

DN 2534

REPUBLIQUE DU BURUNDI

PROGRAMME DES NATIONS UNIES  
POUR LE DEVELOPPEMENT



MINISTERE DE LA PLANIFICATION  
DU DEVELOPPEMENT ET DE LA  
RECONSTRUCTION

Projet BDI/95/003 : Stratégie  
de Développement Humain  
Durable

## CONTRIBUTION THEMATIQUE AU RAPPORT SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE AU BURUNDI

THEME : LA POLITIQUE NATIONALE ET LE DHD

REPUBLIQUE DU BURUNDI

PROGRAMME DES NATIONS UNIES  
POUR LE DEVELOPPEMENT



MINISTRE DE LA PLANIFICATION  
DU DEVELOPPEMENT ET DE LA  
RECONSTRUCTION

Projet BDI/95/003 : Stratégie  
de Développement Humain  
Durable

## CONTRIBUTION THEMATIQUE AU RAPPORT SUR LE DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE AU BURUNDI

THEME : LA POLITIQUE NATIONALE ET LE DHD

**TABLE DES MATIERES**

<b>Introduction.....</b>	<b>3</b>
<b>Chapitre I : Concepts et normes du développement humain durable.....</b>	<b>4</b>
<b>I.1. Essai de compréhension des concepts : Croissance - Développement Humain (DH) - Développement Humain Durable (DHD).....</b>	<b>4</b>
<b>I.2. Liens entre Croissance et développement.....</b>	<b>4</b>
<b>I.3. Normes : Produit National Brut (PNB) et Indice de Développement Humain (IDH).....</b>	<b>5</b>
<b>Chapitre II. : Les politiques de développement depuis les années 80.....</b>	<b>6</b>
<b>II.1. Les politiques sectorielles.....</b>	<b>6</b>
<b>II.1.1. Le Secteur du développement Rural.....</b>	<b>6</b>
<b>II.1.2. Le Secteur des infrastructures physiques .....</b>	<b>7</b>
<b>II.1.3. Le Secteur social .....</b>	<b>8</b>
<b>II.2. Les politiques macro-économiques .....</b>	<b>9</b>
<b>II.2.1. Le secteur extérieur .....</b>	<b>9</b>
<b>II.2.2. Les finances publiques .....</b>	<b>9</b>
<b>II.2.3. Le secteur monétaire.....</b>	<b>9</b>
<b>Chapitre III. : La mise en oeuvre des politiques de Développement et le DHD .....</b>	<b>9</b>
<b>III.1. La situation du développement au Burundi .....</b>	<b>9</b>
<b>III.1.1. Le secteur rural .....</b>	<b>9</b>
<b>III.1.2. Le secteur des infrastructures physiques .....</b>	<b>12</b>
<b>III.1.3. Le secteur monétaire .....</b>	<b>12</b>
<b>III.1.4. Bilan macro - économique.....</b>	<b>14</b>
<b>III.2. L'Origine et l'allocation des facteurs de production/de croissance au Burundi .....</b>	<b>14</b>
<b>III.2.1. Les facteurs internes .....</b>	<b>14</b>
<b>III.2.2. Les facteurs externes .....</b>	<b>15</b>
<b>III.2.3. Allocation des facteurs de production .....</b>	<b>17</b>
<b>III.2.4. Economie extravertie et le DHD .....</b>	<b>18</b>
<b>Chapitre IV. : Perspectives et Orientations pour une politique nationale axée sur le DHD .....</b>	<b>19</b>
<b>IV.1. Leçons de la crise .....</b>	<b>19</b>
<b>IV.2. Orientations d'une politique nationale de DHD .....</b>	<b>20</b>

## INTRODUCTION

La présente note est une des contributions thématiques au Rapport national sur le Développement Humain Durable (RN/DHD) du Burundi.

Le Gouvernement du Burundi a fait sien ce concept et a engagé le processus de préparation du 1er RN/DHD pour le Burundi.

L'élaboration par le Burundi du RN/DHD constitue donc une étape importante d'opérationnaliser ce concept et de l'intégrer dans ses politiques.

L'objet de la note est double :

- i) Indiquer dans quelle mesure la problématique DHD a été prise en compte dans l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques nationales de développement
- ii) Proposer les principales orientations d'avenir pour une politique nationale axée sur le DHD.

**La présente contribution vaut donc juste un chapitre de ce Rapport en cours d'élaboration.**

La note est organisée comme suit :

- i) La mise en relief des principales politiques de développement marquées par 3 étapes importantes à savoir les décennies 1960, 1970, caractérisées par une économie dirigiste, de production et d'import - substitution, les décennies 80 et 90 qui marquent quelques progrès vers l'économie libérale et l'ouverture à l'économie mondiale, la 3<sup>e</sup> étape est celle d'une économie de crise et sous embargo qui renoue timidement avec l'économie libérale malgré une difficulté réelle de la résurgence de l'économie informelle (noire) au détriment de l'économie à transactions transparentes.

### Décennies 70 - 80

Le Pays connaît une économie dirigée et centralisée en termes de conception de politiques de développement.

L'Etat s'emploie à tout faire grâce surtout à une aide internationale très généreuse elle-même conçue pour renforcer l'Etat dans tous les domaines. La politique était celle de l'import-substitution. D'où des grands chantiers et projets de développement dans presque tous les secteurs (sociaux, infrastructures économiques, productifs).

Mais, les progrès découlant de cette économie dirigée ont été vite anéantis par des déficits budgétaires structurels et une baisse des flux d'aide extérieure destinées aux gros projets de développement.

### Décennies 80 - 90 :

La conception libérale de l'économie voit le jour grâce toujours à la réorientation de la politique d'aide internationale dans le cadre de ce qu'on a communément appelé les PAS/CAS/FAS/FASR.

L'idée de base est que l'Etat a montré ses limites dans la gestion directe de l'économie. Son impact reste très limité pour infléchir les contraintes prévalant depuis 1950. Au contraire, certaines de ces contraintes s'aggravent :

- faiblesse de l'épargne et du revenu (moins de 200 \$/hab/an)
- faiblesse technologique, notamment dans l'agriculture, l'industrie et les services.

- faible qualité et capacité des ressources humaines (insuffisance d'expertise nationale)
- problématique persistante de l'enclavement
- exigüité de la terre (1/2 ha par ménage (5 personnes))

Dans l'ensemble les déséquilibres financiers tant internes (budget de l'Etat) qu'externes (Balance commerciale) sont devenus structurels.

Il faut aider l'Etat à se désengager de l'économie au profit du privé ayant fait ses preuves dans les économies dites libérales. Le partenariat Etat/Privé doit être renforcé en même temps que l'Etat développe ses capacités de régulateur de l'économie.

### **1990 à nos jours.**

Quelques solutions ont été tentées pour renforcer le partenariat Etat/Privé et réduire les déséquilibres macroéconomiques mais la crise qui secoue le pays depuis 1993 a radicalement annulé presque tous les acquis et même détruit le tissu économique et social du pays.

- ii) La compréhension de la nature de la croissance du Burundi et des facteurs de production (Travail, capital) qui la sous-tendent ainsi que le niveau de mise en oeuvre des politiques prônées.

La croissance et le développement du Burundi dépendent excessivement de l'aide internationale. Dans les faits, il existe une forte corrélation entre cette aide et le DHD. Toutefois l'impact global de cette aide est malheureusement faible. En effet, le Burundi connaît un surendettement excessif dont le remboursement devient de plus en plus problématique à cause à la fois d'une allocation peu efficace de cette aide aggravée par les dévaluations du FBU.

Donc les quelques succès enregistrés en matière de DHD sont basés sur des facteurs aléatoires externes échappant quelque peu au contrôle des décideurs burundais dont la marge de manoeuvre s'est avérée très étroite surtout pendant la suspension de l'aide au développement.

- iii) Les orientations d'une politique nationale axée sur le DHD dont le préalable est de rendre l'économie moins extravertie, de responsabiliser les burundais et d'arbitrer entre le court le moyen et le long termes.

