

Patasse supprime les impôts : un rêve d'Ange-Heureux

EN août dernier, dans les campagnes centrafricaines, un candidat à l'élection présidentielle, la première véritablement libre dans ce pays, promettait s'il était élu de supprimer les impôts. On sait ce que valent de telles promesses démagogiques. Or, le candidat a été élu, et deux mois après son investiture, le président Ange-Félix Patasse faisait annoncer la suppression de l'IPN (Impôt personnel numérique) qui frappait surtout les paysans.

En République centrafricaine, l'impôt sur le revenu n'existe que pour les revenus élevés ou réguliers (dans le cas des salaires à partir de 20 000 F CFA mensuels). Pour tous les autres, c'était un impôt de capitation, d'origine coloniale qui subsistait et qui finançait les collectivités territoriales locales. Tous les hommes de plus de 18 ans devaient payer annuellement cet IPN de 2 000 F CFA pour lesquels cependant, les chefs de famille de trois enfants et plus étaient exonérés. Il s'y ajoutait une TA (Taxe additionnelle) de 1 500 F CFA annuelle, sans exonération. Dans ces conditions, l'impôt se montait à 3 500 F CFA ou 1 500 F CFA par an selon la situation familiale. Le règlement s'effectuait auprès du chef de village ou de quartier dans les villes en échange d'un reçu (« le ticket ») qui pouvait être exigé avec les autres papiers d'identité (« les pièces ») à tout moment lors de contrôles en ville ou en campagne et tout particulièrement par la gendarmerie sur

les routes lors des déplacements. La suppression de cet impôt laisse donc la plus grande partie de la population centrafricaine en dehors de toute fiscalité directe.

Dès les débuts de la période coloniale, lorsque la collecte du caoutchouc naturel s'est épuisée, l'administration a mis en place des impôts « per capita » payables en monnaie. Outre les recettes fiscales recueillies, le but était de monétariser l'économie en obligeant les paysans à sortir de l'autoconsommation. Dans le même temps, une culture de rente, le coton, était imposée sur la quasi-totalité du territoire de l'Oubangui-Chari qui constitue aujourd'hui la République Centrafricaine. La charge des impôts était lourde. Ainsi, en 1936 l'impôt était de 20 F alors que le kilo de coton-graine était acheté à 0,60 F. Même les femmes adultes y étaient assujetties au même titre que les hommes. C'est donc pour une famille 67 kilos de coton qu'il fallait produire pour s'acquitter des impôts. A cette époque les rendements étaient très bas, de l'ordre de 200 kg/ha et la superficie obligatoire pour chaque famille était d'une « corde », c'est-à-dire une parcelle carrée dont le côté était mesuré par une corde de 70 mètres, soit une superficie de 0,5 hectares. Dans ces conditions, la plus grande partie de la récolte était nécessaire pour couvrir l'impôt qui était d'ailleurs perçu le jour du paiement de la collecte. Ce passé a profondément marqué la mémoire collective et l'on ne sera pas surpris

de la très forte connotation entre cet impôt et le coton.

En 1993, le prix du coton-graine (1^{re} qualité) était de 80 F CFA/kg et une famille comportant deux hommes de plus de 18 ans (un père et un fils aîné par exemple) devait s'acquitter de 5 000 F CFA (1 500 pour le père de famille et 3 500 pour le fils), ce qui représentait encore 62 kg de coton. Mais, les rendements, pour médiocres qu'ils soient au regard des performances dans d'autres régions africaines, étaient pourtant de 468 kg/ha soit une moyenne par planteur de 258 kg. Dans cet exemple, l'impôt IPN-TA se montait à près du quart de sa récolte. Mais l'année 1992-93 marquant une chute spectaculaire dans le secteur du coton n'est peut-être pas une bonne référence. En 1990-91, la production par planteur était de 425 kg payés 100 F CFA (la 1^{re} qualité). L'impôt de 5 000 F CFA ne représentait alors que 50 kg soit 12 % de la récolte.

