

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES

La gestion
des approvisionnements
dans les entreprises
parapubliques du Burundi

THÈSE

PRÉSENTÉE A LA FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES ÉCONOMIQUES
POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR ÈS SCIENCES ÉCONOMIQUES

PAR

DEO NGENDAKUMANA

IMPRIMERIE DE L'ÉVOLE SA NEUCHÂTEL
1986

Deo Ngendakumana

La gestion des approvisionnement
dans les
entreprises parapubliques du Burundi

A

Ma famille

Monsieur Deo Ngendekumana
est autorisé à imprimer sa thèse de doctorat ès sciences économiques
intitulée
"La gestion des approvisionnements dans les entreprises
parapubliques du Burundi".
Il assume seul la responsabilité des opinions énoncées.

Neuchâtel, le 10 novembre 1986

Le doyen
de la Faculté de droit et des sciences économiques

Denis Maillat

Premier Rapporteur : Professeur Jean Mehling

Deuxième Rapporteur : Professeur Daniel Haag

UNIVERSITE DE NEUCHÂTEL
Faculté de droit et des sciences économiques

**LA GESTION DES APPROVISIONNEMENTS
DANS LES
ENTREPRISES PARAPUBLIQUES DU BURUNDI**

Thèse
présentée à la Faculté de droit
et des sciences économiques
pour obtenir le grade de docteur ès sciences économiques

par
DEO NGENDAKUMANA

1986

Remerciements - Souhails

Reconnaissant que la présente thèse ne saurait être le fruit de mes seuls efforts, je tiens à témoigner ma gratitude à tous ceux et toutes celles qui ont contribué à son aboutissement à bon terme.

Que la Confédération Suisse et la République du Burundi trouvent ici mes sincères remerciements pour leur aide financière sans laquelle ce travail n'aurait même pas commencé.

Puissent enfin s'améliorer davantage les relations entre l'Université de Neuchâtel et celle du Burundi.

Deo NGENDAKUMANA

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	10
Première partie : PHASES DE LA FONCTION APPROVISIONNEMENT	12
1. IMPLANTATION DE LA FONCTION APPROVISIONNEMENT DANS L'ENTREPRISE	13
1.1 Conceptualisation de l'expression "gestion des approvisionnements"	13
1.2 Historique	17
2. PLANIFICATION DES STRATEGIES D'APPROVISIONNEMENT	20
2.1 La politique de prévision	20
2.1.1 Phase d'innovation	24
2.1.2 Définition des besoins à l'approvisionnement	26
2.1.2.1 Définition des besoins à long terme	27
2.1.2.2 Définition des besoins à court et moyen terme	28
2.2 Etude du marché d'approvisionnement	29
2.2.1 Etude de la conjoncture technologique	31
2.2.2 Etude de la conjoncture économique	31
2.2.3 Techniques d'étude du marché d'approvisionnement	32
3. FLUX OPERATIONNEL DE LA FONCTION APPROVISIONNEMENT	34
3.1 Processus d'achat	34
3.1.1 Recherche de fournisseurs potentiels	35
3.1.2 Evaluation et choix d'un fournisseur	35
3.1.3 Recherche et choix d'un fournisseur pour les achats de l'Etat	36
3.1.4 Passation, suivi et réception de la commande	39
3.2 Gestion de stocks	42
3.2.1 Loi de Pareto (ou méthode ABC)	44
3.2.2 Eléments de coût d'un système de stock	45
3.2.3 Notion de la quantité économique de commande	46

3.3	Transport et manutention à l'amont	51
3.3.1	Choix des modes de transport	52
3.3.2	Sélection du mode de transport	55
3.3.3	Coordination des opérations intermodales	57
Deuxième partie : REALITE DES APPROVISIONNEMENTS DANS LES ENTREPRISES PARAPUBLIQUES DU BURUNDI		60
1.	ORIGINE ET OBJET DES ENTREPRISES	62
1.1	SUPOBU	62
1.2	ONAPHA	63
1.3	ONC	65
2.	PLANIFICATION DES APPROVISIONNEMENTS	66
2.1	Définition des besoins et analyse de valeur	66
2.1.1	SUPOBU	67
2.1.1.1	Besoins en poissons	67
2.1.1.2	Besoins en matériel d'équipement	68
2.1.2	ONAPHA	70
2.1.2.1	Détermination des besoins en médicaments	70
2.1.2.2	Définition des besoins en matériel d'équipement et emballages	72
2.1.3	ONC	73
2.2	Etude du marché	74
2.2.1	SUPOBU	74
2.2.1.1	Etude du marché de poissons	74
2.2.1.2	Etude du marché pour le matériel d'équipement	77
2.2.2	ONAPHA	80
2.2.2.1	Etude du marché fournisseur	80
2.2.2.2	Etude du marché d'écoulement	81
2.2.3	ONC	83
2.2.3.1	Etude du marché fournisseur	83
2.2.3.2	Etude du marché d'écoulement	86

3.	FLUX OPERATIONNEL DES APPROVISIONNEMENTS	88
3.1	Passation des marchés	88
3.1.1	SUPOBU	88
3.1.1.1	Contrat de location - vente	89
3.1.1.2	Passation des marchés pour le matériel d'équipement	92
3.1.1.3	Livraisons de poissons par les bénéficiaires du CLV	95
3.1.2	ONAPHA	97
3.1.2.1	Recherche de fournisseurs	97
3.1.2.2	Choix des fournisseurs	98
3.1.2.3	Administration des commandes et des importations	98
3.1.3	ONC	99
3.1.3.1	Recherche de fournisseurs	100
3.1.3.2	Choix des fournisseurs	100
3.1.3.3	Administration des commandes et importations	102
3.2	Gestion de stocks	105
3.2.1	SUPOBU	105
3.2.1.1	Stockage et comptabilisation des matières	105
3.2.1.2	Mouvements des stocks	107
3.2.2	ONAPHA	108
3.2.2.1	Stockage	108
3.2.2.2	Comptabilisation des matières	110
3.2.3	ONC	112
3.2.3.1	Stockage	115
3.2.3.2	Comptabilisation des matières	116
3.3	Transport à l'amont	116
3.3.1	Quelques données au niveau national	117
3.3.2	Voies et moyens de transport à l'amont pour les entreprises parapubliques du Burundi	120

Troisième partie : LA GESTION DES APPROVISIONNEMENTS ET LA PROBLEMATIQUE DE SURVIE ET D'EFFICACITE DES ENTREPRISES PARAPUBLICQUES DU BURUNDI		124
1.	CONCEPTION DES TACHES ET DES RESPONSABILITES	125
1.1	Définition des objectifs à l'approvisionnement	125
1.1.1	Cas SUPOBU	127
1.1.2	Cas ONAPHA	129
1.1.3	Cas ONC	131
1.2	Structuration des centres opérationnels	132
1.2.1	Cas SUPOBU	133
1.2.2	Cas ONAPHA	137
1.2.3	Cas ONC	138
2.	GESTION DES FLUX PHYSIQUES A L'APPROVISIONNEMENT: RECHERCHE D'OPTIMISATION OU "REFERENCE AUX PRINCIPES D'OPTIMISATION"?	139
2.1	Commandes et livraisons	141
2.1.1	Cas SUPOBU	141
2.1.2	Cas ONC	142
2.1.3	Cas ONAPHA	144
2.2	Gestion de stocks ou "stockages"?	145
2.2.1	Cas SUPOBU	146
2.2.2	Cas ONC	147
2.2.3	Cas ONAPHA	148
2.3	Transport	149
2.3.1	Qu'en est-il dans les entreprises SUPOBU, ONC et ONAPHA?	149
2.3.2	Recours au graphe de représentation des voies d'acheminement	150
2.3.2.1	Observation des délais de livraison et établissement de moyennes	153
2.3.2.2	Evaluation des coûts et risques inhérents à chaque segment d'acheminement de la livraison	153

2.3.2.3	Dresser la liste des justifications des délais de livraison, des coûts et des risques	156
2.3.2.4	Dresser la liste des mesures de correction des délais, des coûts et des risques	158
3.	EVALUATION PROSPECTIVE : UNE ETAPE QUI SEMBLE ENCORE ECHAPPER AUX "APPROVISIONNEURS" DES ENTREPRISES PARAPUBLIQUES DU BURUNDI	159
3.1	L'"approvisionneur" des entreprises parapubliques du Burundi : un gaspilleur ou un responsable sans moyens?	159
3.2	Evaluation des résultats	165
3.2.1	Cas SUPOBU	165
3.2.2	Cas ONC	168
3.2.3	Cas ONAPHA	171
3.3	Reconduction des programmes	175
3.3.1	Remise en cause des résultats	176
3.3.2	Adoptions de nouvelles options	178
	CONCLUSION	181
	ANNEXE	183
	BIBLIOGRAPHIE	185
	LISTE DES TABLEAUX	192
	LISTE DES FIGURES	193
	ABREVIATIONS	195

INTRODUCTION

"Gestion des approvisionnements", "entreprises parapubliques". Pour quel intérêt et par quels "stratagèmes" apparenter ces deux concepts dans un cas tel que celui du Burundi? Pour l'intérêt de la science, en particulier de la science économique? Et par des méthodes scientifiques (mathématiques, sociales, économiques ou autres)?

Le sujet ne manque certes pas d'intérêt scientifique. Et l'on ne saurait aborder la gestion des approvisionnements, fût-elle des entreprises parapubliques du Burundi, avec un langage autre que celui déjà "tracé" par la science économique dans son acception la plus large, et la gestion en particulier. Le caractère "sectoriel et régional" du sujet est cependant volontairement mis en évidence par l'étude de cas concrets, en substance les cas des entreprises SUPOBU, ONAPHA et ONC. Celles-ci ont de commun avec les autres entreprises parapubliques du Burundi, qu'elles ont "vu le jour" dans la "vague" de création d'entreprises nationales destinées à relancer l'économie du pays des années d'après-indépendance (1962). La SUPOBU pour approvisionner le pays en poissons l'ONC pour améliorer l'importation de divers produits dits de "première nécessité" et l'ONAPHA pour lutter contre la pénurie et les prix élevés des médicaments au Burundi. Bref dans l'un ou l'autre cas la mission ultime est d'améliorer la "disponibilité" du produit sur le marché burundais.

Dans quelles conditions cet "approvisionnement nouveau" s'est-il déroulé? Quels enseignements en tirer pour l'avenir? C'est là l'objet de la présente thèse rédigée en trois parties. La première partie expose les références

théoriques dont tout système de gestion d'approvisionnement doit s'inspirer, en prenant soin de montrer, à chaque fois que besoin en est, l'écart qui existe encore entre la formulation des hypothèses théoriques et la réalité de la gestion des approvisionnements dans les entreprises parapubliques du Burundi. La deuxième partie elle, décrit cette réalité à travers les trois cas sus-cités. Elle s'entient, par souci de clarté, à la "logique schématique" indiquée par la première partie. De la sorte, le "descriptif" intègre en même temps de brefs rapprochements entre les faits observés et les approches théoriques y relatives.

Enfin la troisième partie essaie d'analyser les lacunes et les atouts du système "actuel" d'approvisionnement des entreprises parapubliques du Burundi, tout en proposant des voies de solution, sans aucun doute avec effet d'ensemble à long terme, aux difficultés rencontrées.

Première partie

PHASES DE LA FONCTION

APPROVISIONNEMENT

1. IMPLANTATION DE LA FONCTION APPROVISIONNEMENT DANS L'ENTREPRISE

1.1 Conceptualisation de l'expression . "gestion des approvisionnements"

Bon nombre d'économistes ayant cherché à "isoler" le problème de l'approvisionnement des diverses autres fonctions d'une entreprise ont adopté un langage qui fait penser, de prime abord, au côté organisationnel des tâches tel qu'il apparaît sur les organigrammes généraux. Ainsi serons-nous souvent en présence d'ouvrages intitulés : "Organisation des approvisionnements", "Direction de l'approvisionnement", "Politique d'approvisionnement". L'expression "gestion des approvisionnements" revient plus fréquemment dans l'ouvrage d'Olivier Bruel(1) qui étudie la fonction achats/approvisionnements dans l'entreprise industrielle ou commerciale, publique ou privée.

Concernant le titre de notre thèse, nous avons préféré l'expression comportant le terme "gestion". En effet, pour nous, le concept gestion contient l'essentiel des éléments qui, de façon apparente ou moins, laissent le plus à désirer dans le cas précis des entreprises parapubliques du Burundi. Aussi avons-nous réservé une attention particulière à J.D. Lafrance(2) quand il décrit la gestion moderne de la manière suivante : "savoir ce qu'on veut, savoir ce qu'on peut, savoir comment agir, savoir où on en est, mettre en route les opérations correctives, faire un pronostic".

Tandis que le terme "organisation" désignerait, dans notre esprit, l'approche d'une schématisation plus ou moins statique des services dans le temps, le concept gestion nous suggère plus directement l'idée d'insatisfaction constante dans les méthodes utilisées, laquelle insatisfaction conduit ensuite à chercher à améliorer. Nous retrouvons par ailleurs ce sentiment dans les définitions prêtées au terme approvisionnement(s) lui-même.

(1) O. BRUEL : Politique d'achat et gestion des "approvisionnements", Dunod, Paris 1982

(2) J.D. LAFRANCE : "Stratégie et politique d'approvisionnement", Fayard-Mame, Paris 1970, p. 15

Ainsi, si tous les gestionnaires, aussi bien d'expression anglo-saxonne que d'expression française, rejoignent D.S. Ammer pour dire que "les tâches de la direction de l'approvisionnement varient d'une façon appréciable d'une industrie à l'autre(1), la même unanimité n'est guère encore acquise quant à la définition du terme approvisionnement(s). Les uns séparent sans nuance l'acheteur du chef de l'approvisionnement, lorsque d'autres confondent facilement ces deux tâches en une seule. L'approvisionnement, nous dira J.D. Lafrance(2), est une affaire de spécialiste. On peut toujours acheter, car on trouve quelqu'un prêt à vendre tôt ou tard. Mais il est très difficile d'acheter bien. Par contre J.C. Tarondeau écrit : "L'acte d'achat est éclairé par une politique d'approvisionnement et s'en inspire. Dans cet esprit, les deux termes sont indissociables"(3). Quant à O. Bruel, il utilise indifféremment les termes achat et approvisionnement.

Un point sur lequel tous ces auteurs restent néanmoins d'accord, c'est l'attribution à la direction de l'approvisionnement des services d'achat, de gestion des stocks, des transports, de réception et d'expédition.

Au terme d'une analyse de l'expression anglaise "Materials Management", J. Chopard nous propose une traduction française "la matérielique"(4) qui apporterait plus de lumière sur l'idée à se faire du terme approvisionnement. La matérielique regrouperait, selon Chopard, les notions approvisionnement et logistique. A noter que J. Chopard établit une nette distinction entre l'approvisionnement (au singulier) et les approvisionnements (au pluriel). Au singulier, le terme approvisionnement désignerait le flux des marchandises amont (vers l'entreprise) et essentiellement les problèmes d'achat, de gestion des commandes de réapprovisionnement et des stocks. Au pluriel, le terme se limiterait aux flux physiques amont. Le terme logistique, quant à lui, désignerait principalement la distribution physique en aval (au sortir de l'entreprise) ainsi que certaines opérations de transport à l'amont, la manutention et le stockage physique.

(1) D.S. AMMER : "La direction de l'approvisionnement", Dunod, Paris 1966, p. 3

(2) J.D. LAFRANCE : Op cit, p. 9

(3) J.C. TARONDEAU : "L'acte d'achat et la politique d'approvisionnement", les Editions d'Organisation, Paris 1979, p. 14

(4) J. CHOPARD : "La matérielique, une fonction nouvelle dans l'entreprise?", Revue Achat/Approvisionnement, ASSA, no 72, septembre 1980, p. 15

Un autre auteur qui n'a pas passé sous silence le problème de l'approvisionnement est P. Kotler(1). Il parle de quatre options entre lesquelles l'être humain fait son choix pour se procurer un produit. D'après Kotler, ces quatre options sont l'autoproduction (sans entrer en relation avec qui que ce soit), la force (voler), la supplication (quand on n'a rien à offrir si ce n'est sa gratitude) et enfin l'échange fondé sur l'existence de deux parties possédant chacune quelque chose qui a de la valeur pour l'autre et où chaque partie, susceptible de communiquer et de livrer ce qui est échangé est libre d'accepter ou de rejeter l'offre de l'autre.

Les restrictions que Kotler pose au sens des trois premières options seraient difficilement transposables au niveau de la fonction approvisionnement telle que nous la concevons. C'est donc dans le sens de l'échange que nous voulons traiter de la gestion des approvisionnements, échange basé sur l'intérêt que chaque partie porte au bien ou service offert par l'autre et qui suppose une certaine continuité du besoin à satisfaire pour permettre le renouvellement des opérations.

Nous reprenons dès lors les principes de gestion de J.D. Lafrance et les appliquons à la fonction approvisionnement en supposant que la nécessité de renforcer cette fonction ne donne plus lieu à une quelconque remise en cause mais que, par contre, une révision du système s'avère bien indispensable. Le premier pas dans ce cas, sera de définir ce que l'on attend de la fonction et, si nous empruntons les termes d'O. Bruel, la mission de la fonction approvisionnement consiste à "acquérir un bien ou service demandé, au niveau de qualité voulu, en quantité souhaitée, au coût le plus bas, dans les délais attendus et dans les meilleures conditions de service et de sécurité d'approvisionnement"(2).

Il est évident que l'on ne peut pas satisfaire à tous ces objectifs à la fois. Il va falloir par conséquent recourir aux différentes méthodes de quantification et de recherche de compromis pour définir le bien ou le service à acquérir, se prononcer sur le niveau de qualité accessible, déterminer la quantité adéquate, fixer le coût supportable, indiquer les délais acceptables et établir les limites raisonnables des conditions de service et du dispositif de sécurité.

(1) P. KOTLER : "Marketing Management",
Publi-Union, Paris 1976, p. 16

(2) O. BRUEL : Op cit, p. XVI

Une fois en possession des indications nécessaires sur le "possible" de la nature du bien ou service à acquérir, la qualité, la quantité, le coût, les délais de livraison et les conditions de service et de sécurité, il faudra savoir combiner ces différents éléments pour mettre le bien ou service en question à disposition de l'entreprise. A ce niveau pourrait-on alors optimiser l'une ou l'autre hypothèse, c'est-à-dire acquérir le bien ou service soit au niveau de qualité voulu, soit en quantité souhaitée, soit au coût le plus bas, soit dans les meilleures conditions de service et de sécurité, bref l'élément jugé prioritaire.

La mise à exécution du programme, c'est le moment d'épreuve, sans quoi le programme n'aurait pas de raison d'être. Savoir comment agir c'est bien, mais faudrait-il encore agir pour apprécier.

Quant au suivi du processus d'approvisionnement, il est tout aussi important que l'élaboration du programme. Même si le responsable de l'approvisionnement n'a pas le contrôle direct sur toutes les opérations, il lui reste néanmoins la possibilité de s'informer au fur et à mesure que les documents et/ou les marchandises se déplacent. Et, en cas d'insatisfaction quelconque sur le déroulement des opérations le responsable de l'approvisionnement doit pouvoir prévoir une solution de secours. Cette solution sera bien entendu fonction de la gravité de la situation et peut aller d'une simple relance pour accélération des opérations à la passation (d'urgence) d'une nouvelle commande.

Le responsable de l'approvisionnement doit, en fin de compte, posséder des normes de référence pour faire le pronostic quant à la nature du bien ou service demandé, la qualité, le coût, les délais de livraison et les conditions de service et de sécurité. Or, ces normes de référence ne sauraient être fiables que si le programme a été bien préparé et son exécution bien suivie pour apprécier la qualité des prévisions "directes" et les alternatives de redressement.

La gestion des approvisionnements concerne donc, en plus des moyens matériels mis en oeuvre, toute cette volonté de rechercher à disposer du bien demandé, au niveau de qualité voulu, en quantité souhaitée, au coût le plus

bas, dans les délais attendus et dans les meilleures conditions de service et de sécurité.

1.2 Historique

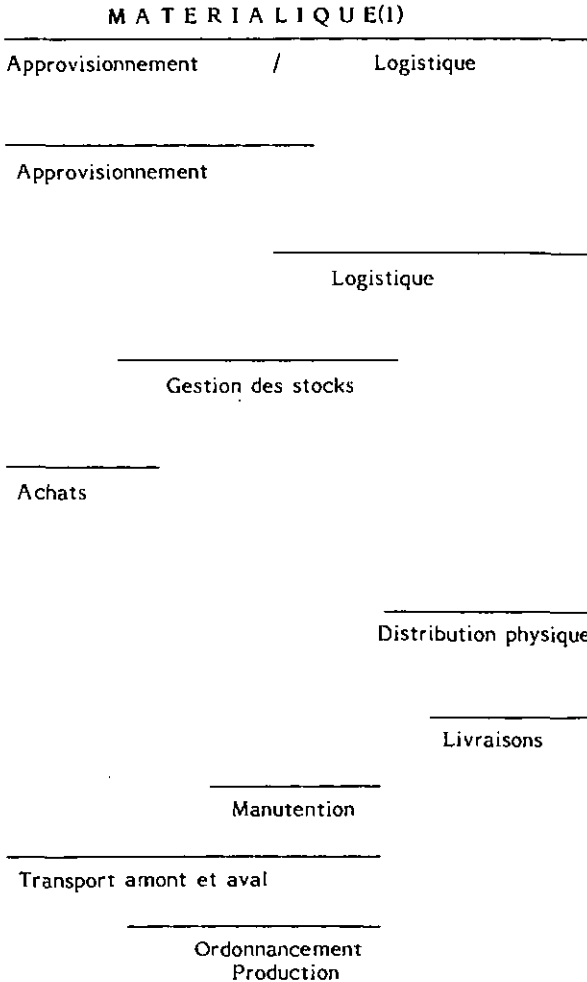
Les discussions sur la structuration de la fonction approvisionnement sont loin d'être closes; d'autant que le problème de l'approvisionnement est d'actualité. Dans l'histoire de l'industrialisation, les problèmes de gestion dataient de 1750, lors de la période dite de la révolution industrielle. La grande préoccupation, à ce moment, était la production, mot d'ordre des savants pressés de concrétiser les résultats de leurs recherches. Jusque-là, tout reposait sur le savoir-faire et le génie inventif de ces hommes acharnés à réaliser leurs découvertes.

Ensuite s'est posé, vers 1900, le problème des finances. La production avait atteint un tel niveau qu'il fallait trouver de plus en plus de capitaux pour investir; d'où l'importance des financiers prêts à exploiter ce phénomène d'extension de la production. A partir de 1950, les choses commencent à se compliquer. Même si l'on avait trouvé les fonds pour le financement de la production, un grand problème restait à résoudre. Les marchés d'écoulement arrivaient à une certaine saturation. Le marketing prit alors naissance et la tâche était orientée vers la demande. Ce n'est que vers les années 1970 que l'on a sérieusement commencé à s'intéresser au problème de l'approvisionnement: cela, comme suite aux diverses mutations, telles que la raréfaction sectorielle d'un produit, la concurrence accrue qui donne lieu à des innovations ou autres changements qui entraînent souvent une obsolescence de plus en plus rapide des produits.

Au même titre que les fonctions de production, gestion financière et marketing, la fonction "approvisionnement" s'est donc créée sa place dans le devenir de l'entreprise soucieuse de sa prospérité à long terme.

En reprenant le concept matérialique, J. Chopard schématise alors les tâches recouvertes par la fonction "approvisionnement" de la manière suivante :

Figure 1 : Organigramme de la "matérialique"

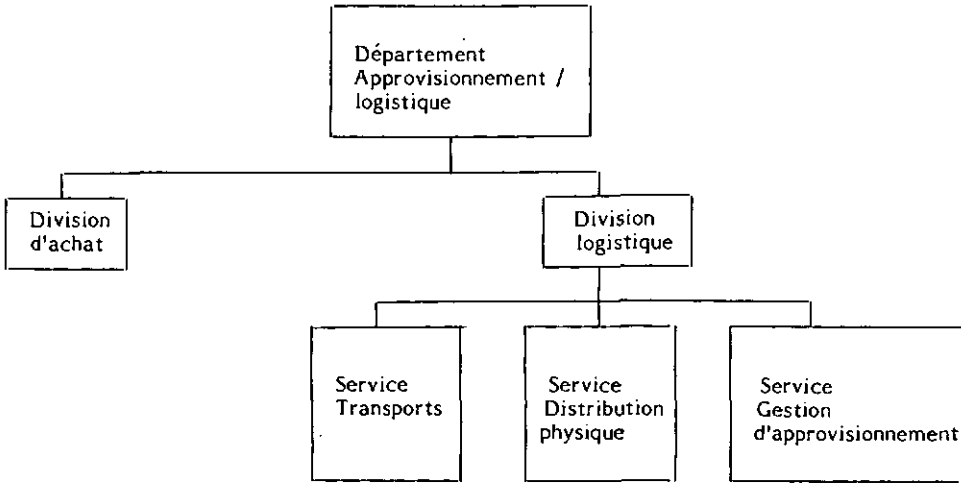


Le schéma ci-dessus montre par ailleurs le chevauchement entre l'approvisionnement et la logistique, deux fonctions souvent regroupées au sein d'un même département tel que le cas "se présente"(2) chez Suchard-Tobler SA (cf. organigramme ci-dessous)

(1) J. CHOPARD : Op cit, p. 17

(2) Valable en 1984

Figure 2 : Organigramme du département "approvisionnement / logistique"



Actuellement, la fonction approvisionnement est généralement étudiée par rapport au "marketing" dont la traduction littérale, dans la langue française, est la "mise en marché". Bien que le terme anglo-saxon soit encore reçu avec plus de facilité dans la langue française, le journal officiel québécois en est arrivé à scinder le terme marketing en deux pour parler du "marchéage" et de la "mercatique"(1). Le marchéage désignerait le côté pratique des opérations tandis que la mercatique s'occuperait du côté théorique de la chose.

La relation entre l'approvisionnement et le marketing est plus explicite quand on aborde le point particulier de l'étude du marché. En effet, pour prétendre connaître le marché fournisseur, il faut être averti de l'objectif et des pratiques des vendeurs, tout comme à l'inverse le vendeur doit avoir une idée juste de "l'esprit" des acheteurs.

Evidemment on ne saurait contester le côté antagoniste de la relation "achat-vente". Cependant les notions de base des techniques d'approvisionnement demeurent identiques à celles du marketing. Les divergences ne tiennent qu'à l'interprétation des hypothèses. Le vendeur utilisera les techniques d'étude du marché, de prévision et d'innovation pour vendre plus et au meilleur prix alors que l'acheteur empruntera les mêmes techniques en vue d'acquiescer le produit qu'il faut dans les meilleures conditions de service et au moindre coût.

(1) Journal officiel québécois, cité par J.J. LAMBIN et R. PEETERS : "La gestion marketing des entreprises" Presses Universitaires de France, Paris 1977, p. 4

Quant à ce qui est du parallélisme terminologique entre le marketing et l'approvisionnement, nous retenons la distinction opérée entre achat et approvisionnement à l'instar de celle faite entre vente et marketing. De fait, si dans les appellations vulgaires une vendeuse ne bénéficie pas des mêmes attentions qu'un représentant de commerce, d'aucuns acceptent bien facilement qu'un service marketing ait un contenu plus étendu qu'un point de vente.

2. PLANIFICATION DES STRATEGIES D'APPROVISIONNEMENT

La stratégie de l'acheteur qui se veut rationnel ne doit pas ignorer le jeu du vendeur où la défensive tend à disparaître au profit d'une offensive de plus en plus perfectionnée. En effet, la tactique du vendeur consiste en un double jeu, à savoir, défensif (quand l'offre ne fait que répondre à une demande existante) et offensif (quand il s'agit de stimuler la demande et de l'orienter vers de nouveaux produits). Par la planification de ses stratégies, l'acheteur est donc appelé à mettre au point, d'une part, une politique de prévision qui lui permette de définir ses besoins et de prévoir les moyens pour y répondre, et d'autre part une politique d'étude du marché où le marché de la demande a tout aussi bien sa place que le marché de l'offre.

2.1 La politique de prévision

Les théories de marketing n'ont pas manqué de porter le plus grand intérêt aux modèles dits verbaux (psychanalytiques, psychologiques et sociologiques) qui étudient l'homme dans sa diversité et complexité et cherchent à traduire chacun de ses gestes, voire de ses sentiments par une loi mathématiquement prévisible. L'homme de marketing essaie ainsi de comprendre tout ce qui conditionne la politique d'achat, que ce soit le cas d'un individu qui achète pour sa propre consommation, une entreprise publique ou un Etat.

Les modèles psychanalytiques, psychologiques et sociologiques seraient-ils alors uniquement au service du vendeur? Nous ne le croyons pas. Si ces modèles aident le vendeur à prévoir la réaction d'un groupe d'acheteurs face à tel ou tel autre produit ou procédé de vente, l'acheteur peut également s'en servir. D'abord pour essayer de s'identifier par rapport à ces modèles, voir ce que le vendeur peut attendre de son comportement, étudier la technique que le vendeur se propose de mettre en pratique en réponse au comportement prévu. Ensuite pour élaborer à son tour sa propre stratégie en vue de tirer meilleur parti des transactions. O. Bruel aborde d'ailleurs le marketing des achats en ces termes : "Apprendre à l'acheteur à se substituer à ses fournisseurs est un premier point. Mais il importe ensuite qu'il soit apte à préparer une contre-stratégie, c'est-à-dire un marketing propre à son organisation en vue de satisfaire les besoins des utilisateurs par une approche appropriée du marché fournisseur". (1)

Lors de l'étude du marché fournisseur, la grande qualité de l'acheteur consistera donc, avant tout, à avoir une idée claire et précise de ses besoins. Et le principe reste valable autant pour l'individu qui achète pour son propre usage que pour les achats dans le cadre d'une entreprise industrielle ou commerciale, publique ou privée. Or, qui dit idée claire et précise des besoins suppose automatiquement un choix déjà opéré et au niveau des besoins eux-mêmes et au niveau des moyens disponibles. Et, pour que ce choix soit plausible, il faut qu'il ait une certaine politique de prévision ayant permis de déterminer et de classer les besoins à satisfaire et les moyens à mettre en oeuvre.

La situation actuelle(2) des entreprises parapubliques du Burundi ne fait que confirmer l'urgence de ce besoin de savoir "à quelles fins doit répondre leur système d'approvisionnement". Bien entendu on peut lire dans les statuts de toutes ces entreprises qu'elles doivent assurer au pays un approvisionnement régulier et bon marché en tel ou tel autre produit.

(1) O. BRUEL : Op. cit, p. 39

(2) Voir deuxième partie de la présente thèse

Mais, peut-on dire que les comptes d'exploitation prévisionnels de ces entreprises affichent le réalisme nécessaire au bon aboutissement des programmes? Les besoins sont-ils définis dans leurs éléments les plus spécifiques ? Et les moyens à exploiter, pourront-ils être disponibles au moment voulu?

L'idée très répandue est que les pays dits encore en voie de développement (ou en lutte pour leur survie) comme le Burundi connaissent une trop grande instabilité dans leurs systèmes et sous-systèmes pour prétendre convaincre sur le minimum de fiabilité de leurs prévisions. Sans doute plusieurs occasions se présentent-elles pour appuyer cette hypothèse. Mais alors, faut-il renoncer à toute idée de prévoir dans ces pays? Ne faut-il plus penser en termes de moyens, aussi longtemps que l'on compte s'approvisionner avec l'intervention de l'aide extérieure? Ne faut-il plus parler de délai d'approvisionnement parce que certaines voies d'acheminement sont souvent inutilisables?

La prévision, dirons-nous, est une nécessité universelle. Le besoin de connaître l'avenir n'est pas un phénomène propre aux systèmes dits modernes et qualifiés de "plus stables". Si dans les sociétés traditionnelles les devins étaient entourés du plus haut respect, c'est parce que des hommes et des femmes ne pouvaient se sentir tranquilles tant qu'ils ne savaient pas ce que leur réservait le lendemain. En consultant un voyant, le client escomptait non seulement connaître les raisons de son malaise et l'évolution du problème dans le futur, mais encore il estimait qu'une fois en possession de ces informations il pourrait espérer voir les événements se réaliser en sa faveur, quitte à se payer les services du "pouvoir surnaturel" d'un magicien. Chacun cherche donc à savoir, à comprendre et à agir. C'est ainsi que si les devins ont pu protéger leur mythe vis-à-vis des esprits les moins curieux, les plus anxieux ont voulu comprendre la nature même de ces devins et se sont mis à surveiller les gestes de ces derniers et à vérifier leurs prédictions. De cette façon, l'on est arrivé à voir que non seulement le devin se trompait souvent dans ses prédictions, mais également que ses informations pouvaient être fausses. Les spécialistes ont ensuite étudié les réussites et les échecs des devins. Et qu'ont-ils découvert?

Que les prédictions n'étaient fondées que sur le résultat de l'association de l'imagination aux éléments matériels dont l'observation est supposée avoir été plus ou moins régulière dans le passé.

Par ailleurs, les techniques de prévisions modernes ne sont pas encore, elles non plus, à l'abri de toute erreur dans la mesure où elles ne reposent que sur des opinions et non des réalités. Les prévisions traduites dans un modèle sont destinés à fournir plutôt un certain matériel pour alimenter le processus de décisions scientifiques. Cités par Kotler, A. Rosenblueth et N. Wiener(1) disent qu'aucune partie de l'univers n'est suffisamment simple pour être comprise sans recours à l'abstraction, abstraction qui consiste à remplacer un phénomène que l'on étudie par un modèle de structure semblable mais moins complexe.

On essaie de réduire au minimum la notion de l'intuition; mais, il n'empêche qu'un certain nombre de tâches restent aveugles (d'où la notion du risque), ne serait-ce que parce que des éléments imprévisibles se produisent sur le plan des découvertes, de la valeur relative des choses (obsolescence), de la politique, etc. Cependant, plus les prévisions prennent en compte un grand nombre de facteurs, plus le modèle a de chances de rester valable dans le temps (voire dans l'espace) moyennant des réajustements chaque fois qu'un nouvel élément susceptible d'influencer le résultat final intervient dans le processus de décision.

Les entreprises parapubliques du Burundi doivent, elles aussi, mettre en pratique une politique de prévision qui précède l'acte d'achat et qui intègre un grand nombre de facteurs. L'acheteur, dans ces entreprises, ne doit pas avoir qu'un rôle passif de simple spectateur, preneur de ce qu'on lui offre en premier. Les préoccupations de l'acheteur doivent être de faire gagner de l'argent à l'entreprise, que ce soit en recherchant les produits qui pourront

(1) A. ROSENBLUETH

et N. WIENER : Cités par P. KOTLER, op. cit, p. 31

bien se vendre ou en minimisant le coût d'acquisition. Pour le responsable de l'approvisionnement, tout comme pour n'importe quel consommateur individuel, il ne s'agit pas de commencer à chercher la solution uniquement après la constatation de l'apparition du besoin, mais également de savoir devancer l'éveil de nouveaux besoins et de prévoir les moyens d'y répondre.

A cet effet, la fonction approvisionnement doit pouvoir intégrer l'innovation dans son processus de décision. Cela revient alors à recourir à la créativité afin de pouvoir disposer d'un éventail d'idées assez large, lesquelles idées serviront de base à l'analyse de la valeur des différentes alternatives de choix offertes.

2.1.1 Phase d'innovation

En matière d'approvisionnement, l'innovation dans les opérations amont se traduit à l'extrême, pour un même niveau de service rendu aux utilisateurs, par un abaissement de coûts. Et dans la mesure où l'approvisionnement implique en aval les opérations de distribution, l'innovation se traduira également par le lancement d'un nouveau produit, par la création d'un nouveau débouché ou d'un nouveau besoin ou encore par la découverte d'utilisations nouvelles d'anciens produits.

Il s'agit dès lors de revenir à la mission de la fonction approvisionnement et de s'interroger pour savoir quoi acheter, combien acheter, à quel prix, à quel fournisseur, quel moyen de transport utiliser, etc.. En toute logique, les réponses à ces questions concernant les opérations amont ne sauraient ignorer les contraintes que sont les réponses aux questions de distribution. Par exemple il ne serait pas opportun d'envisager d'acquérir un bien sans la moindre indication sur le destinataire ultime. Quant aux questions amont elles-mêmes, il existe une cohésion entre elles, telle que la cohérence des réponses reste étroitement liée à la qualité de l'information saisie sur l'ensemble des opérations. Ainsi ne suffit-il pas de savoir qu'à telle date le prix est favorable pour acheter.

Il faut encore tenir compte de l'état de trésorerie, du délai de livraison, de la capacité de stockage et du mouvement des stocks. Bref une vue d'ensemble s'impose avant de parler d'une prévision créative plus opérationnelle, généralement organisée en séance dite "brainstorming".

Quant à l'évaluation des idées émises en séance de créativité, elle constitue, sinon la substance même de l'analyse de la valeur, du moins le tremplin entre la créativité et le choix de l'idée présentant le plus de chances d'engendrer une véritable innovation(1). Ainsi la "bonne intention" d'ouvrir une entreprise publique de pêche ne veut rien dire, si cette ouverture ne reste effective que dans les statuts(2). De même, l'amélioration de l'approvisionnement du pays en médicaments(3) par une production locale ne peut-elle se réaliser sans production réelle en quantité et qualité acceptables pour la taille des activités projetées.

Dans ces conditions, il faut bien comprendre que la qualité exigée de l'analyste (ou des analystes) de la valeur est une bonne maîtrise des outils d'évaluation des différentes propositions de l'équipe de créativité. Et bien entendu ces outils varient suivant les spécificités des alternatives de solution à évaluer; tandis qu'à leur tour, ces dernières dépendent de la nature du problème posé. Par exemple, faut-il créer une entreprise publique ou serait-il mieux indiqué d'encourager certaines actions des privés? Au niveau de l'approvisionnement, la liste des outils d'évaluation des alternatives d'innovation ne saurait être décrite de façon exhaustive. Chaque détail de chaque phase exige que l'on mette en oeuvre une technique particulière, technique qui, en définitive, doit conduire à l'adoption de la meilleure solution jugée telle, eu égard aux particularités du contexte de mise en application des différents éléments de solution. A ce propos, Thomas P. Foley écrira : "Que l'analyse des valeurs

(1) : Dans leur situation actuelle, les entreprises parapubliques du Burundi semblent encore tout ignorer de l'analyse de la valeur.

(2),(3) : Voir cas SUPOBU et ONAPHA, deuxième partie de la présente thèse.

puisse (et doive) appliquer son outillage professionnel à maintes formes d'activités économiques est évident si l'on considère :

- la masse d'activités coûteuses classées sous le nom douteux de frais généraux et communément tenues pour des maux nécessaires quasiment inévitables;
- le ruineux marathon qui entraîne à des dépenses incessantes lors du développement d'un nouveau produit;
- l'onéreux gaspillage dû à la "paperasserie"(1)

L'observation de T.P. Foley nous rappellera, à l'occasion, que l'amélioration de l'approvisionnement d'un pays (que ce soit le Burundi ou un autre) en produits jugés indispensables n'exige pas toujours l'ouverture d'une entreprise publique, et encore moins une entreprise par produit.

Pour notre part, l'objet de notre étude n'étant pas les méthodes d'innovation elles-mêmes mais le système d'approvisionnement des entreprises parapubliques du Burundi, nous ne cherchons pas à développer le détail de ces techniques. Il ne ferait que nous éloigner de la réalité actuelle des dites entreprises.

2.1.2 Définition des besoins à l'approvisionnement

Pour mieux saisir ce qu'il faut entendre par "besoins" dans le cadre de la fonction approvisionnement, nous dépassons volontairement le contenu

(1) T.P. FOLEY : Cité par W.D. FALCON : "L'analyse des valeurs", Editions Hommes et Techniques France, 1970, p. 116

du terme réapprovisionnement qui, à notre sens, se limite aux problèmes de gestion des stocks. Dans le contexte global de la fonction approvisionnement, la définition des besoins se préoccupera avant tout de la satisfaction des consommateurs (clients de l'entreprise). Sans pour autant empiéter sur les tâches du responsable du marketing, le responsable de l'approvisionnement doit se tenir au courant, aussi bien de l'évolution du marché amont (fournisseurs) que celle du marché aval (consommateurs).