## **CHAPITRE I. : CONCEPTS ET NORMES DU DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE**

### **I.1. Essai de compréhension des concepts : Croissance - Développement Humain - Développement Humain Durable (DHD)**

Depuis de longues années, la croissance (accumulation des richesses) est le principal objectif économique des décideurs et des dirigeants politiques car ils sont intimement persuadés que c'est avant tout en mettant à la disposition des individus une quantité toujours plus grande de biens et de services que l'on améliorera leur qualité de vie. De plus, la croissance est souvent considérée comme la solution à d'autres problèmes: elle permettrait ainsi de développer l'emploi ou encore de réduire les déficits budgétaires.

Mais ces certitudes sont de plus en plus remises en question. La tendance à se fixer sur le volume de la croissance est de plus en plus critiquée. Selon certains analystes, l'abondance n'empêcherait pas la qualité de vie des individus d'être médiocre !!!

En effet, certaines politiques considèrent la croissance comme une fin en soi en oubliant le véritable objectif qu'elle est censée servir à savoir le développement intégral de la personne humaine. Mais il faut aussi souligner que le développement est un phénomène très complexe et multidimensionnel (économique, politique, social, culturel).

Une croissance économique équitable; donc qui conduit au développement est celle qui :

- génère le plein emploi et les moyens de subsistance;
- encourage la liberté et le contrôle de l'individu sur sa destinée ,
- distribue les avantages équitablement,
- préserve et régénère l'environnement.

En d'autres termes, il faut une croissance accompagnée de larges investissements en matière de santé, d'éducation et d'infrastructure de base.

### **I.2. Les liens entre la croissance et le développement humain**

Le développement humain et la croissance économique peuvent se renforcer mutuellement. Ainsi des liens solides stimuleront l'un et l'autre. Au contraire, des liens fragiles ou rompus peuvent bloquer leur progrès et les mettre mutuellement en péril.

Dans le monde entier, les instances décisionnelles doivent se concentrer sur le renforcement des liens entre croissance économique et développement humain.

Les questions les plus importantes qui déterminent la manière dont la croissance contribue au développement humain concernent les aspects suivants :

- l'équité dans le partage des coûts et des fruits
- les opportunités d'emplois/revenu
- l'accès aux facteurs de production,
- le niveau des dépenses sociales, (éducation, santé,....)
- l'égalité entre les sexes,
- la bonne gestion des affaires publiques (bonne gouvernance) ,
- une société civile active (secteur privé; ONG; asbl.....).

### **I.3. NORMES : PNB - IDH**

Jusqu'à la décennie 1990, le PNB a été la principale mesure du niveau de développement économique.

En 1990, le 1er rapport mondial sur le développement humain a introduit une nouvelle façon de mesurer le développement humain en combinant plusieurs indicateurs -**espérance de vie, niveau d'instruction et revenu** - et un indicateur composite du développement humain : IDH. Ce rapport reconnaissait qu'il n'existe aucun indicateur unique susceptible d'appréhender dans sa totalité une notion aussi complexe qu'est le développement. Il admettait aussi que l'IDH devrait être amélioré, corrigé et raffiné, à mesure que l'on prendrait conscience de ses insuffisances afin de tenir compte des suggestions et des critiques formulées par les scientifiques et les responsables politiques.

Une amélioration a consisté à décomposer l'indicateur. Dans sa globalité, l'indicateur d'un pays peut en effet masquer des inégalités importantes en matière de développement humain entre les sexes, régions ou classes sociales.

L'indicateur du développement humain (IDH) mesure le niveau moyen d'un pays en terme de potentialités humaines élémentaires. Il indique ainsi dans quelle mesure les habitants d'un pays considéré mènent une vie longue et saine, ont accès à l'éducation et à la santé et jouissent d'un niveau de vie décent.

## **CHAPITRE II : LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT DEPUIS LES ANNEES 80**

L'économie du Burundi a été organisée et gérée à travers une série de plans de développement en l'occurrence le Plan décennal (1950-1960) les plans quinquennaux (1968-1972), 1973-1977), 1978-1982), (1983-1987), (1988-1992). Depuis les années 60 que le Burundi a commencé à faire la planification quinquennale de son développement. Les politiques n'ont pas changé fondamentalement à part qu'il y a eu des précisions et des enrichissements de celles-ci au fil des années, aussi bien au niveau sectoriel qu'au niveau macro-économique. Ainsi les objectifs fondamentaux des plans de développement ont toujours tourné autour des axes suivants: le rétablissement des grands équilibres macro-économiques, la transformation des structures économiques, la juste répartition des facteurs de production, la mobilisation et l'augmentation de la production, la lutte contre la faim, l'éducationnel, la santé de la population, etc... Bref, tous les plans de développement ont toujours visé la croissance économique et sociale du pays.

Le présent chapitre essaie de passer en revue les politiques prônées à travers les quatrième et cinquième plans de développement couvrant respectivement les périodes 1982-1987 et 1988-1992, et va montrer quelques orientations du sixième plan quinquennal de développement couvrant la période 1993-1997, qui malheureusement n'a jamais été approuvé suite à la crise qui secoue le pays depuis sa préparation. Il existe néanmoins un plan d'action du Gouvernement (1996-1999) axée essentiellement sur le retour à la paix et sur le redressement économique et social du pays.

### **II. 1. Les politiques sectorielles**

#### **II.1.2. Le secteur du Développement rural**

Pour assurer le développement du monde rural, les activités essentielles que doit couvrir ce secteur comprennent l'agriculture et l'élevage, la pêche et la pisciculture, les forêts, le mouvement coopératif, l'artisanat, l'habitat rural, les technologies appropriées, l'hydrauliques, les énergies rurales et les pistes rurales.

#### **- L'agriculture, l'élevage, la pêche et la pisciculture**

Concernant l'agriculture, depuis l'existence du système de planification de développement à moyen et long terme, l'agriculture a été la pierre angulaire du développement avec comme objectif primordial d'assurer l'autosuffisance alimentaire d'une population sans cesse croissante et d'augmenter la production des cultures d'exportation source de devises pour le pays. L'accroissement de la production alimentaire doit aller de pair avec la diversification qualitative de celle-ci pour assurer la couverture des besoins alimentaires devant du pays et l'amélioration de la répartition équilibrées des sources de calories. Pour accroître effectivement la production vivrière et des cultures de rentes, des sociétés régionales et projets de développement socio-économiques ont été créés pour mettre au point et diffuser les méthodes et technologies adaptées aux réalités locales. Ces méthodes devaient tenir compte des contraintes liées à l'exiguïté des terres, à la pression démographique, à la détérioration des sols et autres facteurs limitant l'augmentation de la production agricole dans toutes les régions du pays.

Du point de vue institutionnel, le secteur de l'agriculture a connu des mutations, mais celles-ci n'ont pas changé les orientations et les objectifs pour autant. Plusieurs thèmes ont été introduits, notamment la lutte anti-érosive, la conservation des eaux et des sols, et la protection de l'environnement, ainsi que l'extension des surfaces cultivables par l'aménagement des marais. Le secteur a été donc marqué par la création d'un ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, la liquidation de sociétés régionales de développement et la mise en place d'une chaîne hiérarchisée de vulgarisation par la création d'une Direction Générale de la Vulgarisation agricole, une provincialisation des activités agricoles par la création des Directions provinciales d'agriculture et de l'élevage.

Avec l'application des réformes économiques intervenues depuis 1986, le domaine de l'agriculture a connu une innovation par la mise en place des projets dont l'objectif était la libéralisation du secteur agro-industriel et le désengagement de l'Etat au profit des initiatives privées.

**Dans le domaine de l'Elevage**, un accent particulier a été mis, au cours de la décennie 80, sur l'augmentation de la production animale pour résorber la carence en lipides et en protéines animales observée dans la ration alimentaire de la population. La stratégie a été donc le développement de l'élevage bovin à travers notamment des fermes de l'Etat. Il fallait aussi définir une politique de l'élevage au Burundi pour permettre une meilleure coordination de l'élevage au niveau national. Dans ce cadre, l'intégration de l'agriculture à l'élevage devait occuper une place de choix pour que les deux domaines soient effectivement interdépendants en amont et en aval.

