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

La privatisation initiée au Burundi depuis 1991 : bilan et perspectives, pp. 103-141,

BIZIMUNGU Alexis

2016-12
UB, Cahiers du CURDES

https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/596

BIZIMUNGU Alexis, La privatisation initiée au Burundi depuis 1991 : bilan et perspectives, pp. 103-141, Cahiers du CURDES n° 16, Décembre 2016.

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

LA PRIVATISATION INITIEE AU BURUNDI DEPUIS 1991: BILAN ET PERSPECTIVES

Université du Burundi, FSEG-CURDES, B.P. 1049, Bujumbura, Burundi

Dr. Alexis BIZIMUNGU

RESUME

Le Burundi a initié depuis 1991 un processus de privatisation de ses entreprises publiques. Ce papier présente le bilan de ce processus de privatisation. Il dégage les leçons apprises et il indique les perspectives d'avenir.

La recherche a permis de constater que le processus de privatisation burundais a été long et lent avec un bilan mitigé. Les politiques adoptées n'ont pas été toujours adéquates et le processus n'a pas permis d'atteindre certains objectifs préalablement fixés.

En perspective, la question de savoir s'il faut continuer ou pas le processus de privatisation ne devrait pas être posée. Ce qui importe est de savoir que le processus doit être mené avec diligences managériales, en tenant compte des leçons apprises et en créant un environnement favorable aux affaires en général et à la privatisation en particulier.

Mots clés: Privatisation, Bilan, Perspectives

I. INTRODUCTION

Les années 1980 et 1990 ont été caractérisées par une vague de privatisation. Ce courant de privatisation a touché aussi bien les pays épousant une idéologie libérale (pays à longue tradition capitaliste comme la Grande Bretagne et les Etats-Unis) que ceux en transition d'un système d'économie centralisé à un système d'économie de marché (comme les pays de l'Europe centrale et de l'est). Il a également affecté les pays en développement de tous bords et même les pays sous régime communiste (GUISLAIN P., 1995, p.18).

En Afrique, la majorité des pays ont été engagé dans les politiques de privatisation des entreprises publiques sous la pression des institutions financières internationales à un moment où ils se trouvaient confrontés à des déficits budgétaires et à un endettement public incontrôlable (TOURE D., Op.cit., p.14).

Au Burundi, le processus de privatisation a démarré en 1991 dans le cadre du programme d'ajustement structurel adopté en 1986. En privatisant ses entreprises publiques, le Gouvernement du Burundi voulait améliorer leur gestion. Il voulait aussi rechercher des capitaux privés pouvant suppléer l'Etat dans son effort d'investissement et de développement de l'économie.

La politique de privatisation initiée comprenait trois axes à savoir : (i) le redressement ou la réhabilitation des sociétés jugées stratégiques; (ii) la privatisation des sociétés non stratégiques, rentables ou potentiellement rentables; (iii) la liquidation des sociétés non stratégiques, non rentables, non viables (SCEP, 2004, p.3).

Le processus de privatisation lancé en 1991 s'articule autour des objectifs suivants (Idem, p.4):

- l'amélioration de l'efficacité de la gestion ;
- la réduction ou la suppression des subventions directes et indirectes de l'Etat;
- la résolution des problèmes d'endettement;
- la modernisation de leur outil de production ;
- la promotion du secteur privé.

Plus de 25 ans après le lancement du processus de privatisation au Burundi, **trois questions** fondamentales peuvent être posées:

1. Quel est le bilan du processus de privatisation au Burundi?
2. Quelles sont les leçons apprises de la privatisation au Burundi?
3. Quelles perspectives pour le processus de privatisation au Burundi?

L'objectif visé par cet article est donc d'établir l'état des lieux du processus de privatisation au Burundi, de dégager les leçons apprises et d'indiquer les perspectives d'avenir.

Précisément, concernant l'état des lieux, des questions spécifiques suivantes peuvent être posées:

1. Quelles sont les sociétés jugées stratégiques redressées ou réhabilitées?
2. Quelles sont les sociétés non stratégiques, rentables ou potentiellement rentables privatisées;
3. Quelles sont les sociétés non stratégiques, non rentables, non viables liquidées ?

Concernant les leçons apprises, deux questions nous intéressent particulièrement:

1. Les politiques adoptées en matière de privatisation ont-elles été adéquates?
2. La privatisation a-t-elle permis d'atteindre les objectifs préalablement fixés? En d'autres termes, a-t-elle permis de :
   - gérer efficacement les entreprises privatisées ?
   - réduire ou de supprimer les subventions directes et indirectes de l'Etat?
   - résoudre des problèmes d'endettement des sociétés privatisées ?
   - moderniser l'outil de production des sociétés privatisées ?
   - promouvoir le secteur privé?

Pour développer cet article, nous partons de l'hypothèse suivante: **Le processus de privatisation initié depuis 1991 a été long et lent avec un**

bilan mitigé, les politiques adoptées n'ont pas été toujours adéquates et il n 'a pas permis d'atteindre les objectifs fixés.

Concernant **la délimitation temporelle**, l'étude porte sur une période de vingt-cinq ans (soit la période allant de 1991 à 2016).

Pour mener la recherche, une méthodologie scientifique de collecte et d'analyse des données a été adoptée.

Pour recueillir les données, la technique documentaire et la technique d'entretien ont été utilisées.

La technique documentaire a consisté à faire la revue de la littérature en rapport avec notre thème de recherche. Les ouvrages classiques sur la privatisation, les textes législatifs régissant le processus de privatisation au Burundi, les rapports du Service Chargé des Entreprises Publiques (SCEP), les documents de la Banque Mondiale (BM) et du Fonds Monétaire International ont été exploités. Nous avons également consulté les sites internet.

La technique d'entretien, quant à elle, nous a permis de recueillir directement les opinions des acteurs intéressés par la privatisation, en l'occurrence les experts du SCEP, les responsables des entreprises privatisées ainsi que les cadres des Ministères ayant les finances et la privatisation dans leurs attributions.

Pour analyser les données recueillies, les méthodes suivantes ont été utilisées: la méthode analytique, la méthode statistique et la méthode synthétique.
La méthode analytique a été utile dans l'analyse des documents et diverses données brutes que nous avons collectées en rapport avec notre sujet.
La méthode statistique a été utilisée pour analyser le nombre d'entreprises privatisées, les produits/recettes de la privatisation et les Investissements Directes Etrangers (IDE) résultant de la privatisation, etc.
La méthode synthétique a permis de globaliser les éléments recueillis en un ensemble cohérent.

II. CADRE CONCEPTUEL ET THEORIQUE DE LA PRIVATISATON

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il est utile de cadrer le concept « privatisation». Il importe aussi de connaître les niveaux et les différentes formes de privatisation. Il est également important de connaitre mérites économiques, les critiques et les préoccupations liées à la privatisation ainsi que les facteurs ayant contribué au courant de la privatisation.

II.1. Définition de la privatisation

D'après la Société Financière Internationale, privatiser: «c'est comme conduire une voiture à deux chevaux. La voiture est l'entreprise à privatiser. L'un des deux chevaux s'appelle Objectifs politiques; il est imprévisible et capricieux. L'autre s'appelle Economie. Il est lent et régulier. L'attelage doit tirer la voiture sur la Route de la Privatisation, qui est un chemin cahoteux et parsemé de pierres» (SFI, 1995, pages luminaires).

Selon PESQUEUX Y. (2007, p.48), la privatisation est ce qui constitue la marque la plus profonde du « moment libéral ». C'est un processus qui intervient au regard du « Bien commun ». La prolifération des droits inhérente au « moment libéral » et la représentation du fonctionnement de l'Etat administratif dans les catégories de l'efficience conduit à son fractionnement en « biens publics », ces biens se devant d'être gérés comme des « biens privés », sans nécessairement aboutir à leur appropriation.

Selon SAVAS E. S. (1987, p.49), la privatisation est: « l'acte qui consiste à réduire le rôle du gouvernement, ou à augmenter le rôle du secteur privé, dans une société ou dans la propriété des moyens de production ».

Pour OTTO et al. (1991), la privatisation est un mouvement large et de long terme, souvent alimenté par une idéologie forte et émotionnelle conservatrice pour réduire les dépenses du gouvernement, retourner les actifs et opérations du gouvernement aux entreprises privées et par là accroître l'efficience et l'efficacité du gouvernement.

