	Sucres, betterave, canne, cru solide	284	3200	1076	2	13.4	0.1	2.7
0741	Thé	2787	422	4567	22.5	57	2	16.1
1123	Bière à base de malt	107	187	1254	0.8	15.6	0.2	3.1
1211	Tabac, non décortiqué	838	107	245	6.7	3	0.5	0.6
1222	Cigarettes	1661	0	500	13.4	6.2	1	1.3
2631	Coton	1153	0	0	9.3	0	4.3	0
5541	Savon; agents de surface organiques	950	1	0	7.7	0	1	0
6522	Tissus en coton, tissés, blanchis	1533	26	0	12.3	0	1	0
6651	Récipients en verre servant au transp.	1493	521	2	12	0	1	0.1
2111	Peaux de bovins & d'équidés (non c	39	9	0	0.3	0	0	0
2114	Peau chèvre/mouton crue (fraîche, salée)	95	178	0	0.7	0	0.1	0
4242	Huile de palme	38	289	1	0.3	0	0	0
6521	Tissus en coton, tissés, non blanchis	30	0	0	0.3	0	0.4	0
6583	Tapis et couvertures	76	0	0	0.6	0	0	0
6658	Articles en verre nma	154	0	0	1.2	0	0	0
6911	Structures et parties de struc.; fer	37	0	0	0.3	0	0	0
6974	Articles domestiques courants	144	0	0	1.1	0	0	0
	Total produits ci-dessus	11419	4940	7645	92	95	12	24
0 to 9	Total exportations vers le COMESA	12396	5322	8029	100	100	7.8	19
0 to 9	Total exportations vers le monde	158263	81776	42155	—	—	100	100

Source : Statistiques COMTRADE.

Tableau 10

Burundi. Importations venant du COMESA et parts des importations des principales marchandises, 1993, 1996, 2001

CTCI-4	Produit	Importations venant du COMESA (\$'000)			Part importations COMESA (%)	
		1993	1996	2001	1993	2001
0460	Semoule et farine de blé et farine	509.00	527.00	414.00	1.77	2.50
0470	Autres semoules et farines céréales	10,066.00	24.00	654.00	35.05	3.95
0482	Malt, rôti ou non	346.00	788.00	163.00	1.20	0.98
0612	Sucres raffinés et autres produits	1,121.00	1,051.00	444.00	3.90	2.68
3345	Huiles lubrifiantes, pétrole et autres	1,445.00	714.00	0.00	5.03	0.00
5232	Sels métalliques et sels de peroxyde	238.00	269.00	9.00	0.83	0.00
5417	Médicaments (y compris vétérinaires)	364.00	930.00	838.00	1.27	5.06
5542	Agents de surface organiques nma	351.00	420.00	272.00	1.22	1.64
5621	Engrais minéraux ou chimiques, azote	416.00	0.00	21.00	1.45	0.13
5629	Engrais, nma	287.00	644.00	13.00	1.00	0.00
6421	Boîtes, sacs & autres récipients	234.00	48.00	67.00	0.81	0.40
6612	Ciment Portland, ciment fondu, scories	4,867.00	3,560.00	3,096.00	16.95	18.68
6732	Barres & tiges de fer/d'acier; creux	503.00	27.00	3.00	1.75	0.00
6745	Feuilles & plaques roulées, 3mm d'épaisseur	409.00	0.00	57.00	1.42	0.34
6749	Autres feuilles et plaques, en fer	709.00	242.00	957.00	2.47	5.77
6861	Zinc	249.00	0.00	3.00	0.87	0.00
7415	Climatiseurs autonomes	205.00	0.00	36.00	0.71	0.22
8510	Chaussures	107.00	20.00	60.00	0.37	0.36
8939	Divers articles en matériaux d	287.00	283.00	309.00	1.00	1.86
9310	Code Spécial ONU	1,458.00	20.00	68.00	5.08	0.41
	Total produits ci-dessus	24,171.00	9,567.00	7,484.00	84.17	45.15
0 to 9	Total importations venant du COMESA	28,717.00	13,035.00	16,575.00	100.00	100.00
0 to 9	Total importations venant du monde	221,212.00	139,804.00	138,895.00	—	—

Source : Statistiques COMTRADE.

Tableau 11**Burundi. Répartition géographique des principales exportations en 2001**

Pays/région groupe/partenaire	Valeur exportations (000 \$)				Parts exportations (%)			
	Total biens CTCI 0-9	Aliments CTCI 0	Prod. chim. CTCI 5	Tabac CTCI 12	Total biens CTCI 0-9	Aliments CTCI 0	Prod. chim. CTCI 5	Tabac CTCI 12
Monde	42155	29376	19	790	100	70	0.05	1.87
UE	20554	10291	0	0	49	24.41	0	0
COMESA	8029	5738	19	745	19	13.61	0.05	1.7
ECCAS	2804	1191	18	70	6.65	2.82	0.04	0.16

Source : Statistiques COMTRADE.

Annexe 4

Sources de revenu des ménages, par région naturelle

Régions urbaines	1	2	3	4	5
Revenu cultures vivrières	5 %	3 %	3 %	6 %	5 %
Revenu café	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Revenu autres cultures de rente	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Revenu poisson, bière vendue, loyers, etc.	3 %	6 %	5 %	7 %	12 %
Revenu élevage et produits connexes	0 %	0 %	0 %	2 %	4 %
Revenu salaires agricoles	7 %	4 %	3 %	3 %	4 %
Revenu autres emplois salariés	46 %	51 %	52 %	47 %	34 %
Revenu emplois autonomes	22 %	21 %	25 %	24 %	30 %
Revenu transferts	16 %	14 %	11 %	11 %	11 %
Régions rurales	1	2	3	4	5
Revenu cultures vivrières	48 %	48 %	43 %	37 %	37 %
Revenu café	17 %	14 %	16 %	13 %	12 %
Revenu autres cultures de rente	2 %	5 %	4 %	6 %	3 %
Revenu poisson, bière vendue, loyers, etc.	1 %	3 %	7 %	12 %	15 %
Revenu élevage et produits connexes	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %
Revenu salaires agricoles	13 %	12 %	12 %	9 %	7 %
Revenu autres emplois salariés	4 %	6 %	2 %	3 %	3 %
Revenu emplois autonomes	5 %	4 %	8 %	9 %	13 %
Revenu transferts	8 %	8 %	9 %	10 %	9 %
Plaines	1	2	3	4	5
Revenu cultures vivrières	61 %	56 %	58 %	57 %	54 %
Revenu café	10 %	13 %	17 %	14 %	12 %
Revenu autres cultures de rente	0 %	3 %	3 %	4 %	2 %
Revenu poisson, bière vendue, loyers, etc.	0 %	3 %	4 %	6 %	10 %
Revenu élevage et produits connexes	1 %	0 %	1 %	0 %	1 %
Revenu salaires agricoles	12 %	13 %	6 %	10 %	5 %
Revenu autres emplois salariés	3 %	3 %	1 %	2 %	2 %
Revenu emplois autonomes	3 %	3 %	5 %	4 %	9 %
Revenu transferts	10 %	5 %	6 %	3 %	4 %

(suite)

Annexe 4

Sources de revenu des ménages, par région naturelle (suite)

Montagnes	1	2	3	4	5
Revenu cultures vivrières	36 %	47 %	35 %	26 %	27 %
Revenu café	8 %	5 %	7 %	3 %	3 %
Revenu autres cultures de rente	8 %	9 %	8 %	9 %	5 %
Revenu poisson, bière vendue, loyers, etc.	1 %	6 %	9 %	20 %	24 %
Revenu élevage et produits connexes	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Revenu salaires agricoles	17 %	10 %	17 %	13 %	8 %
Revenu autres emplois salariés	16 %	6 %	3 %	4 %	4 %
Revenu emplois autonomes	5 %	4 %	6 %	10 %	13 %
Revenu transferts	10 %	13 %	13 %	14 %	16 %
Plateau Ouest	4	5			
Revenu cultures vivrières	39 %	44 %	43 %	34 %	34 %
Revenu café	30 %	28 %	22 %	26 %	21 %
Revenu autres cultures de rente	1 %	1 %	1 %	2 %	1 %
Revenu poisson, bière vendue, loyers, etc.	1 %	3 %	5 %	9 %	13 %
Revenu élevage et produits connexes	0 %	0 %	1 %	0 %	1 %
Revenu salaires agricoles	11 %	12 %	12 %	7 %	6 %
Revenu autres emplois salariés	1 %	3 %	2 %	2 %	1 %
Revenu emplois autonomes	7 %	4 %	8 %	10 %	13 %
Revenu transferts	9 %	4 %	6 %	10 %	10 %
Plateau Est	1	2	3	4	5
Revenu cultures vivrières	41 %	44 %	40 %	43 %	47 %
Revenu café	10 %	11 %	12 %	21 %	25 %
Revenu autres cultures de rente	0 %	1 %	1 %	1 %	1 %
Revenu poisson, bière vendue, loyers, etc.	2 %	2 %	6 %	12 %	13 %
Revenu élevage et produits connexes	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Revenu emplois autonomes	10 %	10 %	9 %	3 %	2 %
Revenu autres emplois salariés	5 %	3 %	1 %	5 %	7 %
Revenu emplois autonomes	8 %	5 %	3 %	10 %	21 %
Revenu transferts	5 %	10 %	3 %	4 %	6 %

Source : Calculs des auteurs à partir de Burundi, Enquête prioritaire 1998–2000.

Annexe 5

Méthodologie utilisée dans les exercices de simulation

Notre cadre général est inspiré de Nicita et al. (2002).⁸⁶ L'unité d'analyse est le ménage. Chaque ménage a des dotations différentes (par exemple, terrains de qualités différentes, nombre de manoeuvres qualifiés et non qualifiés) qui produisent un revenu (par exemple, des cultures de rente, des cultures vivrières, ou du travail). Le revenu d'un ménage est défini comme étant la somme de trois composantes : i. le revenu du travail autonome, qui comprend à la fois la valeur ajoutée de l'activité agricole et la valeur ajoutée de toute autre entreprise appartenant aux ménages (par exemple, les petites entreprises actives dans le commerce ou la prestation de services) ; ii. l'emploi salarié, qui comprend tous les paiements effectués par des entités extérieures aux ménages pour le travail fait par des membres du ménage, notamment les paiements en échange du travail fait dans la ferme d'autrui, ou le paiement résultant d'un emploi non agricole ; et iii. les transferts, c'est-à-dire les paiements nets effectués par l'État (pensions, dons et autres transferts, moins les frais ou les taxes) ainsi que les transferts nets effectués par d'autres ménages, tels que les envois de fonds.

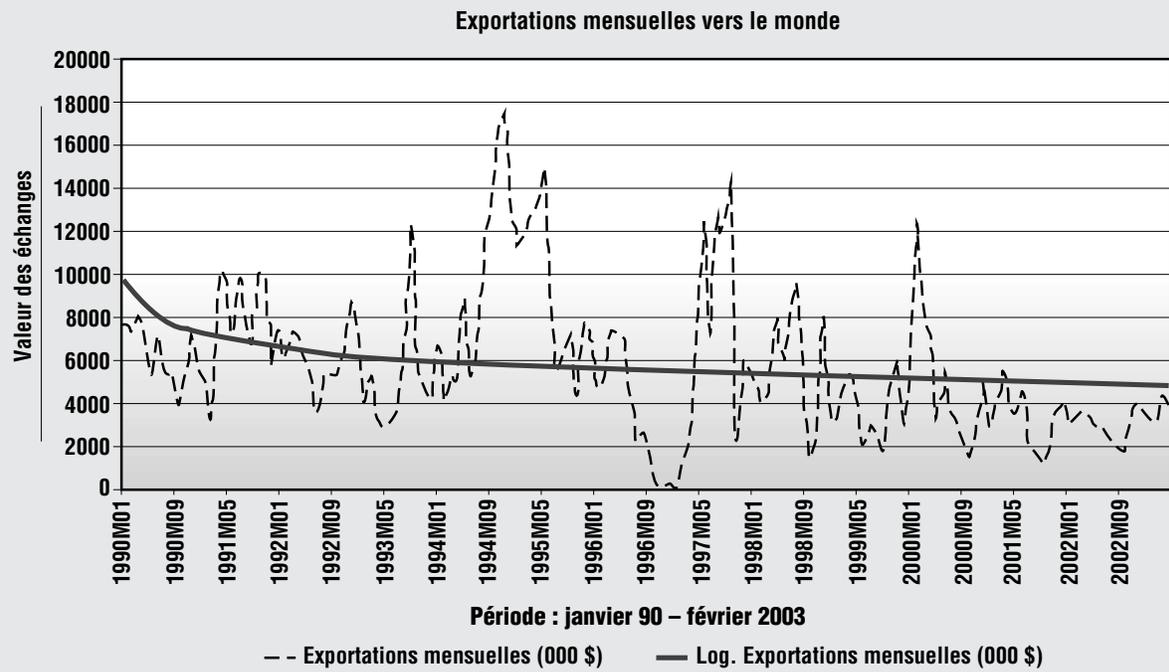
Compte tenu du revenu et des activités de production du ménage, une approximation de premier ordre de l'impact d'une variation des prix relatifs est donc donnée simplement par la variation du prix multiplié par la quantité du bien initialement produit. Les résultats de l'exercice de simulation présentés ci-dessus montrent à cet égard les variations du revenu monétaire causées par des changements imposés des prix à la production. L'évolution des chiffres et de l'incidence de la pauvreté est ensuite calculée à l'aide des seuils de pauvreté absolus, qui sont ajustés pour tenir compte des niveaux de revenu monétaire.

On présume dans cette analyse qu'à court terme, les ménages ne peuvent pas changer leurs activités à la suite d'un changement de prix. Par conséquent, cette méthodologie de base nous présente l'analyse d'un scénario catastrophe, où nous surestimons les pertes et sous-estimons les gains parce que l'hypothèse ne tient pas compte de l'impact sur la qualité. En réalité, les ménages sont en mesure d'embrasser progressivement la production de biens dont les prix ont augmenté, et tirent donc un meilleur parti des changements de prix éventuels.

⁸⁶ Pour un résumé et un examen détaillé de cette méthodologie, voir McCulloch (2002).

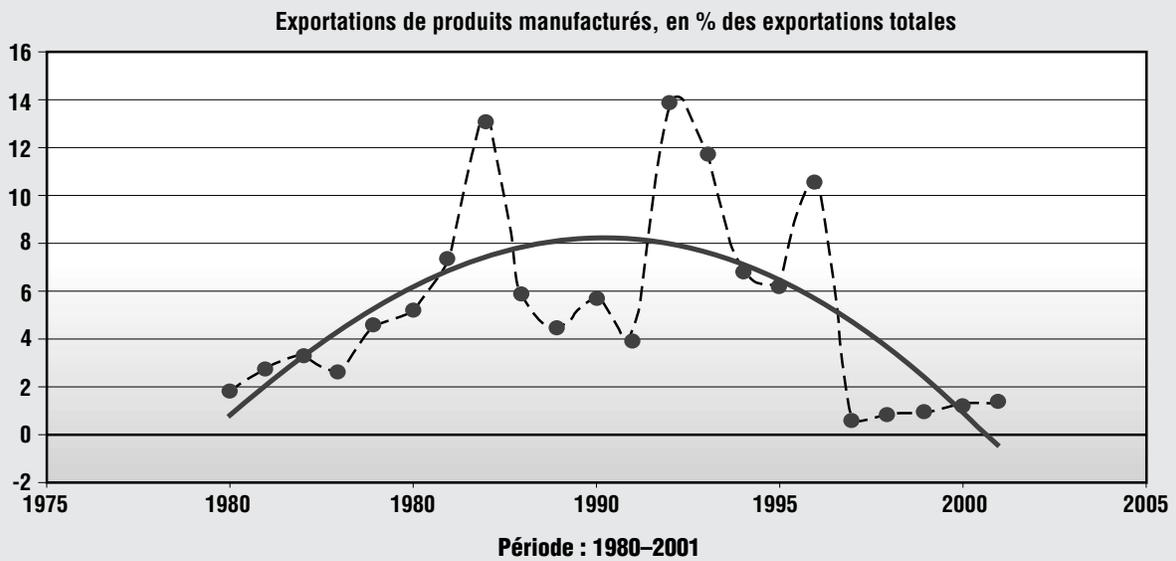
Annexe 6. Burundi — Statistiques du commerce

Graphique 1



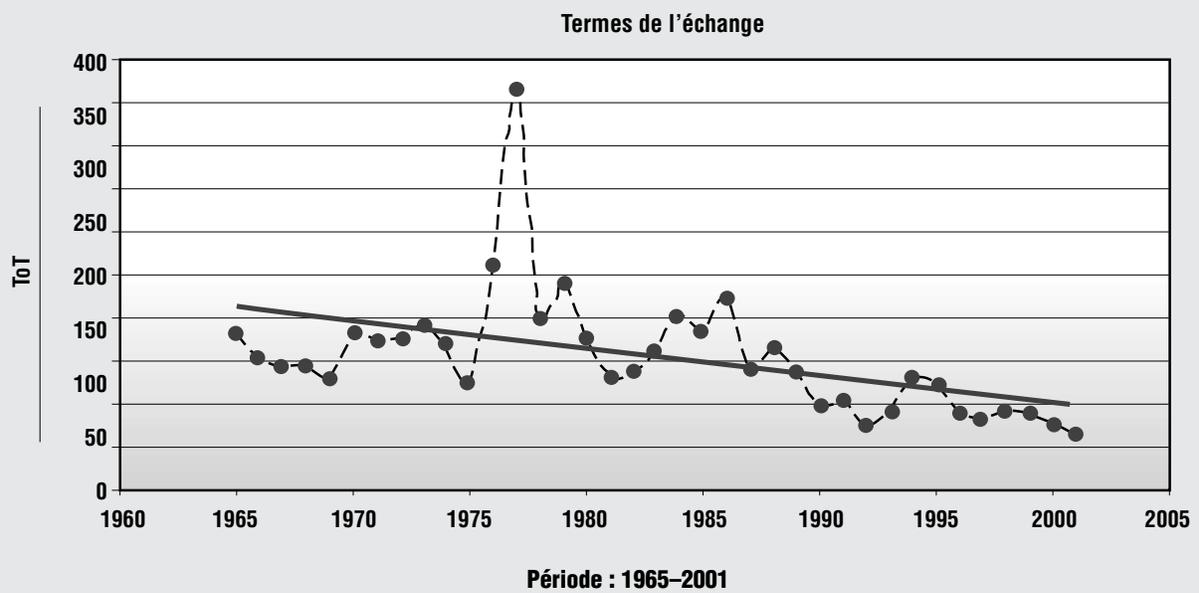
Source : base de données SIMA, septembre 2003.

Graphique 2



Source : base de données SIMA, septembre 2003.

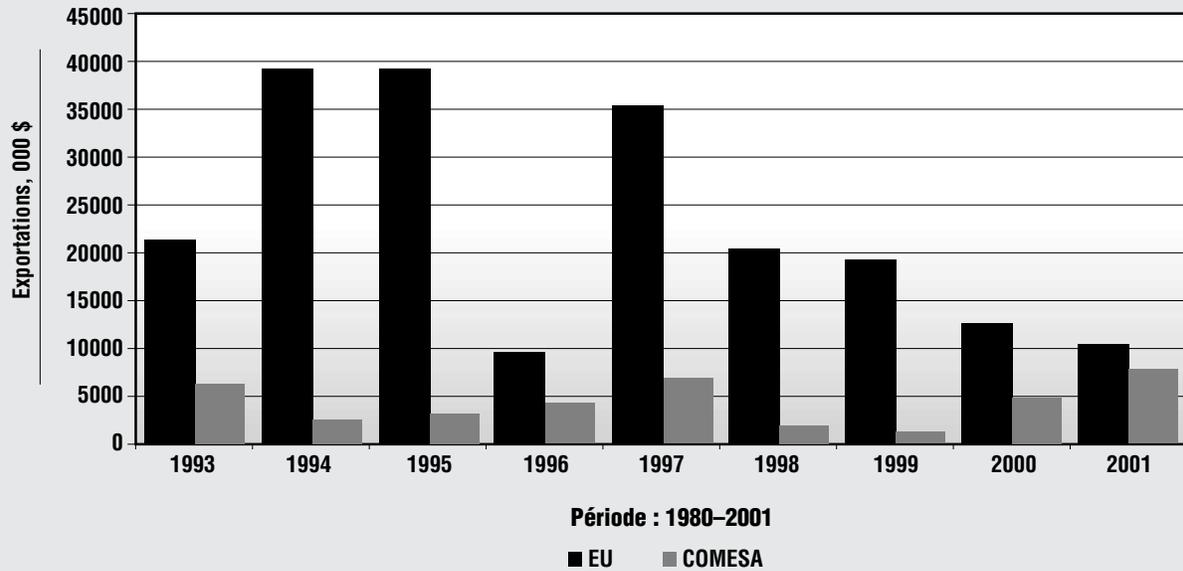
Graphique 3



Source : base de données SIMA, septembre 2003.

