



CAMERCAP-PARC

EVALUER - PROPOSER - INNOVER
ASSESS - SUGGEST - INNOVATE



NOTE DE VEILLE ÉCONOMIQUE ET STRATÉGIQUE

N° 2023/01 du 10 Janvier 2023

#07

Par Barnabé OKOUDA

JANVIER 2023



FISCALITE DU SECTEUR AGRICOLE : PLAIDOYER POUR UNE APPROCHE PÉDAGOGIQUE À RÉSULTATS RAPIDES

OU

**COMMENT MIEUX PROCÉDER POUR FAIRE ADOPTER LA RÉFORME ET
DONNER AU PAYS LES MOYENS DE SES AMBITIONS D'ÉMERGENCE ?**

La dernière actualité portée par la Loi des finances 2023 relative à la taxe sur les exportations de cacao a suscité d'énormes et houleux débats dans les médias audiovisuels, la presse écrite/cybernétique et l'opinion publique en général. Et pourtant, rien n'est nouveau sous le soleil. Et si le gouvernement avait adopté une approche plus pédagogique participative et inclusive, il gagnerait certainement mieux tant en adhésion de tous les acteurs (la majorité tout au moins) qu'en volume de recettes escomptées.



Les « PREMIÈRES PAGES » de certains journaux locaux





Depuis l'adoption du projet de Loi de Finances pour l'année 2023, qui introduit entre autres innovations, la revalorisation de 10% de la taxe sur les exportations des fèves de cacao au Cameroun, la plupart des médias locaux¹ ont abordé le sujet sur un ton polémique, traduisant une perception pessimiste et négative à cette mesure gouvernementale. Toutes choses qui pourraient faire de cette taxe un ver dans le fruit du développement de la filière cacao, et renforce par là même, l'idée de plus en plus répandue selon laquelle dans la cacaoculture, **le producteur est le parent pauvre**².

En réaction à cette abondante polémique, le Directeur Général des Douanes, dans une interview accordée au journal « L'Économie Quotidien » n°02481 du vendredi 16 décembre 2022 souligne qu'il ne s'agit pas d'un « nouveau droit de sortie », autrement dit d'une nouvelle taxe, mais d'un changement d'assiette fiscale. Car argue-t-il : « **Avant, les 10% étaient déduits des redevances prélevées à l'exportation des fèves de cacao qui sont fixées actuellement à 75 F CFA par kilogramme. Dorénavant, ces 10% seront liquidés directement sur la base de la valeur imposable des fèves de cacao à exporter** ». En langage simple, cette taxe met désormais un accent non plus sur le volume mais la valeur monétaire des exportations des fèves. Et par ricochet, c'est l'exportateur qui va supporter le prélèvement. CQFD. Mais le message tel que perçu et diffusé ne semble pas aller dans ce sens.

De quoi s'agit-il ? Un État des lieux sommaire du contexte

Le projet de Loi de finances pour l'exercice 2023 adopté par les chambres du Parlement et promulgué par le Président de la République s'équilibre en recettes et en dépenses à 6 345,1 milliards de FCFA. Soit une augmentation de 265 milliards en valeur absolue par rapport à celui de 2022. Avec pour principaux objectifs : « la résilience de l'économie et la consolidation de la croissance » à travers l'accélération de la politique « d'import-substitution ».

Et cet argent il faut le trouver, le générer. Il se trouve ainsi que parmi les sources de recettes «nouvelles» identifiées et retenues, le Gouvernement envisage dès 2023, une revalorisation de la taxe sur les exportations de fèves de cacao.

Seulement, s'il est sous-entendu que la revalorisation de cette taxe vise la réduction des exportations de cacao à l'état brut (en fève) afin de favoriser le développement des chaînes de valeurs de la filière cacao au Cameroun, l'écho dans l'espace public semble mal perçu. Car pour les exportateurs, il s'agit d'une pression fiscale supplémentaire et les producteurs y voient une forme d'appauvrissement ciblé de leur corps de métiers et de la couche de la population qu'ils représentent, à savoir le monde rural.

Qu'est ce qui peut justifier ce ramdam médiatique sur un tel sujet, quand on sait que le pays est classé 5ème producteur mondial de cacao (derrière la Côte d'Ivoire (1^{er}), le Ghana (2^{ème}), l'Indonésie (3^{ème}) et le Nigeria (4^{ème}) et qu'il peine depuis plusieurs décennies à franchir le cap de 300.000 tonnes de fèves par an d'une part, et que les choses ne décollent véritablement pas en ce qui concerne le développement des chaînes de valeurs de la filière, notamment la transformation de second et troisième niveau.

Qu'en est-il en réalité ? Ce prélèvement ne risque-t-il pas de provoquer pas des incidences négatives sur le prix du cacao bord-champs et par conséquent sur le producteur quand bien même on observe depuis la saison cacaoyère 2022-2023 une embellie du prix de kilogramme de cacao ? Et si le message était mal véhiculé et donc mal perçu ?