Nous avons gardé intentionnellement l'exemple du coton tant ce type d'impôt a été attaché à cette culture. Pourtant :

- le revenu cotonnier ne représente qu'une part des revenus des agriculteurs, même en zone cotonnière ;

- le coton n'est plus cultivé que dans 5 préfectures sur les 16 que comporte le pays ;

- les citoyens étaient eux aussi assujettis à cet impôt IPN.

N'étaient pas soumis à l'IPN les fonctionnaires (19 000 personnes), les salariés du secteur moderne (15 000), les étudiants (3 500), les commerçants, les différents expatriés soumis (ou exonérés) à l'impôt sur le revenu, soit au total à peine 50 000 personnes. Par ailleurs, on peut estimer à 620 000 les hommes de 18 ans et plus à partir du recen-

sement général de la population effectué en 1988. Le nombre de ceux ayant déjà 3 enfants n'est pas connu. En tenant compte des célibataires, du temps nécessaire à la constitution d'une famille complète et du fait que la moyenne des enfants par femme est de 6,1, on peut là encore estimer que moins de la moitié de ces hommes ont des charges de famille atteignant 3 enfants.

Dans ces conditions, cet impôt aurait dû rapporter plus de 1,5 milliard de F CFA par an. Or, en annonçant sa suppression, on a fait état d'un rendement de 500 millions de F CFA seulement (5 millions de FF). Il y a donc tout lieu de penser que l'évasion fiscale, de l'ordre de 60 %, était très importante surtout ces dernières années. Outre l'évasion traditionnelle devant tout impôt, dans le cas présent, elle manifestait la perte d'autorité des structures locales traditionnelles surtout au niveau des quartiers urbains mais aussi dans les villages : incivisme pour les uns, impécuniosité pour beaucoup, insouciance des « jeunes »... Cependant les rentrées fiscales restaient plus élevées dans les zones rurales où les communautés sont moins nombreuses et où toutes les personnes sont connues individuellement par le chef de village. Celui-ci était intéressé directement par une ristourne sur les sommes collectées (1). Les contrôles, parfois opérés sous forme de rafles, mais le plus souvent au hasard, étaient ressentis comme une tracasserie administrative. Emmenés au commissariat ou à la gendarmerie, les contrevenants démunis de « ticket » pouvaient être retenus pendant plusieurs jours, voir carrément condamnés à trois mois de prison, peine portée ensuite à six mois mais rarement appliquée ces der-

niers temps. Le coût des contrôles (ou de la répression) était bien élevé pour recouvrir des sommes dans chaque cas très faibles. Les personnes sans ressources se trouvaient cependant être à la merci de dénonciations, sans cesse menacées d'être poursuivies. La résistance à cette pression s'est traduite par un rejet des autorités locales pour les uns, par l'exode rural pour d'autres, puisqu'il est toujours plus facile de se fondre dans la population de la capitale. Il n'est pas exagéré de considérer que l'exode rural a trouvé là l'une de ses racines.

L'impopularité de cet impôt était devenu d'autant plus forte que dans les campagnes, les services traditionnels de l'État se sont gravement dégradés. Dans la période postcoloniale, si la contribution des ruraux n'était pas moindre, au moins pouvait-on la justifier par des contreparties visibles dans les secteurs de l'éducation ou de la santé. Jusqu'au début des années 70, non seulement l'école était gratuite, mais les fournitures scolaires étaient offertes. Les dispensaires assuraient les premiers soins et offraient les médicaments. Les interventions plus graves dans les hôpitaux (en ville) étaient également gratuites. Les difficultés financières de l'État ont entraîné une dégradation profonde de ses fonctions. Ni les fournitures scolaires ni les médicaments ne sont plus fournis (sauf les vaccinations). De plus, la situation de salaire (blocage, retards dans leur versement) des fonctionnaires poussent ceux-ci à vendre une partie grandissante des services qu'ils sont chargés de dispenser (2).

