

APE et mobilisation des ressources nationales au Congo : défis et opportunités

Alain Douathe KOYANGOZO

La mise en œuvre des Accords de partenariat économique (APE) entre les pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) sont susceptibles d’avoir une incidence importante sur les recettes douanières et fiscales des pays ACP. Au Congo, l’impact de la mise en œuvre d’un APE pourrait en effet être majeur du fait de la suppression substantielle des droits des douanes sur les importations en provenance de l’UE qui représentent plus de 50% de ses importations globales. En revanche, certaines entreprises implantées dans ce pays, ainsi que les consommateurs, pourraient en tirer des bénéfices.

Le Congo est un pays qui a une économie peu diversifiée. Les recettes fiscalo-douanières représentent 25% dans le budget national (KOYANGOZO 2005), suivies des recettes d’exportation des produits bruts, notamment le pétrole et le bois (60% à 70%). Ceci explique le caractère vulnérable de l’économie de ce pays.

Cette réflexion a pour objectif de montrer que les APE pourraient avoir des effets néfastes sur les finances publiques du Congo, mais, que dans le même temps, ces accords constitueraient une source d’incitation en ce qui concerne les investissements étrangers et nationaux - investissements qui occasionneraient à leur tour l’élargissement de l’assiette fiscale de l’Etat.

1) Les problèmes qu’occasionneraient les APE

L’application du principe de la réciprocité entre l’UE et le Congo dans le cadre de la mise en application des APE aura sans doute des conséquences néfastes sur les finances publiques, comme le suggèrent les simulations portées sur 2150 lignes tarifaires en provenance de l’UE en 2005.

Tab.1 Estimation des pertes nettes du Tarif extérieur commun en millions de FCFA

Scénarios	Pertes nettes
1^{ère} période	193
2^{ème} période	170
3^{ème} période	147
4^{ème} période	120
5^{ème} période	136
Total	766

Source : Données de la DGDI de 2005

Le Congo n’ayant pas encore conclu d’APE avec l’UE ; les simulations sont fondées sur les hypothèses suivantes : modèle statique d’équilibre partiel, calendrier de libéralisation couvrant 5 périodes sur 25 ans de période transitoire et 5ans de préparation, portant sur 18% des échanges commerciaux avec l’UE ; chaque phase correspond à une réduction de 3 points (tous les deux ans) de tarif extérieur¹ commun appliqué sur les importations en provenance de l’UE en 2005.

Dans ce cas de figure, l'APE entraînerait une perte de 766 millions de francs CFA, soit 1,37% des recettes douanières du Congo, et 0,5% du revenu national.

Cependant, les pays membres de la Communauté Economique et Monétaire des États de l'Afrique Centrale (CEMAC) et l'UE poursuivent encore leurs négociations en raison de multiples points de divergences qui les opposent. Il s'agit de questions des scénarios de démantèlement tarifaire, des règles d'origine, de la clause de non exécution, de la compensation des pertes des recettes, du renforcement des capacités du secteur privé, de la libéralisation du secteur des services etc. La résolution de ces nombreuses questions aboutira à la mise en application du principe de réciprocité tel que exigé par l'OMC.

Toutefois, il est important de souligner que la suppression des droits de douane sur les différents produits importés par la mise en œuvre des APE renforcera davantage les capacités productives du secteur privé congolais.

2) Aperçu du secteur informel au Congo

Selon Kaufman C. (2005), on dénombre 2100 entreprises dans le secteur formel et 10 000 structures informelles au Congo. Elles sont réparties dans plusieurs secteurs d'activités, notamment le secteur du bois (scieries, traitement du bois), le secteur du pétrole (exploitation et raffinage), le secteur agroalimentaire (eau minérale, sucre, boisson, Brasserie, Huilerie etc.), des transports (maritimes, routier, aérien, ferroviaire et fluvial), le tourisme, l'hôtellerie, le secteur de la pêche (industrie), le bâtiment, des télécommunications et des énergies (eau et électricité) etc.

Pour mieux cerner le concept de l'économie informelle, il serait intéressant de la caractériser. En effet, les caractéristiques des activités informelles sont selon le BIT (1996) et repris par Elsa A. (2002) : la facilité d'entrée sur le marché, la dépendance de ressources locales dans la fabrication, la propriété familiale, la petite échelle de production et le savoir-faire acquis hors du système scolaire et des marchés non règlementés. Au Congo, elle est la conséquence à la fois des programmes d'ajustement structurel des années 80 imposés par les institutions financières internationales comme étant un remède à la maladie budgétaire qui caractérisait les entreprises publiques en Afrique, de l'explosion démographique et des conflits armés et sociopolitiques des années 1993 à 1999 qui ont occasionné la destruction de nombreuses unités de production.