Pour le cas du Burundi, la privatisation peut être définie comme **le transfert de la gestion, de la propriété totale ou partielle d'une société à**

participation publique (SPP), des services ou des ouvrages publics aux personnes physiques ou morales de droit privé (SCEP, 2004, p.2).

Pour mieux comprendre ce qu'est la privatisation au Burundi, il faut se référer au Décret- Loi n°1/21 du 12/8/1991 relatif à la privatisation des entreprises publiques au Burundi surtout dans ses articles 1, 2, 3,

4. Il faut également se référer à ses différentes modifications:

   a. Loi n°1/003 du 7 mars 1996 portant modification du décret-loi n°1/21 du 12 août 1991 relatif à la privatisation des entreprises publiques ;
   b. Loi n°1/07 du 10 septembre 2002 portant révision de la loi sur l'organisation de la privatisation des entreprises publiques ;
   c. Loi n°1/03 du 19 février 2009 portant révision de la loi sur l'organisation de la privatisation des entreprises publiques, des services et des ouvrages publiques ;
   d. Loi n°1/01 du 9 février 2012 portant révision de la loi n°1/03 du 19 février 2009 relative à l'organisation de la privatisation des entreprises à participation publiques, des services et des ouvrages publics

II.2. Existence de trois niveaux de privatisation

Le terme «privatisation » est susceptible d'être utilisé à trois niveaux différents.

Au premier niveau, la privatisation concerne les entreprises publiques. Elle consiste au «transfert à titre définitif d'entreprises du secteur public au secteur privé, sous la forme d'une cession de titres ou d'actifs, ou d'une cession de contrôle» (GUISLAIN P., Op.cit. p.24).

Au deuxième niveau, la privatisation peut concerner un secteur donné (Idem, p.25). Elle consiste à l'ouverture d'un secteur donné à l'initiative privée par l'abolition du monopole public et l'octroi de licences aux privés. Ce point de vue de Monsieur GUISLAIN P. est discutable. De notre point de vue, il s'agit d'une libéralisation d'un secteur plutôt que d'une privatisation.

Enfin, au troisième niveau, la privatisation peut toucher l'économie d'un pays dans son ensemble (Ibidem). A notre avis, c'est également discutable, ce sont ici des réformes économiques et non la privatisation car il n'y a ni cession totale, ni partielle, ni temporaire des biens, des services ou des ouvrages publics aux personnes physiques ou morales de droit privé (voir définition de la privatisation selon la loi burundaise dans les pages précédentes).

Dans le présent papier, **il est question de la privatisation de premier niveau c'est-à-dire la privatisation des entreprises publiques**. Nous nous focalisons beaucoup plus sur les entreprises que sur les entités du secteur bancaire et des institutions de financement.

II.3. Formes de privatisations

Selon la Société Financière Internationale (SFI), les techniques de privatisation peuvent comprendre: la vente négociée d'une affaire à un investisseur stratégique, l'offre dans le public, la souscription fermée, la coentreprise, la liquidation, les concessions, les ventes aux enchères, les cessions à base de bons ou de certificats, les rachats par les salaries ou la direction, ou la plupart des combinaisons de ces différents modalités (SFI, 1995, p.3).

Au Burundi, la loi prévoit trois formes de privatisation (SCEP, 2004, p.2).
La privatisation peut:

a) prendre la forme de la vente, en tout ou en partie d'une société appartenant à 100 % à l'Etat ;
b) prendre la forme de la vente d'une partie des titres de l'Etat aux privés en vue d'avoir une société mixte (capitaux publics et capitaux privés);
c) porter sur le transfert de la gestion du patrimoine de la société l'Etat à une structure privée moyennant rémunération (privatisation de la gestion : affermage ou concession) convenue dans le contrat contresignée entre l'Etat, propriétaire de la société et le gestionnaire de celle-ci.

Il faut noter que la privatisation est intimement liée au droit de propriété. Et, en parlant du droit de propriété, nous avons beaucoup à apprendre des publications de HART O. et HOLMSTRÖM B.. Ces deux éminents

économistes (lauréats du Prix « Nobel » d'économie 2016) nous ont fait remarquer que les incitations découlant du régime de propriété sont importantes parce qu'elles influencent quelles sortes d'investissements les parties prenantes sont prêtes à faire afin de créer et d'entretenir des actifs.

II.4. Mérites économiques, critiques et préoccupations liées à la privatisation

La privatisation suscite des débats suffisamment nourris. Certains la voient comme une solution à l'inefficacité du secteur public alors que d'autres voient dans la privatisation de nombreuses préoccupations.

II.4.1. Mérites économiques de la privatisation

Selon la SFI, les mérites (avantages) économiques de la privatisation sont aujourd'hui largement connus. Elles peuvent comprendre: «le renforcement de l'efficacité et de la performance des entreprises; le développement d'une industrie compétitive servant correctement les consommateurs; l'accès aux ressources, aux savoir-faire et aux marchées qui permettent la croissance ; l'agencement d'une saine répartition du pouvoir dans l'entreprise ; l'élargissement et l'approfondissement des marches financiers ; enfin, bien entendu, l'obtention du meilleur prix possible à la vente» (SFI, 1995, p.1).

Les autres auteurs comme Butler (1985), magnifient la privatisation dans des situations où la connaissance entrepreneuriale manque et où il y a des déficits budgétaires (NIYONGABO E., 2011, p.6).

Dans sa note synthèse sur le processus de privatisation au Burundi, le SCEP déclare: «lorsqu'elle est réussie, la privatisation crée des revenus et des emplois qui peuvent générer, par le biais de l'impôt, des recettes que les gouvernements peuvent utiliser, à la réalisation des missions classiques comme la sécurité, l'éducation, la santé, la mise en place et le développement des infrastructures, bref l'instauration d'un environnement favorable aux affaires» (SCEP, 2004, p.2).

II.4.2. Critiques et préoccupations liées à la privatisation

Comme nous l'avons déjà dit dans les lignes précédentes, il y a ceux qui voient la privatisation d'un mauvais œil. Les auteurs comme LANE J. (1997), BAYART J.F. (1993), etc. trouvent que la privatisation est source de nombreuses préoccupations. LANE J. par exemple trouve que la privatisation rend peu de gens forts au détriment de la majorité.

De plus, ceux qui sont contre la privatisation affirment que cette dernière provoque des fermetures d'entreprises et des licenciements. Ils ajoutent que les entreprises publiques sont vendues au rabais car les mécanismes d'évaluation des actifs donnent lieu, quelques fois, à des opérations frauduleuses et/ou à des cas de corruptions (il y a bradage du patrimoine de la collectivité);

La SFI montre que la privatisation suscite l'engouement mais elle n'est pas toujours facile. Elle affirme je cite : «de nombreuses préoccupations politiques pèsent sur sa réussite, que l'on craigne de vendre «les bijoux de famille » à des étrangers, de provoquer des fermetures d'entreprises et des licenciements, de remettre en cause les acquis sociaux ou favoriser une concentration de la puissance économique. Il est parfois difficile également de convaincre et de mobiliser les dirigeants et les salariés des entreprises en cause» (SFI, 1995, Préface).

II.5. Facteurs ayant contribués au courant de la privatisation dans les années 1980

Si dans les années 1980 certaines entreprises publiques fonctionnaient bien, beaucoup d'autres, par contre, étaient clairement inefficaces. La majorité des entreprises publiques survivait notamment grâce à la protection des Etats qui leur assurait : (i) la protection douanière vis-à-vis des importations concurrentes, (ii) l'octroi préférentiel de marchés publics importants, (iii) l'accès privilégié aux sources de crédits dont elles bénéficiaient auprès des banques publiques, (iv) des garanties, et (v) des exonérations fiscales. La performance de la plupart des entreprises publiques s'était, en général, révélée décevante. Presque partout dans le monde, le poids des entreprises publiques sur les finances des Etats était devenu intenable (GUISLAIN P.,

Op.cit., p.21). De même, il a été constaté que les entreprises publiques ont, dans bien des cas, contribué à l'étouffement du secteur privé et à la stagnation de l'économie alors qu'elles avaient été créées pour servir de fer de lance au développement national. Aussi, il a été observé que les entreprises publiques ont souvent servi les autorités politiques dans la réalisation de leurs objectifs politiques ou politiciennes au lieu de servir les populations les plus pauvres.

III. BILAN DE LA PRIVATISATION AU BURUNDI

Comme nous l'avons déjà dit dans les pages précédentes, les opérations de privatisation au Burundi ont été lancées en 1991. Elles ont été précédées par une étude sectorielle sur la privatisation et l'adoption de la politique sectorielle des entreprises publiques et la promulgation de la loi sur la privatisation.