L'intérêt à accorder aux consommateurs est d'autant plus justifié que ces derniers constituent l'élément moteur de l'approvisionnement. Or leur attachement à l'entreprise ne peut être assuré sans une plus grande qualité des services qui leurs sont fournis. Dans ces conditions, le bien ou service à acquérir doit répondre aux besoins réels des consommateurs; ce qui veut dire, en d'autres termes, que le responsable de l'approvisionnement ne peut se permettre d'ignorer l'existence de concurrents de son entreprise, et le fait que la compétitivité de cette dernière ne reposera pas uniquement sur les qualités du vendeur, mais également sur la qualité du bien ou service vendu. Sans chercher à privilégier l'approvisionnement par rapport au marketing, nous croyons qu'un produit soit d'abord ses composants, et qu'il est en conséquence indispensable de savoir acheter les composants appropriés aux meilleurs prix pour pouvoir produire et vendre le produit approprié susceptible de s'imposer à long terme. C'est d'ailleurs là la grande difficulté à laquelle se heurtent les analystes de la valeur, qui doivent trouver un compromis valable des opinions sur la position d'un bien ou service dans un avenir lointain.

2.1.2.1 Définition des besoins à long terme

Le principe de "savoir précéder les besoins" en vue de mieux intégrer l'innovation dans le processus d'approvisionnement prend sa pleine signification dans la planification à long terme. Il ne suffit cependant pas de prévoir l'éveil des besoins pour les satisfaire. Il faut encore bien connaître les sources

d'approvisionnement, c'est-à-dire se tenir au courant des changements de technologies, changements de produits, de l'apparition de nouveaux fournisseurs, de la disponibilité de biens et services, de l'évolution des délais et des coûts.

Enfin il faut aussi que les moyens d'action de la direction de l'approvisionnement soient prévisibles dans un horizon qui dépasse le court et le moyen terme. Ainsi la planification à long terme fait-elle parfois appel à la technique dite "Delphi". Cette technique, qui consiste en la récolte d'opinions d'experts sur un sujet donné, peut être d'une grande utilité à la définition des besoins d'approvisionnement dans les entreprises parapubliques du Burundi. Mais pour cela, il faudrait que l'entreprise intéressée soit dotée d'un service d'étude capable de rechercher ces opinions et de les analyser.

2.1.2.2 Définition des besoins à court et moyen terme

Servant de transition entre le court et le long terme, le moyen terme, nous disent A. Oimi et F. July, "est une zone intermédiaire, mais centrale, aux frontières imprécises, faites de compromis avec les zones voisines, et il faut une connaissance solide de la science économique pour concilier des facteurs discordants"(1). Effectivement, les contrats d'approvisionnement à moyen terme peuvent porter sur trois ou six mois, une année; tout dépend de la façon dont on accepte le risque lié tant au déroulement des opérations pratiques d'acheminement qu'aux relations entretenues avec les fournisseurs. En matière de planification d'une fonction à l'intérieur de l'entreprise, il reste toutefois admis que l'on puisse appeler prévisions à long terme celles de durées annuelles, à moyen terme celles qui sont faites sur le trimestre et à court terme les prévisions mensuelles.

Les prévisions des besoins d'approvisionnement à court et moyen terme doivent adapter les quantités à la qualité recherchée pour le long terme.

(1) A. OLMÍ et F. JULY : "Techniques scientifiques d'action commerciale"
Entreprise Moderne d'Éditions, Paris 1967, p. 82

A long terme, l'objectif est de suivre une ligne de qualité qui garantisse à la fois la satisfaction du consommateur et la sécurité de l'approvisionnement. A court et moyen terme, il sera question de la détermination des quantités à acquérir, compte tenu des moyens d'action à disposition de la direction de l'approvisionnement et des potentialités d'écoulement espérées dans la situation actuelle du marché utilisateur. La quantification des besoins d'approvisionnement à court terme revêt une importance capitale pour la fonction. Aussi, cette quantification ne doit-elle jamais perdre de vue le fait que la fonction encourt des frais qu'il ne faut pas laisser se gonfler inutilement.

Avant de parler de prévisions proprement dites, il s'agira alors de commencer par analyser les résultats du passé. C'est en effet par l'analyse de ce qui est déjà accompli que l'on peut voir ce que l'on aurait dû faire et par conséquent ce qui est à corriger pour mettre à profit les nouveaux espoirs. Nous prenons dans ce cas les prévisions à court terme non seulement comme une façon d'évaluer l'avenir, mais en plus, comme un outil de mesure des capacités de décision et d'exécution des réajustements nécessaires, dans un délai qui ne dépasse pas le mois.

Les prévisions d'approvisionnement à court terme concernent toutes les opérations relatives aux réapprovisionnements, et les problèmes deviennent ici plus d'ordre opérationnel que de politique générale. Nous développons plus en détail les points à prévoir à court terme sous le chapitre réservé au flux opérationnel de la fonction approvisionnement, après avoir souligné l'importance d'une vue claire du marché sur lequel les actions doivent être dirigées.

2.2 Etude du marché d'approvisionnement

Informé et formé, deux mots pour désigner les qualités essentielles requises pour tout responsable de centre de décision. Ayant déjà fait allusion à la créativité à l'aide du brainstorming et à la prévision à long terme par la technique Delphi, il nous semble utile d'attirer l'attention sur deux problèmes à résoudre dès le départ : le choix des participants, l'esquisse du sujet à étudier.

Le responsable de la préparation de l'étude du marché doit consacrer le temps nécessaire à l'établissement des critères à suivre pour désigner les personnes susceptibles de participer utilement aux "séances exploratoires" du marché à exploiter. Il en va de même pour la formulation du sujet. S'agit-il de récolter le maximum d'informations disponibles sur un article bien déterminé? S'agit-il d'"épuiser" les questions relatives à la potentialité d'un segment donné du marché fournisseur? Est-ce le prix qui importe le plus ou est-ce la qualité? Bref, l'équipe constituée pour étudier le marché d'approvisionnement doit comprendre des spécialistes réunissant les diverses qualifications exigées. Aussi, outre que ces spécialistes doivent maîtriser les techniques d'évaluation des différentes alternatives de solution, ils veilleront à se tenir bien au courant de l'évolution des données du problème dans le temps.

En marketing, dit Kotler, "l'information est devenue un élément essentiel d'une gestion efficace, en raison de l'extension des marchés nationaux et internationaux, de la complexité croissante des désirs du consommateur et de la prédominance des variables d'actions non tarifaires"(1). Dans le cadre de l'approvisionnement, la qualité (c'est-à-dire au sens positif impartialité, validité et fiabilité) du renseignement retenu pour la décision optimale entre, à notre sens, en corrélation directe avec la qualité de l'étude du marché (fournisseur et utilisateur). On verra ultérieurement que la situation actuelle des entreprises parapubliques du Burundi se caractérise par l'inexistence d'informations à l'approvisionnement qui soient impartiales, valides et fiables(2). Mais, est-ce cela qui doit bloquer toute nouvelle initiative en la matière? Les éléments de renseignements à cerner par l'étude du marché d'approvisionnement sont aussi variés que peuvent l'être les actions à mettre en oeuvre. Les responsables de l'approvisionnement dans les entreprises parapubliques du Burundi doivent par conséquent, eux aussi, trouver du temps pour toutes ces interrogations dont l'objectif est une meilleure connaissance de l'environnement technologique et économique.

(1) Ph. KOTLER : op. cit, p. 477

(2) Voir deuxième et troisième partie de la présente thèse

2.2.1 Etude de la conjoncture technologique

La finalité de l'étude de la conjoncture technologique est de bien connaître le produit à acheter. Et cela concerne aussi bien les matières premières que les produits manufacturés, les pièces de rechange, les biens d'équipement, les fournitures d'exploitation et d'entretien, sans oublier les services tant d'entretien et de réparation que de conseil.

Les caractéristiques physiques pour chacun de ces produits connaissent leur propre histoire d'évolution que le bon acheteur doit essayer de suivre dans le temps et dans l'espace. Dans le temps parce que le progrès technologique va souvent plus vite qu'on n'a tendance à se l'imaginer. Dans l'espace parce que l'efficacité du niveau technologique d'un produit dépend surtout des modalités de sa mise en application par l'utilisateur et que les solutions adoptées par d'autres entreprises peuvent parfois servir de référence.

Il s'agit dans ces conditions de pratiquer une analyse de la valeur approfondie afin de bien établir les liens fonctionnels existant entre le bien ou service à acquérir et le besoin à satisfaire. Cette analyse de la valeur qui permet de mieux comparer les coûts de produits similaires, sera aussi intéressante si l'on envisage des possibilités de substitution de certains achats par une production propre.

2.2.2 Etude de la conjoncture économique

L'étude de la conjoncture économique du marché d'approvisionnement, la description des caractéristiques physiques et des fonctions du produit sont complétées par la recherche des prix de différentes catégories de vendeurs ainsi que par la détermination des possibilités et conditions d'approvisionnement. Le choix du fournisseur n'est donc pas seulement fonction des qualités technologiques et du prix du produit, mais aussi de la disponibilité de ce produit sur

le marché fournisseur. En effet, les comparaisons inter-fabriques qui donneraient des indications plus tangibles sur la meilleure qualité désirée au prix de revient le plus bas sont souvent modifiées par la prise en compte d'autres facteurs, tels que les relations entre le client et son fournisseur et les procédures administratives d'achat.

Le planificateur de la fonction approvisionnement doit, de ce fait, pouvoir apprécier à sa juste valeur l'étendue de chacun de ces facteurs. Il cherchera à déterminer la part d'influence de chaque facteur sur l'accessibilité du prix ou du produit lui-même. Pour ce faire, il faudra que les informations collectées soient de nature à renseigner l'acheteur sur la structure du marché de l'offre, la structure du marché de la demande ainsi que sur les procédures administratives d'achat dont il convient de distinguer les réglementations gouvernementales et les considérations juridiques de l'acte d'achat.

2.2.3 Techniques d'étude du marché d'approvisionnement

Autant il est vrai que la mise au point d'une technique coûte du temps et de l'argent, autant doit-il être vérifié que l'exploitation de cette technique fait gagner du temps et de l'argent. Les techniques d'étude du marché d'approvisionnement n'échappent pas à cette règle. Leur utilisation doit servir à économiser du temps sur les déplacements vers les différentes sources d'information, le prélèvement, le dépouillement et l'analyse des informations. Dans la mesure où toutes ces opérations s'accompagnent de frais sous forme de matériel et de salaires, l'adoption d'une technique appropriée est indispensable pour rationaliser les décisions et éviter des dépenses inutiles. En général, l'étude du marché d'approvisionnement fera recours à deux techniques complémentaires plus connues sous leurs appellations anglo-saxonnes "Desk Research" et "Field Research". La première correspond aux "études documentaires" tandis que la seconde concerne les "études sur le terrain".

S'agissant des études documentaires, il est question de dépouillement et d'analyse d'informations existantes. Et ici, il convient de noter que le prélèvement de ces informations ne doit pas avoir spécialement été dicté par l'objet précis de la recherche en présence. Les sources de ces informations sont des rapports de sociétés, des études de banques, des journaux, des prospectus et catalogues, des statistiques officielles etc.. Ces sources offrent parfois une façon simplifiée et peu coûteuse de suivre l'évolution de la situation du marché. Mais alors, il faut arriver à choisir les sources les plus objectives et les plus proches du phénomène à étudier. Si elles sont suffisamment régulières, leur consultation permanente permet au service de l'étude du marché d'approvisionnement de se tenir au courant des derniers développements du bien ou service recherché.

Les études sur le terrain, pour leur part, recherchent des informations primaires, directes. Entrent dans cette catégorie d'études, les visites de foires et expositions, les voyages d'étude, les visites aux fournisseurs et les visites des représentants. Il s'agit de prélèvements d'informations effectués au cours d'enquêtes où l'on utilise un questionnaire plus ou moins structuré complété par des interviews. Lorsque ces interviews portent sur un nombre restreint de personnes (ou d'entreprises) on parle d'"études pilotes" qui permettent parfois de se passer d'études plus étendues. La technique du Field Research présente ainsi deux avantages. D'une part elle minimise le risque de déformation de l'information qualitative, et d'autre part, elle permet de compléter les rapports ou autres publications officielles.

Sur tous ces problèmes - on le verra par la suite - tout, ou presque, reste à faire au Burundi. Dans la plupart des entreprises parapubliques, en est-on même déjà au "premier stade", celui de la prise de conscience de leur importance?

3. FLUX OPERATIONEL DE LA FONCTION APPROVISIONNEMENT

Le flux opérationnel de la fonction approvisionnement peut être compris comme étant le résultat de la combinaison et de la mise en application des différentes techniques d'approvisionnement. Et cette mise en application des techniques d'approvisionnement ne peut atteindre son but que si elle est en accord avec les principes de fonctionnement des autres fonctions (production, finances, marketing etc.). Aussi, la constitution d'un état-major capable de planifier les "principes directeurs" de l'objectif global de la fonction reste-t-elle un préalable indiscutable à l'existence de cette fonction. Et à ces qualifications devra bien entendu s'ajouter la disponibilité des moyens financiers et logistiques indispensables à la bonne exploitation des techniques prévues.

Il s'agit donc d'entendre par là qu'il y a tout un effort à fournir pour, d'une part, sauvegarder la cohérence des différents actes qui matérialisent la fonction et, d'autre part, intégrer l'objectif de la fonction dans les objectifs de l'ensemble de celles qui font l'entreprise. Les entreprises parapubliques du Burundi doivent bien comprendre cette double nécessité : d'abord, que l'apport de l'approvisionnement dans la collaboration inter-fonctions dépend d'une bonne planification des principes directeurs de l'objectif global. Ensuite, que la bonne coordination du flux opérationnel de l'approvisionnement suppose un acte d'achat préalablement bien étudié, des stocks gérés avec rigueur ainsi que des transports programmés en utilisant les moyens de transport et de manutention appropriés.

3.1 Processus d'achat

Quand bien même un acheteur se décide-t-il à ne traiter qu'avec un seul fournisseur, celui-ci est choisi parmi plusieurs autres fournisseurs qui existent sur le marché de l'offre. Il faut par conséquent toujours recommander à l'acheteur de commencer par rassembler la documentation nécessaire en

vue de constituer une liste de fournisseurs potentiels dont sera tiré celui répondant au mieux aux critères d'évaluation retenus.

3.1.1 Recherche de fournisseurs potentiels

Puisqu'il est question du système d'approvisionnement des entreprises parapubliques du Burundi, il s'avère indispensable de rappeler que l'élaboration d'une liste de fournisseurs potentiels doit être guidée par une description détaillée du produit à acheter. C'est en fonction de cette description que l'acheteur pourra rédiger l'argumentaire qui lui servira de base lors des négociations proprement dites. Mais, avant ces négociations, l'acheteur doit entrer en contact avec un nombre déterminé de vendeurs qui, à des degrés divers de qualifications, vendent des produits similaires à celui que recherche l'acheteur.

Le choix de fournisseurs potentiels passe ainsi par deux étapes. La première consiste en une analyse inter-produits afin de détecter les lacunes inadmissibles à première vue (par exemple un CAF prohibitif). La seconde, quant à elle, conduit à l'analyse inter-fournisseurs. Au terme de cette dernière étape, deux points seront étudiés en corollaire : les performances du fournisseur dans ses affaires, les relations qui existent ou sont susceptibles d'être créées entre l'acheteur et le fournisseur.

3.1.2 Evaluation et choix d'un fournisseur

Dès que l'on aborde les problèmes d'évaluation et de choix d'un fournisseur, la question qui se pose dans le cas des entreprises parapubliques du Burundi est celle-ci : jusqu'où ces entreprises peuvent-elles prétendre procéder de façon significative à l'étude et au choix de leurs fournisseurs? En effet, la deuxième partie de la présente thèse montre que la plupart des entreprises parapubliques du Burundi (et c'est le cas pour l'ONAPHA, l'ONC et la SUPOBU) ont été créées pour survivre grâce à des aides inscrites dans le cadre

d'accords passés entre le gouvernement du Burundi et d'autres Etats ou/et Organismes Internationaux. Pareil état de faits remet sans nul doute en question, et la liberté au niveau de la recherche de l'information, et l'objectivité dans l'analyse des qualifications du fournisseur. Or, un décideur à l'achat mal informé peut accorder trop de poids à un facteur et se prononcer pour un produit ne remplissant qu'une partie des conditions requises, alors que, mieux informé, il aurait acheté un autre produit, plus complet par rapport au besoin qui a été à la base de la décision d'achat.

Après une étude empirique des critères d'achat aux Etats-Unis, Gary W. Dickson(1) a établi une liste de 23 facteurs(2) d'évaluation d'un fournisseur en notant leur importance relative entre 0 et 4 (de "faible importance" à "importance extrême"). De la liste de Dickson, il ressort ainsi que la qualité du produit offert (coefficient : 3,5) revêt une importance extrême par rapport aux autres facteurs d'évaluation d'un fournisseur. Le prix ne figure sur la liste précitée qu'en sixième position avec un coefficient de 2,75.

Les entreprises parapubliques du Burundi pourraient-elles réserver la même position au prix et considérer en priorité la qualité et d'autres critères tels que les énumère Dickson c'est-à-dire la performance passée du fournisseur, les garanties offertes et la capacité de production du fournisseur? Nous reviendrons sur la question dans la troisième partie du présent travail. Auparavant, voyons ce que les acheteurs des entreprises parapubliques du Burundi doivent retenir, compte tenu de leur qualité d'acheteurs de l'Etat.

3.1.3 Recherche et choix du fournisseur pour les achats de l'Etat

En règle générale, les procédures administratives pour les achats de l'Etat connaissent trois variantes principales dont le point commun est la

(1) G.W. DICKSON cité par O. BRUEL : Op cit, p. 84

(2) Voir annexe No I

prépondérance du facteur "prix" dans la sélection des fournisseurs. Il s'agit de l'adjudication, de l'appel d'offres et du marché de gré à gré. Ces types de procédures appliquées par l'Etat illustrent dans bon nombre de cas les limites d'une simple défensive et les difficultés à soutenir une action offensive efficace dans les achats.

La procédure dite d'adjudication a lieu lorsque le choix du fournisseur par les acheteurs de l'Etat est strictement lié à la clause du "soumissionnaire le moins-disant". L'appel à la concurrence des vendeurs est fait au moyen d'affiches publicitaires et annonces dans les journaux (nationaux et internationaux) où sont indiquées les conditions générales du cahier des charges et la date limite de dépôt des soumissions. Ainsi, suivant la clause du soumissionnaire le moins-disant, seul doit être choisi pour être fournisseur le vendeur qui offre le prix le plus bas, sous réserve qu'il soit au plus égal au prix maximal approuvé par l'autorité administrative compétente. Il y aura alors adjudication publique si tout vendeur peut soumissionner, tandis qu'on parlera d'adjudication restreinte si le "Conseil d'Adjudication" se réserve le droit de n'accueillir que quelques soumissionnaires déjà connus.

En somme, le gros du travail de la procédure de l'adjudication réside dans la rédaction du cahier des charges. Elle doit préciser les prescriptions technologiques du produit à acquérir et les conditions particulières que doivent remplir les soumissionnaires. Cette rédaction doit également être la plus complète possible : cela, parce que lors de la séance d'adjudication, les membres de la commission d'analyse des soumissions doivent pouvoir se détacher aisément du facteur "qualité" pour ne plus considérer que le facteur "prix" qui décide duquel des soumissionnaires est à déclarer adjudicataire. En ce qui concerne les entreprises parapubliques du Burundi, nous pouvons dire qu'elles essaient d'adopter les mêmes principes. La réalité décrite par la deuxième partie de la présente thèse montre par exemple que dans le cas de la SUPOBU, ces faiblesses ont été si graves qu'elles ont paralysé tout le système d'approvisionnement mis en place lors de la conception du projet. Il convient de s'interroger

sur le problème des références généralement retenues dans le cadre des procédures administratives d'achat pour l'Etat.

Le caractère impératif du prix, dans le choix du fournisseur de l'Etat par la procédure d'adjudication, n'est qu'à peine corrigé par la procédure d'appel d'offres (qui peut, elle aussi, être publique ou restreinte). Dans l'appel d'offres, la marge de manoeuvre pour la désignation du fournisseur n'est pas limitée par la clause du soumissionnaire le moins-disant. Le choix du fournisseur s'opère dans les limites de qualité préalablement définies par le cahier des charges, limites entre lesquelles les analystes des soumissions confrontent le prix aux autres facteurs qu'ils jugent importants pour la qualification des soumissionnaires.

L'objectif des procédures d'adjudication et d'appel d'offres est donc d'amener les vendeurs à baisser leur prix de vente le plus possible, pourvu que la qualité du produit reste proche de celle définie dans le cahier des charges.

Pour ce qui est du troisième type de procédure, le marché de gré à gré, il s'agit du cas où les conditions d'achat sont déterminées au cours de négociations ouvertes entre l'acheteur de l'Etat et le vendeur. En général, la procédure du marché de gré à gré se pratique pour les achats d'articles courants. Mais, elle peut s'appliquer à l'acquisition d'autres formes de produits pour aussi longtemps que le code des marchés publics l'autorise.

Vues dans leur essence même, les procédures d'achat pour l'Etat ne demandent pas moins de qualités de la part des acheteurs publics que n'en exigent les entreprises privées de leurs acheteurs. Pour bien rédiger les cahiers des charges, les acheteurs de l'Etat doivent, eux aussi, bien étudier le marché d'approvisionnement dans ses éléments technologiques et économiques.

Mais l'intention est une chose, quand la réalité en est une autre. En effet, si dans les débuts les fournisseurs de l'Etat se contentaient de produire sur commande, les techniques de marketing ont par la suite démontré que même

l'initiative de l'Etat pouvait être devancée et orientée vers un produit donné. Le reste n'est que jeu de rapport des forces, d'abord entre vendeurs concurrents, ensuite entre acheteurs concurrents et enfin entre vendeurs et acheteurs.

Bref, une fois le fournisseur choisi, il faut établir le document de passation de commande. Et l'opération est d'autant plus importante que, dans le cas d'une entreprise qui commence ses activités d'achat après avoir procédé par appel d'offres, le moment de passation de commande est le moment décisif où l'acheteur s'engage à travailler pour la meilleure évolution des relations créées entre l'entreprise cliente et le(s) fournisseur(s) choisi(s).

3.1.4 Passation, suivi et réception de la commande

A l'ère actuelle, point n'est plus secret que l'informatisation affiche des progrès de nature à faire "rêver" tout responsable d'un système de gestion. Ainsi bon nombre de chefs d'entreprises parapubliques au Burundi ne cachent pas le vif désir d'ouvrir un jour un service d'informatique dans leur entreprise. Effectivement, cette informatisation peut servir à l'amélioration de certaines opérations ponctuelles telles le contrôle des niveaux des stocks, la comparaison des prix offerts par divers fournisseurs etc.. Mais, pouvons-nous, à considérer l'état actuel des choses, prétendre que le système d'approvisionnement des entreprises parapubliques du Burundi souffre essentiellement d'un manque d'informatisation? Autrement dit, l'informatisation viendrait-elle résoudre d'un coup les principaux problèmes rencontrés au niveau de cet approvisionnement? A notre avis, les responsables de l'approvisionnement dans ces entreprises parapubliques du Burundi ont encore beaucoup à comprendre en la matière. Aussi, de même que nous le ferons pour la gestion des stocks et l'organisation des transports, il nous semble utile de rappeler ici les procédures générales de passation, de suivi et de réception de commande.

Parlant de la commande d'achat, J.C. Tarondeau écrit : "La commande d'achat est un document légal qui formalise les éléments de l'accord entre fournisseurs et acheteurs. Elle comporte des conditions particulières

à l'achat de tel produit auprès de tel fournisseur mais aussi des conditions générales que l'entreprise entend voir appliquées à l'ensemble de ses achats"(1). Ainsi, si passer commande auprès d'un fournisseur habituel équivaut à la confirmation d'une relative satisfaction de l'exécution du contrat précédent par le fournisseur, cela ne traduit nullement une quelconque participation de la part de l'acheteur. Pour que cette participation ait lieu, l'acheteur ne devra pas seulement considérer le rapport entre la valeur monétaire des achats et le coût de la commande mais sera surtout tenu d'être conscient de la responsabilité qu'il porte envers les utilisateurs.

Force est dès lors de reconnaître le bien fondé pour l'acheteur de pratiquer une remise en cause systématique, non seulement des méthodes de vente des fournisseurs, mais également, de son dynamisme dans la part du travail qui lui revient. L'acheteur ne peut pas par exemple se limiter à une idée approximative du délai de livraison. Il est encore de son devoir de savoir ce qui se passe durant l'acheminement des marchandises s'il veut négocier utilement les questions de transport et d'assurance.

L'acheteur qui rédige son bon de commande commence par explorer les procédures légales qui seront ses moyens et ses limitations de protection en cas de litige. Pour ce qui est de la rédaction elle-même, le rédacteur du bon de commande veillera à mentionner, en plus du nom et adresse de l'entreprise qui commande, du numéro et date de commande, du nom et adresse du fournisseur, toutes les conditions particulières et générales ayant été à la base du choix du fournisseur. Ensuite, le bon de commande sera établi en nombre d'exemplaires variable suivant le niveau d'organisation de la fonction approvisionnement dans l'entreprise. Toutefois, il est généralement recommandé d'émettre un minimum de cinq exemplaires dont deux à envoyer au fournisseur (c'est-à-dire l'original et une copie qui sera retournée comme accusé de réception de commande, les trois autres copies étant réservées respectivement au service demandeur, au service de réception et contrôle de la livraison, ainsi qu'à la comptabilité.

La facture peut arriver chez le client avant, pendant ou après la livraison de la marchandise. Dans tous les cas, le service de facturation de l'acheteur doit vérifier la conformité des éléments de la facture à ceux du bon de commande, notamment le nom et adresse du fournisseur, le prix, le mode de paiement, la description de la marchandise (quantité, qualité, conditionnement), sans négliger les réserves du fournisseur en cas de contestations.

A la réception de la livraison, il sera enfin procédé au contrôle physique de la quantité et de la qualité de la marchandise ainsi qu'à l'établissement du contrat de délai de livraison s'il y a eu des retards qui exigent une réclamation. La pratique est que le livreur présente pour signature au réceptionnaire, une confirmation de livraison qui comporte les clauses de décharge du transporteur et du fournisseur. C'est donc au réceptionnaire de la livraison qu'il incombe d'effectuer les vérifications nécessaires afin de voir si la marchandise livrée correspond bien à celle décrite sur le bon de commande.

Les éléments ainsi résumés sous le titre passation, suivi et réception de la livraison sont, à notre avis, encore à bien ancrer dans les préoccupations professionnelles des acheteurs des entreprises parapubliques du Burundi. Bien entendu ces derniers pourraient dire qu'ils ont toujours établi leurs bons de commande et de réception en plusieurs exemplaires. Soit; seulement faudrait-il que ces documents aient été régulièrement établis et que chacun des exemplaires normalement destiné au classement soit retrouvable toutes les fois que l'on en a besoin. Le problème se pose dans les mêmes termes pour les fiches de stocks. Tant que les gestionnaires de stocks des entreprises parapubliques du Burundi n'auront pas compris l'intérêt d'un enregistrement régulier et correct de toutes les entrées et sorties de stocks, qu'ils sachent que l'ordinateur ne viendra pas faire le travail tout seul.

Toute une série de notions élémentaires restent donc à leur faire comprendre, que ce soit au niveau du processus d'achat, de la gestion de stocks ou des transports des marchandises.

3.2 Gestion des stocks

S'il est un domaine où se rencontrent toutes les hypothèses plus ou moins simplificatives (mais aussi contraignantes) tant des tâches de la fonction approvisionnement que des autres fonctions de l'entreprise, c'est bien celui de la gestion de stocks. Le fait est que l'on recourt souvent à la loi de Pareto qui envisage la possibilité de classifier les stocks en trois catégories A, B et C compte tenu de la valeur des articles et de leur volume respectif. Le but de la classification ainsi faite est d'aider à mieux apprécier l'effort de gestion à consacrer à chacune des catégories d'articles en stock.

En lisant la deuxième partie de la présente thèse, consacrée à la description de la réalité de l'approvisionnement dans trois entreprises parapubliques du Burundi (ONAPHA, ONC et SUPOBU), le lecteur pourra se rendre aisément compte que, dans ces entreprises, on n'a pas encore très bien compris que tous les éléments de stocks d'une entreprise ne demandent pas le même effort de gestion. Autrement dit, que tous ces éléments ne peuvent être gérés à l'intérieur d'un modèle unique. Toutefois, qu'il n'y ait pas de malentendu. L'objectif visé dans chaque cas est la minimisation du "coût global de stock". C'est là le domaine même de définition de la théorie de la quantité économique de commande où l'on recherche une relative harmonie des interactions entre les prévisions de vente, le programme de production, la trésorerie et le programme d'approvisionnement. Qu'il s'agisse de l'approvisionnement à l'intérieur de l'entreprise (dans le sens de relance de la production) ou de l'approvisionnement à l'extérieur (dans le sens des achats), la marchandise doit être disponible en quantité et qualité voulues à l'endroit indiqué, et son déplacement d'un endroit à l'autre doit pouvoir s'effectuer au moment opportun, dans un délai prévu et au moindre coût. C'est la raison pour laquelle le gestionnaire de stocks fait appel aux fiches de stocks. Il doit être à tout moment prêt à fournir toutes les quantités réclamées par le service de fabrication ou de vente. Or, cela ne saurait être le cas que si les quantités réclamées sont dans les entrepôts au moment précis de la réclamation. Le gestionnaire de stocks n'a alors d'autre recours que de veiller à se tenir bien renseigné sur le rythme de demande pour la fabrication

ou pour la vente afin de mettre au point, en collaboration avec l'acheteur, un schéma fiable des quantités de commande à l'achat et des délais de livraison. Il s'agit en d'autres termes d'établir un calendrier de points de commande qui respecte au mieux les principes fondamentaux d'une bonne gestion de stocks à savoir:

- garantir un bon niveau de service en évitant les ruptures de stocks;
- minimiser le coût de commande;
- minimiser le capital immobilisé dans les stocks et le coût qu'il entraîne;
- déterminer la durée maximum de stockage pour les denrées périssables que l'on ne peut pas stocker indéfiniment.

Le côté routinier de la gestion des stocks est indéniable. Il faut chaque fois enregistrer les sorties et les entrées des différents éléments de stocks, noter les modifications intervenues dans les prévisions, calculer éventuellement de nouvelles quantités de commande, surveiller la durée de stockage des produits périssables, veiller à ce que le niveau de service reste au taux voulu etc.. Bref, autant de tâches qui paraissent généralement fastidieuses, mais qui doivent quand même être régulièrement accomplies pour la bonne marche de l'entreprise.

Les lois "modernes" de la gestion de stocks sont, bien entendu, encore très difficiles à appliquer dans les entreprises parapubliques du Burundi, du moins si l'on considère la situation qui prévaut à l'ONC, ONAPHA et SU-POBU(1). Néanmoins, rappelons tout de même quelques points essentiels auxquels doit se référer tout gestionnaire de stocks qui veut améliorer l'organisation de son système de stock. Par là nous voulons parler de la loi de Pareto, des

(1) Voir deuxième et troisième parties de la présente thèse

éléments du coût d'un système de stock, de la notion de quantité économique de commande, du stock de sécurité et du point de commande.

3.2.1 Loi de Pareto (ou méthode ABC)

Tout système de stock, vu selon la loi Pareto, devrait comporter trois catégories notées A, B et C. Ainsi, d'après l'expérience qui a donné naissance à cette classification, les articles de la catégorie A seraient présents dans les stocks à concurrence de 75 % du chiffre d'affaires contre 20 % du volume lorsque les articles de la catégorie B occuperaient 20 % du chiffre d'affaires et 25 % du volume. Tandis que les articles de la catégorie C ne seraient évalués qu'à 5 % du chiffre d'affaires bien qu'entreposés sur 55 % du volume.

Cette loi de Pareto invite donc le gestionnaire de stocks à investir plus d'effort dans la gestion de la catégorie A dont la surveillance de l'état de stock demande plus d'attention que dans les cas des catégories B et C. Cela ne veut toutefois pas dire que la catégorie C serait à négliger.

C'est plutôt une question de recherche de dosage de l'effort de gestion à fournir en fonction des avantages escomptés dans l'application d'une formule de gestion à une catégorie de stocks. Par ailleurs, la "catégorisation" des articles en stock ne doit pas être excessive. Il faudra par contre que les classifications faites respectent l'échelle de comparaison de différents éléments dont le regroupement doit effectivement conduire à la rationalisation du travail de gestion par l'exploitation de formules appropriées. Ainsi, dans la mesure où la catégorisation des stocks obéit aux critères de "valeur monétaire" et de "quantité", elle ne saurait opérer de façon significative que si elle part d'une bonne analyse des composants de la valeur de chaque article, en l'occurrence les coûts que l'on cherche à réduire. Ensuite, elle considérera le rapport qui doit exister entre les quantités à stocker et les besoins à l'utilisation.

Les entreprises parapubliques du Burundi gagneraient à adopter ce système de classification des éléments de stocks. Sans doute l'ordinateur peut-il beaucoup aider dans cette tâche. Cependant, c'est "l'opérateur" qui, au préalable, doit comprendre toute la nécessité d'avoir des données statistiques aussi variées que régulières. Et, en matière de gestion de stocks, ces données statistiques doivent en définitive contenir les indications indispensables pour la détermination de la quantité économique de commande. Mais, avant d'aborder la notion de la quantité économique de commande, voyons d'abord ce que le gestionnaire de stocks, dans une entreprise parapublique du Burundi, doit comptabiliser comme coûts pour ses stocks. L'importance d'un élément coût peut varier d'une entreprise à l'autre (par exemple les frais de transport). Mais, en règle générale, les éléments de coût classiques d'un système de stocks se retrouvent dans tout centre de gestion de stocks.

3.2.2 Eléments de coût d'un système de stock

Les coûts inhérents à un système de stock sont de divers ordres et leur identification ne va pas toujours sans poser des problèmes de séparation quant à leur affectation. Néanmoins, tout en mettant en évidence les points particuliers sur lesquels la politique de l'entreprise devrait pouvoir agir pour éliminer la part de coûts jugée inutile, le modèle de Wilson a fait accepter un classement de tous les coûts en quatre grands groupes :

- le coût de commande qui englobe les frais de passation, de suivi et de réception de commande c'est-à-dire les frais d'établissement et d'enregistrement des contrats d'achat et des bons de commande, de téléphone ou telex, les frais de contrôle de la qualité à la réception de la marchandise le contrôle et le classement des factures, bref toutes les dépenses qui accompagnent l'acte d'achat;
- le coût de stockage composé, d'une part, du coût financier qui se traduit par le taux d'intérêt exigé pour rémunérer le capital

immobilisé sous forme de marchandises stockées, et d'autre part, des dépenses et pertes réellement encourues sur les stocks c'est-à-dire le coût de l'entretien de l'entrepôt, le vol et la détérioration due au stockage de la marchandise;

- le coût de rupture qui se traduit par le taux de rupture toléré contrairement au coût de rupture indépendant de la politique de l'entreprise.

Il convient de noter qu'il reste impossible de calculer la quantité économique de commande en tenant compte des coûts d'une rupture de stock indépendants de la politique de l'entreprise. Ce genre de rupture fait partie d'événements exceptionnels absolument imprévisibles. Tel est par exemple le cas d'une grève qui peut entraîner un blocage de marchandises en cours de livraison ou un arrêt de la production.

3.2.3 Notion de la quantité économique de commande

La notion de quantité économique de commande repose sur le principe de minimisation du coût global de la gestion de stocks. Il s'agit donc bel et bien de commencer par définir correctement tous les coûts qui composent le coût global. Après quoi, l'on cherche la quantité de commande qui respecte la meilleure combinaison de ces éléments du coût global, c'est-à-dire la quantité de commande qui correspond au coût global minimum.

L'adéquation de la quantité de commande dépendra ainsi de l'exactitude de la mesure des éléments du coût global. Et, dans la situation idéale où toutes les conditions seraient remplies pour que la décision vienne tomber sur la quantité la plus économique, on parlerait alors de la quantité optimale de commande dont Wilson développe le mode de calcul en posant les hypothèses de base suivantes :

- un seul produit est géré ou s'il y a plusieurs produits, leur gestion se fait de manière indépendante;
- le coût unitaire d'acquisition du produit est indépendant du temps;
- le taux de la demande est une constante (demande continue);
- le délai de livraison est constant;
- l'article peut être stocké indéfiniment;
- pas de rupture de stock non prévue.

Pour le calcul, quatre données doivent alors avoir été préalablement bien déterminées, à savoir :

- la demande annuelle ou les besoins annuels d'approvisionnement;
- le coût unitaire d'acquisition du produit;
- le coût commande unitaire;
- le coût de stockage pour un franc de produit stocké.

Au niveau du coût de stockage, les dépenses et pertes réellement encourues doivent être transformées en pourcentage par rapport au coût d'acquisition afin qu'elles puissent s'ajouter au taux qui représente le coût financier. Bien que jugées secondaires par rapport au coût financier, ces pertes et dépenses apparaissent dans la comptabilité et doivent intervenir dans le calcul de la quantité optimale de commande.

Nous ne développons pas ici le détail des formulations mathématiques de Wilson. J.C. Tarondeau et O. Bruel en donnent les éléments nécessaires dans leurs ouvrages respectifs déjà cités dans la présente thèse.

Par contre, nous estimons utile d'attirer l'attention des gestionnaires de stocks des entreprises parapubliques du Burundi sur le fait qu'ils ne doivent pas, d'emblée, considérer les hypothèses de base de Wilson comme trop "idéalistes" pour en faire grand cas. En effet, ces hypothèses ne sont pas seulement bonnes pour les raisonnements théoriques des mathématiciens. Elles servent à orienter les actions de rationalisation suivant les moyens dont on peut disposer pour agir sur les divers éléments de coût.

Ainsi, chaque produit en stock doit être géré le mieux possible en essayant de se rapprocher de la situation où ce produit serait le seul à gérer. Ce cas est bien entendu un cas limite. Il est très rare qu'un gestionnaire de stocks n'ait à faire qu'à un seul produit. La méthode A B C constitue à cet effet une approche plus réaliste du problème, cependant qu'il faut garder à l'esprit que pas un seul article en stock ne doit être négligé.

La deuxième hypothèse de Wilson veut que le coût unitaire d'acquisition du produit soit indépendant du temps. Encore une fois, cette hypothèse s'avère difficilement vérifiable dans la réalité. Les prix des marchandises changent beaucoup avec le temps et le volume des frais de transport reste lié à la durée de transport. Néanmoins l'hypothèse a le mérite de rendre le gestionnaire de stocks attentif à la notion de temps, notamment lors de la négociation de rabais sur les quantités de commande tout court.

La demande continue n'est, elle aussi, qu'une donnée simplificatrice pour les besoins de calculs prévisionnels, au même titre que le délai de livraison constant, le stockage indéfini d'un article, l'absence de rupture imprévue. Toutefois, il serait très intéressant pour un gestionnaire de stocks de pouvoir se servir de ces données prévisionnelles pour que, si des changements doivent survenir, ils ne se produisent pas en sa défaveur. Par exemple, il devra être conscient du fait que si la demande augmente, ou bien il y aura une rupture imprévue, ou bien il faudra arriver à raccourcir le délai de livraison prévu et honorer les commandes supplémentaires en attendant de jouer sur les quan-

tités de commande suivantes. De même, si des articles en stock tendent à se détériorer plus vite que prévu, des solutions doivent être étudiées pour améliorer la durée de vie de ces articles en stock. Evidemment, tout cela dans les limites des coûts admis par le système global des stocks à gérer.

Donc, si les formules de détermination de quantité optimale de commande et de calcul du coût de stock annuel global minimum sont encore inapplicables dans les entreprises parapubliques du Burundi, les hypothèses de base prises séparément constituent, quant à elles, une référence appréciable pour l'approvisionnement de ces entreprises.

Il est clair que la quantité optimale de commande fixe durant toute l'année n'aurait de sens que dans le cas où l'entreprise aurait déjà acquis une certaine position sur le marché et serait parvenue, après des années d'expérience, à établir des moyennes fiables sur la quantité de commande tenant compte du taux de demande et du délai de livraison ainsi que sur les coûts d'acquisition, de commande et de stockage.

Par ailleurs, que ce soit au niveau du modèle de base, plus théorique que réaliste, ou des modèles plus avancés, qui essaient de prendre en compte dans le calcul l'éventualité de variation du délai de livraison et de la demande, les rabais de diverses formes sur le coût d'acquisition, le coût de rupture (là où la rupture est admise) etc., il ne reste pas moins que l'applicabilité de n'importe lequel d'entre eux exige que l'entreprise soit dotée de moyens à la hauteur des besoins pour agir sur son environnement technologique et économique tel que le préconisent les prévisions des éléments du modèle. Cela n'est pas le cas des entreprises parapubliques du Burundi où, et c'est le moins qu'on puisse dire, la trésorerie est "toujours malade". Toutefois, ces dernières ne doivent pas pour autant se croire dispensées de tout principe de gestion rationnelle.

