

Bank of Burundi



Curriculum Vitae

Bonaventure Sota

Bonaventure Sota began his career in 1980 at the Bank of the Republic of Burundi, and has held senior positions ranging from Deputy Manager of Foreign Banking Operations in 1986 to Section Head of Internal Banking Inspection. Later he was the head of the Inspection Department and then of the Credit Department. He has also served as a member of the Technical Commission charged with the analysis of preliminary documents submitted to the National Commission of Investments and also of socio-economic policies.

He was born in 1954 and attended the College of Humanity, Saint-Espirit à Bujumbura from 1969 to 1975. In 1979 he obtained a degree in Science of Economics and Administration from the University of Burundi, and has attended several international courses and seminars since then, including a seminar on Banking Supervision organised by the World Bank and the Banking Commission of the Bank of France in 1993 and another on programming and financial policies organised by the Institute of FMI in Washington DC.

E-mail: Bonaventure.Sota@brb.org

MONETARY POLICY IMPLEMENTATION BY THE CENTRAL BANK OF BURUNDI (BRB)

The Central Bank of Burundi has notably the responsibility to formulate and to conduct monetary policy to attain price stability. Normally, monetary authorities establish operating targets of monetary policy, which are related to the intermediate objective.

Monetary policy instruments

1. Direct monetary instruments

Prior to the adoption of the structural adjustment programme in mid-1986, the Central Bank intervened with administrative instruments of monetary control:

- credit ceilings: the Central Bank followed an accommodating policy aimed at administratively channelling credit toward priority sectors;
- interest rate controls: the Central Bank fixed discount rates by sector and interest rates with floors on deposits and ceilings on loans and spreads.

2. Indirect monetary instruments

The reforms undertaken in 1986, under the structural adjustment programme, were aimed at dismantling administrative instruments of monetary control and replacing them with indirect instruments.

The Central Bank has three instruments at its disposal:

1. The refinance policy
2. The auction of Treasury certificates
3. Reserve requirements.

2.1. The refinance policy

2.1.1. Refinancing volume

The refinance policy was used as the main source to provide liquidity to the financial system (commercial banks and financial institutions). There is a regulation which gives conditions to classify loans as refinancable. One of these conditions is that the borrower must have a sound financial situation. To this end, the bank has to submit a recent balance sheet of the borrowers. With this system, the Central Bank has no limit on refinancing by volume.

As the banks and financial institutions have automatic access to the facility, the current refinance practices leave little room for discretionary monetary policy. Thus, the refinance policy needs to be modified in order to serve as an effective policy instrument.

To improve this situation, the modification consisted of setting discount ceilings in order to provide refinance in connection with its lender-of-last-resort function.

2.1.2. The discount rate

The refinance rate is linked at the interest rate of Treasury certificates (TC). It changes with the fluctuations of interest rates of TC at the spread of 0,5 to 2,75 per cent.

2.2. The auction of Treasury certificates

The auctioning of Treasury certificates started in April 1998. The objectives of the auctions are to obtain an indicator for market interest rate, to which the BRB's discount rate could be linked and to improve domestic financing of the fiscal deficit.

The auction is open to financial institutions, private and public enterprises, and private investors, and the minimum bid amount is BIF 100 000. Presently, the auctions take place twice a month.

2.3. Reserve requirements

The reserve requirement system was introduced in March 1992. The reserve base is comprised of all liabilities of the banks and the reserve ratio (7,5 per cent) is applied uniformly to all types of liabilities in the reserve base and to all institutions covered by the reserve requirements.

3. Improving monetary management

In order to give more effectiveness to the monetary policy, there is a need to develop the money market and to replace the aggregate M2 by M3.

**POLITIQUE MONETAIRE MISE EN ŒUVRE PAR LA BANQUE DE LA
REPUBLIQUE DU BURUNDI
(B. R. B.)**

Document présenté à la Conférence « On Monetary Policy Frameworks In Africa »
organisée par la South Africa Reserve Bank du 17 au 19 septembre
2001.

PRETORIA
SOUTHAFRICA

LA POLITIQUE MONETAIRE MENEES PAR LA BANQUE DE LA REPUBLIQUE DU BURUNDI (B.R.B.)

