



Observatoire de l'Action Gouvernementale, asbl

Siège social : Bujumbura -Burundi * B.P.:3113 Bujumbura,Tél.:22 21 88 20
E-mail:oag@telema.bi Site Web:www.oag.bi

Contexte économique et social de l'état d'exécution de la loi des finances 2011

Bujumbura, septembre 2011

Conclusion.

Le contexte actuel économique d'instabilité économique mondiale suite au problème de la dette des Etats Unis et de certains pays de l'Union Européenne devait pousser plus d'un à être vigilant au niveau du respect de la stabilité macroéconomique : déficit budgétaire, inflation, croissance de la monnaie et équilibre extérieur. Le Contexte Economique et Social de l'économique de 2011 ne permet pas d'espérer l'état d'exécution actuelle de la loi des finances permettra de réduire la pauvreté.

Plusieurs facteurs macroéconomiques sont en cause bien qu'il fasse noter la présence des réformes en cours dont les effets prendront du temps pour se manifester (l'éducation de base pour tous, la gratuité des soins de santé, la promotion de l'agriculture, les infrastructures, et les nouvelles technologies..).

En fin de compte et pour 2011, avec un taux de croissance économique faible (autour de 4%) et des déséquilibres macroéconomiques (inflation de 8%, déficit non encore financé, accroissement de la dette intérieure) pourraient constituer des freins pour la poursuite des objectifs de croissance économique et de réduction de pauvret

été créés. Il s'agit de la Cour Anti-Corruption (2007) où l'on constate que le nombre de dossiers traités était de 77 en 2007 et 200 en 2009. En 2009, d'autres organes comme l'IGE, la Brigade Anti-Corruption et la Cour Anti-Corruption coexistent. Un recouvrement de 264 millions de BIF a été effectué. Cependant, il est difficile de calculer la rentabilité des institutions de lutte contre la corruption au regard de leurs dépenses et des recouvrements qui sont effectués. Le dossier Interpetrol est toujours d'actualité avec un recouvrement de 6 Milliards attendus (voir le Mémoire envoyé au FMI). Enfin il faut noter que l'Etat poursuit son désengagement au niveau des entreprises publiques, notamment le désengagement de l'Etat dans la filière café matérialisé par la vente de certaines stations de lavage à la société WEBCOR, la vente des actions détenues par l'Etat à la SBF, la privatisation de l'Abattoir Public de Bujumbura et des mesures visant la privatisation de certaines entreprises comme le COTEBU, l'ONAPHA, l'UCAR et la SHTB. D'autres actions sont attendues entre autres le désengagement effectif de l'Etat dans la filière café et dans la filière thé, la privatisation de l'ONATEL, la SOSUMO etc...

Remerciements.

Aux termes de la présente analyse, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale tient à remercier le consultant, Monsieur Gilbert NIYONGABO pour son apport très précieux dans l'analyse du cadre macroéconomique et social dans lequel se situe l'exécution de la loi des finances 2011.

Ses remerciements vont également à l'endroit de l'ONG « 11 11 11 » pour son appui financier.

- la gestion rigoureuse et efficace des finances publiques;
- le renforcement des corps de contrôle et des organes spécialisés dans la lutte contre la corruption ;
- l'adoption de la Loi organique sur la gestion des Finances Publiques et le Code des Marchés Publics qui réforment profondément les procédures de passation des Marchés Publics.

De nombreuses mesures ont été prises pour renforcer la transparence dans la gestion financière et l'amélioration du système d'information pour mieux gérer la trésorerie. Le Code des Douanes a été promulgué et un logiciel de suivi des importations, des exonérations, l'intégration du numéro d'identification fiscale dans les opérations douanières (SYDONIA) a été introduite. D'autres mesures rentrent dans le cadre de l'EAC et concernent l'amélioration du profil des dépenses publiques ont été introduites tels le Tarif Extérieur Commun (TEC), l'introduction de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), la réforme du transport administratif etc...

Des mesures pour la gestion transparente des marchés publics ont été initiées.

Entre 2007 et 2010, on du premier CSLP, la Cour des Comptes et l'Inspection Générale de l'Etat ont été renforcés et même d'autres organes spécialisés ont

Ce problème de manque convergence pourrait même concerner tous les pays de l'EAC en remettant en cause la stabilité de la monnaie qui sera créée (les exemples dans ce sens sont nombreux, allant de l'Argentine au Zimbabwe en passant par la RDC, la Grèce...)

