

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/TPR/M/113
21 mai 2003

(03-2727)

Organe d'examen des politiques commerciales
2 et 4 avril 2003

EXAMEN DES POLITIQUES COMMERCIALES

BURUNDI

Compte rendu de la réunion

Présidente: S.E. Mme Mary Whelan (Irlande)

	<i>Page</i>
I. REMARQUES PRÉLIMINAIRES DE LA PRÉSIDENTE	3
II. DÉCLARATION LIMINAIRE DU REPRÉSENTANT DU BURUNDI	4
III. DÉCLARATION DU PRÉSENTATEUR	5
IV. INTERVENTIONS DE PARTICIPANTS	7
V. RÉPONSES DU REPRÉSENTANT DU BURUNDI ET AUTRES OBSERVATIONS	12
VI. REMARQUES FINALES DE LA PRÉSIDENTE	16

Note: Les questions écrites posées à l'avance par les Membres de l'OMC et les réponses du gouvernement burundais sont reproduites dans le document WT/TPR/M/113/Add.1 et pourront être consultées en ligne à l'adresse suivante: http://www.wto.org/french/tratop_f/trp_f/tp_rep_f.htm.

I. REMARQUES PRÉLIMINAIRES DE LA PRÉSIDENTE

1. Le premier examen de la politique commerciale du Burundi a eu lieu les 2 et 4 avril 2003. La Présidente a souhaité la bienvenue à la délégation du Burundi, conduite par Monsieur le Ministre Charles Karikurubu, et au présentateur, M. Didier Chambovey (Suisse). Comme à l'accoutumée, le présentateur parlerait en son nom personnel et non en tant que représentant de son pays. Conformément à la pratique établie, il avait fourni à l'avance un aperçu des principales questions qu'il entendait soulever (document WT/TPR/D/92).

2. La Présidente a rappelé l'objet du mécanisme d'examen des politiques commerciales et les principaux éléments de procédure de la réunion. Le rapport du gouvernement burundais était paru sous la cote WT/TPR/G/113 et celui du Secrétariat de l'OMC sous la cote WT/TPR/S/113. Des copies des questions écrites posées à l'avance par Hong Kong, Chine; le Japon; le Canada; la République de Corée; l'Union Européenne; et les États-Unis avaient été envoyées à la délégation du Burundi.

3. La Présidente a observé que la documentation préparée pour la réunion soulignait la volonté du gouvernement du Burundi de mettre en oeuvre des réformes de politique commerciale dans le contexte de sa stratégie de développement. Cette documentation ne laissait cependant aucun doute sur l'étendue des réformes qui devaient être entreprises pour que le Burundi puisse jouir des taux de croissance soutenus nécessaires à la réduction de la pauvreté. La mise en application d'un programme de réduction tarifaire avait commencé, et les progrès réalisés sur ce plan devraient contribuer à la rationalisation de différents schémas d'incitations qui se chevauchaient, à une allocation de ressources plus efficiente, et à une diversification de la production et des exportations. La Présidente a remarqué qu'un programme de privatisation a été élaboré, et a souligné que la mise en oeuvre de celui-ci serait un complément indispensable aux réformes en matière de politique commerciale, étant donné que l'intervention étatique étendue dans l'économie, que ce soit à travers les prix administrés ou les entreprises d'état, a été une source de coûts budgétaires et d'inefficiences. Il était évident que le succès de ces réformes dépendrait de la fourniture au Burundi d'une assistance technique adéquate pour le renforcement des capacités. La participation du Burundi au Cadre intégré pourrait s'avérer bénéfique dans ce contexte.

II. DÉCLARATION LIMINAIRE DU REPRÉSENTANT DU BURUNDI

4. Le représentant du Burundi a rappelé que son pays avait entrepris de profondes réformes, dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, dans le but d'établir une économie de marché. Plusieurs mesures de facilitation du commerce avaient été adoptées en vue de consolider le processus de libéralisation et d'améliorer l'environnement des affaires. Il a rappelé les principales réformes déjà mentionnées dans le rapport du Secrétariat, notamment les réformes apportées à la politique de change, et les réformes douanières entreprises en janvier 2003. Le Gouvernement du Burundi s'engageait à poursuivre toute réforme jugée nécessaire: par exemple, l'harmonisation ou l'adoption de nouveaux textes portant sur le droit des affaires et les investissements, la suppression des contrôles de prix, l'élargissement du champ de la concurrence et la restauration de l'équilibre macro-économique et financier.

5. Sur le plan sectoriel, le représentant du Burundi a souligné la volonté du gouvernement de transformer l'agriculture de subsistance en une agriculture de marché, et de poursuivre une politique de libéralisation et de privatisation dans les secteurs tels que l'énergie, les transports et les télécommunications.

6. Le Burundi accordait une grande importance à la coopération bilatérale et multilatérale, qui restait indispensable à la réalisation de son programme politique, économique et social. Il avait besoin d'assistance pour améliorer la qualité des produits agricoles et industriels, et pour la mise en oeuvre des Accords de l'OMC.

III. DÉCLARATION DU PRÉSENTATEUR

7. Le présentateur a souligné le contexte particulier dans lequel intervenait l'examen des politiques commerciales du Burundi. Il a rappelé que la crise politique et les troubles sociaux qui avaient profondément ébranlé le Burundi depuis 1993 avaient prélevé un lourd tribut en vies humaines et avaient également entravé la mise en œuvre des réformes économiques conçues dans les années 1980. L'objectif principal du gouvernement restait le rétablissement de la paix, et c'est en gardant cet objectif à l'esprit qu'il fallait procéder à l'Examen des politiques commerciales du Burundi.

i) Environnement macroéconomique

8. Le présentateur a relevé qu'un taux de croissance de 2 pour cent du PIB réel en 2001 était un bon début de récupération. En effet, le PIB réel s'était contracté de 30 pour cent entre 1993 et 2003, et plus des deux tiers de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté. Beaucoup d'efforts restaient à accomplir pour créer un environnement propice aux investissements. La monétarisation des déficits publics et le renflouement du secteur du café par la création monétaire étaient susceptibles - du fait de l'inflation que ces pratiques avaient générée - de dissuader les investisseurs. Il a salué les efforts accomplis en vue d'instaurer un taux de change qui reflétait mieux les termes du marché.