Graphique 4

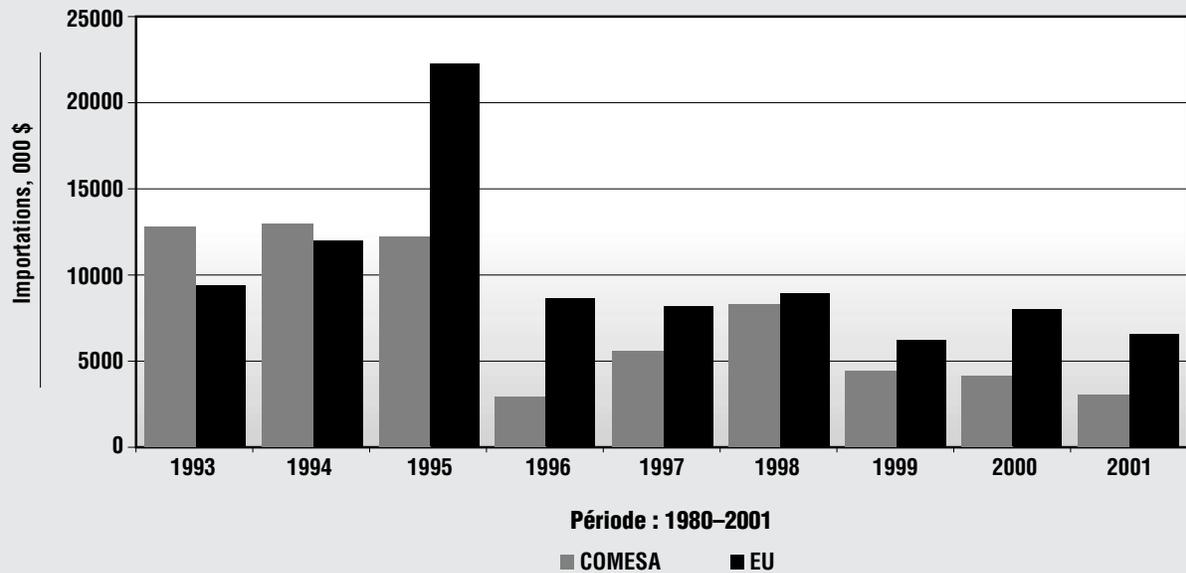
Burundi. Exportations de produits alimentaires vers l'UE et le COMESA



Source : base de données COMTRADE CMT Food (o+1+22+4) CTCL, révision 2.

Graphique 5

Burundi. Importations de produits alimentaires de l'UE et du COMESA



Source : base de données COMTRADE CMT Food (o+1+22+4) CTCL, révision 2.



VOLUME 2

BURUNDI

Étude diagnostique sur l'intégration commerciale

Septembre 2004



Poverty Reduction and Economic Management 3 (AFTP3)
Trade Africa Region
The World Bank

Table des matières

Annexe 1. Le secteur du café	1
1.1 Le secteur du café	1
1.1.1 Généralités	1
1.1.2 Structure du secteur	1
1.1.3 Évolution et perspectives	2
1.2 Libéralisation	3
1.3 Privatisation	4
1.4 Qualité, promotion et recherche	5
1.5 Recommandations relatives à l'assistance technique	6
Annexe 2. Organigramme du secteur du café lavé (Situation à fin mars 2003)	7
Annexe 3. Secteur du café — Recettes des adjudications Répartition en fin mars 2003	9
Annexe 4. Étude diagnostique sur l'intégration commerciale et la concurrence :	
secteur agricole	11
4.1 Introduction	11
4.2 Principales caractéristiques du secteur agricole et importance pour l'économie nationale	11
4.3 Contraintes majeures	11
4.4 Potentiel du secteur	12
4.5 Priorités du secteur	12
4.6 Cadre de politique économique et institutionnelle	12
Annex 5. Cadre intégré : Évaluation du secteur des services	15
Annex 6. Données brutes recueillies et actualisées par rapport à l'étude de BARABWIRIZA	55
Bibliographie	57

Annexe 1

Le secteur du café

1.1 Le secteur du café

1.1.1 Généralités

Au Burundi, le secteur du café remonte aux années 1920. Deux types d'arabica sont produits : le « lavé » (*washed*), qui est transformé à l'aide des décortiqueuses manuelles, et le « bien lavé » (*fully washed*), produit par les stations de lavage modernes, introduites dans les années 1980. Le produit qui en résulte est ensuite décortiqué, ce qui donne le café vert¹. La proportion de café lavé de qualité inférieure produit à perte est en baisse (22 % seulement en 2002/03) et devrait être éliminée progressivement d'ici 2005. En conséquence, le présent rapport (annexes comprises) porte essentiellement sur le café bien lavé. La consommation locale de café est minime, et près de 100 % de la production est exportée. Cinq variétés sont cultivées : Jackson/2, Mubirizi 59 et 68, et Bourbon 71 et 130. Les baies sont relativement petites et la qualité de la tasse et au mieux considérée comme douce. Le café arabica du Burundi est classé dans la catégorie des Autres cafés doux par l'Organisation internationale du café (OIC). Il est cultivé sans irrigation sur de petites parcelles ; la production est (très) modeste, et la plupart des ménages ne possèdent que 250 à 300 caféiers chacun, produisant seulement 200 à 250 g par caféier ou même moins, selon les circonstances. Il existe également quelques gros producteurs possédant des milliers de caféiers chacun, mais pas de plantations

commerciales². Le Burundi produit également une petite quantité de café robusta, dont la qualité et le potentiel de commercialisation sont jugés bons. La production caféière occupe entre 750 000 et 800 000 ménages ruraux, mais le café n'est que l'une des cultures de rente du pays et il a perdu de son importance au cours des dernières années. Une analyse plus complète du secteur du café est présentée à l'annexe 3.

1.1.2 Structure du secteur

Les activités de transformation et d'exportation ont été nationalisées dans les années 1970. Au début des années 1990, un vaste programme de réformes a remplacé le monopole à l'exportation par un système d'adjudication ouverte. Dans le cadre de ce système, les exportateurs privés achètent le café vert prêt à l'exportation et l'exportent essentiellement vers l'Europe en passant par le port de Dar-es-Salaam (Tanzanie), situé sur l'océan Indien. L'Office des cafés du Burundi (OCIBU) a été reconstitué et chargé de l'élaboration et de la coordination de la stratégie globale

¹ Le produit résultant de la transformation traditionnelle est en réalité semi lavé, mais a toujours été désigné « lavé ». Avec l'introduction des stations de lavage, il a fallu trouver un nouveau nom, d'où la désignation un peu insolite de « bien lavé ».

² À l'exception d'une plantation située au bord du lac près de Bujumbura, qui produit du robusta lavé.

du secteur, notamment en matière de commercialisation. Son Conseil d'administration regroupe des représentants de l'État, des producteurs, des transformateurs, des institutions financières et des exportateurs; mais, dans des domaines comme la programmation des ventes, la fixation des prix, la libéralisation et la privatisation, la position de l'OCIBU (et indirectement, de l'État) prévaut généralement. Le programme de réformes a transféré la responsabilité opérationnelle des 133 stations de lavage appartenant à l'État à cinq Sociétés (régionales) de gestion des stations de lavage (SOGESTAL). Par ailleurs, la Société de déparchage et de conditionnement (SODECO) a été créée pour exploiter deux usines exportatrices de café à Gitega et Bujumbura³. Ces sociétés d'exploitation ou de gestion sont des entreprises d'économie mixte, avec une participation privée qui varie de 19 % seulement (SOGESTAL Mumirwa) à 85,8 % (Kayanza) – 18 % dans le cas de la SODECO.

1.1.3 Évolution et perspectives

Au Burundi, le secteur du café est confronté aux difficultés suivantes : production cyclique et en baisse, détérioration de la qualité, coûts élevés, accumulation d'un déficit considérable. Malgré une production exceptionnelle en 2002, les perspectives de l'arabica burundais sont incertaines. En effet, le café burundais est en perte de vitesse sur un marché international où le Burundi est actuellement un acteur marginal. Jusqu'à une date récente, les mécanismes de contrôle visant à protéger les investissements publics (stations de lavage et usines d'exportation) ont entravé des initiatives qui auraient pu assurer l'entrée du pays sur le marché spécialisé, qui est en plein essor ; de sorte que, malgré un potentiel avéré, le Burundi est absent dans ce segment du marché. Une politique trop rigide de programmation des ventes et de fixation des prix au début de la saison 2002/03 semble avoir exacerbé l'affaiblissement progressif de la demande, entraînant ainsi une chute des prix du café burundais beaucoup plus accentuée que la normale, même dans le marasme actuel du marché mondial. Les problèmes de sécurité et d'autres facteurs négatifs ont concouru à réduire sensible-

ment l'efficacité des services de vulgarisation, tandis que les problèmes budgétaires ont littéralement stoppé les recherches de pointe qui jadis avaient cours dans le secteur. En outre, face à la dépréciation du franc burundais, le prix à la production (fixé par l'État) est resté inchangé au cours des trois dernières campagnes, ce qui représente une baisse substantielle du pouvoir d'achat, tandis que la production caféière a chuté à un niveau extrêmement faible, soit 200/300 g par caféier. Par conséquent, le café perd du terrain par rapport à d'autres cultures de rente.

Avant la chute des cours internationaux, les exportations de café représentaient 80 % environ des recettes d'exportation du Burundi. La proportion actuelle est incertaine, mais pourrait être du même ordre, la récolte de 2002 ayant été particulièrement importante en raison des conditions climatiques exceptionnelles. Les activités de transformation et d'exportation ont été nationalisées dans les années 1970. Au début des années 1990, un vaste programme de réformes a remplacé le monopole public d'exportation par un système d'adjudication ouverte ; ce système permet de vendre le café prêt à l'exportation à des exportateurs privés qui le commercialisent à l'étranger. En outre, la gestion opérationnelle (et non la propriété) des stations de lavage et des usines à café a été confiée à des sociétés d'économie mixte, jetant ainsi les bases du désengagement progressif de l'État. Cependant, la crise politique qui a éclaté en 1993 a non seulement interrompu ce processus, mais elle a également créé une situation de désespoir économique, pérennisant l'intervention de l'État dans le secteur. Depuis le début des années 1990, de modestes investissements privés dans des stations de lavage et les usines d'exportation ont été autorisés, et les autorités ont réaffirmé leur détermination à libéraliser le secteur et à s'en retirer progressivement.

Jusqu'à la campagne 2002/03, la collecte, la transformation et l'exportation du café ont été financées par un consortium de banques locales. L'État s'en-

³ Après la construction de ces deux usines, les usines nationalisées ont été pratiquement abandonnées.

gage à couvrir tout écart entre le prix officiel à la production et la valeur nette des ventes, et il offre un refinancement à des taux bonifiés par l'intermédiaire de la banque centrale. Les résultats financiers de la dernière campagne ont été négatifs, entraînant un déficit total cumulé de 10,5 millions FBu, actuellement sous forme de bons du Trésor à moyen terme détenus par le consortium de banques. Les arriérés de paiement du principal et des intérêts se sont accumulés, suscitant de vives inquiétudes dans le secteur bancaire. À compter de la campagne 2003/04, qui devrait commencer en avril 2003, le taux de refinancement grimpera de 10,5 à 15,5 %. Cela pourrait se traduire par des intérêts des 17–18 % pour les transformateurs et peut-être 20 % pour les exportateurs. Le secteur n'ayant pas les moyens de payer ces taux d'intérêt, il se tourne vers l'extérieur pour chercher des solutions de rechange.

Suite à l'accumulation considérable de stocks invendus à la fin de l'année dernière, certaines modifications ont été apportées au processus d'adjudication hebdomadaire à l'exportation pour accélérer les ventes et réduire les frais financiers. Diverses raisons sont avancées pour expliquer l'accumulation des stocks. Quelle qu'en soit la cause, il est maintenant possible de vendre du café à l'exportation sans passer par la procédure d'adjudication, encore que les prix pratiqués dans la vente directe sont encore liés aux valeurs d'adjudication. Toutefois, il y a lieu de douter que l'adjudication demeure un bon indicateur de prix.

Le produit des ventes par adjudication (et des ventes directes) est réparti comme suit, dans le Système de redevances connues d'avance : 71 % sont consacrés au remboursement du coût d'achat des cerises de café – avances du consortium bancaire garanties par l'État. Les 29 % restants sont versés aux divers participants pour couvrir les coûts de transformation, les marges, les taxes, la location des stations de lavage, le remboursement de la dette et le budget de l'OCIBU. Ce système représente une amélioration par rapport aux dispositifs antérieurs, dans la mesure où il expose les transformateurs aux forces du marché. Avant 2000, tel n'était pas le cas. Toutefois, seule l'OCIBU établit le calendrier et le prix minimum d'adjudication du café. Quand le pro-

cessus est retardé ou quand les offres ne sont pas acceptées, ce sont les transformateurs qui en assument les conséquences financières, alors qu'ils n'ont pas voix au chapitre dans le processus décisionnel.

Le gouvernement a pris l'engagement de libéraliser le secteur du café et de se désengager progressivement, en vendant notamment des actifs tels que les stations de lavage et les usines à café. Cependant, la situation du secteur s'est tellement détériorée qu'il faudrait maintenant prendre des mesures concrètes pour éviter ce qui risquerait de devenir un déclin total. Dans ce contexte, la libéralisation signifie essentiellement : libération des prix à la production et élimination des garanties publiques, libre négociation individuelle du crédit, exposition de tous les participants aux forces du marché, liberté d'investir là où l'investissement est jugé avantageux, libre concurrence à tous les niveaux (achat à la ferme, exploitation des stations de lavage, usinage et exportation du café), et élimination du contrôle bureaucratique des prix à l'exportation.

1.2 Libéralisation

Pour le Burundi, le meilleur scénario de commercialisation est simple : il devrait être possible de commercialiser individuellement la production de chaque station de lavage. C'est un processus normal dans d'autres pays qui ont investi dans des stations de lavage, mais cela n'a jamais été possible au Burundi, parce que les usines à café appartenant à l'État ont été conçues pour traiter du café industriel ou ordinaire en vrac et non la production des stations de lavage. Les deux petites usines privées qui fonctionnent encore en sont capables. À partir de la campagne 2003/04, elles pourraient enfin concurrencer librement les usines publiques ; c'est peut-être le début du long processus de retour vers la « qualité ».

Afin de réorienter le café burundais de l'exportation en vrac à l'exportation « spécialisée » de produits transformés pour répondre aux exigences du marché, il faudrait promouvoir la liberté d'investir dans des usines de transformation appropriées. Même si cela doit se faire aux dépens des usines de vrac existantes, un énoncé de politique officielle est

nécessaire pour souligner que les investissements dans de nouvelles usines (et stations de lavage) sont les bienvenus et ne seront pas découragés.

Avec la libéralisation de la filière café, les opérateurs des stations de lavage exigeront un accès direct au marché. Cela leur permettra d'établir des relations avec les importateurs spécialisés et les torréfacteurs pour adapter leurs cafés aux exigences de ces derniers, et pour signer des contrats d'approvisionnement à long terme. Ces contrats devraient leur permettre ensuite d'offrir aux producteurs des prix plus intéressants et garantis. *Dans cette optique, des changements seront nécessaires pour donner aux opérateurs le pouvoir de prendre leurs propres décisions en matière de commercialisation. Cela signifie que le système d'adjudication deviendra progressivement un autre mécanisme de vente, et que le rôle de l'OCIBU évoluera de la fixation des prix à la surveillance de la condition des garanties d'État* changera la manière dont les banques commerciales envisagent le financement des opérateurs à titre individuel. Les banques exigeront des bilans équilibrés et des sûretés suffisantes pour accorder des avances, ce qui n'était pas souvent le cas auparavant. La législation burundaise couvre les sûretés (mais pas les faillites) sans pour autant couvrir adéquatement les exigences de nantissement imposées par les banques qui financent le commerce des produits de base. Cela pourrait empêcher l'accès à un crédit abordable et influencer indirectement sur les prix au niveau de l'exploitation.

Un marché libéralisé expose également le secteur au risque de prix, actuellement assumé par l'État. À l'avenir, les transformateurs et exportateurs de café devront se protéger contre le risque de prix, non seulement en raison de l'instabilité des prix, mais aussi parce que, sans protection contre le risque de prix, l'accès à un crédit abordable et illusoire. En outre, si le risque de prix ne peut être couvert, les transformateurs et exportateurs devront au contraire accroître leurs marges, influent encore davantage sur les prix au niveau de l'exploitation. Actuellement, les possibilités de gestion des risques sont inexistantes au Burundi, et la réglementation des changes ne prévoit pas ce genre de transaction.

La libération des prix à la production et le retrait des garanties publiques devraient donc coïncider

avec l'établissement d'un cadre juridique et réglementaire répondant aux préoccupations légitimes de sécurité dans le secteur bancaire et facilitant l'accès à des instruments de gestion du risque.

1.3 Privatisation

Le débat actuel sur la libéralisation pose la question controversée de savoir comment les producteurs prendront part à la privatisation des actifs de l'État – en l'occurrence, des stations de lavage et des usines à café. Une étude récente⁴ recommande la création d'un vaste réseau d'associations de producteurs, de syndicats, et une confédération nationale pour assurer l'intégration et la représentation des producteurs dans un secteur restructuré. Toutefois, la grande majorité des producteurs sont en fait des ménages qui ne possèdent souvent qu'un très petit nombre de caféiers faisant partie de l'ensemble de leur activités agricoles. Pour beaucoup, la production caféière peut être aussi modeste que 40–60 kilos (un sac) de café propre par an, provenant de 200–300 caféiers. La représentation des producteurs est à la fois nécessaire et bienvenue, mais l'absence de différenciation entre la représentation et la possession risque de retarder davantage le processus de libéralisation.

De toute évidence, ce retard doit être évité à tout prix. Qui plus est, la privatisation ne peut être couronnée de succès si elle n'est précédée d'une libéralisation effective. Il faudrait résoudre la question du rôle des producteurs pour pouvoir faire avancer les différentes initiatives.

La gestion des stations de lavage est une profession. Si les producteurs veulent vraiment devenir des (co-) propriétaires, la démarche recommandée consistera à acheter des actions des sociétés qui acquièrent les stations. On ne peut pas prévoir le moment d'acquisition de ces actions, car tout dépend de facteurs impondérables tels que le temps qu'il faudra pour établir des associations de producteurs vraiment représentatives et efficaces, et le

⁴ AGRIFOR : Diagnostic de la filière café du Burundi – mars/avril 2002.

degré d'intérêt dont celles-ci témoigneront. Cependant, la proposition d'« entreposer » des actions « réservées aux producteurs » dans des entités distinctes « jusqu'à ce que les producteurs puissent en assumer la propriété » ne peut que perpétuer l'influence des pouvoirs publics. En revanche, le gouvernement et les investisseurs potentiels désireux d'acheter des stations de lavage pourraient conclure des *contrats d'habilitation*, qui garantiraient à de futures associations de producteurs *qualifiées* des actions dans l'entreprise. Ces contrats définiraient ce qui constitue une organisation de producteurs qualifiée, le pourcentage minimum du total des actions émises qu'elle devrait détenir, la formule de fixation du prix et dupaiement à appliquer pour ces actions, et, le cas échéant, les droits de vote pour les actions non encore entièrement libérées. Des délais seraient fixés pour que les négociations relatives aux acquisitions ne s'éternisent pas et pour assurer les investisseurs que ces contrats sont assortis de délais précis.

Les contrats d'habilitation garantiraient finalement l'acquisition des actions par les organisations de producteurs. Cela éliminerait la crainte souvent exprimée qu'une libéralisation et une privatisation intégrales excluraient les producteurs d'une participation future. Les contrats élimineraient également la nécessité pour l'État ou pour quelqu'un d'autre de conserver une proportion des actions.

1.4 Qualité, promotion et recherche

De façon générale, le potentiel de qualité du café burundais est bon, même si les problèmes de parasites et de maladies requièrent une attention constante⁵. Toutefois, en raison de la perte du personnel antérieurement formé et de l'insuffisance du financement pour la formation des professionnels du café (dégustateurs notamment), le secteur manque généralement des capacités techniques et commerciales nécessaires pour obtenir la valeur ajoutée que la recherche de la qualité est censée apporter. En même temps, les pays importateurs de café orientent de plus en plus le contrôle de la qualité sur la santé et l'hygiène alimentaires et, par exemple, sur la présence potentielle de moisissures dans le café. Les

pays producteurs sont donc encouragés à gérer plus efficacement les risques éventuels de contamination et, à la longue, les torréfacteurs pourraient conditionner leurs achats à la certification que de tels risques sont éliminés.

Il sera dans l'intérêt du pays de développer des capacités de contrôle de la qualité pour résoudre ce problème, afin de permettre aux transformateurs/exportateur d'acquérir les installations et l'expertise nécessaires pour maximiser la compétitivité et le rendement.

Le Burundi a le potentiel de développer certains produits spécialisés, encore que ce serait une erreur de considérer le café spécialisé comme un secteur différent du reste de la filière, car la prime de qualité dépend également du jeu de l'offre et de la demande. Il suffit que la qualité soit excessive, ou que le produit soit organique, pour que la prime de qualité s'effrite. Une partie de la production actuelle du Burundi est admissible aux marchés spécialisés, moyennant une présentation et une promotion judicieuses. Toutefois, il serait vain de promouvoir le café burundais si les importateurs et les torréfacteurs spécialisés ne sont pas assurés d'un approvisionnement régulier.

Avant d'investir dans la promotion du café burundais, le gouvernement doit énoncer clairement le mode de fonctionnement futur de la filière. Il s'agira essentiellement de répondre à la question de savoir qui est autorisé à faire quoi et quand.

La liberté de concurrence au niveau de l'exploitation incitera les opérateurs des stations de lavage à s'assurer un approvisionnement suffisant en matières premières. En plus des avantages potentiels de la commercialisation d'un produit de meilleure qualité, cela devrait entraîner une meilleure interaction avec les producteurs et un meilleur appui à ces derniers. Il y a lieu de penser que ce processus a déjà commencé modestement dans certaines régions. Toutefois, l'insuffisance des services de vulgarisation et d'entretien des plantations pendant des

⁵ Antestiopsis ou antestia, et la maladie des baies de café (GBD-anthraxose). Un autre problème réside dans l'apparition intermittente du goût de pomme de terre – GPDT – qui apparaît irrégulièrement dans les cafés de la région des Grands Lacs.

années a entraîné l'affaiblissement des caféiers, qui sont de plus en plus vulnérables à la maladie et, en particulier, au CBD ou anthracnose. Le traitement est extrêmement coûteux et difficile à appliquer dans les conditions actuelles au Burundi, d'où l'impératif d'identifier les variétés résistantes aux maladies. Toutefois, la recherche effective a cessé vers 1993. À première vue, l'introduction de variétés résistantes mises au point sous d'autres cieux peut sembler une solution rapide, mais, en réalité, et à la longue, toutes ne tiennent pas leurs promesses et peuvent avoir un impact négatif sur le potentiel de qualité du café burundais.

À part le soutien général accordé aux services de vulgarisation et de recherche pour stopper le déclin global des plantations de café, un appui particulièrement urgent est recommandé pour reprendre le dépistage des souches résistantes de CBD, en utilisant des souches déjà disponibles et la technologie moderne, ainsi que pour identifier les causes et le traitement du GDPT.