I. INTRODUCTION

Les missions de la Banque de la République du Burundi sont fixées par la loi n° 1/036 du 07 juillet 1993 portant sur les statuts de la Banque. Ces statuts disposent que la B.R.B. veille, dans le cadre de la politique économique et financière de la Nation, sur la monnaie et le crédit avec pour objectif le maintien de la stabilité monétaire et la poursuite d'une politique de crédit et du change propice au développement harmonieux de l'économie du pays.

La Banque a le privilège exclusif de l'émission de la monnaie fiduciaire composée de billets et de monnaies divisionnaires métalliques. L'unité monétaire de la République du Burundi est le franc Burundi (BIF). Elle réglemente et contrôle les opérations de change. La valeur du franc Burundi par rapport à d'autres monnaies est déterminée par la B.R.B. qui détient et gère les réserves de change du pays.

La B.R.B. remplit les fonctions de caissier et de banquier de l'Etat. Elle participe à l'émission des valeurs du Trésor et assure le service de la dette publique. Elle peut acheter et vendre les titres du Trésor et recevoir ceux-ci en garantie de prêts ou d'avances consenties par elle.

La B.R.B. est la Banque des banques, c'est-à-dire qu'elle détermine les termes et les conditions auxquelles elle traite avec les autres banques et établissements financiers et s'assure du bon fonctionnement du système bancaire.

La B.R.B. dispose, outre son siège de Bujumbura, de deux agences sises à Gitega et à Ngozi.

Le système financier du Burundi comprend, en dehors de la Banque centrale, de 7 banques commerciales ;

- la Banque de Crédit de Bujumbura (B.C.B.)
- la Banque Burundaise pour le Commerce et l'Investissement (B.B.C.I.)
- la Banque de Gestion et de Financement (B.G.F.)
- la Banque Populaire du Burundi (B.P.B.)
- la Banque de Commerce et de Développement (B.C.D.)
- l'Interbank Burundi (I.B.B.) de 4 établissements financiers ;

- la Banque Nationale pour le Développement Economique (BNDE)
- la Société Burundaise de Financement (S.B.F.)
- le Fonds de promotion de l'habitat urbain (FPHU)
- Financement & Leasing (FINALEASE)
- Compagnie Financière pour le Développement (COFIDE)

Un réseau de coopératives d'épargne et de crédit joue aussi le rôle d'intermédiation financière.

II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE MONETAIRE

1. La politique monétaire et de crédit mise en œuvre avant le Programme d'ajustement structurel.

Avant l'introduction de la réforme adoptée dans le cadre du programme d'ajustement structurel, la politique monétaire était menée au moyen d'instruments directs reposant sur l'encadrement du crédit et sur la réglementation des taux d'intérêt. Le marché et la concurrence ne jouaient aucun rôle dans l'allocation des ressources et la mobilisation de l'épargne. L'octroi des crédits était axé

sur des politiques de contrôle sélectif de crédit. C'est la Banque centrale qui déterminait le volume des crédits à travers des mécanismes d'accords préalables et par conséquent celui de la masse monétaire.

Jusqu'en 1986, l'octroi de tout concours bancaire dont le montant atteignait au moins 3 millions de BIF était soumis à une autorisation préalable de la Banque centrale. Cette dernière réglementait les taux d'intérêt créditeurs et débiteurs que les banques commerciales et les établissements financiers appliquaient aux opérations avec leur clientèle.

Les taux d'intérêt étaient fixés administrativement avec des plafonds impliquant la réglementation des marges.

- des taux d'intérêts créditeurs minima en fonction de la nature de l'épargne et de sa durée (Les dépôts à vue jusqu'à 100.000 BIF n'étaient pas rémunérés) ;
- le barème des taux d'intérêts débiteurs maxima à appliquer aux crédits en fonction de la durée, du secteur d'activité et selon qu'il est productif ou à faible intérêt économique. Le barème était différent pour les banques commerciales et les établissements de crédit ;
- des taux de refinancement sélectifs (10 taux au total).

En plus de l'inefficacité dans l'affectation des ressources, l'utilisation des instruments de contrôle directs constituait un obstacle à la concurrence entre les banques et les établissements financiers. Elle introduisait des distorsions dans le portefeuille des banques et des établissements financiers.

A côté de ces inconvénients, le système de contrôle direct comportait des avantages certains. Les instruments directs sont relativement efficaces pour influencer directement sur la croissance des agrégats monétaires et/ou pour contrôler le niveau des taux d'intérêts. Ils permettent d'atteindre facilement des résultats souhaités.