9. L'extrême dépendance des exportations des secteurs traditionnels (le café et - dans une moindre mesure - le thé) avait rendu l'économie burundaise extrêmement vulnérable aux fluctuations des termes de l'échange international pour ces deux produits. La stratégie de diversification de la production suivie par les autorités du pays revêtait donc une importance cruciale, d'autant plus que le Burundi, en tant que PMA, bénéficiait d'un accès facilité - grâce aux différents schémas de préférences tarifaires - à certains marchés d'exportation importants, notamment ceux des pays européens. Cependant, la stratégie de diversification ne pouvait aboutir que si la structure des incitations favorisait l'essor de cultures non-traditionnelles et si le pays disposait des capacités techniques et du savoir-faire indispensables à l'exploitation de nouvelles filières commerciales. Dans ce contexte, le présentateur a invité la délégation du Burundi à faire part de ses attentes du Cadre intégré.

ii) Régime de la politique commerciale

10. Le présentateur a souligné que la réforme introduite le 1er janvier 2003 a réduit l'incidence moyenne des droits de douane de près d'un quart et ramené les taux maximaux de 100 à 40 pour cent. Cependant, le rapport du Secrétariat révélait que la structure des tarifs et la répartition des crêtes tarifaires tendaient à isoler certains secteurs, notamment l'agriculture où la productivité était à la traîne en raison d'un manque d'exposition aux forces du marché. De ce fait, les marchandises locales n'étaient pas en mesure de faire face à la concurrence étrangère.

11. La progressivité tarifaire mixte dans certains secteurs n'encourageait pas les investissements dans des activités de transformation. Il était peut être plus opportun de restructurer les tarifs de sorte à alléger systématiquement les coûts qui y étaient liés et à rendre le Burundi plus attrayant en tant que site de production. Le présentateur a voulu savoir si les autorités du Burundi avaient conçu des plans à moyen terme dans ce sens, une réforme de ce genre permettant de se passer du système d'exonérations de droits de douane qui tenait actuellement lieu d'instrument de promotion de l'investissement. Il était préférable de substituer les exonérations par des mesures plus stables et prévisibles qui créeraient un environnement plus propice au déploiement rationnel des investissements.

12. Les frais d'inspection avant expédition de 1,5 pour cent de la valeur en douane, payés par les importateurs, représentaient un coût transactionnel important, peut être supérieur aux coûts effectifs d'inspection. Par ailleurs, la taxe interne perçue sur les transactions était, dans le cas de certains produits, plus élevée sur les importations que sur les biens locaux, une pratique contraire au principe du traitement national qui était l'un des fondements des accords de l'OMC.

13. Notant que les entreprises franches (bénéficiaires d'exemptions et d'exonérations en vue de renforcer leur compétitivité à l'exportation) ne réalisaient que 0,3 pour cent du total des exportations, le présentateur a voulu savoir si les autorités s'étaient penchées sur ce problème, et si elles avaient élucidé les raisons de ces performances décevantes.

14. Le programme de privatisation lancé en 1991 a été perturbé par des troubles politiques. De nombreuses entreprises étaient encore la propriété de l'Etat et leur efficacité économique laissait à désirer. Toutefois, un nouveau programme de privatisation courant jusqu'en 2005 a été lancé, et une loi sur la concurrence était à l'étude. Cette dernière était évidemment le corollaire de toute politique de privatisation d'envergure. La question était de savoir la façon dont les autorités du Burundi évaluaient les perspectives du programme de privatisation de même que la possibilité de l'encadrer dans les meilleurs délais par une loi sur la concurrence.

iii) Politiques sectorielles

15. Le présentateur a rappelé que certaines productions agricoles traditionnelles – café et thé – bénéficiaient de nombreuses mesures d'incitation engendrant une certaine inertie des structures de production. Ce dispositif avait contrarié la volonté de diversification affichée par les autorités. Il n'était pas aisé de démanteler un système de soutien sans heurts; c'était une pure vue de l'esprit que de croire que les ajustements vertueux pouvaient s'opérer instantanément et sans douleur. Cependant, il existait tout de même une marge d'action qui permettrait de créer graduellement des incitations à la diversification de la production tout en améliorant la productivité des cultures traditionnelles, notamment celle du café. Le présentateur a demandé si la faisabilité d'une politique, qui consisterait notamment à rééquilibrer les systèmes d'incitations au profit de nouvelles cultures, avait été étudiée. Il voulait aussi savoir s'il n'était pas possible par la même occasion d'engager une réforme progressive des filières de transformation et de commercialisation - qui fonctionnaient sur le mode du monopsonne - de sorte à rapprocher les producteurs des conditions réelles du marché et à aiguillonner plus rationnellement leur productivité.

16. Dans le domaine des services, le présentateur a signalé les coûts importants de transaction du secteur bancaire et l'asymétrie, au détriment des clients commerciaux, de la tarification appliquée par la compagnie nationale d'électricité, des circonstances propres à dissuader les petits entrepreneurs. Il a voulu savoir si les autorités avaient envisagé des mesures correctrices.

17. Le présentateur a conclu sa déclaration en rappelant que le Burundi se trouvait à une période charnière et extrêmement délicate de son histoire récente, où le gouvernement devait mener de front des réformes essentielles dans un souci d'équité et de préservation de la stabilité politique. C'était pourquoi il était nécessaire de garder à l'esprit que la politique économique et la politique commerciale - dans tous les cas, mais plus particulièrement dans le cas du Burundi - ne pouvaient constituer des fins en soi, mais représentaient des instruments au service de la société dont il convenait de se servir pour affermir la paix et maximiser l'utilité publique.