1.5 Recommandations relatives à l'assistance technique

Le processus de libéralisation doit être accompagné par les actions techniques ci-dessous, pour lesquelles une assistance est recommandée selon les dispositions suivantes :

Crédit. Aider à réviser et élaborer un projet de législation couvrant la loi sur les faillites, le statut et la réalisation des garanties sur lesquelles les crédits sont adossés, et la gestion des garanties, pour aligner la législation burundaise sur les normes et standards bancaires internationaux, y compris la prestation de l'expertise nécessaire aux instances qui devront s'occuper de ces questions, le processus devant être achevé et mis en oeuvre avant le 31 décembre 2003.

Gestion des risques. Aider à créer l'environnement réglementaire et financier nécessaire pour permet-

tre au secteur du café d'accéder aux instruments de protection des prix et de gestion des risques, y compris le développement de contreparties locales dans le système financier burundais; ces mesures doivent être achevées et mises en oeuvre avant le 31 décembre 2003.

Contrôle de la qualité. Un programme de formation de trois ans pour les candidats dégustateurs de café dans tous les secteurs de l'industrie, sous la direction d'un expert dégustateur recruté à l'échelle internationale qui sera basé au laboratoire de Gitega, qui donnera des cours en dégustation analytique et en gestion de la qualité de manière générale, et qui enseignera le fonctionnement du commerce du café et du marché du café en général, ainsi que les liens entre la qualité et la valeur en particulier.

L'expert contribuera par ailleurs à hisser le service de contrôle de la qualité du café burundais au niveau de compétence requis en ce qui concerne les ressources humaines et l'équipement nécessaires pour faire face aux exigences modernes du contrôle de la qualité.

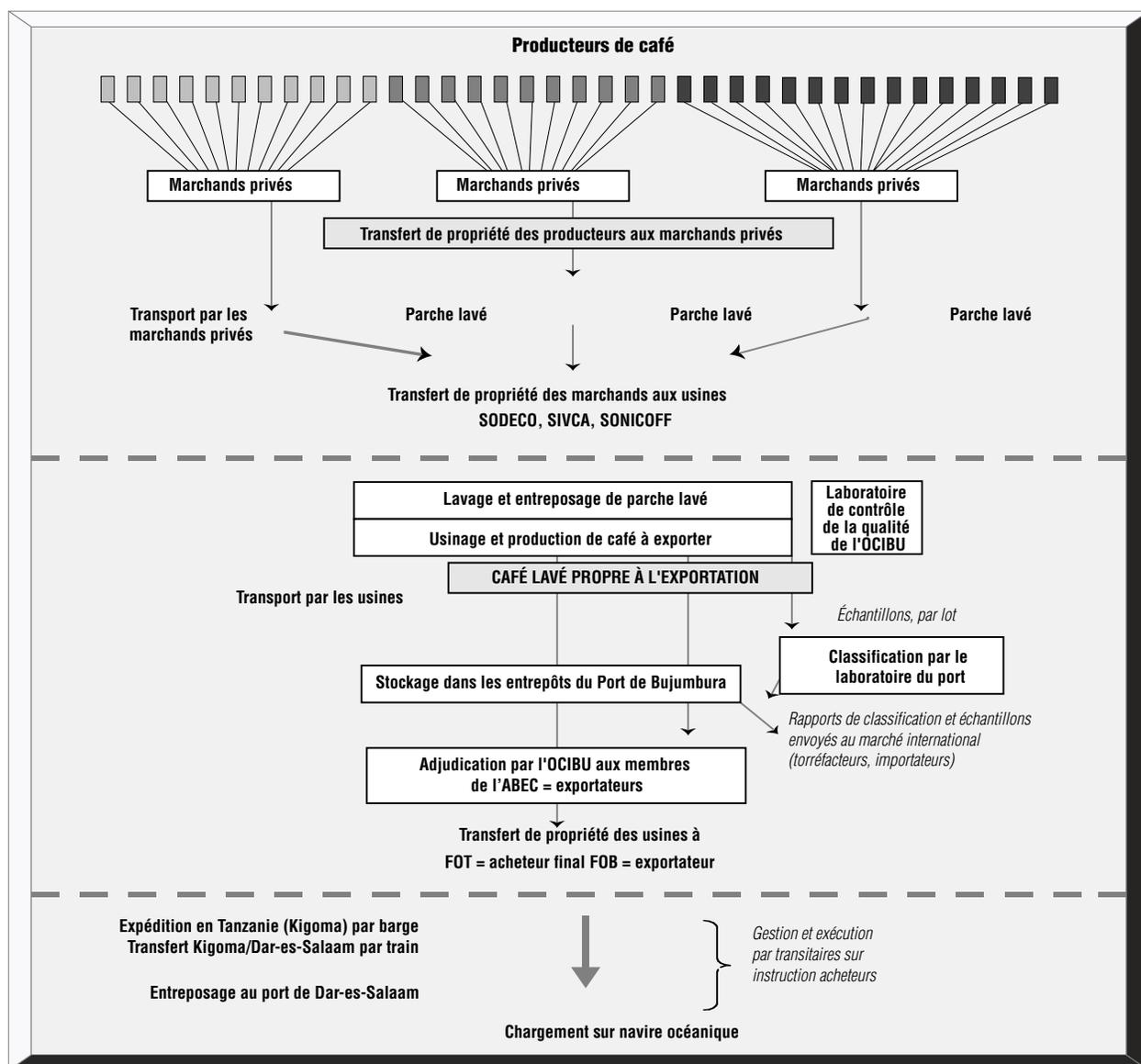
Promotion. Une fois que la structure envisagée du secteur du café bien lavé sera clairement définie, le processus de changement devra être accompagné par des activités de promotion soigneusement structurées. Des agents de relations publiques chargés de promouvoir le café spécialisé devraient être nommés aux États-Unis et au Japon pour aider l'industrie à créer des produits de créneau et pour faciliter l'accès aux marchés spécialisés où, contrairement à l'Europe, le Burundi n'est pas connu. Durée du processus : trois à quatre ans de services intermittents, dont les modalités dépendront du programme de promotion à mettre en oeuvre.

Recherche et vulgarisation. Une assistance technique est nécessaire de toute urgence pour aider à préparer un projet d'assistance à long terme que l'on mettra en place au Burundi dès que les conditions de sûreté et de sécurité le permettront.

Annexe 2

Organigramme du secteur du café lavé

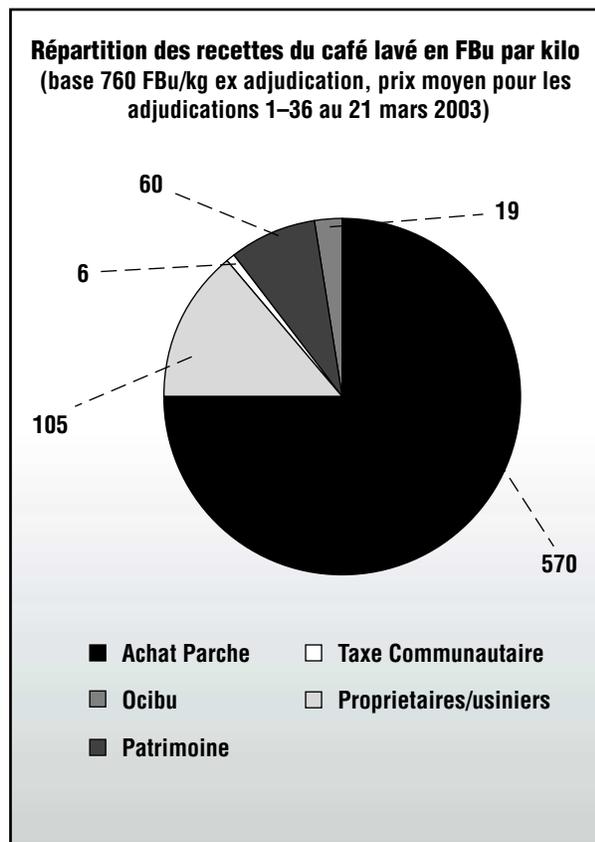
(Situation à fin mars 2003)



Source : Agrifor Consult Report, juillet 2002, avec quelques adaptations

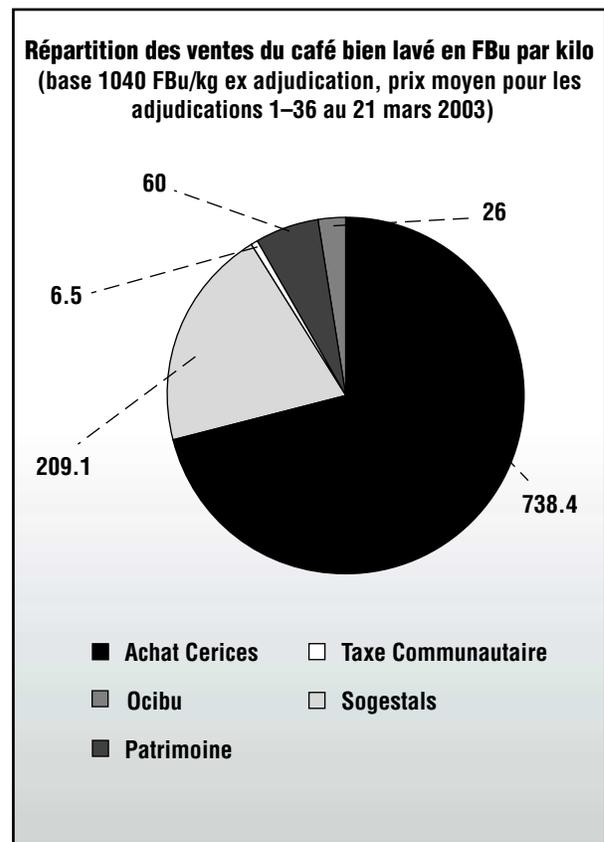
Annexe 3

Secteur du café — Recettes des adjudications Répartition en fin mars 2003



Formule café lavé :

Achat Parche 75 %, OCIBU 2,5 %
 Patrimoine 60 FBU/kg, taxe 6,00 FBU/kg, différence :
 aux propriétaires, c'est-à-dire aux usines.



Formule café bien lavé :

Achat cerices 71 %, OCIBU 2,5 %
 Patrimoine 60 FBU/kg, taxe 6,50 FBU/kg, différence :
 aux propriétaires, c'est-à-dire aux SOGESTALS.

Étude diagnostique sur l'intégration commerciale et la concurrence : secteur agricole

4.1 Introduction

Le secteur agricole est le fondement de l'économie burundaise. Toute stratégie concertée de réduction de la pauvreté et de promotion de la croissance – et du commerce – doit d'abord s'appuyer sur ce secteur, car il offre les meilleures possibilités de gains à court terme. La présente section de l'Étude donne un aperçu du secteur agricole ; les autres sections analysent de façon plus détaillée les principaux sous-secteurs, notamment la filière café.

4.2 Principales caractéristiques du secteur agricole et importance pour l'économie nationale

Le secteur agricole emploie 94 % de la population, représente plus de 50 % du produit intérieur brut, couvre 95 % des besoins alimentaires et fournit 90 % des recettes d'exportation (en devises). Les cultures vivrières, destinées essentiellement à la consommation des familles rurales qui les produisent, couvrent 90 % des terres cultivées, contre 10 % pour les cultures industrielles (café, thé, coton et canne à sucre). Ces dernières cultures rapportent plus de 80 % des recettes en devises (le café seul représente environ 80 % de ces recettes). L'élevage de bétail ne pèse que pour 5 % dans le PIB.

Les forêts naturelles et artificielles, qui sont d'une importance vitale pour maintenir l'équilibre écologi-

que et hydrologique, couvrent 205 529 hectares de terres. La déforestation progresse au rythme de 2 % par an et menace gravement l'environnement biologique et climatique.

Avant la crise d'octobre 1993, la production vivrière était en hausse, mais à un taux inférieur au taux de croissance démographique (3,5 %). Les besoins alimentaires des familles rurales et urbaines étaient couverts à hauteur de 95 % par la production intérieure, les 5 % restants étant comblés par les importations de denrées supplémentaires (comme la farine de blé, les produits laitiers et le sel).

4.3 Contraintes majeures

Le secteur agricole est dominé par l'agriculture traditionnelle de subsistance : il n'est guère diversifié et sa structure de production n'est pas compétitive. La terre est le facteur de production déterminant. L'accès à la terre étant plus en plus limité en raison d'une forte pression démographique, la taille des propriétés foncières des ménages ne cesse de diminuer, entraînant inévitablement la surexploitation et la dégradation des terres arables.

⁶ Ce chapitre est inspiré de l'étude intitulée *Trade Integration and Competitiveness Diagnostic Study: Agricultural Sector*, F. Nahimana, Bujumbura, inédite, avril 2003.

L'élevage est peu intégré dans l'agriculture et demeure essentiellement extensif. Dans un contexte où l'accès à la terre est limité, la seule manière d'accroître la production de bétail est d'adopter des méthodes intensives. Cela suppose un accroissement de la productivité des facteurs de production par l'utilisation d'intrants à rendement élevé tels que les variétés et les races améliorées, les engrais minéraux et organiques, l'adoption de bonnes techniques culturales et toutes les autres innovations découlant de la recherche.

La faible monétisation de l'économie rurale et l'exiguïté des marchés ruraux, combinés à l'étroitesse des marchés de denrées agricoles, entravent considérablement une production agricole intensive et la modernisation de ce secteur.

4.4 Potentiel du secteur

Malgré ces nombreuses contraintes, le secteur agricole a un véritable potentiel, dont l'exploitation est essentielle pour maintenir un certain équilibre entre l'accroissement de la production réelle et la croissance démographique et pour soutenir un programme dynamique de croissance et de réduction de la pauvreté.

Les facteurs qui déterminent le potentiel agricole sont :

- la disponibilité d'une main-d'œuvre abondante, indispensable pour une production à forte densité de main-d'œuvre ;
- l'existence de techniciens expérimentés et bien formés qui peuvent être déployés à l'échelle du pays, jusque dans les communes ;
- l'ouverture des agriculteurs à l'agriculture intensive, le cas échéant ;
- la sensibilité des agriculteurs envers les technologies de production modernes : utilisation des engrais et de semences sélectionnées, pratique de l'élevage dans des étables permanentes ;
- la disponibilité relative de terres amendables dans certaines régions, notamment les marécages (qui couvrent près de 41 % de la superficie totale du pays) ;
- une fertilité adéquate des terres agricoles dans la plupart des régions naturelles ;
- une pluviosité favorable (9 mois de pluies par an) qui permet d'avoir deux cultures alternées en ré-

gion montagnaise et une saison dans les marécages ;

- un dense réseau hydrographique pouvant être développé à des fins d'irrigation des cultures pendant la saison sèche.

4.5 Priorités du secteur

L'objectif global est de relancer la production agricole à court terme afin de rétablir, voire dépasser les niveaux d'avant la guerre. Les objectifs spécifiques consistent notamment à :

- revitaliser et diversifier les circuits actuels de diffusion des intrants de production agricole et animale ;
- relancer l'intégration agroforestière et zootechnique ;
- développer la pêche et la pisciculture ;
- relancer et diversifier les cultures de rente en vue d'accroître les produits d'exportation ;
- diversifier les secteurs d'exportation et achever les réformes de la filière café ;
- relancer le secteur du traitement et de la conservation de la production agricole et animale, ainsi que le secteur de la machinerie agricole ;
- aider à réhabiliter, développer et améliorer la gestion des ressources naturelles ;
- mobiliser le financement des activités stimulatrices de la production ;
- suivre et évaluer la mise en œuvre des stratégies de relance du secteur agricole.

4.6 Cadre de politique économique et institutionnelle

Le Burundi est signataire l'Accord de Cotonou⁷, conclu entre l'Union européenne et les pays ACP, et il est membre de l'Union africaine, du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), et

⁷ Accord de partenariat entre les membres du Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique d'une part, et les États membres de la Communauté européenne d'autre part, signé à Cotonou (Bénin) le 23 juin 2000.

de la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC).

Le Burundi a mis en place une politique sectorielle de relance et de développement durable du secteur agricole, un plan d'action, un cadre stratégi-

que de réduction de la pauvreté, une analyse des programmes d'investissement sectoriel, une politique commerciale, des mécanismes de financement agricole de 1999 à 2001, et un Fonds de microcrédit rural depuis 2002.

Annexe 5

Cadre intégré :
Évaluation du secteur des services

Table des matières

Contexte	19
PARTIE 1 : SECTEUR FINANCIER	21
I. Structure du secteur financier	21
I.1 Banques commerciales	21
I.2 Autres établissements financiers	21
II. Évaluation de la performance du secteur bancaire du Burundi	22
II.1 Couverture nationale des banques commerciales	22
II.2 Distribution et financement des crédits économiques par type d'établissement (en %)	23
II.3 Sources des dépôts des banques commerciales de 1990 à 2000 (en millions de FBu)	23
II.4 Pourcentage des crédits intérieurs distribués par les banques commerciales dans le système financier du Burundi de 1990 à 2001 (en millions de FBu)	25
II.5 Tendances des engagements par signature des banques commerciales de 1990 à 2000 (en milliers de FBu)	25
II.6 Tendances consolidées des fonds propres et des risques des banques commerciales de 1990 à 2000 (en milliers de FBu)	29
III. Financement du commerce extérieur par le secteur bancaire du Burundi	29
III.1 Financement des exportations	29
III.2 Financement des importations	33
IV. Réglementation bancaire nationale	34
V. Principaux problèmes du secteur financier	36
VI. Examen des solutions potentielles	36
PARTIE 2 : SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS	39
Introduction	39
I. Réglementation régissant les télécommunications au Burundi	40
I.1 Réglementation nationale	40
I.2 Réglementation externe	41
I.3 Cadre institutionnel des télécommunications	41
I.4 Évaluation des engagements du GATS et degré de libéralisation du secteur des télécommunications au Burundi	41
I.5 Relations entre les pouvoirs publics et les entreprises de télécommunication	41
I.6 Évaluation critique du système juridique par rapport aux télécommunications	41
II. Performance des télécommunications	41
II.1 Réseau fixe	41
II.2 Réseau de communication mobile cellulaire	41
III. Stratégies potentielles de développement des télécommunications	43
PARTIE 3 : SECTEUR DU TRANSPORT	45
I. Le Burundi : un pays enclavé	45
II. Description de l'accès aux corridors	45
II.1 Le corridor Nord	45
II.2 Le corridor central	47

II.3 Problèmes communs à tous les transporteurs routiers du Burundi	48
II.4 Le corridor Sud	48
II.5 Transport lacustre sur le lac Tanganyika	48
II.6 Comparaison des coûts entre les corridors Nord et central	49
II.7 Accès par voie aérienne	50
III. Suggestions de solutions	52
III.1 À l'échelle nationale	52
III.2 À l'échelle internationale	52

ANNEXE

Liste des tableaux

Tableau 1 : Pourcentage du PIB représenté par quelques secteurs	19
Tableau 2 : Couverture géographique des banques commerciales et de leurs succursales	22
Tableau 3 : Distribution et financement des crédits à l'économie par type d'établissement (en %)	23
Tableau 4 : Structure des dépôts des banques commerciales de 1990 à 2001 (en millions de FBu)	24
Tableau 5 : Structure des crédits	26
Tableau 6 : Structures des engagements par signature des banques commerciales, 1990–2001 <i>en milliers de FBu</i>	27
Tableau 7 : Fonds propres et risques des banques au Burundi, 1990–2001 <i>en milliers de FBu</i>	28
Tableau 8 : Total de la valeur des exportations (Xv) et des crédits d'exportation (CrX)	31
Tableau 9 : Total de la valeur des importations et des crédits d'importation	34
Tableau 10 : Stratégies potentielles de développement des télécommunications	44
Tableau 11 : Participation des secteurs sociaux et économiques au développement des nouvelles <i>technologies de l'information</i>	44
Tableau 12 : a), b) et c) – Ventilation du trafic d'exportation et d'importation	46
Tableau 13 : Ventilation du trafic au port de Mombasa	47
Tableau 14 : Comparaison des coûts en USD de transport des corridors d'accès, sur la base des données des transitaires	50
Tableau 15 : Coûts liés au transport routier – aller	50
Tableau 16 : Coûts liés au transport routier – retour	51

Liste des figures

Figure 1 : Tendances du secteur économique	20
Figure 2 : Structure des dépôts des banques	24
Figure 3 : Tendances de la distribution des crédits	26
Figure 4 : Tendances des crédits sur la base des engagements par signature, 1990–2001	27
Figure 5 : Tendances des fonds propres et des risques au Burundi	28
Figure 6 : Tendances des exportations et des crédits d'exportation	32
Figure 7 : Tendances des importations et des crédits d'importation	35

Contexte général

Au Burundi, le secteur des services représente une part de plus en plus importante du produit national. Les services échangeables et non échangeables ont

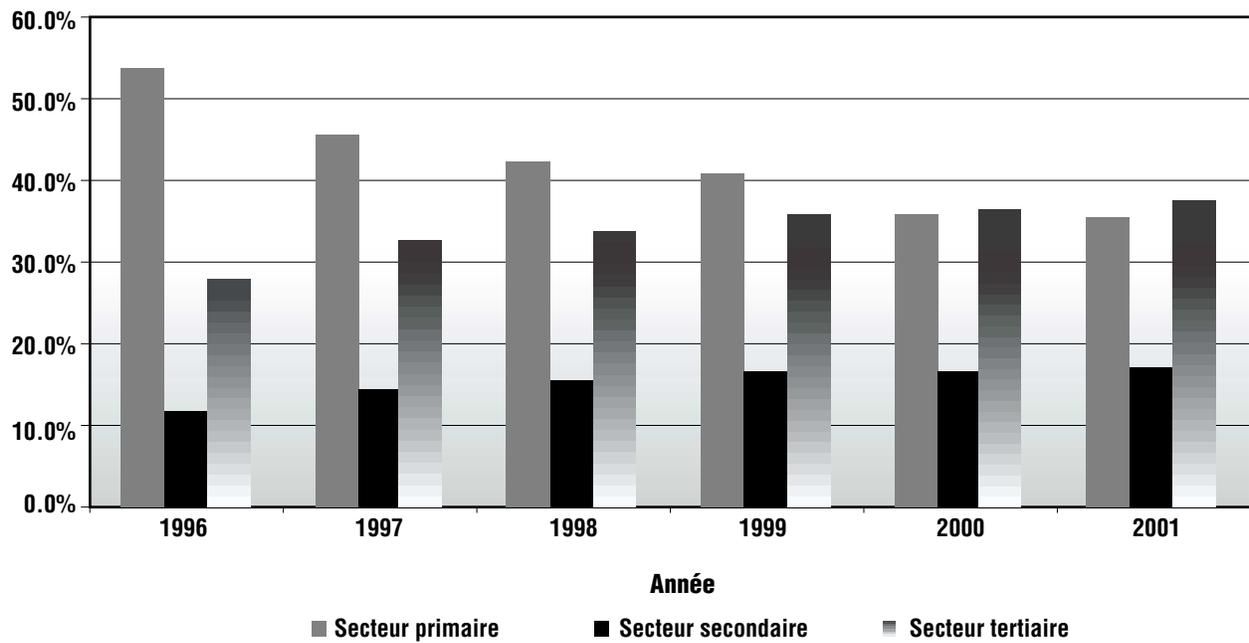
augmenté, passant de 28 % du PIB en 1996 à plus de 37 % en 2001. Les échanges de services représentaient environ 7,4 % du PIB en 2001, contre 6 % en 1996. Il en est de même pour les services de transport et de télécommunications combinés.