Pour établir l'état des lieux du processus de privatisation au Burundi, nous sommes partis des trois questions spécifiques posées dans notre introduction qui constituent en quelque sorte la problématique de notre recherche, en l'occurrence :

1. Quelles sont les sociétés jugées stratégiques redressées ou réhabilitées?
2. Quelles sont les sociétés non stratégiques, rentables ou potentiellement rentables privatisées?;
3. Quelles sont les sociétés non stratégiques, non rentables, non viables liquidées[23]?

III.1. Sociétés jugées stratégiques réhabilitées

Durant la période sous étude, le Gouvernement de la République du Burundi a fait l'effort de réhabiliter certaines entreprises. Nous pouvons citer ici les entreprises suivantes (SIMPEMUKA A., 2008, p.2): REGIDESO, OTRACO, SOSUMO, VERRUNDI, OTB, etc.

La réhabilitation a été généralement accompagnée par la signature des contrats de performance entre l'Etat et les sociétés jugées stratégiques ayant des problèmes financiers. Ces contrats comportaient des obligations réciproques des deux parties contractantes.

[23] La notion de société « stratégique », « rentable », « viable », « non rentable», « non stratégique », « non viable » est liée à la période de constat et/ou d'évaluation. Les entreprises peuvent évoluer dans le temps, face à l'environnement des affaires qui changent notamment avec les nouveaux investisseurs et elles peuvent être qualifiées autrement.

Malgré l'effort de l'Etat de réhabilitation de ces différentes entreprises, on remarque que certaines d'entre elles ont fini par tomber en faillite tel est le cas de la VERRUNDI en 2000 et du COTEBU 2007.

III.2. Sociétés non stratégiques, rentables ou potentiellement rentables privatisées

Pour analyser le bilan de la privatisation des entreprises publiques burundaises, nous avons choisi de diviser notre période d'étude en 4 sous-périodes correspondant aux différentes vagues de privatisation.

III.2.1. Bilan de la privatisation de la période 1991-1994

La première vague de privatisation a eu lieu dans la période 1991-1994. Durant cette période, le Gouvernement du Burundi s'est désengagé dans les sociétés non stratégiques, rentables ou potentiellement rentables suivantes: CLUB DES VACANCES, AMSAR, ARNOLAC, CNI, SIRUCO, SICCOP, ECODI, LAITERIE CENTRALE DE BUJUMBURA (LCB) et INDURUNDI + VILLAS.

Tableau 1. Liste des entreprises privatisées

N°	Nom ou Sigle de l'entreprise	Forme juridique	Année de création	Date de privatisation	Produit de la privatisation (en million de BIF)
1.	CLUB DES VACANCES	S.M[24].	1982	1991	ND[25]
2.	AMSAR (S.M)	S.M.	1963	1992	187
2.	ARNOLAC	S.M.	1967	1992	36
3.	CNI	S.P[26].	1973	1993	200

[24] Signifie Société Mixte

[25] Signifie Non Disponible

[26] Signifie Société Publique

4.	SIRUCO	S.M.	1951	1993	30
5.	ONAMA	S.M.	1979	1992	ND
6.	CPI	S.P.	1981	1992	15
7.	SICOPP	S.M.	1983	1992	100
8.	ECODI	S.P.	1989	1993	200
9.	LCB	S.P.	1974	1992	128
10.	INDURUNDI + VILLA	S.M.	ND	ND	541

Source: Elaboré par l'auteur sur base des données recueillies au SCEP, dans l'article de Monsieur NGENDAKUMANA D. (1998) et de celui de Monsieur NZIRORERA C. (2010).

Il sied de signaler qu'un grand nombre de sociétés privatisées dans la première vague de privatisation avaient la forme juridique de sociétés mixtes. L'Etat du Burundi était actionnaire minoritaire dans les entreprises privatisées; exception faite pour les entreprises suivantes: ONAMA, CPI, ECODI et Laiterie Centrale de Bujumbura. Concernant l'INDIRUNDI, signalons qu'elle était une ancienne usine de traitement du café. Sa gestion était assurée par l'OCIBU. Comme la société était en ruine, l'Etat a pratiquement vendu le terrain et la villa sis à KIRIRI, Avenue de Mai.

D'après NZIRORERA C. (2010, p.1), pour la première vague, il était prévu de privatiser 47 entreprises publiques sur un total de 109. Les réalisations n'ont pas été à la hauteur des attentes. En effet, un tel programme était trop ambitieux dit-il, si l'on considère les contraintes de tous ordres liées à la privatisation. De notre point de vue, la crise politique qu'a connu le Burundi à partir de l'année 1993, n'était bien évidemment pas favorable à l'environnement des affaires en général et à la privatisation en particulier. De plus, la privatisation était plus motivée non pas par la volonté réelle de cession des entreprises, mais pour satisfaire la conditionnalité des bailleurs de fonds pour l'octroi de leurs appuis financiers.

III.2.2. Bilan de la privatisation de la période 1995-2004

Le processus de privatisation déclenché en 1994 devrait porté sur les sociétés suivantes : COGERCO, BCB, REGIDESO, ONATEL, VERRUNDI, SOCABU, SIP, UCAR, SOSUMO, BRARUDI, SOBUGEA, ONAPHA, ALCOVIT, OPHAVET, COTEBU, HOTEL SOURCE DU NIL, les villas et les hangars de l'Etat gérés par OCIBU, les silos et le séchoir de BUTERERE. Il s'agissait en fait de 15 entreprises publiques figurant dans le programme précèdent et de 4 nouvelles entreprises.

Tableau 2. Liste des entreprises privatisées durant la période 1995-2004

N°	Nom ou Sigle de l'entreprise	Forme juridique	Année de création	Date de privatisation	Produit de la privatisation (en million de BIF)
1.	FADI	S.M.	1975	1996	85
2.	RUZIZI	S.M.	1975	1996	182
3.	INABU	S.M.	1978	2003	N.D.
4.	VILLAS EX SRD KIRIMIRO			2003	N.D.
5.	TELECEL	S.M.	1993	2003	460

Source : Elaboré par l'auteur sur base des données recueillies au SCEP, dans l'article de Monsieur NGENDAKUMANA D. (1998) et de celui de Monsieur NZIRORERA C. (2010)

Force est de constater qu'aucune entreprise n'a été privatisée entre 1996-2003. En effet, durant cette période, le pays a connu une guerre civile et l'embargo. Ce n'était donc pas un moment propice pour la privatisation.

III.2.3. Bilan de la privatisation de la période 2005-2008

Durant cette période l'Etat du Burundi a vendu ses titres dans la seule société mixte Huileries de Palme du Burundi (HPB) qui ont été vendues à la société SAVONOR à 68 millions de BIF. Cette entreprise a été créée en 1984 et a été précisément privatisée en 2005.

Notons également que l'Etat du Burundi a cédé ses actions détenues à la Société Burundaise de Financement (SBF) en 2008. Le produit de cette cession a été de 541 800 000 BIF.

III.2.4. Bilan de la privatisation pour la période 2008-2012

Pour la période 2008-2012, le programme indicatif de privatisation des SPP concernait: OCIBU et les entités de la filière café, l'OTB, AIR BURUNDI, la SOSUMO, l'EPB, l'APB, l'UCAR, l'Hôtel Source du Nil, le NOVOTEL, l'ONAPHA, l'ONATEL, la REGIDESO, le COTEBU, le BCC et la SIP.

Sur un total de 15 entités publiques, seulement 6 entreprises ont été privatisées et une société liquidée. Dans les lignes qui suivent, nous présentons la situation pour chaque entreprise.

Filière café (OCIBU)

La filière café a été libéralisée. Il a été mise en place de deux structures: une structure chargée de la régulation de la filière café (l'Autorité de Régulation de la filière café du Burundi « ARFIC ») et une Association Interprofessionnelle du Café du Burundi « INTERCAFE-BURUNDI », en sigle qui regroupe les représentants des opérateurs des différents maillons de cette filière. Ces deux structures institutionnelles ont hérité et se partagent les missions qui revenaient à l'OCIBU en liquidation.

Entités de la filière café

S'agissant des actifs de la filière café, ils ont été partiellement privatisés: 13 stations de lavage relevant des circonscriptions de la SOGESTAL KAYANZA et NGOZI ont été cédées aux privés vers la fin de l'année 2009. La relance de la vente des actifs de l'Etat de la filière en 2011 a abouti à la vente de 28 stations de lavage et une usine de déparchage et de conditionnement du café de SONCA à GITEGA en 2012.