IV. INTERVENTIONS DE PARTICIPANTS

18. La représentante du Japon a souligné que, malgré l'impact de la crise sociopolitique dont les conséquences étaient énumérées dans le rapport du Secrétariat, le Burundi avait entrepris un nouveau programme de réformes économiques visant l'amélioration de la gestion macroéconomique et des taux de croissance qui permettraient de réduire la pauvreté. Il était évident que le Burundi considérait le commerce comme un moteur de la croissance économique, et dans ce contexte, la libéralisation du commerce régional pouvait avoir un impact positif pour le Burundi. L'harmonisation des politiques commerciales du Burundi avec les règles de l'OMC était un moyen efficace de stimuler son commerce. Dans ce contexte, l'assistance technique et le renforcement des capacités constituaient une priorité, et les Membres devaient, à travers le programme de Doha pour le développement, discuter des moyens permettant d'atteindre ces objectifs.

19. La représentante a souligné que le tarif était le principal instrument de politique commerciale du Burundi, et a félicité le gouvernement pour la réforme tarifaire entreprise en janvier 2003. Elle a souhaité que le Burundi augmente le nombre de lignes consolidées (actuellement près de 20 pour cent des lignes tarifaires) afin de rendre son tarif plus prévisible. Après avoir rappelé que les importations étaient assujetties à diverses taxes intérieures, dont certaines ne respectaient pas le principe du traitement national, elle a souhaité que ces mesures soient revues. Le Japon espérait que le Burundi allait améliorer sa réglementation nationale sur la propriété intellectuelle, et appréciait le fait qu'une révision de la loi sur le droit d'auteur avait été lancée. A cet égard, le Japon avait soumis des questions de nature technique, et se réjouissait de recevoir des réponses détaillées. En conclusion, la représentante du Japon a rappelé que le programme de Doha pour le développement pouvait donner lieu à des avantages tant pour les pays en voie de développement que pour les pays développés.

20. Le représentant des Communautés européennes a souligné les effets de la crise sociopolitique et le fait que le niveau de développement du Burundi se situait nettement en dessous de celui des autres pays de la région. Le Burundi avait besoin d'une croissance de son PNB à deux chiffres, afin de pouvoir réduire la pauvreté d'une manière significative et durable, et cet objectif pouvait être facilité par la poursuite et l'approfondissement du programme de réformes. L'intégration du Burundi dans l'Union douanière du COMESA nécessitait une réforme tarifaire, ce qui pouvait favoriser, entre autres, l'éclosion des filières non-traditionnelles. Il était important de consolider ces réformes, tant au niveau régional que multilatéral, afin d'établir leur crédibilité. Le fait que le commerce intrarégional africain ne représentait que 10 pour cent de son commerce global témoignait aussi de la nécessité pour le Burundi de s'intégrer dans l'économie mondiale, par une participation plus accrue au système commercial multilatéral de l'OMC. La participation du Burundi au Cadre intégré devait permettre d'inscrire les réformes de politiques commerciales dans les stratégies globales de développement, et de répondre à de multiples besoins en matière d'assistance technique.

21. Les relations entre le Burundi et l'Union Européenne en matière de coopération pour le développement s'inscrivaient dans le cadre des Accords de partenariat économique (APE) régis par l'Accord de Cotonou. Le Burundi, en tant que PMA, bénéficiait aussi des dispositions de l'initiative "Tout sauf les armes." L'Union Européenne avait soumis des questions écrites.

22. La représentante des États-Unis a indiqué que sa délégation avait soumis des questions écrites au gouvernement du Burundi, dans le but d'obtenir des clarifications et des précisions concernant certains points mentionnés dans les rapports du gouvernement et du Secrétariat. Elle a indiqué que c'était tout au crédit du gouvernement burundais d'avoir saisi l'occasion de l'examen de ses politiques commerciales pour évaluer les effets de celles-ci sur la croissance économique et le développement, et de s'engager à mettre en place les réformes nécessaires pour attirer des investissements et à la diversification de son économie. La décision de réactiver son comité interministériel sur le commerce

démontrait clairement la façon dont les gouvernements de pays en développement pouvaient tirer avantage d'examens périodiques globaux et impartiaux de leurs politiques commerciales. Ce comité trouverait, en l'excellent rapport du Secrétariat, une ressource utile, riche en recommandations en matière de politique commerciale, qui pouvait servir de programme pour les réformes visant à stimuler la croissance durable et le redressement économique. Un travail important restait à accomplir afin de créer un environnement commercial et économique qui encouragerait la productivité, la diversification des exportations, et, surtout, les investissements étrangers. Le Burundi appliquait différentes exemptions tarifaires et fiscaux visant, en grande partie, à encourager la substitution aux importations. Cette orientation n'était pas judicieuse, car elle pouvait détourner les ressources économiques des secteurs où le Burundi avait un avantage comparatif. La discrétion donnée aux autorités dans l'octroi des exonérations compromettait la transparence des régimes d'investissements et de commerce, ce qui pouvait potentiellement freiner la croissance, et pouvait encourager la corruption. Des taux de droits de douane uniformément réduits étaient plus avantageux aux entreprises locales que des schémas d'exonération. Les coûts élevés associés aux entreprises d'État témoignaient de la nécessité de mener à terme le programme de privatisation qui avait été relancé.

23. La représentante a énuméré les raisons pour lesquelles le Burundi n'était pas jusque-là éligible aux avantages commerciaux de la Loi sur la croissance et les potentialités économiques en Afrique (AGOA). Elle a mentionné que la mise en oeuvre complète de l'accord d'Arusha et l'application de réformes économiques pouvaient améliorer les chances d'éligibilité du Burundi. Après avoir noté que le gouvernement, dans son rapport, avait qualifié les normes sanitaires, phytosanitaires et techniques appliquées par les pays développés de "barrières commerciales déguisées", la représentante a estimé que le problème de base était le manque de capacité de pays tels que le Burundi. Elle a rappelé à ce titre les différentes initiatives d'assistance technique prises par les États-Unis dans ce domaine. Elle a aussi souligné que les préoccupations du gouvernement concernant les entraves à l'accès aux marchés pour les produits agricoles, telles que les subventions, les crêtes tarifaires, et la progressivité des tarifs, étaient reprises dans la proposition faite par les États-Unis dans le cadre des négociations sur l'agriculture. Les États-Unis partageaient le point de vue du Burundi que le traitement spécial et différencié faisait partie intégrante des Accords de l'OMC, et étaient d'avis que les dispositions liées au traitement spécial et différencié devaient tenir compte des circonstances individuelles de chaque membre, tout en reconnaissant que l'objectif final était la mise en oeuvre du même ensemble unique de règles par chaque membre.