Pour essayer de démêler cette problématique, la démarche entreprise va se dérouler en deux principaux mouvements : (i) le rappel de quelques faits saillants du contexte et ; (ii) l'esquisse d'une approche méthodologique innovante pour accompagner le Gouvernement dans cet exercice.

1 - Au regard de cet échantillon de la tiraille de la presse écrite, on réalise bien que les plateaux radio et télé comme à leur habitude, n'ont pas fait l'économie des débats sur le sujet

2 - La question a été abordée par le quotidien national bilingue Cameroun Tribune du 18 mai 2022

(A) Quelques faits perceptibles par tous de la situation économique du Cameroun en 2022

i) Des besoins de financements importants...

Dans sa vision de développement durable (Vision 2035) déclinée depuis le DSCÉ et la SND30, le Cameroun ambitionne d'être un pays émergent uni dans sa diversité à l'horizon 2035. À l'évaluation, après la première phase du DSCÉ (2010-2019) qui a connu des résultats mitigés mettant une grosse hypothèque sur le sentier de la croissance initialement prévu, les grands projets inachevés ont été reconduits dans la SND30 (2020-2030). L'évaluation de leur complétude et de leur opérationnalisation devrait se faire en 2022 selon le chronogramme officiel. L'État a donc besoin de beaucoup d'argent pour financer ses projets structurants de son économie et faire face aux dépenses publiques courantes non négligeables. Par ailleurs, en plus du financement de la guerre dans le NOSO, combinés aux effets pervers induits de l'insécurité dans le septentrion par BOKO HARAM, et la liste n'est close.

Mais...

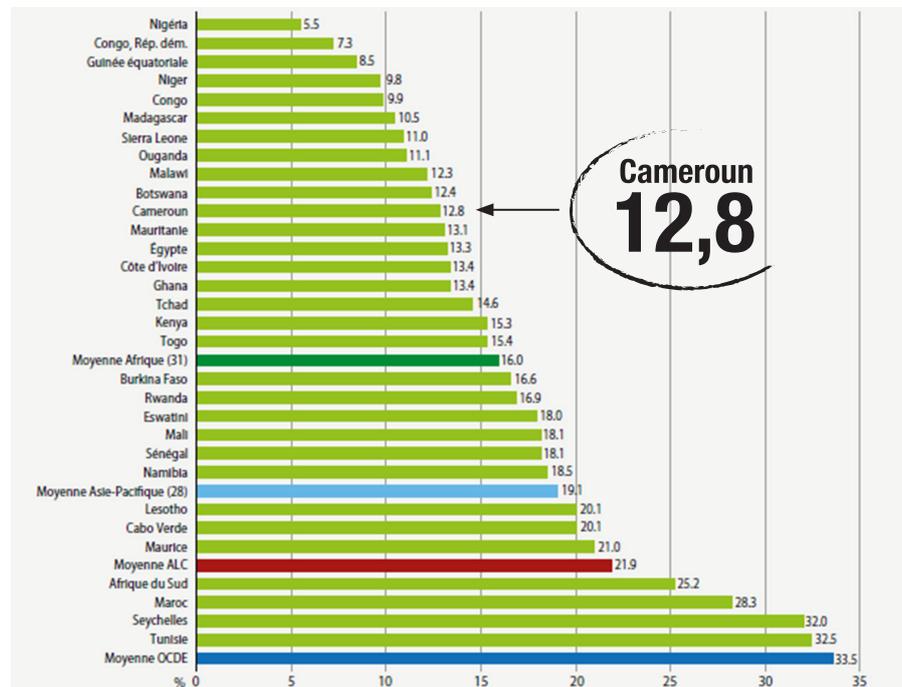
ii) Le niveau des recettes internes³ reste encore en deçà de la moyenne africaine est du seuil requis par les experts Nations Unies

Dans le rapport d'analyse du document de programmation économique et budgétaire déposé le 04 juillet 2021 à l'Assemblée Nationale, les projections du MINFI font état d'une pression fiscale à hauteur de 12,5% en 2022 ; contre 11,80% en 2021 ; et projetées à l'horizon 2024 à 13,55%. Il se trouve cependant que cet indicateur qui représente la contribution au PIB des prélèvements fiscaux obligatoires reste inférieur à la moyenne africaine ainsi qu'aux standards internationaux. Or il a été démontré que la contribution à la richesse nationale au cours d'une année (le PIB) des prélèvements obligatoires doit atteindre au moins 20% pour être significative et engendrer un décollage dans le cadre de l'Agenda 2030 des objectifs de développement durable⁴.

Diverses études et rapports d'Experts⁵ l'ont démontré et convergent ; l'observation empirique et les faits le confirment : une croissance annuelle inférieure à 5% depuis plus de 20 ans ne peut pas permettre au Cameroun de sortir de la pauvreté endémique et de décoller vers l'émergence. Le mieux qui puisse être envisagé est la résilience, autrement dit, résister de sombrer. Dans tous ces travaux le minimum de contribution des recettes publiques est de 20% du PIB pour espérer une réalisation significative des ODD de l'agenda 2030.