3. Les risques liés à l'état de la bonne gouvernance

Le CSLP II a démontré toute une série de réformes entamées durant les périodes passées pour relever le niveau de la gouvernance et pourtant un fait évident rappelle que le Burundi est classé 181^{ème} sur les 183 pays classés par la Banque Mondiale (Doing Business, 2011). Il faut noter que cet état des lieux a un impact sur les investissements privés et dans une certaine mesure sur les dons. Le Rwanda voisin classé parmi les premiers pays à faire réformes où l'investissement est facile n'aura pas les mêmes soucis financiers que le Burundi.

Et pourtant, il existe un éventail de mesures économiques et financières. Ainsi quelques mesures ont été prises en vue d'améliorer l'état de la gouvernance économique et financière :

- la modernisation des procédures et systèmes de gestion ;

Plan de l'analyse

Le cadre macroéconomique
 Le contexte international et régional
 Les risques liés à l'état de la bonne gouvernance Conclusion : quel rôle joué par l'Etat (dans la lutte contre la pauvreté)

1. Le cadre macroéconomique

Cette analyse vise à expliquer le cadre macroéconomique et social dans lequel se situe l'exécution de la loi des finances 2011. Il faut noter que le Budget 2011 comprend une grande partie des dons et des programmes visant à réduire la pauvreté hérités de l'initiative des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE). C'est dans ce contexte que depuis quelque temps, le Budget ainsi que d'autres programmes s'inscrivent dans la croissance économique (objectif de développement) et de réduction de la pauvreté (objectif de répartition) qui sont des rôles dévoués à n'importe quel Etat.

Le Burundi est décidé depuis 2006 à poursuivre des politiques économiques définies dans le Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté¹ ainsi que dans d'autres documents de référence notamment le Mémoire de Politiques Economiques et Financières (MPEF, 2008-2011)

¹ Le CSLP I est défini sur la période 2007-2010 et pour le CSLP II, le Rapport de synthèse est cours et définit les politiques économiques sur la période 2011-2015.

définies avec l'assistance du FMI (dans le cadre de la Facilité Elargie de Crédit.

Du point de vue de politique économique pure, les objectifs sont quantifiables et se résument principalement à :

- réduire l'inflation à moins de 10% (en 2008, par exemple, elle était de 26%),
- assurer une croissance annuelle de la production (mesurée par le PIB) de 5% à partir de 2011 au lieu de 4% (2008-2010) ;
- le contrôle de la Masse Monétaire
- les réserves officielles devraient se stabiliser à 5,5 mois d'importations
- renforcer la bonne gestion des finances et la gouvernance ainsi que les systèmes de contrôles.

L'exécution de la loi des finances 2011 s'inscrit dans un contexte d'assainissement continu et de stabilisation du cadre macroéconomique. En effet, pendant toute la période du premier CSLP, le gouvernement burundais a entrepris un certain nombre de réformes portant sur la quasi-totalité de la vie politique, économique et sociale du pays et sur la gestion financière. Dans le domaine économique, les principales réformes ont été la libéralisation des échanges et de l'activité économique, des politiques budgétaires et monétaires prudentes, l'adhésion à l'EAC et la lutte contre des pressions inflationnistes,

Au niveau continental le Burundi est membre fondateur et actif de l'Union Africaine.

L'intégration régionale apporte des réformes parfois contraignantes pour une économie encore non industrialisée et parfois les accords sont beaucoup plus rapides que les concertations.

Par exemple, l'EAC ou la Communauté Est Africaine (dont le Burundi assure la présidence, le sommet des chefs d'Etats) a un agenda qui prévoit la mise en place de l'Union Monétaire dont l'échéance est prévue en 2012. Certains documents assurent que les consultations techniques préliminaires sont terminées et qu'il revient actuellement au Ministère des Finances et la BRB avec mandat de piloter le processus d'union monétaire en incorporant toutes les institutions concernées. D'autres pays de l'EAC sont appelées à faire la même chose et le modèle choisi est de type Union Européenne. Comme les négociations viennent de commencer avec janvier-février 2011, l'échéance de 2012 ne sera pas battue et même si on remet à 2015, la question qui se pose est de savoir si la convergence macroéconomique sera atteinte :