24. Le représentant de l'Inde a souligné que, malgré les effets positifs des programmes d'ajustement structurels sur la croissance économique, certaines difficultés persistaient néanmoins, notamment le niveau élevé des dépenses militaires, ou encore les pertes de revenus occasionnées par les subventions octroyées aux entreprises d'état. La détermination du gouvernement à poursuivre les réformes permettrait sans doute de résoudre ces difficultés. Bien que le gouvernement burundais eût considéré le commerce comme un moteur du développement, sa faible base manufacturière et sa dépendance des exportations de deux produits de base rendaient son économie vulnérable. Le Burundi cherchait à appliquer les différentes dispositions des Accords de l'OMC, mais avait besoin d'une assistance technique importante et bien ciblée. L'Inde et le Burundi entretenaient des rapports bilatéraux précieux de longue date, et dans ce contexte, l'Inde était en train, dans les limites de ses possibilités, de fournir de l'assistance technique au Burundi dans différents domaines.

25. Le représentant du Brésil a mentionné qu'il était frappé par la détermination du gouvernement burundais à poursuivre les réformes. L'examen faisait ressortir l'importance de certains sujets de négociation sous le programme de Doha pour le développement; les résultats de ces négociations pourraient avoir des résultats intéressants pour le Burundi, si la dimension du développement était prise en compte. Malheureusement des échéances importantes ont été râtées, notamment sur la

question des ADPICs et de la santé publique, le traitement spécial et différencié, et l'agriculture. Par rapport à ce dernier domaine, il a souligné l'impact néfaste des subventions à l'agriculture sur les potentialités commerciales de pays comme le Burundi. Bien que l'on eût pu souligner les réformes que devait entreprendre le Burundi, les pays développés devaient eux aussi accepter de faire des efforts.

26. Le représentant du Canada a souligné la nécessité d'intégrer davantage les réformes de politiques commerciales dans les priorités du document de stratégie de réduction de la pauvreté et de croissance économique, et que cette intégration serait facilitée par la participation du Burundi au Cadre intégré. Le Burundi semblait tirer pleinement parti des possibilités offertes par les organisations commerciales régionales, comme le Marché commun de l'Afrique australe et orientale, qui pouvaient renforcer et élargir les avantages découlant de l'appartenance à l'OMC. Le Burundi remplissait aussi les conditions requises pour que tous les produits qu'il exportait eussent pu entrer sur le marché canadien en franchise de droits et hors contingent dans le cadre de l'initiative canadienne d'accès aux marchés pour les PMA en vigueur depuis le 1er janvier 2003. Le Canada approuvait aussi les différentes mesures de libéralisation entreprises par le Burundi, et encourageait tant les organisations internationales que leurs membres à faciliter la prestation d'assistance technique liée au commerce dont le Burundi avait besoin. La poursuite des réformes commerciales permettrait au Burundi d'attirer davantage d'investissement étranger direct. Le Canada a soumis des questions écrites.

27. La représentante de la Suisse a reconnu que le Burundi se trouvait dans une situation socio-politique difficile, mais a aussi relevé les développements encourageants qui étaient survenus depuis la signature de la déclaration d'Arusha, et la mise en place par les autorités de réformes économiques, notamment les réformes tarifaires et la libéralisation de sous-secteurs tels que la téléphonie cellulaire. La dépendance du Burundi des exportations de café et de thé l'exposait aux chocs externes; la diversification de sa structure d'exportations et de production était souhaitable. Cette diversification était cependant entravée par certaines orientations de la politique commerciale qui avaient pour effet d'introduire des incitations contradictoires. Le Burundi se devait aussi de respecter le principe du traitement national dans l'application de certaines taxes intérieures. Ses principaux besoins en matière d'assistance technique se trouvaient dans les domaines des normes, de la protection de la propriété intellectuelle, et de l'évaluation en douane. La participation du Burundi au Cadre intégré devrait permettre de combler ces besoins. Le Burundi avait certaines potentialités qui demandaient à être exploitées, notamment sa situation géographique dans la sous-région, ses réserves minéralogiques, et la fertilité de son sol. Le Burundi avait aussi besoin d'un accès stable aux principaux marchés.

28. Le représentant de la Zambie s'est dit déçu de la participation réduite, à la réunion sur le Burundi, des délégations des pays les moins avancés. Ceci s'expliquait par la tenue au même moment d'une session du comité sur les négociations commerciales. Il a reconnu que le Burundi avait entrepris d'importantes réformes dans le cadre de ses programmes d'ajustement structurel, et a rappelé que la Zambie était un partenaire commercial du Burundi. Les négociations sur l'agriculture pouvaient être favorables aux potentialités commerciales du Burundi, à condition que compte fût tenu des intérêts des pays les moins avancés. Il a rappelé à ce titre que les pays les moins avancés avaient demandé à être exempts d'engagements dans le cadre de ces négociations. Comme l'a souligné le représentant du Brésil, les subventions octroyées au secteur agricole par les pays développés étaient nuisibles aux pays les moins avancés. Il a aussi souligné la nécessité de diversifier la structure des exportations du Burundi; ceci serait facilité par des mesures visant à améliorer l'accès aux marchés des produits burundais, la simplification des règles d'origine, l'allègement des normes sanitaires et techniques, et l'élimination de la progressivité des droits de douane sur les produits exportés vers les marchés développés. Il fallait aussi un effort concerté de la part de la communauté internationale visant à alléger les contraintes à l'offre dont souffraient des PMA tels que le Burundi.

29. Le représentant de la République de Corée a noté que les récentes réformes entreprises par le Burundi avaient contribué à un début de reprise de la croissance économique, mais que la situation politique du pays continuait à poser de sérieux obstacles au développement du pays. Il a souligné que le niveau élevé des tarifs perpétuait l'inefficience et décourageait les exportations. Il a demandé si un programme avait été élaboré pour éliminer les exonérations tarifaires, étant données les distorsions que celle-ci créaient. La République de Corée avait transmis des questions écrites au Burundi, et se réjouissait d'avoir une réponse.