Ces instruments directs ont été remplacés étape par étape par un système indirect de régulation monétaire.

II. LA REFORME MONETAIRE : RECOURS AUX INSTRUMENTS INDIRECTS DE CONTROLE MONETAIRE

La réforme est intervenue avec l'adoption du programme d'ajustement structurel au début du second semestre de 1986. Ce programme visait à corriger les déséquilibres macro-économique avec comme objectifs notamment :

- la réduction progressive du financement bancaire de l'Etat ;
- la réduction du déficit du compte courant extérieur et la reconstitution du niveau des réserves de change pour assurer une couverture de plus de 4 mois d'importation ;
- de contenir l'inflation.

Dans ce contexte, la réforme sur le plan monétaire consistait à :

- la libéralisation de la distribution du crédit par la suppression des autorisations préalables de la Banque centrale ;
- la libéralisation des taux d'intérêts, créditeurs et débiteurs ;
- la modification des modalités d'interventions de la Banque centrale sur la liquidité bancaire
- le renforcement de la supervision bancaire.

Contrairement aux instruments directs basés sur le contrôle quantitatif des crédits et sur des réglementations des taux d'intérêts, les instruments indirects s'appuient davantage sur les mécanismes

du marché dans l'affectation du crédit par les institutions financières et la détermination des taux d'intérêt par ces dernières.

A partir de juin 1986, la mise en place de ces instruments a été progressive et n'est pas totalement achevée.

La politique de crédit a été complètement libéralisée suivant des ajustements successifs qui ont fait passer le plafond d'abord de 3 à 10.000.000 millions et ensuite à 50.000.000 millions de BIF et après sans limite.

L'autre mesure a concerné la détermination des taux d'intérêt. Il s'agissait d'arriver à l'abolition de toute réglementation sur les taux d'intérêts. Pour ce faire, la Banque centrale a procédé à la réduction du nombre des taux créditeurs, débiteurs et de celui des taux de refinancement.

Actuellement, les banques commerciales et les établissements financiers fixent librement les taux de rémunération de l'épargne et les taux débiteurs servis sur les crédits.

Parallèlement à cette libéralisation, la Banque a instauré pour ses interventions, des instruments indirects de la politique monétaire. Le but recherché est d'influencer l'offre et la demande de monnaie centrale pour pouvoir maîtriser l'évolution de la masse monétaire au sens large (M2). Pour que le contrôle de l'agrégat (M2) soit efficace, la Banque centrale exerce son action sur la base monétaire qui est l'objectif opérationnel de la politique monétaire. Elle veille à ce que l'évolution de la masse monétaire (M2) soit compatible, compte tenu du niveau du taux d'inflation, avec la croissance du Produit Intérieur Brut (P.I.B.) en termes réels.

Les instruments utilisés dans la conduite de la politique monétaire sont :

- le marché des certificats du Trésor
- la politique de refinancement
- les réserves obligatoires.

II.1. Le marché des certificats du Trésor

Pourquoi un marché des certificats du Trésor ? Comme il a été mentionné plus haut, le recours aux instruments indirects laisse jouer librement les forces du marché. La Banque centrale a institué en 1998 un marché des certificats du Trésor dans le but de déterminer le taux de refinancement en fonction du taux sur les certificats du Trésor qui résulte des mécanismes du marché d'une part et de stimuler l'épargne d'autre part. Les certificats du Trésor constituent un instrument d'épargne et de placement sûr pour les entreprises et les particuliers. Le marché permet de substituer des ressources d'épargne aux financements à l'Etat par la Banque sous forme des avances.

Au départ, le marché des certificats du Trésor avait une structure d'échéances d'un mois, trois mois, six mois et douze mois. La mise minimale était de 5.000.000 de BIF et par de multiple de 5.000.000 de BIF. Avec le temps, le marché s'est développé et des mesures pour le redynamiser ont été prises. Il s'agit :

- de la révision à la baisse du montant minimum de souscription qui est revenu progressivement de 5.000.000 à 100.000 de BIF et par de multiple de 100.000, mesure destinée à attirer les épargnants de revenus moyens.
- l'émission des certificats du Trésor au porteur facilement échangeables et pour garder l'anonymat des soumissionnaires.
- la suppression du taux de référence au-delà duquel les soumissions étaient rejetées. A ce moment, il y avait un taux fixé à l'avance à ne pas dépasser alors qu'actuellement, chaque souscripteur propose le taux qu'il souhaite avoir. C'est ainsi que la Banque accepte toutes les offres, quel qu'en soit le taux, jusqu'à atteindre le montant désiré.