Elles doivent, comme les autres, tout faire pour augmenter et garder leur clientèle. Mais par la même occasion, elles doivent aussi comprendre que la constitution d'un stock trop élevé ne fait que gonfler un coût de stockage que la gestion des stocks cherche au contraire à réduire au strict minimum. Hormis le coût financier proprement dit, le coût de stockage d'un stock trop élevé peut se traduire, soit par un coût imprévu pour aménager des entrepôts supplémentaires, soit par des détériorations qui dépassent la limite habituelle faute de moyens de stockage adéquats, ou tout simplement par des méventes. C'est la raison pour laquelle l'on cherche toujours à mieux cerner la notion du stock de sécurité (réduite au Burundi, aux simples termes de "stock de réserve" par rapport au "stock de fonctionnement") et les théories des points de commande qui se veulent de compléter la notion de la quantité économique de commande.

L'exploitation de modèles fonctionnant sur base de ces notions suppose, de toute manière, l'adoption du système d'inventaire permanent dont les performances sont assez bien démontrées par la tenue de stocks avec ordinateur. Quoi qu'il en soit, le gestionnaire des stocks ne devrait pouvoir préférer l'inventaire périodique à celui permanent que dans la mesure où il s'appuie sur une bonne expérience qui le pousse à avoir une confiance de plus en plus grande dans ses prévisions. Et ces prévisions doivent porter sur tous les facteurs susceptibles d'exercer une incidence quelconque sur les coûts de stock, le rythme de la production et la qualité du taux de service rendu aux clients.

Enfin, nous ne pourrions, tant que nous traitons de précision de stratégies et d'éléments opérationnels de l'approvisionnement, y mettre un terme sans parler du cadre particulier de déplacement des marchandises. En l'occurrence, les décisions concernant les opérations de transport amont dont il faut essayer de réduire le coût au minimum, tout en veillant à en assurer la meilleure coordination.

3.3 Transport et manutention à l'amont

Les problèmes liés à la prise de décision en matière de transport illustrent souvent les obstacles qu'il peut y avoir quand on cherche à déterminer la solution optimale et plus encore quand il s'agit de la rendre réalisable. Ces obstacles sont notamment énumérés par R.J. Tersine et J.H. Campbell dans leur ouvrage "Modern Materials Management" :

- "- There is no universally acceptable shipping document;
- Intermodal compatibility is not yet a reality;
- Mechanization is complex (fully automated documentation procedures would require access to all rates, and there are in excess of 40 trillion possible rates);
- It is difficult to coordinate documentation requirements for international shipments".(1)

En traitant de la gestion de stocks, nous avons vu que les frais de transport sont incorporés dans le coût d'acquisition, lequel est combiné avec le coût de commande pour être pris dans le compte du coût global de stock que l'on cherche à tout prix à minimiser. Cette fois-ci, il s'agit de trouver un minimum au coût de transport lui-même, sans toutefois oublier l'importance des délais de livraison et des aléas qui parfois conduisent l'acheteur à préférer un mode de transport plus rapide, plus sûr et donc plus cher. Cela pour dire que l'interprétation du coût de transport ne peut être concluante que si elle est intégrée dans le cadre d'analyse globale des impératifs de la politique de gestion de la fonction approvisionnement dont le but ultime est la satisfaction des utilisateurs au moindre coût.

(1) R.J. Tersine et J.H. CAMPBELL : "Modern Materials Management",

Toutefois, même si au Burundi les frais de transport peuvent parfois dépasser 700 %⁽¹⁾ de la valeur FOB d'un produit embarqué à Bruxelles, le coût de transport reste considéré par certains auteurs comme un coût parasitaire. Ainsi R.J. Tersine et J.H. Campbell disent : "...Transportation adds time and place utility to an item but no physical value...".⁽²⁾ Or, si on se reporte aux termes de F. Kolb, la part des frais de transport dans le prix de revient des produits ne varie pas seulement entre 20 et 40 % tel que l'estiment Tersine et Campbell mais "a généralement tendance à augmenter alors que celle des coûts de production décroît".⁽³⁾

Le service des transports à l'approvisionnement constitue ainsi un centre de coûts où la rationalisation devrait apparaître à deux niveaux. D'abord, au niveau des critères pris en considération lors du choix des moyens et de la sélection des modes de transport. Ensuite, au niveau du système mis en place pour suivre et coordonner les différentes opérations dont l'exécution doit avoir lieu durant l'acheminement des marchandises vers les entrepôts de l'acheteur.

3.3.1 Choix des modes de transport

Loin d'être singulier, plutôt est-il tout à fait commun, compte tenu de la segmentation géographique, économique et politique des territoires, de voir une même livraison passer par plusieurs modes de transport choisis parmi ceux connus, c'est-à-dire la route, l'eau, le fer, l'air, le pipeline. Or, si le choix du transporteur est souvent le résultat d'une concertation entre le vendeur et l'acheteur, ce dernier doit être conscient du fait que c'est, de toutes façons, lui qui déboursa l'intégralité du coût de l'acheminement de la livraison. Par conséquent, il doit chercher à participer le plus possible au choix des moyens de transport pour les livraisons de ses commandes.

(1) Voir deuxième partie de la présente thèse, point 3.3

(2) R.J. TERSINE et J.H. CAMPBELL : Op cit. p. 256

(3) F. KOLB : "La Logistique", Entreprise Moderne d'Édition,
Paris 1972, p. 109

Une première possibilité serait dès lors que l'acheteur dispose de ses propres moyens de transport, sous réserve que les économies réalisées sur le prix demandé par le transporteur le moins cher permettent d'amortir le coût d'exploitation des moyens de transport propres. Malheureusement, cela ne saurait être possible pour les entreprises parapubliques du Burundi, même si leurs trésoreries de départ étaient de nature à leur permettre l'acquisition de tels moyens de transport(1). Non seulement elles devraient commander des quantités qui justifient le chargement des livraisons à bord de moyens de transport propres mais encore elles devraient chaque fois trouver de quoi charger les véhicules dans le sens "aller" de manière à profiter de toutes les opportunités susceptibles de contribuer à la limitation des coûts des tournées dans la fourchette du taux d'amortissement de l'exploitation des véhicules en question.

L'autre voie de recours qui s'offre à l'acheteur qui désire participer pleinement à l'organisation du transport de ses marchandises serait celle où l'acheteur signerait, avec un transporteur unique de son choix, le contrat pour la livraison depuis l'usine (ou magasin) du vendeur jusqu'au lieu de réception de la livraison. Cette voie reste, elle aussi, inaccessible aux entreprises parapubliques du Burundi, compte tenu de la diversité et de l'éloignement de leurs sources d'approvisionnement. Le problème est ici de trouver un transporteur qui dispose des moyens nécessaires pour voyager sur toutes les lignes. Du reste, faudrait-il que l'organisation de l'horaire du transporteur, considération faite des services à rendre aux autres clients, corresponde aux souhaits de l'acheteur. Quoi qu'il en soit, même si les relations entre l'acheteur et le transporteur unique sont de nature à favoriser la régularité des livraisons, rien ne dit encore que le prix exigé par ce transporteur soit le plus avantageux.

Une troisième possibilité, plutôt particulière et valable à l'intérieur du pays de domicile de l'acheteur, serait que ce dernier s'adresse aux autorités publiques pour signer un contrat de transport. Cela suppose bien entendu que des transports publics sont organisés sur la ligne reliant la source d'approvisionnement à l'entreprise acheteuse. Dans cette situation, le responsable

(1) La réalité actuelle montre tout le contraire

des transports de l'entreprise acheteuse doit d'abord bien s'assurer de la régularité des services de transports publics, parce qu'une fois le contrat signé, il ne restera plus qu'à attendre que les choses veuillent se passer comme prévu.

En définitive, il faut accepter que l'acheteur soit plutôt amené à combiner toutes les possibilités qui se présentent, c'est-à-dire signer des contrats de transport avec plusieurs transporteurs (y compris publics) et exploiter en plus quelques moyens de transport propres. Ces moyens de transport propres sont d'autant plus nécessaires que l'expression "port de destination" n'est pas synonyme d'entrepôt de l'acheteur. Un "bout" de transport reste toujours à assurer par le client (surtout pris au sens individuel), ne fût-ce qu'en considérant le trajet entre le port (ou un autre lieu) de réception des marchandises et les locaux de stockage.

La signature de contrats de transport ne doit donc pas se faire à l'"aveuglette". Des négociations sont parfois possibles, du moment que l'acheteur est de taille à intéresser l'un ou l'autre transporteur. A cet effet, la formule de calcul du coût de transport ci-dessous montre les éléments sur lesquels peuvent être basées ces négociations.

$$C = \frac{TF + KV}{P} \text{ (1)}$$

- où
- C = le coût de transport à la tonne
 - P = le poids des marchandises transportées
 - T = le temps nécessaire pour réaliser le transport du tonnage P
 - F = le coût horaire fixe
 - K = le kilométrage parcouru
 - V = le coût kilométrique moyen

(1) F. KOLB : op cit. p. 101

Le coût kilométrique moyen "V" est obtenu sur la base d'un indice de prix officiellement établi pour chaque mode de transport en tenant compte du rapport volume / poids (nombre de m³/tonne) de la marchandise. Mais, en considérant la diversité de produits transportés dans le monde, à laquelle vient s'ajouter celle liée aux types d'emballages, force est de constater que l'acheteur gagnerait à vérifier soigneusement les éléments qui entrent dans la composition de ce rapport volume / poids.

L'intervention de l'acheteur peut également s'avérer indispensable au niveau du coût relatif au temps "TF". En effet, ce coût peut se réduire par l'amélioration du temps effectif de transport.

Il convient en plus de préciser que la formule sus-mentionnée ne sert qu'à déterminer le coût effectif de déplacement de la marchandise, c'est-à-dire le fret, alors que d'autres éléments comme l'assurance et les taxes perçues durant ou après le transport ont forcément leur part d'effet amplificateur sur le coût du transport. Pour le transport de ses achats, l'acheteur doit donc rechercher la voie de négociation et avec le vendeur et avec le transporteur. Mais, pour savoir avec qui négocier, il doit d'abord être lui-même bien fixé sur le mode de transport qui l'intéresse en tenant compte de la distance à parcourir, de la nature et du volume des achats à transporter, du délai de livraison ainsi que de tous les autres éléments qui, d'une manière ou d'une autre, influencent le coût total de transport.

3.3.2 Sélection du mode de transport

Ce qui reste évident en matière de choix à l'approvisionnement, c'est que la demande est le premier facteur de référence. S'agit-il d'acquérir un produit nouveau? Il faut d'abord s'assurer des possibilités de le faire accepter par les utilisateurs. Combien commander dans l'année? La réponse est directement dictée par les prévisions annuelles de la demande.

La sélection du mode de transport sera également opérée dans cet ordre d'idées. Avant d'investir dans un mode de transport, il faudra étudier les potentialités financières de la demande; autrement dit, le prix que les utilisateurs sont prêts à payer pour une qualité de service de transport donnée. Cela fait, l'acheteur analysera les prix pratiqués par les divers transporteurs en vue de déterminer le mode de transport et le transporteur qui lui conviennent. Le fret reste, même dans le domaine des transports internationaux, l'élément de coût de déplacement de la marchandise le plus significatif. En effet, il traduit, pour un mode de transport donné, non seulement la longueur de la distance à parcourir et la quantité de la marchandise transportée, mais aussi, la nature même de la marchandise.

Pour s'en convaincre, il faut revenir à la formule de base pour le calcul du prix de transport où nous avons noté, entre autres, la présence d'un coût kilométrique moyen déterminé en fonction de l'importance accordée au rapport entre le volume et le poids d'une marchandise. En laissant de côté le fait que le rapport volume / poids d'une marchandise peut être modifié par le type d'emballage utilisé, nous pourrions bien dire que, dans sa conception, ce rapport traduit la nature du produit à transporter; et cela pour les besoins d'un calcul mathématique destiné à optimiser l'exploitation du mode de transport concerné.

Cependant, dans les transports internationaux, les considérations faites uniquement sur le fret ne suffisent pas toujours pour décider du mode de transport à choisir; d'autant plus que certaines contraintes de géographie physique ou politique peuvent parfois exclure des modes de transport normalement plus économiques et obliger l'acheteur à n'utiliser qu'un seul mode de transport, sans doute le plus cher du moment. Sinon, en prenant les cas ordinaires, pour une position géographique donnée de l'acheteur, le choix du mode de transport devra se baser, d'une part sur l'analyse comparative des montants de fret, d'autre part sur l'évaluation d'autres éléments de coûts, résumés de façon générale par le total des primes d'assurance à verser et la somme des divers taxes percevables sur la livraison.

Mais que signifient en termes réels tous ces taux d'assurance et de taxe? Pourquoi le taux d'assurance est-il plus bas en cas de transport par voie aérienne que par voie maritime? Pour un cas précis, la voie maritime est-elle nécessairement plus avantageuse que la voie aérienne? Que faut-il entendre par "voie la plus directe"?

Autant de questions sur lesquelles il convient de beaucoup réfléchir si l'on veut avoir une base solide pour la négociation des voies et des moyens de transport. Tandis que l'ampleur de l'attention à réserver à tel ou tel autre élément dépendra généralement(1), d'une part, de la position géographique particulière de l'acheteur par rapport à ses fournisseurs, et d'autre part, de l'importance inhérente à la valeur des marchandises transportées.

3.3.3 Coordination des opérations intermodales

L'évaluation des opérations intermodales en termes de temps et de place est sûrement l'étape la plus difficile et la plus aléatoire en matière de programmation des transports internationaux. S'il ne s'agissait que de simples mouvements au sens "physique" du terme, la tâche ne poserait pas de problèmes majeurs. Malencontreusement, les opérations intermodales ne se limitent pas à ces tâches élémentaires dont on pourrait prévoir le temps d'exécution dans des limites assez fiables.

Les opérations intermodales ont généralement lieu à la douane d'un pays étranger que la livraison doit traverser avant d'arriver à destination. Dans ce cas, rien ne peut garantir la rapidité des procédures administratives de contrôle et de taxation par les autorités publiques locales; bien que plusieurs autres transporteurs (en cas de transport maritime par exemple), puissent avoir choisi le même moment pour poser l'ancre dans le même port. Il faudra ensuite ajouter

(1) Certes, il ne faut pas oublier les cas "spéculatifs". Non plus ceux où les acheteurs préfèrent l'avion parce qu'ils se méfient des voies de transport terrestres.

à ce problème de délais d'exécution des opérations, celui relatif à la place où seront entreposées les marchandises qui attendent les vérifications (pesage, mesurage ou comptage) et par les autorités publiques locales et par le nouveau transporteur. Enfin, toutes ces tâches qui prennent du temps et de la place comportent aussi des risques. Notamment le risque de perte dans les lieux de transit ou celui de détérioration pour les produits périssables.

Ainsi, l'important n'est pas seulement de connaître le nom du bateau pour suivre ses mouvements au fur et à mesure de son évolution sur la ligne de livraison. Il faut encore bien prévoir les mesures à appliquer pour que les opérations intermodales se déroulent dans les meilleures conditions possibles. En d'autres termes, il s'agit de prévoir un dispositif de protection et des quantités à livrer et du délai de livraison fixé dans le cadre des objectifs de la politique de gestion de stocks. Quoi qu'il en soit, la nécessité de chercher à s'assurer de la meilleure coordination des opérations intermodales se fera toujours sentir lors de la négociation des dates d'embarquement et de débarquement des marchandises avec les différents transporteurs qui se relaieront sur la ligne de livraison.

L'objectif de ces quelques idées, résumées sous le titre "Phases de la fonction approvisionnement", c'est de proposer un outil pour une approche de raisonnement sur les problèmes concrets que connaissent les dirigeants des entreprises parapubliques du Burundi, en particulier en matière d'approvisionnement. Aussi n'avons-nous pas cherché à étudier tous les détails des techniques de pointe de prévision de la demande, de décomposition des prix de biens ou services à acquérir, d'optimisation de la quantité de commande, du stock de sécurité ou du taux de rupture de stock, de programmation des transports etc..

Notre ambition n'est pas de fournir les clefs ou solutions miracles qui, du jour au lendemain transformeraient tous les résultats négatifs en résultats positifs. Nous sommes néanmoins convaincu que notre contribution à la réflexion sur le problème d'approvisionnement des entreprises parapubliques du Burundi peut aider à la recherche de solutions à long terme. A condition que les responsables intéressés y souscrivent avec la rigueur nécessaire à tout aboutissement de mise en application d'une formule de solution.

Dans cette première partie du travail, nous avons donc essayé d'exposer un type de schéma de la fonction approvisionnement, en tenant compte de deux choses : d'abord, de la possibilité d'utiliser ce schéma pour décrire la réalité "actuelle" du système d'approvisionnement des entreprises parapubliques du Burundi; ensuite, de l'intérêt qu'un tel type de schéma peut présenter pour une analyse approfondie des alternatives de solutions aux problèmes actuels de gestion de ces entreprises.

Deuxième partie

REALITES DES APPROVISIONNEMENTS
DANS LES
ENTREPRISES PARAPUBLIQUES DU BURUNDI

Sans doute est-il nécessaire de préciser, d'ores et déjà, que les cas décrits dans la partie "Réalités des approvisionnements dans les entreprises parapubliques du Burundi" restent à certains moments historiques. Il s'agit de cas d'exemples plutôt que d'"études directes" qui se proposeraient de trouver des solutions aux problèmes particuliers des entreprises "SUPOBU", "ONAPHA" et "ONC". Toutefois, le fait que certaines informations peuvent avoir connu des modifications par rapport à la période d'enquête n'altère pas leur validité quant au caractère illustratif des raisonnements.

En guise de support d'enquête, nous avons élaboré un questionnaire - type introduit par la note suivante : - Si certaines questions ne peuvent trouver de réponses dans l'état actuel des choses, nous espérons tout au moins qu'elles attireront l'attention de la personne interrogée sur l'opportunité de la question -. Ce jugement de valeur, apparemment à priori, a été confirmé par deux indices qui méritent d'être soulignés. D'abord, les personnes interrogées ont jugé le questionnaire très théorique par rapport à leurs occupations quotidiennes dans les entreprises. Ensuite, le questionnaire devait beaucoup circuler, de bureaux en bureaux, pour trouver la personne informée sur tel ou tel autre point. Aussi avons-nous été amené à multiplier les visites dans les trois entreprises précédemment citées, afin de nous rendre directement compte du niveau déjà atteint dans l'organisation de la fonction approvisionnement.

L'approvisionnement, dans chacune de ces entreprises, constituerait un cas d'espèce si l'on prend en compte les différenciations suivantes :

- A l'époque d'enquête, l'ONC est une entreprise de distribution, tandis que la SUPOBU et l'ONAPHA sont des entreprises industrielles.
- En dehors du matériel de bureau, l'approvisionnement de l'ONC et ONAPHA est orienté vers l'importation, alors que dans le cas de la SUPOBU il y a lieu de distinguer l'approvisionnement en matière première, c'est-à-dire le poisson frais tiré exclusivement

du lac Tanganika, de l'approvisionnement en matériel d'équipement qui combine le marché local et le marché étranger.

Quoi qu'il en soit, pour toutes ces entreprises, les problèmes se posent tant au niveau des sources d'approvisionnement et des facilités d'acheminement, qu'au niveau des sources de financement et de l'organisation interne. Toutefois, bien que la situation décrite dans les cas ONC, ONAPHA et SUPOBU soit suffisamment représentative de l'ensemble des entreprises parapubliques du Burundi, une simple schématisation ne saurait saisir toute la réalité de la gestion des approvisionnements dans ces entreprises. En même temps que la présente partie du travail décrit la réalité de l'époque considérée, elle recherche un certain ordonnancement des diverses opérations intéressant la fonction approvisionnement et incorpore ce qui est politique et planification.

1. ORIGINE ET OBJET DES ENTREPRISES

1.1 SUPOBU

Le projet de développement des pêches FAO/PNUD s'était intéressé à la pêche sur le lac Tanganika depuis 1971, donc avant la création de la société des Usines de Poisson du Burundi "SUPOBU". De fait, en plus des travaux de recherches, ce premier projet accordait des crédits, sous forme d'unités de pêche entièrement équipées, aux pêcheurs désireux de dépasser l'archaïsme de la pêche coutumière pour pratiquer la pêche artisanale.

La SUPOBU, établissement parapublic placé sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage, a été créée en 1973 (Ordonnance Ministérielle no 710/127 du 2 octobre 1973). Mais elle n'a pu disposer des fonds nécessaires qu'à l'entrée en vigueur du crédit alloué par la Banque Mondiale, par le truchement de l'Association Internationale de Développement "IDA", au début de 1977. La Banque Mondiale a ainsi décidé de financer 70 % du coût total du projet SUPOBU, les 30 % qui restent étant partagés entre le Fonds d'Abu Dhabi pour le développement économique arabe (11 %), et des fonds d'origine locale (19 %). Le montant global de ces crédits s'élève à 675,3 millions de francs burundi, soit l'équivalent de 8,6 millions de dollars E.U. à l'époque dont

5,7 millions, soit 66 %, représentant le coût en devises(1).

L'objet de la SUPOBU est de promouvoir la pêche dans les lacs et rivières du Burundi en se basant sur les activités suivantes :

- acheter des poissons aux pêcheurs,
- construire et gérer des usines de conditionnement et de transformation du poisson,
- vendre le produit usiné tant à l'intérieur du Burundi qu'à l'étranger,
- construire des embarcations de pêche,
- importer, vendre ou louer tout le matériel de pêche à ceux qui pratiquent la pêche artisanale et coutumière,
- financer la vente de tout matériel de pêche.

Si l'IDA n'a "donné le feu vert" pour son crédit qu'au début de 1977, sa mission d'évaluation du projet SUPOBU avait déjà élaboré le plan des activités en octobre 1975 et fixé le début des travaux en janvier 1976. C'est de ce plan que part la présentation des résultats de notre enquête, effectuée à une période qui permet de mesurer de façon significative les écarts entre les réalisations du système d'approvisionnement de la SUPOBU et les prévisions à la conception du projet.

1.2 ONAPHA

L'Office National Pharmaceutique "ONAPHA", créé en 1979 par le Gouvernement du Burundi (Décret no 100/180 du 18 décembre 1979), succède au Laboratoire Pharmaceutique du Burundi "LPB", anciennement organisé au sein du Ministère de la Santé Publique. L'ONAPHA a commencé ses activités en février 1980, avec un capital initial de 105 423 924 Fbu dont 71 423 924 constitués par les immobilisations et les stocks de l'ancien LPB et 34 000 000 représentant des subventions à recevoir de l'Etat.

(1) Projet de Développement de la Pêche (IDA), Bujumbura, Octobre 1975, p. ii

Les objectifs, à la création de l'ONAPHA, sont tout aussi ambitieux que ceux de la SUPOBU. L'Office cherche en effet, à améliorer l'approvisionnement du Burundi (les experts de l'INTERPHARMA de Bâle parlent de "réduire la pénurie")(1) en produits pharmaceutiques et, par la même occasion, lutter contre les prix élevés des pharmacies privées par :

- la production et l'importation de médicaments,
- le contrôle de la qualité des médicaments importés ou fabriqués au Burundi,
- la création de réseaux de distribution,
- les recherches sur les plantes médicinales traditionnelles (locales).

Le rapport ONAPHA de l'exercice 1981 signale que des négociations étaient déjà entreprises avec l'OMS pour un éventuel soutien tant technique que financier. En effet, des missions organisées et financées par l'INTERPHARMA de Bâle (Suisse) et l'OMS ont séjourné au Burundi en 1981(2) en vue d'évaluer les possibilités de développement de l'industrie pharmaceutique tel que le préconise l'ONAPHA, et partant, déterminer les modalités d'intervention dans ce domaine. Ainsi les recommandations du premier rapport de ces missions disent notamment : "Il serait souhaitable que le Gouvernement du Burundi, l'OMS et d'autres organisations internationales accordent au Burundi une assistance financière de manière à améliorer la situation actuelle des approvisionnements en médicaments".(3)

Cette assistance financière était destinée à la création d'un "projet pilote", projet pilote qui devait comprendre une société d'importation et de commercialisation de médicaments bon marché(4), organisée en dehors de l'ONAPHA. Cette société, qui devait bénéficier du soutien de l'OMS aurait dû(5) être initialement financée par la Mutuelle de la Fonction Publique, l'Office

(1) Programme d'Action OMS pour les médicaments Essentiels
"Projet Pilote du Burundi", OMS/INTERPHARMA, Bujumbura,
avril 1982, p. 9

(2) Il s'agit du premier séjour de ces missions au Burundi

(3) Projet OMS op cit. p. 11

(4) Entretien avec R. DUVOISIN, expert du BIT travaillant pour le compte de la Mutuelle de la Fonction Publique (Burundi)

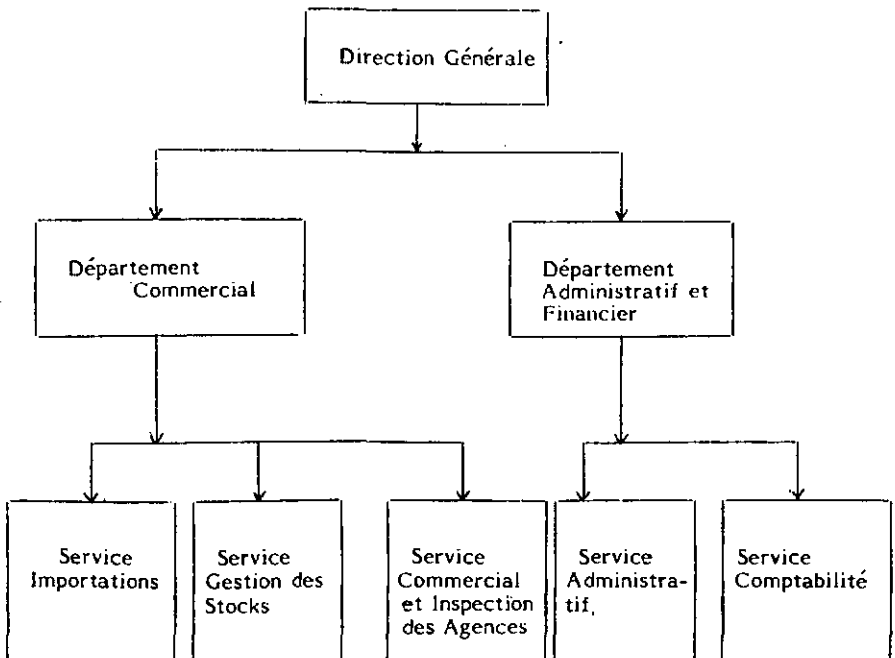
(5) Le projet a été abandonné peu après

National de Commerce (ONC), et l'Institut National de Sécurité Sociale (INSS).

1.3 ONC

Créé en 1973 (Décret-loi no 100/164 du 12 décembre 1973), l'Office National de Commerce "ONC", dépend du Ministère du Commerce et de l'Industrie. Comparé aux organigrammes généraux de la SUPOBU et de l'ONAPHA, qui chacun comporte un département de production, celui de l'ONC fait bien ressortir le caractère commercial de l'Office;

Figure 3 : Organigramme ONC



Avec un capital initial (dotation étatique) de 10 millions de francs burundi (dont 5 millions seulement auraient été effectivement libérés)(1), la mission de l'ONC est d'approvisionner le pays, essentiellement en produits de première nécessité, tout en jouant le rôle de régulateur du marché pour les autres produits importés. Si ce n'est pas précisé pour toutes les entreprises parapubliques du Burundi, il est bien écrit que l'ONC servira d'intermédiaire "à la réalisation d'opérations commerciales s'inscrivant dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux passés entre le Gouvernement du Burundi et d'autres Etats, Organismes ou Sociétés privées"(2).

2. PLANIFICATION DES APPROVISIONNEMENTS

2.1 Définition des besoins

En développant la "planification des stratégies d'approvisionnement" dans la première partie de la présente thèse, il a bien fallu souligner l'urgence avec laquelle les entreprises parapubliques du Burundi devraient revoir leur système de définition des besoins à l'approvisionnement. Et il ne serait pas inopportun de le répéter ici.

Les crédits devant permettre à la SUPOBU de s'équiper ont été "débloqués" en 1977 alors que le plan d'activités avait fixé le début de ces dernières en janvier 1976. Cela pouvait-il passer comme un "fait divers" ou fallait-il, sur le coup, chercher à tout prix comment réajuster toutes les prévisions de départ? La suite des opérations de la SUPOBU laisse croire que cette question, si elle a été étudiée, l'a été avec beaucoup de retard. C'est le même problème à l'ONC où seulement la moitié des crédits initialement promis par l'Etat a été effectivement libérée, sans perdre de vue le fait que l'ONAPHA

(1) Rapport ONC 1981, p. 22

(2) Recueil des textes réglementant le secteur parapublic du Burundi, Bujumbura, octobre 1981, p. 153

n'a jamais pu s'équiper en fonction des prévisions de production.

A la fin, la question de temps ne paraît plus revêtir une signification quelconque pour les prévisions de ces entreprises, surtout quand il s'agit de parler en termes de "moyens financiers". Et cette omission est d'autant plus grave qu'elle rend inévitablement nulle toute valeur au niveau des prévisions des opérations de protection. Mais, avant d'en arriver à l'évaluation des réalisations, voyons quand même ce qui était prévu dans le cadre des projets SUPOBU, ONAPHA et ONC, et par quelles procédures.

2.1.1 SUPOBU

2.1.1.1 Besoins en poissons

Les experts de l'IDA et les représentants du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage, chargés de définir les besoins de la SUPOBU en poissons, sont partis de l'idée qu'il fallait d'abord fournir à la population du Burundi une source régulière et bon marché en protéines avant de songer à l'exportation.

Avec l'étude du marché, on verra que cet objectif laissait beaucoup de latitude dans la fixation des quantités à commercialiser par la SUPOBU. Le compte d'exploitation prévisionnel 1976-1982 renseigne sur les intentions des planificateurs de faire arriver la SUPOBU à une augmentation annuelle de la production d'au moins 10 000 tonnes de poissons par rapport à 1975. De ces 10 000 tonnes, 8 000 devaient être salés et fumés tandis que les 2 000 autres étaient à vendre frais.

Tableau I Prévisions de commercialisation (1)
(Quantités exprimées en tonnes)

source : SUPOBU

Années Quantités	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Production totale	1600	3500	5200	7750	9150	9850	10000
Poisson salé et fumé 80%	1280	2800	4160	6200	7320	7880	8000
Poisson frais 20%	320	700	1040	1550	1830	1970	2000

L'évolution des chiffres ci-dessus, est fonction du nombre d'unités de pêche à mettre en service chaque année, exception faite pour 1982 où les 10000 tonnes sont plutôt la référence pour le nombre total d'unités à acquérir dans le cadre du premier plan du projet.

2.1.1.2 Besoins en matériel d'équipement

C'est au niveau de la définition des besoins en matériel d'équipement que l'analyse de la valeur apparaît de façon plus explicite. En effet, l'IDA a accepté de financer la SUPOBU non pas pour se livrer à la pêche industrielle

(1) Extrait du compte d'exploitation prévisionnel 1976-1982

mais pour encourager la pêche artisanale et coutumière(1). Suivant cette option, une unité de pêche artisanale type(2) est représentée par un "trimaran" ou un "catamaran" comprenant un moteur hors-bord, un filet (carrelet), des cordages, poulies, lampes, "standard" et autres accessoires (porte-lampes, bois de jumelage, ancre pour chaîne, anneaux pour chien de fûme, tuyau de renfort, cadre métallique pour filet).

Pour déterminer le nombre d'unités de pêche à acquérir, l'on a considéré, d'une part, la capacité de prise d'une unité et, d'autre part, la quantité "objectif" à pêcher. Ainsi, en prenant en compte le fait qu'une unité trimaran ou catamaran peut produire 20 à 25 tonnes par an, 400 unités de pêche étaient nécessaires pour produire 10 000 tonnes de poissons en 1982. Les besoins annuels en unités de pêche suivent le rythme d'ouverture de centres de pêche le long du lac Tanganika. Suivant l'abondance de poissons dans les eaux à proximité des centres SUPOBU, 40 à 80 unités de pêche pouvaient être affectées à un centre de pêche.

Tableau 2 Prévisions d'ouvertures de centres de pêche
et d'acquisitions d'unités de pêche

source : SUPOBU

Années Nombre	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Centres	2	3	4	5	5	5	5
Unités de pêche	80	180	260	370	400	400	400

(1) Statuts de la SUPOBU, article 6

(2) Les matériaux nécessaires à la pêche artisanale sont énumérés dans le contrat de location vente (CLV) que nous définissons à la page 89 de la présente thèse

Le reste du matériel d'équipement est détaillé dans un document appelé "devis pour un centre de pêche" où se retrouvent notamment les besoins en bacs de saumures, séchoirs, fours de fumage, matériel de transport, de même que les aménagements pour l'entreposage.

2.1.2 ONAPHA

2.1.2.1 Détermination des besoins en médicaments

a. Enquête sur la géographie pathologique nationale

L'enquête est effectuée par une commission du Ministère de la Santé Publique afin d'évaluer la situation sanitaire du pays et classer ainsi les principales causes de mortalité et de morbidité. Il va sans dire que ce ne sont pas les maladies qui manquent. Le problème est surtout de dresser une liste des cas prioritaires en fonction de la fréquence et de la gravité des maladies recensées. Une fois cette première liste mise au point, elle permet d'en élaborer une deuxième recommandant les médicaments adéquats pour le traitement des maladies retenues. A l'ONAPHA l'on parle de la "thérapeutique la mieux adaptée et la plus économique"(1).

Le premier programme de production, préparé pour la période de 1981 à 1986 porte sur 27(2) médicaments. Mais, compte tenu des limites tant financières que techniques, l'ONAPHA n'en a retenu que 17 pour commencer.

b. Matières premières à acquérir

Les matières premières ne sont, bien entendu, autres que les éléments de base qui entrent dans la composition des médicaments à fabriquer par l'ONAPHA. Si nous prenons l'exemple du Chloroquine, l'ONAPHA doit, pour produire

(1) Etude de rentabilité de 27 produits pharmaceutiques, Bujumbura, mai 1981, p. 2

(2) La liste des 27 produits essentiels a été établie en se référant à celle fixée par l'OMS

un comprimé de 100 mg, pouvoir disposer de 162,02 mg de Chloquine disphosphate, 55,2 mg d'avicel PH 101, 83,28 mg de lactose microcristallin, 20 mg d'amidon de froment, 6,5 mg de magnésium stéarate et 23 mg de talc. Ainsi, pour déterminer les quantités nécessaires à la fabrication de x comprimés, on a tout simplement multiplié les quantités unitaires ci-dessus par x. De cette manière un programme portant sur la production de 9 000 000 de comprimés à 100 mg chacun nécessite 1458,18 kg de chloroquine disphosphate, 496,8 kg d'avicel PH 101, 749,52 kg de lactose microcristallin, 180 kg d'amidon de froment, 58,5 kg de magnésium stéarate et 207 kg de talc. Donc pour 900 kg de comprimés de chloroquine, l'ONAPHA doit acquérir 3150 kg de matières premières.

En nous limitant au département des comprimés, le programme de production 1980 contient les données suivantes :

Tableau 3 Programme de production de l'ONAPHA en 1980,
département des comprimés

source : ONAPHA

Nom du produit	Nombre d'unités à produire	Poids des produits finis (en kg)	Poids des matières premières (kg)
1. Aspirine 500 mg	9 000 000	4 500	5 400
2. Chloroquine 100 mg	9 000 000	900	3 150
3. Mebendazole 100 mg	6 000 000	600	1 200
4. Métronidazole 250 mg	2 000 000	500	1 200
5. Sulfadiméthoxine 500 mg	1 000 000	500	700
T o t a l	27 000 000	7 000	11 650

Outre les comprimés, le programme 1980 prévoit la fabrication de sirops, gélules et poudres dont les matières de base sont exprimées à la fois en kg et en litre. Par exemple, 1000 litres d'alcool iodé seraient obtenus à partir de 2 kg d'iode métalloïdique, 1 kg de potassium d'iodure et 50 l d'alcool éthylique.

2.1.2.2 Définition des besoins en matériel d'équipement et emballages

a. Emballages

D'après les conclusions retenues à l'ONAPHA, le prix du médicament serait souvent la moitié du prix de l'emballage. Ceci explique donc l'intérêt d'étudier les besoins en emballages, en procédant par section de production pour déterminer le mode de conditionnement le plus économique correspondant à chaque type de médicament. Dans cet ordre d'idées, les sirops seraient mis dans des flacons en verre tandis que le conditionnement des comprimés, poudres et capsules, de gélules se ferait dans des sachets en plastique.

b. Matériel d'équipement

Contrairement à ce que pouvait se permettre la SUPOBU, c'est-à-dire partir d'un type de bateau donné pour fixer le nombre de bateaux à acquérir suivant les quantités à pêcher, l'ONAPHA est contraint de partir des spécificités des médicaments à fabriquer pour se prononcer sur les caractéristiques des machines et autres accessoires.

En vue de compléter l'héritage du L.P.B, une étude de faisabilité d'une unité de production de solutions de perfusion(1) démontre la possibilité de s'équiper en quatre phases suivant l'accroissement progressif de la production: Cela avec l'avantage que l'équipement acquis au départ reste utilisable dans les phases qui suivent.

(1) W. LHOEST et M. VEREEKEN : Etude de faisabilité d'une unité de production de solutions de perfusion, Bujumbura, juillet 1980

2.1.3 ONC

Le processus de définition des besoins de l'ONC fut initialement semblable à celui de l'ONAPHA. Une liste de produits jugés de première nécessité par le ministère chargé du commerce devait servir de base principale aux opérations commerciales de l'ONC. Ainsi, en plus des biens d'équipement et matériel nécessaires au fonctionnement des administrations de l'Etat, les produits qualifiés de première nécessité seraient la farine de froment, le sucre, le sel, le ciment, les houes, le fer à béton, les cahiers, divers papiers, les allumettes et les tissus (textiles)(1). Pour le sucre, l'ONC est même autorisé à tenir un compte spécial de provision(2) afin de pouvoir intervenir utilement en cas de risque de pénurie suite à un désistement des importateurs privés.

Vue de près, la planification des approvisionnements de l'ONC est restée étroitement liée à celle des projets effectués par la Chine au Burundi dans le cadre de la coopération économique. En effet, la Chine qui, jusqu'en 1981, fournissait à l'ONC une bonne partie des produits cités ci-dessus, (surtout les textiles) lui offrait également des conditions spéciales de paiement(3) qui rendaient les produits chinois avantageux par rapport aux autres sources d'approvisionnement. D'après les informations recueillies à l'ONC, les Chinois déterminent d'abord le montant du crédit annuel destiné au financement des travaux à exécuter par la Chine au Burundi, puis autorisent l'ONC à envoyer une délégation en Chine pour inventorier les produits à importer, à concurrence dudit montant. Par exemple en 1980, "l'ONC devait importer des marchandises dont la contre-valeur servirait à couvrir les frais locaux des projets COTEBU (Complexe textile du Burundi), et barrage sur la Magere(4). Dans ces conditions, les autres sources

(1) Listes des importations ONC tenues par la Banque de la République du Burundi (BRB)

(2) Voir par exemple bilan 1980 de l'ONC

(3) L'ONC verse, après écoulement des marchandises, la valeur de ces dernières à l'importation (en francs burundi), aux projets exécutés par la Chine au Burundi

(4) Rapport ONC 1981, p. 2

d'approvisionnement ne fournissent que les marchandises que la Chine ne peut pas livrer à l'ONC. Et les quantités commandées sont moins fonction des possibilités d'écoulement que des possibilités financières de l'ONC.

2.2 Etude du marché

Plus d'une fois, des personnes avisées ont affirmé avec beaucoup de conviction que le BURUNDI est un pays où tout reste encore à faire. Alors, ne faut-il pas comprendre par là que tout est également encore à étudier? Ou s'agirait-il au contraire de bien "se frotter les mains" et de tout "lancer" au hasard? Comment le problème a-t-il été pris à la SUPOBU, ONAPHA et ONC?

2.2.1 SUPOBU

La proposition d'organiser la pêche artisanale au sein de la SUPOBU aurait été formulée par le projet FAO qui a également fourni les renseignements à l'étude du marché du projet SUPOBU.