Tableau 1 — Parts des principaux secteurs du PIB

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Secteur primaire	53,4%	45,8%	42,1%	40,6%	36,0%	35,6%
dont : cultures vivrières	42,5%	36,1%	33,1%	30,7%	27,8%	27,5%
Produits agricoles d'exportation	5,4%	4,7%	4,2%	5,0%	3,6%	3,7%
Secteur secondaire	11,8%	14,7%	15,3%	16,6%	16,7%	17,2%
dont : Industrie	6,3%	7,1%	7,2%	7,6%	7,7%	7,9%
Construction et travaux publics	2,6%	3,4%	3,6%	4,0%	4,0%	4,2%
Secteur tertiaire	28,1%	32,6%	33,5%	35,7%	36,4%	37,4%
Biens non échangeables	16,6%	18,0%	18,4%	19,7%	20,1%	20,8%
Biens échangeables	11,5%	14,6%	15,1%	16,0%	16,3%	16,5%
PIB au coût des facteurs	93,3%	93,2%	91,0%	92,9%	89,1%	90,1%
Impôt indirect (hors subventions)	6,7%	6,8%	9,0%	7,1%	10,9%	9,9%
Impôt indirect	9,3%	8,1%	10,5%	9,6%	12,4%	11,4%
Subventions aux opérations	2,6%	1,3%	1,4%	2,5%	1,5%	1,5%
PIB aux coût du marché	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sources : Autorités burundaises; estimations et projections des services du FMI.

Figure 1 — Tendances du secteur économique



Sources : autorités burundaises ; estimations et projections des services du FMI, février 2004.

PARTIE 1 : SECTEUR FINANCIER

I. Structure du secteur financier

I.1 Banques commerciales

Avant l'indépendance (1962), il n'existait que deux banques commerciales au Burundi : la Banque de crédit de Bujumbura – BCB – et la Banque commerciale du Burundi – BANCOBU.

Dans le sillage du programme d'ajustement structurel de 1986, de nouvelles banques ont été créées : la *Meridian Biao Bank Burundi* (MBBB) en 1996 ; la *Banque burundaise pour le commerce et l'investissement* (BBCI) en 1989 ; la *Banque populaire du Burundi* en 1992 ; l'*Interbank Burundi* (IBB) en 1993 ; la *Banque de gestion et de financement* (BGF0) en 1996, la *Banque pour le commerce et le développement*, la *Banque de financement et de leasing*, la *Finalease (Financing and Leasing Bank)* en 2003, et enfin, la *Société burundaise de banque et de financement* (SBF) en juin 2003. La Finalease et la SBF ont été inscrites sur la liste des banques commerciales après le changement de leur statut d'établissement financier.

Neuf banques commerciales sont actuellement en activité au Burundi, dont quatre à capitaux privés : IBB, BCD, BGF et Finalease.

À ce jour, aucune banque étrangère n'est établie au Burundi ; toutefois, des investisseurs étrangers sont actionnaires minoritaires dans quatre banques, à savoir la Banque commerciale du Burundi (BANCOBU), la Banque de crédit de Bujumbura (BCB), la Société burundaise de banque et la Finalease. Parmi ces banques, la BANCOBU et la BCB sont détenues à 49 % par des actionnaires étrangers.

I.2 Autres établissements financiers

Cette catégorie comprend les établissements financiers suivants :

- *Banque nationale de développement économique* (BNDE).
- *Compagnie financière de développement de Ngozi* (COFIDE).

La BNDE joue un rôle primordial dans le financement à moyen et à long terme du secteur privé et elle est détenue à 51 % par l'État. La BNDE est particulièrement active dans le secteur productif à moyen et à long terme, où elle a financé plusieurs projets industriels et de services. Ses activités à court terme se limitent à l'achat du petit matériel agricole.

La réglementation bancaire en vigueur est défavorable aux établissements financiers qui ne sont pas autorisés à détenir un compte en devises, de sorte qu'il est très difficile pour ces établissements de rembourser leurs lignes de crédit en devises.

Dans le cadre de sa politique de développement économique et social, le Gouvernement du Burundi a créé des fonds spécialisés dans les secteurs visés par des programmes d'appui. Ces fonds, qui relèvent des ministères de tutelle, sont les suivants :

- le *Fonds de promotion de l'habitat urbain* (FPHU) ;
- le *Fonds pour le développement communal* (FDC), dont le mandat est d'aider à remplir les conditions financières relatives à la promotion des entreprises agricoles et des petites et moyennes entreprises artisanales, industrielles, commerciales ou de services qui ne disposent pas de garantie suffisante ; ce fonds sert de garant auprès de la banque créancière et d'autres établissements financiers ;
- la *Société de financement pour le développement de l'habitat rural* (SOFIDAR), en cours de liquidation ;
- la *Coopérative d'épargne et de crédit* (COOPEC) ;
- le *Fonds national de garantie* (FNG) ;
- le *Fonds de soutien de l'investissement privé* (FOSIP) ;
- le *Fonds de soutien à la promotion des exportations* (FPE), qui offre des crédits à l'exportation à des taux plus

abordables que ceux des banques commerciales (9 % sur 36 mois).

Les trois derniers fonds sont les principaux établissements qui financent le secteur privé et la promotion des exportations. Le FOSIP, qui avait suspendu ses activités, ne les a reprises que récemment.

II. Évaluation de la performance du secteur bancaire burundais

L'évaluation de la performance d'une entreprise consiste à déterminer le degré de réalisation de ses objectifs. La section ci-après décrit les principales tendances des résultats du secteur bancaire burundais au cours de la période 1990–2001, malgré l'absence de données statistiques détaillées qui auraient permis d'analyser en profondeur la période 1980–2002.

II.1 Couverture nationale des banques commerciales

Les banques commerciales ont généralement une envergure nationale. En effet, toutes les banques ont des succursales en dehors de Bujumbura – la capitale – et trois banques (la BANCOBU, la BCB et l'IBB) ont au moins trois succursales hors de la capitale, comme l'indique le tableau ci-après.

Le tableau ci-dessus montre que les banques commerciales s'efforcent de servir la clientèle rurale, mais 12 communes seulement sur 114 ont une agence bancaire. L'économie de l'arrière-pays étant largement non monétarisée, très peu de banques commerciales ont ouvert des succursales hors de la capitale en raison de la difficulté de trouver une clientèle suffisante et du niveau élevé des coûts de démarrage et d'exploitation.

Tableau 2 — Couverture géographique des banques commerciales et de leurs succursales

Succursales	Banques								
	BANCOBU	BCB	IBB	BCD	BGF	BBCI	BPB	Finalease	SBF
KAYANZA	X	X							
CIBITOKÉ	X								
NGOZI	X	X	X						
MUYINGA	X	X	X						
BURURI		X		X		X			
GITEGA	X	X	X						
RUTANA		X							
MURAMVYA	X								
MAKAMBA	X								
KIRUNDO	X	X							
MWARO					X				
BUJUMBURA RURAL					X				
RUYIGI							X		
TOTAL	8	7	3	1	2	1	1	0	0

II.2 Distribution et financement des crédits économiques par type d'établissement (en %)

Au Burundi, les banques commerciales jouent un rôle essentiel dans le financement de l'économie. Pendant la période 1990–2001, elles ont dominé les activités du secteur financier, surtout en ce qui concerne la distribution et le financement des crédits, comme l'illustre le tableau ci-après.

Dans le secteur des banques et des services financiers, les banques commerciales sont la première source de crédits à l'économie, alors que l'importance des établissements financiers dans la distribution et le financement des crédits est en stagnation. Cette situation tient probablement au fait que les établissements financiers fournissent en général des crédits à moyen et à long terme et doivent donc assumer le risque élevé lié à l'incertitude de l'environnement politique et économique. Par conséquent, elles font preuve d'une grande prudence dans leurs prêts,

d'où le nombre réduit des bénéficiaires et faible volume du crédit.

Par ailleurs, en 1994 et 1995 (années où le pays a connu une insécurité généralisée), les crédits distribués par les banques commerciales ont chuté de 7 % environ, avant d'amorcer une reprise à partir de 1998, lorsque la situation sécuritaire s'est améliorée.

II.3 Sources des dépôts des banques commerciales 1990–2001

Les ressources des banques commerciales du Burundi proviennent essentiellement des sources suivantes, classées par niveau d'engagement :

- les ressources propres, y compris les fonds de roulement, les réserves et les provisions ;
- les dépôts, y compris les dépôts à vue, les comptes d'épargne et les comptes de dépôt à terme ;

Tableau 3 — Distribution et financement des crédits économiques par type d'établissement (en %)

Année	A. DISTRIBUTION			B. FINANCEMENT			Total
	Banques commerciales	Établiss. financiers	Total	Commercial	Financier	BRB	
1990 *	63,5	34,1	99,1	58,4	33,4	8,2	100
1991 *	68,5	31,0	99,5	60,0	29,0	11,0	100
1992	69,0	31,0	100	64,5	26,9	8,6	100
1993	68,5	31,5	100	65,3	29,3	5,4	100
1994	61,6	38,4	100	54,3	34,2	11,5	100
1995	61,5	38,5	100	56,6	35,2	8,2	100
1996	63,7	36,3	100	57,1	33,1	9,8	100
1997	66,2	33,8	100	56,1	31,5	12,4	100
1998	76,8	23,2	100	62,0	22,3	15,7	100
1999	77,9	22,1	100	54,0	20,2	25,8	100
2000	83,0	17,0	100	66,4	15,8	17,8	100
2001	82,3	17,7	100	67,7	16,9	15,4	100

Sources : Rapports annuels 1994, 1998 et 2000 de la BRB ; Bulletin mensuel de mars 2003.

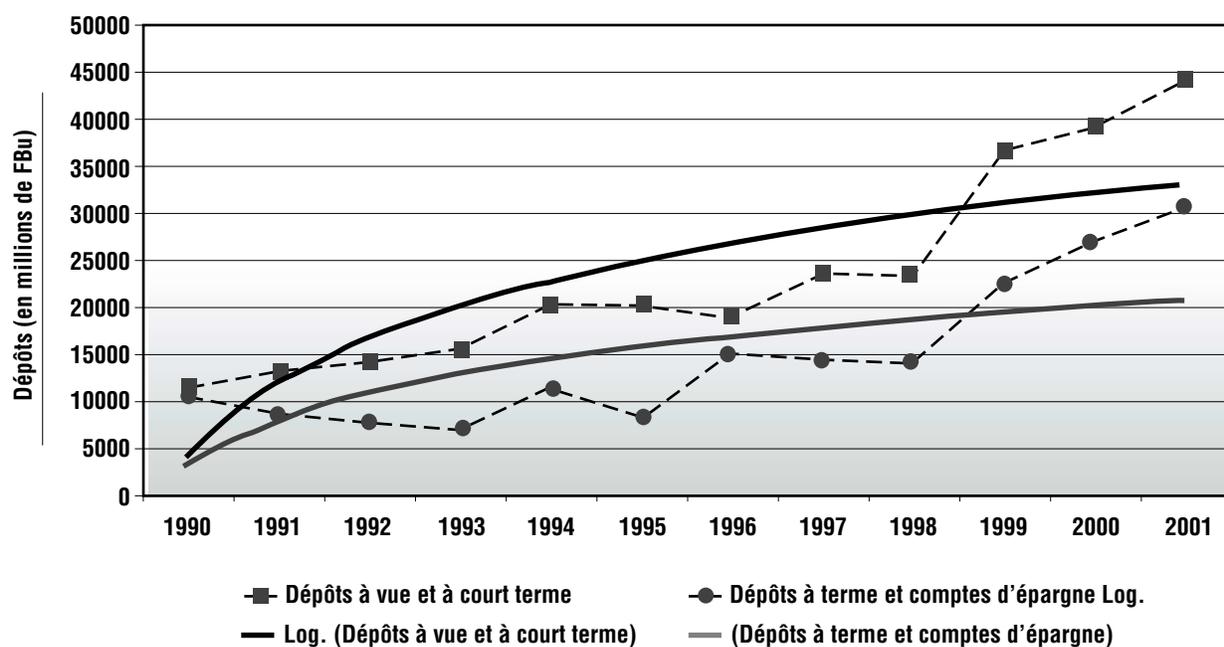
* En 1990, la BRB a distribué 0,9 % des crédits, contre 0,5 % en 1991.

Tableau 4 — Structure des dépôts des banques commerciales de 1990 à 2001 (en millions de FBu)

Année	Dépôts à vue et à court terme	Dépôts à terme et comptes d'épargne
1990	11 052.8	10 564.8
1991	13 154.6	8 683.0
1992	14 304.6	7 689.8
1993	15 418.2	7 340.0
1994	20 147.0	11 663.9
1995	20 249.3	8 300.1
1996	19 101.3	14 876.0
1997	23 573.4	14 539.3
1998	23 721.8	14 031.3
1999	36 268.7	22 428.9
2000	39 040.8	26 888.2
2001	44 118.9	30 830.9

Sources : Rapports annuels 1992, 1996 et 2000 de la BRB ; Bulletin mensuel de mars 2003.

Figure 2 — Structure des dépôts bancaires de 1990 à 2001 (en millions de FBu)



Sources : Rapports annuels 1992, 1996 et 2000 de la BRB ; Bulletin mensuel de mars 2003.

- le refinancement auprès de la BRB (15 %) ;
- les concours des autres établissements financiers.

Les détenteurs des dépôts bancaires sont essentiellement des particuliers, des entreprises privées et publiques, ainsi que des organismes publics.

Pendant la période 1990–2001, à l'exception de 1998, le pourcentage des dépôts à vue détenus par des particuliers était supérieur à celui des entreprises privées et des autres organismes publics. Entre 1990 et 1993, les particuliers détenaient en moyenne 35 % des dépôts à vue, contre 25 % pour les entreprises privées et 22 % pour les organismes publics.

Les entreprises privées détenaient la plupart des dépôts à terme et des comptes d'épargne jusqu'en 1997 (+/- 36 %), tandis que les particuliers et les organismes publics n'en détenaient que 32 % et 16 % respectivement. Depuis 1998, on assiste à un renversement de la tendance, ces taux étant désormais d'environ 31 % pour les particuliers, 24 % pour les entreprises privées et 18 % pour les organismes publics. En outre, la part des particuliers et des entreprises est globalement en hausse, tandis que celle des organismes publics varie. La faiblesse des avoirs des entreprises privées pourrait s'expliquer essentiellement par la fermeture d'un grand nombre d'entre elles et par la baisse des recettes des entreprises qui ont survécu à cette période de profonde crise politique et économique.

De manière générale, la période 1990–2001 a connu une augmentation des dépôts à vue et à court terme, des dépôts à terme et des comptes d'épargne, ce qui a entraîné une augmentation des ressources bancaires, les dépôts à vue représentant désormais plus de la moitié de toutes les autres ressources combinées. Le niveau des dépôts à terme et de l'épargne est chroniquement inférieur à celui des dépôts à vue, les premiers ne représentant que 6,8 % des derniers.

II.4 Pourcentage du crédit intérieur distribué par les banques commerciales dans le système financier burundais de 1990 à 2001.

Au cours de la période 1990–1994, le montant des crédits distribués par les banques commerciales a

stagné. À partir de 1995, avec l'entrée dans le système bancaire de plusieurs banques commerciales privées, le volume de crédit distribué a considérablement augmenté, d'environ 200 %.

Les baisses observées dans les banques commerciales et le système financier en 1992 et 1995 sont principalement attribuables à l'introduction de nouveaux instruments de politique monétaire et de crédit, en 1991 et en 1994 respectivement. La fermeture de la MBBB en 1995 a en outre contribué à la baisse du crédit octroyé par le système financier. Cependant, la proportion des crédits distribués par les banques commerciales reste très importante. À partir de 1991, par exemple, la part des banques commerciales dépasse 50 % et atteint même 60 % (1993, 1994, 1998, 2000 et 2001), et ces institutions demeurent les plus grands distributeurs de crédits dans le système financier.

II.5 Tendances des engagements par signature des banques commerciales, 1990–2001

Les engagements par signature sont basés sur la confiance, le banquier estimant que les fonds avancés seront remboursés et que son client respectera ses engagements. Les engagements par signature comportent donc potentiellement un risque lié au paiement en espèces.

Par conséquent, les banques n'accordent d'engagement sur signature qu'après une analyse approfondie du requérant et réservent généralement cette procédure aux clients avec qui elles entretiennent des rapports de confiance. La banque centrale (BRB) exige d'être informée de tous les engagements par signature approuvés par les banques commerciales.

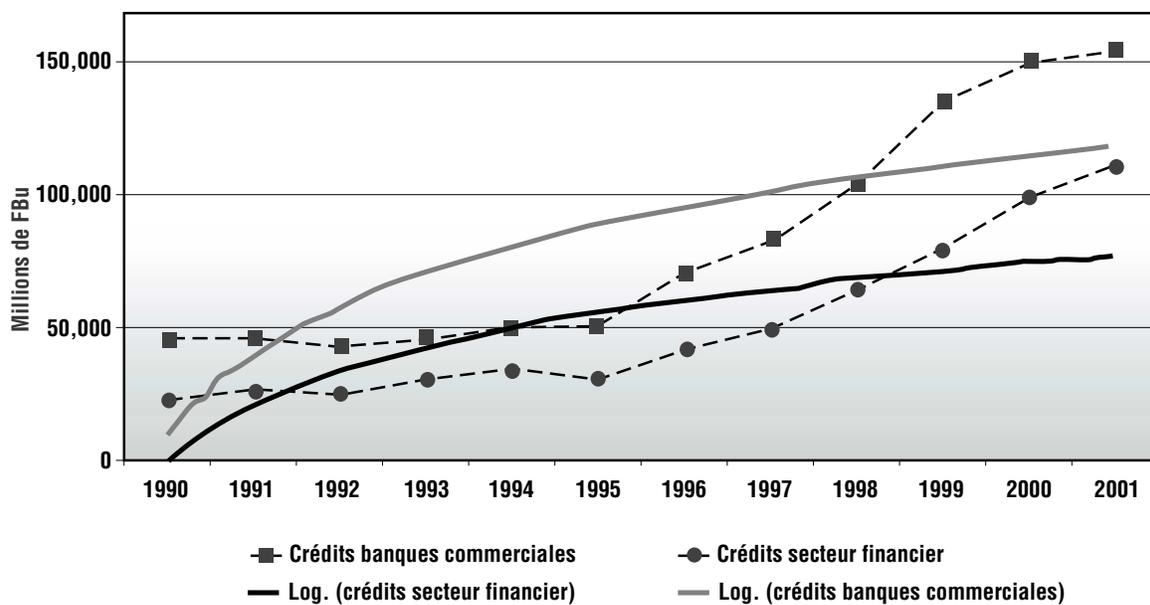
Les variations importantes des engagements par signature sont dues à l'adoption progressive de nouveaux instruments de gestion des liquidités par les banques et à l'entrée ou la sortie des institutions du secteur bancaire après une liquidation volontaire ou forcée. Toutefois, les engagements par signature ont plus que doublé dans l'ensemble entre 1990 et 2001, ce qui pourrait s'expliquer par un accroissement des activités bancaires lié principalement à la politique de crédit.

Tableau 5 — Structure du crédit de 1990 à 2001 (en millions de FBu)

Année	Crédit distribué par les banques commerciales	Crédit distribué par le secteur financier
1990	22 825	46 411
1991	26 003	46 006
1992	25 844	44 291
1993	30 496	46 339
1994	34 720	51 043
1995	30 046	50 494
1996	42 863	71 020
1997	48 942	83 371
1998	64 473	104 910
1999	79 058	136 776
2000	99 169	151 801
2001	112 134	156 428

Sources : Rapports annuels 1992, 1996 et 2000 de la BRB ; Bulletin mensuel de mars 2003.