Au lieu d'être une incitation à la commercialisation et à la monétarisation des zones rurales, l'IPN-TA était devenu un simple prélèvement net, un détournement d'une

partie des revenus agricoles qui voyaient leur faible pouvoir d'achat en biens de consommation courante diminuer d'autant.

Curieusement, cet impôt IPN-TA ne figure pas dans les ordonnances de 1988 qui régissent les collectivités territoriales locales. Il constituait néanmoins l'une des ressources principales de celles-ci. Les recettes locales ne s'appuient pas sur des taxes professionnelles, foncières ou locatives qui n'existent pas, ni sur les patentes payées par les commerçants qui, elles, alimentent le budget de l'État. Il ne reste guère que des droits de place de marché, des taxes d'abattage et quelques taxes liées aux actes administratifs ou d'état civil. Les dépenses sont en totalité de fonctionnement et pratiquement même des dépenses en personnel. En effet, même dans les communes assez importantes pour nécessiter la présence d'un secrétaire général (77 communes sur un total national de 174 communes), ce fonctionnaire de l'État est détaché et rémunéré par la commune. Il y a donc tout lieu de craindre que les ressources de ces collectivités d'un niveau déjà très bas, se trouvent maintenant très réduites et qu'elles dépendent de plus en plus des subventions versées

(1) D'un montant de 5 % si la collecte avait eu lieu durant le 1^{er} trimestre, de 3 % durant le 2^e trimestre, de 1 % le reste de l'année. L'intéressement ne mettait en jeu que des sommes très réduites lorsque l'on sait que la taille des villages ne représente le plus souvent que moins de 100 hommes adultes (même payé dès le 1^{er} trimestre le total des ristournes dépassait rarement les 10 000 F CFA sur l'année).

(2) Cf. notre article « Stratégies de survie des fonctionnaires centrafricains « conjoncturés », *Politique africaine*, 53, mars 1994, pp. 117-127. Même les aides internationales sous forme de livres scolaires ou de médicaments sont bien souvent détournées et les marchandises vendues aux utilisateurs.

par le budget général accentuant la tutelle de l'État qui déjà donne son approbation sur les budgets dépassant 8 millions de F CFA (une quarantaine de communes concernées). Ceci ne va guère dans le sens de la décentralisation qui est préconisée par ailleurs et pour laquelle un Haut Commissariat vient d'être créé. Pour que celle-ci ait une véritable signification, il faudrait que des ressources locales soient perçues, non pas de façon indifférenciée sur des individus plus ou moins solvables comme l'IPN-TA, mais sur des activités économiques commerciales ou artisanales de telle sorte que ces collectivités soient incitées à les accueillir et profitent de leur essor. Est-il normal qu'en zone minière, la ville de Bria qui se proclame « capitale nationale du diamant », doive compter sur des dons privés pour refaire le toit de sa maternité enlevé par une tempête il y a deux ans ?

On peut donc considérer trois facteurs qui ont amené le nouveau pouvoir à abandonner cet impôt :

— sa forte connotation historique coloniale (3),

— la modicité des montants budgétaires globaux,

— l'évasion fiscale considérable et sans doute difficile à combattre.

Une incitation à la monétarisation dans les campagnes disparaît. Les agriculteurs vont-ils pour autant se replier sur l'autoconsommation ? Le risque paraît d'autant plus limité qu'au même moment, suite à la dévaluation du F CFA, les prix producteurs du coton et du café sont vigoureusement relevés (4).

Mais par-dessus tout, c'est bien entendu l'impact politique considérable qui a été pris en compte. Une promesse a été tenue, elle doit souder la confiance des populations rurales envers le nouveau pouvoir.

Alain Leroy
Abel Mazido

(3) Le MLPC (Mouvement de libération du peuple centrafricain), parti du président Ange-Félix Patasse a qualifié cet impôt « d'humiliant ».

(4) Le coton-graine de 1^{re} qualité passe de 80 F CFA/kg à 120 F CFA/kg pour la campagne 1994-95 (la récolte commencera en décembre) et le café passe, dès le 1^{er} février 1994, de 40 F CFA/kg à 120 F CFA/kg.