2.2.1.1 Etude du marché de poissons

Les recherches du projet FAO avaient porté sur la richesse du lac Tanganika, la situation de la pêche au Burundi, les prix pratiqués et les possibilités d'accroître les ventes de poissons sur le marché existant.

a. Potentialités de la source d'approvisionnement

Au Burundi, la pêche se pratique dans le lac Tanganika dont les eaux revenant au pays s'étendent sur 2000 km². L'on pêche également dans deux

lacs du Nord du pays qui, d'après les estimations, peuvent fournir 1000 tonnes de poissons par an. Néanmoins le plus important reste le Tanganika où, selon les experts, la possibilité de pêche annuelle s'élève à 25 000 tonnes, avec une variété de plus de 200 espèces de poissons, dont 80% constitués de petits poissons connus, au Burundi, sous le nom de "ndagala", le reste étant des capitaines ou perches du Nil qu'on appelle, au Burundi, "mukeke".

Tous ces poissons sont appréciés par les consommateurs, les proportions des espèces pêchées ne dépendent que des moyens dont on dispose, les unités de pêche industrielles prenant évidemment plus de gros poissons que les pirogues coutumières.

b. Situation de la pêche à la conception du projet

Trois types de pêche coexistent au Burundi, les mêmes qui existaient au moment des études du projet SUPOBU.

1). Pêche industrielle

Ce type de pêche daterait de 1950. D'après les résultats d'enquête du projet FAO, 18 unités de bateaux à filets tournants étaient installés sur le lac Tanganika en 1975 par des pêcheurs privés. La prise moyenne annuelle de ces bateaux est estimée à 300 tonnes par unité.

2). Pêche artisanale

En 1975, la pêche artisanale aurait compté 500 catamarans équipés de carrelet en nylon. Ces catamarans travaillaient dans le cadre du projet FAO et nous avons déjà vu que la capacité de prise d'une unité va jusqu'à 25 tonnes par an.

3). Pêche coutumière

Cette dernière est exercée au moyen de simples pirogues dont on a estimé la capacité de prise à 5 tonnes par an et par unité. Le nombre de pirogues a été chiffré à 700 unités en 1975.

En multipliant respectivement les capacités de prises ci-dessus par le nombre d'unités de pêche, puis en additionnant, nous arrivons à un résultat de 21 400 tonnes. Or, la prise effective totale retenue pour la même année 1975 est de 9500 tonnes. Dès lors nous pouvons nous demander pourquoi cette différence. Et, dans l'hypothèse où chacune de ces trois catégories d'unités de pêche était sous-exploitée, la question reste de savoir si les planificateurs de la SUPOBU l'estiment capable de mieux faire puisque le compte d'exploitation prévisionnelle garde la capacité de prise annuelle de 25 tonnes par catamaran.

De toute manière, les 9500 tonnes sorties du lac Tanganika, comparées aux potentialités du même lac de 25 000 tonnes (s'il faut en croire les spécialistes) ne gênent en rien l'objectif de commercialiser 10 000 tonnes chaque année.

c . Prix et possibilités d'écoulement du poisson

La crédibilité du projet SUPOBU tenait, entre autres, au fait qu'aucune forme de transformation à l'usine n'était effectuée sur le poisson du Burundi jusqu'en 1975. Le poisson était vendu, soit frais, soit séché au soleil sur le sable des plages. Au cours de l'année, les prix varient d'une saison à l'autre sur le marché. Ils sont les plus hauts pendant la saison sèche (mai-septembre). D'abord, parce que les gens ont plus d'argent après la vente du café et du coton. Ensuite, parce que les pêcheurs peuvent garder plus longtemps leur poisson à sécher au soleil. Les prix sont les plus bas durant la saison des pluies lorsque les pêcheurs doivent se défaire de leur marchandise sans tarder. Au moment des études de la SUPOBU, le prix moyen était d'environ 15 francs burundi le kilo de poisson

frais et 60 le kilo de poisson séché.(1)

Pour corriger les fluctuations des prix, il fut décidé que la SUPOBU paierait toute l'année durant, un prix fixe de 15 Fbu le kilo de poisson frais, assurant ainsi un revenu régulier aux amateurs de la pêche artisanale et coutumière. Après traitement, le poisson salé et fumé reviendrait à 85 Fbu le kilo.

Dans ses objectifs, la SUPOBU prévoyait d'améliorer le réseau de distribution de poisson, afin de servir ses marchandises jusqu'aux populations les plus éloignées des centres de pêche. Toutefois, avant de compter sur une clientèle aussi large, à laquelle s'ajouterait à long terme le produit de l'exportation, une action immédiate, consistant à signer des contrats avec les grossistes du secteur privé et les institutions publiques (écoles, missions, hôpitaux, armée, prisons), offrait des potentialités considérables à la consommation à court terme.

Tout en soulignant que la rentabilité du projet était surtout sensible aux variations du prix du poisson, les planificateurs de la SUPOBU ne se sont pas empêchés de conclure avec un optimisme sans équivoque : "Quels que soient les risques du projet, les avantages que l'on peut attendre l'emportent néanmoins car ce projet offre un moyen pratique et économique d'utiliser l'une des rares ressources naturelles du Burundi, actuellement sous-exploitée".(2)

2.2.1.2 Etude du marché pour le matériel d'équipement

Une fois le type et le nombre nécessaire d'unités de pêche établis, il ne reste plus qu'à déterminer où et comment acquérir ces unités et leurs accessoires.

Jusqu'alors, la contrainte des moyens financiers n'était pas encore abordée. Si pour la définition des besoins on s'est attardé sur les performances

(1) Etude de rentabilité du projet SUPOBU, Bujumbura, octobre 1975, p. 4

(2) A l'époque 1\$ E.U = 78,5 Fbu

en quantités à atteindre à moyen ou à long terme, l'étude du marché dont les conclusions sont les bases des actions immédiates, ne pouvait se faire sans tenir en considération le facteur coût. Aussi fallait-il se prononcer sur le montant susceptible d'être consacré à l'acquisition de telle ou telle autre catégorie de matériel.

a. **Bateaux de pêche**

Concernant les coques de bateaux, l'étude du marché a affirmé qu'il existait à Bujumbura, un fabricant de coques d'acier capable de fournir autant de coques de bonne qualité qu'il en fallait dans le cadre du projet SUPOBU, à un prix raisonnable. La fabrication de bateaux à partir de ces coques était réservée aux ateliers de la SUPOBU. Le coût d'un bateau sans moteur était estimé à 138 250 Fbu et le budget prévu pour les 400 unités fut fixé à 700 000 \$ E.U soit 55 300 000 Fbu.

b. **Claies de séchage et plateaux de fumage**

Le coût total de ce matériel a été plafonné à 50 000 \$. L'étude du marché avait montré que ces pièces étaient disponibles à Bujumbura où la SUPOBU choisirait les fournisseurs voulus.

c. **Moteurs hors-bord**

Avant de procéder à ses propres achats, la SUPOBU a hérité du projet FAO 21 moteurs "Volvo-Penta" de 29 915 Fbu l'unité, soit au total 628 215 Fbu et des pièces de rechange d'une valeur de 791 420 Fbu. Ce prix de 29 915 Fbu semblait avantageux et, en retenant la même source d'approvisionnement, 170 000 \$ couvraient largement les besoins en moteurs.

d. Filets de pêche et bâches pour claies de séchage

L'étude du marché a fait remarquer que les filets jusque-là employés à Bujumbura étaient achetés au Japon et les bâches en plastique au Kenya. Les experts ne se sont pas opposés à ces sources d'approvisionnement. Toutefois, la recherche de fournisseurs d'autres marchés restait ouverte pour le projet SUPOBU. Le budget affecté à cette catégorie de matériel s'élevait à 200 000 \$.

e. Lampes et pièces de lampes(1)

Les lampes "standard" utilisées par le projet FAO furent jugées les mieux indiquées pour la SUPOBU. Elles devaient être importées d'Europe jusqu'à concurrence de 200 000 \$. A l'instar des moteurs, le projet FAO a mis à la disposition de la SUPOBU un stock de 299 lampes valant chacune 5000 Fbu, soit un total de 1 495 000 Fbu et des pièces de rechange pour 482 181 Fbu.

f. Matériel d'usine

Cette catégorie comprend les balances, bacs à saumure, séchoirs mécaniques, le matériel d'emballage et autres fournitures. Pour en trouver les fournisseurs, les experts avaient recommandé à la SUPOBU de lancer un appel d'offres au marché international, le plus tôt possible. Le coût total de ce matériel était évalué à 125 000 \$.

Il convient de noter que ce matériel d'usine devait être employé pour la première fois au Burundi du fait que c'était à la SUPOBU l'honneur d'inaugurer la transformation du poisson à Bujumbura.

g. Véhicules

D'après la conclusion de l'étude du marché, les concessionnaires de marques automobiles représentées au Burundi, offraient suffisamment de choix

(1) Il s'agit de comprendre par là que la pêche sur le lac Tanganika se fait à la lumière la nuit

aux acheteurs de la SUPOBU avec un budget de 100 000 \$.

h. Travaux de génie civil

Les travaux de génie civil qui coûteraient 380 000 \$ portent sur la construction de centres de pêche, comprenant des usines de transformation, des stations de pêche, des bureaux, des ateliers, des dépôts et garages.

Le problème soulevé à ce niveau était que la modestie du montant n'intéresserait pas les entreprises étrangères. Or les experts ne voyaient pas d'entrepreneur local satisfaisant. La seule solution qualifiée d'adéquate fut alors que ces travaux soient exécutés en régie par la SUPOBU.

2.2.2 ONAPHA

2.2.2.1 Etude du marché fournisseur

La décision de commencer les activités en février 1980 avec 17 produits au programme de production, s'est basée sur les disponibilités en matières premières héritées du L.P.B. Les premières acquisitions issues des opérations propres de l'ONAPHA n'étaient prévues que pour ouvrir l'exercice 1981. Le programme de production de 1980 ne pouvait donc que maintenir les coûts d'acquisition des matières déjà en stock.

L'étude du marché qui date de la création de l'ONAPHA est celle concernant l'unité de production de solutions de perfusion. Elle montre la possibilité d'investir sur l'unité précitée suivant l'accroissement progressif de la production, c'est-à-dire 500, 1000, 2000 ou 4000 francs par jour (à multiplier par 200 pour trouver la production annuelle). En fonction des 4 phases de production, il a été dressé une liste des équipements nécessaires, liste qui a été retenue

par l'ONAPHA pour ses prévisions d'achats de l'exercice 1981. Les évaluations de coûts des équipements et des matières premières ont été basées sur les prix en vigueur en Europe, tandis que le coût de transport aérien était celui pratiqué par la SABENA. Ainsi, afin de démarrer avec la première phase, il fallait être en mesure d'ajouter à l'héritage du L.P.B des acquisitions en équipements pour une valeur de 7 479 250 Fbu, des flacons vides pour 2 405 500 Fbu, des matières premières pour 206 258 Fbu, sans oublier le matériel de climatisation pouvant revenir à 6 000 000 Fbu(1), soit au total un investissement supplémentaire de 16 091 008 Fbu.

2.2.2.2 Etude du marché d'écoulement

Dans la même optique que la SUPOBU, le projet ONAPHA visait d'abord la satisfaction des besoins nationaux avant d'entreprendre la production pour l'exportation. L'ONAPHA est parti d'un relevé des prix pratiqués par les pharmacies privées pour constater qu'en écoulant ses produits avec une marge bénéficiaire nettement plus réduite que ces pharmacies privées, l'Office pouvait arriver à couvrir les dépenses courantes d'administration et de gestion.(2) Cette conclusion se fondait sur une estimation de la marge bénéficiaire moyenne de 89 % pour les pharmacies privées exception faite du cas flagyl(3) qui atteindrait 2150 %.

Le premier client actuel de l'ONAPHA se trouve être le Ministère de la Santé Publique qui achète les médicaments à distribuer aux hôpitaux et dispensaires publics. Ensuite viennent les dispensaires privés agréés, les sociétés para-étatiques et les pharmacies privées, auxquels s'ajouteraient les institutions religieuses et l'armée qui jusque-là font leurs propres importations. Enfin, l'ONAPHA escompte vendre au Rwanda et au Zaïre qui sont les partenaires du Burundi au sein de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs (CEPGL).

(1) W. LHOEST et M. VEREEKEN : op cit. p. 3

(2) Les études OMS et LHOEST & VEREEKEN étaient d'accord pour dire que la réalisation de ce projet serait d'une rentabilité au-dessus de la "moyenne"

(3) Il s'agit du médicament indiqué pour le traitement de l'amibiase

Un client très intéressant pour l'ONAPHA aurait été sans aucun doute la société d'importation et de commercialisation des produits pharmaceutiques projetée et abandonnée peu après par la Mutuelle de la Fonction Publique, l'ONC et l'INSS. De ces trois institutions, la Mutuelle de la Fonction Publique dispose d'un pouvoir réel au niveau de l'écoulement des produits pharmaceutiques. En effet, la situation actuelle au Burundi est telle que la Mutuelle de la Fonction Publique est la seule caisse-maladie connue sur tout le territoire national. Ses rentrées de fonds ne posent donc pas de problèmes d'autant plus que la cotisation est obligatoire pour tous les fonctionnaires tant sous-statut que sous-contrat ainsi que les agents des sociétés para-étatiques et d'économie mixte. La Mutuelle finance 80 % des consommations de produits pharmaceutiques des fonctionnaires et agents de diverses sociétés; ce qui, pour l'année 1981, aurait conduit la caisse à prévoir un montant allant jusqu'à 80 000 000 Fbu(1). Comme il n'existe pas de pharmacie de l'Etat, ce chiffre est réparti entre les différentes pharmacies privées en fonction de la valeur des médicaments vendus aux fonctionnaires.

Aucune forme de discrimination n'est opérée à ce niveau. Après que le médecin ait rempli la feuille de maladie, cette dernière est valable dans toutes les pharmacies privées, pourvu qu'elle porte le visa de la Mutuelle.

La situation aurait changé pour ainsi dire avec la création de la société d'importation et de commercialisation des produits pharmaceutiques financée en partie par la Mutuelle de la Fonction Publique. Il va de soi que les fonctionnaires et agents affiliés à la Mutuelle consommeraient en priorité les produits de cette société. Le visa pour les pharmacies privées ne serait plus réservé qu'aux médicaments qui ne se trouveraient pas dans les stocks de ladite société.

Il importait plutôt de bien définir les relations à considérer entre la Mutuelle et l'ONAPHA ou plus précisément entre l'ONAPHA et la société d'importation et de commercialisation de produits pharmaceutiques.

(1) En réalité la Mutuelle aurait déboursé, pour la même période, environ 150 millions de Fbu

L'ONAPHA aurait-il organisé ses ventes parallèlement à la société en question ou aurait-il été le fournisseur prioritaire de cette dernière? En tant que fournisseur prioritaire, l'Office serait assuré pour la distribution de ses produits. Il ne lui resterait plus qu'à bien organiser ses approvisionnements en matières premières et matériel d'équipement ainsi que sa production. Quoi qu'il en soit, quelle que soit la situation du marché dans laquelle l'ONAPHA travaille, une attention particulière doit être réservée à son système d'approvisionnement en matières premières, emballages et machines de production. Le calcul de rentabilité fait en considérant la marge bénéficiaire des pharmacies privées ne suffit pas pour garantir la rentabilité des opérations de l'ONAPHA.

2.2.3 ONC

2.2.3.1 Etude du marché fournisseur

Le tableau ci-après montre que jusqu'en 1980, la Chine a été le principal fournisseur de l'ONC (100 % des importations totales de l'Office en 1978, 78 % en 1979 et 66,53 % en 1980). Or, du fait que l'économie chinoise est une économie planifiée, et qu'en outre les commandes passées par l'ONC auprès des entreprises chinoises le sont en fonction de la valeur des projets à exécuter par la Chine au Burundi, l'étude du marché fournisseur par l'ONC ne peut qu'être précaire. L'Office n'a donc fait que répondre à l'une de ses attributions qui veut que l'ONC "serve d'intermédiaire aux accords passés entre la République du Burundi et d'autres Etats. Par ailleurs, aucun produit dit de première nécessité ne figure sur la liste des produits commandés par l'ONC en 1981. Sur cette liste (disponible à l'ONC) ne se retrouvent en effet que des peignoirs pour hommes, poupées, couvertures, piles électriques, dentifrices, cirages, sacs de voyage, plateaux, thermos, couvre-lits, essuie-mains, slips pour dames, vêtements pour enfants, verres, chaussures et vêtements de sport. Il est également à remarquer qu'à la fin de l'année 1981, les importations d'origine chinoise ne représentent plus que 24,43 % des importations totales de l'ONC.

Jusqu'en 1981, les sources d'approvisionnement de l'ONC venant après la Chine sont les pays de la CEE, la RFA, les Etats-Unis, le Japon, la Roumanie, Sri-Lanka, Singapour et des pays africains (Kenya, Zaïre, Tanzanie, Egypte). Mis à part le Japon et l'Italie qui fournissaient respectivement des postes récepteurs et des réfrigérateurs, ce groupe comprenait les fournisseurs des produits qualifiés "de première nécessité" à la création de l'ONC à savoir le sucre, le ciment, le sel et la farine de froment.

Tableau 4 Commandes ONC de 1978 à 1981
(Valeur exprimée en \$ E.U.)

Source : ONC

Sources d'approvisionnement	1 9 7 8		1 9 7 9		1 9 8 0		1 9 8 1	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Chine	3 576 257	100	4 585 764,95	78	4 751 000,64	66,53	876 504,68	24,43
Autres sources	-	-	1 282 908	22	2 390 645	33,47	2711 808,60	75,57
Total	3 576 257	100	5 868 672,95	100	7 141 645,64	100	3588 313,28	100

Contrairement à ce que l'on serait tenté de conclure, la diminution des importations de l'ONC en provenance de la Chine ne s'est pas faite au profit des autres sources d'approvisionnement. Ces dernières qui de 1979 à 1980 (au moment où la Chine se maintenait encore) avaient doublé leur chiffre, n'ont augmenté que très légèrement en 1981, année de chute des importations d'origine chinoise. Ce fait est confirmé aussi bien par les statistiques de l'ONC que par celles de la Banque de la République du Burundi. D'après les statistiques de la Banque, les importations de l'ONC sont passées de 776 002 212 Fbu en valeur CAF en 1980 à 391 193 199 en 1981, soit une baisse d'environ 50 %, ce qui est également vérifié en volume. Ce pourcentage correspond à celui des textiles dans le chiffre d'affaires de 1980(1). L'explication à ce phénomène est que le COTEBU (financé par la Chine) avait commencé à produire au Burundi les textiles anciennement achetés en Chine par l'ONC.

2.2.3.2 Etude du marché d'écoulement

Le résultat des ventes de l'ONC n'a rien à envier aux réseaux de distribution de la SUPOBU et de l'ONAPHA. En 1981, ces derniers en étaient encore au niveau de projets quant à l'ouverture d'officines dans les régions éloignées de la ville de Bujumbura. Alors qu'à la même époque, l'ONC connaissait 9 officines ouvertes dans les principaux centres commerciaux du Burundi. Ces officines viennent, bien entendu, après l'office central installé à Bujumbura.

(1) Rapport ONC 1981, p. 15

Tableau 5

Répartition du chiffre d'affaires par officine

Source : ONC

Officines	EXERCICES			
	1980		1981	
	C.A en Fbu	%	C.A en Fbu	%
Bujumbura	629 832 075	62.97	479 994 562	53.29
Gitega	72 084 858	7.21	82 442 478	9.16
Ngozi	98 928 465	9.89	79 782 277	8.86
Muyinga	78 419 287	7.84	67 437 435	7.49
Kirundo	36 111 058	3.61	59 412 593	6.6
Kayanza	3 876 260	0.39	42 107 759	4.68
Ruyigi	40 014 526	4	33 804 678	3.76
Makamba	11 757 222	1.18	28 443 312	3.16
Bururi	29 397 179	2.94	23 492 164	2.61
Rutana	-	-	3 861 680	0.43

L'écoulement des produits commercialisés par l'ONC est en général quasi automatique. Souvent l'on assiste plutôt à des pénuries qu'à des problèmes de sur-stockage. Cela explique notamment la précaution prise par l'ONC en ouvrant un compte de provision pour le sucre. Pour les produits dont l'écoulement serait menacé par la concurrence des importateurs privés, l'ONC préfère commercialiser des produits similaires d'origine chinoise, dont la "qualité" est peut-être inférieure à celle des produits d'autres fournisseurs, mais dont le prix est nettement plus avantageux.

3. FLUX OPERATIONNEL DES APPROVISIONNEMENTS

3.1 Passation des marchés

Les procédures d'étude du marché pour l'approvisionnement des entreprises parapubliques du Burundi sont encore loin d'approcher la rigueur souhaitée dans ce domaine. Au niveau de la distribution, les pénuries rencontrées pour certains produits ont souvent conduit à des conclusions tellement optimistes que les responsables des études ont négligé tout effort en la matière. Le cas de la SUPOBU en est l'exemple type. Tandis qu'au niveau du marché d'approvisionnement proprement dit, ni le cas de l'ONAPHA, ni celui de la SUPOBU, ni celui de l'ONC ne permettent de démontrer l'existence d'une véritable étude du marché de l'offre.

L'ONC a été longtemps obligé de s'approvisionner en priorité en Chine. Quant à ce qui est de la SUPOBU et de l'ONAPHA, la réalité du flux opérationnel de leur approvisionnement fait ressortir trop de lacunes pour que l'on puisse parler d'une passation de marché aux conditions rappelées dans la première partie du présent travail.

3.1.1 SUPOBU

3.1.1.1 Contrat de location-vente(1)

A titre expérimental, chaque centre SUPOBU était autorisé à exploiter directement une unité catamaran à filet tournant, en vue de stabiliser la production et former des pêcheurs.

(1) Les formulaires du contrat de location-vente devaient être soumis à l'approbation de l'IDA

Autrement, les destinataires ultimes des acquisitions de la SUPOBU en unités de pêche sont des pêcheurs privés qui signent le contrat de location-vente.

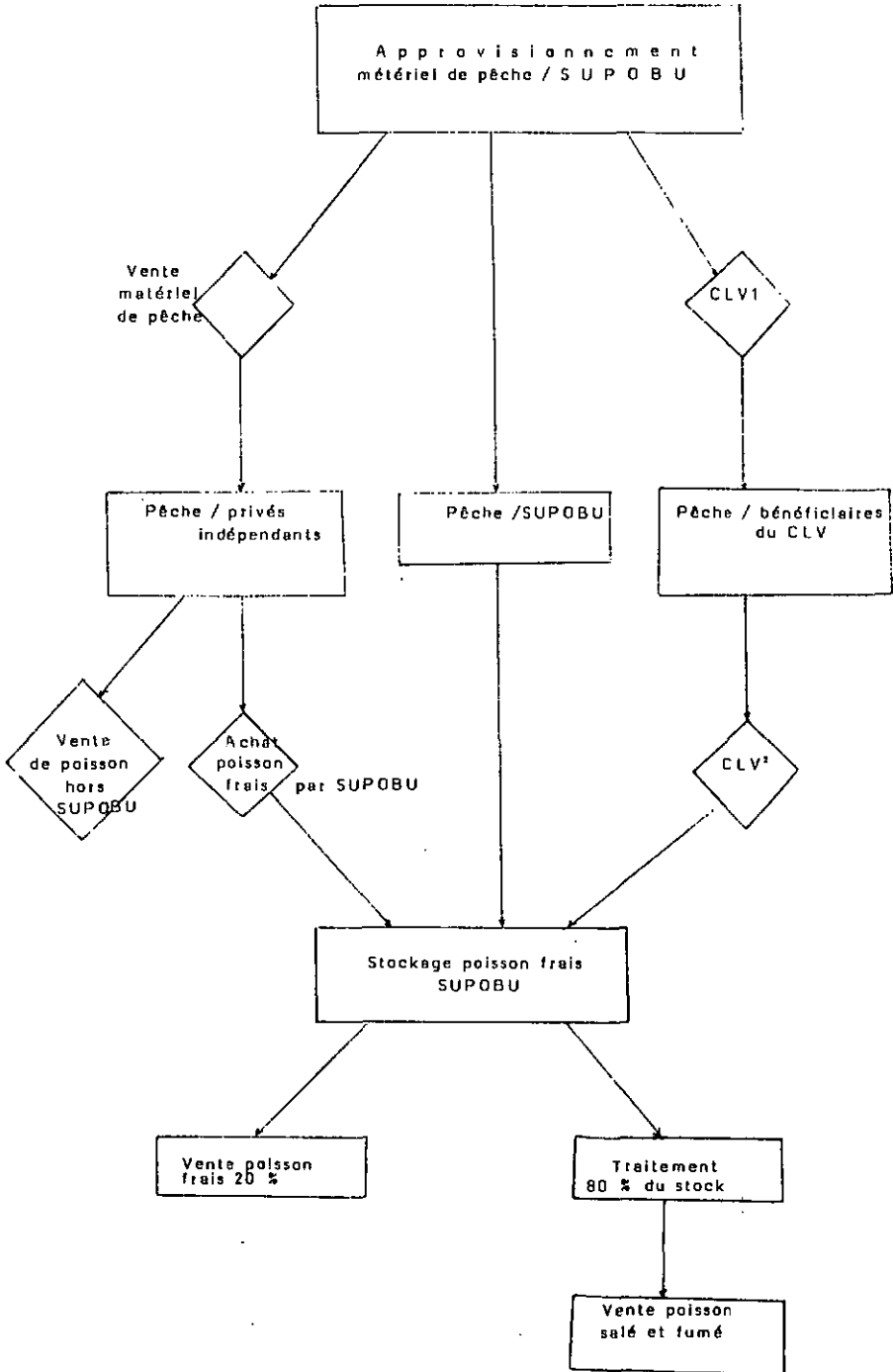
a. **Définition du contrat location-vente**

Le contrat de location-vente est le pivot même du système d'approvisionnement de la SUPOBU. Ce contrat intervient à deux niveaux dans les relations entre la SUPOBU et les pêcheurs. D'abord, au moment où la SUPOBU cède le matériel de pêche à des pêcheurs privés. Ensuite, lors de l'achat par la SUPOBU du poisson pêché par ces bénéficiaires du contrat.

Sur le schéma ci-après, nous montrons les deux niveaux sous les sigles "CLV1" et "CLV2" (1)

(1) CLV = Contrat de Location-Vente

Figure 4
Relation SUPOBU - Pêcheurs



Par "CLV1" la SUPOBU loue aux pêcheurs privés des unités de pêche entièrement équipées qui, après remboursement de leur valeur d'acquisition, deviennent la propriété privée des pêcheurs. De ce fait, le calcul du loyer mensuel doit être "arrangé" de façon à permettre au pêcheur de devenir propriétaire d'une unité encore en état de fonctionnement(1). Les pièces de rechange et le carburant sont également fournis par la SUPOBU quitte à présenter les factures aux débiteurs au moment de la vente de poisson.

Par "CLV2" les pêcheurs s'engagent, non seulement à rembourser la valeur d'acquisition des unités de pêche reçues, mais en plus, à livrer l'intégralité du produit de leur pêche à la SUPOBU pour aussi longtemps qu'ils ne sont pas encore propriétaires des unités de pêche. Les pêcheurs indépendants ayant acheté leurs unités de pêche de la SUPOBU ne sont donc pas tenus de vendre leur poisson à la SUPOBU.

b. Sélection des bénéficiaires du CLV

Le service technique du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage qui exerce le droit de tutelle sur la SUPOBU est organisé au sein du département des eaux et forêts. Les candidatures de ceux qui désirent acquérir les unités de pêche par le système de location-vente passent ainsi par ledit département qui vérifie si la première condition du CLV est remplie. Celle-ci dit que tous les candidats au CLV des unités de pêche SUPOBU doivent être des pêcheurs qualifiés ayant l'expérience de la pêche artisanale.

Les candidatures agréées à ce premier stade sont ensuite envoyées à la direction de la SUPOBU pour y subir une deuxième sélection. Cette dernière exige que le pêcheur ait son domicile près d'un des centres de pêche SUPOBU.

(1) Après la déduction des frais d'exploitation, la SUPOBU retiendrait 50 % de la valeur de la production journalière du pêcheur.
Ainsi une unité de pêche serait remboursée au bout de 3 années.

En outre, le pêcheur doit être capable de verser 5 % de la valeur totale de l'unité de pêche à la signature du contrat. Mais, comme il est prévu une période d'essai de trois mois en vue d'apprécier les capacités de pêcheurs des candidats, les 5 % peuvent être constitués par les livraisons de poissons pendant ces trois mois d'essai.

3.1.1.2 Passation des marchés pour le matériel d'équipement (1)

Avec les résultats de l'étude du marché, on a vu que les coques de bateaux devaient être achetées à une société privée à Bujumbura et montées en catamarans dans les ateliers de la SUPOBU. Il était également recommandé que les véhicules et diverses autres fournitures soient achetés à des fournisseurs se trouvant au Burundi. L'étranger était réservé à la fourniture de moteurs hors-bord, lampes, bâches, filets de pêche et matériel d'usine.

En abordant la question de la recherche des fournisseurs et de leur choix, l'objectif est d'étudier le comportement des acheteurs de la SUPOBU vis-à-vis des consignes découlant de l'étude du marché.

a. Recherche des fournisseurs

De par son caractère parapublic, la SUPOBU est tenue de suivre les procédures officielles en vigueur. Pour tous les achats au Burundi, un appel d'offres officiel est lancé sur indications d'un cahier spécial des charges. Tous les fournisseurs intéressés peuvent soumissionner. Il suffit qu'ils déposent leurs soumissions à la direction de la SUPOBU à la date indiquée.

(1) Il convient de noter que la "garantie" de la validité des procédures décrites dans les sous-titres se limite à la période d'enquête

Plus difficiles à contacter sont les fournisseurs étrangers. Les experts avaient conseillé à la SUPOBU de faire un appel aux candidatures en publiant un appel d'offres dans les journaux internationaux et auprès des ambassades à Bujumbura.

Un rapport(1) de la SUPOBU parle de la recherche des fournisseurs étrangers en présentant les résultats d'une mission effectuée en Europe en 1976 pour contacter les producteurs des marques suggérées par les experts qui ont fait les études de marché. Selon cette mission, les lampes "standard" n'étaient plus disponibles sur le marché mondial. La pêche à la lumière avait décliné au profit de techniques plus modernes utilisant la détection du poisson par les ultra-sons. La SUPOBU devait donc trouver une autre source d'approvisionnement pour compléter le stock hérité du projet FAO. Les techniciens se seraient alors mis d'accord sur l'achat de lampes à pétrole disponibles à Bujumbura. Quant aux moteurs suédois volvo-penta, il n'était plus question d'y songer. D'après le même rapport, les modèles présentés seraient revenus à 120 000 Fbu l'unité rendue à Bujumbura (contre des prévisions de 29 915 Fbu l'unité). En remplacement des "Volvo-penta", une proposition fut émise en faveur des "British Seagull".

b. Choix des fournisseurs

La désignation des fournisseurs se fait au cours d'une séance du Conseil d'Administration de la SUPOBU où sont comparées les factures pro-forma des divers soumissionnaires.

Pour le cas des véhicules, il est précisé que, outre le prix le plus favorable, le fournisseur à retenir doit disposer d'un stock suffisant en pièces de rechange.

Si le montant du lot ne dépasse pas 25 000 \$, le choix opéré au niveau de la SUPOBU est définitif et le travail de passer les commandes revient aux agents spécialisés de la SUPOBU. Si, par contre, le montant du lot dépasse

(1) Rapport SUPOBU, août 1978, p. 6

25 000 \$, tous les documents relatifs à ce marché, y compris le nom du fournisseur choisi, sont envoyés à la Banque Mondiale pour approbation.

A la fin de 1980, la SUPOBU comptait 45 fournisseurs locaux dont METALUSA pour les coques de bateaux. Tandis qu'à l'étranger, après le choix des moteurs "British Seagull", la firme espagnole "CONDEPOLSA", retenue en janvier 1978, avait reçu l'autorisation de la Banque Mondiale en mai de la même année(1).

c. Administration des commandes et des importations

Le fournisseur choisi est avisé par une notification l'invitant à confirmer sa soumission et la disponibilité de la marchandise. S'il s'agit d'un fournisseur local, la réception de la confirmation de soumission déclenche la commande suivant les montants autorisés par les lots du cahier spécial des charges; tandis que dans le cas d'un fournisseur étranger, la Banque de la République du Burundi doit intervenir pour l'ouverture du crédit documentaire.

La SUPOBU peut ainsi acquérir de petits lots de matériel (maximum 25 000 \$) en puisant dans sa trésorerie. Elle introduit ensuite une demande de remboursement auprès de la Banque Mondiale ou du Fonds d'Abu Dhabi afin de réalimenter ses comptes courants. D'après les agents de la SUPOBU, le délai d'aboutissement de la procédure de remboursement est en moyenne de 80 jours.

Pour l'acquisition de lots dépassant 25 000 \$, la Banque Mondiale accorde une garantie de rembourser aux banques commerciales de Bujumbura les paiements faits sur lettres de crédit, à condition qu'elle ait donné son assentiment sur le fournisseur choisi.

(1) Rapport SUPOBU, août 1978, p. 7

3.1.1.3 Livraisons de poissons par les bénéficiaires du C.L.V

Par la définition du CLV, on a vu que les approvisionnements de la SUPOBU en matériel de pêche sont surtout destinés à équiper des pêcheurs privés, ces derniers s'obligeant par ce contrat à livrer tout leur poisson à la SUPOBU. On a également vu que les installations de la SUPOBU sont réparties sur plusieurs centres et que chacun de ces centres peut, en plus des apports du contrat de location-vente, et de sa propre pêche expérimentale, acheter du poisson frais à des pêcheurs indépendants qui exploitent leurs propres unités de pêche.

Qu'en est-il de l'organisation des achats de poissons et comment la SUPOBU contrôle-t-elle le respect des termes du CLV par les pêcheurs intéressés?

a. Administration des livraisons

Les unités pratiquant la pêche coutumière vendent généralement leur poisson sur les plages de débarquement aux pêcheurs industriels qui amènent des camions pour transporter le poisson au "marché central" de Bujumbura. On estime que 75 % du poisson pris dans le lac Tanganika passait par ce marché en 1975.

Dans le cas de la SUPOBU, il n'existe pas d'unités de transport destinés à collecter le poisson sur les plages autour des centres. Plutôt qu'un ramassage sur les lieux d'accostage par la SUPOBU, les pêcheurs viennent eux-mêmes livrer leur butin aux centres SUPOBU.

b. Contrôle du respect des termes du C.L.V

Dans la mesure où les pêcheurs se rendent eux-mêmes aux centres SUPOBU après leur sortie nocturne, on comprend qu'il n'y a pas de surveillance

directe exercée sur les déplacements des unités de pêche. la SUPOBU ne compte que sur les prévisions établies sur base des capacités de prise des unités de pêche pour suivre la régularité des livraisons. Il est évident que le côté opérationnel de cette méthode repose sur le principe que les pêcheurs sont suffisamment motivés pour craindre, le cas échéant, la sanction de retrait de l'unité de pêche.

En tablant sur une année de 200 jours et une prise moyenne de 20 tonnes par unité de pêche, un pêcheur devrait pouvoir livrer 100 kg de poissons par jour. Or, à la fin de 1977, les chiffres montrent que l'unité qui avait fait la meilleure production n'avait fourni que 8 947 kg(1) soit une moyenne de 44,72kg par jour.

Concernant les sorties elles-mêmes, une enquête dans deux centres, à savoir Kitaza et Magara, qui devaient compter chacun sur 32 unités régulières, se serait rendue compte que seulement 16 pour Kitaza et 6 unités pour Magara sont sorties régulièrement.

Le problème avait dépassé les prévisions de solution par sanction. La SUPOBU devait revoir sa tactique et trouver un moyen de remédier à la situation. La formule du prix de 15 Fbu le kg de poissons frais fut mise en cause et la SUPOBU estima mieux de hausser ce prix à 18 Fbu(2) pour les bénéficiaires du CLV, en même temps qu'elle paierait le poisson des pêcheurs indépendants au prix du marché. Le même rapport qui défend les 18 Fbu indique que les pêcheurs indépendants demandaient un prix variant entre 22 et 30 Fbu le kg.

Erreur de rédaction de rapport ou erreur de tactique? Le fait est là. Tant que la SUPOBU veut continuer à pratiquer deux formes de prix pour ses achats, c'est-à-dire un prix du marché payé aux pêcheurs privés qui a tendance

(1) Rapport des commissaires aux comptes, exercice 1977

(2) Rapport SUPOBU, août 1978, p. 12

à varier en hausse et un prix fixe à verser aux bénéficiaires du CLV, ou bien elle prend les mesures nécessaires pour contrôler directement les activités de pêche et de vente des bénéficiaires du CLV, ou bien elle laisse sciemment ouverte la voie de tricheries. En effet, si ceux qui veulent passer à côté des obligations du CLV ne choisissent pas de vendre à la SUPOBU par l'intermédiaire de leurs confrères indépendants, ils pourront toujours vendre directement aux consommateurs en privant ainsi la SUPOBU de sa principale source d'approvisionnement en poisson à traiter.

3.1.2 ONAPHA

Si à la SUPOBU, on éprouve des difficultés à départager les sources d'approvisionnement entre l'étranger et le marché local, l'ONAPHA, à part l'héritage du LPB (lui-même initialement de provenance étrangère), trouve (du moins c'est le cas au moment de l'enquête) tous ses fournisseurs à l'étranger et spécialement en Europe Occidentale.

3.1.2.1 Recherche des fournisseurs

La règle générale est que les établissements publics ou parapublics du Burundi doivent lancer des appels d'offres officiels pour tous leurs achats. Il arrive toutefois que des vendeurs prennent eux-mêmes l'initiative de visiter ces entreprises burundaises. Ces visites sont bien accueillies d'autant plus que les entreprises parapublics du Burundi sont souvent à la quête de "partenaires patrons". En effet, pour justifier certaines difficultés, le rapport ONAPHA de 1981 parle de l'isolement et insuffisance d'un personnel technique qualifié : "l'Office n'est en relation avec aucune industrie pharmaceutique pour bénéficier de sa technologie et pour l'initiation de son personnel"(1). A cela s'ajoute le commentaire d'ordre publicitaire fait par le même rapport : "l'analyse qualitative de nos produits a été faite par des laboratoires européens et les résultats sont satisfaisants".

(1) Rapport ONAPHA 1981, p. 2

Ces deux arguments, apparemment contradictoires, laissent voir que les dirigeants de l'ONAPHA ne se limitent pas à la recherche de sources d'approvisionnements en matières premières et matériel d'équipement. Ils se préoccupent également de la nécessité de trouver une industrie pharmaceutique qui soit disposée à soutenir les activités de l'Office par la fourniture de personnel technique qualifié.

3.1.2.2 Choix des fournisseurs

Pour la même quantité d'une marchandise, il est prévu que les sources d'approvisionnement soient comparées, entre autres, sur la base des prix offerts, des délais de livraison, des modes de paiement et des moyens de transport. Cependant, on a vu que les exceptions ne manquent pas. C'est le cas lorsque l'ONAPHA ne lance pas d'appel d'offres mais signe des accords commerciaux avec l'une ou l'autre industrie pharmaceutique ayant découvert l'existence de l'Office.

En 1981, l'ONAPHA pouvait compter sur 12 fournisseurs (tous européens) dont 7 de la Belgique, 3 de la Suisse, 1 de la France et 1 de l'Italie. De ces 12, seulement 4 de la Belgique avaient déjà livré des marchandises à l'ONAPHA (des matières premières de LUDECO et LABO PIETTE, et du matériel d'équipement de GEQUIP et MAVANE, le tout pour une valeur de 3 670 941 francs belges)(1).

3.1.2.3 Administration des commandes et des importations

Dans les textes régissant le pouvoir décisionnel de l'ONAPHA, il est précisé que tout achat de produits ou d'équipement d'une valeur totale

(1) Etat des fournisseurs ONAPHA, décembre 1981

excédant 10 millions de Fbu doit être soumis à l'approbation du Conseil d'Administration. En réalité, l'intervention du Conseil d'Administration est plus fréquente que ne le laissent deviner les termes de l'article ci-dessus puisqu'aucun fournisseur de l'ONAPHA ne peut être désigné sans l'avis favorable dudit Conseil. Or, le cas où le fournisseur aurait totalisé à lui seul 10 000 000 Fbu n'apparaît nulle part sur l'état des fournisseurs de l'ONAPHA. Le montant le plus élevé ne dépasse pas l'équivalent d'environ 4 millions de Fbu de l'époque.