- la fréquence des émissions qui ont lieu toutes les quinze jours au lieu d'une fois la fin du mois.
- les produits sur les certificats du Trésor sont défiscalisés (ce qui a entraîné une distorsion avec les autres produits d'épargne similaires en particulier les bons de caisse). Cette mesure a récemment changé. Actuellement, des prélèvements d'impôt sur les intérêts sur les certificats du Trésor sont opérés au taux de 15 p.c.

Les opérateurs sur ce marché sont constitués par des banques et des institutionnels, les investisseurs privés sont plutôt peu nombreux. La Banque peut acheter des certificats du Trésor au taux moyen qu'elle peut céder dans l'intervalle des deux émissions.

Si le marché reste perfectible, il faut reconnaître qu'un pas est déjà franchi vers la libéralisation des taux d'intérêt. C'est ainsi que le taux de refinancement est lié au taux d'intérêt moyen des certificats du Trésor à un mois et doit être situé à l'intérieur d'une marge de fluctuation de 0,5 à 2,75 p.c. au-dessus de ce dernier. En outre, un marché secondaire de certificats du Trésor est prévu sans toutefois qu'il soit actif.

II. 2. La politique de refinancement

La politique de refinancement a longtemps constitué le moyen principal d'injecter des liquidités dans l'économie. L'instrument du refinancement peut porter aussi bien sur le volume que sur le taux.

II.2.1. Le volume de refinancement

Le portefeuille des banques et des établissements financiers éligible au refinancement remplit au préalable des critères d'admissibilité qui consistent à sélectionner uniquement des crédits de bonne qualité. Ce portefeuille fait l'objet d'une classification en catégories A, B et C. Les créances qui sont admissibles au refinancement sont classées dans la catégorie A. Pour qu'un dossier de crédit soit classé dans cette catégorie, il doit remplir certaines conditions notamment :

- pour les dossiers de crédits à court terme,

- un exercice complet d'activité au minimum
- un bénéfice net supérieur ou égal à 5.000.000 BIF
- ne pas figurer sur la liste des émetteurs des chèques sans provision
- absence d'incidents de paiement au-delà de la limite tolérable de 6 effets mensuels ou 2 effets trimestriels.

- pour les dossiers de crédits à moyen et long termes et divers crédits d'investissement,

- un taux de rentabilité interne (TRI) supérieur ou égal à 10 p.c. pour les nouveaux projets est exigé,
- absence d'incidents de paiement au-delà de la limite tolérable de 6 effets mensuels ou 2 effets trimestriels pour les crédits en force/

- les crédits au logement social, sont éligibles à la seule condition que les clients n'aient pas émis de chèque sans provision.

Une fois la classification en catégorie A effectuée par les institutions financières est analysée et approuvée par la Banque centrale et que les effets représentatifs des crédits classés sont transmis à cette dernière, une banque ou un établissement financier a la possibilité de recourir aux ressources de la Banque centrale à tout moment jusqu'à concurrence des effets déposés en pension. La validité des effets est de 180 jours au maximum, elle est renouvelable.

Avec ce système, l'accès au refinancement était automatique dans le chef des institutions financières laissant peu de place à l'action discrétionnaire de la Banque centrale. Faute d'une maîtrise

du refinancement, il était difficile de contrôler l'injection des liquidités dans l'économie et de freiner la croissance de la masse monétaire.

Compte tenu de ces insuffisances, des actions ont été entreprises pour contrôler le volume du refinancement par la suppression de l'accès automatique au refinancement. Pour ce faire, la Banque a procédé à l'instauration des plafonds de refinancement individualisés. Ces plafonds sont fixés discrétionnairement par la Banque en fonction entre autres des performances de chaque institution financière. Ils sont révisables régulièrement pour les adapter aux besoins de l'économie et aux fluctuations de la conjoncture. Chaque institution financière peut recourir au refinancement jusqu'à concurrence de son plafond et à condition qu'elle ait déposé des effets qui couvrent au moins le plafond. La Banque centrale peut intervenir en dehors des plafonds moyennant la présentation des effets pour aider une institution financière à faire face à une tension passagère de liquidité.