**Quant au domaine de la pêche et de la pisciculture**, des efforts remarquables ont été consentis pour relever les maigres résultats des actions menées jusqu'au milieu de la décennie 80 pour permettre à ce secteur de jouer également un rôle important dans l'apport en protéines animales de haute qualité. Dès lors, une attention particulière devait être focalisée sur l'organisation de la pêche sur le lac Tanganyika, l'amélioration du séchage de poissons, l'étude hydrologique du lac Tanganyika, la création d'un centre national de pisciculture, ainsi que le renforcement de la pisciculture tant commune qu'individuelle en milieu rural.

#### **- Le Développement des capacités rurales**

En matière de développement rural, la décennie 80 a été marquée par le renforcement des capacités institutionnelles et une mise en place des structures de suivi et d'encadrement pour une coordination de toutes les activités destinées à renforcer les capacités d'intervention du monde rural. Un accent particulier a été porté sur le développement du mouvement des coopératives (de production et d'épargne, l'amélioration de l'habitat rural et de l'artisanat, le regroupement en village des populations, la construction et l'aménagement des infrastructures hydrauliques et électriques, le tirage des lignes électriques, le raccordement des abonnés à partir des réseaux existants, l'assainissement en milieu rural ainsi que la réhabilitation et la construction des pistes rurales. Il faut noter de grandes innovations telles que notamment la décentralisation basée sur une approche participative visant l'intégration des collectivités locales dans la réalisation des infrastructures socio-économiques, la création des régies communales de l'eau, la sensibilisation des bénéficiaires et la formation des responsables locaux en vue de renforcer les capacités d'intervention des collectivités locales.

#### **II.1.2. Le secteur des infrastructures physiques**

La politique économique du Gouvernement dans le secteur des infrastructures physiques a toujours porté essentiellement sur les éléments suivants: l'amélioration des voies de transport par route, lac et air; et de ce fait le renforcement de la politique d'échange de marchandises au niveau national et international; le renforcement des infrastructures énergétiques et de communication; la recherche géologique et minière et enfin l'amélioration de l'habitat et de l'urbanisme.

#### **- La politique des Transports, Postes et Télécommunications**

Entre 1983 et 1992, l'Etat a donné priorité aux investissements importants dans ce domaine pour essayer de résoudre le problème d'enclavement que connaît le pays. Ainsi, une amélioration des conditions de transit et de commercialisation dans les pays voisins, la modernisation et la diversification des voies de communication et d'accès étaient au premier plan.

**Dans le domaine des routes**, la politique du pays a été essentiellement axée sur la mise en place d'une infrastructure routière nationale et internationale. Elle devait ensuite évoluer vers la modernisation, le maintien et la diversification des voies nationales et internationale en vue de désenclaver le pays.

**Dans le domaine des transports**, les objectifs peuvent se résumer comme suit: la modernisation et l'amélioration des axes routiers, le développement du transport de personnes et des marchandises, la promotion du transport international efficace et efficient à travers une concertation régionale et sous-régionale et l'amélioration des infrastructures et équipements de base pour le transport lacustre et aérien, et enfin la libéralisation du secteur.

**Dans le domaine des Postes et Télécommunications**, l'objectif était d'améliorer la qualité des prestations, et pour ce faire il était question d'organiser les services d'exploitation postale et des télécommunications en entités autonomes; et de mettre en place de nouvelles infrastructures nationales et internationales performantes.

#### **- La politique énergétique**

Ce domaine constitue un atout majeur au développement des activités économiques et sociales du pays. Pendant la période 1982-1992, la politique de fourniture en énergie, la mise en valeur et l'exploitation rationnelle des ressources énergétiques nationales, ainsi que la rentabilisation et la maintenance des infrastructures en place devaient bénéficier d'un grand soutien. De plus, le développement des énergies de substitution au bois de feu notamment le biogaz et la tourbe devait être encouragé.

#### **- La politique de l'eau et de l'assainissement**

Dans ce domaine, le Gouvernement s'est fixé l'objectif d'approvisionner tout le pays en eau potable, dans le cadre de la "santé pour tous en l'an 2000". Une politique visant l'adduction d'eau tant en milieu urbain qu'en milieu rural a été mise en place, ainsi que la mise sur pied des infrastructures d'assainissement surtout dans la ville de Bujumbura.

#### **- La politique de la géologie et des mines**

Au cours des des années 1982-92, le Gouvernement s'était fixé comme objectif de soutenir la recherche minière et géologique dans le souci de connaître la géologie et les potentialités minières du pays et en même temps diversifier ses produits d'exportation.

#### **- Les bâtiments, le logement et l'urbanisme**

Au cours de la décennie 82-92, le Gouvernement s'était fixé l'objectif de développer la politique de l'habitat du logement et de l'urbanisme. Il a mis en place une politique d'accès facile au crédit de premier logement et d'octroi de parcelles viabilisées. Dans le cadre de faciliter la décentralisation de l'administration publique, quelques centres provinciaux ont été érigés.

### **II.1.3. Le secteur social**

Au cours de la décennie 1982-1992, les orientations politiques tracées pour le secteur social consistaient essentiellement à: promouvoir activement les domaines touchant directement la population à savoir la santé, l'éducation, l'emploi, la sécurité sociale, la protection sociale, la promotion de la femme, la communication et d'autres services sociaux et culturels.

**Dans le domaine de la santé**, un accent particulier devait être mis sur l'amélioration de l'accès des populations aux soins de santé primaires tant au niveau des infrastructures qu'à celui des médicaments. L'objectif global était de mieux répondre aux besoins des populations tant rurales qu'urbaines en décentralisant les services de santé et en distribuant à un prix abordable et en grande quantité les médicaments essentiels et en s'attaquant aux problèmes de santé publique (SIDA, Malaria, PEV).

**Dans le domaine de l'éducation**, la scolarisation universelle de base devait constituer le cheval de bataille, sans oublier le développement subséquent de l'enseignement à d'autres niveaux. L'objectif était d'améliorer la répartition des ressources et le recouvrement des coûts et la participation des filles

**Dans le secteur de l'emploi**, l'accent devait être mis sur la mise en place d'une stratégie de l'emploi visant la création de plus d'emplois, la formation et la réadaptation professionnelle, l'amélioration de la législation. Un encadrement du secteur informel constituait également un objectif important dans ce domaine d'autant plus qu'il crée des emplois, réduisant ainsi le chômage.

**Dans le domaine de la protection et sécurité sociales**, l'accent devait être mis sur la protection en faveur des catégories de personnes les plus défavorisées à travers la multiplication des infrastructures d'accueil; mais aussi sur la revalorisation des prestations de sécurité sociale et l'amélioration des conditions de leur octroi ainsi que l'extension du panier des branches couvertes par la sécurité sociale.

**Dans le domaine de la promotion de la femme**, l'objectif était de permettre son émancipation. Une attention particulière devrait également être accordée à l'encadrement de la femme en tant que mère; il était également envisagé de créer des projets d'intégration de la femme dans la vie économique du pays, comme les centres de développement féminins afin de les amener à entreprendre des activités pouvant leur procurer un revenu monétaire.

**Dans le domaine de la communication**, le grand souci était de maintenir la pratique du journalisme de développement, les médias à vocation populaire ( Agence ABP dans les provinces ) devant servir de courroie de transmission entre les pouvoirs publics et les citoyens et permettre la promotion des valeurs culturelles positives.

## **II.2. Les politiques et orientations macro-économiques**

Dans le souci de rétablir les grands équilibres macro-économiques, le gouvernement a préconisé une série de mesures de politique à différents niveaux.

### **II.2.1. Le secteur extérieur**

Dans ce secteur, le souci était de stimuler la diversification et la croissance des exportations, la promotion des investissements directs étrangers et la libéralisation du commerce extérieur.

### **II.2.2. Les Finances Publiques**

Au niveau des finances publiques, l'objectif poursuivi était de réduire les dépenses publiques et accroître les recettes. Cela devait se faire à travers notamment la réforme des entreprises publiques et la programmation des dépenses publiques. Aussi, des réformes fiscales pour accroître le niveau des recettes devraient être proposées.