30. Le représentant de l'Ouganda a indiqué qu'il partageait pleinement les sentiments exprimés par le représentant de la Zambie. Il a fait part de son espoir que le Mécanisme d'examen des politiques commerciales favorise l'identification des besoins en assistance technique. Il a rappelé que le Burundi présentait certains traits caractéristiques des pays les moins avancés, notamment un secteur manufacturier peu développé, et une grande dépendance de l'agriculture pour l'emploi et les devises. L'amélioration des possibilités d'accès aux marchés était nécessaire, et il fallait aussi que les partenaires commerciaux développés évitent d'appliquer des normes sanitaires, phytosanitaires et techniques trop sévères. Il était important aussi de tenir compte, lors des négociations commerciales, de l'impact que pouvaient avoir les réductions tarifaires sur les recettes fiscales et sur les programmes de réduction de la pauvreté.

31. Le représentant du Nigeria s'est dit encouragé par les réformes amorcées par le Burundi et dont les premiers signes en termes de reprise économique se manifestaient. Il a souligné que la réduction de la pauvreté était entravée par l'instabilité politique, celle-ci contribuant à augmenter les dépenses militaires, souvent aux dépens des investissements publics dans les secteurs sociaux. La monétisation des déficits avait contribué à des taux d'inflation élevés. Il a noté toutefois que le Burundi avait pris des mesures pour contrôler les dépenses et les exonérations, et pour maîtriser l'endettement. Étant donné que les importations du Burundi consistaient principalement en des biens manufacturés et semi-manufacturés, tandis que ses exportations consistaient principalement en des produits de base tels que le café et le thé, le Burundi continuerait de souffrir des termes de l'échange si l'on ne trouvait pas une solution pour enrayer la chute des prix des matières premières et des produits de base. Il a remarqué que l'instrument principal de politique commerciale au Burundi était le tarif douanier, à l'instar de la plupart des pays africains. Il fallait veiller à ce que, dans l'établissement de modalités pour les réductions tarifaires dans le cadre des négociations commerciales, l'on n'eût pas porté atteinte à la capacité des pays en développement à générer des ressources fiscales.

32. Le représentant a rappelé que les consolidations tarifaires effectuées par le Burundi au sein de l'OMC représentaient un effort important. Il s'attendait néanmoins à ce que le Burundi eût augmenté l'étendue de ses consolidations au sein de l'OMC dans le cadre des négociations actuelles, bien que le Burundi, tout comme autres pays les moins avancés, ne fût pas obligé à prendre des engagements allant au-delà de leurs capacités de mise en oeuvre. Il a aussi estimé qu'il fallait plus s'attarder sur les réformes faites par le Burundi, plutôt que sur ce qui n'avait pas encore été fait. Étant donnés ces efforts, l'OMC et les principaux bailleurs de fonds du Burundi se devaient d'augmenter l'assistance technique fournie au Burundi. Les différents accords régionaux eussent permis de régénérer l'économie traumatisée du Burundi.

33. Le Directeur de la Division de l'examen des politiques commerciales a relevé que le rapport du Secrétariat était riche en recommandations; cela reflétait l'étroite collaboration entre le Secrétariat et le Gouvernement du Burundi. Le but était d'assurer que le rapport puisse contribuer pleinement à l'étude diagnostique en préparation dans le contexte de la participation du Burundi au Cadre intégré, et ainsi à l'élaboration d'une stratégie d'assistance technique pour le Burundi, qui ferait partie intégrante de sa stratégie de lutte contre la pauvreté.

34. Le représentant de la Banque mondiale a dit que les rapports du Secrétariat et du Gouvernement étaient d'une très grande utilité pour la préparation de l'étude diagnostique dans le contexte de la participation du Burundi au Cadre intégré. L'étude diagnostique n'allait pas reproduire le travail déjà accompli, mais l'utiliserait comme fondement pour approfondir l'examen des liens entre le commerce et la réduction de la pauvreté. L'étude diagnostique contribuerait à mettre en place un processus de suivi qui permettrait de répondre aux besoins en matière d'assistance. L'incidence de la pauvreté rurale au Burundi avait augmenté de 88 pour cent depuis 1993, tandis que la pauvreté urbaine avait doublé; le revenu par habitant avait chuté de 150 dollars en 1995 à 110 dollars en 2000. Un des thèmes que l'étude diagnostique entendait développer était les liens entre les actions de politique commerciale prioritaires, et les stratégies de lutte contre la pauvreté. L'étude diagnostique s'efforcerait d'identifier les contraintes auxquelles faisaient face les ménages impliqués dans la production agricole, et les bénéficiaires potentiels d'une expansion de l'emploi dans le secteur industriel.

35. Le consultant engagé par la Banque mondiale pour la préparation de l'étude diagnostique a indiqué que son équipe venait de terminer sa mission principale de trois semaines au Burundi, et avait présenté ses premières conclusions au Ministre du commerce du Burundi. L'équipe consistait en des économistes de la Banque mondiale; des experts dans les domaines des douanes et de la facilitation des échanges, des stratégies de promotion des exportations, et des stratégies de développement de la filière du café; et en huit consultants nationaux. Il s'agissait d'exploiter le travail accompli par l'OMC, qui présentait très clairement les politiques commerciales du Burundi, afin d'identifier des priorités en matière d'assistance technique. Les principaux besoins d'assistance technique étaient ceux présentés dans le rapport du Secrétariat de l'OMC; ils concernaient: la filière du café, la promotion des exportations, la réforme des douanes, et le renforcement de la capacité du ministère du commerce et de l'industrie.

36. La Présidente a remercié le gouvernement du Burundi, le présentateur, ainsi que les différents intervenants, qui avaient chacun contribué à une discussion riche et instructive. Elle a remercié la Banque mondiale pour sa volonté d'assurer la cohérence entre le rapport sur les politiques commerciales du Burundi et l'étude diagnostique pour le Cadre intégré.