Figure 3 — Tendances de la distribution du crédit de 1990 à 2001 (en millions de FBu)



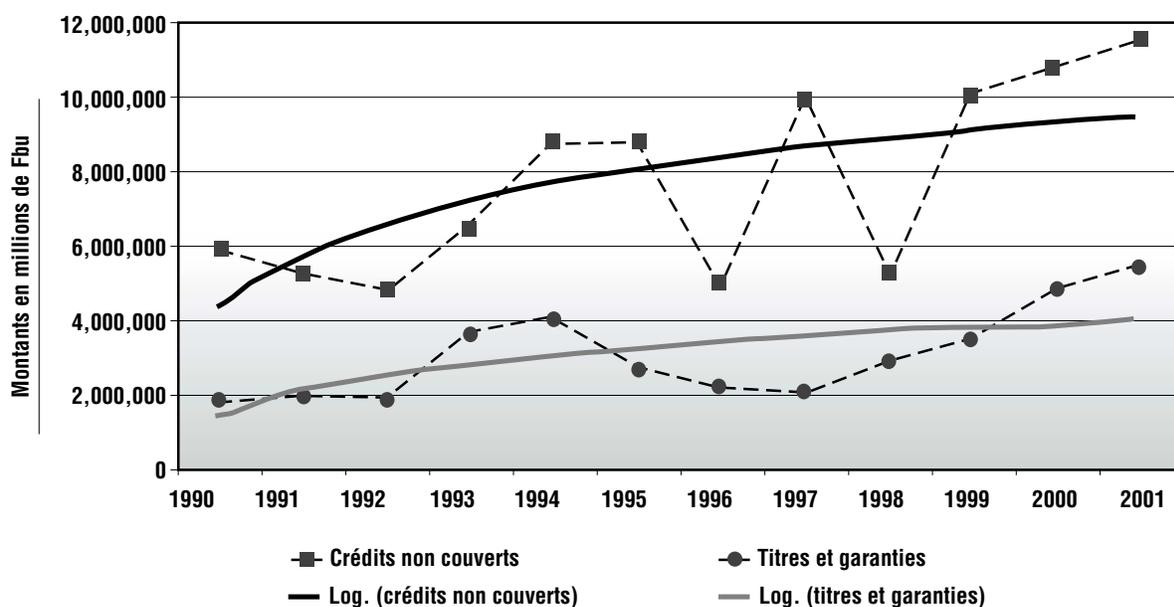
Sources : Rapports annuels 1992, 1996 et 2000 de la BRB ; Bulletin mensuel de mars 2003.

Tableau 6 — Structure des engagements par signature des banques commerciales, 1990–2001
(en milliers de FBu)

Année	Crédits à taux d'intérêt non couverts	Titres et garanties	Total
1990	5 944 255	1 801 686	7 745 941
1991	5 285 972	1 969 980	7 255 952
1992	4 919 636	1 880 254	6 799 890
1993	6 488 633	3 775 137	10 263 770
1994	8 853 808	4 160 681	13 014 489
1995	8 834 992	2 706 840	11 541 832
1996	4 935 657	2 202 300	7 137 957
1997	9 970 315	2 132 391	12 102 706
1998	5 140 747	2 979 032	8 119 779
1999	9 926 904	3 567 590	13 494 494
2000	10 822 742	4 888 857	15 691 599
2001	11 591 900	5 561 700	17 153 600

Source : BRB, Op. cit.

Figure 4 — Tendances du crédit basés sur les engagements par signature, 1990–2001

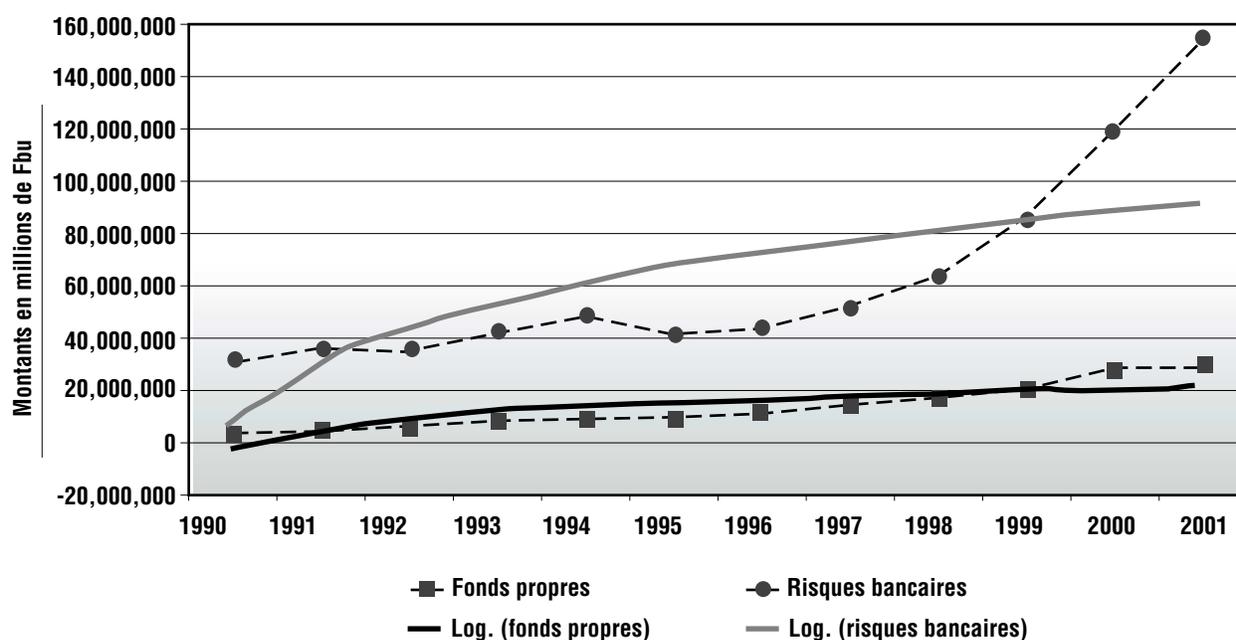


Sources : Rapports annuels 1992, 1996 et 2000 de la BRB ; Bulletin mensuel de mars 2003.

Tableau 7 — Fonds propres des banques et risques au Burundi, 1990–2001

(En milliers de FBu)

Années	Fonds propres	Risques bancaires
1990	3 569 300	31 167 467
1991	4 640 600	35 698 894
1992	5 805 500	35 932 909
1993	7 528 500	42 736 981
1994	8 861 900	49 308 512
1995	9 030 100	41 491 426
1996	11 625 200	43 935 200
1997	14 234 700	52 001 835
1998	16 824 900	63 451 005
1999	20 220 600	85 684 809
2000	27 635 900	118 096 773
2001	29 697 400	154 330 600

Figure 5 — Tendances des fonds propres des banques et des risques au Burundi

Sources : Rapports annuels 1992, 1996 et 2000 de la BRB ; Bulletin mensuel de mars 2003.

II.6 Tendances consolidées des fonds propres et des risques des banques commerciales au cours de 1990–2000

Le niveau des fonds propres n'a cessé d'augmenter tout au long de la période, le taux d'accroissement total atteignant 87%. Les risques bancaires se sont accrus de 1990 à 1994, puis ont diminué à partir de 1995, pour augmenter à nouveau jusqu'en 2000. L'on estime qu'au total, le niveau des risques a été multiplié par plus de huit.

Évaluation du rôle du secteur financier dans l'activité économique

Le secteur financier est incontestablement le moteur de la croissance des activités productives et du secteur privé, à condition de pouvoir financer des investissements rentables. Il est donc indispensable de sensibiliser le secteur financier aux besoins de l'économie et d'assurer son efficacité pour promouvoir la croissance et le développement des entreprises.

L'analyse de la performance du secteur financier du Burundi révèle que les banques commerciales ont joué un rôle important dans l'économie du pays.

L'une des stratégies adoptées par la plupart des banques commerciales consiste à se rapprocher de leurs clients en créant des succursales dans des localités jugées économiquement actives et disposant donc de ressources financières mobilisables. Cette présence permet aux banques d'offrir aux clients un meilleur moyen de préserver leurs liquidités tout en consolidant leur propre encaisse et leur capacité de distribuer le crédit.

III. Financement du commerce extérieur par le secteur bancaire du Burundi

Le financement du commerce extérieur revêt une importance capitale compte tenu du rôle primordial des exportations et des importations dans le développement et la croissance. C'est ainsi que les rap-

ports du Centre du commerce international CNUCED/ GATT stipulent : « il est désormais unanimement reconnu que l'expansion des exportations est une condition préalable au progrès dans les pays en développement »⁸.

Pour les pays en développement, il est donc indispensable de promouvoir les exportations, car les recettes qui en résultent sont nécessaires pour satisfaire les besoins croissants en devises, car l'industrialisation accroît la demande de produits intermédiaires et de biens d'équipement.

L'amélioration des recettes d'exportation est également indispensable pour aider les pays en développement à respecter leurs engagements au titre du service de la dette et à assumer le coût des importations de denrées alimentaires destinées à une population en croissance rapide. Par ailleurs, les recettes d'exportation atténuent l'impact de la baisse ou du tarissement des concours financiers des pays développés qui furent jadis la principale source de capitaux et de devises.

L'exportation reste le « moyen essentiel dont disposent les pays en développement pour financer leurs importations et assurer le service de leur dette ».

Les pays en développement doivent disposer de ressources financières pour surmonter les obstacles qui les empêchent d'accroître le volume de leurs exportations. Ils doivent également disposer de crédits à l'importation pour satisfaire la demande intérieure de biens de consommation, d'intrants intermédiaires et d'équipements.

III.1 Financement des exportations

Les crédits à l'exportation doivent être mobilisés sous diverses formes – crédit de préfinancement (généralisé ou spécialisé), l'assurance-crédit à l'exportation – pour financer la production et faciliter les investissements industriels ou commerciaux.

Le préfinancement généralisé comprend « les crédits de liquidité sous forme d'espèces ou de notes

⁸ Centre du commerce international CNUCED/GATT, Le financement des exportations, Genève, 1974, p. 1.

servant à financer les besoins ordinaires d'une entreprise en matière d'exportation ».

Le préfinancement spécialisé cible les entreprises exportant des biens d'équipement et « finance les besoins de liquidités liés à la signature d'un contrat international financièrement important et de longue durée ».

Ces instruments financiers sont conçus principalement pour satisfaire les besoins de.

III.1.1 Pratiques de financement des exportations

Les interventions des banques dans le financement des exportations influent sur les conditions de paiement, portent notamment sur les crédits à l'exportation, et sont illustrées par les diverses techniques de financement des exportations.

La participation des banques au règlement des transactions entre l'exportateur et l'acheteur étranger s'effectue au moyen des instruments suivants : la lettre de crédit (révocable ou irrévocable) et la traite documentaire. La traite documentaire se définit comme un « ordre de paiement inconditionnel, qu'une personne (l'exportateur) émet par écrit à une autre personne (l'acheteur) pour paiement, sur présentation ou à un moment déterminé, voire à une date qui pourrait être fixée, d'un montant précis à une personne ou à l'ordre d'une personne désignée par le porteur ».

La lettre crédit est différente de la traite documentaire : c'est un « instrument financier plus coûteux, mais plus populaire parce qu'il offre une garantie supplémentaire à l'exportateur. La lettre de crédit est un instrument envoyé par une banque à l'exportateur (désigné comme « bénéficiaire ») et par lequel la banque s'engage à payer au bénéficiaire un certain montant sur présentation des documents dans un délai précis ».

La banque utilise deux modes de paiement : le crédit-fournisseur et le crédit-acheteur. Le crédit-fournisseur est directement mis à la disposition de l'exportateur étranger. Pour le crédit-acheteur, on recourt à un établissement de crédit qui permettra à l'acheteur de payer intégralement le fournisseur. L'établissement de crédit se trouve dans le pays de l'exportateur. Les deux modes de paiement sont des mécanismes de règlement proposés aux exportateurs par la banque ou un établissement financier.

La disponibilité de tels crédits est en outre un important facteur de compétitivité, comme le souligne D. Peynot : « la concurrence internationale sur les marchés mondiaux dépend non seulement de la qualité technique et du délai de livraison dans le domaine des prix, mais aussi des modalités de paiement. Par conséquent, le financement requis par les exportateurs doit souvent répondre à des exigences spécifiques de temps et de coût ».

En ce qui concerne les techniques de financement des exportations, les banques et les établissements financiers (les fonds de promotion des exportations par exemple) proposent aux exportateurs plusieurs instruments de financement, notamment les crédits avant expédition, les crédits après expédition et l'affacturage.

Le crédit avant expédition est pratiqué par les établissements bancaires qui prêtent aux exportateurs les fonds de roulement dont ils ont besoin pour couvrir la période qui s'écoule entre la commande et l'expédition. Un tel financement est bénéfique pour l'exportateur et pour l'importateur. Il donne à l'exportateur des fonds suffisants pour exécuter la commande d'exportation. Quant à l'importateur, qui peut être incapable de payer au comptant au moment de la commande, un financement de ce genre lui fournit un mécanisme de paiement différé.

Le crédit après expédition apporte à l'exportateur les fonds nécessaires pour couvrir les besoins qui apparaissent entre l'expédition des marchandises et la disponibilité du produit de la vente. La banque offre ces mécanismes de crédit à l'exportateur après la négociation d'une traite, et ce, jusqu'à ce que le produit de la vente soit disponible. La banque fournit à l'expéditeur de la marchandise des liquidités comme fonds de roulement pour poursuivre ses activités et ses exportations.

L'affacturage est un instrument de financement accessible à l'exportateur. C'est un moyen efficace de lui accorder un crédit à court terme. L'affacturage se définit comme « la cession définitive d'une dette, sans possibilité de recours ». Une société d'affacturage acquiert la dette de son fournisseur et tout recours est exclu en cas d'insolvabilité du débiteur. Autrement dit, l'affacturage couvre le risque d'insolvabilité du débiteur. Par ailleurs, il permet

d'effectuer des recouvrements et des avances de fonds.

Pour ce qui est de l'insolvabilité du débiteur, la société d'affacturage en assume l'entière responsabilité en acquérant la dette de l'exportateur, sans possibilité de recours en cas d'insolvabilité éventuelle de l'acheteur. La société d'affacturage agit en fait comme l'exportateur en assumant un tel risque, lui fournissant ainsi une meilleure sécurité.

Le tableau 8 et la figure 6 présentent les tendances des exportations générales des crédits bancaires à l'exportation.

Contrairement aux importations, les tendances des exportations correspondent largement à celles de crédits bancaires à l'exportation, à l'exception de l'année 2003, au cours de laquelle les crédits à l'exportation se sont considérablement accrus.

Tableau 8 — Valeur totale des exportations (Xv) et des crédits à l'exportation (CrX), de 1980 à 2002

Année	X (000 FBU)	CrX(millions FBU)	Base IXv 1991 = 100	ICrX
1980	8 583,9	3 122,4	51,6	37,5
1981	6 410,3	4 994,6	38,5	60,0
1982	7 884,0	3 360,5	47,4	40,4
1983	7 521,5	4 028,5	45,2	48,4
1984	12 367,0	3 753,0	74,3	45,1
1985	13 533,0	4 715,8	81,3	56,6
1986	19 306,2	5 014,4	116,0	60,2
1987	11 116,9	5 262,0	66,8	63,2
1988	18 589,2	7 121,2	111,7	85,5
1989	12 304,4	7 512,0	73,9	90,2
1990	12 783,6	8 780,5	76,8	105,4
1991	16 644,9	8 326,9	100,0	100,0
1992	15 354,8	5 909,0	92,3	71,0
1993	16 801,9	1 294,3	100,9	15,5
1994	26 499,3	3 741,8	159,2	44,9
1995	25 982,4	2 740,3	156,1	32,9
1996	11 292,7	9 930,6	67,8	119,3
1997	30 764,0	8 035,0	184,8	96,5
1998	28 634,8	8 388,7	172,0	100,7
1999	30 970,8	16 327,8	186,1	196,1
2000	35 223,0	13 136,3	211,6	157,8
2001	31 978,1	8 068,3	192,1	96,9
2002	28 868,1	28 332,0	173,4	340,2

Sources : Banque nationale du Burundi ; calculs des auteurs.

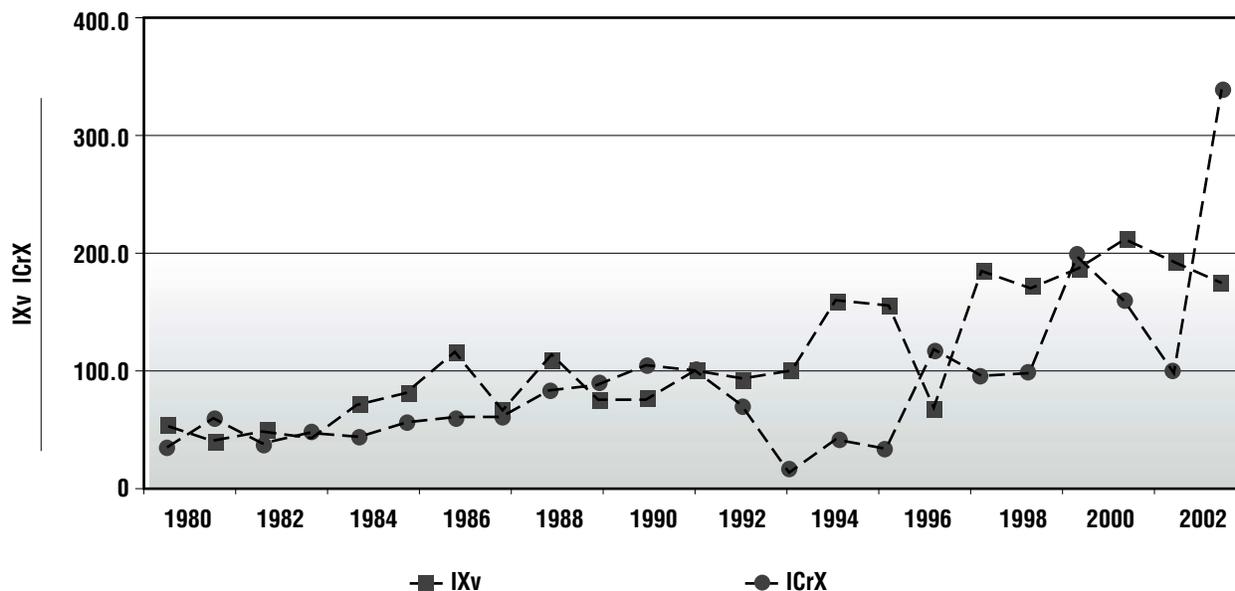
Notes : X : valeur des exportations en FBU millions.

CrX : crédit à l'exportation

IXv : indice de la valeur des exportations, 1991 = 100

ICrX : indice des crédits à l'exportation, même année de base (l'économie était encore considérée comme stable en 1991).

Figure 6 : Tendances des exportations et des crédits à l'exportation de 1980 à 2002 (en millions de FBu)



Sources : Banque nationale du Burundi ; calculs des auteurs.

III.1.2 Modalités institutionnelles du financement des exportations

Les banques et autres établissements de crédit participent activement à la promotion et au financement des exportations.

Les établissements non bancaires sont : le *Fonds de promotion des exportations* et le *Centre d'action pour la promotion des exportations*.

Les activités généralement financées par le *Fonds de promotion des exportations* sont notamment les études de marché, les services d'information sur le crédit, l'assistance technique à divers types d'exportateurs, etc.

Les ressources du Fonds proviennent essentiellement d'affectations spéciales du budget national ou du produit d'une taxe spéciale de promotion des exportations.

Le « *Centre d'action* » pour la promotion des exportations est une institution nationale créée par l'État et doté des pouvoirs appropriés pour concevoir des politiques et programmes de promotion des exportations et les mettre en œuvre de concert avec les organismes publics et privés compétents, afin d'assurer une bonne coordination des efforts dans ce domaine.

Le Centre veille au respect des directives sur le commerce extérieur et à leur intégration dans les plans généraux de développement économique. Il contribue également à la conception des politiques et programmes axés sur les objectifs commerciaux du *Plan national de promotion des échanges*.

Les banques spécialisées obtiennent une assistance de la banque centrale pour mettre au point les outils de financement appropriés en vue de soutenir les activités d'exportation, sous forme de crédits d'exportation à taux préférentiel.

Les banques commerciales sont les principales sources de crédits à l'exportation à court terme, alors que les banques d'exportation tendent à se spécialiser dans le financement à moyen et à long terme.

Les principales fonctions des banques d'exportation sont les suivantes :

- financer le crédit fournisseur à moyen et à long terme ;
- financer le crédit-acheteur pour les marchés et projets nationaux d'intérêt général ;
- faire des émissions en devises ;
- fournir des garanties financières ;
- créer des succursales internationales ;

- agir comme établissement de refinancement ;
- émettre des directives et des avis à l'intention des services d'exportation des établissements bancaires.

III.2 Financement des importations

La mobilisation des fonds est essentielle pour développer les activités d'importation. Dans certains pays en développement, la croissance des secteurs industriel et agricole crée déjà de nouvelles demandes d'intrants intermédiaires, de matières premières et d'autres facteurs.

En outre, la forte croissance démographique a entraîné une augmentation sans précédent de la demande de denrées alimentaires, ce qui nécessite des importations supplémentaires. Il faudra en outre importer d'autres biens de consommation. Comment s'effectue le financement des importations, et quels en sont les principaux acteurs ?

III.2.1 Crédit documentaire

Le crédit documentaire se définit comme « un crédit bancaire facilitant une transaction dans laquelle il n'existe pas un minimum de confiance entre fournisseur et acheteur ».

Le recours au crédit documentaire répond à une double préoccupation : d'une part, celle du fournisseur qui veut être payé une fois que l'acheteur entre en possession de la marchandise expédiée ; et d'autre part, celle de l'acheteur qui veut recevoir la marchandise une fois qu'il en a réglé la facture.

L'acheteur demande à sa banque d'ouvrir un crédit documentaire. La banque de l'acheteur, agissant pour le compte de ce dernier, s'engage à payer au fournisseur le prix facturé de la marchandise dès que des documents de crédit précis auront été soumis en échange du paiement. Le fournisseur est alors rassuré par la caution donnée par la banque de l'acheteur et sa propre banque. La banque du fournisseur confirme le crédit documentaire et s'engage à payer le fournisseur sur réception de documents précis une fois que le crédit documentaire en faveur du fournisseur, son client, aura été obtenu.

Les banques burundaises offrent cinq types de crédits documentaires : irrévocable, révocable, transférable, divisible et non divisible.

Au Burundi, il existe deux façons de tirer un crédit documentaire. Premièrement, la banque du vendeur (fournisseur) envoie contre paiement les documents indiqués dans le crédit documentaire, ce qui amène le donneur d'ordre à rembourser intégralement le banquier une fois que les documents ont été réglés. Une avance en espèces est autorisée pour permettre au banquier d'accorder assez de temps à son débiteur si ce dernier est à court de liquidités. Deuxièmement, le crédit est accordé à l'acheteur pour lui donner le temps de régler sa dette ; dans ce cas, la banque créancière, c'est-à-dire la banque qui confirme l'existence d'un crédit, accepte en échange des documents une traite immédiatement exigible, dont le produit sera versé au vendeur.