Pour en revenir aux relations à préciser entre l'ONAPHA et un éventuel projet de création d'une société d'importation et de commercialisation de produits pharmaceutiques, on pourrait citer l'article 3 du décret portant organisation de l'ONAPHA qui, en parlant des attributions de l'Office, lui confère le droit de contrôle de la qualité des médicaments importés ou fabriqués au Burundi. A ce niveau, le problème de coexistence entre les deux établissements deviendrait d'ordre structurel dans la mesure où l'un d'entre eux pourrait prétendre disposer d'un pouvoir de contrôle sur les commandes de l'autre. Seulement, avant d'exercer son droit de contrôle sur les autres importateurs, l'ONAPHA devrait d'abord arriver à prouver que sa production revient à meilleur marché par rapport aux importations de produits finis, encore que cette production devrait être suffisante pour au moins un médicament donné.

3.1.3 ONC

Bien que l'ONC s'approvisionne en grande partie de la Chine (du moins c'était le cas jusqu'en 1981), il n'empêche que l'on peut étudier de façon significative les rapports de l'Office avec les autres fournisseurs, fournisseurs qui ne fixent ni quota ni limite dans le temps, comme le fait la Chine. L'analyse des relations entre l'ONC et ces "autres fournisseurs" est d'autant plus intéressante pour le flux opérationnel de la fonction approvisionnement qu'elle met

en évidence l'action propre de l'ONC en matière de recherche et du choix des fournisseurs. Bien entendu il ne faut pas oublier que l'ONC peut avoir à exécuter des décisions politiques du Gouvernement comme le précise l'article 3 du décret-loi no 100/164 portant création de l'ONC. Il s'agit plutôt, pour rester dans le cadre de l'autonomie de gestion concédée à l'ONC par l'article 1 du même décret-loi, de s'imaginer que les décisions politiques se réfèrent aux renseignements transmis par la Direction de l'ONC.

3.1.3.1 Recherche des fournisseurs

Les frais de mission pour l'année 1980 s'élèvent à 1 650 947 Fbu(1). En toute logique, il serait inconcevable que ce chiffre comprenne uniquement les frais de mission pour la Chine, surtout quand les données de 1981 sont plus favorables aux autres sources d'approvisionnement que la Chine.

Sans pour autant chercher à justifier les limites de leur pouvoir de négociation, on peut déduire de ce qui précède que les agents de l'ONC ne restent pas à leur bureau à attendre d'éventuels fournisseurs, mais se déplacent, ne fût-ce que pour visiter les sources d'approvisionnement.

3.1.3.2 Choix des fournisseurs

L'étude du choix des fournisseurs par l'ONC est basée sur les listes de commandes des années 1979 à 1983. Ces listes donnent des indications sur la nature de la marchandise, le pays d'origine, la quantité commandée et la valeur aux différents ports d'embarquement pour Bujumbura. Tel que l'indique le tableau no 6, nous nous sommes limités aux seuls cas du sucre et du ciment que nous estimons assez représentatifs des produits de première nécessité, et

(1) Bilan ONC 1980

Tableau 6 Commande de sucre et ciment (ONC)
Source : ONC

Article	1 9 7 9			1 9 8 0			1 9 8 1			1 9 8 2			1 9 8 3		
	Source	Quant.	Valeur	Source	Quant.	Valeur	Source	Quant.	Valeur	Source	Quant.	Valeur	Source	Quant.	Valeur
Sucre	France	1000	332 500 C & F DSM	France	1000	567 000 FOB MB	France	2000	1200000 FOB DSM	-	-	-	Malawi	1500	-
Ciment	Zaire	4000	432 000 FOB Kai	Zaire	5000	625 000 FOB Kai	Kanya	1200	618 000 FOB Nbi	Zaire	2000	270 000			
					5000	328 900 C & F DSM									
				USA	5000										

Valeur : \$ EU

Quantités : Tonnes

DSM : Dar-Es-Salaam (Tanzanie)
MB : Mombasa (Kenya)
Nbi : Nairobi (Kenya)
Kai : Kalémité (Zaire)

dont les valeurs respectives sont exprimées en une même monnaie à savoir le dollar E.U. Les quantités sont exprimées en tonnes tandis que, pour les ports de transbordement, les abréviations sont précisées sur le tableau précité.

Il convient de noter qu'une lacune subsiste dans l'enregistrement des données des listes de commandes. En effet, ces données ne contiennent pas les éléments nécessaires pour le calcul du prix de revient des marchandises débarquées à Bujumbura. Néanmoins, si l'on compare la tonne de ciment du Zaïre qui en 1980 revenait à 125 \$ EU FOB Kalémie, à la tonne de ciment des Etats-Unis de 65,78 \$ C&F Dar-Es-Salaam pour la même année, il ne serait pas nécessaire de procéder à d'autres calculs pour voir que la valeur intrinsèque du ciment du Zaïre est de loin plus élevée que celle du ciment des Etats-Unis. Dans ce cas, seuls l'assurance et le transport entre Dar-Es-Salaam et Kigoma pourraient éventuellement expliquer pourquoi l'ONC n'a commandé que le ciment du Zaïre en 1981.

Concernant le cas du sucre, il apparaît que le sucre français a tendance à être plus cher que celui du Kenya. Si, en 1981, l'ONC avait retenu les deux sources d'approvisionnement pour des raisons de diversification de risque, la question se poserait alors de savoir pourquoi le ciment des Etats-Unis a été exclu en 1981, surtout que le sucre de la France est également facturé FOB Dar-Es-Salaam.

3.1.3.3 Administration des commandes et importations

A la différence des données sur les commandes qui ont été fournies par l'ONC même, les données sur les importations effectives de l'Office proviennent du service des statistiques de la BRB qui octroie les licences d'importation nécessaires à tous les importateurs.

En lisant le tableau ci-après, on remarque tout de suite un manque absolu de corrélation entre les données des commandes et celles des importations.

Tantôt l'ONC a importé des marchandises qui ne figurent nulle part sur les listes des commandes, tantôt l'Office a importé une quantité trop réduite par rapport à la quantité commandée (cas du sel en 1981). Serait-ce à cause des sources de renseignement différentes? A notre avis, les statistiques de la BRB (qui joue le rôle de superviseur des opérations commerciales de l'ONC) sont plus crédibles que celles de l'Office. Bien que l'ONC essaie de tenir ses listes de commandes à jour, on est porté à croire que ces listes sont incomplètes; tandis que le fait d'importer une quantité trop réduite par rapport à la quantité commandée serait tout simplement dû à des problèmes de transport, voire des difficultés au niveau de la source d'approvisionnement. Cela pourrait être le cas lorsque l'ONC procède à des commandes par téléx ou par courrier ordinaire, comme il nous en a été répondu en réponse à la question de savoir si les bons de commande étaient ou non standardisés.

Au niveau des paiements, force est de constater la différence entre le mode de paiement des produits chinois et celui des produits d'autres origines. Concernant les produits de provenances autres que la Chine, les paiements sont faits par crédits documentaires. Dès sa création, il est dit que l'ONC bénéficierait de toutes les facilités auprès de la Banque de la République du Burundi qui doit lui octroyer, par priorité, les licences dont il a besoin. Dans le même ordre d'opérations, la BRB fait en sorte que l'ONC ait toutes les facilités nécessaires quand il introduit les demandes d'ouvertures de crédits documentaires en vues d'importer les produits dits de première nécessité.

Pour ce qui est des produits chinois, la procédure est tout autre. L'ONC ne paie pas directement aux entreprises chinoises lui ayant fourni les marchandises. Dans le cadre des accords de coopération, l'ONC verse la valeur des importations chinoises aux projets chinois effectués au Burundi. Cela fait que le paiement est exécuté en Fbu et l'argumentation des Chinois ne s'énoncera plus sous la forme d'"aider la BRB à économiser ou épargner ses devises" mais bien de "sauver" ces dernières.

Tableau 7 Commandes-Importations ONC (en kg)

Sources : 1)BRB - liste des importations
2)ONC- liste des commandes

Articles	1 9 7 8		1 9 7 9		1 9 8 0		1 9 8 1		1 9 8 2		1 9 8 3	
	Comman- des	Importa- tions	Comman- des	Importa- tions	Comman- des	Importa- tions	Comman- des	Importa- tions	Comman- des	Importa- tions	Comman- des	Importa- tions
Sucre	-	776600	1000 000	1229 590	1000 000	1217 219	2200 000	1160 500	-	1919 850	1500 000	-
Ciment	-	2551 362	4000 000	828 400	10000 000	5250 000	2000 000	3600 100	-	-	-	-
Farine de froment	-	3250	-	-	-	160 637	-	-	1746 000	1669 848	-	545
Sel	-	-	-	636 500	-	2042 725	3000 000	5675	-	2754 250	-	-

BRB : Banque de la République du Burundi

3.2 Gestion de stocks

La gestion de stock, tout comme la négociation à l'achat, est une notion "apparemment" encore fort abstraite pour les entreprises parapubliques du Burundi. Mais, cette faiblesse découle-t-elle de la pauvreté de la trésorerie de ces entreprises? N'y aurait-il pas d'autres lacunes "purement techniques" qui s'ajoutent au problème de trésorerie pour rendre aléatoire toute notion de gestion dans les entreprises parapubliques du Burundi? Peut-on notamment dire que toutes les pénuries s'expliquent par le manque de pouvoir d'achat à l'approvisionnement?

Il est bien clair que ces entreprises doivent faire face à de sérieux problèmes de trésorerie. Cependant, ces derniers ne suffisent pas pour justifier à eux seuls tous les retards qu'elles connaissent en matière de gestion. On verra par exemple, surtout avec le cas de la SUPOBU, que la tenue de fiches de stocks (pour le temps où elle a existé) n'a jamais été régulière. Or le simple fait de ne pas tenir correctement les fiches de stocks rend déjà inutile toute tentative d'exploiter la méthode ABC à laquelle il a été fait allusion dans la première partie du présent travail. De même, il est inconcevable de parler de stock de sécurité ou "stock de réserve"⁽¹⁾ si l'on n'a aucune idée de l'état des stocks disponibles dans les entrepôts. Bref, les paragraphes qui suivent montrent que des "négligences" existent en matière de gestion de stocks dans les entreprises parapubliques du Burundi, même si l'on ne peut pas nier la "quasi-absence" de trésorerie dans ces entreprises.

3.2.1 SUPOBU

3.2.1.1 Stockage et comptabilisation des matières

L'héritage laissé par le projet FAO à la SUPOBU ne se limite pas aux moteurs, lampes et pièces de rechange. En effet, la SUPOBU a été chargée

(1) Expression usitée dans les entreprises parapubliques du Burundi

de continuer la mission du projet FAO en gérant les crédits déjà accordés par ce dernier aux pêcheurs. Du temps du projet FAO, les produits à distribuer aux pêcheurs étaient entreposés dans les locaux du département des eaux et forêts, locaux qui ont également servi de premiers lieux de stockage pour la SUPOBU.

Dès que la SUPOBU a bâti ses propres centres, les magasins et la comptabilisation des matières ont été organisés dans chaque centre. Cependant, seul le magasin central de Bujumbura réceptionne le matériel acheté aux divers fournisseurs dans le cadre de tout le projet. C'est la raison pour laquelle on trouve dans les stocks du magasin de Bujumbura, du matériel qui n'existe pas sur les fiches d'inventaire des autres centres. C'est notamment le cas des moteurs, filets, lampes et autres pièces de rechange. Ces pièces ne sortent du magasin central que pour être remises aux pêcheurs sans qu'un autre centre ait à servir d'intermédiaire.

Concernant le stockage du poisson, la part non vendue fraîche est mise dans des caisses en bois puis stockée dans une chambre froide en attendant d'être salée et fumée. Ensuite, le poisson salé et fumé est emballé dans des sachets en plastique contenant chacun 200 gr et vendu à 85 Fbu le kilo(1).

Un fait à soulever au niveau des documents comptables de la SUPOBU est qu'aucune séparation n'est effectuée entre les approvisionnements en poissons en provenance des pêcheurs "FAO" et ceux des pêcheurs ayant commencé avec le projet SUPOBU. Cela parce que les 10 000 tonnes de poissons fixées comme objectif de la SUPOBU dès 1982, voire même 1980, viennent en supplément à la production de 1975. Or, les statistiques de référence fournies par le projet FAO comprenaient déjà la part produite par les catamarans des pêcheurs FAO qui ont été mis à la disposition de la SUPOBU à sa création.

(1) Prix valable en 1980. Par ailleurs l'usage de poisson a été abandonné par la SUPOBU dès la fin de 1980

Pour bien évaluer le niveau de réalisation de l'objectif des 10 000 tonnes, il ne faudrait donc pas qu'il y ait confusion entre les anciens pêcheurs "FAO" et les nouveaux pêcheurs "SUPOBU". Concernant ces derniers, il faudrait considérer uniquement l'augmentation de leur productivité. Les quantités en moins seraient portées en diminution des quantités des nouveaux pêcheurs.

3.2.1.2 Mouvements des stocks

Commentant la gestion des stocks à la SUPOBU, un expert consultant écrit : "La gestion des stocks n'existe pas et on applique le principe de la consommation directe sans contrôle de l'utilisation. Il existe des fiches d'inventaire pour la plupart ouvertes en 1977 mais non tenues régulièrement"(1).

Les mouvements des stocks qui ont été étudiés dans le cadre du présent travail sont des régularisations d'écritures après les inventaires physiques à la clôture des exercices. Toutefois, ces données officielles ont été retenues pour évaluer les acquisitions de la SUPOBU en comparaison avec les prévisions à la conception du projet. Même si les acquisitions ne sont pas chiffrées avec précision, la comparaison permet néanmoins d'avoir une idée sur le passé des approvisionnements de la SUPOBU.

a. Quantités de poissons commercialisées

Aussi bien les stocks de poissons frais que ceux de poissons salés et fumés ont été estimés à leur prix d'achat. Les calculs gardent le prix de 15 Fbu le kilo qui, dans le cas de variation en hausse, fixe la limite supérieure des quantités de poissons commercialisées par la SUPOBU sans distinction de catégories de pêcheurs fournisseurs.

(1) Y. DELVAUX : Rapport de mission sur la SUPOBU, janvier 1978, p. 17

En plus des achats trop réduits par rapport aux prévisions, le tableau ci-dessous montre que l'ordre des proportions poisson traité - poisson frais a été renversé jusqu'à l'abandon de l'usinage de poisson. Déjà en 1981, les sachets de "ndagala" salés et fumés n'existaient plus à Bujumbura.

b. Acquisitions en unités de pêche

Depuis 1980, la position de la SUPOBU est que l'IDA devrait l'autoriser à exploiter des unités de pêche industrielles. Certes, les spécialistes de la pêche ont démontré les avantages techniques d'une unité de pêche industrielle par rapport à une unité de pêche artisanale. Mais, les unités de pêche industrielles seraient-elles plus faciles à acquérir et à entretenir que les unités de pêche artisanales?

La différence affichée entre le nombre d'unités prévues pour le projet et le nombre d'unités disponibles n'est pas pour convaincre les moins sceptiques. En consultant les listes des pêcheurs affiliés à la SUPOBU on trouve que, sur 400 unités de pêche prévues, l'année 1980 n'en comptait que 173 unités dont 73 rattachées au centre de Rumonge, 62 au centre de Kitaza et 38 au centre de Magara.

3.2.2 ONAPHA

3.2.2.1 Stockage

Du fait que l'ONAPHA s'est détaché du Ministère de la Santé Publique (dès l'année 1981), pour dépendre du Ministère du Commerce et de l'Industrie, l'Office doit organiser ses stocks de produits finis en tenant compte de la séparation entre les produits qui sont "à distribuer par lui-même" et ceux commandés par le Ministère de la Santé Publique pour l'approvisionnement des hôpitaux et dispensaires publics. En tout état de cause, il faut reconnaître

(1) Y. DELVAUX : Rapport de mission sur la SUPOBU, janvier 1978, p. 17

Tableau 8:Quantités de poissons commercialisées par la SUPOBU

	1 9 7 7				1 9 7 8				1 9 7 9				1 9 8 0			
	Prévisions		Réalizations		Prévisions		Réalizations		Prévisions		Réalizations		Prévisions		Réalizations	
	Quantités	%	Quantités	%	Quantités	%	Quantités	%	Quantités	%	Quantités	%	Quantités	%	Quantités	%
Total achats	3 500	100	893,32	100	5 200	100	829,07	100	7 750	100	2 240,72	100	9 150	100	1 610,32	100
Poisson traité	2 800	80	41,29	4,62	4 160	80	207,88	25,07	6 200	80	33,61	1,5	7 320	80	9,96	0,62
Poisson vendu frats	700	20	852,03	95,38	1 040	20	621,79	74,93	1 550	20	2 207,11	98,5	1 830	20	1 600,36	99,38

(1) Les quantités sont exprimées en tonnes

que le problème de disponibilité d'espace ne se pose pas encore à l'ONAPHA. Il s'agirait par contre de voir comment l'Office exploite cet espace avec le peu de matières et de matériel d'équipement dont il dispose.

De l'avis des experts, l'ONAPHA doit prévoir(1) un investissement de 6 millions de Fbu pour la climatisation de ses locaux. De même l'Office devrait-il compléter son matériel de manutention par une transpalette racks à palettes et un élévateur. Bref, les magasins de l'ONAPHA sont encore à aménager. Il était prévu de faire une séparation entre le magasin des matières premières et celui des produits finis. Tandis que des magasins pour la distribution au détail devaient être ouverts dans diverses régions du pays où les officines de l'ONAPHA se chargeraient de la vente de médicaments aux consommateurs autres que les hôpitaux et dispensaires publics. Des formulaires de documents de circulation des matières ont été établis, à savoir le bon d'entrée en magasin, le bon de demande de matières et de matériel ainsi que le bon de sortie de magasin.

3.2.2.2 Comptabilisation des matières

A la manière de la SUPOBU, le départ de la comptabilisation des matières de l'ONAPHA contient une contradiction qui ne saurait être en faveur d'une suite logique des opérations. Les agents de la SUPOBU écrivaient en 1978: "La SUPOBU a hérité de la FAO un stock de 300 lampes de type EFFAR qui ne fonctionnent pas"(2), alors que l'inventaire du 31 décembre 1977 signale 299 lampes héritées du projet FAO en précisant que seulement 5 de ces 299 étaient en mauvais état. A l'ONAPHA la contradiction est plus évidente et même plus étendue; ce qui apparaît avec le commentaire du bilan 1980 rédigé par les agents de l'Office. D'abord, en parlant de la subvention d'exploitation accordée par le Gouvernement, ils disent : "... Si la subvention n'avait pas été donnée, l'Office aurait été en mesure de fonctionner grâce au stock de matières hérité du Laboratoire Pharmaceutique du Burundi (LPB)"(3). La même position est affirmée

(1) Investissement encore à l'état de prévisions en 1982

(2) Mémoire de la SUPOBU, août 1978

(3) Rapport ONAPHA, exercice 1980

quand les agents de l'ONAPHA reprennent la conclusion du Département de l'Industrie selon laquelle le LPB était capable de se suffire financièrement sans devoir recourir aux subventions de l'Etat. La contradiction réside alors en ce que plus loin l'ONAPHA qualifie l'héritage du LPB d'"un ensemble de matières et d'équipements hétérogènes et incomplets voire détériorés"(1). Toujours d'après les agents de l'ONAPHA, le stock de matières premières n'avait répondu à aucune planification de la production et certains produits étaient inutilisables. A cela, ils ajoutent que les fournisseurs de l'ancien LPB avaient refusé de livrer à l'ONAPHA les commandes en cours.

En abordant le paragraphe sur les matières à acquérir on a vu que les premières acquisitions de l'ONAPHA étaient programmées pour 1981. Aussi le rapport 1981 de l'Office explique-t-il les difficultés d'approvisionnement en ces termes : "La production 1980 a utilisé les matières premières, emballages et réactifs en stock lors du démarrage de l'Office, d'où l'héritage du laboratoire Pharmaceutique du Burundi. Au cours de l'exercice 1981, nous avons commencé les importations. L'expérience de cette année n'a pas donné de bons résultats particulièrement en ce qui concerne les délais de livraison. Des retards allant jusqu'à 4 mois ont été enregistrés. Ce qui a entraîné des ruptures de stocks et la non réalisation du programme de production comme prévu"(2).

Le tableau ci-après dépasse le programme de production 1980 pour comparer les prévisions de production annuelle de l'ONAPHA aux réalisations de la période de 1980 à 1983. D'après les chiffres du tableau précité, aucune section de production n'a réalisé, en 1980, plus de la moitié des prévisions. Pour cette année, 11 postes sur 17 se situent même autour du tiers des prévisions.

(1) Rapport ONAPHA, exercice 1980

(2) Rapport ONAPHA, exercice 1981

Cela n'a cependant pas empêché les agents de l'ONAPHA de commenter les résultats de l'exercice 1980 avec optimisme, optimisme qui malheureusement s'est estompé en 1981, au moment où l'ONAPHA commençait à travailler avec ses propres acquisitions.

Ainsi le bilan de l'exercice 1982 est-il commenté de la manière suivante : "Le bilan 1982 de l'Office National Pharmaceutique comme d'ailleurs ceux des exercices précédents traduit des difficultés dont les répercussions sont considérables"(1). Ce commentaire n'en dit peut-être pas assez. Les données du tableau no 9 montrent que jusqu'en 1983 la situation tend plutôt à empirer qu'à s'améliorer.

En effet, non seulement l'ONAPHA n'a pas pu introduire la production des 27 médicaments dès 1981 comme prévu, mais encore, ceux dont la production a été introduite à temps n'ont pas tous subsisté plus de deux ans dans les laboratoires de l'Office. Les chiffres montrent bien qu'en plus du fait que deux médicaments (hydrochlorathiazide et sofranycine) n'ont jamais été produits à l'ONAPHA, contrairement aux prévisions, huit en 1982 contre onze en 1983 (métronidazole, méprobante, phénobarbital, probénicide, sirop pectoral, sirop de fer, argyrol gouttes, alcool boriqué, lugol forte, chloroquine gouttes et pomade au lindane) devaient s'effacer de la liste des productions ONAPHA.

Quant à ce qui est des médicaments dont la production s'est maintenue jusqu'en 1983, l'ampleur des écarts entre les quantités produites et les prévisions est de nature à exiger une sérieuse révision des méthodes de gestion de l'ONAPHA. Bref, les agents de l'ONAPHA ne font que dire la vérité quand ils écrivent que l'Office "peut difficilement planifier ses commandes"(2).

3.2.3 ONC

A la période d'enquête, le service de "gestion des stocks" existait à l'ONC avec un chef indépendant de celui du service "importations". Toutefois,

(1) Rapport ONAPHA, exercice 1981

(2) Considérations sur le bilan 1982, ONAPHA

Désignation du produit	Prévisions de production annuelle	R E A L I S A T I O N S							
		1 9 8 0		1 9 8 1		1 9 8 2		1 9 8 3	
		Quantités produites	%	Quantités produites	%	Quantités produites	%	Quantités produites	%
A. Comprimés (Unités)									
1. Aspirine 500 mg	9 000 000	5 121 000	56,9	9 143 000	101,59	4 743 000	52,7	3 550 000	39,44
2. Chloroquine 100 mg	9 000 000	3 558 000	39,53	4 263 000	47,37	5 124 000	56,93	4 860 000	54
3. Mébendazole 100 mg	6 000 000	3 724 000	62,07	139 000	2,32	6 754 934	112,58	1 217 000	20,28
4. Métronidazole 250mg	2 000 000	558 000	27,9	2 014 000	100,7	1 631 000	81,55	0	0
5. Sulfadiméthoxine 500mg	1 000 000	487 500	48,75	784 000	78,4	0	0	89 000	8,9
6. Mépobante 400 mg	500 000	-	-	224 000	44,8	0	0	0	0
7. Céfusil	1 000 000	-	-	-	-	279 000	27,9	214 000	21,4
8. Phénobarbital 50 mg	2 000 000	-	-	281 000	14,5	824 000	41,2	0	0
9. Probenicidazole 250 mg	2 000 000	-	-	189 000	9,45	0	0	0	0
10. Hydrochlorothiazide 25mg	1 000 000	-	-	-	-	-	-	-	-
11. Antigrippe	1 000 000	-	-	389 000	38,9	0	0	190 000	19
Total (A)	34 500 000	13 448 500	38,98	17 426 000	50,51	19 355 934	56,10	10 120 000	29,53
B. Gélules (Unités)									
12. Chloramphénicol 250 mg	1 750 000	1 410 000	80,57	1 010 000	57,71	1 120 000	64	1 326 000	75,77
13. Ampicilline 250 mg	750 000	-	-	458 671	61,16	476 000	63,47	659 000	87,87
14. Tétracycline 250 mg	1 750 000	1 440 000	82,51	1 181 000	68,25	722 000	41,26	1 532 000	87,54
Total (B)	4 250 000	2 854 000	67,15	2 649 671	62,35	2 318 000	54,54	3 517 000	82,75

Tableau 9 (suite) Production DNAPHA de 1980 à 1983 (suite) Source : DNAPHA

Désignation du produit	Prévisions de production annuelle	R E A L I S A T I O N S							
		1 9 8 0		1 9 8 1		1 9 8 2		1 9 8 3	
		Quantités produites	%	Quantités produites	%	Quantités produites	%	Quantités produites	%
C. Sirops et solutions (litres)									
15. Sirop pectoral triple faible	20 000	8 002	40,91	11 988	59,94	10 055	50,28	0	0
16. Chloramphénicol 2,5 %	10 000	208,5	2,89	3 484,5	34,85	4 530,5	45,31	600	6
17. Sirop de fer	2 000	303	15,15	1 988	99,4	0	0	0	0
18. Argryrol gouttes nasales 1 %	1 000	410,46	41,85	508	50,8	647	64,7	0	0
19. Alcool boriqué 4 %	1 000	100	1	255,55	25,56	534,50	53,45	0	0
20. Alcool iodé	100	42	42	196,50	196,50	548	548	500	500
21. Mercurochrome 2 %	1 000	300	3	1 298	129,8	840	84	485,90	48,59
22. Lugol forte	-	119,4	-	0	0	0	0	0	0
23. Chloroquine gouttes 10 %	4 000	1 034	25,85	4 072	101,8	2 040	51	0	0
24. Bleu de méthylène 1 %	500	-	-	56,50	11,30	0	0	1 010	202
25. Soframydne	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total (C)	39 600	10 527,36	26,58	23 847,05	60,22	19 195	48,47	2 395,90	6,05
D. Autres (kg)									
26. Pomme au lindane	250	-	-	246,70	98,68	0	0	0	0
27. Poudre réhydratante	2 000	1 696	84,8	1 522	76,10	1 750	87,5	1 573	78,65
Total (D)	2 250	1 696	75,38	1 768,70	78,61	1 750	77,78	1 573	69,91

les problèmes de gestion des stocks à l'ONC ont toujours dépassé les compétences de ce service. L'ONC ne passe pas commande uniquement sur rapport de son préposé à la gestion des stocks. L'Office doit également se soumettre aux directives de la BRB lorsque cette dernière craint une pénurie pour un produit donné. Le cas se serait présenté pour le sucre en 1980(1). Si d'autres importateurs se décident tout d'un coup à importer le produit en question en quantité suffisante, l'irrégularité se répercute sur les opérations de stockage de l'ONC dont le prix de vente ne connaît pas la même souplesse que celui des vendeurs privés.

La situation n'est pas différente de celle des importations de la Chine. La liaison de ces dernières aux projets exécutés par la Chine au Burundi fait que le volume des marchandises livrées à l'ONC est susceptible de varier d'une année à l'autre. Et le service de gestion des stocks de l'ONC ne peut qu'essayer de suivre ce mouvement sur lequel il n'a aucun pouvoir de contrôle.

3.2.3.1 Stockage

D'une manière générale, l'espace en tant que tel ne pose pas encore de problème majeur aux entreprises parapubliques du Burundi. L'ONC a même plus de liberté que l'ONAPHA non seulement parce qu'il ne procède à aucune forme de transformation de ses marchandises, mais surtout parce que les produits commercialisés par l'ONC sont moins délicats et moins dangereux que les produits pharmaceutiques. Toutefois, cette liberté ne doit pas expliquer le stockage désordonné que l'on rencontre souvent dans les magasins, surtout ceux de vente au détail.

L'entrepôt principal de l'ONC consiste en un hangar situé juste à proximité du port de Bujumbura. Après la réception toutes les marchandises de l'ONC transitent par cet entrepôt. Ensuite, elles sont réparties entre le magasin

(1) Rapport ONC, exercice 1981, p. 4

dit central (celui de Bujumbura) et les magasins des officines situées dans les régions autres que Bujumbura.

3.2.3.2 Comptabilisation des matières

La comptabilisation des matières est centralisée à Bujumbura où est établi le siège social de l'ONC. Le service de gestion des stocks enregistre les disponibilités physiques du magasin central et de l'entrepôt situé près du port de Bujumbura. Une fois les marchandises sorties de ces locaux, leur contrôle incombe au service "commercial et inspection des agences". Ce dernier, qui s'occupe des ventes au détail, s'adressera au service de gestion des stocks pour réalimenter les stocks des différents points de distribution; ce qui permet alors au gestionnaire des stocks d'informer le service "importations" du niveau des stocks en vue de préparer les commandes de nouvelles livraisons.

Les problèmes qui se posent au stade de la préparation des commandes s'amplifient finalement avec les commandes à l'importation dictées par la BRB. Ces dernières ne sont fonction que des spéculations des importateurs privés. Or, la BRB, elle-même reste encore incapable de prévoir le cycle des commandes de ces importateurs privés. Les importations d'origine chinoise promettent alors un avantage à ce niveau. Le contrat étant signé sur une année, les livraisons ne devraient plus dépendre que de la volonté de l'ONC pour autant que rien ne change dans les relations diplomatiques entre la Chine et le Burundi, sans oublier les pays voisins par lesquels passent les marchandises.

3.3 Transport à l'amont

Le transport à l'amont semble être un domaine qui échappe parfaitement au contrôle des gestionnaires des entreprises parapubliques du Burundi.

C'est une donnée souvent considérée comme une "fatalité" lorsqu'il est question d'évoquer des difficultés rencontrées en matière d'approvisionnement. Son coût peut se gonfler, les délais de livraison peuvent s'allonger, tout cela sera classé dans le chapitre des problèmes insolubles.

Les gestionnaires des entreprises parapubliques n'ont bien entendu pas le loisir d'aller attendre leurs marchandises à Mombassa ou de se les faire livrer par avion comme le font parfois ceux des entreprises privées. Les pouvoirs publics s'en tiennent à l'idée que le "coût de transport" est le plus bas sur la voie Dar-Es-Salaam-Kigoma-Bujumbura et préfèrent automatiquement cette dernière aux autres(1) pour l'acheminement des marchandises des entreprises parapubliques.

Néanmoins, il est à remarquer qu'en plus de ces problèmes communs à toutes les entreprises parapubliques, certaines de celles-ci connaissent leurs propres lacunes qui ne font qu'aggraver la situation. C'est notamment le cas à la SUPOBU où l'on n'a jamais pensé à mettre en place un service de transport bien organisé et contrôlé pour l'approvisionnement en poisson.

Les solutions aux problèmes de transport à l'amont doivent ainsi être recherchées et au niveau national et au niveau de l'organisation interne de chaque entreprise parapublique.

3.3.1 Quelques données au niveau national

Le Burundi est doublement enclavé. La première forme de cet enclavement, souvent négligée, est d'ordre économique du fait que le Burundi est un pays pauvre entouré de voisins pauvres qu'il doit traverser pour s'approvisionner auprès de fournisseurs plus nantis à des dizaines de milliers de kilomètres.

(1) Voir tableau no 11 p. 121

La deuxième forme, dont on prend de plus en plus conscience ces derniers temps, c'est l'enclavement géopolitique. Coincé entre la Tanzanie et le Zaïre, le Burundi n'a d'accès direct ni sur l'Océan Indien ni sur l'Océan Atlantique. Du coup, il se trouve non seulement éloigné de ses sources d'approvisionnement potentielles mais encore isolé de ces dernières.

Les conséquences de cet état de fait sont à craindre, surtout quand on sait qu'en 1979, le Burundi a perdu(1) quatre mois d'importation à cause du conflit entre l'Ouganda et la Tanzanie. Ces 4 mois d'importation ont été évalués à 4 milliards de Fbu à l'époque, c'est-à-dire plus de la moitié des dépenses du budget ordinaire.

Dans les circonstances "plus normales", la situation n'est pas plus sécurisante. Partant d'un calcul appliqué sur le verre à vitres, J. Hunkeler aboutissait en 1978 à un prix de revient de 102,6 \$ E.U pour un kg de verre à Bujumbura. Alors qu'à Bruxelles, la valeur FOB du même kg revenait à 12\$ E.U. Ainsi le verre à vitres débarqué à Bujumbura en provenance de Bruxelles avait-il connu une majoration de sa valeur FOB de 755 %, à répartir entre le fret 483, la surcharge pour congestion au port de Dar-Es-Salaam 48, l'assurance (10 % C&F) 64, et la taxe fiscale et statistique (23 % CIF) 160(2). Cela montre combien le coût de transport pèse sur les approvisionnements du Burundi, en même temps que la régularité de ce transport reste tributaire de la coopération avec les pays qui permettent l'accès sur l'Océan, en particulier la Tanzanie par où passent plus de 50 % des importations du Burundi, (du moins en quantité, tel qu'on peut le lire sur le tableau ci-dessous):

(1) Mémoire sur les problèmes d'enclavement du Burundi et sur leur solution par l'amélioration du système de transport sur la voie Dar-Es-Salaam-Kigoma-Bujumbura, Ministère des transports et de l'Aéronautique, Bujumbura février 1980, p. 7

(2) J. HUNKELER : L'enclavement du Burundi, quelques réflexions concernant la structure et les coûts à l'importation, Université du Burundi, Bujumbura, juin 1978, p. 5

Tableau 10
Imports au Burundi par voie d'acheminement (1)

Voies d'acheminement	Quantités transportées			
	Tonnes		%	
	1978	1979	1978	1979
Kigoma (fer)	110 159	80 837	77,3	50,4
Mpungu et Kalémie (lac)	12 854	31 075	9,0	19,4
Route	17 467	41 576	12,3	25,9
Air	2 000	7 000	1,4	4,3
Total	142 480	160 488	100	100

Les données de ce tableau accusent, pour 1979, une forte baisse des quantités importées par la voie Dar-Es-Salaam-Kigoma au profit d'autres voies d'acheminement. Cette baisse n'a été attribuée qu'à l'interruption de ladite voie durant la guerre entre l'Ouganda et la Tanzanie (octobre 1978 - juin 1979). Ainsi, aussitôt la guerre terminée, les pouvoirs publics du Burundi se sont-ils empressés de négocier non seulement la réouverture de cette voie Dar-Es-Salaam-Kigoma, vitale pour les importations du Burundi, mais aussi l'autorisation d'installer leur propre train sur le chemin de fer tanzanien pour le transport des marchandises à destination et en provenance du Burundi.

(1) Mémoire sur les problèmes d'enclavement du Burundi, op cit. p. 9

3.3.2 Voies et moyens de transport à l'amont pour les entreprises parapubliques du Burundi

En dehors des coques pour bateaux et du poisson achetés par la SUPO-BU sur le marché local de Bujumbura, on a vu que le reste de matières acquises par les entreprises SUPOBU, ONAPHA et ONC, provenaient de fournisseurs étrangers essentiellement européens et asiatiques. La majeure partie des livraisons faites par ces fournisseurs transitent par le port de Dar-Es-Salaam en attendant d'être acheminées vers le port de Bujumbura par le chemin de fer tanzanien (DES-Kigoma) et le lac Tanganika.

Les acquisitions de sources européennes et asiatiques qui ne sont pas transportées par avion peuvent, en effet, parvenir au Burundi par l'Océan Indien en transitant soit par le port de Dar-Es-Salaam (Tanzanie) soit par celui de Mombassa (Kenya). Or, même si, d'après les renseignements recueillis à l'ONC, les marchandises chinoises mettent 51 jours entre Hong-Kong et le port de DES pour n'être disponible à l'ONC que quatre mois plus tard, il reste bien admis que le transport de marchandises entre DES et Bujumbura coûte moins cher que le transport de mêmes marchandises entre Mombassa et Bujumbura (Cf. tableau ci-dessous).

Tableau 11

Comparaison des différentes voies vers l'Océan Indien (1)

Buja : Bujumbura

DES : Dar-Es-Salaam

Itinéraire	Coût en \$ EU par tonne	Nombre de transborde- ments	Nombre de pays de tran- sit	Temps de transport en jours
1. Buja - Kigoma - DES (Lac/Rail)	72	1	1	8
2. Buja - Isaka - DES (Route/Rail)	127	1	1	6
3. Buja - Nyaminembe - Mom- bassa (Route/Lac/Rail)	154	2	2	9
4. Buja - Mombassa (Route)	252	0	3	5
5. Buja - Kampala - Mombas- sa (Route/Rail)	198	1	3	6

(1) Tableau tiré du travail "La coopération économique régionale et le problème de l'enclavement" préparé par M. SINAMENYE pour la semaine de l'Université, Bujumbura, avril 1981

Ainsi, si les importateurs privés préfèrent souvent la voie la plus chère, en l'occurrence celle "Buja-Mombassa" pour limiter les problèmes d'engorgement (au port) et de débordement, les entreprises parapubliques du Burundi, dont les décisions sont en général entravées par les insuffisances de trésorerie, recherchent toujours la voie Buja-Kigoma-DES. Elles restent en conséquence victimes des engorgements au port de DES ou du mauvais fonctionnement de la "Tanzanian Railways Corporation".

La réalité des approvisionnements dans les entreprises parapubliques du Burundi, ainsi décrite, fait ressortir l'essentiel de l'écart qui existe encore entre cette "réalité" et les principes élémentaires de gestion à l'approvisionnement. L'ONC n'a jamais négocié ses achats avec les entreprises chinoises. L'ONAPHA et la SUPOBU n'ont pas manqué de se plaindre de l'inutilité des héritages laissés respectivement par le LPB et le projet FAO. Aucune des entreprises précitées n'est en mesure de présenter des fiches de stocks régulièrement tenues depuis sa création. Les délais de livraison pour les commandes passées à l'étranger peuvent varier d'un mois à six mois sans que les entreprises intéressées puissent y faire quoi que ce soit.

Bref, autant de faiblesses qu'on peut relever du système d'approvisionnement des entreprises parapubliques du Burundi. Les causes en sont certes multiples. La troisième partie de la présente thèse essaie d'en étudier un certain

nombre, en proposant en même temps quelques principes à suivre pour la recherche de solutions à long terme. Et, s'il reste communément admis que toute solution connaît des limites, dans le cas du Burundi, ces dernières sont encore de nature à faire paraître toute approche de solution comme "trop théorique".

Troisième partie

**LA GESTION DES APPROVISIONNEMENTS ET LA
PROBLEMATIQUE DE SURVIE ET D'EFFICACITE DES
ENTREPRISES PARAPUBLIQUES DU BURUNDI**

1. CONCEPTION DES TACHES ET DES RESPONSABILITES

Les entreprises parapubliques du Burundi doivent réserver sa juste place à l'idée que "les organisations qui s'occupent des pays du Tiers-Monde et qui considèrent que le développement des petites et moyennes entreprises est un élément important des programmes d'industrialisation et de création d'emplois tendent à encourager la création de nouvelles entreprises plutôt qu'à stabiliser le secteur"(1). Les autorités publiques responsables des entreprises parapubliques ne doivent pas s'enliser dans les considérations d'ordre macro-économique en négligeant les éléments de nature micro-économique auxquels doit se soumettre toute entreprise, qu'elle soit publique ou privée.