V. RÉPONSES DU REPRÉSENTANT DU BURUNDI ET AUTRES OBSERVATIONS

37. La Présidente a invité le représentant du Burundi à centrer ses réponses sur trois thèmes principaux: i) l'environnement économique et institutionnel; ii) les politiques commerciales; et iii) les politiques sectorielles.

38. Après avoir remercié les Membres de l'intérêt qu'ils ont manifesté, le représentant du Burundi a indiqué que les réponses écrites à toutes les questions posées par les Membres avaient été transmises au Secrétariat.

i) Environnement économique et institutionnel

39. Le représentant du Burundi a souligné que le rétablissement de la paix était une condition fondamentale pour le développement du pays, et a apporté des précisions concernant les progrès accomplis depuis la signature de la déclaration d'Arusha, notamment la conclusion d'un accord de cessez-le-feu entre le Gouvernement et certaines factions rebelles, et l'arrivée d'une force africaine pour le maintien de la paix. Il a souligné l'évolution globalement favorable de l'économie depuis la signature de l'accord de paix d'Arusha, mais aussi sa fragilité due à l'instabilité politique, et au fait que deux tiers de la population vivaient en dessous du seuil de pauvreté. Sur le plan macro-économique, les réformes étaient centrées sur l'exécution du programme contenu dans le document du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté. Les orientations de celui-ci étaient:

- une politique économique axée sur le maintien des équilibres macro-économiques, la promotion du secteur privé, le développement des exportations et la maximisation des opportunités d'emploi;
- une politique agricole diversifiée et centrée sur l'accroissement de la productivité et la réduction de la pression foncière;
- une politique industrielle visant la constitution d'un tissu de petites et moyennes entreprises, également actives dans la capitale et les centres secondaires, et orientées vers la satisfaction de la demande intérieure en biens de première nécessité et l'exportation des produits agricoles, miniers et manufacturés;
- la réhabilitation des infrastructures détruites par la guerre.

40. Concernant la diversification des exportations, le Gouvernement avait pris des mesures de promotion des exportations non traditionnelles telles que les fleurs, fruits et légumes. Pour y parvenir, il a été créé un certain nombre de fonds spécialisés dont il était fait mention dans les rapports du Secrétariat et du Gouvernement. Une Cellule de coordination des politiques (CCP) et une Agence pour la promotion des investissements et des exportations (APIE) avaient été créées. Concernant le programme de privatisation, un Ministère de la bonne gouvernance et de la privatisation avait été créé, et une loi révisée sur la privatisation des entreprises publiques avait été promulguée au mois de septembre 2002.

41. Le présentateur a rappelé que le taux d'inflation assez élevé, en moyenne de 18% par an, était de nature à créer des incertitudes pour les investisseurs. Concernant la promotion des cultures non-traditionnelles, il a voulu savoir si les instruments envisagés étaient suffisants, si l'on tenait compte des incitations octroyées aux filières traditionnelles, et si un transfert des incitations des filières traditionnelles aux filières non-traditionnelles étaient envisageables. L'exportation des produits non-traditionnels dépendaient aussi du développement des infrastructures de stockage et de transport.

Concernant la privatisation, il était important de souligner que le remplacement d'un monopole public par un monopole privé n'encourageait pas forcément l'efficacité, et qu'il était important de développer une réglementation publique, notamment des instances de surveillance et d'accompagnement, et une politique de concurrence.

42. Le représentant du Burundi a rappelé qu'une grande partie des infrastructures avaient été détruites durant la crise, et que par conséquent, le développement des filières non-traditionnelles se trouvait entravé notamment par le manque de moyens de fret. La construction d'une zone froide, avec le soutien de bailleurs de fonds et d'investisseurs étrangers, était à l'étude. L'éclatement de la crise et le tarissement de l'aide étrangère avaient contribué à l'accélération de l'inflation en affectant l'équilibre budgétaire. Toutefois, depuis la signature de la déclaration d'Arusha, un programme de stabilisation post-conflit et un cadre stratégique pour la réduction de la pauvreté avaient été établis; ils visaient l'amélioration de la gestion macro-économique. La reprise de l'aide extérieure et une réduction des dépenses militaires associée au retour de la stabilité intérieure pouvaient aussi faciliter les réformes budgétaires.

43. Concernant les incitations, le Burundi voulait réformer son code des investissements, mettre en place un guichet unique pour les investisseurs, et simplifier le code du commerce pour faciliter l'établissement des entreprises. Il était aussi nécessaire de revoir la politique tarifaire pour attirer les investisseurs. Le transfert d'incitations des filières traditionnelles aux filières non-traditionnelles était à l'étude.

44. Une loi sur la concurrence était à l'étude, pour éviter que la privatisation des entreprises publiques ne donne lieu à la création de monopoles privés. Le Service chargé des entreprises publiques était la principale instance de surveillance et d'accompagnement du processus de privatisation; il disposait des outils analytiques requis pour évaluer les entreprises et les gestionnaires.

45. Le représentant du Djibouti a souligné la volonté du Burundi d'appliquer des réformes économiques, ainsi que les contraintes sévères, notamment l'instabilité politique et l'enclavement, auxquelles il faisait face. Dans ce contexte, les organisations internationales et les bailleurs de fonds devaient se pencher sur les questions d'assistance technique pouvant contribuer à l'insertion du Burundi dans le commerce international.

46. Le représentant du Rwanda a insisté sur les efforts de réforme entrepris par le Burundi, et la nécessité d'une assistance accrue et ciblée pour permettre l'insertion du Burundi dans le système commercial multilatéral.

ii) Politiques commerciales

47. Le représentant du Burundi a rappelé que les réformes prévues en matière de politique commerciale s'inscrivaient dans le cadre de l'intégration régionale, et avaient pour but l'amélioration de l'environnement des affaires afin de favoriser la compétitivité des produits burundais et l'attraction des investissements étrangers. Il a rappelé les grandes lignes de la réforme tarifaire appliquée en janvier 2003, en précisant toutefois que celle-ci avait exclu certains taux qui avaient été mis en place pour protéger les produits locaux. Le Burundi envisageait de limiter les exonérations fiscales et douanières en contrepartie d'une taxation à taux réduits, afin de compenser l'effet des réductions de tarifs douaniers sur les recettes publiques qui pourraient découler de l'application du tarif extérieur commun du COMESA.