III.2.2 Avances en devises

Les avances en devises pour les importations consistent à payer le fournisseur étranger en transférant (à la date où l'avance est mise en place) les devises qui ont été empruntées ou leur équivalent si l'emprunt n'est pas libellé dans la même unité monétaire que la facture. L'entreprise importatrice a besoin d'une avance en devises pour payer au comptant et intégralement une banque ou un fournisseur étranger en vue de la libération des documents requis pour régler à vue un crédit documentaire.

Par ailleurs, une avance en devises pourrait tenir lieu de crédit de substitution venu à échéance. Elle fournit à l'importateur des ressources financières, des fonds de roulement en l'occurrence, avant que le produit de la vente ne devienne disponible. Ces instruments bancaires aideront l'importateur à effectuer ses transactions au comptant sur les marchés internationaux.

Le tableau 9 et la figure 7 montrent les tendances des importations globales par rapport à celles des crédits bancaires à l'importation.

La figure 7 met en lumière un important résultat des mesures de libéralisation adoptées dans le cadre du Programme d'ajustement structurel. Depuis 1994, l'écart entre les importations et les crédits d'importation s'accroît, et il est devenu assez grand

Tableau 9 — Valeur totale des importations et des crédits à l'importation

Année	Valeur M	Crédit M (CrM)	Base IMv 1991 = 100	ICrM
1980	15 114,4	1 153,5	32,7	35,8
1981	14 509,4	1 104,8	31,4	34,3
1982	19 280,0	1 062,7	41,8	33,0
1983	17 074,9	467,7	37,0	14,5
1984	22 383,0	294,1	48,5	9,1
1985	22 754,3	839,8	49,3	26,1
1986	23 194,5	1 211,8	50,3	37,6
1987	25 465,3	881,1	55,2	27,4
1988	28 884,5	1 840,5	62,6	57,2
1989	29 909,7	1 724,4	64,8	53,5
1990	40 179,3	2 104,8	87,1	65,4
1991	46 154,2	3 220,3	100,0	100,0
1992	46 105,7	2 695,0	99,9	83,7
1993	49 702,2	3 246,5	107,7	100,8
1994	56 467,6	2 445,9	122,3	76,0
1995	85 200,1	3 858,7	184,6	119,8
1996	37 331,5	2 790,5	80,9	86,7
1997	55 292,0	1 424,6	119,8	44,2
1998	70 274,4	1 681,7	152,3	52,2
1999	66 307,2	999,7	143,7	31,0
2000	106 059,2	2 368,0	229,8	73,5
2001	115 254,3	1 905,4	249,7	59,2
2002	121 027,7	1 501,1	262,2	46,6

Sources : Banque nationale du Burundi ; calculs des auteurs.

Notes : M : valeur des importations

CrM : crédits à l'importation

IMv : indice de la valeur des importations, 1991 = 100

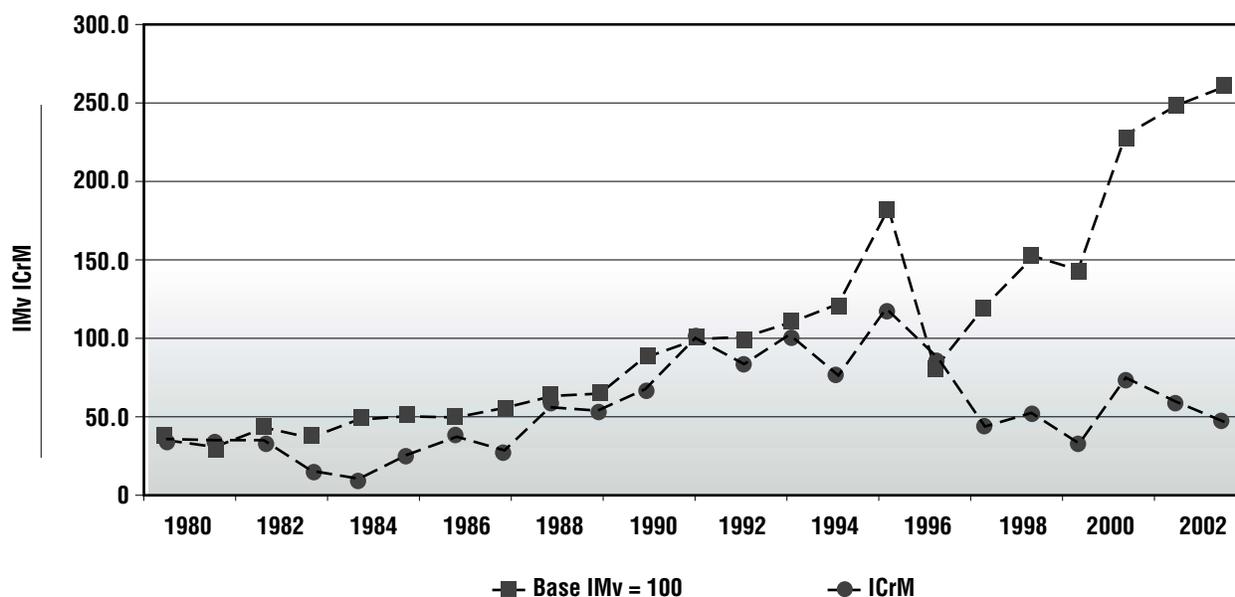
ICrM : indice des crédits à l'importation, même année de base (l'économie était encore considérée comme stable en 1991)

aujourd'hui. Cette situation peut s'expliquer par le fait que les importations burundaises ne sont pas financées par le biais du système bancaire, en raison de la disponibilité extrêmement limitée des devises.

IV. Réglementation bancaire nationale

La réglementation bancaire du Burundi est favorable à la concurrence nationale et internationale. Les

Figure 7 — Tendances des importations et crédits d'importation, 1980-2002 (millions Fbu)



Sources : Banque de la République du Burundi ; calculs des auteurs.

investisseurs nationaux et étrangers sont tous traités de la même manière. L'article 3 de la Loi n° 1/005 du 14 janvier 1987 portant sur les investissements stipule : « la République du Burundi garantit à toute personne physique ou morale désireuse d'établir au Burundi une société de production la liberté de créer une entreprise et d'investir des capitaux. L'entreprise peut être constituée avec des capitaux burundais, étrangers ou mixtes ».

En outre, la réglementation offre des avantages aux entreprises à capitaux étrangers, notamment le transfert des intérêts gagnés sur le capital investi ou le capital en cas de désengagement ou de cessation normale d'activités, lorsque la banque centrale dispose d'un niveau confortable de devises.

La réglementation régit principalement :

- l'accès à la profession bancaire : avant d'agréer une banque, la banque centrale doit veiller à ce que les conditions clés soient remplies, en ce qui concerne particulièrement :
 - i) le statut juridique de la banque ;
 - ii) le montant du capital libéré ;
 - iii) un montant minimum de garantie ;
- le crédit bancaire ; à cet égard, la banque centrale

établit une distinction entre le crédit encaissable et non encaissable et alloue aux entreprises une limite générale de crédits encaissables à court terme ; ce règlement prévoit en particulier un plafond de crédit par client (5 % des ressources propres) ;

- la liquidité et la solvabilité bancaires ; ce règlement vise surtout à protéger les dépôts du système bancaire et constitue une mesure prudentielle pour la gestion des banques en général et des crédits en particulier.

Cette réglementation résulte d'un grand nombre de réformes de la politique commerciale ayant pour but d'améliorer la performance du système bancaire. La libéralisation du secteur bancaire est donc effective au Burundi.

La réglementation du système bancaire au Burundi

sous l'autorité du Ministère des finances, la banque centrale (BRB) est l'organe de réglementation du secteur bancaire commercial ; à ce titre, elle approuve

l'ouverture des banques ou suspend leurs activités en cas de violation de la réglementation applicable aux banques nationales et étrangères. Il convient de noter que les banques étrangères sont placées sur pied d'égalité avec les banques nationales en ce qui concerne les conditions à remplir.

Dans le cadre de sa mission, la banque centrale doit par ailleurs réglementer et surveiller les banques commerciales en matière de devises et de crédits. Dans le cadre de cette mission, la BRB veille au respect des dispositions juridiques et réglementaires pertinentes par les banques et les établissements financiers, et elle impose des sanctions en cas de violation de ces dispositions. La BRB réglemente et contrôle le volume total du crédit fourni par les banques et les établissements financiers, et elle détermine les modalités de leur attribution aux secteurs privé et public. En outre, la BRB rend obligatoire la compensation interbancaire, ainsi que la mise en commun des risques et des arriérés.

Dans le cadre de sa mission de contrôle des changes, la BRB établit des dispositions réglementaires exécutoires en ce qui concerne les transactions sur l'or et les devises sur le marché aux enchères. Cette méthode de gestion des devises est dictée par la pénurie de devises au Burundi.

V. Principaux problèmes du secteur financier

De manière générale, les dépôts à vue et à court terme augmentent plus rapidement que les dépôts à moyen et à long terme. Cette situation a une grande incidence sur le type de crédit que les banques commerciales accordent habituellement à leurs clients. Le crédit à court terme représente entre 72 % et 76 % du crédit total, les nombreuses contraintes auxquels se heurtent les banques – voire tous les établissements financiers du pays – limitant considérablement leur aptitude à accorder des crédits à moyen et à long terme.

Ces contraintes sont :

- l'insuffisance des liquidités ;
- les exigences de la banque centrale : le taux de refinancement est très élevé, et les formalités administratives et réglementaires sont lourdes ;
- les risques relatifs aux activités à long terme que devraient financer les crédits ;

- le taux d'inflation et les taux de change qui effritent constamment la valeur de la monnaie nationale.

La combinaison de ces facteurs a eu une incidence négative sur l'économie du pays. L'augmentation des taux d'intérêt qui en a résulté a affecté la rentabilité de la plupart des projets d'investissement, surtout les investissements à long terme et, évidemment, les investissements à haut risque dans des secteurs comme l'industrie, l'immobilier et le transport. Les études sur les services de transport révèlent en effet que les coûts assumés par transporteurs dépassent de loin les bénéfices qu'ils tirent de leurs activités.

Les importations sont entravées par l'insuffisance des exportations qui pourraient rapporter des devises au pays. Les exportations ne sont pas suffisamment diversifiées, malgré les quelques tentatives déjà engagées (en particulier dans le domaine des fruits et des légumes commercialisables). La plus grande partie du financement est destinée à des activités commerciales qui contribuent peu au produit national.

La réforme du secteur financier burundais s'est surtout inscrite dans le contexte d'un programme d'ajustement structurel mis en œuvre avec le concours du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale. Mais l'expérience montre que les mesures de libéralisation recommandées n'ont pas eu les résultats escomptés, cet échec s'expliquant en partie par la situation difficile que traverse le pays.

VI. Examen des solutions possibles

Comme la plupart des pays en développement et en transition, le Burundi a connu des difficultés dans son secteur bancaire à l'issue de la déréglementation. Le coût élevé de la restructuration des banques et son incidence sur le secteur réel de l'économie soulignent la nécessité pour le pays d'adopter un rythme de réforme plus progressif.

Il est indispensable d'établir des bases solides pour une croissance durable. À cet égard, il est recommandé de renforcer le cadre de croissance et de lutte contre la pauvreté, afin de promouvoir une

croissance axée sur la réduction de la pauvreté dans un **environnement macroéconomique stable**. La libéralisation des services financiers peut avoir une incidence directe sur la stabilité en raison de son impact sur les flux des capitaux. La nature cyclique de ces flux pourrait compliquer la gestion des politiques macroéconomiques, surtout si les autorités ne disposent pas de moyens adéquats. La gestion monétaire pourrait être compliquée par la fluctuation des agrégats monétaires. Les indicateurs de suivi doivent être identifiés avec exactitude, tout comme les indicateurs du système d’alerte rapide qui signalent un accroissement de la masse monétaire.

Les mesures suivantes sont nécessaires pour **accroître l’efficacité du cadre institutionnel** :

- veiller au respect de principes de suivi efficaces;
- identifier des règles prudentielles de gestion et des messages publicitaires pour encourager de bonnes pratiques bancaires ;
- établir des procédures de dépôt prévoyant un dispositif de sécurité en cas d’insolvabilité et de faillite bancaire ;
- contrôler et renforcer les capacités des structures chargées de promouvoir la qualité des données du secteur bancaire ;
- renforcer l’application de la loi, la publication des informations, les capacités en matière de comptabilité et d’audit pour améliorer la qualité des données ;
- alléger les formalités administratives imposées aux importateurs et aux exportateurs.

Le Burundi a besoin d’**assistance technique** dans le domaine de la gestion financière des banques et autres établissements financiers, ainsi que dans les recherches nécessaires pour établir des indicateurs fondés sur le marché.

Parallèlement à la restructuration du secteur financier national, il serait de plus en plus important d’**identifier des structures telles que les établisse-**

ments locaux de microcrédit. La *Compagnie financière pour le développement* (COFIDE), qui complète l’action des banques commerciales dans la province de Ngozi (dans la partie septentrionale du Burundi) sans compromettre la stabilité du système financier, est un bon exemple de ce genre de structure.

Des pays voisins comme l’Ouganda ont déjà adopté la **réforme de leur cadre juridique** pour mieux l’adapter aux réalités actuelles. Ces réformes consistent notamment à :

- libéraliser le compte de capital ;
- internationaliser les services financiers.

Ces deux mesures requièrent la convertibilité de la monnaie et l’élimination de toute discrimination à l’encontre des fournisseurs étrangers de services financiers et de leurs correspondants nationaux. De telles réformes sont des modèles de pratiques optimales pour le Burundi, qui doit néanmoins user de prudence dans leur application.

Des mesures pratiques comme la réduction du taux d’intérêt avec l’appui de la banque centrale, et la diversification des instruments financiers offerts aux banques et aux autres établissements financiers – cartes de crédit, transferts rapide de fonds d’un pays à l’autre (comme cela se fait déjà grâce à Western Union) – pourraient rehausser la confiance des opérateurs économiques et autres clients du système financier.

Par ailleurs, l’application d’un tarif nul aux importations provenant d’autres pays du COMESA en 2004 pourrait éventuellement faire disparaître à court terme plusieurs industries burundaises et contracter l’emploi et les recettes. La participation active du système bancaire est indispensable pour aider les opérateurs économiques à moderniser leurs outils de production, leur permettant ainsi de faire face à la concurrence des produits de meilleure qualité importés de la zone COMESA.

PARTIE 2 : SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Introduction

Les télécommunications constituent l'un des plus dynamiques sous-secteurs des services couverts par l'AGCS. EN 2001, elles représentaient un marché de 1,14 milliard de dollars à l'échelle mondiale, avec un taux de croissance d'environ 7 % par an. C'est un secteur incontestablement très important pour l'Afrique en général et le Burundi en particulier, la communication étant un facteur essentiel du coût de nombreuses autres activités économiques⁹ (voir la note 2 :). Dans le monde entier, les télécommunications sont devenues indispensables pour accélérer le développement.

Comme partout ailleurs, les télécommunications au Burundi demeurent un instrument privilégié de communication nationale et internationale, et leur amélioration a toujours fait partie des stratégies de développement du pays depuis son accession à l'indépendance.

Au lendemain de l'indépendance en 1962, le Burundi a créé une « *diffusion nationale du Burundi* », embryon d'un service de télécommunications relevant du Ministère des transports, postes et télécommunications. En 1979, l'*Office national des télécommunications* (ONATEL), première société burundaise de téléphone fixe, a vu le jour. Le monopole de l'ONATEL durera jusqu'en 1996, année où des concurrents font leur apparition dans le secteur. En 1984, le Burundi avait établi, avec l'aide de la France, sa Télévision publique nationale couvrant l'ensemble du territoire.

À partir de 1996, trois sociétés de télécommunication mobile (TELECEL-BURUNDI, AFRICELL et SPACETEL) sont agréées. Quelques années plus tard, trois autres opérateurs, CBINET, USAN et SPEEDNET voient le jour (en 1999, 2002 et 2003, respectivement) pour commercialiser le réseau Internet. Au même moment, cinq stations de radio privées et une station de radio scolaire publique sont créées.

À ce jour, l'*Office national des télécommunications* reste le seul exploitant de la téléphonie fixe.

La réglementation du secteur des télécommunications incombe à un service public, l'*Agence de régulation et de contrôle des télécommunications* (ARCT), qui est placée sous l'autorité du Ministère de la défense nationale. Son mandat est de contrôler et de réglementer le secteur des télécommunications, et de faire appliquer ses règlements. Ses responsabilités précises sont les suivantes :

- contrôler le secteur des télécommunications ;
- participer à la négociation de traités, de conventions et d'accords internationaux portant sur les télécommunications, ainsi qu'aux conférences régionales et internationales dans ce domaine ;
- allouer les fréquences et gérer les ressources de radiodiffusion ;
- accorder des permis d'exploitation de liens de télécommunication, de réseaux privés indépendants, de services à valeur ajoutée fournis par les opérateurs publics et privés ;
- délivrer aux fournisseurs privés agréés les permis pour l'équipement des locaux des clients et la construction de réseaux et d'équipements ;
- fournir aux pouvoirs publics de l'assistance technique en matière de commercialisation ;
- définir les règles d'exploitation des circuits téléphoniques et des réseaux loués aux utilisateurs privés ;
- assurer l'entretien et la réparation du matériel installé chez les clients, en autoriser la vente et la connexion au réseau public ;
- définir, pour le compte des pouvoirs publics, les modalités et les frais afférents aux accords de concession des permis d'exploitation ;

⁹ Njinkeu D. et Hodge J, *African telecommunications commitments, policy, potential offers and requests*, Genève, Suisse, septembre 2002, p.2.

- verser les contributions requises aux organisations régionales et internationales de télécommunication ;
- faire en sorte que l'accord d'interconnexion avec le réseau public ne soit pas discriminatoire, qu'il soit équitable et raisonnable, et qu'il offre des avantages à tous les utilisateurs ;
- veiller à ce que les accords d'interconnexion sont conformes aux normes techniques, aux normes de qualité, et qu'ils garantissent la sécurité et la confidentialité des conversations ou des données transmises ;
- établir des procédures de résolution des différends entre fournisseurs et utilisateurs de services, et intervenir lorsque les différends sont portés devant un tribunal ;
- limiter, au besoin, le nombre de stations radio privées, voire restreindre leurs activités dans le voisinage des installations des radios publiques ou exploitées sous concession publique.

I. La réglementation burundaise en matière de télécommunications

I.1 Règlementation nationale

Au Burundi, la réglementation des télécommunications se résume à trois décrets et un arrêté ministériel.

- 1) Le décret n° 1/011 du 4 septembre 1997 sur les dispositions organiques en matière de télécommunications donne un aperçu de la loi régissant les différentes activités de télécommunication au Burundi et porte réglementation du secteur. Il a quatre chapitres :
 - le premier définit divers termes et expressions utilisés dans le domaine des télécommunications ;
 - le deuxième expose les modalités générales du fonctionnement du secteur des télécommunications du Burundi ;
 - le troisième énonce les conditions générales et particulières de la passation des marchés d'équipement et de terminaux, ainsi que les

procédures et les autorisations y afférentes ;

- le quatrième définit les sanctions qu'encourent les fournisseurs en cas de violation des dispositions du décret.

- 2) Le décret n° 100/182 du 30 septembre 1997 portant création de l'Agence de régulation et de contrôle des télécommunications (ARCT) précise le mandat et l'organisation administrative, financière et comptable de l'Agence.
- 3) Le décret n° 100/165 du 5 septembre 1997 harmonise les statuts de l'Office national des télécommunications (ONATEL) avec les dispositions du code régissant les entreprises privées et publiques ; il précise les objectifs de la société, ses modalités d'administration et de gestion, et son organisation financière et comptable.
- 4) L'arrêté ministériel n° 520/730/540/231 du 9 avril 1999 définit les conditions d'exploitation du secteur des télécommunications ; il énonce les conditions d'exécution des activités de télécommunication et les dispositions particulières relatives aux services commerciaux et non commerciaux.

Au Burundi, la réglementation du secteur des télécommunications est favorable à la concurrence nationale et internationale. Le secteur est libéralisé, le marché est accessible à tous les exploitants, et les investisseurs étrangers et nationaux sont traités équitablement. En vertu du code en vigueur, les entreprises étrangères jouissent d'avantages spéciaux tels que le transfert du produit de leurs investissements ou des capitaux étrangers en cas de cession ou de cessation des activités dans des conditions normales.

La réglementation en matière d'interconnexion au Burundi

La réglementation relative à l'interconnexion vise deux objectifs :

- promouvoir le développement d'une concurrence équitable, transparente et efficace ;
- garantir un tarif minimal à l'abonné.

En général, l'interconnexion entre les nouveaux venus sur marché et les exploitants de longue date n'est pas basée sur une convention commerciale clas-

sique. L'agence de régulation doit souvent intervenir pour compenser les déséquilibres entre les deux parties.

I.2 Réglementation extérieure

De manière générale, la réglementation du commerce multilatéral a contribué à développer les activités de télécommunication à l'échelle nationale, régionale et internationale.

Comme dans le cas des autres services commerciaux, le Burundi a signé des accords de télécommunications dans le cadre d'institutions multilatérales comme l'Organisation mondiale du commerce, l'Union internationale des télécommunications (UIT) et le COMESA. L'ONATEL a des lignes téléphoniques interurbaines avec le reste du monde. Dans le cadre de l'intégration régionale par exemple, il partage le réseau avec les pays de la sous-région, notamment le Rwanda, le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda, au sein de l'Organisation du bassin du Kagera. Pour ce qui est de la téléphonie cellulaire, Telecel Burundi a signé une convention commerciale avec Rwandacel permettant un échange automatique entre leurs réseaux respectifs. Des accords commerciaux conclus avec les autres membres du COMESA facilitent en outre les investissements dans le secteur des télécommunications.