OTB

L'OTB n'a pas été encore privatisée. Il importe néanmoins de souligner que le décret n° 100/263 du 20 Septembre 2007 est venu libéraliser la filière thé. Ainsi, une usine théicole privée a été déjà construite à MWARO.

AIR BURUNDI

La société AIR BURUNDI n'a été pas encore privatisée. Cependant, un décret n°100/309 portant autorisation de la vente d'une partie des titres de l'Etat détenu dans la compagnie aérienne AIR BURUNDI a été signé en date du 30 novembre 2011. Cette société figure également sur la liste d'entreprises participation publique, des services et des ouvrages publics à privatiser consignés dans la loi n°1/10 du 28 Septembre 2013.

SOSUMO

La SOSUMO n'a pas été encore privatisée et ne figure pas sur la liste des entreprises à participation publique, des services et des ouvrages publics à privatiser établie en 2013 (voir Loi n°1/20 du 28 Septembre 2013). La stratégie adoptée pour la réforme de cette société par ses organes sociaux est basée sur l'augmentation du capital qui sera ouverte à l'actionnariat privé.

EPB

Depuis le 11 novembre 2014 la gestion du Port de Bujumbura a été attribuée à la société Global Port Services Burundi (GPSB) détenue par deux actionnaires (Secomib et Etat du Burundi). La société Secomib est majoritaire dans la société GPSB (elle détient 91% des actions). La concession de gestion est une des formes de privatisation qui est prévue par la loi burundaise. Malheureusement, plusieurs documents consultés disent que la concession de la gestion du Port de Bujumbura n'a pas suivi les conditions requises en matière de privatisation[27]. A ce propos, Mr RUFYIKIRI G. écrit: «Non seulement cette concession a été entachée de nombreuses irrégularités qui alimentent des soupçons de corruption, mais

[27] Pour plus de détails sur cette irrégularité, consultez l'article scientifique de RUFYIKIRI G., Corruption au Burundi: problème d'action collective et défi majeur pour la gouvernance publié à l'Université d'Anvers en Mars 2016 mais aussi l'article du journal Net Press du 15 novembre 2012.

elle constitue également un cas de détournement d'une infrastructure publique sous la protection d'une main invisible qui se cache derrière le prétendu actionnaire principal Secomib» (RUFYIKIRI G., 2016, p.10).

APB

L'Abattoir Public de Bujumbura (APB) a été privatisée. Le contrat de cession de l'APB entre l'Etat du Burundi et la Société de Gestion de l'Abattoir de Bujumbura (SOGEAB en sigle) a été signé le 20/08/2010.

Hôtel Source du Nil

L'Hôtel Source du Nil n'a pas encore été privatisé. Néanmoins, l'Assemblée Générale des actionnaires de la SHTB a accepté la proposition de l'actionnaire «Etat du Burundi » de chercher un partenaire privé pour la concession de l'Hôtel Source du Nil. Actuellement, un "MOU" (Mémorandum of understanding) a été signé entre TPS/ EAL, SERENA Hôtels et la SHTB appuyé par l'Etat du Burundi.

Union Commerciale d'assurance et de Réassurance (UCAR)

Selon le document émanant de la Deuxième Vice-présidence intitulé: « Les grandes réalisations en matière de gouvernance socio-économique» et qui date de 2012, les actions de l'Etat dans l'UCAR ont été cédées à un opérateur privé.

NOVOTEL

L'hôtel NOVOTEL a été privatisé. Etat du BURUNDI a signé, en date du 19 novembre 2008, un Décret n° 100/186 portant autorisation de la vente de ses titres au sein de cette société. En date du 4 octobre 2010, les actionnaires de la SHNB/Novotel ont signé une Convention de Vente des actions de leur société à Opulent (B) LTD. Cette société fait partie du groupe Opulent Hôtel Group qui fait partie de Splendid Hôtel Group qui, à son tour, est étroitement lié à la chaîne d'hôtels Hilton. Selon la Convention, le prix total de la vente a été fixé à Six Millions de Dollars Américains (USD 6 000 000). Ce prix a été entièrement déjà payé.

ONATEL

L'ONATEL n'est pas encore privatisée mais sa stratégie de privatisation a été adoptée par le Gouvernement. En ce qui concerne cette entreprise, la loi

n°1/20 du 28 Septembre 2013, en son article 2, indique ce qui suit: «Privatiser par lotissement, et le repreneur stratégique est majoritaire avec une participation nationale ainsi qu'un partage de responsabilités dans la gestion». A notre avis, le Gouvernement n'a pas seulement autorisé la privatisation de cette société en la faisant figurer dans cette loi, il est allé plus loin en indiquant aussi la stratégie de sa privatisation qui relève normalement de la compétence de ceux qui font les études préalables à la privatisation d'une société. La stratégie adoptée par le Gouvernement est irréalisable car, il n'y a pas de lots susceptibles d'être constitués lors de la vente d'une société publique. Les services exploités par cette société n'ont pas de personnalité juridique; ils ne sont donc pas cessibles en dehors de la société dont ils appartiennent.

ONAPHA

L'ONAPHA a été privatisée. En date du 02/03/2012, entre le Gouvernement de la République du Burundi et la Société Industrielle Pharmaceutique S.A (SIPHAR en sigle), une Convention portant constitution d'une Société Nationale Pharmaceutique « SONAPHA S.M » a été signée.

REGIDESO

La REGIDESO n'a pas été privatisée. Néanmoins, la promulgation de la loi n°1/014 du 11 Août 2000 portant libéralisation et réglementation du service public de l'eau potable et de l'énergie électrique a marqué une étape importante dans le processus de réforme de la REGIDESO par la libéralisation de ce secteur. Il faut cependant noter que la REGIDESO ne figure même pas sur la liste des SPP, Services et ouvrages Publics à privatiser consignés dans la loi du 28 Septembre 2013 déjà citée.

COTEBU

Un Décret n°100/248 du 4 Septembre 2007 portant autorisation de la privatisation du COTEBU a été signé. Une stratégie de la privatisation a été analysée et adoptée par le Comité Interministériel de privatisation (CIP). L'option retenue a été celle de la concession et c'est la société AFRITEXTILE (de Maurice) qui gagné le marché. Les procédures de privatisation ont été clôturées en 2009. La nouvelle société a démarré les travaux en 2010.

BCC

La BCC a été liquidée en 2007 et ses actions détenues dans l'une ou l'autre banque ont été vendues. L'opération de transfert des titres a été faite au cours de l'exercice 2008.

SIP

La société n'est pas encore privatisée. Lors de l'analyse de la loi du 28 Septembre 2013, le Parlement a jugé bon que les actionnaires de cette société prennent d'abord une résolution relative à sa privatisation avant de la faire figurer sur la liste des SPP, des services et des ouvrages publics à privatiser.

III.2.5. Bilan de la privatisation pour la période 2013-2016

La loi n°1/20 du 28 septembre 2013 détermine les entreprises à participation publique, les services et les ouvrages publics à privatiser. Ces entreprises sont:

- l'Office National des Télécommunications (ONATEL) : privatiser par lotissement et le repreneur stratégique est majoritaire avec une participation nationale ainsi qu'un partage de responsabilités dans la gestion;
- le patrimoine de l'Etat dans la filière café : les stations de lavage, les actifs de l'Etat exploités par la Société de Déparchage et de Conditionnement du café (SODECO);
- la société Hôtelière et Touristique du Burundi (SHTB);
- la société Air Burundi;
- l'Agence de Location du Matériel (ALM);
- la Société Régionale de Développement de l'IMBO (SRDI);
- les Verreries du Burundi (VERRUNDI);

- une partie des titres de l'Etat dans la Régie des Productions Pédagogiques (RPP);
- les Silos et Séchoirs de BUTERERE;
- le Laboratoire National du Bâtiment et des Travaux Publics (LNBTP).

Concernant la liste de 2013 ci-haut, aucune entreprise n'a été jusqu'à présent privatisée. Néanmoins, selon GACIYUBWENGE G., Expert Juriste du SCEP, que nous avons consulté, malgré diverses contraintes, des dossiers techniques de certaines de ces entreprises ont été élaborés et attendent des réunions de l'organe de décision pour autoriser, soit le lancement du DAO, préalable à la vente, soit l'autorisation d'aller à d'autres étapes du processus de privatisation des sociétés.
Toutefois, il a reconnu qu'il est difficilement envisageable d'appeler des investisseurs vu l'environnement politique qui prévaut au Burundi depuis 2015.