Ainsi les entreprises parapubliques du BURUNDI, n'ont-elles pas que le rôle "protocolaire" de servir d'intermédiaires aux accords commerciaux passés entre le Burundi et les autres Etats, Organismes et Sociétés privées. Elles doivent adopter des structures qui leur permettent, d'une part, de bien définir les modalités d'application de ces accords commerciaux et, d'autre part, de défendre leur objectif principal qui est bel et bien de rechercher une certaine stabilité dans les domaines choisis. Que ce soit donc au niveau de la politique générale de l'entreprise, ou au niveau de l'approvisionnement, les responsables des entreprises parapubliques du Burundi devraient :

- bien définir leurs objectifs

- structurer autant que possible les centres opérationnels

- *bien mettre au point une politique d'exploitation des ressources disponibles.*

1.1 Définition des objectifs à l'approvisionnement

Que l'on veuille éviter les heurts en utilisant des formules plus

(1) A. NECK : "Le développement des petites entreprises: politiques et programmes", Perfectionnement des cadres dirigeants, no 14, BIT, Genève 1981, p. 9

nuancées ou qu'on exprime les choses dans les termes les plus directs, l'organisation d'une entreprise parapublique (au Burundi comme ailleurs) suscitera toujours automatiquement deux types de sentiment. D'abord, le sentiment d'hostilité que doit éprouver toute entreprise envers ses concurrentes. Ensuite, celui de méfiance vis-à-vis des pouvoirs publics, engendré par la peur de se voir tôt ou tard évincé dans leurs activités et revenus. Ce comportement des entreprises privées est par ailleurs justifié. Théoriquement, les pouvoirs publics ne songeraient pas à fonder une entreprise parapublique dans un domaine où ils seraient satisfaits des prestations des entreprises privées déjà installées. Si l'approvisionnement en médicaments, par exemple, est assuré à des "conditions satisfaisantes" par des entreprises privées, l'Etat n'aurait pas de raison de créer un Office national pour le même type d'approvisionnement.

Les pouvoirs publics reprochent généralement aux entreprises privées de "tricher" pour la maximisation de leur bénéfice, au détriment d'un développement plus équilibré du domaine concerné. Et l'accusation devient encore plus délicate lorsqu'il s'agit de nationaux que l'on soupçonne de travailler pour la fuite de capitaux à l'étranger ou d'investisseurs étrangers qui rapatrient les bénéfices ou les investissent dans d'autres pays.

De leur côté, les entrepreneurs privés ne manquent pas d'arguments. En plus de la part de responsabilités que portent les autorités publiques lorsqu'elles participent directement ou indirectement aux "irrégularités" susmentionnées, le secteur privé reproche souvent au secteur public de trop peser sur les activités des entreprises ou, tout simplement, de n'être pas assez efficace pour garantir la protection des intérêts des entreprises, surtout à long terme. Le secteur privé se plaindra toujours ainsi, des interventions des pouvoirs publics dans les activités des entreprises, par des mesures de nature redistributive mais à effets souvent restrictifs (par exemple les taxes élevées à l'importation

de certaines marchandises). De même, le niveau d'organisation de l'administration publique sera chaque fois remis en cause quand il s'agit de services qui intéressent en même temps les deux secteurs. C'est notamment le cas des opérations de dédouanement où les importateurs privés peuvent se plaindre de la lenteur et de la longueur des procédures.

Pour notre part, ne faisons le procès de personne. Considérons seulement que les objectifs à l'approvisionnement des entreprises parapubliques devraient être définis avec plus de clarté et les moyens d'action déterminés dans des limites plus réalistes et réalisables. Aussi, du moment que les pouvoirs publics estiment qu'il faut créer des entreprises parapubliques pour combler les lacunes du secteur privé en matière d'approvisionnement, ils doivent, par la même occasion, savoir analyser et mesurer objectivement leurs chances de réussir afin de ne pas se retrouver devant un pari perdu d'avance.

En étudiant de plus près les objectifs fixés aux services d'approvisionnement des entreprises SUPOBU, ONAPHA et ONC, on constate en effet que ces objectifs s'attachent d'une manière excessive aux programmes d'action sociale en négligeant les conditions élémentaires à la propre existence et survie des entreprises.

1.1.1 Cas SUPOBU

Il était supposé que la SUPOBU commencerait ses activités en achetant le poisson frais aux pêcheurs ayant bénéficié des crédits du projet FAO. Or, nulle part dans les documents d'inventaires on ne peut retrouver ne fût-ce que la liste des "débiteurs FAO" cédés à la SUPOBU. Et, même si ces débiteurs pouvaient encore être à la disposition de la SUPOBU à son ouverture, on a vu que les capacités de pêche des unités à acquérir avaient été estimées à

des moyennes supérieures à celles effectivement réalisées par les pêcheurs indépendants. L'irréalisme de ce calcul a été confirmé dès les premières années de fonctionnement de la SUPOBU. Cette dernière n'avait aucune raison d'évaluer la productivité de ses débiteurs à des performances supérieures à celles des pêcheurs indépendants, mis à part le fait qu'aucun système n'était prévu pour les obliger à réellement collaborer avec le nouveau projet.

Dans la suite, rien ne permet non plus de montrer que la SUPOBU avait raison d'escompter acquérir les unités de pêche avec les facilités des crédits IDA et Fonds d'Abu Dhabi. En effet, on sait déjà que la SUPOBU n'a pu "disposer" des fonds nécessaires à son équipement qu'en 1977 alors que le compte d'exploitation prévisionnel avait fixé le début des activités en janvier 1976(1). Dans ce cas, que pourrait-on encore appeler le court terme à la SUPOBU? Et si on laisse tomber (comme à la SUPOBU) toute notion de court terme, sur quoi serait bâti le long terme? Le cas de la SUPOBU prouve plutôt que sans court terme soigneusement étudié et vérifié, le long terme perd tout son sens.

Les prévisions d'approvisionnement à la SUPOBU étaient donc à revoir déjà au début de 1977 en vue de pouvoir partir de bases plus claires vers des objectifs plus tangibles. La SUPOBU n'aurait pas dû continuer à vouloir se payer le luxe d'aider les pêcheurs en leur fournissant des unités de pêche entièrement équipées dans le cadre du contrat de location-vente. Non seulement la SUPOBU avait de la peine à voir d'où et comment acquérir ces unités de pêche mais encore, elle n'arrivait pas à suivre la vie de celles cédées en location-vente par le projet FAO. Il ne devrait donc pas y avoir trop d'hésitation à comprendre et admettre que la promotion de 401 (1) entreprises d'emblée est un objectif irréaliste, lorsque l'expérience montre que jusque là, pas une seule n'est arrivée à se mettre correctement en place.

(1) Voir présente thèse, tableaux 1 et 2 p. 68 et p. 69

Il serait plus réaliste que la SUPOBU renonce à la vente et cession en location-vente des unités de pêche, afin que puisse s'organiser une véritable société de pêche, avec des activités de pêche directement gérées par un service spécialisé. De cette façon, l'approvisionnement en poissons à usiner ne dépendrait plus de tierces personnes incontrôlables. Par ailleurs, la société s'efforcerait de s'équiper en fonction des objectifs de pêche, sans toutefois oublier que ces objectifs doivent à un moment donné être adaptés aux "possibilités" d'équipement. Bien entendu il est normal que la société cherche à exploiter un matériel de pêche et d'usine qui lui permette d'être concurrentielle sur le marché. C'est en fait cela qu'on demandait à la SUPOBU en parlant de fournir à la population du Burundi une source régulière et bon marché en protéines. La société se préoccuperait, au départ, du résultat financier positif de ses activités (si réduites qu'elles soient). Ensuite, elle chercherait à se créer une position de force sur le marché en améliorant le volume et la qualité de sa production. Ce n'est que dans cette hypothèse qu'un quelconque projet de pêche (au Burundi comme ailleurs), peut envisager une organisation opérationnelle de ses services, y compris l'approvisionnement tant en poissons qu'en matériel d'équipement nécessaire à la pêche et l'usinage.

1.1.2 Cas ONAPHA

Les objectifs de l'ONAPHA, à la conception du projet, ne semblent guère plus réalistes que ceux du projet SUPOBU. L'ONAPHA ne saurait invoquer

(1) Il s'agit des 400 pêcheurs qui obtiendraient chacun une unité de pêche en signant le CLV, en plus de la SUPOBU proprement dite.

l'argument de vendre moins cher que les pharmacies privées que si son approvisionnement et sa production ont été évalués à leurs coûts réels, en évitant toute confusion ou omission de nature à les sous-estimer. Or, les études de faisabilité du projet n'ont jamais fait allusion ni aux ruptures de stocks en matières premières, ni aux pannes de machines en cours du processus de production. Ce sont pourtant ces "incidents" qui ont servi d'explications aux difficultés rencontrées dès le démarrage du projet.

Si l'on considère les objectifs généraux(1) du projet, il convient aussi de faire remarquer que l'ONAPHA a voulu commencer par des actions trop complexes. Les organisateurs se sont laissés "séduire" par l'équipement et les stocks de matières premières de l'ancien LPB en décidant de produire des médicaments dès l'ouverture de l'Office. L'ONAPHA aurait mieux fait de commencer par l'importation de produits finis uniquement. Cela lui aurait permis de tester, d'une part, ses capacités à bien gérer son approvisionnement et, d'autre part, l'efficacité du soutien des autorités publiques face au système d'approvisionnement et de distribution des pharmacies privées en place.

Quoi qu'il en soit, rien ne prouve que l'ONAPHA puisse distribuer des médicaments moins chers en important le matériel d'équipement et les matières premières, plutôt que les produits finis. De même, l'Office ne peut pas, dans sa situation actuelle, démontrer que par sa production il crée plus d'emplois que s'il avait choisi de se limiter d'abord à l'importation de produits finis. Les chiffres (2) accusent au contraire de graves difficultés dans cette production.

(1) Il s'agit de comprendre par là les objectifs de "produire des médicaments à Bujumbura" et d'"importation de produits finis", en vue de contrôler tout le réseau de distribution de médicaments au Burundi

(2) Voir tableau no 9 p.113 et p. 114

En choisissant d'être une entreprise de distribution avant celle de production, l'ONAPHA aurait peut-être pu dégager le surplus nécessaire aux expériences de production en jouant avec les marges bénéficiaires. Mais, bien entendu, cela ne saurait être le cas que si l'Office est à même de maîtriser les problèmes essentiels qui se posent aux niveaux de l'approvisionnement et de la distribution. La production ne serait donc à envisager que si l'ONAPHA est devenu une entreprise capable de convaincre, et par sa bonne gestion de l'approvisionnement et de la distribution, et par des sources de financement plus fiables que ce n'est le cas actuellement.

1.1.3 Cas ONC

La mission de l'ONC a-t-elle été mieux précisée que celles assignées à la SUPOBU et ONAPHA? Et les moyens pour l'atteindre ont-ils été définis de façon claire et réaliste?

L'ONC, a-t-on déjà vu, est appelé à satisfaire à un double objectif. D'une part, il doit régulariser l'approvisionnement des produits classés comme de première nécessité et, d'autre part, jouer le rôle de "modérateur" pour les autres produits importés à Bujumbura. Un fait important à noter est que l'ONC a, dès son ouverture, été "branché" sur les projets à effectuer au Burundi par la Chine. Etait-ce le résultat d'un calcul prémédité en vue de fournir à l'Office les moyens de départ? Faut-il aussi chercher dans ces "relations d'affaires ONC - Projets Chinois",⁽¹⁾ l'explication du fait que l'Etat du Burundi n'a effectivement libéré que 5 millions au lieu des 10 millions de Fbu prévus pour l'ouverture de l'Office?

De toute manière la mission assignée à l'ONC a toujours dépassé

(1) L'ONC a jugé très favorablement ces relations jusqu'en 1981; période d'ouverture du COTEBU

(Voir page 86 de la présente thèse)

les compétences dévolues à l'Office. Outre la trésorerie mieux alimentée, les importateurs privés ont l'avantage d'être plus souples dans leurs procédures, notamment le suivi des commandes à l'importation et la fixation des prix à la distribution. Ainsi, ces importateurs privés ne laissent pas leurs marchandises "dormir" des mois au port de DES comme c'est souvent le cas pour l'ONC. Ils peuvent les faire passer par Mombassa et les amener à Bujumbura par route, sans se préoccuper des statistiques qui placent cette voie d'acheminement en tête des voies les plus chères.

Une fois débarquées à Bujumbura, ces marchandises s'écoulent à des prix variables suivant la conjoncture du marché. Tous ces éléments font que l'objectif de l'ONC de régulariser l'approvisionnement en produits dits de première nécessité ou de jouer le rôle de modérateur pour les autres produits s'avère impossible à réaliser. Pour certains produits comme le lait en poudre, le sel et le sucre, qui sont vendus par l'ONC à des prix plus bas que ceux des autres distributeurs, ce sont plutôt les pénuries qui sont devenues régulières.

Une grande disparité existe donc entre les objectifs fixés à l'ONC et les moyens mis à sa disposition. Aussi, au lieu de chercher à influencer le niveau général de prix de tous les produits vendus à Bujumbura, l'ONC aurait sans doute mieux fait de concentrer ses efforts de gestion sur deux ou trois produits. De plus, l'ONC ne devrait servir d'intermédiaire à la réalisation de contrats commerciaux passés entre le Burundi et d'autres Etats, Organismes Internationaux ou Sociétés privées, que si ces contrats concernent strictement les deux ou trois produits gérés par l'Office.

1.2 Structuration des centres opérationnels de l'approvisionnement

De même que les objectifs ne sont pas définis avec clarté et réalisme, la structuration des centres opérationnels pour l'approvisionnement des

entreprises SUPOBU, ONAPHA et ONC laissent beaucoup à désirer. En effet, en considérant les organigrammes de ces entreprises, on constate l'absence de la désignation "approvisionnement" à l'ONC. Tandis que dans les deux autres le concept existe pour désigner, à l'ONAPHA, un service dépendant du département commercial au même titre que la vente et, à la SUPOBU, un service placé sous l'autorité du responsable du département "Gestion et comptabilité".

Là où le concept existe, il reste donc difficile d'en préciser le sens, surtout à la SUPOBU où l'on a un responsable des approvisionnements au sein du département "Gestion et comptabilité" et un responsable des achats qui n'a théoriquement de comptes à rendre qu'au chef du département "Commercialisation". Bien entendu il ne s'agit pas de se placer dans la ligne du processus classique de l'évolution des structures de l'entreprise industrielle où la fonction approvisionnement n'a vu le jour qu'après celle de production, gestion financière et marketing. La réalité est que ces dernières ne sont pas mieux développées dans les entreprises parapubliques du Burundi. Cependant il ne faut pas croire qu'on brûle les étapes en choisissant de traiter de la fonction approvisionnement. Les conditions dans lesquelles travaillent ces entreprises sont telles qu'elles ne pourraient survivre sans efficacité au niveau de l'approvisionnement. Il est clair que dans la mesure où on a à faire à des entreprises parapubliques, les objectifs de l'approvisionnement ne sauraient être en contradiction avec la mission socio-économique assignée à ces entreprises. Ils devraient par contre être établis en tenant compte des paramètres étudiés et précisés dans les limites des contraintes spécifiques à chaque entreprise.

1.2.1 Cas SUPOBU

Dans le cas de la SUPOBU, il est très visible que si les tâches du département approvisionnement avaient été mieux comprises lors de l'étude

de rentabilité de la société, celle-ci n'aurait pas prétendu pouvoir fonctionner dès janvier 1976. Elle n'avait aucune donnée précise, ni sur les sources d'approvisionnement en matériel de pêche, ni sur les pêcheurs qui lui fourniraient les premières quantités de poissons à traiter ou à vendre frais.

D'après les rapports de la société, les explications sont toujours recherchées du côté des promoteurs qui auraient trop vite annoncé la victoire en disant que les avantages à attendre du projet l'emporteraient sur tous les risques imaginables, le poisson étant l'une des rares ressources naturelles du Burundi faciles à exploiter et encore sous-exploitées. Ce que la SUPOBU explique moins facilement, c'est l'usage qui a été fait des unités de pêche qui, à titre expérimental, devaient être exploitées directement par le personnel technique de la société. Ces unités (du type catamaran à filet tournant) devaient en effet servir, aussi bien à la formation des pêcheurs qu'à la "stabilisation de la production". Pourquoi la SUPOBU n'a-t-elle pas prêté plus d'attention à ce dernier point? Celui-ci résumait le plus intéressant de la mission assignée au projet SUPOBU. La Direction de la Société aurait par ailleurs pu y trouver les arguments nécessaires pour défendre l'orientation du projet vers une société de pêche et non vers un établissement destiné uniquement à accorder des crédits aux petits pêcheurs.

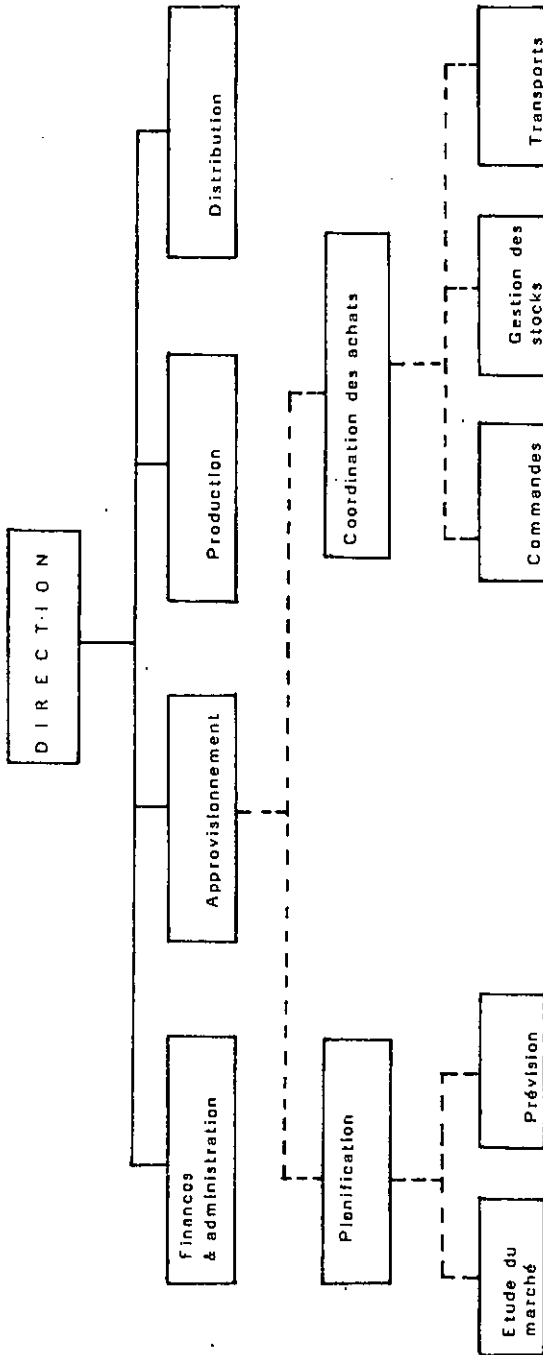
En parlant de "Stabilisation de la production", les statuts offraient à la Direction de la SUPOBU la possibilité d'organiser des activités de pêche indépendantes de celles d'animation de la pêche artisanale par le biais du CLV ou de la vente des unités de pêche. Mais pour que ce système puisse marcher convenablement et parvienne à fournir les éléments d'arguments nécessaires, il fallait que l'approvisionnement en matériel d'équipement soit organisé en un service bien structuré. De cette façon serait apparu le bien-fondé d'une planification mieux élaborée, qui insiste sur la qualité à la fois de l'étude du

marché et des prévisions, en même temps qu'elle permettrait de concevoir une saisie plus coordonnée des problèmes d'administration des commandes, des stocks et des transports. Ensuite, une fois que l'approvisionnement en matériel de pêche et d'usine serait bien planifié, il ne resterait plus qu'à démontrer, pour justifier le renforcement du service technique de pêche SUPOBU, que la stabilisation de la production de poisson est encore loin d'être assurée au Burundi.

En revenant sur les attributions de la fonction approvisionnement (résumées dans la première partie de la présente thèse), on peut confectionner l'organigramme ci-après. Le schéma ne prétend pas représenter l'exemple indiqué pour un service d'approvisionnement suffisamment structuré et faisant apparaître les tâches incombant à chaque sous-service. Néanmoins, il pourrait être utile déjà dans les options générales de la SUPOBU pour mieux déceler les éléments sur lesquels il faudrait agir en vue de redresser certaines lacunes du passé.

Bien entendu, les centres opérationnels qui apparaissent sur l'organigramme ci-dessous ne sont pas spécifiquement propres à la fonction approvisionnement. Le schéma montre tout simplement les centres de décision qui doivent nécessairement intervenir au cours du processus d'approvisionnement. Il est clair que toutes les fonctions de l'entreprise doivent être planifiées. L'étude du marché s'applique tout aussi bien au marché de l'offre à l'approvisionnement, au marché de capitaux qu'à celui de la demande à la distribution. La prévision également. De même, les commandes, la gestion de stocks, les transports, n'intéressent pas uniquement l'approvisionnement. La production et la distribution y trouvent aussi leur compte. L'organigramme précité ne veut donc pas privilégier l'approvisionnement par rapport aux autres fonctions de l'entreprise.

Figure 5 Centres opérationnels de l'approvisionnement



Son but est plutôt d'attirer l'attention du responsable de l'approvisionnement sur les points essentiels dont la maîtrise est indispensable pour la bonne fin des opérations.

1.2.2 Cas ONAPHA

L'ONAPHA ne serait pas moins intéressé par une planification plus réaliste et pragmatique de son approvisionnement, appuyée par un système de stockage mieux organisé que celui actuellement en place. Aussi, compte tenu de la diversité des distributeurs de médicaments au Burundi, ainsi que de la complexité du marché de l'offre de produits pharmaceutiques, l'ONAPHA doit investir solidement dans ses services d'étude de marché et d'analyse de la valeur. A supposer que les dirigeants de l'ONAPHA acceptent de donner priorité à l'importation et à la distribution de produits finis avant de se lancer dans la production, force serait de souligner que l'introduction de cette production devrait reposer sur une planification bien étudiée, afin que la décision de produire ne soit pas synonyme de décision de fermeture de l'Office.

Au moment où la Direction de l'ONAPHA rappelle elle-même que son but est de travailler pour favoriser la "thérapeutique la mieux adaptée et la plus économique", elle ne devrait pas souscrire à des activités de production sans avoir sérieusement analysé le problème de l'approvisionnement. En effet, on sait que pour diverses raisons toute entreprise doit, dans ses débuts, être solidement "armée" pour faire face aux problèmes de trésorerie. Est-ce le cas pour l'ONAPHA? Rien ne permet de répondre affirmativement. Or, en négligeant le service d'approvisionnement, la Direction de l'ONAPHA ne doit pas ignorer qu'elle néglige ainsi, non seulement le service comportant le plus d'aléas et par conséquent ayant le plus besoin d'une trésorerie bien fournie,

mais encore, le centre de coûts le plus important de l'Office. L'objectif n'est pas de convaincre la Direction de l'ONAPHA de l'inefficacité de la production actuelle, mais plutôt, de l'utilité d'accorder plus d'attention au service de l'approvisionnement. Il faut en évaluer le coût réel et mesurer objectivement les difficultés à surmonter ainsi que les obstacles qui s'opposeraient à la réalisation de certains objectifs.

1.2.3 Cas ONC

Les commandes d'urgence n'ont pratiquement aucun sens dans les entreprises parapubliques du Burundi où les trésoreries sont toujours déficientes. L'ONC ne peut donc pas compter intervenir en cas de pénurie créée volontairement par les spéculateurs. Ces derniers peuvent jouer plus facilement sur le délai de livraison pour passer commande aussitôt après l'ONC et se faire livrer les marchandises avant que celles de l'Office n'arrivent. Cela est notamment possible si les importateurs privés décident de faire passer leurs livraisons par la voie routière Mombassa- Bujumbura lorsque l'ONC est contraint d'attendre que la voie ferroviaire DES - Kigoma soit praticable.

Il vaudrait mieux renforcer le système de stockage à l'ONC. C'est la première condition à remplir si l'on veut penser à une gestion des stocks plus adaptée pour les produits de première nécessité gérés par l'ONC. La BRB doit bien comprendre que ses interventions à l'ONC ne font que rendre plus aléatoire la gestion des stocks de l'Office. La Banque devrait plutôt aider l'ONC à améliorer son système de stockage. Ainsi, en cas de pénurie, l'Office pourrait continuer à vendre en puisant dans ses stocks au lieu de prétendre procéder à des commandes dont l'urgences ne trompe plus personne. Les stocks physique-

ment disponibles seraient également plus intéressants pour l'ONC lorsqu'il s'agirait de suivre le jeu des prix des distributeurs privés.

Toutefois, la gestion des stocks ne saurait fonctionner à l'ONC que s'il existe un service de planification suffisamment équipé pour étudier le marché et traiter les informations utiles à la détermination des quantités de commande et des niveaux des quantités à détenir en stock. L'importance de ce service de planification n'est plus à démontrer lorsqu'on voit tous les problèmes que l'ONC a connus et connaît encore en matière de prévision et de décision. Une étude du marché approfondie aurait pu par exemple montrer à temps que, du moment que la Chine entreprenait de construire le COTEBU, l'ONC serait un jour ou l'autre appelé à mettre fin à ses importations de textile. Ainsi, la Direction de l'Office aurait peut-être été capable de prendre une décision lui permettant de compenser le manque à gagner dû à la baisse de 50 % du chiffre d'affaires de l'ONC, survenue en 1981 avec la mise sur le marché de la production COTEBU. La tâche reviendrait également au service de planification de se tenir au courant de l'évolution de la situation politique et socio-économique des pays par lesquels passent les marchandises.

2. GESTION DES FLUX PHYSIQUES A L'APPROVISIONNEMENT: RECHERCHE D'OPTIMISATION OU "REFERENCE AUX PRINCIPES D'OPTIMISATION"?

Les pages précédentes ont déjà montré à plusieurs reprises que l'optimisation n'a encore aucun sens dans les entreprises parapubliques du Burundi. Il ne s'agit bien entendu pas de confondre "volonté d'optimiser" et "complication des procédures" telle que cette dernière se rencontre dans lesdites entreprises. D'ailleurs a-t-on remarqué, plus les procédures se compliquaient,

plus les gens pouvaient rejeter leurs responsabilités les uns sur les autres en cas de "point obscur" dans la gestion.

La référence aux principes d'optimisation aurait au contraire comme objectif de rendre les opérations plus claires et la gestion plus efficace. En pratique, la gestion des flux physiques repose essentiellement sur un travail d'enregistrement de données qui doit être proprement et correctement effectué. Bien que souvent qualifié de "travail de routine", celui-ci fait appel à des notions d'organisation qui dépassent le seul cadre du "geste automatique" du travailleur. De fait, il ne s'agit pas de se limiter à l'enregistrement du maximum possible des données liées à l'approvisionnement. Il faut encore tenir compte d'une certaine logique et cohérence dans ces enregistrements afin que les supports de gestion adoptés puissent être consultés facilement et utilement par les responsables qui en ont besoin pour prendre les décisions. La tâche n'est pas simple. Et surtout pas dans le cas d'un pays comme le Burundi où l'on n'aurait pas tout à fait tort de penser que tout y est encore aléatoire faute de preuves pour le contraire.

Sur quelles bases "prêcher" en effet une gestion plus rationnelle dans les entreprises SUPOBU, ONAPHA et ONC? Comment faire comprendre à ces entreprises la définition de O. Bruel selon laquelle la fonction approvisionnement consiste à acquérir un bien ou service demandé, au niveau de qualité voulu, en quantité souhaitée, au coût le plus bas, dans les délais attendus et dans les meilleures conditions de service et de sécurité d'approvisionnement?

Que ce soit au niveau des commandes et des livraisons, des stockages ou des transports, les écarts observés entre les réalités de ces entreprises et les solutions théoriques généralement proposées montrent que le redressement de la situation n'est pas une affaire à court terme.

2.1 Commandes et livraisons

Quand on s'adresse à un "responsable du service commercial" d'une entreprise parapublique du Burundi pour connaître le délai de livraison des marchandises importées, la réponse qui revient souvent est "normalement trois à six mois". Cela bien entendu pour les marchandises venant d'Europe par bateau et transitant par le port de Mombassa (Kenya) ou celui de Dar-Es-Salaam (Tanzanie). La problématique de la réponse n'est pas de savoir si on peut ou non constituer un "stock de réserve" pour trois ou six mois d'incertitude liée au déroulement de la livraison. Elle réside dans la signification du terme "normalement".

2.1.1 Cas SUPOBU

A la société des Usines de Poissons du Burundi, "normalement" risque de se confondre avec "jamais". En réalité la SUPOBU n'a jamais pu contrôler ni les délais de passation des commandes, ni les délais de livraison. Et cela aussi bien pour les importations de matériel d'équipement que pour le poisson pêché dans le lac Tanganika. La description(1) de ce cas a en effet relevé que toute commande excédant 25 000 \$ devait d'abord être envoyée à la Banque Mondiale pour approbation. Un détail dont l'influence sur le délai de passation de commande est souligné par le rapport de la SUPOBU sorti en août 1978. Ce document mentionne de fait que le délai d'approbation d'un fournisseur par la Banque Mondiale peut aller jusqu'à 5 mois. On a vu, dans la deuxième partie du présent travail que c'est le délai qui a effectivement été observé pour la firme Espagnole CONDEPOLS SA. Celle-ci avait été retenue par la SUPOBU en janvier 1978 mais la Banque Mondiale n'avait approuvé le choix qu'au mois de mai (de la même année). Cette lenteur se remarque-t-elle unique-

(1) Voir deuxième partie de la présente thèse

ment du côté des "approbateurs" de la Banque Mondiale? A la SUPOBU a-t-on déjà dit, les procédures ne sont pas plus "expéditives". Outre le temps mis pour préparer la commande à l'intérieur de l'entreprise même, il y a celui que prend l'approbation par les autorités de tutelle locales (Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage et Ministère des Finances), ainsi que le temps passé à chercher les licences d'importations.

La somme de tous ces temps serait réduite dans le cas d'une entreprise privée intéressée par la rapidité de ses opérations. Tandis qu'à la SUPOBU elle atteint facilement trois à six mois; s'il faut du moins reprendre l'"expression consacrée".

Quant à ce qui est des livraisons de poissons en particulier; comment la SUPOBU pourrait-elle évaluer les délais de livraison si elle n'a aucune idée du rythme de pêche des pêcheurs intéressés? En parlant du contrôle du respect des termes du CLV on a fait remarquer l'ignorance de la SUPOBU du nombre d'unités de pêche encore susceptibles de pêcher et de lui fournir le poisson frais à traiter. Ne serait-on pas dans pareille situation tenté de croire que la confusion est "voulue"?

La gestion des commandes et des livraisons paraît donc une tâche que la SUPOBU a toujours négligé même si parfois elle devait se soumettre aux délais "trop longs" imposés par les autorités de tutelle locales et la Banque Mondiale. Les rythmes de sortie des unités de pêche, les quantités pêchées, le nombre d'unités encore en état de fonctionnement, le rythme de remboursement des crédits accordés aux pêcheurs, etc.. sont des éléments directement contrôlables par les agents de la "SUPOBU mère".

2.1.2 Cas ONC

Jusqu'en 1981, l'ONC a vécu une période relativement "privilegiée"

au niveau des commandes et des livraisons. Cela dans la mesure où la Chine, encore intéressée à passer par l'Office pour gagner son marché, s'occupait de presque tout le travail(1). Les problèmes éprouvés par l'ONC à gérer les commandes de produits de pays autres que la Chine étaient voilés par les excédents financiers réalisés avec la commercialisation de produits chinois. Ce n'est qu'après l'apparition du COTEBU que le problème d'obtention de licences d'importation a été soulevé à l'ONC. Etait-ce un fait nouveau? Si oui, pourquoi l'Office aurait-il importé exclusivement de la Chine en 1978? Et pourquoi changeait-il souvent de pays fournisseurs (sauf la Chine) sans raison apparente énoncée en termes de coûts à l'approvisionnement?

La réponse est vraisemblablement à chercher dans le principe qui veut que l'ONC serve d'intermédiaire aux accords commerciaux passés entre le Burundi et les autres Etats, Organismes et Sociétés privées. Le problème d'obtention de licences d'importation a toujours existé à l'ONC. Seulement personne n'y prêtait attention.

Comment dans ce cas améliorer la gestion des commandes et des livraisons si l'entreprise n'a pas de pouvoir de décision en matière de choix des fournisseurs? Est-ce en réorganisant le service de préparation et d'enregistrement des commandes? Est-ce en téléphonant plus souvent aux fournisseurs pour leur rappeler d'embarquer au plus vite les marchandises? Ou est-ce en constituant un compte "opérations spéciales à la livraison" destiné, entre autres, à "intéresser" les douaniers des diverses frontières que la livraison doit traverser? Certes une réflexion pourrait être menée dans ce sens. Mais tant que l'entreprise n'aura pas d'avis à donner sur ses fournisseurs, ses commandes et livraisons continueront à suivre la "loi du hasard".

(1) Voir deuxième partie de la présente thèse

2.1.3 Cas ONAPHA

La gestion des commandes et des livraisons n'est pas plus heureuse à l'ONAPHA qu'à l'ONC et à la SUPOBU. Le fait que l'ONAPHA ait décidé d'entrer dans la phase de production avec les contradictions formulées autour des stocks de matières premières et matériel d'équipement de l'ancien LPB est significatif. L'Office n'a jamais eu de base claire pour commencer ses opérations de commande à l'approvisionnement. Les stocks de l'ancien LPB ne pouvaient pas en même temps être "hétérogènes, incomplets voire détériorés" et permettre un fonctionnement de l'ONAPHA "sans recours aux subventions de l'Etat".

Cela montre en substance que les entreprises parapubliques du Burundi ne peuvent pas toujours trouver les excuses aux problèmes de gestion dans la seule dépendance excessive vis-à-vis des autorités de tutelle. L'inventaire physique des matières est un travail à 100 % du ressort de l'entreprise. S'il est mal fait, les causes sont à rechercher à l'intérieur de l'entreprise et non à l'extérieur.

Par contre, les commandes de l'ONAPHA souffrent effectivement des longs délais que le Ministère de la Santé Publique met dans le remboursement des médicaments distribués aux dispensaires et hôpitaux publics. La trésorerie (déjà insuffisante) de l'Office s'en trouve de plus en plus compromise. Bien entendu le problème de trésorerie est général pour toutes les entreprises parapubliques du Burundi. Ce qui est particulier pour l'ONAPHA par rapport à la SUPOBU et ONC, par exemple, c'est que ces dernières vendent plus aux consommateurs "privés" qu'aux Ministères. En effet, le poisson, le sel, le sucre, la farine, les réfrigérateurs, les cuisinières électriques, etc.. sont distribués par la SUPOBU et l'ONC à des clients individualisés pour lesquels il est plus facile de réclamer les dettes dues. Tandis que dans le cas de l'ONAPHA les procédures ne sont pas aussi simples. Même si le Ministère de la Santé Publique arrivait à limiter les consommations en médicaments des dispensaires et hôpitaux

publics à l'enveloppe budgétaire annuelle prévue pour cela, la lenteur administrative souvent observée suffirait pour retarder les remboursements à l'ONAPHA.

Il est par ailleurs dit que l'ONAPHA peut compter sur une certaine protection de la part des pouvoirs publics, dans la mesure où la BRB n'accorde pas de licences d'importation pour les médicaments produits à l'ONAPHA. Mais qu'est-ce que cela signifie lorsque l'Office n'arrive pas à produire les médicaments en question(1)?.

Les éléments de définition de la fonction approvisionnement tels que proposés par O. Bruel, ainsi que les principes de base du modèle de gestion de stock de Wilson deviennent ainsi "plus idéalistes" lorsqu'on considère l'état actuel des choses dans les entreprises parapubliques du Burundi. Toutefois, ces propositions théoriques ne doivent pas être totalement rejetées comme si elles ne représentaient aucun intérêt pour les entreprises concernées. Elles servent déjà à faire prendre conscience des problèmes qui se posent dans ces entreprises que ce soit au niveau de la définition des objectifs généraux ou de la gestion quotidienne des commandes, des stocks ou des transports.

2.2 Gestion de stocks ou "stockages"?

La question principale n'est pas ici de savoir si les entreprises SUPO-BU, ONC et ONAPHA pratiquent une gestion rigoureuse de stocks en s'inspirant des théories modernes en la matière. Il s'agit plutôt de voir si ces entreprises suivent un minimum de logique dans leurs opérations, logique qui servirait

(1) Voir tableau no 14 p.172 et figures no 18, 19, 20 et 21

d'"alibi" aux décisions prises spécialement à l'achat.

2.2.1 Cas SUPOBU

Peut-on parler de stock à la SUPOBU? Et si oui existe-t-il une politique quelconque de stocks dans cette entreprise?

Concernant la deuxième question, Y. Delvaux disait, dans son rapport, que la gestion des stocks n'existait pas à la SUPOBU, qu'on y appliquait le principe de la consommation directe sans contrôle de l'utilisation. Il est en effet frappant de remarquer que la SUPOBU n'a réellement procédé à un inventaire physique "détaillé" de son matériel d'équipement qu'une seule fois, c'est-à-dire en 1976, au moment de la passation du matériel du projet FAO au nouveau projet SUPOBU. De plus, on a vu que la SUPOBU n'a jamais songé à comptabiliser séparément les anciens "pêcheurs FAO" et ceux ayant commencé avec le nouveau projet, ce qui, on l'a dit, aurait permis de suivre la réalisation de l'objectif fixé en 1980, de mettre sur le marché 10 000 tonnes de poissons supplémentaires par rapport à 1975. Point n'est donc besoin de se poser trop de questions pour découvrir qu'il n'existe pas de politique de stocks à la SUPOBU.

Et quel est l'état des stocks physiques de la Société? La réponse à cette question est en partie donnée par les graphiques no 8, 9 et 10 qui comparent les quantités de poissons prévues pour être commercialisées par la SUPOBU aux réalisations de 1977 à 1980. Les stocks de la SUPOBU n'ont toujours été que "symboliques". Quelques pièces détachées pour monter des coques de bateaux, "un peu" de poisson congelé à servir à l'un ou l'autre "client de fortune", bref juste des éléments épars en quantités trop réduites pour parler de stocks constitués dans le cadre d'une politique de gestion de stocks coordonnée.

2.2.2 Cas ONC

L'organigramme de l'ONC comprend bien le service "gestion de stocks". Mais peut-on réellement pratiquer les règles de gestion de stocks dans un régime où les quantités commandées et les sources d'approvisionnement sont directement dictées par des agents extérieurs à l'entreprise? S'agissant de la Chine, les quantités et/ou la valeur des produits à importer sont impérativement fonction de la valeur des projets à effectuer par la Chine au Burundi. Quant aux autres sources d'approvisionnement, l'ONC est même parfois contraint de passer commande à des périodes où les cours sont "anormalement" élevés alors que les importateurs privés préfèrent attendre une éventuelle baisse, s'ils ne se désistent pas complètement.

Les faiblesses de l'ONC en matière de gestion de stocks ne reposent cependant pas uniquement sur des contraintes externes. Il existe aussi des problèmes internes à l'Office notamment les omissions au niveau de l'enregistrement des entrées et sorties sur les fiches de stocks(1), la mauvaise exploitation des surfaces d'entreposage, etc...

Mais il faut néanmoins reconnaître que l'ONC peut difficilement trouver des remèdes aux faiblesses de nature interne s'il lui reste impossible de limiter son rôle de servir d'intermédiaire aux contrats commerciaux passés entre le Burundi et les autres États, organismes ou Sociétés privées. Il est en effet hors de question que l'Office puisse organiser scientifiquement son service de gestion de stocks dans les conditions "actuelles" de passation de marchés. Outre une trésorerie mieux nourrie et "des facilités" dans l'obtention des licences d'importation, l'Office a donc besoin de plus de liberté dans le choix des fournisseurs et des voies d'acheminement. De plus, il s'agirait d'éviter

(1) Voir les disparités entre les données de la BRB et celles de l'ONC, tableau no 7 p. 104

les cas de double emploi où la même mission est confiée à deux entreprises parapubliques organisées séparément, que ce soit au sein d'un même ministère ou de ministères différents. Ce fut notamment le cas avec la création de l'Office National d'Importation de Matériel de Construction "ONIMAC" dont la liste des articles à importer comprenait le ciment et le fer à béton jusqu'à importés par l'ONC. Cela n'aurait pas posé de problèmes majeurs si l'Office National de Commerce en avait été averti à l'avance pour se spécialiser dans d'autres produits.

2.2.3 Cas ONAPHA

La gestion des stocks à l'ONAPHA, on l'a déjà vu a mal commencé. Les contradictions formulées autour des stocks hérités de l'ancien LPB rendent très difficile toute évaluation des stocks de l'ONAPHA.

Quant aux pénuries dont souffre l'Office à tous les niveaux, elles sont dues à plusieurs causes à la fois, c'est-à-dire une trésorerie déficiente, un bas niveau d'expérience de l'Office en matière d'approvisionnement et de production, une mauvaise définition des objectifs assignés à l'Office etc.. Pour en revenir à ce dernier point, il convient de répéter que l'ONAPHA ne peut pas à la fois "entreprendre" la production de médicaments à base de matières premières importées, et pratiquer sur les produits finis importés de mêmes sources que ces matières premières, une concurrence susceptible de rabaisser le niveau général des prix des médicaments au Burundi. Les résultats à ce sujet sont suffisamment éloquents(1).