Bien que ce secteur ne soit pas structuré, il joue un rôle non négligeable dans la lutte contre la pauvreté en raison de la faiblesse d'une structure de production et de service moderne capables d'absorber la grande partie des demandeurs d'emploi au Congo. Représentant 70% du marché de travail, elle contribue aussi à la consolidation de certains indicateurs socioéconomiques (PIB, accès à certains services sociaux de base pour les familles pauvres). En d'autres termes, elle a un ancrage beaucoup plus social car son but est d'assurer le minimum vital quotidien avec des mécanismes de redistribution de nature purement sociale (Ngouari 2005). Par ailleurs, elle représente dans une certaine mesure un enjeu économique de grande envergure dans le cadre des débats actuels portant sur les mobilisations de ressources financières au niveau national. Mais, force est de constater qu'elle échappe au contrôle des services compétents de l'État, d'où l'intérêt de procéder à l'analyse profonde de l'économie informelle au Congo afin de déterminer sa marge de manœuvre dans les statistiques économiques.

3) Les entreprises formelles et le système de taxation

Les entreprises au Congo, à l'instar des autres pays africains, sont des producteurs des produits agroalimentaires et biens métalliques mais la majeure partie des matières premières et équipements proviennent de l'extérieur. Celles-ci doivent s'acquitter des différentes taxes liées à l'importation, notamment le tarif extérieur commun (TEC) qui ne concerne que les produits importés en dehors de la zone du CEMAC, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) qui frappe les produits importés et réalisés localement et les droits d'assises (DDA) qui ciblent les biens de consommation de luxe ou jugés nocifs pour la santé (alcool et tabac). En outre, ces entreprises paient d'autres types de taxes, à savoir la redevance sur l'informatique, la taxe communautaire d'intégration, la contribution communautaire à l'intégration destinée au fonctionnement du secrétariat de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) et la taxe statistique.

En dépit des potentialités naturelles dont dispose le Congo, ces entreprises citées demeurent tributaires des produits importés. En 2002, les importations totales du Congo s'élevaient à 446,5 milliards de francs CFA (Ministère du plan, 2007) dont la plus grande partie provient de l'Union Européenne. Ces importations sont entre autres caractérisées par la prédominance des biens d'équipements et intermédiaires et des matières premières dont les entreprises locales ont besoin en vue de réaliser des produits finis. Une libéralisation de ces secteurs dans le cadre des APE devrait donc être bénéfique pour les entreprises congolaises.

Par ailleurs, les gains qui seraient réalisés par le secteur privé au Congo consécutivement au démantèlement tarifaire représenteraient les sources de motivation en termes de diversification des investissements. Celle-ci entraînerait l'élargissement de l'assiette fiscale de l'État.

Conclusion

Dans ce contexte, il serait judicieux pour l'Etat du Congo d'assainir le climat des affaires et des investissements en se référant au rapport « Doing Business » de la Banque Mondiale, de mettre l'accent sur les créneaux porteurs dans le cadre de la diversification de l'économie nationale, de promouvoir la culture entrepreneuriale en mettant en place des mécanismes pouvant favoriser la formalisation de l'économie informelle, gage de l'élargissement de l'assiette fiscale et de la sécurité budgétaire et de moderniser les administrations douanières et fiscales. L'autre élément important porte sur la bonne gouvernance politique et économique. Enfin, il appartient à l'UE de respecter ses engagements pris lors des différents moments forts des négociations des APE, sachant qu'un accord commercial réciproque entre deux partenaires ayant des niveaux de développement inégaux risque, en l'absence de mesures appropriées, d'avoir des effets négatifs sur la structure des échanges². Il convient de transférer des ressources adéquates au partenaire moins riche pour l'aider à renforcer ses capacités productives en matière d'infrastructures, de capital humain et de technologie. Sans ce transfert, le processus de libéralisation commerciale aggraverait les disparités existantes dans la mesure où le partenaire riche est en meilleure position pour tirer profit des opportunités.

Références.

Elsa A. (2002), Les théories économiques du développement. Troisième édition. Éditions La Découverte, Paris, 2002.

DGDI(2005), Les importations et les exportations du Congo. Brazzaville.

Havelock et Vaughan (2008) : In *Éclairage sur les négociations : Les APE intérimaires en Afrique : Que contiennent-ils ? Et quelle est la suite ?* Volume 7, n°3, avril 2008.

KAUFMAN C. (2005), Le financement des PME en Afrique. OCDE/BAD. Paris.

KOYANGOZO A.D(2005), Impact de la libéralisation commerciale sur les finances publiques du Congo in « Repenser les économies africaines » en 2010, CODESRIA, Dakar.

Ministère du plan et de l'Intégration économique et du NEPAD (2007), Le commerce extérieur du Congo. Brazzaville.

Ngouari (2005), Économie informelle et pratiques populaires au Congo-Brazzaville : état des lieux et perspectives. In *Les comparaisons internationales* n°24. ISBN : 2-89251-260-3. 2005, Canada.

¹ Havelock et Vaughan (2008) in *Éclairage sur les négociations : les APE intérimaires en Afrique : Que contiennent-ils ? Et quelle est la suite ?* Volume7, n° 3, avril 2008.

² Produits de première nécessité 5%, Matières premières 10%, Bien intermédiaires et équipements 20% et Bien de consommation courante 30%. Ce système de tarification résulte de la politique commerciale de la CEMAC pour laquelle le Congo a souscrit.