I.3 Cadre institutionnel des télécommunications

Contrairement aux autres services commerciaux au Burundi, le secteur des télécommunications dispose d'un cadre institutionnel opérationnel, pour la simple raison que le Gouvernement a décidé qu'il s'agissait d'un secteur stratégique. Les principales institutions sont le Gouvernement et l'Agence de régulation et de contrôle des télécommunications (ARCT).

I.4 Évaluation des engagements au titre de l'AGCS et degré de libéralisation du secteur des télécommunications au Burundi

Depuis son adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1995, le Burundi s'est engagé à

respecter et assumer les droits et obligations régissant les rapports entre les États membres. Les négociations de 1997 sur les télécommunications de base ont mené à des engagements qui sont entrés en vigueur en février 1998.

L'analyse de la réglementation burundaise des télécommunications montre qu'elle a tenu compte des engagements au titre de l'AGCS. Par ailleurs, tous les décrets et arrêtés portant sur le secteur des télécommunications au Burundi remontent aux années 1997 et 1999, suite à la signature de l'accord commercial sur les télécommunications par les États membres de l'OMC. Plus précisément, la réglementation des télécommunications est conforme aux engagements au titre de l'AGCS, qui encouragent la compétition, ouvrant le secteur des télécommunications du Burundi à une concurrence équitable à l'échelle nationale et internationale.

I.5 Relations entre les pouvoirs publics et les sociétés de télécommunications

Compte tenu de l'importance des télécommunications pour le pays, la renonciation totale de l'État à ses responsabilités en matière de gestion du secteur au profit du secteur privé n'est pas une option viable. Cela dit, l'État devrait définir un domaine d'activités dans lequel les prérogatives et les obligations de tous les acteurs seraient bien réglementées.

II. Performance des télécommunications

II.1 Réseau fixe

Au Burundi, les télécommunications ont connu, depuis l'indépendance, une importante évolution. Aujourd'hui, la téléphonie fixe ou mobile, l'Internet ou la télévision relie le Burundi à presque tous les pays du monde.

II.2 Réseau de communication cellulaire mobile

Trois entreprises de téléphonie cellulaire mobile (TELECEL-BURUNDI, AFRICELL et SPACETEL) sont

agréées. Les technologies employées sont respectivement celles de NORTEL, ALCATEL et ERICSSON. Toutes les entreprises utilisent le système GSM 900. Leurs services comprennent la communication vocale et numérique (télécopie, transmission des données) et éventuellement le courrier électronique.

Les options offertes par le système GSM sont notamment :

- les réseaux de services intelligents ;
- les réseaux virtuels privés de communication ;
- le service à paiement anticipé ;
- les services de transmission de données à grand débit ;
- l'accès inter-systèmes ;
- la sécurité et la confidentialité des communications.

II.2.1 Accessibilité des services fournis par les exploitants du réseau GSM

L'accès aux services du réseau GSM est gratuit, transparent et ouvert à tous, et il remplit toutes les conditions nécessaires. Pour s'abonner, il faut posséder un téléphone cellulaire et signer un contrat d'abonnement. Les principales options proposées sont : la conférence téléphonique (trois abonnés en audioconférence simultanée), l'appel en attente (offrant la possibilité de répondre à un nouvel appel), le renvoi automatique sur non-réponse, le renvoi d'appels incondtionnel, l'appel restreint, la restriction contrôlée de numéro à numéro, ou l'exploitation sans console et les communications par tél'imprimeur.

Les exploitants GSM permettent en outre de localiser des personnes séjournant au Burundi pour une courte période. Par exemple, TELECEL-BURUNDI donne aux personnes de passage à Bujumbura la possibilité d'utiliser ses services, à condition de verser une caution de 300 000 FBu (équivalant à 300 dollars) pour le téléphone cellulaire. À la fin de la période de location, les frais ou le remboursement représentent la différence entre la caution et le coût des appels.

Principales contraintes des télécommunications

Des contraintes institutionnelles, organisationnelles et économiques limitent le développement des télécommunications au Burundi.

Contraintes institutionnelles. La rigidité de la réglementation en vigueur complique les activités de télécommunication, imposant de nombreuses conditions au lancement d'une entreprise de télécommunication au Burundi. Par ailleurs, en imposant aux sociétés l'approbation préalable de leur grille tarifaire, la réglementation perturbe la gestion des affaires.

L'instabilité du personnel de gestion est une contrainte majeure pour les sociétés publiques de télécommunication (et pour toutes les autres entreprises publiques). La nomination à un poste de directeur revêt un caractère politique, d'où le changement des titulaires à chaque remaniement ministériel ou changement d'alliance entre partis politiques. Cette situation empêche la continuité dans la gestion et entrave l'élaboration de programmes ou de politiques.

La longueur des procédures de prise de décision au niveau de la direction minent par ailleurs la performance des entreprises publiques de télécommunication. Les dirigeants ont des pouvoirs limités en ce qui concerne la prise des décisions importantes; les conseils d'administration, qui sont les instances décisionnelles, suivent un processus très lent pour des raisons qui sont préjudiciables aux entreprises.

Contraintes économiques. Ce sont notamment :

- la pauvreté de la population burundaise pour laquelle les services de télécommunication ne sont pas abordables en raison de son faible pouvoir d'achat ;
- la pénurie des devises à la banque centrale, ce qui crée des difficultés considérables pour les entreprises devant importer le matériel dont elles ont besoin pour étendre et améliorer leurs installations techniques et rembourser les prêts contractés auprès des banques étrangères ;
- la dépréciation des taux de change qui rend difficile le remboursement des crédits en devises ;
- une réglementation fiscale et douanière dépassée ;
- le manque de ressources humaines spécialisées ;
- les lacunes au niveau de la communication et de la commercialisation, attribuables à une culture qui n'est pas ouverte par nature.

III. Stratégies possibles de développement des télécommunications

À mesure que la plupart des pays évoluent vers une économie axée sur l'information, de nouvelles stratégies de développement économique doivent être élaborées et appliquées, en accordant un rôle important aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC). L'économie du Burundi étant essentiellement agricole, un développement axé sur ces technologies nécessitera une approche neutralisant les contraintes susmentionnées. Les conditions essentielles d'une telle approche seraient :

- que les recettes tirées des produits et services des nouvelles technologies de l'information représentent la majeure partie du PIB ;
- que la majorité de la population active participe aux activités liées à l'information ;
- que la population soit en mesure d'accéder aux produits et services générés par les télécommunications ;
- que les principaux sous-secteurs des télécommunications facilitent la production et la fourniture des biens et services ;
- que soit développée l'infrastructure nationale d'information en vue d'assurer un accès universel ;
- que la population soit sensibilisée aux nouvelles technologies de communication et s'y familiarise.

Pour remplir ces conditions, il faut adopter de nouvelles stratégies visant à :

- mettre en place les infrastructures nécessaires ;
- former les ressources humaines ;
- appuyer les activités de promotion ;
- créer un cadre juridique, réglementaire et institutionnel approprié ;
- optimiser l'utilisation des télécommunications dans tous les secteurs socioéconomiques.

Le tableau 10 donne un aperçu de ces stratégies.

Les activités ci-après pourraient favoriser l'avènement de services de télécommunication plus performants et plus modernes :

- remplaçant les centraux analogiques par des centraux numériques ;

- privilégiant la transmission numérique pour les nouveaux réseaux de télécommunication ;
- numérisant les principaux faisceaux dotés de capacités suffisantes ;
- numérisant les lignes secondaires, en accordant la priorité aux régions à forte densité démographiques disposant d'un grand potentiel économique et touristique ;
- étant donné le faible rendement de la prestation des services en milieu rural, il faut adopter des systèmes appropriés et moins coûteux, comme par exemple les systèmes radioélectriques point à multipoint.

L'élaboration d'une politique de tarification appropriée est une priorité pour le développement des télécommunications. Une politique de tarification des télécommunications doit avoir pour objectifs de dynamiser la politique commerciale, de répondre aux attentes des abonnés en matière de qualité et d'accessibilité des services, et de stimuler la demande de télécommunications.

Récemment, l'Internet est devenu un outil indispensable de développement national en raison de la mondialisation de l'économie. Par conséquent, l'on devrait mettre au point un service Internet de haute qualité et très performant, doté de l'architecture technologique appropriée. Il faudrait envisager les activités suivantes :

- établir des réseaux commutés pour offrir des applications multimédia et un service de haute qualité ;
- utiliser la technologie multimédia à haute vitesse ;
- installer des réseaux de fibres optiques ;
- créer des liaisons laser ;
- accorder une plus grande importance à la technologie de radio locale en boucle (LRL) ;
- recourir à la technologie des systèmes de distribution multipoint par micro-ondes pour la transmission Internet à haute vitesse et la télévision rurale.

La mise en œuvre effective de ces stratégies requiert la participation des principaux secteurs socioéconomiques au développement et à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information. Le tableau ci-après donne un aperçu d'une telle participation.

Tableau 10 — Stratégies possibles de développement des télécommunications

Domaine	Infrastructures	Ressources humaines	Ressources réglementaires et institutionnelles
Télécommunications	Modernisation et extension des réseaux	Formation en technologie numérique et en réglementation	Actualisation du cadre juridique et institutionnel
Informatique et Internet	Réduction au minimum des exigences douanières, fiscales et tarifaires	Formation en TIC et adoption des TIC à tous les niveaux du système scolaire et de l'éducation permanente pour les professionnels	Autoréglementation et promotion de la concurrence et de la privatisation
Communication	Application de la documentation électronique	Création d'un centre de documentation électronique; numérisation des documents et des archives nationales	Culture de promotion et de diffusion dans les activités de l'administration

Table 11: Social and Economic sectors involvement in the development of new information technologies

Sector	Objectives	Actions
Education	Modernizing the content of education and initiating new educational tracks on modern telecommunications	Education information network and distance learning
Public administration	Training of public administration staff in new telecommunication technologies	Community access to modern telecommunications and implementation of new inter-administration information networks
Agriculture	Implementation of an agriculture information system	Implementation of agriculture information networks
Health	Better access to health information and health services	Implementation of health information and telemedicine
Commerce	Increase trade opportunities and competitiveness on domestic and international markets	Information network on domestic and international trade

PARTIE 3 : SECTEUR DU TRANSPORT

I. Le Burundi, pays enclavé

Le Burundi est un pays enclavé d'Afrique centrale, qui dispose de services de fret maritime aux ports de Dar-es-Salaam (à 1 200 km) et de Mombasa (à 2 050 km) sur l'océan Indien.

Seul le transport routier est disponible pour les marchandises à destination et en provenance de Mombasa. Les marchandises à destination et en provenance de Dar-es-Salaam sont transportées par voie ferrée entre Dar-es-Salaam et Kigoma, puis par voie lacustre sur le lac Tanganyika entre Kigoma et Bujumbura. La route Dar-es-Salaam – Odoma – Singida – Nzega – Kahama – Kobero, connue sous le nom de corridor central, connaît un trafic dense. Le lac est par ailleurs le principal corridor de transport vers Kalemie en République démocratique du Congo (RDC) et vers Mpulungu en Zambie.

Pendant la période coloniale et les premières années d'indépendance, le Burundi utilisait également le port de Matadi en RDC et de Lobito en Angola, ainsi que le chemin de fer vers Kalemie. Le transport entre Kalemie et Bujumbura s'effectuait par bateau.

À la fin de la période d'apartheid en République sud-africaine et de la guerre au Mozambique, les opérateurs économiques ont commencé, quoique timidement, à utiliser les ports de Beira, de Durban et du Cap. Ces ports ont pris une importance accrue pendant la durée de l'embargo.

L'enclavement du Burundi a eu de graves conséquences : coûts de transport élevés, retards anormalement longs en raison de problèmes sur les divers corridors d'accès, et rechargement immédiat avec risques d'endommagement des marchandises.

II. Description des corridors d'accès

Selon les statistiques informatisées du système ASYCUDA des services douaniers, le fret à destination et en provenance du Burundi dans le cadre du commerce extérieur emprunte quatre principaux corridors :

- le corridor Nord, qui part de Mombasa, de Nairobi, ou de toute autre ville du Kenya ou de l'Ouganda, et entre au Burundi par les postes douaniers de Kobero ou de Kanyaru-Haut ;
- le corridor central, avec deux voies d'accès : i) la route Dar-es-Salaam – Bujumbura via Kobero ; ii) le chemin de fer Dar-es-Salaam – Kogima suivi par les laquiers jusqu'à Bujumbura ;
- le corridor Sud, qui part des pays d'Afrique australe et de la RDC, et entre au Burundi par les ports de Mpulungu et de Kalemie sur le lac Tanganyika ;
- le transport aérien par l'aéroport international de Bujumbura ;
- le Burundi a par ailleurs un trafic transfrontalier en plein essor à différents ports d'entrée comme Gatumba, Luhwa et le port de Bujumbura.

Le tableau 12 présente une ventilation du trafic d'exportation et d'importation au port de Bujumbura pour chaque voie d'accès.

Les tableaux montrent qu'à l'exception de 1998, année d'embargo, le corridor central a le plus haut niveau de trafic. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce phénomène : ce corridor offre le parcours le moins long, donc le plus bref, en principe le plus rapide par route ou par chemin de fer, et qui plus est, le moins coûteux. Une comparaison des coûts de ces voies est présentée ci-dessous.

II.1 Le corridor Nord

Le corridor Nord relie les pays enclavés des Grands Lacs comme le Burundi, le Rwanda et l'Ouganda,

Tableaux 12 a), b) et c) — Ventilation du trafic d'exportation et d'importation : port de Bujumbura**a) Importations (en tonnes)**

	1998	1999	2000	2001	2002
À partir de Kigoma	42 807	86 319	107 333	109 807	84 260
À partir de Mpulungu	68 049	41 889	47 278	28 015	48 492
À partir de Congo	2 280	2 335	500	3,070	1 630
Par la route	9 760	12 034	13 378	14 378,6	22 637
À partir de Kasanga	0	0	431 5	0	0

b) Exportations

	1998	1999	2000	2001	2002
Via Kigoma	1 220	22 248	27 884	20 772	19 236,6
Via Mpulungu	26 858	4 350	0	0	0
Par la route	75	1 509	1 258	166	307,5

c) Trafic conteneurisé

Importations	2000	2001	2002
20"	1,187	888	910
40"	18	52	46
Exportations			
20"	892	768	788
40"	13	41	37

Source : Port de Bujumbura

ainsi que l'est de la RDC, à Mombasa, port kenyan situé sur l'océan Indien.

Le fret expédié par le corridor Nord est transporté par chemin de fer, par route, par laquiers et par pipeline.

Partant de Mombasa, la route traverse Nairobi, Malaba, Kampala, Mbarara et Kigali, pour aboutir à Bujumbura (2 050 km), qui est son extrémité Sud-ouest, l'autre extrémité étant Kisangani en RDC.

Le chemin de fer relie Mombasa à Kampala et Kasese en Ouganda.

Les laquiers transportent la plupart du fret sur le lac Victoria, le lac Albert et le lac Kivu.

Le pipeline relie le terminal de Mombasa aux terminaux de Kisumu et d'Eldoret au Kenya.

Les tableaux ci-après donnent une ventilation du

trafic au port de Mombasa par pays de destination, de 1998 à 2002.

Au Burundi, l'état de la route est mauvais entre Bujumbura et Bugarama (30 km) et relativement bon entre Bugarama et Kanyaru-Haut ou Kobero.

La route est bonne sur tout le tronçon qui traverse le Rwanda et l'Ouganda, mais elle est très mauvaise au Kenya. Par conséquent, l'état de la route laisse à désirer sur près de la moitié du corridor.

Le corridor Nord traverse en outre des pays où les camions sont soumis à un système d'escorte, comme c'est le cas actuellement au Rwanda, en Ouganda et au Kenya, probablement pour éviter le déchargement des marchandises dans le pays.

La largeur de la chaussée est assez grande pour permettre aux camions de se croiser facilement.

Tableau 13 — Ventilation du trafic au port de Mombasa

Pays	1998	1999	2000	2001	2002
Ouganda	841 901	1 012 581	1 114 581	1 669 816	1 710 098
Tanzanie	57 701	63 322	93 154	145 934	156 969
Burundi	1 169	4 249	2 321	6 766	28 760
Rwanda	94 372	109 287	71 714	109 067	80 822
Soudan	52 162	46 349	45 074	67 371	92 999
RDC	59 458	52 377	76 293	68 519	100 225
Autres	20 069	21 826	51 183	49 369	45 084
Total	1 126 832	1 309 991	1 454 325	2 116 842	2 214 957

Les camionneurs sont souvent soumis à des règlements fixant la charge par essieu, qui imposent aux véhicules ayant une capacité de 50 à 60 tonnes une charge maximale de 30 tonnes, sous peine de lourdes amendes.

Le voyage entre Bujumbura et Mombasa dure sept jours pour un camion chargé de thé par exemple, tandis que le voyage retour s'effectue en 10 à 12 jours, le chargement du camion étant en général plus lourd. Un camion vide parcourt la même distance en trois jours.

Cependant, selon une enquête menée auprès des camionneurs, le voyage à Mombasa dure entre 13 et 44 jours, le retard le plus long intervenant au Rwanda (12,7 jours en moyenne), en Ouganda (2,9 jours) et au Kenya (5,8 jours).

En effet, un camion peut passer une semaine au Rwanda, simplement pour aller de Magerwa à Butaré et à Kigali, dans l'attente de documents à Gatuna, à la frontière ougandaise. Le système d'escorte est également pratiqué en Ouganda, mais il y est plus rapide et n'engendre pas de difficulté.

Les sociétés de transport estiment que le délai de rotation des camions est d'un mois, compte tenu des différentes contraintes comme la durée normale du voyage, l'escorte, les formalités aux frontières, le chargement et le déchargement, l'entretien des camions, la validation du permis et les coûts de déplacement.

Le tonnage transporté est très limité, étant donné que la route constitue la seule voie d'accès.

Les camions n'ont pas de gros problèmes pour traverser les frontières, puisque les marchandises transportées sont accompagnées d'un document uniformisé, à savoir la Déclaration de transit douanier routier (DTDR).

II.2 Le corridor central

La route sur ce corridor est longue de 1 200 km, dont 1 100 en Tanzanie. Elle a été réhabilitée et se trouve en bon état. Le tronçon burundais de la route est également en bon état, à l'exception de l'axe Bujumbura – Bugarama (30 km).

Le tronçon tanzanien est souvent endommagé par une forte pluviosité qui peut en outre abîmer les ponts. La réfection des chaussées dure souvent très longtemps en Tanzanie.

Le corridor est de plus en plus utilisé pour le trafic conteneurs, et donc moins emprunté par les camions de burundais de marchandises.

En outre, les contrôles de la charge par essieu sont fréquents, limitant à 28 tonnes la charge des camions destinés à transporter deux conteneurs de 20 pieds et une charge totale de 50 tonnes. Quatre ponts à bascule sont en service et l'amende pour la charge excessive peut s'élever à 300 dollars à chaque pont, soit 1 200 dollars pour l'ensemble du voyage.

Un voyage aller-retour nécessite 1 500 litres de carburant, au coût de 1 230 000 FBu.

Le transit sous douane coûte 600 dollars en aller simple, contre 300 dollars pour le voyage retour à effectuer dans un délai de six mois.

L'allocation de voyage s'élève à 300 dollars pour le chauffeur et 150 dollars pour son aide. Le salaire du chauffeur est de 150 000 FBu, contre 50 000 FBu pour son aide.

Durant le transport, la marchandise est accompagnée de trois documents : la déclaration d'exportation, l'acte de circulation et la note d'entrée simple.

Le voyage jusqu'à Dar-es-Salaam dure quatre jours, contre cinq jours pour le retour. Toutefois, le déchargement à Dar-es-Salaam et à Bujumbura dure longtemps; le camion doit subir un entretien, et il faut du temps pour valider le permis de type « A ». C'est pourquoi la durée de rotation dans ce corridor est estimée à un mois environ.

Les principaux problèmes liés au transport ferroviaire sur l'axe Dar-es-Salaam – Kigoma – lac Tanganyika sont notamment le manque de wagons, l'état de la voie, la congestion du port de Kigoma et la piètre qualité des services. Le transport ferroviaire, comme le transport routier, est affecté par la pluie, avec un risque d'inondation de la voie. Par ailleurs, le corridor requiert plusieurs rechargements intermédiaires.

II.3 Problèmes communs à tous les transporteurs routiers du Burundi

Les camions coûtent très cher. Un camion Mercedes 2638 coûte 150 000 000 FBu, montant auquel s'ajoutent 10 000 000 FBu pour la superstructure et 5 000 000 FBu pour l'assurance. Le taux d'intérêt exigé sur le crédit contracté auprès des banques commerciales est de 25 %. Le remboursement mensuel du crédit coûtera à l'emprunteur 4 402 698 FBu, soit l'équivalent de 4 099 dollars (au taux de change de 1 074 FBu pour 1 dollar), sur cinq ans. La garantie exigée correspond au double du montant du crédit.

La concurrence des camions étrangers est très forte, y compris sur les lignes intérieures, alors que les camions burundais ne sont pas autorisés à desservir les marchés étrangers.

Pour survivre, les sociétés de camionnage burundaises livrent des guerres de prix sur le mar-

ché intérieur, et leurs taux ne reflètent pas souvent le coût réel d'exploitation.

II.4 Le corridor Sud

Le Burundi importe une quantité considérable de marchandises comme le ciment et les tiges d'armature d'Afrique du Sud via la Zambie. Ces marchandises sont acheminées à Bujumbura via le port de Mpulungu. Ce corridor a vu son importance s'accroître pendant l'embargo, étant donné que les importations provenant d'Europe et d'Asie transitaient par le même port, en passant par les ports de Beira au Mozambique et de Durban en Afrique du Sud.

Cependant, le port de Mpulungu est très petit et mal équipé, car la Zambie le considère comme un port intérieur. Une fois que l'embargo a été levé, les importations venant d'Europe et d'Asie ont repris le chemin des ports de Mombasa et de Dar-es-Salaam.