En résumé, l'ONAPHA ne dispose pas des "bases nécessaires" pour organiser une gestion de stocks digne de l'appellation. L'Office devrait renoncer à toute prétention d'exercer une quelconque concurrence sur les activités des

(1) Voir tableau no 14 p. 172

pharmacies privées dans ses options actuelles c'est-à-dire par la production. De même, il devrait se rendre compte que son objectif de valoriser les plantes médicinales traditionnelles est d'ores et déjà devenu un objectif "pour mémoire".

Dans ces conditions ne vaudrait-il pas mieux commencer par raffiner plutôt l'idée du "Dépôt Pharmaceutique du Burundi"?

2.3 TRANSPORT

2.3.1 Qu'en est-il dans les entreprises SUPOBU, ONC et ONAPHA?

Le choix des moyens de transport, la sélection du mode de transport, la coordination des opérations intermodales; des sujets d'actualité ou de "vieilles habitudes devenues trop routinières" à la SUPOBU, à l'ONC et à l'ONAPHA?

De la routine dans ce domaine et dans ces entreprises, sûrement pas. Il est même curieux de constater que ni à l'ONAPHA, ni à l'ONC, ni à la SUPOBU on ne parle de service de transport, du moins s'il faut s'en tenir aux indications figurant sur les organigrammes respectifs. Il est clair que quelqu'un doit s'occuper de "la tâche" dans ces entreprises. Mais qui et comment? Intuitivement on serait porté à parler du chef du "service importation" à l'ONC, du responsable des "achats" à la SUPOBU et du chef des "approvisionnements" à l'ONAPHA. Ce sont ces derniers qui ont la charge de vérifier la "régularité" des documents représentant les marchandises transportées (avis d'embarquement, avis d'arrivée, connaissance ou autre) et de suivre les opérations de dédouanement une fois les marchandises débarquées à Bujumbura. Mais le travail de ces chefs des "achats", "approvisionnements" ou "importations" est, on a déjà dit, plus un travail de "suivi" que de véritable gestion avec pouvoir de décision à un stade ou à un autre. Peut-il en être autrement?

En abordant le choix des moyens et des modes de transport, on disait que la négociation en matière de transports internationaux suppose un certain niveau de développement de l'entreprise et une bonne assise financière. Cela permet d'une part, de pouvoir intéresser les transporteurs par le volume des lots importés, et d'autre part, d'avoir une plus large autonomie au niveau de l'engagement des dépenses pour frais de transport. Ce serait notamment le cas s'il faut à un moment donné emprunter les services de Kenya Airways pour se faire livrer des marchandises bloquées à Mombassa suite à une fermeture de la route passant par Kampala (Ouganda).

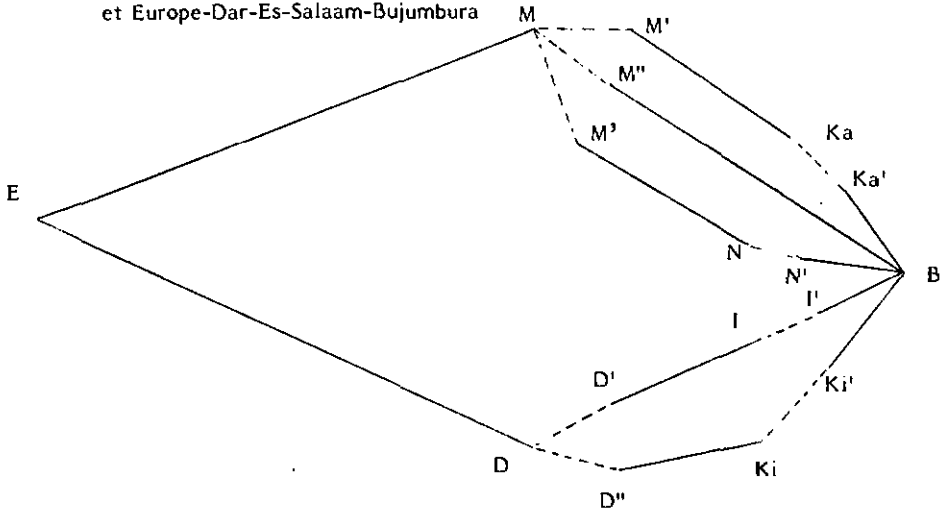
Les entreprises SUPOBU, ONC et ONAPHA ne sauraient malheureusement pas se payer ce loisir. Généralement, leurs importations se font "CAF" Mombassa ou Dar-Es-Salaam. Ensuite, l'entreprise intéressée s'adresse, si la marchandise est à Dar-Es-Salaam, à la "Tanzanian Railways Corporation" pour continuer le transport jusqu'à Kigoma où "Arnolac" prend la relève jusqu'au port de Bujumbura. Tandis que si la marchandise est à Mombassa il y a possibilité soit de passer par l'"OTRABU" soit de louer directement les services des camionneurs Kenyans qui voyagent jusqu'à Bujumbura.

Dans l'un ou l'autre cas, la direction de l'entreprise (ONC, SUPOBU, ou ONAPHA) se voit toujours obligée de choisir le partenaire le moins cher sans se préoccuper des délais de livraison. Mais, même dans ces conditions, l'entreprise n'a-t-elle pas le devoir de continuer à chercher à en savoir plus sur ses transports quitte à envisager des approches de solutions à long terme?

2.3.2 Recours au graphe de représentation des voies d'acheminement

Le schéma ci-après s'inspire en partie des données du tableau 11 p.121 qui font une comparaison entre les différentes voies d'acheminement de la marchandise provenant d'Europe et destinée à Bujumbura.

Figure 6 Représentation des voies Europe-Mombassa-Bujumbura
et Europe-Dar-Es-Salaam-Bujumbura



————— Parcours entre deux villes
----- Opérations intermodales

- E : Europe
- M : Mombassa
- Ka : Kampala
- N : Nyamirembe
- D : Dar-Es-Salaam
- I : Isaka
- Ki : Kigoma
- B : Bujumbura

Les marchandises destinées à Bujumbura en provenance d'Europe sont donc facturées CAF Mombassa ou Dar-Es-Salaam, du moins pour celles transportées par bateau.

Les entreprises n'ont ainsi presque pas de rôle à jouer avant les deux ports. Jusque-là tout se passe de la même manière qu'en cas de livraison par avion où la marchandise est facturée CAF Bujumbura, le vendeur se chargeant, suivant la ville de provenance, de négocier soit avec SABENA, soit avec Air France ou autres.

L'intervention des entreprises importatrices devient surtout nécessaire sur les tronçons Mombassa - Bujumbura et Dar-Es-Salaam - Bujumbura. Les données disponibles ne permettent pas de comparer le coût d'acheminement sur la partie Europe - Mombassa ou Europe - Dar-Es-Salaam au coût relatif à la partie Mombassa - Bujumbura ou Dar-Es-Salaam - Bujumbura. Toutefois la comparaison des durées moyennes mises sur chacune des parties de livraison sont très significatives. En effet, sur la distance moyenne de 9 000 km entre l'Europe et Mombassa ou Dar-Es-Salaam, le délai de livraison observé est en moyenne de 1,5 mois. Alors que sur une distance (approximative) de 2 000 km entre Mombassa ou Dar-Es-Salaam et Bujumbura la durée moyenne de livraison est de 5 mois. Les raisons en sont certes diverses. Aussi le travail des responsables des transports pour les entreprises parapubliques du Burundi consisterait-il à d'abord étudier ces raisons.

Comment alors se servir du schéma ci-dessus à cet effet? Il s'agirait de procéder par quatre étapes :

- Observer les délais de livraison réels pour chaque segment (continu et pointillé) et en établir des moyennes sur plusieurs livraisons;
- évaluer autant que faire se peut les coûts moyens inhérents à chaque segment;
- dresser la liste des justifications des délais de livraison et des coûts réellement observés ainsi que des risques courus;

- dresser la liste des moyens d'action susceptibles de réduire les coûts et/ou les délais de livraison ainsi que les risques.

2.3.2.1 Observation des délais de livraison et établissement de moyennes

L'observation des délais de livraison réels n'est qu'un travail de "pure routine" pour le service des statistiques. En classant correctement les divers avis d'embarquement et de débarquement, il serait après facile de retrouver les temps que la marchandise a mis sur chaque segment de transport et dans les divers ports de transit.

Le problème serait par contre de pouvoir calculer des moyennes significatives compte tenu des longs délais d'attente parfois observés lorsque la marchandise est bloquée à Mombassa ou à Dar-Es-Salaam suite à une guerre en Ouganda ou à une coupure du chemin de fer tanzanien. Tout ce que l'entreprise peut faire dans cette situation c'est de séparer le calcul des "moyennes normales", des délais de livraison mis lors d'"événement exceptionnels".

2.3.2.2 Evaluation des coûts et risques inhérents à chaque segment d'acheminement de la livraison

Peut-on arriver, comme pour les délais de livraison, à déterminer les coûts avec exactitude? Pas exactement. Cela en raison de la complexité d'éléments qui doivent entrer en ligne de compte notamment :

- Le coût représenté par le fret pour chaque segment;
- le coût d'immobilisation des marchandises dans les lieux de transit (location du lieu d'entreposage y compris l'assurance, coût financier du capital immobilisé);

- le coût des opérations de transbordement;
- diverses taxes aux divers lieux de transit;
- divers frais de relance.

A tous ces éléments il conviendrait, le cas échéant, d'ajouter le coût de rupture de stock en spécifiant le segment de la voie de livraison qui est en cause.

Dans le cas du Burundi en particulier, l'évaluation du coût de rupture de stock ne sera que grossièrement approximative. L'allusion est ainsi faite au chiffre de 44 millions de \$ EU retenu comme équivalent de la perte subie par le pays en 1979 suite au blocage des importations par le conflit "Tanzano-Ougandais". On peut plus ou moins estimer le volume moyen des marchandises importées chaque année. Mais le manque à gagner consécutif à quatre mois d'arrêt de toute importation est très difficile à chiffrer aussi bien pour la nation que pour l'entreprise. Il reste néanmoins utile pour le responsable des transports de chercher à avoir une idée, si partielle soit-elle, de ce coût s'il veut investir de façon cohérente dans les opérations liées à la livraison.

Du graphe sus-mentionné, on pourrait dès lors dégager un tableau résumant les facteurs essentiels dont il faut tenir compte pour la recherche de solutions aux problèmes de transport.

Tableau 12 Facteurs à corriger par segment de voie de livraison

Facteurs Segments \ Voies	T e m p s	C o û t	R i s q u e
EM MM' M'ka KaKa' Ka'B			
Total voie EMM'KaKa'B			
EM MM'' M''B			
Total voie EM''B			
EM MM³ M³N NN' N'B			
Total voie EMM³NN'B			
ED DD' D'I II' I'B			
Total voie EDD'II'B			
ED DD'' D''Ki Kiki' Ki'B			
Total voie EDD''Kiki'B			

Si le calcul du coût segment par segment s'avère plus difficile que celui du temps, l'évaluation du risque est encore plus délicate. Que faudra-t-il considérer à ce niveau? le risque de vol? Le risque de détérioration? Le risque de voir la marchandise bloquée à Mombassa parce qu'il y a une guerre en Ouganda, ou à Dar-Es-Salaam parce que le chemin de fer est impraticable? Le tout à la fois? Et quelles seront les proportions à respecter pour chaque élément? Bref il faudra s'interroger sérieusement sur l'"objectivité" de l'évaluation de tous ces facteurs, avant de prétendre établir des méthodes de redressement. En d'autres termes, il s'agira de veiller à noter les justifications adéquates pour les temps observés et les éléments pris dans le compte du calcul des coûts et des risques.

2.3.2.3 Dresser la liste des justifications des délais de livraison, des coûts et des risques

Ici le gros du travail sera de trouver les justifications appropriées pour les différentes valeurs retenues. Sans chercher à être exhaustif on peut citer quelques éléments qui contribuent au gonflement des coûts pour une voie d'acheminement :

- exiguïté des lieux de transit par rapport au nombre de véhicules à servir;
- lenteur des opérations de transbordement soit par manque d'appareils performants, soit à cause du mauvais aménagement des lieux;
- lenteur dans les opérations de contrôle;
- priorités éventuelles accordées à certains clients par les autorités locales du lieu de transit;

- retard du correspondant qui devrait prendre la relève pour continuer la livraison;
- pertes pour vols;
- détériorations dues à de mauvaises manipulations ou à un mauvais conditionnement;
- etc...

On notera que la nature des raisons en cause peut faire varier la durée des opérations intermodales suivant la ville de provenance ou de destination de la livraison. Par exemple, des marchandises venant de la Chine pourraient attendre plus longtemps à Mombassa que des marchandises en provenance des Etats-Unis. De même l'embarquement de marchandises passant par la voie Kampala - Bujumbura (MM'B) pourrait prendre plus longtemps que l'embarquement de marchandises devant être acheminées directement sur Bujumbura (voie MM"B). De prime abord tout cela n'est pas évident. Mais si on considère le fait qu'en empruntant la voie MM'B les marchandises seront chargées sur train alors que par MM"B elles seraient transportées sur camions, la déduction en est que les camions se prêtent à un chargement plus facile et plus rapide que les trains. Cela essentiellement parce que le train doit attendre d'autres marchandises d'autres clients. Ce qui n'est pas forcément le cas pour les camions.

Concernant les segments de transport proprement dits (traits continus sur la figure no 6), l'importance du temps et du fret mis pour le parcours sera surtout fonction du mode de transport choisi (bateau, train, camion ou autre). Néanmoins pour un même mode de transport, des différences peuvent apparaître à cause de certains "détails techniques" qu'un véhicule présente par rapport

à un autre. Ainsi un chauffeur roulera moins vite qu'un autre à bord d'un véhicule identique. Un véhicule tombera plus souvent en panne qu'un autre, etc..

Ces différences font que le temps, le coût, voire le risque sont susceptibles de varier sensiblement entre deux livraisons de produits identiques ayant emprunté la même voie de livraison par un mode de transport identique. Il s'agira donc de bien répertorier les raisons inhérentes à chaque événement sur la ligne de livraison. Et de l'exactitude de ces raisons dépendra l'efficacité des méthodes de redressement mises en application.

2.3.2.4 Dresser la liste des mesures de correction des délais, coûts et risques

N'oublions évidemment pas la réalité des entreprises parapubliques du Burundi. Des moyens d'action pour ces entreprises? Serait-ce se faire trop d'illusions que d'envisager une sortie possible? Leur situation gestionnelle, telle que décrite par la deuxième partie de la présente thèse, ne semble pas présager "grand chose" de substantiel il est vrai. Toutefois, puisqu'elles "doivent" continuer à justifier leur existence (ou survie) il faut qu'elles s'emploient à chercher des solutions à leurs problèmes y compris ceux liés aux transports.

Inventorier les raisons des retards et des coûts exagérés des livraisons n'est pas tâche facile comme on l'a déjà dit. Trouver les moyens de réduire ces délais et coûts sera toujours plus difficile aussi bien pour les entreprises privées que pour celles parapubliques nonobstant le fait que ces dernières soient gérées par des "fonctionnaires" et aient des trésoreries constamment déficientes.

On rappellera en passant que le Burundi a des représentations diplomatiques en Tanzanie et au Kenya et que l'OTRABU a un bureau à Mombassa. Cela contribue sans aucun doute à réduire la pénurie au Burundi. La réduction des délais et coûts de transport élevés exige quant à elle une part plus active

des entreprises tant parapubliques que privées. Elles doivent étudier les causes de l'importance de ces délais et coûts et consentir l'investissement nécessaire à leur amélioration en fonction des moyens à disposition. Bien entendu les pouvoirs publics en portent une plus grande part de responsabilité. Mais les entreprises ont, elles aussi, leur rôle à jouer, puisque ce sont elles qui "connaissent" les indications nécessaires sur le détail des délais et des coûts de transport.

3. EVALUATION PROSPECTIVE : Une étape qui semble encore échapper aux "approvisionneurs" des entreprises parapubliques du Burundi

3.1 L'"approvisionneur" des entreprises parapubliques du Burundi : un gaspilleur ou un responsable sans moyen?

Les entreprises parapubliques du Burundi ne sont pas nées de nationalisations d'entreprises privées tel que cela s'est passé par exemple en France après la première guerre mondiale. Elles ont été créées avec un investissement initial des pouvoirs publics en vue de lancer l'économie nationale de l'"après-indépendance"(1). La question qui se pose est donc de savoir si oui ou non l'Etat du Burundi est toujours arrivé à trouver les moyens nécessaires au financement et à l'organisation des entreprises ainsi créées.

A travers les cas SUPOBU, ONAPHA et ONC, on a vu que les entreprises parapubliques du Burundi souffrent aussi bien de sous-équipement que de sous-organisation. Rien ne prouve par exemple que la SUPOBU serait plus viable aujourd'hui si elle avait reçu l'autorisation d'exploiter des unités de pêche industrielles dès le début. On ne peut pas non plus démontrer que l'ONC aurait mieux rempli sa mission avec 5 millions de Fbu supplémentaires, pas plus qu'on ne saurait le faire en avançant hypothétiquement des fonds à l'ONAPHA. C'est

(1) Le Burundi a proclamé son "indépendance" le 1er juillet 1962

dire que la seule exigüité des ressources matérielles et financières ne suffit pas pour justifier la mauvaise tournure que prennent souvent les affaires dans les entreprises parapubliques du Burundi. Tous les rapports montrent qu'il y a eu une grave surestimation des aptitudes de gestion. Et cela se fait réellement sentir au niveau de l'approvisionnement.

Pour expliquer les problèmes que pose l'approvisionnement en poisson et spécifiquement le suivi des unités de pêche cédées en location-vente, les agents de la SUPOBU écrivent ceci : "La plupart des unités ont été attribuées à des commerçants ou fonctionnaires qui ne pratiquent pas la pêche. Ceux-ci font recours aux pêcheurs salariés pour l'exploitation de leurs embarcations"(1). Théoriquement cette explication ne devrait pas être valable. Ce n'est pas le fait que le propriétaire d'une unité soit un commerçant ou un fonctionnaire qui empêcherait l'unité en question de produire et d'être contrôlée par les agents de la SUPOBU. Les choses se présenteraient par contre autrement si les intérêts du fonctionnaire ou commerçant concerné risquent de se confondre avec les intérêts de certains membres du personnel de la SUPOBU. Personne ne serait plus à la fin intéressé à ce qu'une vérification rigoureuse soit exercée sur les mouvements des unités de pêche et les identités de ceux qui les exploitent.

Le souci n'étant pas ici de juger de la moralité des gens, attribuons ce problème plutôt à la complexité des structures pour l'accomplissement de certaines tâches dans les entreprises parapubliques du Burundi. Le plus souvent la direction de l'entreprise ne fait qu'exécuter les ordres du ministère et les justifications à toutes les difficultés majeures de gestion remontent chaque fois à un échelon qui dépasse les compétences de la direction de l'entreprise. Cela montre donc jusqu'à quel point une responsabilisation plus explicite des directions des entreprises serait mieux indiquée pour la vie des entreprises parapubliques du Burundi. Or, cette responsabilisation ne saurait être effective que

(1) Introduction au bilan et aux comptes de gestion de l'exercice 1977, SUPOBU, p. 4

s'il peut être démontré que les directions concernées, après avoir participé à la prise de décision au niveau des conseils d'administration, peuvent, directement ou par l'intermédiaire des responsables des services, exercer leur plein pouvoir de contrôle sur les implications pratiques des décisions prises.

Bien entendu il ne s'agit pas de déborder pour vouloir amener les responsables de l'approvisionnement à gérer en même temps les finances (pas plus que le personnel) des entreprises. Par contre, force est de reconnaître qu'il serait utile, non seulement de chercher à apprécier les limites des ressources matérielles et financières des entreprises, mais également d'essayer de comprendre l'ampleur des liens de collaboration qui doivent unir le responsable de l'approvisionnement et celui des finances pour mieux gérer le peu de ressources disponibles.

Une vision plus claire et objective de ces liens permettrait par ailleurs d'éviter de trop se fier aux conclusions sans signification réelle tirées à la seule vue des ratios financiers. L'erreur serait notamment commise si l'on prenait à la lettre le commentaire de W. Khun et V. Shingiro qui, dans leur rapport sur la SUPOBU écrivaient pour 1977 et 1978 : "Le fonds de roulement est nettement positif et la couverture des stocks est dès lors amplement suffisante. La situation de trésorerie est également bonne aux vues des données en présence".(1) Ces conclusions rejoignent celles contenues dans la note introductive au bilan et aux comptes de gestion de l'exercice 1977 à savoir :

- "La structure du bilan souligne une viabilité de la SUPOBU, les ratios de liquidité, d'exigibilité et d'équilibre financier en donnent l'évidence.
- L'Etat d'endettement est encourageant. Il prouve que dans l'ensemble du passif, la société fonctionne à 61,75 % par les moyens propres mis à sa disposition en apports constitutifs"(2).

(1) W. KHUN et V. SHINGIRO : "Analyse économique et financière des entreprises publiques du Burundi" Bujumbura, août 1981, p. 70

(2) Introduction au bilan et aux comptes de l'exercice 1977, SUPOBU, p. 1

Ces conclusions seraient effectivement encourageantes si les comptes d'exploitation pour les exercices 1977, 1978 et 1979 n'accusaient respectivement des déficits de 13 953 880 Fbu, 47 250 805 et 64 379 097. Dans leur rapport, Khun et Shingiro se posaient d'ailleurs la question de savoir comment on pouvait se permettre de vendre par exemple pour 7 327 759 Fbu en 1978 et perdre 47 250 805 Fbu durant la même période.

Les interprétations des seuls ratios financiers ne permettent donc pas de prendre connaissance du degré réel de viabilité de l'entreprise et surtout pas de la qualité de l'approvisionnement des entreprises parapubliques du Burundi. En 1979, les stocks n'existaient pratiquement plus à la SUPOBU. L'entreprise ne subsistait que par le nom. Concernant l'état d'endettement, on a indiqué que les fonds d'origine locale s'élevaient à 19 % du montant global des fonds nécessaires pour le projet. Si la SUPOBU "ne marchait" après qu'avec les fonds d'origine locale (pris pour des capitaux propres) c'est que la société éprouvait de la peine à récolter les fonds promis par les autres sources de financement; ce qui traduit automatiquement des difficultés au niveau des acquisitions qui devraient être payées avec les capitaux provenant de ces "autres sources de financement" dites externes. La situation pourrait donc prêter à équivoque si les commentaires sont formulés par des analystes extérieurs à l'entreprise sans que des rapprochements soient faits entre les ratios financiers et la réalité des flux physiques. La même lacune subsiste chaque fois lors de la décision d'investissement dans ces entreprises parapubliques du Burundi. D'abord on anticipe des chiffres d'affaires qui dégagent des taux de rentabilité "très flatteurs" (en se référant à des entreprises privées qui marchent très bien), ensuite l'on considère les crédits promis comme des liquidités déjà disponibles dans les caisses(1). Ce n'est qu'au moment de l'établissement du compte d'exploitation de fin d'année que l'on commence à s'apercevoir que tout ne pouvait pas se dérouler aussi facilement que prévu. Or, à ce stade-là il est généralement trop tard pour

(1) Voir cas SUPOBU notamment

revenir sur le volume des frais administratifs engagés et autres investissements qui deviennent trop coûteux à cause du faible degré d'activité de l'entreprise.

L'analyse des sources de financement ne peut conclure positivement que si la mobilisation des fonds est conçue de telle façon qu'elle permette de payer les achats qu'il faut, quand il le faut, en s'adaptant le plus facilement possible à la politique de gestion des stocks mise en place. Mais pour cela il faut bien entendu que la politique de gestion de stocks existe avec des acheteurs capables en même temps de trouver ce qu'il faut quand il le faut, et de décider de payer comme il le faut.

L'"approvisionnement" des entreprises parapubliques du Burundi a encore du chemin à parcourir pour résoudre ses problèmes. Ses moyens matériels et financiers sont "actuellement" nettement insuffisants. Et le reproche a été à plusieurs reprises fait "aux promoteurs" de ces entreprises parapubliques. Les bonnes intentions ne suffisent pas pour relancer l'économie nationale. Il faut à un certain moment des moyens disponibles. Si l'ONAPHA n'a pas d'argent pour s'équiper en machines appropriées et payer un personnel de production qualifié, comment arrivera-t-il à produire les médicaments qu'on lui demande de produire? Et l'importation des matières premières peut-elle être régulière sans moyens financiers solides à la base?

Une entreprise comme l'ONC doit souvent changer d'articles à importer pour maintenir un flux d'activités qui lui permet de payer au moins ses employés. Ainsi si l'Office n'arrive pas à trouver facilement du sel sur le marché fournisseur, cela n'est pas grave s'il peut passer commande de sucre à la place. De même, l'ONC ne sera jamais embarrassé de ne pas pouvoir commercialiser des cuisinières électriques si la distribution de réfrigérateurs lui procure la même marge bénéficiaire. C'est donc dire qu'à défaut de l'accomplissement

de sa mission de régulariser les prix de produits importés à Bujumbura, l'ONC a des chances de survivre tant qu'on ne lui refuse pas les licences d'importation.

Mais pour une entreprise de production telle que l'ONAPHA voudrait l'être, "nagera-t-elle" dans le même tâtonnement que l'ONC sans compromettre son "minimum vital"? Il est clair que non. Si l'Office a installé des machines pour produire des comprimés d'aspirine, il ne va pas acheter des matières premières destinées à la fabrication de poudre réhydratante. L'ONAPHA est donc contraint de rechercher la spécialisation dans quelques produits bien déterminés faute de quoi l'Office National Pharmaceutique sera voué à disparaître sans attendre longtemps. Or, pour arriver à cette spécialisation il faut disposer de moyens nécessaires qui permettent de surmonter les difficultés d'approvisionnement aussi bien en matières premières qu'en matériel d'équipement. Malheureusement la situation réelle de l'Office est encore tout le contraire de ces suppositions.

Le cas le plus illustratif de cette carence de moyens de travail est sans aucun doute la SUPOBU qui dès sa création a dû passer une année sans pouvoir commencer ses activités tel que le prévoyait le compte d'exploitation prévisionnel. Le même problème a subsisté au moment où la Société voulait se convertir en une véritable Société de pêche(1). Il lui était impossible de trouver l'argent nécessaire à l'acquisition de matériel de pêche industriel.

Bref, le financement des entreprises parapubliques du Burundi est et restera pour longtemps encore problématique. Toutefois, même si le problème financier est considéré comme une sorte de "détonateur" de tous les maux dont souffrent ces entreprises, il ne saurait expliquer toutes les défaillances rencontrées en matière d'organisation. A titre d'exemples, on pourrait citer l'absence d'objectifs réalistes bien définis en termes aussi bien qualitatifs que

(1) Du moins c'était la volonté de la direction de la SUPOBU dès 1978

quantitatifs, l'absence d'étude de marché tant en amont qu'en aval, la "non-tendue" de fiches de stocks, l'absence d'inventaires physiques des matières, le laisser-aller aux lieux de travail etc.. En conclusion, le peu de moyens dont disposent les entreprises parapubliques du Burundi est utilisé de manière irrationnelle.

3.2 Evaluation des résultats

Dans la situation "actuelle" des données sur l'approvisionnement des entreprises SUPOBU, ONAPHA et ONC, force est de reconnaître qu'il reste difficile de prouver que les résultats négatifs enregistrés, tiennent plus à l'inadéquation des structures fonctionnelles qu'à toute autre forme de difficulté au niveau de la gestion des opérations courantes. Par contre est-il plus facile de montrer, avec les informations disponibles, que beaucoup de lacunes se rencontrent dans la gestion des opérations courantes. Dans tous les cas, les entreprises parapubliques du Burundi ne sont pas encore au stade de celles qui cherchent à résoudre leurs problèmes de traitement de l'information par ordinateur. Elles doivent encore s'en tenir aux considérations élémentaires de gestion prévisionnelle en vue de comprendre la nécessité d'avoir des objectifs bien définis et approfondir les règles de prise de décisions en fonction de l'évolution des réalisations par rapport aux prévisions.

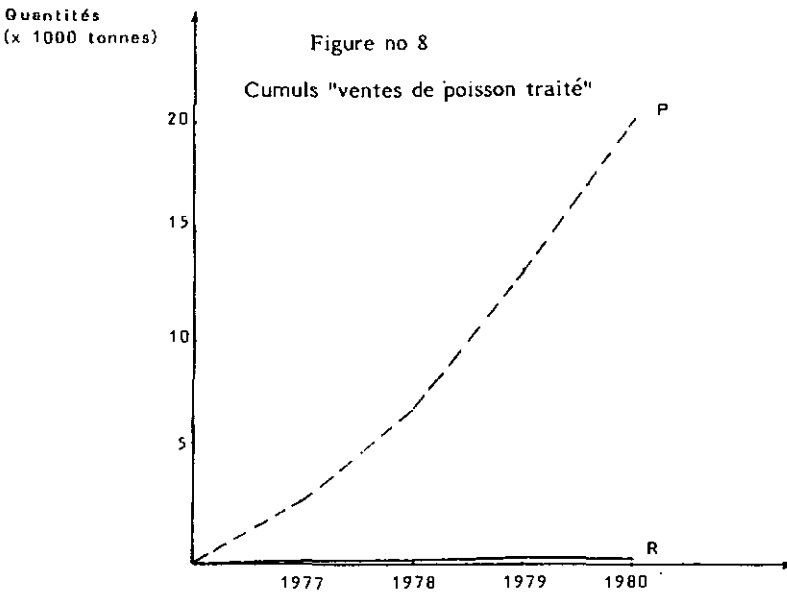
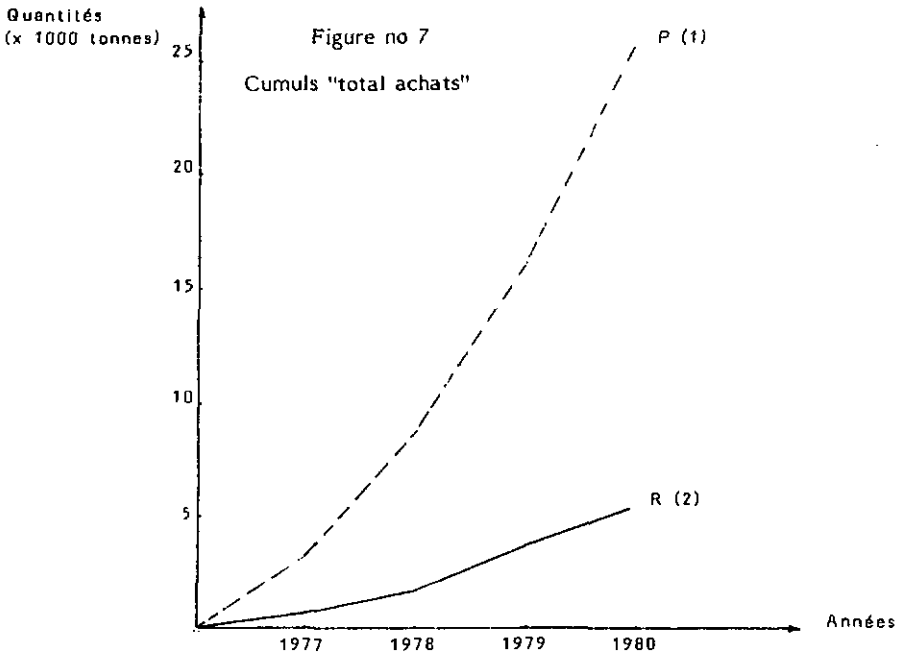
3.2.1 Cas SUPOBU

En revenant sur les quantités annuelles de poissons à commercialiser et commercialisées de 1977 à 1980 (voir tableau no 8 p. 109), on peut faire les cumuls des prévisions et des réalisations tels que représentés sur les graphiques no 7, 8 et 9. Ainsi, même si les statistiques sur les quantités de poissons journalières et mensuelles commercialisées par la SUPOBU font défaut, il n'y aurait aucune raison à s'imaginer que l'évolution des réalisations journalières par rapport aux prévisions puisse afficher de meilleurs résultats à côté

Tableau 13
Commercialisation de poisson par la SUPOBU : Cumuls(1) des prévisions et des réalisations de 1977 à 1980

	1977		1978		1979		1980		R P x100
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	
Total achats	3 500	893,32	8 700	1 722,39	16 450	3 963,11	25 600	5 573,43	21,77
Ventes poisson traité	2 800	41,29	6 960	249,17	13 160	282,78	20 480	292,74	1,43
Ventes poisson frais	700	852,03	1 740	1 473,22	3 290	3 600,33	5 120	5 200,69	101,58

(1) Cumuls calculés sur base des données du tableau no 8 de la présente thèse p. 109

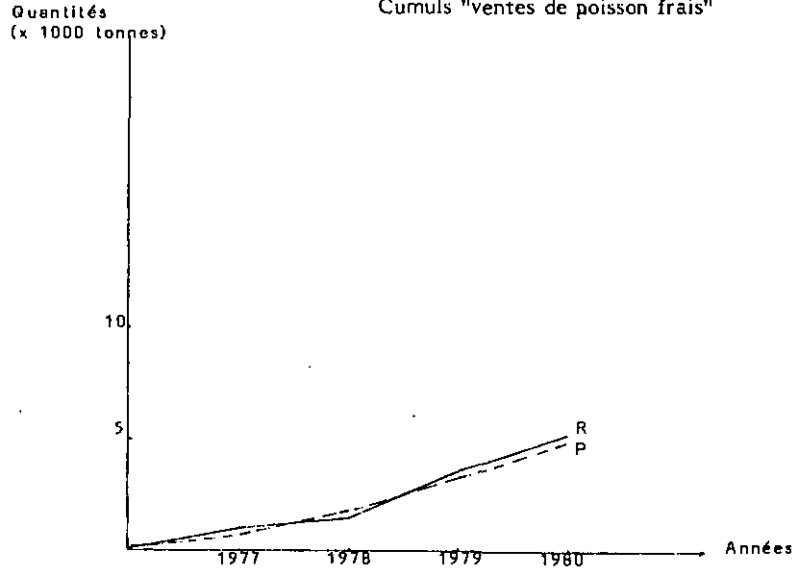


(1) P = Prévisions

(2) R = Réalisations

Figure no 9

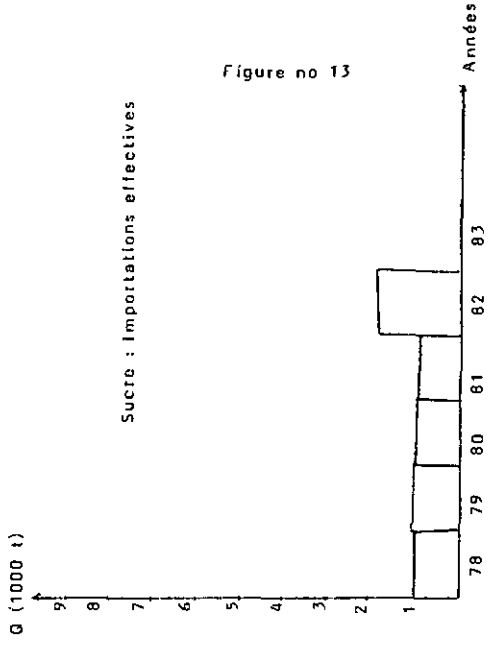
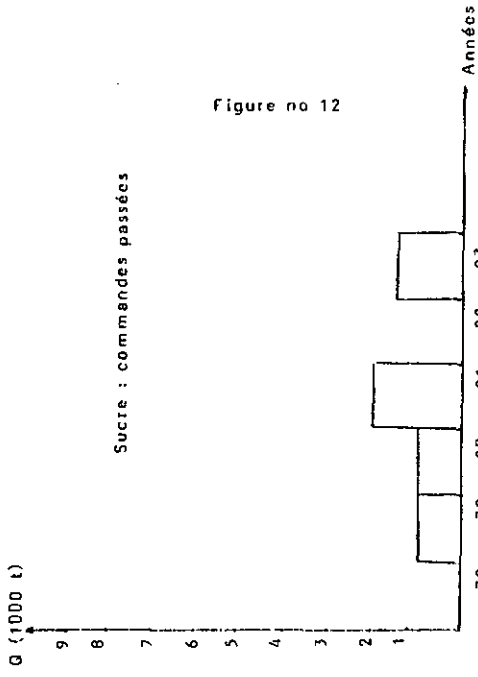
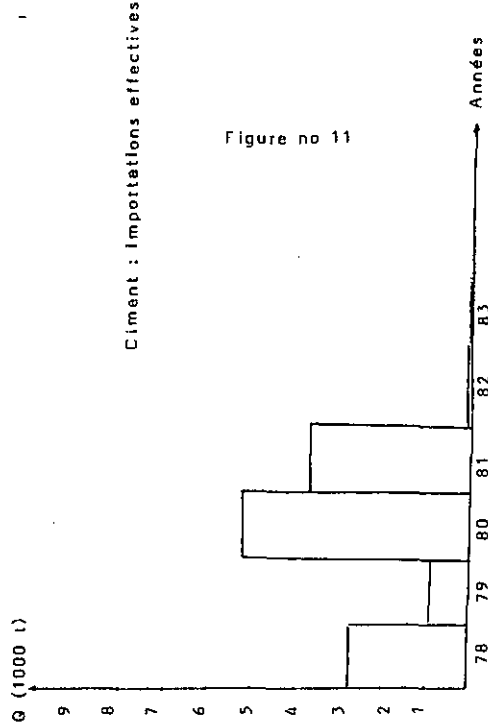
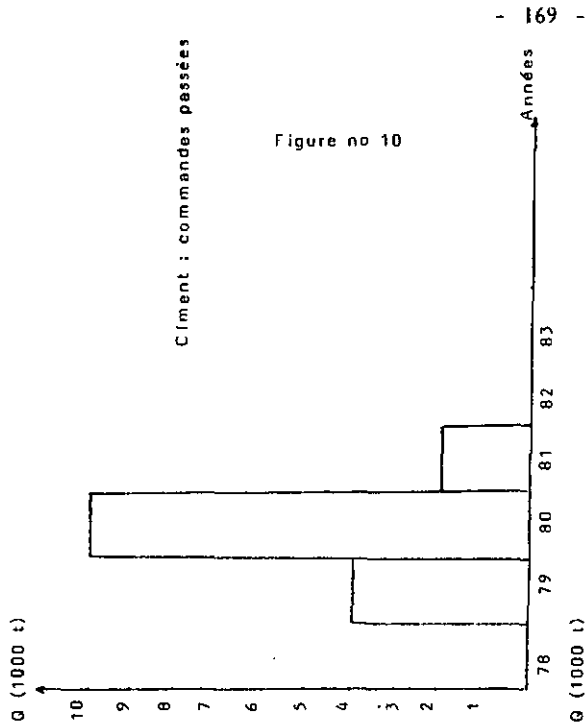
Cumuls "ventes de poisson frais"

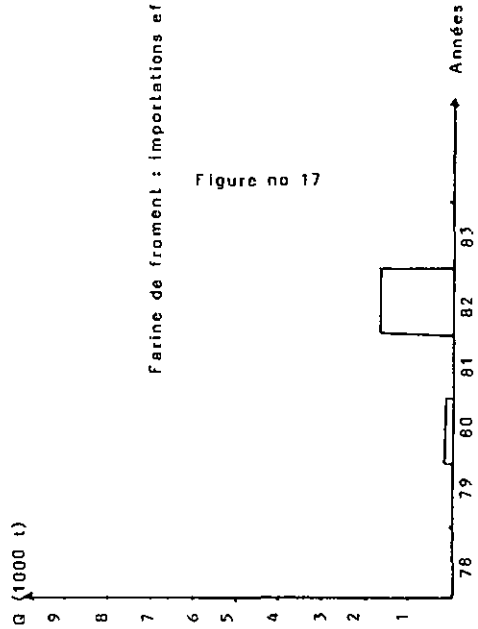
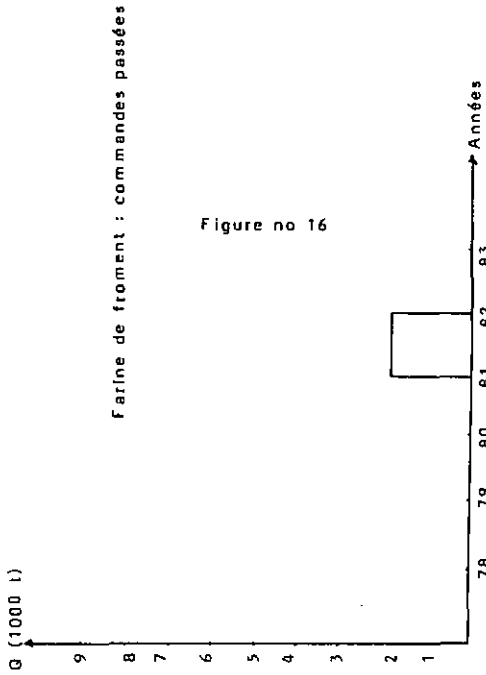
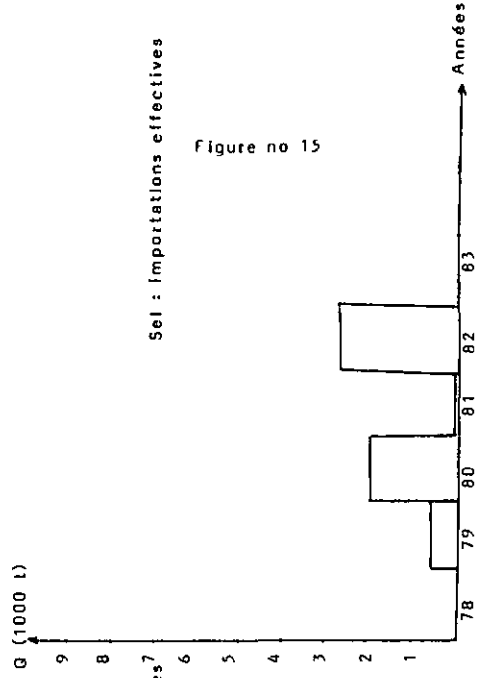
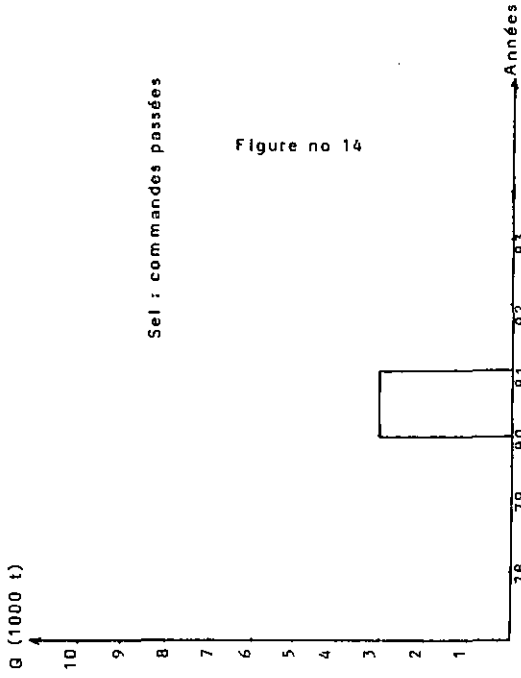


de ceux présentés sur les graphiques sus-cités. Cela montre donc qu'un meilleur suivi des réalisations par rapport aux prévisions éviterait aux responsables des services d'attendre la fin de l'année (si pas du projet) pour se rendre compte que des décisions exceptionnelles s'imposent afin de redresser l'allure des affaires. Une de ces décisions aurait été notamment de cesser de céder les unités de pêche en location-vente du moment qu'elles "disparaissent purement et simplement" après la signature du CLV.