48. Le Burundi allait aussi réformer les procédures administratives liées aux importations et aux exportations. L'application de la valeur transactionnelle, en matière d'évaluation en douane, était

prévue pour janvier 2004. Ces réformes, ainsi que celles liées aux droits de douane, allaient trouver une place de choix dans l'élaboration du document du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et de l'Etude diagnostique sur l'intégration du commerce et la compétitivité. En facilitant l'assistance technique, le Cadre intégré allait jouer un rôle important dans la mise en œuvre de ces réformes.

49. En ce qui concerne les règles d'origine, le critère de 35 pour cent de valeur ajoutée se référait à l'appartenance à la Zone de libre-échange du COMESA. Il n'était pas tenu compte de l'origine des matières premières mais plutôt du degré de transformation permettant d'atteindre cette valeur. Quant aux mesures touchant directement les exportations, les taxes à l'exportation étaient en train d'être éliminées, conformément à la Loi des finances adoptée par le Parlement pour l'exercice 2003.

50. En ce qui concerne les procédures de passation des marchés publics, la législation en vigueur contenait des lacunes au niveau des procédures de soumission et d'analyse, et était en cours de révision afin d'améliorer la transparence dans l'attribution des marchés. Les procédures utilisées pour attribuer les marchés publics étaient les mêmes que celles utilisées pour les marchés publics accordés par la commission centrale des marchés publics. La compétence d'octroi des marchés revenait au conseil d'administration des entreprises concernées. Les avis d'appel d'offres étaient communiqués par la voie des ondes et les journaux officiels, tandis que les étrangers étaient informés par le biais des représentations diplomatiques et les journaux internationaux. Les gagnants étaient informés par la même voie que les publications des offres. Les critères de sélection des offres étaient centrés sur l'évaluation technique et financière. A cet effet, la Commission centrale des marchés publics était souveraine pour attribuer un marché au soumissionnaire techniquement et financièrement capable. Il n'y avait pas de traitement préférentiel dans l'attribution des marchés.

51. Le présentateur a demandé au représentant du Burundi si la perspective d'une érosion des préférences, qui pouvaient découler d'une réduction des tarifs NPF, était une source d'inquiétude pour le pays.

52. Le représentant du Burundi a indiqué que les pays du COMESA allaient négocier en bloc, afin de mieux défendre leurs intérêts.

iii) Politiques sectorielles

53. Le représentant du Burundi a souligné le rôle prépondérant de l'agriculture dans l'économie du Burundi, et a indiqué que la politique du gouvernement visait à: transformer l'agriculture de subsistance en une agriculture de marché; développer une industrie agro-alimentaire à travers des petites et moyennes entreprises / petites et moyennes industries; créer des industries de transformation et de conservation des produits agricoles; établir une caisse de micro-crédit rural pour faciliter l'accès aux crédits en milieu rural; développer des cultures d'exportation non traditionnelles (fruits, légumes et fleurs); re-formuler la politique des cultures de rente traditionnelles (café, coton, thé); et faciliter l'accès au crédit rural.

54. Concernant le secteur secondaire, la politique s'orientait vers le développement de petites et moyennes industries, notamment l'agro-industrie. Une politique d'appui institutionnel était en cours d'élaboration. Le Gouvernement allait soutenir la mise en place d'un système de crédit aux conditions allégées, et soutenir les joint-ventures.

55. Concernant les services, le gouvernement visait la libéralisation des télécommunications à travers la privatisation de l'Office national des télécommunications. La Régie nationale des postes venait d'être transformée en office national pour augmenter l'autonomie de gestion. En matière de transports, les axes prioritaires portaient sur la libéralisation des services de transport (lancée en

1989), la facilitation des mouvements de marchandises dans le corridor Nord, et l'élimination des barrières tarifaires et non- tarifaires. En matière d'énergie, la priorité était accordée à la privatisation de la gestion de certains secteurs de la REGIDESO, la libéralisation du secteur public de l'eau et de l'électricité, la gestion participative avec les communautés de base pour les responsabiliser, et la diversification des intervenants dans l'approvisionnement. La privatisation progressive du secteur bancaire figurait parmi les priorités du Gouvernement, et cela allait être concrétisé par la libéralisation du taux d'intérêt et le Marché des enchères de devises. Une loi sur les assurances venait d'être promulguée pour encadrer la libéralisation du secteur des assurances. Le Burundi était membre de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA), l'Agence pour l'assurance du commerce en Afrique (ACA), la Compagnie de réassurance de la ZEP (ZEP-RE).

56. Le présentateur a demandé si la tarification de l'électricité, qui semblait subventionner les ménages aux dépens des opérateurs commerciaux, avait un effet nuisible sur les petites et moyennes entreprises, si une restructuration de la tarification était envisageable, et si une libéralisation du secteur de l'électricité était envisageable.

57. Le représentant du Burundi a souligné que le souci principal du Gouvernement était de fournir de l'électricité au plus grand nombre de personnes. La REGIDESO coûtait très cher, et il était envisagé de séparer l'infrastructure de la gestion, cette dernière faisant l'objet de privatisation. Cela allait permettre au gouvernement de s'occuper des franches les plus pauvres de la population.

58. Le représentant du Canada a observé que l'importance des investissements étrangers avaient été soulignée à maintes reprises, et que dans ce contexte, la simplification du code des investissements était encourageante. Il serait aussi judicieux de consolider les 4 grands régimes du code des investissements. Les efforts de simplification du tarif douanier entrepris dans le cadre du COMESA pouvaient aussi être transposés dans le cadre de l'OMC. Concernant l'AGCS, le représentant du Canada reconnaissait les difficultés qui entravaient la participation du Burundi aux négociations sur les services, mais voulait savoir si le gouvernement burundais entendait soumettre une offre dans le cadre des négociations et si le Burundi entendait consolider la libéralisation, faite de façon autonome, au sein de l'OMC. Il a souligné les avantages potentiels, notamment par rapport aux investissements liés aux infrastructures, qui pouvaient découler d'une telle consolidation dans le cadre de l'AGCS.