III.3. Sociétés non stratégiques, non rentables, non viables liquidées

Comme nous l'avons fait pour la privatisation, pour analyser le bilan des liquidations, nous avons choisi de diviser notre période d'étude en sous-périodes. Trois sous-périodes correspondant aux différentes vagues de liquidations ont été retenues.

Tableau 3. Liste des entreprises liquidées

N°	Nom ou Sigle de l'entreprise	Forme juridique	Année de création	Date de liquidation	Durée de vie moyenne
Entreprises liquidées durant la période 1991-1994					
1.	OTRABU	SP	1985	1991	6
2.	ONAMA	SP	1979	1992	13
3.	FERME DE KIRYAMA	SP	1979	1992	13

4.	CADEBU	SP	1964	1994	30
Entreprises liquidées durant la période 1995-2004					
1.	CAMOFI	SP	1977	1998	21
2.	SOFIDHAR	SP	1989	2001	12
3.	ALCOVIT	SM	1980	2001	11
4.	APEE	SM	1990	2004	14
Entreprises liquidées durant la période 2005-2008					
1.	BCC	SP	1975	2007	32
2.	OPHAVET	SP	1987	2006	19
3.	BPB	SM	1992	2007	15

Source : Elaboré par l'auteur sur base des données recueillies au SCEP et dans l'article de Monsieur NIYONGABO E., (2011, p.128).

Pour la période 1991-1994, quatre les entreprises ont été liquidées. Ces entités avaient été créées par l'Etat pour faire face à l'inexistence ou à la quasi-inexistence des sociétés privées qui produisent des biens et des services dont la population avait besoin pour satisfaire leur besoin primaire. Plus tard, la croissance des investissements privés dans les domaines de ces entreprises n'ont pas permis à ces sociétés de l'Etat de faire face aux nouveaux concurrents, d'où leur liquidation.

Pour la période 1995-2004, quatre sociétés non stratégiques, non rentables et non viables ont été liquidées:

- la liquidation de la Caisse de Mobilisation Financière (CAMOFI) est intervenue suite aux problèmes de gestion[28] ;
- la défaillance dans le recouvrement des créances fait partie des principales causes de la faillite de la Société de Financement pour le développement de l'Habitat Rural (SOFIDHAR) ;
- concernant la société Aliments Composés vitaminés (ALCOVIT), la croissance des investissements privés dans son secteur d'activités n'ont pas permis aux gestionnaires de cette société de l'Etat de faire face aux nouveaux concurrents, d'où sa liquidation.
- pour l'Agence de Promotion des Echanges Extérieur (APEE), sa faillite a été due au manque de moyens financiers pour poursuivre sa mission[29].

Concernant la période 2005-2008, uniquement trois sociétés non stratégiques, non rentables et non viables ont été liquidées:

- la disparition de la Burundi Coffee Company (BCC) est intervenue à la suite de l'ouverture du secteur de la commercialisation du café à d'autres exportateurs privés (par le passé, c'est à la BCC que revenait à elle seule la commercialisation du café burundais, cette compagnie a perdu une bonne partie de son produit exportable et de sa clientèle avec la libéralisation du commerce du café burundais);
- la liquidation de l'Office Pharmaceutique Vétérinaire (OPHAVET) est intervenue suite à la création de plusieurs pharmacies privées qui commercialisaient des produits vétérinaires (OPHAVET n'avait plus suffisamment de clients et l'Etat ne devrait pas être le concurrent de ses citoyens);
- la Banque Populaire du Burundi (BPB) quant à elle n'a pas été, d'une part, à la hauteur de la concurrence des autres banques sur le marché

[28] Dans le cas des établissements financiers, il y a eu également la liquidation de la Caisse d'Epargne du Burundi (CADEBU).

[29] Alors que l'APEE avait la forme de société mixte, son activité de promotion ne générait pas des revenus pour les actionnaires. Créée à l'initiative de l'Etat, il revenait à celui-ci de financer son activité pour pouvoir poursuivre sa mission.

et, d'autre part, elle a été objet d'une mauvaise gestion surtout dans l'octroi des crédits, d'où sa faillite[30].

IV. RESULTATS ET DISCUSSIONS

Au Burundi, la vente, en tout ou en partie d'une société de l'Etat ou la vente d'une partie des titres de l'Etat aux privés se fait **normalement par Appel d'Offre**. Cette voie de privatisation est la meilleure du moins quand on recherche l'efficacité et la maximisation des recettes. En matière de privatisation, une offre publique de vente vaut mieux que les négociations directes avec un investisseur unique. Il importe cependant de noter que si la maximisation de l'efficacité économique doit normalement être un des objectifs d'un programme de privatisation, d'autres considérations de nature politique ou financière influent souvent en pratique sur le choix de la forme de privatisation (GUISLAIN P., Op.cit., pp. 33-35).

Si on analyse l'évolution du processus de privatisation des entreprises publiques burundaises, on constate que le processus a été long et lent. On constate également que les politiques adoptées n'ont pas été toujours adéquates et cohérentes. De plus, les résultats ont été plutôt mitigés. En effet, le processus de privatisation initié depuis 1991 n'a pas permis d'atteindre les objectifs fixés préalablement.

IV.1. Processus de privatisation long et lent

Le Burundi a trainé les pieds dans son processus de privatisation. En effet, le programme de privatisation qui a été lancé en 1991 continue jusqu'aujourd'hui (en 2016). Un processus de plus de 25 ans est long.

[30] Dans le secteur bancaire, il y a eu d'ailleurs d'autres liquidations. C'est le cas de: la Banque de crédit et de développement (BCD) et la filiale locale de la Meridian BIAO Bank (MBB).

Il y a eu également une certaine lenteur dans le processus de privatisation burundais. Plusieurs raisons expliquent pourquoi le Burundi traine les pieds dans son processus de privatisation:

- la crise politico-sécuritaire de plus de 10 ans (de 1993 à 2005) n'a pas été favorable à une privatisation rapide ;
- le manque de détermination politique et des changements fréquents au niveau des autorités en charge du processus de privatisation n'ont pas été propices à l'accélération du processus ;
- l'insuffisance de l'épargne nationale et les difficultés pour les investisseurs nationaux d'avoir accès au crédit pour l'achat des actifs ;
- la non adhésion des parties prenantes à la privatisation qui pensaient qu'à l'issue du processus ils peuvent perdre leurs emplois ; c'est le cas de certains chefs d'entreprises et responsables syndicaux (African Capacity Building Foundation, Programme PRIME – BURUNDI, mars 2011, p.67);
- le manque de transparence et des immixtions des autorités politiques dans le processus de privatisation (ainsi par exemple le Service Chargé des Entreprises Publiques (SCEP) et le Comité Interministériel de Privatisation (CIP) ont été relégués au second rôle dans la privatisation du Port de Bujumbura et du COTEBU ;
- le manque de moyen financier nécessaire à la conduite efficace du processus de privatisation ;
- le déficit de communication (les actions engagées ainsi que les résultats du processus de privatisation n'ont pas toujours été portés, de manière satisfaisante, à la connaissance du public (NIYONGABO E., 2011, p.15);
- instrumentalisation de la justice, le manque de justice fiscale qui fausse la concurrence et la corruption dans les marchés publics ont constitués, selon une certaine opinion, une entrave réelle au processus de privatisation (Ibidem) ;
- la défaillance dans la protection juridique du patrimoine privé ;
- l'évaluation des entreprises à privatiser qui prenait beaucoup de temps.

Si on essaie de faire une petite comparaison, en matière de privatisation, entre le Rwanda et le Burundi, on constate qu'au Burundi la privatisation a démarré

longtemps avant le processus de privatisation au Rwanda. Cependant, on constate aujourd'hui que le Rwanda est en avance et que le Burundi traîne le pas en arrière. Certains faits peuvent expliquer cette situation: (i) alors que par le passé le SCEP devait avoir un décret particulier pour chaque entreprise à privatiser[31]- au Rwanda il y a un seul décret pour toute une liste d'entreprises; (ii) au niveau des organes, le Burundi a un Comité interministériel de privatisation et un Conseil des ministres à la fois - au Rwanda, il n'y a que le Secrétariat (comparable au SCEP) et puis le Conseil des Ministres. Cette liste n'est pas exhaustive.

IV.2. Politiques adoptées pas toujours adéquates et cohérentes

Malgré l'existence d'un cadre juridique et institutionnel, le processus de privatisation n'a pas été sans défaut.