### **II.2.3. Le secteur monétaire et du crédit**

Dans ce domaine, l'objectif principal est de maîtriser la croissance monétaire, c'est à dire la maintenir dans les limites compatibles avec les objectifs du secteur extérieur (la balance des paiements) et la stabilité des prix. Pour atteindre cet objectif, les autorités monétaires disposaient d'un certain nombre d'instruments dont elles devraient se servir judicieusement tout en veillant à leur cohérence pour encourager une croissance économique durable.

## **CHAPITRE III. : LA MISE EN OEUVRE DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT ET LE DHD**

Ce chapitre s'efforce d'analyser les conditions de mise en oeuvre des politiques prônées pendant la décennie 1982- 1992 sans entrer en détail sur la période de crise et d'embargo

### **III.1. : LA SITUATION DU DEVELOPPEMENT**

Pendant la décennie 1982-1992, la répartition sectorielle des investissements montre que globalement le secteur primaire a absorbé 16 % des investissements, le secteur secondaire, 34 % et le secteur tertiaire 50 %.

### III.1.1. le secteur rural

#### - Domaine de l'agriculture.

L'agriculture vivrière représente près d'un tiers du PIB et est le principal secteur d'activité économique du pays. Elle constitue la source de subsistance et de revenu de la majorité de la population.

Elle regroupe les principaux produits destinés à la consommation locale à savoir les tubercules, les légumineuses, les céréales et la banane. L'auto-consommation rend difficile l'évaluation des niveaux de production et de commercialisation. Des enquêtes sporadiques permettent d'avoir juste une idée de la production vivrière.

Afin de renforcer la sécurité alimentaire au niveau de tout le pays, on avait confié aux projets régionaux, dès le début des années 80, les programmes de production vivrière, appuyés par les projets spécifiques comme le projet maraîcher, les semences sélectionnées, la lutte anti-érosive, etc... C'est ainsi que la recherche agronomique a été directement orientée à ces objectifs et plus de 60% des investissements du secteur ont été consacrés à ces projets. Mais l'augmentation de la production annuelle se présente comme le montre le tableau suivant.

#### Productions des principales cultures vivrières (en milliers de tonnes)

Années	Maïs	Manioc	Haricot	Banane plantain
1984	139	511	241	441
1985	157	504	301	510
1986	164	554	313	536
1987	173	573	324	552
1988	178	583	325	563
1989	169	568	322	566
1990	168	569	330	573
1991	172	583	338	587
1992	176	598	345	601
1993	172	584	337	586
1994	123	601	231	-
1995	164	676	328	-

Source: ISTEEBU

L'agriculture d'exportation comprend essentiellement trois produits à savoir, le café, le coton et le thé. Le café constitue la principale source de devises du pays représentant en général entre 60 et 70 % du total des recettes d'exportation. Le thé est le deuxième produit exporté du pays, mais qui connaît une progression constante depuis des années; il représente entre 10 et 15 % de la valeur des exportations nationales. Le coton est le troisième produit exporté et sa production n'a pas connu de grandes variations comme les deux précédents et s'écoule actuellement sur le marché local (COTEBU). Le tableau suivant nous montre l'évolution de la production des cultures de rentes au cours de deux décennies. Il ressort de ce tableau que la production varie selon que la saison a été bonne ou mauvaise.

### Production des principales cultures de rentes

Année	Café marchand tonnage	thé sec tonnage	coton fibre tonnage
1980	27728	1454	2015
1981	18894	2271	2343
1982	43824	2178	2080
1983	20221	2334	1696
1984	35954	3445	2323
1985	27005	4145	2583
1986	32493	3598	3116
1987	31290	4382	3071
1988	37338	3722	2959
1989	31144	3858	2869
1990	33911	4042	2192
1991	33747	5325	2905
1992	36529	5952	2164
1993	22497	5519	3588
1994	40986	6864	1968
1995	25147	6976	1581

Source: OCIBU, OTB, COGERCO

En conclusion, il ressort des tableaux ci-dessus que la production agricole n'a pas beaucoup augmenté cette décennie au regard des besoins de la population et des fonds investis. Les variations qui sont observées sont probablement dûes aux conditions climatiques. L'effet-crise se manifesterait avec un certain décalage dans le temps. Les statistiques moyennes des années 1992-1995 ne rendent pas compte significativement de l'impact de cette crise.

#### **- Domaine du développement des capacités rurales**

Au niveau de l'hydraulique rurale, il y a plusieurs types d'ouvrages de distribution d'eau : les sources aménagées, les bornes fontaines, les puits et les branchements privés. Au début des années 80, le taux de desserte de la population en eau potable était autour de 20 %, et à la fin de l'année 1992, il était déjà de 56.72 % dont 44 % de la population par sources aménagées 12% par bornes fontaines et 0.72 % par puits et branchements privés.

En matière d'électrification rurale, plusieurs micro-centrales ont été construites et des réseaux de transport en moyenne tension à partir de ces centrales ont été établis. Il s'agit d'une dizaine de micro-centrales. Il ya eu également beaucoup de projets de tirages des lignes électriques . En plus, il y a eu une vulgarisation des énergies nouvelles et renouvelables comme le biogaz qui connaît 150 installations avec un volume de 5500 mètres carrés.

Concernant l'habitat rural, beaucoup de groupements spontanés ont vu le jour ici et là dans le pays pour la production des matériaux locaux de production comme les tuileries et les briqueteries; c'est le cas pour la plupart des associations des provinces du nord du pays comme KAYANZA et NGOZI, et du centre comme MURAMVYA et GITEGA. Il existe beaucoup d'autres groupements structurés qui ont bénéficié de l'encadrement des projets comme celui de l'habitat rural, le projet four tunnel, ainsi que les ONGs surtout dans les aspects de formation des artisans. Actuellement, plus de 50 fours tunnels existent et sont fonctionnels.

Dans le domaine des coopératives, la population a répondu à l'objectif de promouvoir les coopératives de production. Les associations et groupements de production sont passés de 203 à 994 entre 1987 et 1992, les COOPEC couvrent déjà 12 provinces sur 15 et leur nombre est passé de 56 à 87 pendant la même période.

### **III.1.2. Le secteur des infrastructures physiques**

Dans le domaine des routes, le réseau a connu une amélioration pendant la décennie 1982-92. En effet, il ya eu beaucoup de travaux de revêtement des axes internationaux; le revêtement et la maintenance des axes de désenclavement internes. Le pays est donc relié du nord au sud, de l'est à l'ouest par de bonnes routes macadamisées. Plusieurs nouvelles routes ont été construites et le réseau existant a été entretenu malgré les contraintes d'ordre financiers et techniques.

Dans le domaine des transports, il y a eu la mise en place de voies indépendantes de transports de surface pour assurer la sécurité du commerce international. C'est ainsi que la modernisation des axes routiers reliant les deux principaux ports maritimes MOMBASA et DAR-ES-SALAAM. Pour ce qui est des transports aérien et lacustre, il y a eu l'aménagement du port de Bujumbura, la construction de la nouvelle aérogare et l'ouverture d'un certain nombre de lignes aériennes sous régionales telles la ligne Bujumbura-Entebbe, Bujumbura-Goma, Bujumbura-Lusaka, Bujumbura-Kilimandjaro.

Dans le domaine des Postes et Télécommunications, On remarque la construction de plusieurs bureaux de postes aussi bien dans la capitale qu' à l'intérieur du pays, plus d'une dizaine à l'intérieur du pays, et trois Bujumbura. Aussi, la Poste s'est dotée de moyens propres pour le transport du courrier à travers tout le pays. En matière de Télécommunications, le réseau intérieur a connu un développement satisfaisant et il y a eu l'installation des téléphones ruraux.