59. Le représentant du Burundi a indiqué que les positions concernant l'AGCS seraient établies de concert avec les partenaires commerciaux du COMESA.

60. Le représentant de Hong Kong, Chine a remercié la délégation du Burundi pour les réponses apportées. Il a remarqué que le document distribué par la délégation du Burundi et contenant les réponses aux questions faisait allusion à la Chine, plutôt qu'à Hong Kong, Chine, et a demandé à ce que cette erreur soit corrigée.

VI. REMARQUES FINALES DE LA PRÉSIDENTE

61. La réunion a permis aux Membres de mieux appréhender les politiques commerciale et économique du Burundi et les défis réels auxquels il est confronté. La délégation du Burundi, conduite par Monsieur le Ministre Charles Karikurubu, nous a été d'un secours précieux à cet égard. Je tiens à remercier Monsieur le Ministre Karikurubu qui s'est montré ouvert et très engagé dans sa manière d'aborder cet EPC. Nous avons ainsi pu mieux comprendre le programme de réforme du Burundi et il me semble que nous apprécions tous la volonté du gouvernement burundais de poursuivre ces réformes, en dépit des énormes difficultés découlant de la crise prolongée que traverse le pays. Cette volonté ressort des mesures prises récemment pour améliorer la gestion macro-économique et libéraliser le commerce. Les Membres ont salué la réactivation du comité de coordination interministériel sur l'OMC en tant que moyen de renforcer la participation du Burundi à l'Organisation.

62. Les Membres ont relevé la forte dépendance du Burundi à l'égard des exportations de café et, dans une moindre mesure, de thé. Un certain nombre de facteurs liés aux orientations entravent la diversification des exportations et la capacité du Burundi de mettre à profit sa participation au commerce international pour se développer. La forte protection des secteurs "traditionnels" décourage l'investissement dans les produits agricoles d'exportation non traditionnels, tandis que le caractère mixte de la progressivité des droits de douane n'encourage pas l'investissement dans certaines activités de transformation. L'intervention à grande échelle de l'État évince l'activité du secteur privé. Le coût élevé de certains services, un secteur financier peu évolué et les coûts de transport élevés en raison de l'enclavement du Burundi contribuaient également aux contraintes à l'offre.

63. Les Membres ont souligné que l'environnement commercial du Burundi pourrait être amélioré par des réformes du code des investissements visant à éliminer la tendance à favoriser la substitution aux importations et à mettre en place des procédures simples et transparentes. De nouvelles réductions de droits diminueraient la dépendance actuelle à l'égard d'une multitude de programmes d'incitations faisant double emploi, et un nombre moins élevé d'exemptions pourrait, à son tour, atténuer l'incidence budgétaire des réformes tarifaires. Les Membres ont également souligné la nécessité de poursuivre le programme de privatisation et d'élaborer parallèlement des cadres réglementaires et une politique de la concurrence adéquats. Ils ont reconnu que les réformes devaient s'accompagner de la fourniture d'une assistance technique adéquate, notamment en matière de renforcement des capacités. Les Membres ont indiqué que le Cadre intégré, auquel participe le Burundi, pourrait permettre de satisfaire les besoins d'assistance technique prioritaires et d'intégrer les réformes commerciales dans la stratégie globale de lutte contre la pauvreté.

64. Les Membres ont noté la participation du Burundi au COMESA, et les efforts engagés pour intégrer pleinement l'union douanière du COMESA d'ici à 2005. Ils ont aussi relevé les avantages que pourraient procurer au Burundi les améliorations de l'accès aux marchés qui découleraient de la conclusion des négociations dans le cadre du Programme de Doha pour le développement, tout en reconnaissant que le pays aurait besoin d'une assistance spécifique pour se conformer aux normes sanitaires, phytosanitaires et techniques en vigueur sur les marchés d'exportation. Ils ont souligné que le Burundi pourrait rendre son régime commercial plus stable et plus prévisible en élargissant la portée des consolidations concernant les produits non agricoles, en abaissant les taux plafonds consolidés, en transposant les concessions tarifaires antérieures au Cycle d'Uruguay dans la nomenclature du SH et en souscrivant des engagements de niveau plus élevé dans le cadre de l'AGCS. Ils ont aussi exhorté le Burundi à adopter des procédures d'évaluation en douane compatibles avec les règles de l'OMC dans le cadre du vaste processus de réforme douanière et à respecter le principe du traitement national dans l'application de certaines taxes intérieures.

65. Certains éclaircissements ont été demandés concernant les procédures de passation des marchés publics et les marges de préférence accordées au niveau national dans le cadre du régime actuel. Dans le domaine des droits de propriété intellectuelle, les Membres ont demandé un complément d'information sur la législation en vigueur. Des éclaircissements ont également été demandés sur les points suivants:

- mesures prises pour promouvoir le développement durable;
- facilitation du commerce, inspection avant expédition;
- procédures de licences d'importation;
- incitations à la production et aux exportations, y compris les zones franches industrielles d'exportation;
- mesures commerciales de circonstance;
- besoins d'assistance technique, "intégration" du commerce dans la stratégie de lutte contre la pauvreté; et
- cadre réglementaire pour les télécommunications.

66. Les Membres ont pris note avec satisfaction des réponses données par la délégation du Burundi et ont dit attendre avec intérêt de nouvelles réponses.

67. J'ai le sentiment que cette réunion de l'OEPC a permis une réflexion en profondeur sur la manière dont on pourrait élaborer un plan d'action qui mettrait le Burundi sur la voie d'une croissance plus forte. Elle a attiré l'attention à la fois sur la détermination du Burundi à poursuivre son programme de réforme et sur des domaines où des changements d'orientation permettraient au pays d'améliorer la transparence et la prévisibilité de son régime commercial et l'aideraient à s'intégrer davantage au système commercial multilatéral. Je ne doute pas que les principales conclusions de cette réunion seront incorporées dans le processus du Cadre intégré en vue de renforcer la corrélation entre commerce et réduction de la pauvreté. J'exhorte tous les Membres à appuyer le Burundi dans ses efforts visant à relever les défis qui se posent à lui et à accorder une attention spéciale à ses demandes d'assistance technique.