3.2.2 Cas ONC

Les histogrammes ci-après, se réfèrent aux données du tableau no





A la lecture de ces histogrammes, on constate que de 1978 à 1983, l'évolution du volume annuel des importations de l'ONC est restée sans lien apparent avec l'évolution du volume annuel des commandes passées par l'Office. Et la conséquence du manque de rigueur dans cette gestion des "commandes-importations" n'est que très visible, surtout en 1983 où l'ONC connaît un grand "trou" dans ses importations, si du moins on considère le fait qu'aucun des quatre produits représentés ci-dessus (sucre, ciment, farine de froment et sel) ne figure parmi les importations de l'Office à cette période. De plus, mis à part le cas particulier du sucre (pour lequel on avait quand même commandé 1500 tonnes), les figures traduisent de sérieuses difficultés dans la gestion de l'ONC. L'Office ne semble plus songer à passer des commandes alors que les importations des années précédentes restent loin d'être excessives.

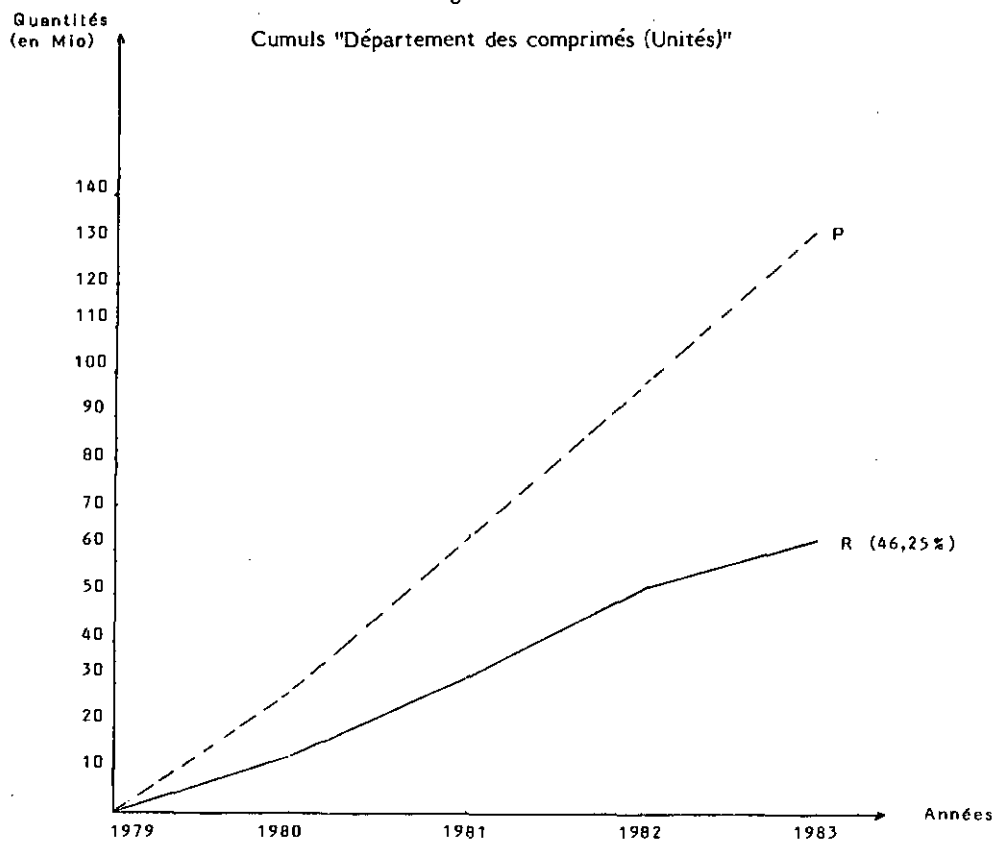
Quoi qu'il en soit, il serait très difficile de parler d'une planification quelconque des "commandes-importations" de l'ONC. Les figures sus-mentionnées montrent que des fois l'ONC importe sans que la commande apparaisse quelque part dans les archives et "vice versa".

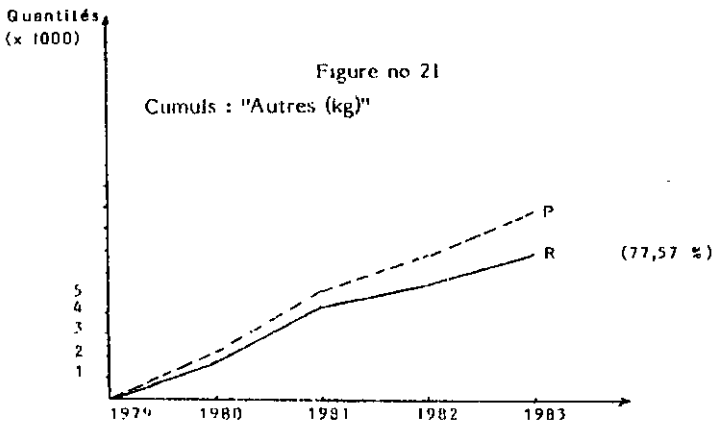
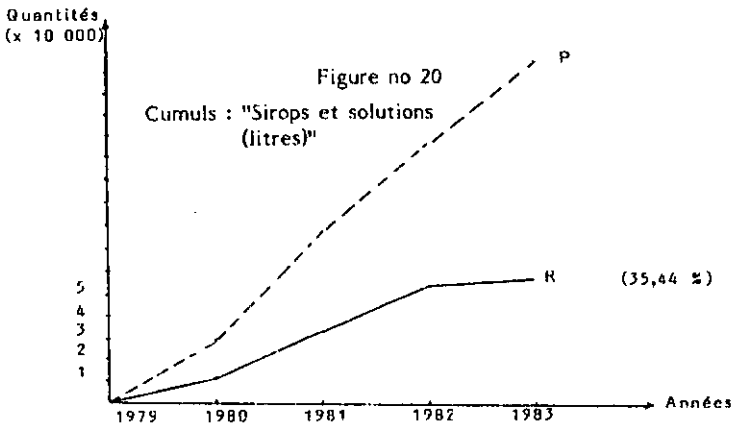
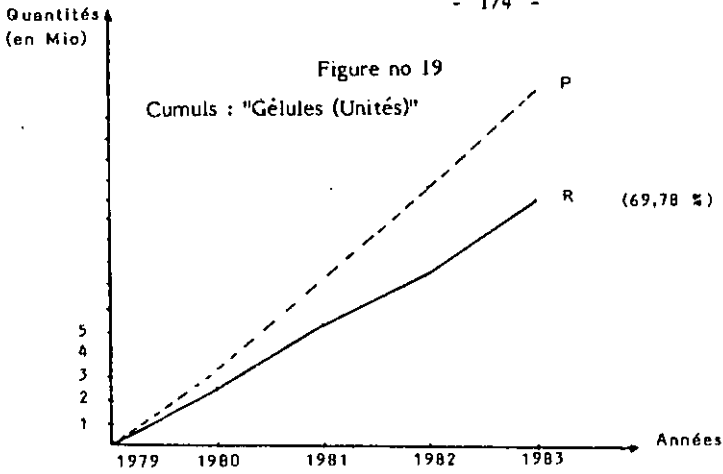
3.2.3 Cas ONAPHA

Le tableau no 14 et les graphiques s'y référant montrent que l'évolution des affaires à l'ONAPHA ne "promet" pas beaucoup de réalisations.

Figure no 18

Cumuls "Département des comprimés (Unités)"





En jetant un coup d'oeil sur le graphique qui montre l'évolution de la production cumulée du département des comprimés (figure no 19), on remarque que pour un cumul des prévisions de 130 500 000 unités, le cumul des réalisations n'atteint (pour la même période 1979 - 1983) que 60 350 434 unités, soit 46,25 % des prévisions. Pour les sirops et solutions, la situation est même plus inquiétante dans la mesure où le cumul des réalisations ne représente en 1983 que 35,44 % des prévisions.

Seuls les départements des gélules et "autres" (ces autres n'étant que la pommade au lindane et la poudre réhydratante) semblent se "défendre", avec des cumuls des réalisations représentant respectivement 69,78 % et 77,57% des cumuls des prévisions.

Mais alors, une mise en garde paraît nécessaire afin de ne pas en rester au niveau d'une interprétation "par trop séparatiste" c'est-à-dire qui tiendrait à faire croire que l'ONAPHA ne se porte pas mal du tout, notamment parce que son département des gélules parvient à afficher des réalisations atteignant 69,78 % des prévisions. En effet, la situation est tout de même problématique pour l'ONAPHA. Les départements "comprimés" et "solutions et sirops" qui devraient produire 22 produits sur 27 ne réalisent respectivement que 46,25 % et 35,44 % des prévisions. Les lacunes de ces départements ne sauraient donc pas être compensées par les 69,78 % et 77,57 % des départements "gélules" et "autres", puisque ces derniers ne produisent que 5 sur un total de 27 produits prévus par le projet ONAPHA.

3.3 Reconstitution des programmes

La reconstitution des programmes suppose qu'on ait procédé à une "remise en cause" systématique des résultats précédents et que l'adoption de

nouvelles options (si elle a lieu), s'inspire des expériences du passé pour en redresser les faiblesses et renforcer les points forts.

3.3.1 Remise en cause des résultats

Les textes réglementant le mode de gestion des entreprises parapubliques du Burundi précisent entre autres deux éléments. D'abord qu'au plus tard le 15 mars de chaque année, les commissaires aux comptes doivent avoir transmis aux Ministres de tutelle et des finances, aux membres du Conseil d'administration, à l'organe de direction et au chef comptable de l'établissement un rapport "circonstancié" sur les comptes de l'exercice de l'année précédente. Ensuite, que le bilan de l'exercice écoulé, doit être approuvé par le Conseil d'administration avant le 31 mars de l'exercice suivant (1).

On en vient dès lors à se demander comment, compte tenu de ces deux exigences de nature à rendre claires les opérations des entreprises, une société comme la SUPOBU peut garder son nom malgré des déficits chroniques au fil des années. Ces rapports et bilans sont-ils réellement transmis et approuvés? Si oui, le sont-ils en temps indiqués? Ou est-ce une loi qui "n'oblige personne"? Le fait est que les bilans des entreprises parapubliques du Burundi mettent chaque fois au moins deux années avant d'être "publics". Les autorités de tutelle devraient assumer leurs tâches et cesser de continuer à parrainer des entreprises qui n'ont jamais existé que par le nom.

La SUPOBU en est le cas typique. Les quelques unités de pêche artisanales cédées en location-vente ont coûté trop cher si l'on considère les déficits que la société a cumulés depuis sa création. Avec les données du tableau 13 p. 166, on voit bien que la SUPOBU "ne s'est jamais préoccupée" des prévisions établies pour ses activités. Un cumul des réalisations représentant 21,77%

(1) Recueil des textes réglementant le secteur parapublic : Décret-loi no 1/30 du 10 octobre 1978 portant cadre organique des établissements publics burundais, articles 24 et 26, Bujumbura, octobre 1981, pp. 10, 11

des prévisions pour le "total des achats" est trop faible pour laisser la société continuer les mêmes activités. La figure no 9 p. 168, ne doit pas cacher la réalité des choses. Si les réalisations ont été légèrement supérieures aux prévisions (101,58 %), c'est surtout parce que la SUPOBU avait abandonné l'idée de "traiter" le poisson frais avant de le vendre (voir figure no 8 p. 167). Ensuite, la vente de poisson frais ne représente que 20 % du chiffre d'affaires global. De toute façon la figure no 7 p. 167, montre que les ventes de poissons frais restent insignifiantes quand on les confronte avec l'écart observé entre les prévisions et les réalisations au niveau des ventes de poissons traités (1,43%).

Aussi une question reste posée après le constat de l'échec de la SUPOBU. Supposons qu'on supprime le système de cession d'unités de pêche en location-vente, et qu'on équipe la société en unités de pêche propres pour les exploiter directement; va-t-elle seulement vendre le poisson frais comme ses concurrents "actuels" ou va-t-elle commencer dès le début à "usiner" une partie de sa pêche? La question a son importance dans la mesure où la transformation de poisson frais en poisson fumé, salé et séché ou autres demande des aptitudes de gestion supplémentaires.

N'était-ce pas par manque de ces aptitudes que les premières tentatives ont abouti à un échec? En effet, nulle part dans les "plaintes" des agents de la SUPOBU on ne lit que le matériel de séchage, fumage et salage de poisson était introuvable sur le marché. Pourquoi la SUPOBU n'a-t-elle pas, dans ces conditions, opté pour continuer à vendre le peu de poisson qu'elle distribuait salé, séché et fumé? Le chiffre d'affaires en aurait été augmenté d'autant plus qu'il n'y avait pas de concurrents, les autres pêcheurs se limitant à vendre le poisson frais. L'étude de ces questions est à mener avec beaucoup de circonspection. Quoi qu'il en soit, le principe à retenir est que les entreprises parapubliques du Burundi doivent rechercher avant tout l'équilibre de leurs comptes d'exploitation. Il n'y a pas d'action sociale justifiable lorsque le pouvoir

d'achat est tout le temps menacé de chuter suite à l'inflation. Inflation qui, en toute vraisemblance est "en partie" due à la création de monnaie pour financer ces entreprises déficitaires.

La remise en cause des résultats ne doit bien entendu pas se limiter aux cas les plus "critiques" tels que les systèmes d'approvisionnement des entreprises SUPOBU, ONAPHA et ONC. Elle doit être appliquée à tous les résultats de toutes les entreprises parapubliques, c'est-à-dire même à celles qui semblent se porter mieux que les autres. L'allusion est spécialement faite ici aux entreprises de construction telles que la Société Immobilière Publique (SIP), l'Office National de Logement (ONL) et l'Office Militaire de Construction (OMC). Et dans ce sens, il est tout à fait logique qu'il n'y aurait pas d'analyse significative des résultats s'il n'est pas en même temps possible de revoir la définition des objectifs et procéder à de nouvelles options en fonction des erreurs à corriger et des points forts à renforcer.

3.3.2 Adoption de nouvelles options

Qu'on se mette d'accord sur ce qu'il faut comprendre par "nouvelles options" dans le cadre de l'approvisionnement des entreprises parapubliques du Burundi. Il ne s'agirait pas de changer de fournisseurs, ni de bailleurs de fonds ni, à la limite, de mission. Ce serait le même produit à rendre "plus disponible" dans les meilleures conditions possibles. Les fournisseurs resteront les mêmes, qu'il s'agisse de produits finis ou de matières premières. Les bailleurs de fonds également. C'est dire que tout va continuer dans le même système d'échange tel que Kotler en donne la définition (voir p.15, de la présente thèse).

Les procédures seraient par contre à revoir. Du moment que les "gérants" de ces entreprises parapubliques auraient compris et admis qu'une entreprise qui ne fait qu'accumuler les déficits ne remplit aucune mission,

sociale soit-elle, le premier objectif à atteindre serait l'équilibre du compte d'exploitation. On pourrait par exemple reprocher à la SUPOBU de ne pas avoir contrôlé sérieusement la vie des unités cédées en location-vente. Mais cette négligence n'a-t-elle pas été en partie favorisée par le fait que l'on avait prévu des unités de pêche d'encadrement que la SUPOBU n'a malheureusement jamais pu acquérir? Ensuite n'a-t-on pas vu que, pour diverses raisons les fraudes étaient faciles dans ce système où à la fin personne n'était réellement responsabilisé? Les unités de pêche n'étaient pas attribuées suivant les conditions énumérées par le CLV, les pêcheurs vendaient facilement leur poisson aux autres pêcheurs indépendants plutôt qu'à la SUPOBU. Même ceux qui commençaient par vendre à la SUPOBU comme convenu se lassaient avant d'avoir remboursé l'intégralité des valeurs des unités de pêche reçues en location-vente. Etc...

Les "défenseurs de l'action sociale" diront que de toute manière la SUPOBU a contribué à l'augmentation des unités de pêche artisanales sur le lac Tanganika. Et cela est vrai. Mais, quel aura été le coût d'acquisition de ces unités de pêche? Où classer les dépenses en devises qui ont servi à importer une partie des pièces de ces unités de pêche et du matériel pour équiper les divers services de la "SUPOBU mère"? Comment comptabiliser, ne fût-ce qu'au niveau national, les frais "administratifs" de la Société? Ce qui est clair, c'est que si ce n'est pas l'inflation sans cesse croissante, tout cela se traduira par le gonflement du compte des "dettes publiques impossibles à rembourser". La SUPOBU devrait donc être réorganisée pour en faire une société dont les structures s'adapteraient plus facilement à la recherche de l'équilibre du compte d'exploitation.

La nouvelle société serait dotée de moyens nécessaires pour son investissement initial. On achèterait le matériel de pêche disponible sur le marché (mondial) de production pour lequel il serait en conséquence possible de trouver des pièces de rechange. La figure no 4 (voir page 90, de la présente

thèse) montre que l'ancienne SUPOBU pouvait aussi vendre du matériel de pêche (voire des unités entièrement équipées) à des pêcheurs indépendants. Cette activité serait à laisser tomber tout comme la cession des unités de pêche en location-vente. La nouvelle SUPOBU se limiterait à l'acquisition du matériel nécessaire à ses propres activités de pêche. Les prix de vente ne seraient pas dictés par les pouvoirs de tutelle mais seraient fixés par la société même en fonction de ceux de la concurrence. Il reviendrait aux commissaires aux comptes de prendre note de toutes les variations et d'en aviser les autorités de tutelle. L'étude du marché, tant en amont qu'en aval, serait confiée non pas à des agents extérieurs à la société mais aux membres de l'équipe concernée par la gestion des opérations courantes. Autrement dit à la direction de la société, qui utilisera le résultat de cette étude de marché. C'est cette direction qui saurait si l'association d'agents extérieurs est oui ou non nécessaire à l'étude.

En bref, les "nouvelles options" à prendre doivent permettre à la direction de l'entreprise d'accroître ses moyens d'action pour se sentir mieux responsabilisée. L'action sociale ne lui serait imposée (par le biais de baisse de prix ou participation à divers financements publics) que si les bénéfices réalisés le permettent sans mettre en péril la croissance de l'entreprise. Ainsi que ce soit au niveau de l'approvisionnement ou de la gestion globale, les entreprises parapubliques du Burundi (ONAPHA, ONC ou autres) s'inspireraient du même modèle, du moins pour ce qui est de l'"autonomie de gestion". L'opération ne pourrait qu'être salutaire pour ces entreprises dans la mesure où les pouvoirs de tutelle les ont jusqu'ici gérées sans être "directement" intéressés ni concernés par les résultats.

C O N C L U S I O N

Le lecteur du présent travail aura ainsi pris connaissance de l'écart qui reste encore à combler entre la gestion des approvisionnements des entreprises parapubliques du Burundi et les hypothèses théoriques "avancées" en la matière. De plus, il aura eu l'occasion de comprendre que les solutions à adopter doivent partir des "détails des faits" que de propositions de "changement radical". En effet, on a insisté sur l'idée qu'il ne s'agit pas de trouver de "nouveaux" fournisseurs et bailleurs de fonds pour résoudre les problèmes posés par l'approvisionnement des entreprises sus-citées. A la limite, ces "nouveaux" n'existent pas. Plutôt s'agit-il de comprendre la manière dont il faut procéder pour travailler avec les fournisseurs et bailleurs de fonds "habituels".

En matière de gestion et de gestion des approvisionnements en particulier, on ne répétera jamais assez que le suivi des opérations se révèle être toujours une tâche assidue, même si les prévisions ont été élaborées avec le "plus grand soin". A chaque nouvelle commande, le "cahier des charges" doit être soigneusement préparé. Pour connaître le "mieux offrant", il faut sonder régulièrement le marché de l'offre. De même, il faut essayer de renforcer toujours davantage les bons rapports avec les fournisseurs potentiels. Tandis qu'en termes plus opérationnels, on dira que le bon "approvisionneur" doit, chaque fois que c'est possible, profiter de meilleures conditions de coûts pour constituer ses stocks. Quand les commandes sont déjà passées et les marchandises embarquées, il doit suivre l'acheminement de ces dernières, les contrôler à l'arrivée, aménager les lieux de stockage, etc..

Tout cela, ainsi vite dit, semble élémentaire et facile à réaliser. N'est-ce pas l'erreur qui est commise lorsqu'on crée une entreprise publique (ou autre) pour améliorer la disponibilité du produit sur le marché sans autre donnée précise à part le nom du Directeur? Les entreprises SUPOBU, ONAPHA et ONC n'ont-elles pas été créées dans ces conditions? La situation de pénurie sur le marché de consommation burundais suffisait-elle pour garantir toutes les réussites nécessaires au niveau de l'approvisionnement? Les développements de la présente thèse ont tenté de répondre à toutes ces questions. Les points faibles l'emportent sur les points forts dans ce passé d'approvisionnement par les entreprises parapubliques du Burundi. Mais est-ce dire que l'Etat devrait "renverser la médaille" et en revenir à la conception classique de l'"Etat gendarme" face à l'activité commerciale et de production? Ou, par contre, serait-il juste de croire que "tout le jeu" est "faussé ou perturbé" par la concurrence privée (nationale et étrangère), et de proposer la centralisation de toute l'activité économique entre les mains de la puissance publique? Non. Les pouvoirs publics, en particulier ceux du Burundi, doivent au contraire mieux comprendre les mécanismes de direction de la "vie économique" du pays, et "participer activement" à cette direction, que ce soit dans le cadre de l'initiative publique, mixte ou privée. Et à cela, les échecs du passé sont là pour servir de "maîtres".

ANNEXE

Liste des critères d'évaluation d'un fournisseur
(Par Gary W. Dickson) (1)

FACTEUR		MOYENNE	EVALUATION
1	Qualité	3,5	Extrême importance
2	Livraison	3,41	Grande importance
3	Performance passée	2,99	
4	Garanties	2,34	
5	Capacité de production	2,77	
6	Prix	2,75	
7	Compétence technique	2,54	
8	Position financière	2,51	
9	Adaptabilité aux procédures	2,48	Importance moyenne
10	Système de communication	2,42	
11	Réputation	2,41	
12	Intérêt manifesté	2,25	
13	Compétence managériale	2,22	
14	Contrôles opérationnels	2,21	
15	Service après vente proposé	2,18	
16	Attitude du vendeur	2,12	
17	Impression faite par le vendeur	2,05	
18	Satisfaction en conditionnement	2,01	
19	Suivi du dossier client	2,00	
20	Localisation géographique	1,87	
21	Importance des affaires passées	1,59	
22	Formation proposée	1,53	
23	Accords de réciprocité	0,61	Faible importance

- (1) Le tableau ci-dessus donne les résultats d'une étude empirique des critères d'achat, effectuée par Gary W. Dickson aux Etats-Unis. L'enquête, menée sur un échantillon de 170 acheteurs consistait à attribuer une note (entre 0 et 4) à 23 facteurs pouvant intervenir dans l'évaluation d'un fournisseur.

Bien entendu on gardera à l'esprit qu'un facteur ne revêt pas la même importance pour tout acheteur. Encore moins si on compare un acheteur des Etats-Unis à celui du Burundi. Le tableau montre notamment que la qualité du produit est placée en tête du classement par les acheteurs américains tandis que la localisation géographique du fournisseur ne vient qu'à la 20e place. Saurait-il en être de même pour l'acheteur du Burundi? La localisation géographique du fournisseur ne prime-t-elle pas souvent sur la qualité du produit?

BIBLIOGRAPHIE

I. Livres

- 1.1 D.S. AMMER : La direction de l'approvisionnement,
Dunod, Paris 1966
- 1.2 F. BAUD : La gestion des stocks dans les services
publics, Juris Druck + Verlag, Zurich 1970
- 1.3 F. BEGUIN : Les stocks dans un système intégré de
gestion d'une entreprise industrielle
Imprimeries Réunies S.A, Lausanne 1971
- 1.4 B. BLACKBURNE : L'approvisionnement : un nouveau champ
d'application pour le marketing,
Edition ASAA, Aarau 1982
- 1.5 J. CHOPARD : Implantation de l'approche valeur dans
la structure des entreprises.
Herbert Lang, Berne 1975
- 1.6 A. DOUILLET : De l'organisation à la gestion prévision-
nelle, Les éditions d'organisation,
Paris 1971
- 1.7 W.D. FALCON : L'analyse des valeurs, ses implications
pour les dirigeants,
Editions Hommes et Techniques,
France 1970
- 1.8 W.L. GAGE : Pratique de l'analyse des valeurs,
Editions Hommes et Techniques
France 1971
- 1.9 S. HENRITZ : L'approvisionnement dans l'entreprise,
Editions de l'entreprise moderne,
Paris 1963
- 1.10 K. HOLT : Product Innovation
Butterworth & Co Publishers Ltd,
London 1977
- 1.11 F. KOLB : La logistique, approvisionnement, production,
distribution
Entreprise moderne d'édition, Paris 1972

- 1.12 P. KOTLER : Marketing Management : analyse, planification, contrôle, Publi-Union, Paris 1977
- 1.13 J.D. LAFRANCE : Stratégie et politique d'approvisionnement, Fayard-Mame, Paris 1970
- 1.14 J.J. LAMBIN, R. PEETERS : La gestion marketing des entreprises Presses universitaires de France Paris 1977
- 1.15 H.T. LEWIS W.B. ENGLAND : La fonction approvisionnement dans l'entreprise, Dunod, Paris 1961
- 1.16 F. LIBMANN : Méthodes pour innover et se diversifier Les éditions d'organisation, Paris 1980
- 1.17 J. MEHLING : Les défis d'une gestion globale, Les éditions de la Baconnière, Neuchâtel 1985
- 1.18 M. MORIN : Comprendre la gestion des approvisionnements, Les éditions d'organisation, Paris 1983
- 1.19 P. MULLER : Organisation des approvisionnements dans l'industrie Les éditions d'organisation, Paris 1971
- 1.20 A. OLMI, F. SULY : Techniques scientifiques d'action commerciale Entreprise moderne d'édition, Paris 1967
- 1.21 A. RAMBAUX : Gestion économique des stocks, Dunod, Paris 1960
- 1.22 M.K. STARA D.M. MILLER : La gestion des stocks, théorie et pratique Dunod, Paris 1966
- 1.23 J.C. TARONDEAU : L'acte d'achat et la politique d'approvisionnement, Les éditions d'organisation, Paris 1979
- 1.24 R.J. TERSINE J.H. CAMPBELL : Modern Materials Management, Elsevier North-Holland 1977

2. Articles et divers travaux

- 2.1 F. BIOLLAY : *La publicité, Etudes et carrières*, revue d'information professionnelle
Université de Genève, 1983, no 41
- 2.2 L.M. BRIONES : *The Relationship of Public Enterprises with the National Government in the Philippines.*
Quartely journal, Vol 5 no 4
International Center for Public Enterprises in Developing Countries (IPCE)
Ljubljana, August, 1985
- 2.3 J.CHOPARD : - *La matérialique, une fonction nouvelle de l'entreprise*
Revue Approvisionnement/Achat, ASAA, septembre 1980, no 72
- *Mise en place de l'analyse des valeurs dans l'entreprise*,
Chefs, revue Suisse de management, mars 1976, no 3
- *Une fonction nouvelle : l'étude du marché d'approvisionnement*,
Revue Approvisionnement/Achat, ASAA, mars 1977, no 51
- *Vers une extension du concept d'analyse des valeurs*,
journal des associations patronales, janvier 1976, no 5
- 2.4 P. DESOIZE
C. KARASIN : *Les systèmes à point de commande*
Revue Zéro, un, informatique, Montreuil, février 1982, no 157
- 2.5 C. DESPOISSE : *Etre à l'offensive dans les secteurs stratégiques*,
Revue Informatique de gestion, novembre 1983, no 146

- 2.6 S. KUDELSKI : La théorie et la pratique,
CHEFS, revue Suisse de management,
novembre 1983, no 11
- 2.7 J. MEHLING : - Guide simplifié de consultation en
entreprise, cahier GGE no 3
Université de Neuchâtel, mars 1982
- Recueil d'animations de cas Maliens,
BIT, mai 1981
- Etudes de cas et guides d'animation
pour le cours d'introduction à la gestion
d'entreprise (Cas d'entreprises du Burundi)
Université de Neuchâtel, GGE, juin 1984
- Etudes de cas et guides d'animation
pour le cours de gestion des entreprises
parapubliques (Cas d'entreprises du Burundi)
Université de Neuchâtel, GGE,
décembre 1985
- 2.8 A. NECK : Le développement des petites entreprises:
politiques et programmes,
Perfectionnement des cadres dirigeants,
no 14, Genève (BIT) 1981
- 2.9 O. PETERS : Faire face à la conjoncture
CHEFS, revue Suisse de Management,
mars 1976, no 3
- 2.10 A. ROUGEMONT : Une étude des systèmes d'approvision-
P. FOURNIER nement et de distribution des médicaments,
H. BALIQUE cas du Mali et Haute-Volta,
Série Tiers-Monde no 4
Institut Sandoz d'études en matière de
santé et d'économie sociale, Genève 1982
- 2.11 O. SIGG : - Analyse de prix et gestion prévisionnelle
dans l'approvisionnement,
5e Session d'étude au Technicum Cantonal
de Fribourg, février 1973
- L'acheteur en l'an 2000
Séminaire Mont-Pélerin, avril 1970
- La gestion optimale "manuelle" des stocks
Séminaire Mont-Pélerin, avril 1968
- Les achats spéculatifs
Séminaire Mont-Pélerin, avril 1970

3. Références pour l'enquête au Burundi

3.1 Documents ONAPHA

- 3.1.1 Bilans et rapports de 1980 à 1983
- 3.1.2 Etat des fournisseurs de l'ONAPHA, décembre 1981
- 3.1.3 Etude de faisabilité d'une unité de production de solution de perfusion pour l'ONAPHA, par W. LHOEST et M. VEREEKEN, juillet 1980
- 3.1.4 Etude de rentabilité de fabrication de 27 produits pharmaceutiques, mai 1981
- 3.1.5 Organigramme ONAPHA
- 3.1.6 Programme d'action OMS pour les médicaments essentiels, "Projet pilote du Burundi", OMS/INTERPHARMA, rapports avril 1982 et avril 1984
- 3.1.7 Prix de vente ONAPHA par conditionnement unitaire
- 3.1.8 Programme de production 1982
- 3.1.9 Quantités produites à l'ONAPHA de 1980 à 1983

3.2 Documents ONC

- 3.2.1 Balance des clients au 31 décembre 1980
- 3.2.2 Balance des fournisseurs au 31 décembre 1980
- 3.2.3 Bilans, tableaux d'amortissement et comptes d'exploitation, exercice 1980 à 1983
- 3.2.4 Commandes ONC de 1978 à 1983
- 3.2.5 Importations ONC de 1978 à 1983 (source : BRB)
- 3.2.6 Organigramme ONC
- 3.2.7 Rapport ONC, exercice 1981

3.3. Documents SUPOBU

- 3.3.1 Bilans, tableaux d'amortissement et comptes d'exploitation de 1978 à 1982
- 3.3.2 Contrat de location-vente d'une unité de pêche artisanale
- 3.3.3 Devis pour un centre de pêche

- 3.3.4 Introduction au bilan et aux comptes de gestion de l'exercice 1977
 - 3.3.5 Inventaire de fin d'année pour le Centre de MAGARA, 1977
 - 3.3.6 Inventaire des stocks, Bujumbura 1977
 - 3.3.7 Mémoire sur le projet de développement de la pêche et sur la situation de la SUPOBU en général, Bujumbura, août 1978
 - 3.3.8 Note de service no 13 du 6 décembre 1978
 - 3.3.9 Organigramme SUPOBU
 - 3.3.10 "Plan comptable SUPOBU"
 - 3.3.11 "Projet de développement de la pêche",
Rapport établi par K. Marshall et M. Heiner (IDA) en collaboration avec R. Savoie (consultant résident),
Bujumbura, octobre 1975
 - 3.3.12 Rapports des commissaires aux comptes, 1977, 1978
 - 3.3.13 Rapport de l'expert (comptable et financier) Y. Delvaux,
exercice 1977
 - 3.3.14 Statuts de la SUPOBU
- 3.4 Autres références pour l'enquête au Burundi
- 3.4.1 Analyse économique et financière des entreprises parapubliques du Burundi, par W. KUHN et V. SHINGIRO
Ministère des Finances,
Bujumbura, août 1981
 - 3.4.2 Colloque sur la fonction approvisionnement et gestion des stocks,
Centre de perfectionnement et de formation en cours d'emploi (CPF),
Bujumbura, mars 1979
 - 3.4.3 Enquête annuelle auprès des entreprises de Bujumbura, Ministère du Plan, Bujumbura, décembre 1980
 - 3.4.4 La coopération économique régionale et le problème d'enclavement,
par M. SINAMENYE, Université du Burundi, Bujumbura, avril 1981
 - 3.4.5 L'approvisionnement du Burundi en produits de première nécessité,
par B. TAILLEFER,
Université du Burundi, Bujumbura, avril 1981
 - 3.4.6 L'enclavement du Burundi : quelques réflexions concernant la structure des coûts à l'importation, par J. HUNKELER,
Université du Burundi, Bujumbura, décembre 1978

- 3.4.7 Les entreprises publiques du Burundi; diagnostic et recommandations
Ministère du Plan, Bujumbura, juillet 1982
- 3.4.8 Les importations du Burundi 1969 - 1979 : évolution quantitative
et fonction de demande par J. HUNKELER,
Université du Burundi, Bujumbura, mars 1981
- 3.4.9 Mémoire sur les problèmes d'enclavement du Burundi et sur
leur solution par l'amélioration du système de transport sur la voie
Dar-Es-Salaam - Kigoma - Bujumbura,
Ministère des transports et de l'aéronautique, Bujumbura,
février 1980
- 3.4.10 Recueil des textes réglementant le secteur parapublic, Ministère
de la Fonction publique,
Bujumbura, octobre 1981
- 3.4.11 Séminaire sur la gestion des stocks, CPF,
Bujumbura, mars 1981

LISTE DES TABLEAUX

1.	Prévisions de commercialisation de la SUPOBU de 1976 à 1982	68
2.	Prévisions d'ouvertures de centres de pêche et d'acquisition d'unités de pêche (SUPOBU), de 1976 à 1982	69
3.	Programme de production de l'ONAPHA en 1980, département des comprimés	71
4.	Commandes de l'ONC de 1978 à 1981	85
5.	Répartition du chiffre d'affaires par Officine (ONC 1980 et 1981)	87
6.	Commande de sucre et ciment, ONC de 1979 à 1983	101
7.	Commandes - Importations, ONC de 1978 à 1983	104
8.	Quantités de poissons commercialisées par la SUPOBU de 1977 à 1983	109
9.	Production ONAPHA de 1980 à 1983 (suite)	113 114
10.	Importations au Burundi par voie d'acheminement (1978, 1979)	119
11.	Comparaison des différentes voies vers l'Océan Indien	121
12.	Facteurs à corriger par segment de voie de livraison	155
13.	Commercialisation de poisson par la SUPOBU : cumuls de 1977 à 1980	166
14.	Production ONAPHA par département : cumuls de 1980 à 1983	172

LISTE DES FIGURES

1.	Organigramme de la "matériaique"	18
2.	Organigramme du département "approvisionnement/logistique"	19
3.	Organigramme de l'ONC	65
4.	Relations SUPOBU - pêcheurs	90
5.	Centres opérationnels de l'approvisionnement	136
6.	Représentation des voies Europe - Mombassa - Bujumbura et Europe - Dar-es-Salaam - Bujumbura	151
7.	Cumuls "total achats" (SUPOBU)	167
8.	Cumuls "Ventes de poisson traité" (SUPOBU)	167
9.	Cumuls "Ventes de poisson frais" (SUPOBU)	168
10.	Commandes de ciment (ONC)	169
11.	Importations de ciment (ONC)	169
12.	Commandes de sucre (ONC)	169
13.	Importations de sucre (ONC)	169
14.	Commandes de sel (ONC)	170

15.	Importations de sel (ONC)	170
16.	Commandes de farine de froment (ONC)	170
17.	Importations de farine de froment (ONC)	170
18.	Cumuls "département des comprimés" (ONAPHA)	173
19.	Cumuls "Gélules" (ONAPHA)	174
20.	Cumuls "Sirops et solutions" (ONAPHA)	174
21.	Cumuls "Autres" (ONAPHA)	174

A B R E V I A T I O N S

1. Buja : Bujumbura
2. BIT : Bureau International du Travail
3. BRB : Banque de la République du Burundi
4. CAF : Coût, Assurance, Fret
5. CEE : Communauté Economique Européenne
6. CEPGL : Communauté Economique des Pays des Grands Lacs
7. CLV : Contrat de Location-Vente
8. COTEBU : Complexe Textile de Bujumbura
9. DES : Dar-Es-Salaam
10. EU : Etats-Unis
11. FAO : Organisation des Nations-Unis pour l'alimentation et l'agriculture
(FOOD and Agriculture's Organisation)
12. Fbu : Franc burundi
13. IDA : Association Internationale de Développement
14. INSS : Institut National de Sécurité Sociale
15. LPB : Laboratoire Pharmaceutique du Burundi
16. OMC : Office Militaire de Construction
17. OMS : Organisation Mondiale de la Santé
18. ONAPHA : Office National Pharmaceutique
19. ONC : Office National de commerce
20. ONIMAC : Office National d'Importation de Matériel de Construction
21. ONL : Office National du Logement
22. P : Prévisions
23. R : Réalisations
24. RFA : République Fédérale Allemande
25. SIP : Société Immobilière Publique
26. SUPOBU : Société des Usines de Poissons du Burundi