Dans le domaine de l'Energie, eau et assainissement, des progrès ont été enregistrés. Pour ce qui est de l'énergie, on a construit des barrages hydroélectriques au niveau national. Le tirage de lignes électriques(haute, basse et moyenne tension) a permis d'approvisionner tous les centres urbains et beaucoup d'autres localités du pays. Concernant l'eau et l'assainissement, l'adduction d'eau potable a été réalisée dans plusieurs centres urbains du pays et des travaux d'assainissement ont démarré timidement mais ont été réalisés à grande échelle après 1992 malgré la crise, surtout dans la ville de Bujumbura. Mais ce domaine exige de gros moyens et connaît un problème de financement.

### **III.1.3. Le secteur social**

Sur le plan social, les indicateurs portent sur la population, la santé, l'éducation et l'emploi et la promotion de la femme. C'est le secteur le plus sensible et qui contient les véritables indicateurs du développement.

#### **Les aspects démographiques**

Avant le déclenchement de la crise, la population burundaise était estimée à 5.6 millions d'habitants selon les projections faites par l'Unité de Planification de la Population du ministère du Plan. Il s'agissait d'une population très jeune au sein de laquelle les moins de 15 ans représentaient 47 % de l'effectif total. Cette population est également essentiellement rurale(plus de 90 %) et pratique presque exclusivement une économie de subsistance.

Le bilan démographique de la crise s'établit en termes de pertes en vies humaines, de personnes réfugiées et de personnes déplacées. Les pertes en vies humaines dès le déclenchement de la crise sont estimées à plus d'une centaine de milliers de morts, mais les retombées de la crise continuent à faire de nouvelles victimes ici et là dans le pays. Les Déplacés sont estimés à plus de cinq cents mille personnes tandis que les réfugiés extérieurs sont environ deux cent mille personnes.

C'est surtout le plan de migrations internes qui crée une situation nouvelle où des populations entières, fuyant un milieu qui leur est devenu hostile, ont quitté leurs terres pour se réfugier dans des camps de déplacés. Cette situation occasionne un problème d'encadrement de cette population sinistrée dans sa nouvelle zone de résidence, mais aussi un problème de mise en valeur des terres abandonnées. Selon une étude menée par l'Unité de la Planification de la population en 1995, parmi les personnes sinistrées, ceux du sexe féminin représente plus de 55 %, les enfants de moins de 15 ans représentent 48 %.

### Le domaine de la santé

Dans le sens de rapprocher les services des bénéficiaires, les centres de santé avaient été multipliés et implantés dans toutes les communes du pays avec comme objectif de réduire le rayon de desserte jusqu'à 6 km de distance. Dans le même esprit, il existe au moins un hôpital par province. Cependant, la concentration des hôpitaux de référence à Bujumbura et l'éloignement des hôpitaux provinciaux par rapport aux bénéficiaires montrent une insuffisance d'infrastructures spécialisées. Aussi, même s'il y a eu un effort d'augmenter les infrastructures, l'équipement et l'entretien de ces infrastructures laissent encore à désirer. Jusque la veille de la crise, en 1992, il y avait déjà 35 hôpitaux et 290 centres contre respectivement 22 hôpitaux et 55 centres de santé seulement en 1980. Suite à la crise, 1 hôpital et 16 centres de santé ont été détruits.

Le tableau épidémiologique du pays montre que les principales causes de morbidité dans les hôpitaux sont dominées par le paludisme, la dysenterie bacillaire, ainsi que les infections par voies respiratoires. Au sein des populations sinistrées, il y a eu une augmentation notoire des endémio-épidémies. La malnutrition est passée à 40 % dans les camps de déplacés, celle aiguë étant estimée à 10 % dans les groupes vulnérables c'est-à-dire les moins de cinq ans et les femmes enceintes et allaitantes. Notons que la couverture vaccinale des nourrissons qui était de 80 % en 1992 est descendu à 33 % seulement en 1994 suite à la crise.

Les ressources humaines sont insuffisantes par rapport à la demande sociale de santé. Le rapprochement de la population à servir montre qu'en moyenne il y a 18000 personnes par médecins et un agent de santé pour 3500 personnes. De plus, la répartition de ces ressources montre un grand déséquilibre en faveur du milieu rural, car plus de 60 % des médecins oeuvrent dans la capitale. La crise est venue aggraver la situation car jusque fin 95, à peu près 10 % de centres de santé et 5 hôpitaux restaient sans titulaires, soit parce qu'ils avaient fui soit ils avaient été tués.

### Dans le secteur de l'éducation

L'objectif principal dans ce secteur est la scolarisation de tous les enfants en âge scolarisable et la multiplication des écoles aussi bien au niveau primaire que secondaire (Collèges communaux, enseignement privé). Au cours de l'année scolaire 1992-1993, la fréquentation scolaire a été régulière. Au niveau primaire 40 écoles ont été ouvertes et de ce fait les effectifs ont augmenté de 18111 écoliers par rapport à l'année scolaire précédente; au niveau de l'enseignement secondaire suite à la multiplication des collèges communaux, il y a eu une augmentation de 5127 élèves la même année. Quant à l'enseignement supérieur, le nombre d'instituts et de facultés n'a pas varié mais les effectifs sont passés de 3830 à 4256 l'année académique 1993-1994.

Mais la crise qui secoue le pays a causé des perturbations énormes et des effets néfastes sur l'enseignement en général. Elle a provoqué des destructions physiques et des pertes en vies humaines.

### L'emploi *à revoir*

Le secteur de l'emploi est intimement lié au système de production et de répartition des biens et services. En effet, l'augmentation de la production dans les divers secteurs d'activité dépend entre autres de la quantité et de la qualité des ressources humaines qui s'y consacrent. Avant la crise, la population active était estimée à 3 millions d'habitants dont 52 % de sexe féminin et 48 % de sexe masculin. La structure de l'économie est telle que le secteur primaire occupe plus de 92 % de cette population tandis que le secteur secondaire et tertiaire n'occupent respectivement que 2 % et 6 %.

Concernant le phénomène de chômage, il est pratiquement impossible aujourd'hui de mesurer son ampleur car les statistiques disponibles ne le permettent pas. Le recensement Général de 1990 indique que 0.4 % de la population active s'était déclaré chômeurs, mais le sous-emploi rural n'est pas pris en compte alors qu'il s'accroît de plus en plus suite à la rareté des terres à cultiver et une jeunesse déscolarisée.

Le secteur moderne c'est-à-dire le secteur public, para-public et privé, emploie à peu près 7 % de la population active, et ce secteur n'a pas évolué depuis une dizaine d'années. Suite à la crise actuelle, plusieurs entreprises ont dû mettre en chômage temporaire ou carrément réduire leur personnel; les engagements sont gelés dans le secteur public, et seul le secteur de l'aide humanitaire et quelques ONG offrent un nombre insignifiant d'emplois souvent temporaire également. Il est important de préciser que pour ce qui est de la qualité des travailleurs, le constat est que dans tous les secteurs confondus, 75 % de travailleurs n'ont aucune qualification, et dans ces conditions la productivité souffre d'un manque de savoir-faire technique et de professionnalisme.

### **Promotion de la femme**

Depuis plusieurs années, la promotion de la femme est un des objectifs que le Gouvernement du Burundi s'est assigné pour arriver à un développement harmonieux des composantes de sa société et du pays en général.

Beaucoup d'efforts ont été effectivement consentis là pour les activités en faveur des femmes. Toutefois la proportion des femmes burundaises instruites reste inférieure à celle des hommes du fait de la tradition qui les limitait dans la scolarisation et les orientait plutôt vers le rôle social d'épouse et de mère. Cette situation évolue progressivement, et à titre d'exemple au cours de l'année scolaire 1992-1993, les filles représentaient 45.5 % de l'effectif des élèves dans l'enseignement primaire public, 36 % de l'effectif des élèves au niveau du secondaire, et 26.5 % des étudiants au niveau de l'enseignement supérieur.

Comme conséquence de cette sous-scolarisation même si elle est de plus en plus corrigée, les femmes ne sont pas encore suffisamment impliquées dans le secteur moderne.

### **III.1.4. Bilan Macro-économique**

Les années 80 ont été caractérisées par une politique générale de libéralisation des marchés.