IV.2.1. Non-respect des programmes indicatifs de privatisation

Les programmes de privatisation sur les différentes périodes n'ont pas été réalisés selon les chronogrammes préétablis. Cela a causé un certain discrédit de la politique de privatisation et a entraîné dans certains cas une dégradation de la santé financière de la société la conduisant quelque fois à sa liquidation; dans la mesure où le personnel restait dans un climat d'attentisme et sans perspectives claires et se faisait ainsi rémunérer sans toutefois produire.

Certaines grandes entreprises comme: la REGIDESO, l'ONATEL et l'OTB ont été à plusieurs reprises mises dans les différents programmes indicatifs des entreprises à privatiser mais n'ont jamais été privatisées. Aujourd'hui (2016), la REGIDESO et l'OTB ne figurent pas sur la liste des entreprises à privatiser portée par la loi du 28 Septembre 2013.

---

[31] Au Burundi, la situation a changé à partir de 2013, mais la procédure reste longue et ardue car il faut une loi portant détermination de la liste des entreprises pendant une période déterminée.

IV.2.2. Manque de transparence

En principe, le processus de privatisation devrait être aussi transparent que possible et être ouvert au contrôle de l'opinion; cela se traduisant par une action de promotion de la concurrence, le montage des campagnes d'information et de publicité à l'endroit du public (SFI, 1995, p.27).

Or, dans la plupart des pays africains et surtout subsahariens où le processus de privatisation est influencé, d'une part, par des intérêts politiques et financiers personnels des dirigeants des entreprises et de l'autorité politique et, d'autre part, par des exigences des bailleurs de fonds pour l'octroi des appuis ou aides budgétaires. De plus, les processus de privatisation se caractérisent par un manque de procédures claires, un manque d'information à l'égard des parties prenantes (NIYONGABO E., 2011, p.8).

Au Burundi, malgré l'existence d'un cadre juridique et institutionnel prépondérant, le processus de privatisation n'est pas sans défaut. Selon LANGE et NTIRANYIBAGIRA (cité par NIYONGABO E., 2011, p.8), certains organes pourtant clés comme le SCEP et le Comité des Réformes, n'ont pas en réalité les prérogatives requises pour conduire et prendre les décisions importantes sur la privatisation, le rôle du gouvernement restant prépondérant.

Selon également les Experts du SCEP, des exemples indicatifs du problème de transparence du processus de privatisation ne manquent pas. C'est le cas:

- de la privatisation de la filière café ;
- de certaines concessions (e.g. GPSB, Cercle Nautique de Bujumbura et Saga Resha).

Un syndicaliste s'exprimant lors du forum sur la privatisation organisé en juillet 2008 estimait qu'il y a un problème de transparence dans le processus de privatisation du fait que selon lui, le SCEP et le CIP travaillent en vase clos en ignorant les autres partenaires comme les syndicats (PAGE, 2008).

Au Burundi, la transparence devrait se poser fortement à travers l'œil des médias, de la société civile, des partis politiques d'opposition ainsi que d'autres parties prenantes clés telles que les syndicats, les employés, les producteurs et les acheteurs potentiels.

IV.2.3. Politiques ou démarches non pragmatiques

Certaines actions ou attitudes du Gouvernement du Burundi en matière de privatisation sont critiquables. Ici on peut citer sans être exhaustif les actions suivantes:

- le Gouvernement a accordé plus de cinq licences d'exploitation aux nouvelles entreprises de télécommunications au moment où il cherche à privatiser l'ONATEL. Il fallait intéresser les nouveaux investisseurs dans le domaine des télécommunications de prendre des parts dans l'ONATEL (PAGE Info, juillet, 2008);
- la faiblesse ou simplement le manque de mesures d'accompagnement des employés déflatés suite au processus de privatisation des entreprises - les représentants des organes sociaux estiment que le personnel n'est pas suffisamment impliqué dans le processus de privatisation et qu'il n'existe véritablement pas de plan social ou de stratégie de réinsertion dans la vie active de ceux qui perdent leurs emplois à la suite du processus de privatisation (cas du personnel du COTEBU renvoyé) ;
- on peut constater, sans beaucoup d'efforts, que le Burundi a jusqu'à présent privatisé de petites entreprises publiques et sans grand intérêt collectif. Bien que cette démarche est préconisée par certains spécialistes de la privatisation, il est cependant étonnant de constater que vingt-cinq ans après avoir lancé le processus de privatisation, le Burundi n'a aucune grande entreprise privatisée malgré que certaines grandes sociétés sont apparues à plusieurs reprises sur les listes des entreprises à privatiser.

En dehors des critiques ci-dessus, le processus de privatisation au Burundi est souvent critiqué pour les conditions de cession des entreprises publiques. Certaines personnes disent qu'il y a un bradage du patrimoine de la collectivité. Ils affirment que les entreprises publiques sont vendues au rabais sous des prétextes fallacieux. Ils disent que les mécanismes d'évaluation, de

compensation, de traitement des passifs etc. donnent lieu, quelques fois, à des opérations frauduleuses et/ou à des cas de corruptions (SIMPEMUKA A., 2008, p.5).

IV.3. Des résultats plutôt mitigés

Une analyse du processus de la privatisation au Burundi, nous a permis de constater ce qui suit:

- un manque d'efficacité dans la gestion des entreprises privatisées ;
- une persistance des subventions indirectes de l'Etat ;
- une dette publique marquée par une forte progression ;
- un outil de production peu développé ;
- un secteur privé non développé.

IV.3.1. Manque d'efficacité dans la gestion des entreprises privatisées

La proposition fondamentale est que la privatisation permet en principe, à réaliser des gains d'efficience, du fait que les entreprises privatisées sont moins exposées aux ingérences politiques et que les dirigeants de ces entreprises nouvellement privatisées sont incités à améliorer la gestion et à être plus efficients (NIYONGABO E., 2011, p.9).

Au Burundi, de façon globale, il y a une faible amélioration dans l'efficacité de la gestion des entreprises nouvellement privatisées. Les entités privatisées peinent à afficher de la valeur ajoutée. C'est le cas des entreprises comme le COTEBU, le Port de Bujumbura, l'INABU, l'A.P.B, etc. Egalement, force est de constater que certaines des entreprises privatisées ne fonctionnement plus aujourd'hui. C'est le cas de la Laiterie Centrale de Bujumbura. De même, plusieurs critiques sont formulées à l'endroit de la privatisation du secteur café. De plus, Certaines sociétés données en concession sont en très mauvais état. C'est le cas du Cercle Nautique de Bujumbura. C'est également le cas du Saga Resha.

IV.3.2. De la réduction ou la suppression des subventions directes et indirectes

Les entreprises à participation publique et les services publics créés par le Gouvernement de la République du Burundi, au cours des années 1970 et 1980, dans le but de pallier à la rareté des investissements privés dans le secteur industriel ont souvent bénéficié des appuis du Gouvernement sous forme de subventions, de prêts ou d'autres formes d'appuis financiers pouvant servir à l'acquisition de nouveaux équipements, aux rénovations, à la formation, aux publicités et plusieurs autres objectifs.

Vers la fin des années 1980, ces subventions constituaient un poids important dans la caisse de l'Etat. C'est ainsi qu'à partir de l'adoption de la politique de réforme des SPP, le régime de subvention était rarement pratiqué. Et, une fois qu'une entreprise ou un service public était privatisée, elle ou il perdait les appuis de la part de l'Etat.

Aujourd'hui (2016), au Burundi, les entreprises privatisées ne peuvent plus compter sur les subventions de la part de l'Etat. Cependant, cela ne veut pas dire qu'il y a eu réduction ou suppression des subventions indirectes accordées par l'Etat aux entreprises à participation publique et aux services publics. Les subventions envers les entreprises se font aujourd'hui sous forme d'exonérations. Les statistiques montrent bien une augmentation importante des exonérations accordées ces dernières années. Elles ont passé de 47 042 622 744 BIF en 2010 à 110 120 000 000 BIF en 2013, soit une augmentation de 57,3% (BIZIMUNGU A., 2016, p.145).

IV.3.3. De la résolution du problème d'endettement

Si on analyse la dette totale du Gouvernement du Burundi, il est clair que durant la période de la première vague de privatisation (1991-1994) jusqu'au milieu de la période de la deuxième vague de privatisation (1995-2004), la dette publique n'a cessé d'augmenter.