- Déficit global du Budget de 6% ;
- Inflation maximale de 5% ;
- Réserves de change d'au moins 6 mois ;
- Stabilité du taux de change¹

2. Le contexte international et régional.

Le Burundi poursuit depuis son intégration régionale dans l'EAC en 2007 des politiques commerciales consenties par les Blocs économiques auxquels il appartient. Ce choix est téléguidé par sa position géographique (enclavement) mais aussi par son statut d'économie faible (non compétitive) qui caractérise pas mal de pays du continent africains. En outre, il faut noter que l'intégration pourrait réduire les risques d'instabilité politique récurrente dans la région.

L'objectif économique visé est la croissance économique grâce aux opportunités qu'offre un ensemble plus grand (l'EAC a une population qui dépasse 120 millions et une superficie de 1,8 millions de km³). L'intégration régionale doit compter sur les acteurs économiques privés dynamiques pour faire la promotion des échanges et des investissements et réduire les coûts de fabrication des produits.

Cependant, il faut convenir de noter que le Burundi, par sa position géographique, est appelé à appartenir à plusieurs blocs à la fois. Ainsi, il sept organisations régionales savoir dont les plus connues sont l'EAC, la CEPGL, la CEEAC, le COMESA et d'autres moins connues come l'IBN, ou la CIRGL.

³ Il faut noter que cette année 2011 a vu une forte dépréciation du Fbu par rapport à 2010, ex 1 Euro vaut plus 1800 Fbu contre 1600 et le dollar US vaut 1300 au lieu de 1230 Fbu.

toujours redoutables compte tenu de la vulnérabilité du pays à la hausse des cours mondiaux du pétrole.

Le cadre macroéconomique du budget 2011 est le suivant :

- (i) la croissance du PIB devrait se situer à 4,5%,
- (ii) l'inflation de fin de période se chiffrerait à 9 % et
- (iii) les réserves officielles brutes se stabiliseraient à environ cinq mois d'importations de biens et services. Le gouvernement prévoit également d'atteindre en 2011 un ratio recettes fiscales/PIB de 19,3 % (ratio nettement supérieur à la moyenne de 18 % du PIB des pays fragiles). Pour réaliser cet objectif, le gouvernement est entrain de mettre en œuvre d'importantes mesures fiscales et administratives (informatisation de tous les services et procédures de collecte des recettes de l'OBR ; généralisation du NIF et l'utilisation de l'attestation de non-redevabilité aux impôts et aux douanes pour les soumissions aux marchés publics et aux formalités de dédouanement, etc.)

La réorientation des dépenses vers les secteurs socio-économiques en vue d'accélérer les progrès vers les objectifs du Millénaire pour le développement reste une priorité du budget de l'année 2011. Le gouvernement poursuit ses efforts dans l'amélioration de l'efficacité des dépenses et augmentation les dépenses pro-pauvres.

La maîtrise de la masse salariale constitue une priorité importante à moyen terme. Le Gouvernement s'engage à la ramener de 11,7 % du PIB (prévision pour 2011) à moins de 11 % à moyen terme. Les mesures envisagées pour réduire le poids de la masse salariale sont principalement le gel des recrutements dans la fonction publique, à l'exception des secteurs de l'éducation, de la santé et de la justice, le départ à la retraite systématique des fonctionnaires ayant atteint l'âge légal de la retraite et la gestion rigoureuse de la notation des fonctionnaires, qui est à l'origine de l'augmentation annuelle au mérite.

Pour ce qui est de la dette, le gouvernement poursuit ses efforts pour aligner sa politique d'endettement intérieur sur sa gestion de la trésorerie, tout en améliorant la coordination avec la politique monétaire. A ce titre, des réformes sont engagées pour développer le marché des titres du Trésor et permettront l'extension de la capacité de financement à court terme de l'Etat et pourraient alléger le coût de ce financement.