L'environnement légal et réglementaire a été profondément revu pour être adapté à l'esprit de la libéralisation (réforme du code des sociétés ..... réforme du système de change et de commerce extérieur, réforme des entreprises publiques,.....). Un budget de l'Etat unifié a été mis en place.

Malgré ces efforts, la réponse de l'offre à ces réformes est restée très faible à cause principalement de la faible capacité interne de mise en oeuvre des réformes par l'administration, doublée par le manque d'internalisation des réformes dès leur initiation sans négliger les contraintes lourdes du pays (exiguïté de la terre, faiblesse de l'épargne et technologique, enclavement).

La crise de 1993 qui a occasionné la baisse de l'aide budgétaire et de l'aide à la balance des paiements a compromis les chances de poursuivre et d'étendre les réformes de libéralisation sans aide extérieure. Il faudra réfléchir profondément sur les potentialités internes de poursuivre le redressement et la relance de la production nationale dans le contexte de baisse sensible de l'aide extérieure au développement. Cela passera essentiellement par une analyse critique de l'origine et de l'allocation des facteurs de production qui constituent le socle de la croissance.

### **III.2. L'origine et l'allocation des facteurs de production/de croissance**

La compréhension exacte de l'origine et de l'allocation des ressources est probablement une des approches d'évaluer les résultats des politiques mise en oeuvre depuis les années 80.

En effet, le souci constant des décideurs économiques est de réunir les facteurs de production (qualité, quantité) en vue de produire des biens et services indispensables à la population.

Ces facteurs sont naturellement le travail humain et le capital financier et sont d'origine diverses (externe, internes, publiques, privées, gouvernementales, non gouvernementales ....).

### **III.2.1. Les facteurs internes**

#### **Travail humain : Emploi : Main d'oeuvre**

(1990)

La population totale du Burundi est estimée à 5.6 Millions d'habitants dont 53% constituent la part de la population active qui se répartit à son tour à 92% dans l'agriculture, 2% dans l'industrie et 6% dans les services. Ces 8% (Industrie & Services) sont réparties entre 20% pour le secteur formel (public et privé) et 80% pour le secteur informel. C'est sur cette population active qu'il faut compter pour augmenter l'emploi et le niveau du revenu.

L'emploi peut être défini comme une opportunité de pouvoir utiliser ses potentialités. Cela implique la notion de productivité ou de valeur ajoutée. Pour le cas du Burundi, il n'est pas aisé de mesurer ces indicateurs à cause de l'existence d'un grand secteur informel (rural et urbain). Quant au secteur formel, la prépondérance de l'emploi fourni par le secteur public ne permet pas non plus d'avoir de références objectives. Par ailleurs les possibilités d'emploi offertes par le secteur privé moderne sont plutôt faibles. Malgré l'absence des statistiques fiables, il est communément admis que :

- i) la population active exerçant dans le secteur agricole connaît un sous-emploi déguisé, une faiblesse technologique tout cela aujourd'hui aggravé par les phénomènes de dispersés, déplacés réfugiés etc... En plus des pertes humaines occasionnées par la guerre la population sinistrée est estimée à 700.000.
- ii) la population exerçant dans les secteurs "industrie et services" ont dans l'ensemble un faible niveau de compétences.

Bref, la qualité de la main d'oeuvre locale doit être améliorée en vue de la rendre plus compétitive. Pour cela il faut oeuvrer dans les deux sens : Formation et développement de la technologie.

#### **Le capital financier**

Le capital financier interne peut être réparti par origine publique (budget de l'Etat) et d'origine privée (Secteur bancaire)

**N.B.** : Pour le cas du Burundi, le secteur bancaire est à majorité publique et ses ressources sont aussi d'origine publique !!

Les recettes intérieures publiques sont principalement constituées par des recettes fiscales.

Sur la période 1990-1996, les ressources fiscales par an en moyenne sont de 35 Mds FBU contre des dépenses courantes moyenne annuelle de 37 Mds. Le solde est susceptible de financer l'investissement (formation brute du capital) ; une des sources importantes de la croissance. Mais ce solde devient plutôt négatif surtout avec la crise. Cela prouve que le pays, pour investir et continuer sa croissance, doit soit bénéficier d'une aide extérieure, soit faire recours aux opérateurs économiques et les collectivités de base. Il est à rappeler néanmoins que la structure des investissements (40 Mds FBU) d'avant la crise était constituée à 90% par des investissements publics, y compris les entreprises publiques ; 10% par des investissements privés y compris les collectivités locales. L'investissement des privés reste encore faible.

Le secteur privé est financé par le Secteur bancaire à concurrence d'une moyenne (1990-1995) de 40 Mds FBU dont à peine 25% sont destinés à la formation brute du capital fixe (agriculture, industrie), le reste est affecté aux activités de spéculation commerciale.

### III.2.2. Les facteurs externes : Aide extérieure (Millions US \$)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Coopération technique	97.0	93.5	101.1	88.0	62.5	47.7
Investissement (FBCF)	136.5	121.3	141.3	87.8	112.0	47.6
Aide/Budget/BOP	34.5	69.4	72.0	37.5	12.3	15.3
Aide alimentaire URGENCE/SECOURS	2.6	2.5	3.4	13.5	166.0	82.9
<b>Total</b>	<b>270.6</b>	<b>286.7</b>	<b>317.8</b>	<b>226.8</b>	<b>352.8</b>	<b>193.5</b>

Source : Etabli sur base du rapport "Etude situationnelle sur le Burundi" PNUD, Avril 1997.

L'assistance extérieure fournie au Burundi par la Communauté Internationale rentre dans le cadre général de l'Aide Publique au Développement (APD). Elle est donc d'origine extérieure publique.

L'aide extérieure privée est plutôt marginale. L'aide publique au Burundi est principalement orientée vers la coopération technique et des projets d'investissements. Plus récemment elle se compose aussi d'une aide budgétaire et à la Balance des paiements (pendant les PAS) et d'une aide alimentaire et des urgences de secours (pendant la crise). Ces deux derniers types d'aide sont dans l'ensemble des aides à la consommation courante. Les facteurs de production proviennent donc des projets d'investissement (facteur capital) et de la coopération technique qui vise au départ le renforcement de la capacité des ressources humaines nationales.

La période 1990-1995 peut être subdivisée en 2 périodes, soit 1990-1992 qualifiée d'avant crise et 1993-1995, période de crise socio-politique du pays.

Avant la crise, le Burundi a bénéficié d'une coopération technique dont la valeur annuelle est en moyenne de 24 Mds FBU pendant que la période de crise n'a connu qu'une coopération technique dont la valeur annuelle est en moyenne de 16 Mds FBU. Concernant les projets d'investissement, le Burundi en a bénéficié pour une valeur moyenne annuelle de 33 Mds FBU à l'avant crise et 20 Mds FBU en crise.

L'aide au budget et à la balance des paiements a sensiblement chuté pendant que l'aide alimentaire et de secours augmentaient dans de proportions très importantes.

Il en découle donc que l'essentiel des facteurs de production et de croissance sont d'origine externe.

En d'autres termes les piliers DHD (croissance économique, lutte contre la pauvreté, création d'emplois, promotion de la femme, protection de l'environnement) ne peuvent être renforcés qu'en comptant sur l'apport extérieur.

A titre d'illustration, arguant qu'il y a une crise, l'aide extérieure affectée à la production a été globalement retirée. Comme les facteurs de production internes sont limités et surtout fragilisés par la crise, le pays a connu une dégradation des indicateurs de développement qu'il tente difficilement d'améliorer sans aide extérieure comme avant la crise :

- Baisse de la croissance
- Perte d'emploi
- dégradation de l'environnement
- Baisse du niveau de vaccination etc...