II.5 Transport lacustre sur le lac Tanganyika

Le trafic sur le lac Tanganyika est assuré par quatre entreprises burundaises : *Arnolac, Batralac, Sotralac et Tanganyika Transport*. La flotte du Burundi a une faible capacité, car elle se compose de bateaux désuets, dont certains ont plus de 100 ans. En l'absence d'un chantier naval burundais, les risques d'accident sont très grands. Le chantier naval de Kalemie est fermé depuis plusieurs années, tandis que celui de Kogima est débordé et accorde la priorité aux bateaux tanzaniens.

Un projet de chantier naval avait été présenté à la Banque africaine de développement (BAD) pour financement en 1980. On avait toutefois estimé que la taille de ce projet était trop grande et la BAD avait demandé qu'elle soit revue à la baisse. La taille du projet n'ayant pas été réduite, la BAD avait retiré son appui au projet.

Les prix pratiqués dans le transport lacustre sont homologués par les autorités, la dernière homologation remontant au 20 décembre 2002. Il n'existe donc pas de concurrence entre les armateurs.

Les prix ci-après sont extraits de la décision du Directeur général du commerce portant homologation des tarifs de transport lacustre, datée du 31 octobre 2000 :

- 1) transport conteneurisé
- conteneur de 20 pieds :
Kigoma – Bujumbura : FBu 300 000
Bujumbura – Kigoma : FBu 120 000
 - conteneur de 40 pieds :
Kigoma – Bujumbura : FBu 600 000:
Bujumbura – Kigoma : FBu 240 000
- 2) transport en gros.

À destination, le port de Bujumbura est bien équipé, avec une capacité totale de 400 000 tonnes par an, bien que le maximum atteint jusqu'ici ait été de 283 000 tonnes en 1991. Étant donné que la capacité dépend davantage de la rotation, la capacité pourrait doubler si l'on pratiquait le système de travail par équipes. Par conséquent, le port de Bujumbura pourrait améliorer ses chances d'atteindre ses objectifs s'il devenait un port franc.

Les problèmes du port de Bujumbura concernent le dragage et le remplacement de quatre grues remontant aux années 60. Pour ne rien arranger, l'EPB, l'entreprise qui exploite le port de Bujumbura, n'a qu'une concession de dix ans et ne pourrait donc engager de gros investissements.

II.6 Comparaison des coûts entre les corridors Nord et central

Les prix à l'importation comprennent le transit, les frais d'expédition et les frais d'administration de

départ. Les coûts d'exportation comprennent les frais de transport et de déchargement à destination.

Le tableau ci-après met en lumière les coûts élevés du corridor Nord, ce qui explique son faible niveau de trafic, exception faite des exportations de thé qui sont vendues aux enchères à Mombasa.

Le transport routier est plus coûteux que la combinaison voie ferrée-route, en raison des contraintes liées aux charges par essieu autorisées au Kenya et en Tanzanie.

Les importateurs ne recourent au transport routier que pour les articles en rupture de stock dont il faut se réapprovisionner, ou pour les produits saisonniers qu'il faut mettre rapidement sur le marché, même à des coûts élevés (les fournitures scolaires).

Cependant, le transport routier est beaucoup plus rapide que le transport ferroviaire ; dans le contexte actuel, le transport ferroviaire accuse de longs retards en raison de la pénurie de wagons ou de locomotives à Dar-es-Salaam. Aucun transitaire ne se risquerait à indiquer une date de livraison de marchandises expédiées par chemin de fer.

Le tableau 15 met en évidence les coûts élevés du transport routier dans le corridor Nord, en précisant le montant des frais fixes en dollars que doit acquitter le transporteur sur le trajet Bujumbura – Mombasa aller-retour pour un changement de 28 tonnes.

Le tableau 16 donne un aperçu des coûts du trajet Mombasa – Bujumbura (aller-retour).

Marchandises	Ligne		
	KIGOMA (FBu)T	MPULUNGU(FBu)/T	KABIMBA (FBu)/T
1° Café	5 508	17 424	—
2° Thé	7 260	21 780	—
3° Tabac	7 260	21 780	—
4° Quinquina	7 260	21 780	—
5° véhicules			
–voitures	110 000	220 000	
–mini-fourgon./	145 200	290 400	
–camions	217 800	435 600	
6° Ciment	8 712 /T	18 876	11 616
7° Autres marchandises	8 712	21 780	—

Tableau 14 — comparaison des coûts de transport en USD entre les corridors d'accès, sur la base des données des transitaires

Corridor Nord (route) MBS	Importations				Exportations			
	Carburant/liquide		Autres marchandises		Thé		Café	
	Eldoret	MBS	Vrac	Conteneurs (20 pieds)	Vrac	Conteneurs (20 pieds)	Vrac	Conteneurs (20 pieds)
	110\$/m3	184.5\$/m3	268\$/T	3,600\$/C	170\$/T	1,700\$/C	—	—
Corridor Sud D S M	Route		Vrac	Conteneurs (20 pieds)				
			210\$/T	3000\$/C	112\$/T	1400\$/C	130\$/T	—
	Bateau + Rail		95\$/T	3000\$/C	—	—	116\$ to 120\$/T	—

Source : enquête réalisée auprès des transitaires et des importateurs à Bujumbura

Tableau 15 — Coûts du transport routier — Aller

Voyage aller	Burundi	Rwanda	Ouganda	Kenya	Total
Frais de remorquage	8				
Droits de sortie	4				
Droits d'entrée		10			
Péage routier + stationnement		152	100	100	
Remorquage		10	10		
Marchandise en transit				250	100
Visa d'entrée (2 personnes)					100
Total partiel	12	172	360	300	844
Cautionnement					400
Frais de voyage (2 personnes)					300
Carburant					950
Grand total (28 tonnes)					2,494
Coût par tonne					89

Source : enquête réalisée auprès des transporteurs à Bujumbura

Compte tenu du coût total, les frais du voyage aller sont estimées à USD 89,07 par tonne.

Compte tenu du coût total, le coût du voyage aller est estimé à 64,72 dollars par tonne; le coût total aller et retour est de 89,07 dollars + 64,72 dollars = 153,79 dollars la tonne.

II.7 Accès par voie aérienne

La compagnie aérienne nationale, Air Burundi, est le seul transporteur burundais désigné dans les ac-

Tableau 16 : Coûts liés au transport routier — retour

Voyage retour	Burundi	Rwanda	Ouganda	Kenya	Total
Frais de remorquage					
Droits de sortie					
Droits d'entrée		10			
Péage routier + stationnement		152	100	100	
Remorquage					
Marchandise en transit			100	100	100
Visa d'entrée (2 personnes)					
Total partiel		162	200	200	562
Cautionnement					
Frais de voyage (2 personnes)					300
Carburant					950
Total global (28 tonnes)					1 812
Coût par tonne					65

Source : enquête réalisée auprès des transporteurs à Bujumbura

cords sur le transport arien. Elle ne possède pas d'avions propres pour le transport du fret.

Autrefois, le transport du fret aérien était assuré par la SABENA et par *Air France*, qui ont toutes deux cessé leurs activités en raison de l'embargo et du gel de la coopération.

Par la suite, des compagnies comme *African Airlines*, qui fonctionne en marge de l'OACI, ont fait leur apparition, ainsi qu'une compagnie burundaise, *Air Tanganyika*, qui a fermé après deux vols seulement. Le fret est également transporté par avions nolisés.

Au début de 2000, après la levée de l'embargo, la SABENA a tenté de reprendre ses vols vers le Burundi, mais elle a dû y renoncer après qu'un de ses avions a essuyé des coups de feu à l'atterrissage.

Par la suite, la compagnie nationale, Air Burundi, a conclu un accord avec Demavia pour le transport des denrées périssables. Cependant, Demavia n'a pas honoré ses engagements et Air Burundi n'a pas réagi assez vite pour résilier le contrat.

Plus de 70 % des importations sont transportées par voie aérienne par un transitaire belge, UTI/BELEX, qui loue un avion Boeing 757 d'Ethiopian

Airlines avec une capacité de 35 tonnes. Il n'existe pas de vols réguliers.

Les sociétés de fret se plaignent du niveau élevé des redevances, dont le taux est de 0,15 dollar même si le tarif officiel est de 0,10 dollar le kg. À un certain moment entre 2000 et 2001, les redevances ont augmenté, passant à 0,35 dollar sans aucune raison légale.

Les transitaires ont en outre déploré que le fret Nord/Sud soit en baisse, reflétant les tendances des autres secteurs économiques. Il n'existe qu'un seul vol toutes les deux semaines, alors que les exportateurs des denrées périssables réclament un vol par semaine au minimum.

Les transporteurs et les producteurs se rejettent la responsabilité de cette situation, les premiers soutenant qu'il n'y a pas d'avions parce qu'il n'y a pas de producteurs, et les seconds faisant valoir qu'ils ne peuvent produire sans être sûrs d'avoir des avions. Par conséquent, la stratégie est de définir le point de départ : trouver les avions d'abord, et les produits ensuite, ou vice versa.

L'une des solutions envisagées est l'établissement d'une ligne Europe – Bujumbura. Air Burundi serait

l'agent commercial de cette liaison, dans le cadre d'un accord de partenariat privilégié entre Air Burundi et une compagnie aérienne capable de mettre à sa disposition des avions pour une rotation hebdomadaire. Il reviendrait au partenaire d'assurer la logistique de l'entretien et la disponibilité de l'avion. L'avion devrait par ailleurs être assez moderne pour recevoir une autorisation de prêt en Europe. Cette option nécessiterait un important appui financier dépassant 1 million de dollars sur deux ans. Il a en outre été recommandé qu'une étude de faisabilité soit effectuée pour préciser la qualité et la capacité de l'avion, ainsi que les tarifs d'exportation.

Selon certains opérateurs économiques, Air Burundi devrait exister aux côtés de nombreux autres transporteurs aériens pour favoriser la concurrence, et son statut actuel d'entreprise publique n'est pas propice à ce type de mission.

L'aéroport international de Bujumbura est généralement en bon état et bien entretenu. Son terminal a été bien conçu et a une capacité suffisante. Mais il présente quelques lacunes : la tour de contrôle n'est pas assez grande, la piste d'atterrissage est crevasée et les communications ne sont pas efficaces.

Aucune nouvelle étude sur l'état de la piste d'atterrissage n'a été menée au cours des 18 dernières années, même si les revêtements souples doivent faire l'objet d'une telle étude tous les dix ans. Le matériel de mesure des distances a plus de 20 ans et ne garantit pas la sécurité des avions. Le système ILS a été installé en 1984, mais il n'est pas conforme aux normes recommandées par l'OACI.

Les services de manutention du fret pour avions à grande capacité sont assurés à l'aéroport international de Bujumbura par une entreprise nationale spécialisée, la SOBUGEA (Société burundaise de gestion de l'aéroport), qui détient un monopole de fait. Le volume du fret est faible et n'incite pas les entreprises étrangères à investir dans l'équipement de manutention. La performance de la SOBUGEA a toujours été satisfaisante, même pendant l'embargo, lorsqu'il y a eu forte augmentation du trafic aérien.

Cela étant, son équipement n'est pas adapté à la manutention des fruits et des produits maraîchers. Plus précisément, elle manque d'entrepôt d'exportation, dont les chambres froides.

Bien que la SOBUGEA jouisse du statut de société privée, 90 % de son capital provient de Air Burundi, qui est une entreprise publique. Cinq pour cent de son capital vient de l'ex-SABENA et 5 % de la SOCABU, la compagnie d'assurance du Burundi.

III. Solutions proposées

III.1 À l'échelle nationale

- Réaliser une étude pour déterminer les conditions dans lesquelles Bujumbura pourrait devenir un port franc et pour réhabiliter les infrastructures de l'aéroport de Bujumbura. Le Burundi a un port et un aéroport qui fonctionnent en-dessous de leur capacité. Cette sous-utilisation a été établie pour l'aéroport, où le fret en provenance de l'étranger dépassait 14 000 tonnes en 1994, principalement en raison de l'aide humanitaire, contre 3 000 à 4 000 tonnes pour les années précédentes.
- Revenir à la mission antérieure du port de Bujumbura en tant que port sous-régional, compte tenu de la possibilité d'instaurer deux quarts de travail. Bujumbura jouit d'un important avantage compétitif par rapport à Kigali, Kampala et la région orientale de la RDC, car l'Afrique du Sud est un grand fournisseur de ciment, de sucre blanc, de malt et de tiges d'armature.
- Ressusciter le projet de chantier naval.
- Adapter le matériel de la SOBUGEA aux besoins d'exportation futurs.
- Promouvoir la profession des camionneurs, en vue de leur garantir l'égalité des chances avec leurs collègues de la sous-région.
- Déréglementer le transport aérien.
- Réhabiliter les tronçons routiers du Burundi.
- Déréglementer le transport lacustre.

III.2 À l'échelle internationale

- Les opérateurs économiques du Burundi reconnaissent unanimement que le corridor Dar-es-Salaam – Bujumbura est le plus porteur et que le Burundi n'est pas en mesure de résoudre les problèmes y afférents. Les mesures à prendre pour y

remédier sont les suivantes : i) réhabiliter le chemin de fer Dar-es-Salaam – Kigoma ; ii) acquérir de nouveaux wagons ; iii) construire la route Dar-es-Salaam – Bujumbura.

- Moderniser le port de Mpulungu et construire la voie ferrée Kasama – Mpulungu.
- Rechercher d'autres voies d'accès : les opérateurs économiques connaissent mal celles qui partent

de l'Afrique australe, notamment leurs conditions de transit (délai de traitement des documents d'expédition, redevances portuaires et droits de douane, durée minimale des formalités), le nombre de rechargements intermédiaires, les problèmes de personnel et d'administration, la capacité réelle du port de Mpulungu, ainsi que la performance du port de Kalemie.

Annexe 6

Données brutes recueillies et actualisées par rapport à l'étude de BARABWIRIZA

Abréviations :

M :	total des importations du pays en tonnes (t) et en valeur (v)
X :	total des exportations du pays en tonnes (t) et en valeur (v)
CrM :	crédits à l'importation à court terme en millions de FBu
CrX :	crédits à l'exportation à court terme en millions de FBu
CrT :	crédits de liquidité en millions de FBu
GDPc f :	PIB aux coûts des facteurs en millions de FBu
Tch/\$ US :	taux de change du dollar en FBu, taux estimatif incertain
PM :	prix à l'importation par tonne importée
PX :	prix à l'exportation par tonne exportée
CPI :	indice des prix à la consommation des ménages de Bujumbura mesurant l'inflation
Rmon. :	monnaie primaire
Ip :	intérêt moyen versé
REER :	taux de change effectif réel

Données brutes recueillies et actualisées par rapport à l'étude de BARABWIRIZA (suite)

Années	CrM	CrX	CrT	Rmon.	Ip	Mt	Mv	Xt	Xv	GDPeF	Tch/\$ US	REER	CPI	CPI
1980	1153.5	3122.4	2367.1	5910,40	na	161314	15114.4	22909	8583.9	72542.0	90	na	100,00	43,76
1981	1104.8	4994.6	2259.6	8138,50	na	163908	14509.4	32729	6410.3	82696.3	90	na	113,30	49,58
1982	1062.7	3360.5	3064.6	7250,20	na	200942	19280.0	37987	7884.0	84343.5	90	na	119,90	52,47
1983	467.7	4028.5	3603.2	8915,60	na	119822	17074.9	32057	7521.5	94039.3	92.95	na	129,80	56,81
1984	294.1	3753.0	3831.1	9606,60	na	225213	22383.0	38068	12367.0	107417.5	119.71	na	148,50	64,99
1985	839.8	4715.8	3820.3	11962,10	na	216785	22754.3	43452	13533.0	126193.7	120.98	na	154,00	67,40
1986	1211.8	5014.4	5441.3	12160,00	na	231384	23194.5	50684	19306.2	123116.7	114.21	na	156,80	68,62
1987	881.1	5262.0	6484.1	12176,40	8,80	227968	25465.3	50198	11116.9	128249.1	123.56	na	167,90	73,48
1988	1840.5	7121.2	8648.4	11763,60	9,40	217401	28884.5	56541	18589.2	135073.5	140.41	na	175,50	76,81
1989	1724.4	7512.0	12092.4	12478,70	10,00	203052	29909.7	43335	12304.4	155155.2	156.42	na	195,90	85,73
1990	2104.8	8780.5	15622.7	13068,20	11,70	234748	40179.3	44763	12783.6	176001.5	171.21	na	209,80	91,82
1991	3220.3	8326.9	17784.3	15121,60	15,50	271897	46154.2	51584	16644.9	187662.3	166.51	na	228,50	100,00
1992	2695.0	5909.0	20155.9	16797,20	17,00	236861	46105.7	64486	15354.8	212276.2	208.3	na	232,20	101,62
1993	3246.5	1294.3	26168.7	17616,80	16,90	229204	49702.2	46001	16801.9	211633.6	241.95	na	254,70	111,47
1994	2445.9	3741.8	29032.5	22292,50	16,40	273356	56467.6	41109	26499.3	209214.0	252.61	na	293,30	128,36
1995	3858.7	2740.3	26515.1	22114,40	15,60	273111	85200.1	45423	25982.4	218436.0	249.76	na	346,60	151,68
1996	2790.5	9930.6	27426.1	26346,30	15,50	139028	37331.5	24946	11292.7	255476.0	301.43	na	405,50	177,46
1997	1424.6	8035.0	32400.0	na	na	107527	55292.0	39617	30764.0	319387.0	352.35	na	480,99	210,50
1998	1681.7	8388.7	47783.1	na	na	174203	70274.4	30635	28634.8	363997.0	447.77	na	651,91	285,30
1999	999.7	16327.8	56712.9	na	na	162276	66307.2	32684	30970.8	422983.0	563.56	na	674,08	295,00
2000	2368.0	13136.3	85060.9	na	na	187568	106059.2	37581	35223.0	455513.0	720.67	na	837,68	366,60
2001	1905.4	8068.3	102608.3	na	na	177124	115254.3	37689	31978.1	495725.0	813.67	na	915,37	400,60
2002	1501.1	28332.0	115273.2	na	na	184316	121027.7	34630	28868.1	na	na	na	903,26	395,30

BIBLIOGRAPHIE

- BAHAMA J.D. : Impact des réformes du secteur financier sur la structure du marché, 1999.
- BARIBWIRA : Analyse empirique de l'impact de la libération du secteur financier sur le commerce extérieur du Burundi.
- B.R.B., Rapports annuels, de 1980 à 2001
- KUYOKWA NSIMBA F : Réglementation et contrôle de la banque, 1998.
- NAHIMANA E. : La problématique de libéralisation financière dans le cadre du PAS, 1994.
- NAMBANINKA : Le rôle de l'intermédiation financière et du crédit dans le financement de l'économie burundaise, 1998.
- NDIKUMANA F. : Problématique de l'intervention de la Banque Centrale dans le fonctionnement du secteur bancaire et financier, 1998.
- NIJIMBERE P. : L'orientation et la distribution du crédit bancaire vues à travers les réformes d'ajustement structurel, 1998.
- RUGAMBARARA A. : Gestion et octroi des licences en période de crise : cas de la BANCOBU.
- PATAT J.P. : Indépendance des Banques Centrales: quelques remarques sur la question de la Banque Centrale; Le Monde, Paris, 1992.
- MASSY O.R. : "Fonds propres des Banques Centrales" : au creux de la vague, B.M., Revue.
- Ministry of Commerce : Structure du secteur bancaire au Burundi; Note de présentation 2000.
- KADEDE T. : Évaluation de l'impact de la mise en vigueur de la Zone de Libre Échange au sein du COMESA sur l'économie burundaise, 2001.
- Annual Reports of B.R.B. 1996–2002.
- Finance Act of Burundi (1993).
- B.R.B. : Bank and Financial Institutions regulations.
- DIENG A.A. : Le rôle du système bancaire dans la mise en valeur de l'Afrique de l'Ouest, Nouvelles éditions africaines, 1982, 140 p.
- WTO Dispute Settlement mechanisms and procedures, April 1999, pp. 27–32.
- ISTEEBU, Institut des statistique et Etudes Economiques du Burundi.
- KASEKENDE M. et ATINGI - EGO M., Questions sectorielles (services financiers) dans le cadre des négociations de l'O.M.C. sur le commerce des services, Geneva, Switzerland, Sept. 2002.
- KRUEGER A.O., M. SCHIFF and A. VALDES, Agriculture incentives in developing countries : Measuring the effect of sectorial and economywide policies, The World Bank Economic Review, Vol., n° 3, pp 255 271.
- MBALLA G., WTO-GATS services sector liberalization, background information, case study of the Republic of Cameroun, CREA, 114 p.
- Ministry of Development Planning and Reconstruction (MPDR), Situation économique récente et réformes pour la stabilisation et la relance économique, table ronde des bailleurs de fonds tenue 27–28 novembre 2002, octobre 2002.
- Ministry of Commerce and Industry, Recommandation du séminaire organisé conjointement avec l'OMC, juin 2001.

- MUNYABARENZI, A., COMESA : Le défi du développement, carte jaune COMESA, Bulletin semestriel bilingue, N° 5, Janvier-Juin 1996
- MWALWANDA, C.T. (2002), Financial Services in Africa and the World Trade Organization (WTO), Presentation at workshop on Services Trade Negotiations and Africa, Sandton, South Africa, 10 p.
- NIMUBONA B., (2002), La gestion de risque bancaire au Burundi, Mémoire, U.B., FSEA, mars 2002.
- NJINKEU D. et Hodge J., African telecommunications commitments, policy, potential, offers and requests, Geneva, Switzerland, Sept. 2002.
- WTO, Working document for Burundi's Trade Policy Review WT/TPR/S/xx, December 2002.
- GATT Secretariate, Legal Texts of the Uruguay Round Multilateral Trade Negotiations, Geneva, May 1994.
- WINTER L.A., Trade policies for poverty alleviation, in World bank, Development, Trade and the WTO, a handbook, Washington, June 2002.
- World bank, Development, Trade and the WTO, a handbook, Edited by Bernard Hoekman, Aaditya Mottov, and Plulip English, Washington, June 2002
- WTO, The Results of the Uruguay Round Negotiations
- WTO Web site, www.wto.org