La politique monétaire demeure axée sur la stabilité des prix. Dans ce contexte, la banque centrale s'attache à poursuivre une politique monétaire prudente en vue de faire face aux poussées inflationnistes. Pour maintenir l'objectif d'un taux d'inflation en deçà de 10 %, elle entend contenir la progression de la masse monétaire au sens large dans des limites compatibles avec la croissance du PIB

Au niveau de **la masse monétaire**, elle s'est accrue considérablement, en s'établissant à 631 milliards de Fbu en 2011 (fin avril) contre 527 milliards en 2010, soit une hausse de 20%. Au niveau de la production, il est encore tôt pour estimer la croissance économique mais la pénurie de carburant du mois d'août, les délestages de juillet à septembre 2011 combinés aux hausses de l'électricité, la dépréciation du Fbu par rapport aux devises étrangères ne sont pas de nature à espérer une croissance similaire à celle de l'année dernière (3,9%). Par exemple, l'inflation a déjà atteint les 8,4% (BRB) entre avril 2010 et 2011.

En fait de compte, au niveau macroéconomique, le Budget 2011 s'était établi dans un contexte de croissance économique et réduction pauvreté propulsée par une remise de dette favorisant le financement des secteurs sociaux et les populations pauvres qui représentaient 67% de la population en 2006.

Dans le contexte actuel économique et social, et pour dire la vérité, il est à constater que l'état d'exécution actuelle de la loi des finances ne permet pas de réduire la pauvreté. Plusieurs facteurs macroéconomiques le démontrent, car malgré les réformes en cours, les effets tardent à se manifester. Le taux de croissance économique est faible et les déséquilibres macroéconomiques (inflation) freinent encore la poursuite des objectifs assignés.

Les masses salariales prévues en 2011 sont de l'ordre de 272 Milliards, soit près de 60 des recettes fiscales. Au niveau de la dette de publique, **la dette intérieure** a augmenté de 93 milliards par rapport à 2010 à fin avril, avec un encours qui atteint actuellement 418,9 milliards de Fbu avec un engagement fort (57%) vis-à-vis du secteur bancaire. Cet état des choses a pour conséquence d'exercer une pression sur les taux d'intérêts (tendance à la hausse) suite au manque de liquidités bancaires (ce que l'on appelle effets d'éviction²), les taux débiteurs (pondérés) sont situés à 15,7% et ceux de court terme sont aux alentours de 16 ou 17% selon les cas mais le taux de refinancement a augmenté, en passant de 7,2% en 2010 (Avril) à 9,03% en 2011.

Au niveau de la **dette extérieure**, il faut noter qu'avec la remise de dette de près de 800 millions de dollars, la dette publique internationale s'est allégée et s'est établie à 448 millions de dollars US. cette annulation de dette s'est faite dans le but de poursuivre l'objectif de réduction de la pauvreté et toute poursuite d'endettement est synonyme d'imposition élevée à terme avec des impacts néfastes sur les prix et donc l'inflation, ce qui réduit le bien être des populations et leur pouvoir d'achat.

² Les crédits privés sont évincés les crédits publics, avec des effets d'augmentation d'intérêts débiteurs.

nominal. Une meilleure coordination des politiques budgétaire et monétaire reste indispensable.

S'agissant des réformes structurelles, le gouvernement poursuit la mise en œuvre de la stratégie de désengagement de l'Etat dans la filière café. En matière de bonne gouvernance, le gouvernement entend renforcer les structures existantes en adoptant la stratégie nationale sur la bonne gouvernance et en mettant en œuvre le plan d'action.

De nouvelles réformes seront exécutées au niveau de l'administration centrale pour mieux maîtriser les enjeux impliqués par l'adhésion du Burundi à la Communauté est africaine (CEA) et pour assurer un suivi efficace des engagements pris par le gouvernement. Dans ce cadre, une Stratégie nationale d'intégration régionale est en cours de préparation et sera adoptée pendant le premier trimestre 2011. Elle sera assortie d'un plan d'action explicitant les mesures structurelles à adopter pour une mise en œuvre réussie de tous les accords signés entre le gouvernement et la CEA.

Dans le domaine des **finances publiques**, le gouvernement poursuivra la mise en œuvre de la Stratégie de gestion des finances publiques (SGFP), ainsi que de son plan d'action pour 2011. Au niveau des chiffres actuels et selon les données de la BRB (fin Avril), les recettes fiscales se sont établies à 161,6 Milliards contre des Dépenses en salaires de 92,1 Milliards (30,5 Mrds pour avril). Ce qui donne de l'état de priorité des dépenses pour des recettes propres.