En résumé, le DHD du Burundi doit faire face à des graves défis donc le principal est cette dépendance extérieure qui est devenue à la fois structurelle et aléatoire à cause de la faiblesse des ressources internes et de la volatilité des relations internationales. La crise actuelle démontre si besoin en est cette dure réalité. A titre d'illustration, il est significatif d'analyser le financement du secteur enseignement:

### Origine des Financements 1992

	INTERNE %	EXTERNE %
PRIMAIRE	81%	19%
SECONDAIRE	61%	39%
SUPERIEUR	58%	42%
	100%	100%

Source : Etabli sur base des données recueillies au Bureau de Planification Scolaire

L'origine des financements du secteur enseignement confirme, si besoin en est, l'inadéquation de la politique d'enseignement surtout au niveau primaire. Même s'il s'agit d'une analyse ponctuelle d'une année 1992, il est illusoire de compter sur l'extérieur dans des proportions aussi importantes si on veut réellement valoriser durablement les ressources nationales. Le problème de l'acquisition du matériel didactique (livre scolaire) au primaire, les difficultés d'accorder des subsides aux écoles secondaires, les difficultés de disposer des enseignants au supérieur sont autant d'illustration qui montrent à suffisance les inconvénients d'une très forte dépendance extérieure en matière d'enseignement.

### III.2.3. Allocation des facteurs de production

Les réformes économiques des années 80 recherchaient constamment une meilleure allocation tant des ressources internes que de l'aide extérieure en vue d'augmenter leur impact sur le niveau des populations. La réforme des systèmes de taux d'intérêt bancaire devaient en principe encourager l'allocation des ressources bancaires.

Les instruments tels que le B.U., PCT, PIP, PDP, réforme des EP devaient améliorer à la fois le niveau et la structure de la dépense publique.

Avant la crise, un effort a été mis pour maîtriser les salaires, les subsides aux administrations personnalisées (APE) ainsi que les exonérations et les subventions non ciblées aux entreprises publiques.

L'effort a été également mis sur une allocation intra sectorielle.

Toutefois, des progrès ont été lents dans l'amélioration du ratio salaires/moyens de travail (biens et services) dans l'administration publique et para-publique et des disparités inter et intra sectorielles et régionales subsistent.

Concernant les ressources d'investissements, elles sont majoritairement d'origine de l'extérieur. Les mêmes problèmes d'allocation sont posés. Le cas du secteur agricole peut illustrer significativement ces phénomènes :

### Secteur Agricole : Allocation des financement extérieurs

L'analyse structurelle des ressources extérieures dans le secteur agricole sur une période de 10 ans (1984-1994) se présente comme suit :

Poste	Part des %
- Personnel expatrié	30%
- Fonctionnement	31%
- Infrastructures	20%
- Matériel	15%
- Formation	3%
- Autres	1%

Source : Conception et programmation des dépenses publiques agricoles DGPAE, Mai 1995.

En résumé 1/3 des ressources extérieures est affecté aux frais de fonctionnement, 1/3 à l'assistance extérieure et 1/3 aux infrastructures, matériel et formation agricoles. L'autre paradoxe ici est que les frais de fonctionnement du secteur agricole sont financés de l'extérieur.

Il est à noter que cette dépendance extérieure est problématique non pas en tant qu'origine externe des facteurs de production, mais plutôt à cause de l'allocation qui n'a pas toujours été efficace. D'où d'ailleurs une des justifications d'un endettement que le Pays arrive à rembourser difficilement.

Si on tient compte de la croissance annuelle de la population de 3% et une croissance économique moyenne annuelle des années 80 de 4%, tous les efforts d'allocation des facteurs de production ont été presque annulés par des besoins croissants de nouvelles personnes (alimentation, logement, santé, éducation,....). Toute politique de DHD doit donc fermement intégrer la variable démographique.

### **III.2.4. Economie extravertie et DHD**

#### **Pourquoi les faibles performances de l'économie burundaise: "Kuzera inze" (EXTRAVERSION)**

Une trilogie vicieuse est probablement à la base des crises de l'économie burundaise à savoir "l'idée - l'Homme - les Finances", tout cela, placé dans le cadre de la coopération ou de la dépendance économique internationale. Cette trilogie peut être appréhendée sous forme de paradoxe.

**1° Paradoxe : Des politiques non endogénéisées** : Les idées de développement du Burundi viennent pour la plupart des laboratoires extérieurs du pays. Les études et donc la conception des politiques de développement ne sont pas véritablement endogènes. La conséquence est que les politiques découlant de ces idées sont soit prises comme des dogmes ou entièrement rejetées en bloc sans aucun effort d'esprit critique et de discernement.

**2° Paradoxe : De l'Assistance Technique de substitution, et d'exécution** : L'homme qui met en oeuvre ces idées ou ces politiques vient le plus souvent de l'extérieur. Les exemples sont légion avec le poids de l'Assistance Technique dans l'aide au développement. Le pays a certainement besoin de l'AT dans certains domaines bien précis, mais le paradoxe est que l'aide extérieure, surtout bilatérale, est presque obligatoirement accompagnée par les hommes du pays donateur de l'aide. Ces experts viennent le plus souvent se substituer aux cadres burundais qui des fois eux aussi se complaisent dans cette dépendance. Tout cela traduit le caractère extraverti dans la formulation et la mise en oeuvre des politiques de développement du pays. Finalement, l'augmentation d'AT loin d'être un facteur de production, constitue plutôt un échec de développement.

**3° Paradoxe : De l'Endettement public non maîtrisé, et non selectif** : L'idée et l'homme, venant de l'extérieur, s'accompagnent également d'un financement extérieur. Ce financement sert en grande proportion à rémunérer ces A.T. au lieu de mettre en oeuvre l'idée. Tel est le paradoxe le plus absolu (voir exemple du secteur agricole).

#### **Comment rendre la Trilogie positive : Confiance et capacité - INTERNALISATION**

Avec toute la modestie et la prudence voulues dans le schéma synoptique décrit ci-haut les BARUNDI doivent se ressaisir. La crise actuelle (guerre - blocus) est peut être une opportunité d'endogénéiser la Trilogie Idée - Homme - Financement. En effet, le retrait des principaux bailleurs de fonds a mis en évidence la trop forte dépendance de l'extérieur tant du budget de l'Etat que des revenus des ménages surtout urbains dont les salaires étaient financés de l'extérieur surtout dans les projets de développement.

La pénurie des compétences adéquates dans l'organisation et la gestion de l'économie burundaise est peut-être une contrainte. Mais le problème le plus préoccupant est celui du manque de confiance en soi, de détermination et de dépassement de soi.

Ces problèmes de manque de capacité et de confiance en soi sont malheureusement institutionnels et par conséquent profondément enracinés dans l'environnement décisionnel de notre pays.

#### **IV. Perspectives et orientations pour une politique nationale axée sur le DHD**

##### **IV.1. Leçons de la crise : Arbitrer le court terme et le long terme**

Loin de prôner l'autarcie, la trilogie évoquée précédemment doit être maîtrisée. En effet, l'économie burundaise est caractérisée par des préoccupations financières réelles de très court terme. (déséquilibres du budget, déséquilibre de la balance de paiement, effets catastrophiques de la guerre, et les sinistrés). Mais il est urgent d'être courageux et d'identifier les idées, les politiques susceptibles d'être mises en oeuvre le moment venu en vue de faire face aux exigences inéluctables du développement ( production, revenu, emploi, qualité de la vie...). Il faut donc gérer la crise de court terme tout en préparant les solutions durables de moyen et long terme. Le court terme ne doit pas être nécessairement l'ennemi du long terme. Au contraire.

Dans ce cadre, les améliorations les plus importantes sont celles qui peuvent concourir à :

- Créer un environnement incitatif des affaires
- Stimuler les investissements nationaux et / ou étrangers tout en intégrant la donnée "enclavement " géo-politique
- promouvoir l'expertise nationale

##### **Créer un environnement incitatif des affaires**

Pendant le P.A.S., l'environnement légal et réglementaire a été profondément modernisé ( une nouvelle politique de change et de crédit, un nouveau code du travail, un nouveau code du commerce, la libéralisation des prix des biens et services, la loi sur les privatisations des entreprises publiques et de certains services publics, le nouveau code de sociétés privées et publiques .....).