Pour l'ensemble de la période 1991-1999, la dette du Burundi était en moyenne de 127, 61 % du PIB. C'est en 1999 qu'on enregistre le plus haut niveau (162, 56) et c'est en 1991 qu'on enregistre le plus bas niveau (88, 79).

Graphique 1. Dette totale du Gouvernement central (% du PIB), Burundi



Source: Elaboré par nous-même sur base des données recueillies sur le site de l'Université de Sherbooke du Canada,
http : // perspective.usherbooke.ca/, Consulté en septembre 2016.

Après 2004, l'Initiative des Pays Pauvres Très Endettés (IPPTE) a permis au pays d'améliorer sa situation en matière d'endettement. Malgré les baisses substantielles de la dette de la République du Burundi consécutives à l'atteinte de l'Initiative Pays Pauvre Très Endettés (IPPTE), on peut constater facilement que le service de la dette continue d'exercer une forte pression sur les dépenses courantes. A titre d'illustration, et selon les données du Rapport sur le Développement Humain 2013 au Burundi, la dette intérieure depuis 2007 jusqu'en 2011 est passée de 241 179,0 MBIF à 511 105,1 MBIF (Système des Nations Unis au Burundi et Gouvernement du Burundi, 2014, p.13).

Au 31 décembre 2014, en glissement annuel, la progression de l'encours de la dette intérieure et de la dette extérieure a été respectivement de 22,0 p.c. et 7.9 p.c. (BRB, Rapport du Comité de Politique monétaire N°06/2014, Avril 2015, p. 25). On constate ainsi que l'encours de la dette publique marque toujours une forte progression. Cependant, ce dernier n'est pas destiné ni à la création, ni aux subventions des entreprises publiques. Cet alourdissement a résulté du gonflement de la dette extérieure lié aux plus-values de réévaluation consécutives aux réajustements du taux de change de la monnaie nationale et à l'intensification des tirages.

IV.3.4. De la modernisation de l'outil de production

Malgré le processus de privatisation, le Burundi reste avec un outil de production qui est peu développé. Ce dernier fait face à plusieurs contraintes entre autres: (i) la vétusté des équipements, (ii) l'utilisation des technologies obsolètes, (iii) la sous-utilisation des capacités installées, (iv) la faible compétitivité et, (v) l'insuffisance de l'énergie. La combinaison de ces facteurs explique la faible performance de l'industrie burundaise (CSLP II, 2012, p.78).

Compte tenu de ce qui précède les entreprises burundaises doivent moderniser leur outil de production, condition de leur compétitivité et de leur développement.

IV.3.5. De la promotion du secteur privé

Le processus de privatisation initié depuis 1991 n'a pas permis de développer le secteur privé. La crise des années 1990 a eu des conséquences désastreuses sur le secteur privé. Le taux d'investissement global a chuté de 15% du PIB au début de la décennie 1990 à 6% du PIB au début des années 2000 (voir : SP/REFES, Evaluation de la performance et de l'impact du CSLP I, Octobre 2010, p.55). Concernant précisément l'investissement privé, le taux qui était évalué à près de 6% avant la crise ne jouait plus qu'un rôle marginal dans l'économie burundaise car elle était uniquement de 2,2% du PIB au début des années 2000 (Ibidem).

Si on prolonge le raisonnement sur les années récentes, nous constatons également que le processus de privatisation n'a pas permis d'attirer les Investissements Directs Etrangers (IDE). Ces derniers sont restés faibles (Banque Mondiale, Premier Rapport de suivi économique et financière du Burundi, 2014).

Tableau 6. Evolution des IDE (en Mrds de BIF)

	2010	2011	2012	2013
Financement intérieur	**293,0**	**362,3**	**422,1**	**460,1**
- BEI	79,6	104,7	91,1	94,3
- Banques commerciales et autres sources	213,4	257,6	331,0	365,8
Financement extérieur	**185,4**	**251,6**	**387,1**	**596,1**
- Tirages sur prêts Extérieurs	36,8	24,1	64,8	14,6
- Dons en capital	147,6	223,3	321,4	571,2
- Investissements directs étrangers	1,0	4,2	0,9	10,4
Total Investissements	**478,4**	**613,9**	**809,2**	**1056,2**

Source: Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique (MFPDE), MACMOD-BI, Economie burundaise, 2013, p.88

En analysant le tableau ci-haut, on peut constater que les **Investissements Directs Etrangers (IDE)** n'ont guère dépassé 5 mdrs de BIF durant la période 2010-2014. Il faut ici noter que l'année 2013 fait exception. Pour cette année 2013, le montant des IDE a sensiblement augmenté suite aux investissements de l'entreprise de télécommunication Viettel (BIZIMUNGU A., Revue du CURDES N° 15, Mai 2016, p.145). La situation ne s'est pas rééditée ni en 2014 et ni en 2015. En effet, aucun investissement d'envergure n'a été enregistré au Burundi sur les deux années précitées. Pour l'année 2015, l'activité économique était d'ailleurs au ralenti suite à l'environnement politico-sécuritaire qui a prévalu après les élections.

Si on calcule la proportion des IDE dans le total des investissements, on s'aperçoit qu'ils représentaient 0, 21%, 0, 68%, 0, 11%, 0,98%

respectivement en 2010, 2011, 2012 et 2013. Ces pourcentages montrent que les IDE sont presqu'inexistants (Idem, p.158).

Le secteur privé burundais reste donc à l'état embryonnaire en raison sans doute d'un climat peu favorable aux affaires résultant d'une série d'explications (Idem p.159): le problème énergétique; Le sous-développement des infrastructures; le problème de gouvernance; etc.

V. PERSPECTIVES

Le processus de privatisation des entreprises publiques est à poursuivre. Il doit être mené avec toutes les diligences managériales, en tenant compte des leçons apprises et en créant un environnement favorable aux affaires. La question de dire qu'il faut continuer la privatisation ne devrait pas se poser. Ce qui importe est de savoir quel est l'environnement favorable aux affaires en général et à la privatisation en particulier?

Pour les prochaines années, une nouvelle loi déterminant les entreprises à participation publique, les services et les ouvrages publics à privatiser devrait être élaborée et promulguée. En effet, celle du 28 septembre 2013 déterminait les entreprises à participation publique, les services et les ouvrages publics à privatiser sur trois ans. Et cette période de trois ans vient de s'écouler.

Comme les entreprises à participation publique, les services et les ouvrages publics qui étaient retenus pour faire objet de privatisation dans la loi n°1/20 du 28 septembre 2013 n'ont pas été privatisés, ils devraient être repris dans la prochaine loi.

VI. CONCLUSION ET SUGGESTIONS

L'analyse du processus de privatisation des entreprises publiques burundaises, nous a fait constater que le processus a été long et lent. Elle nous a également permis de constater que les politiques adoptées n'ont pas été toujours adéquates et que les résultats ont été plutôt mitigés.
Nous avons aussi constaté que le processus de privatisation initié depuis 1991 n'a pas eu d'impacts positifs significatifs sur l'économie nationale.

Les constats ci-haut nous ont poussé à confirmer l'hypothèse de départ suivante: « **Le processus de privatisation initié depuis 1991 a été long et lent avec un bilan mitigé, les politiques adoptées n'ont pas été toujours adéquates et cohérentes et il n'a pas permis d'atteindre les objectifs fixés».**

De ce qui précède, les suggestions suivantes ont été formulées à l'endroit du Gouvernement et/ou à ses organes et services :

- respecter le programme indicatif de privatisation ;
- faire un suivi et une évaluation régulière du processus de privatisation en vue de le renforcer ou de le modifier en fonction des résultats obtenus et des leçons apprises ;
- assurer la transparence et la rigueur nécessaire dans la conduite de l'opération de privatisation ;
- améliorer la communication relative au processus de privatisation pour renforcer l'adhésion de l'opinion et des organes internes des SPP ;
- veiller à ce que le processus de privatisation soit réellement maîtrisé dans ses dimensions institutionnelles, techniques, financières et décisionnelles ;
- veillez au respect des engagements pris par les parties contractantes à travers les contrats de privatisation conclus et mettre en place des mécanismes de suivi du processus de privatisation pour s'assurer de ses apports économiques pour le pays.
- adopter une politique participative avec les parties prenantes y compris l'élaboration d'un plan social;
- stabiliser des membres du CIP pour garantir un bon processus de privatisation;

- donner les moyens nécessaires au SCEP et motiver ses experts pour la conduite du processus de privatisation avec dévouement et professionnalisme;

Concernant l'environnement favorable aux affaires en général et la privatisation en particulier, le Burundi devrait:

1. Garantir la paix et la stabilité politique

Pour gagner la confiance des investisseurs et pour attirer les IDE, l'Etat du Burundi devrait faire tout pour assurer la paix et la stabilité politique. Il doit également éliminer le sentiment d'insécurité qui bloque les flux d'investissement et par conséquent le développement du secteur privé. Ainsi, le Gouvernement doit investir dans le dialogue politique en vue d'arriver à une stabilité politique et une paix durable. Le soutien de la communauté internationale est crucial pour faire avancer le dialogue politique.