II. Le taux de refinancement

Concernant le taux de refinancement, la multiplicité des taux (les taux historiques) qui avait prévalu même après l'abandon du contrôle direct a été abolie. Le taux est maintenant unique et s'élève à 14 p.c. l'an est obtenu. Le refinancement se fait au taux en vigueur au moment de l'opération.

Des révisions du taux de refinancement sont intervenues selon que les taux d'intérêt sur les Certificats du Trésor évoluent à la hausse ou à la baisse entraînant le taux de refinancement de sortir de sa plage de fluctuation. En effet, les fluctuations des taux d'intérêt sur les certificats du Trésor entraînent l'ajustement du taux de refinancement. Ce dernier doit être maintenu à l'intérieur de la plage déterminée comme suit :

- limite inférieure : $Y^* + 0,5$ pour cent
- limite supérieure : $Y + 2,75$ pour cent.

* Y : représente la moyenne mobile des taux d'intérêt moyens des quatre dernières émissions de certificats du Trésor à un mois.

II. 3. Les réserves obligatoires

Un autre instrument indirect de politique monétaire utilisé est le système des réserves obligatoires qui a été intitulé en mars 1992. Seules les institutions financières créatrices de monnaie, en l'occurrence, les banques commerciales sont assujetties aux réserves obligatoires. Le coefficient des réserves obligatoires est fixé à 7,5 p.c. des dépôts à vue et à terme. Des encaisses détenues par les banques sont tenues en compte dans le calcul des réserves minimum requises. Des pénalités sont prévues en cas d'insuffisance de réserves. Il convient de relever que le coefficient et la base de calcul ne sont pas encore modifiés jusqu'à ce jour et que les réserves ne sont pas rémunérées.

C'est par l'intermédiaire de ces instruments que la Banque centrale mène la politique monétaire. Ils permettent à la Banque de réguler indirectement le volume du crédit et, partant, à surveiller la croissance de la masse monétaire.

Les instruments indirects de gestion monétaire agissent sur la liquidité bancaire et ne s'appliquent qu'aux banques commerciales et établissements financiers. Ils n'exercent aucune influence sur les créances sur l'Etat, c'est-à-dire sur la création monétaire liée au financement du déficit budgétaire par la Banque centrale. Le contrôle exercé à travers ces instruments peut paraître inefficace si le crédit à l'Etat n'est pas contenu dans des limites acceptables.

III. CONCLUSION

La Banque de la République du Burundi a été freinée dans son action par la crise socio-politique qui a éclatée en octobre 1993 au moment où s'amorçait la phase de la mise en place du cadre de la programmation monétaire. Ce cadre constitue l'étape ultime de la réforme monétaire et devrait permettre d'utiliser pleinement les instruments de contrôle monétaire indirect. La mise en place de ce cadre aurait permis de poursuivre et d'achever la réforme monétaire par la création d'un marché monétaire.

Non seulement la Banque n'a pas bénéficié d'un environnement favorable pour conduire de façon volontariste la politique monétaire mais encore n'a pas été en mesure de limiter les financements des déficits budgétaires de plus en plus croissants. En dépit de ce qui précède, la Banque a continué à intervenir pour limiter l'expansion de la masse monétaire et les tensions inflationnistes. C'est dans ce contexte qu'elle a procédé au relèvement du taux de refinancement de 12 à 14 p.c. l'an et à la détermination des plafonds individualisés de refinancement pour que l'accès aux ressources de la Banque ne soit plus automatique.

En fin de compte, la réforme des instruments de gestion monétaire devrait aboutir à une politique monétaire discrétionnaire exercée par la Banque à travers un marché monétaire. Ce marché qui devra remplacer celui des certificats du Trésor devra permettre à la Banque centrale d'initier des opérations d'open market et d'abandonner la politique actuelle de refinancement basée sur des plafonds individuels. Dans cette perspective, la Banque se prépare à créer un marché monétaire et à mettre en place un cadre de programmation monétaire .

Compte tenu du développement du secteur financier et de l'introduction de nouveaux produits d'épargne, la Banque envisage d'assurer le suivi d'un agrégat monétaire plus large (M3).