Il faut maintenant refaire une relecture de cette réglementation pour l'améliorer davantage. Il faut notamment instaurer une loi réglementant les monopoles, la concurrence loyale, les marges, la détention des devises, contrôle de qualité ..... afin d'éviter les abus et les excès de la spéculation vécus ces jours-ci avec la résurgence inattendue de l'économie informelle à cause du blocus et de la crise.

##### **Stimuler les investissements intégrant la donnée enclavement.**

L'enclavement est dans l'ensemble une des graves contraintes du pays dans la mesure où il alourdit les coûts de transport des importations et exportations. Des efforts avaient été - faits pour diversifier les voies d'accès. Mais le blocus actuel a montré les limites.

Désormais, tout investissement public et / ou privé devrait plus que jamais intégrer les stratégies d'infléchir les coûts de l'enclavement :

- Diversifier davantage les voies d'accès
- Organiser la production nationale de substitution aux importations non essentielles
- Faciliter l'adaptation des Technologies.

### **Importance des ressources humaines nationales**

Les améliorations ne peuvent être possibles que par le renforcement de la confiance des burundais en leur capacité de gérer eux - mêmes l'économie burundaise.

Le Burundi a en effet besoin des capacités des BURUNDI afin d'éviter que des politiques déjà conçues de l'extérieur ne soient encore exécutées systématiquement par une Assistance Technique extérieure.

Ce renforcement de la confiance et des capacités en analyse des politiques économiques implique également l'adoption des politiques claires de formation professionnelle spécialisée, de promotion de l'expertise nationale et une meilleure programmation de l'Assistance Technique étrangère.

Le Gouvernement doit créer un environnement favorable au développement des compétences, de la compétition et du mérite individuel et de l'excellence et à la rétention des compétences burundaises dans leurs secteurs (i.e. Université) ou tout au moins dans le pays.

Le Burundi étant victime de son incapacité de formuler des contrepropositions dans l'analyse des politiques et gestion du développement, il doit s'efforcer de former des professionnels en adaptant la formation universitaire aux exigences locales sans minimiser la donnée régionale et internationale et en encourageant la création des cadres objectifs de discussions des questions économiques.

Les opérateurs économiques et les professionnels doivent eux aussi relever leur moralité dans les affaires et leur déontologie dans le métier en vue de mettre en avant le mérite et l'éthique professionnelle.

Le Burundi renouera avec la croissance et le développement quand **les intérêts essentiels** du gouvernement seront aussi **les intérêts essentiels** des opérateurs économiques et vice-versa. Tel est l'enjeu majeur dans le cadre du partenariat entre les opérateurs économiques et l'Etat - Puissance Publique dans la recherche permanente du D.H.D.

### **IV.2. Orientations d'une politique nationale de DHD**

La définition d'une politique nationale axée sur le DHD passera par les étapes suivantes :

Réaffirmer la nécessité d'une croissance économique avec emploi, avec l'environnement et avec la redistribution équitable des coûts et fruits.

Elaborer des définitions et mesures de détermination de la nature et de l'ampleur de la pauvreté

Promouvoir des projets générateurs de revenus et des micro-crédits

Reconnaître et introduire les nouveaux indicateurs (IDHD) et constituer une base statistique y relative.

Une fois la politique de DHD du Burundi élaborée et adoptée, sa mise en application appelle des actions de courts, moyens et long termes.

#### **Court terme (moins d'une année).**

- Promouvoir l'entraide pour la réinsertion et la prise en charge des sinistrés de guerre pour une sécurité sociale équitable pour tous.
- Remobiliser la population pour la croissance de la production en lui garantissant un environnement favorable (sécurité, réinstallation, reconstruction, confiance mutuelle) cohabitation pacifique, lutte contre le génocide, ...)

- Redynamiser les agents de l'Etat (Fonction Publique, para-public) pour améliorer ou tout au moins maintenir un minimum de déontologie exigée par tout service public.
- Relever la moralité des opérateurs économiques et les professionnels dans les affaires en vue de mettre en avant le mérite et l'éthique professionnelle.
- Promouvoir une politique budgétaire et monétaire non inflationniste c'est à dire rechercher des recettes nouvelles, revoir la structure des dépenses publiques y compris l'assainissement des relations financières entre le Trésor et les entreprises publiques.
- Définir une stratégie de financement des services sociaux de base (éducation, santé) incluant les contributions respectives de l'Etat, des parents, des ONG, du secteur privé.

#### **Moyen terme (1 - 5 ans)**

- Promouvoir et mieux organiser la décentralisation à la base et la participation aux coûts avec un système de financement approprié.
- Améliorer l'organisation des ONG locales et étrangères et les orienter vers le développement et non vers l'humanitaire uniquement.
- Améliorer la programmation et la coordination de l'aide et rééquilibrer l'aide d'urgence et l'aide au développement
- Maintenir l'outil de base de production et définir une stratégie d'investissement national qui intègre Etat, privé, communes .... etc
- Négocier la restructuration de la dette publique (intérieure et extérieure) et une réforme profonde de l'assistance technique et de la promotion de l'expertise nationale.
- Définir une politique de formation et d'emploi et constituer une base statistique y relative.

#### **Long terme (+ 5 ans )**

- Maîtriser la croissance démographique et les problèmes de l'environnement
- Développer les infrastructures énergétiques
- Diversifier la production nationale
- Endogénéiser la conception des politiques de développement.

\*\*\*\*\*

**Référence Bibliographique**

1. *Les plans quinquennaux (1968-1972), (1973-1977) (1978-1982), (1983-1987), (1988-1992)*
2. *Stratégie économique et sociale (1997-1998)*
3. *Etude situationnelle sur le Burundi, PNUD, Avril 1997*
4. *Document de travail sur le Séminaire DHD, PNUD, Octobre 1996*
5. *Rapport 1992 sur la coopération pour le Développement, PNUD, septembre 1993.*
6. *Rapport sur l'Economie Burundaise 1989 - 1992.*

**THÈME : POLITIQUE NATIONALE & DHD**

**ANNEXE STATISTIQUE : ORIGINE ET ALLOCATION DES FACTEURS  
DE PRODUCTION (PACTE "20 - 20")<sup>1\*</sup>**

**- Année de référence : 1992 -**

**I. Facteurs Internes : (Md FBU)**

	<b>1992</b>	<b>1995</b>
Recettes publiques	<u>38.2</u>	<u>48.3</u>
* Fiscales	32.8	46.2
* Non Fiscales	5.4	2.1.
Dépenses publiques	46.0	49.8
* Fonctionnement (Intérêt)	31.1 (3.8)	38.8 (3.7)
* Principal de la Dette	7.4	5.7
* Investissement (BEI)	7.5	5.3
Utilisation du crédit bancaire (à l'économie)	42.1	48.7
* Agriculture	1.1	0.1
* Industrie	7.1	8.0
* BTP	6.7	8.1
* Transport	1.6	1.5
* Commerce	15.9	15.7
* Autres	1.0	14.3

Pour l'année 1992, l'investissement sur les ressources bancaires dans les secteurs Education et Santé est presque inexistant. Au niveau public, il ne représente qu'environ 9% de l'investissement public (BEI 92).

<sup>1</sup>**Note** : Le rapport mondial sur le développement humain 1994 préconise le Pacte de développement appelé Pacte de Type "20-20" c'est - à - dire qu'il faudrait affecter aux secteurs prioritaires au moins 20% des budgets des pays en développement et 20% de l'aide extérieure. Ce qui n'est pas le cas au Burundi.

Signalons qu'à la même période (1992), les subventions directes et indirectes aux entreprises publiques (à l'exclusion des subventions d'origine extérieure) représentaient 8,8% de l'ensemble des dépenses publiques.

## **II. Facteurs Externes (Mn \$ US)**

	<b>1992</b>	<b>1995</b>
Aide extérieure	317.8	193.5
*Coopération technique	101.1	47.7
* Investissement	141.3	47.6
* Aide Budgétaire	72.0	15.3
* Urgence	3.4	82.9

dont : Education	11.3	11.6
Santé	36.5	9.3

Les secteurs éducation et santé ont bénéficié en 1992 15% de l'aide extérieure :