2. Développer les infrastructures

Pour encourager les investisseurs tant nationaux qu'internationaux, le gouvernement du Burundi devrait, au-delà des avantages liés au Code des investissements, trouver une solution à un réel problème du sous-développement des infrastructures (i.e. télécommunications, transport,).

3. Résoudre le problème du déficit chronique énergétique

Selon le Rapport sur le Développement Humain 2013 au Burundi (Système des Nations Unis au Burundi et Gouvernement du Burundi, 2014, p.17), l'offre de production énergétique disponible pour le Burundi est uniquement de 55,9 MW alors que la demande est près de 200 MW. Ainsi, pour développer le secteur privé et encourager les investissements tant nationaux qu'étrangers, le Gouvernement du Burundi devra absolument résoudre la question du déficit énergétique.

4. Améliorer la bonne gouvernance

Parlant de la gouvernance burundaise, il faut noter qu'elle reste critiquable au vue du classement réalisé par Transparency International. En effet, le Burundi occupe la première place en matière de corruption parmi les pays de l'EAC et ceci malgré les efforts consentis dans la lutte contre la corruption. Ainsi, le Gouvernement du Burundi doit fournir encore des efforts pour améliorer la bonne gouvernance.

5. Instaurer une justice indépendante et impartiale

Il faut noter que le système judiciaire burundais n'échappe pas à des critiques. Elle est accusée par certains d'être instrumentalisée par le pouvoir exécutif malgré la séparation des pouvoirs qui est un des principes fondamentaux consignés dans la Constitution burundaise. Pour assurer l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire, la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) a formulé une série de recommandations au Gouvernement du Burundi qu'il faut mettre en œuvre (voir document intitulé: Examen de la Politique d'investissement du Burundi, CNUCED, 2010).

6. Développer un cadre institutionnel et réglementaire approprié

Un cadre institutionnel et réglementaire approprié au développement du secteur privé peut se créer à travers une fiscalité incitative, un système de règlement des litiges opérationnel, un cadre de dialogue opérationnel et une législation du travail adaptée (BIZIMUNGU A., Op.cit., p.170). Ces éléments précités doivent être comparables voir même compétitifs au cadre institutionnel et réglementaire des pays de la sous-région (de l'EAC par exemple).

Somme toute, le processus de privatisation au Burundi doit continuer. Cependant, il doit être mené avec toutes les diligences managériales, en tenant compte des leçons apprises et en créant un environnement favorable aux affaires.

Il importe aussi de bien noter que le processus de privatisation pour être vraiment efficace doit être accompagné de changements significatifs dans les pratiques démocratiques des Etats.

Comme limites de l'étude, nous n'avons malheureusement pas trouvé toutes les données tant quantitatives et qualitatives recherchées. Par exemple, nous n'avons pas eu les chiffres sur le nombre d'emplois supprimés ou créées suite à la privatisation. Pourtant, il y a un besoin d'approfondir la recherche sur l'impact social de la privatisation. En effet, il serait intéressant d'évaluer les conséquences de la privatisation sur l'emploi. Il est nul doute que la problématique de l'emploi mérite une attention particulière au regard de l'état actuel du chômage, en général, et du chômage des jeunes, en particulier. De même, il serait intéressant de mener une étude approfondie sur certaines concessions déjà accordées comme: la concession du Port de Bujumbura, du Cercle Nautique de Bujumbura et de Saga Resha.

VII. REFERENCES

1. African Capacity Building Foundation (ACBF), Programme PRIME – BURUNDI, *Etude sur l'état des lieux du secteur privé au Burundi*, Rapport pré-final élaboré par le centre de recherche de l'ULT, mars 2011.
2. Banque de la République du Burundi (BRB), *Rapport Annuel 2011*, 2012.
3. Banque Mondiale, *Premier Rapport de suivi économique et financière du Burundi*, 2014.
4. BAYART J.F., *The State in Africa: the Politics of the Belly*, Longman, New York, 1993.
5. BIZIMUNGU A., *Impact des avantages du Code des investissements accordés ces cinq dernières années sur l'économie nationale*, Revue du CURDES n° 15, Mai 2016.
6. BRB, *Rapport du Comité de Politique monétaire N°06/2014*, Avril 2015
7. BUTLER S.M., *Privatization: A Strategy to Cut the Budget*, Cato Journal, Vol.5, N°1, Spring/summer, 1985.
8. Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), *Examen de la Politique d'investissement du Burundi,* NATIONS UNIES New York et Genève, 2010.
9. GUISLAIN P., *Les privatisations – un défi stratégique juridique et institutionnel*, De Boeck Wesmael s.a., Bruxelles, 1995.
10. HART 0. and HOLMSTROM B., *The Theory of Contracts*, "In Advances in Economic Theory", Fifth World Congress (ed. T. Bewley). Cambridge: Cambridge University Press, 1987.
11. HART 0., Firms, *Contracts, and Financial Structure*. Forthcoming, Oxford University Press, I995.
12. JENSEN M. et MECKLING W., *Theory of the firm : managerial behavior, Agency costs and ownership structure,* Journal of financial Economics 3, 1976.
13. LANE J., *Public Sector Reform. Rationale, Trends and Problems*, SAGE Publications, London, 1997.
14. Net Press du 15 novembre 2012
15. NGENDAKUMANA D., *Théorie de privatisation : Significations et limites actuelles dans le cas burundais*, CURDES, Bujumbura, Août 1998.

16. NIYONGABO E., *Bilan de la privatisation en Afrique subsaharienne: Leçons et perspectives pour le Burundi,* RIDEC, Volume 3, n°8, Septembre 2011.
17. NZIRORERA C., *Les contraintes de faisabilité des privatisations au Burundi. Une logique économique ou de stratégies des acteurs ?*, CURDES, Bujumbura, Avril 2010.
18. OTTO, S. et al., *Public Management: The Essential Readings*, Nelson Hall Publishers, Chicago, 1991.
19. PAGE, *Le processus de privatisation*, Page info, juillet, 2008
20. PESQUEUX Y., *Gouvernance et privatisation*, 1er édition, Presses Universitaires de France, Paris, 2007
21. République du Burundi, MFPDE, MACMOD-BI, *Economie burundaise*, 2013
22. République du Burundi, Service Chargé des Entreprises Publiques (SCEP), *Note Synthèse sur le processus de privatisation au Burundi,* Juillet 2004.
23. RUFYIKIRI G., *Corruption au Burundi: problème d'action collective et défi majeur pour la gouvernance,* University of Antwerp, Institute of Developpement Policy and Management (IOB), Working paper, ISSN 2294-8643, Mars 2016
24. SAVAS E.S., *La privatisation: Pour une société performante, nouveaux horizons (traduction en français),* Chatham Publishers (édition originale en anglais), Inc., New Jersey, 1987
25. SIMPEMUKA A., *Pour ou contre la privatisation des entreprises publiques : arguments et contrastes,* 2008.
26. Société Financière Internationale (SFI), *La privatisation, principes et pratiques*, Banque Mondiale, Washington D.C., 1995.
27. SP/REFES, *Evaluation de la performance et de l'impact du CSLP I,* Octobre 2010,
28. Système des Nations Unis au Burundi (PNUD) et Gouvernement du Burundi (MFPDE), *Rapport sur le Développement Humain 2013 au Burundi*, 2014.
29. TOURE D., *Rapport de la commission de la coopération de l'Assemblée Parlementaire de la francophonie et du développement, Les privatisations, tendances et problématiques*, XXXII^{ème} Session, Document N° 33, Rabat, 3 Juillet 2006.

Centre Universitaire de Recherche pour le Développement Economique et Social

Référence bibliographique des Cahiers du CURDES

Pour citer cet article / How to citate this article

BIZIMUNGU Alexis, La privatisation initiée au Burundi depuis 1991 : bilan et perspectives, pp. 103-141, Cahiers du CURDES n° 16, Décembre 2016.

Contact CURDES : curdes.fsea@yahoo.fr