Le Cameroun qui plafonne en dessous de 14% depuis plus de 20 années et donc encore très loin du compte, i.e du seuil de décollage vers l'émergence.

Graphique 1 : Ratios impôts/PIB (total des recettes fiscales en pourcentage du PIB), 2020



Source : OCDE/ATAF/CUA(2022), Statistiques des recettes publiques en Afrique 2022, <http://oe.cd/revstatsafrica>

À l'analyse, il est vrai que le Gouvernement a besoin de renflouer ses caisses en explorant de nouvelles niches fiscales, il semble que la manière de s'y prendre prêle à équivoque et pourrait donner l'impression d'asphyxier une population dont le pouvoir d'achat a déjà drastiquement diminué et qui vit de plus en plus dans la pauvreté du fait des multiples crises (sanitaire et sécuritaire entre autres).

i. Des niches fiscales existent pourtant, dont le secteur agricole rural et artisanal

La population camerounaise d'après le RGPH 2005, est constituée de 51,2 % de personnes vivant des activités agricoles, rurales, et artisanales. Il représente en 2020, 25 % du PIB⁶.

3 - Les recettes internes comprennent notamment les prélèvements obligatoires et les autres recettes. Les prélèvements obligatoires comprennent les recettes fiscales et contributions à la sécurité sociale

4 - Rapport économique sur l'Afrique, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique 2019 : la politique budgétaire au service du financement du développement durable

5 - ACBF, RICA 2015, les impératifs de capacités pour la mobilisation des ressources internes en Afrique

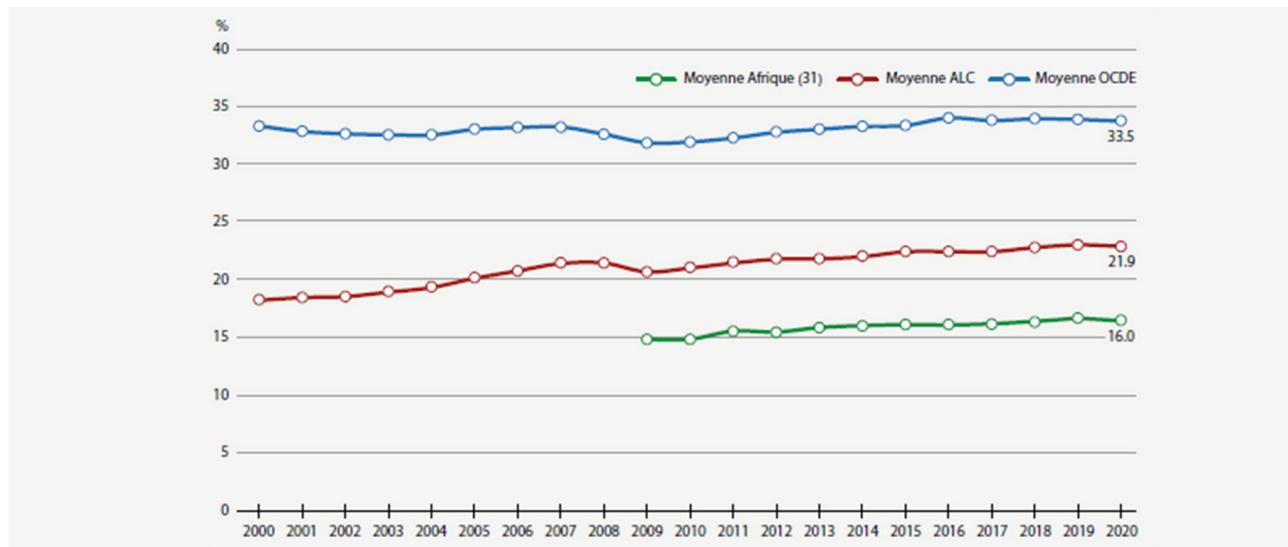
6 - Comptes de la Nation, INS



Cependant, c'est un secteur qui reste mal fiscalisé, du fait d'abord de son caractère essentiellement informel et à dominance pauvre (ECAM 2014, INS). Et ce n'est pas faute de revenus, au contraire, la principale difficulté résulte de la non traçabilité des dits revenus et de leur nature précaire et non régulière. En admettant que, l'effort fiscal doit être porté par tous et à tous les niveaux, afin

de redonner la dignité à chacun de participer au processus de développement du pays, il convient également de ne pas laisser ces citoyens en marge⁷. Ainsi, on sort les populations rurales de la mentalité d'éternels assistés et de la mendicité structurelle qui est connue comme la pauvreté subjective.

Graphique 2 : Ratios impôts/PIB, 2000-2020



Source : OCDE/ATAF/CUA(2022), Statistiques des recettes publiques en Afrique 2022, <http://oe.cd/revstatsafrica>

(B) - Quelques éléments d'approche pour implémenter la réforme

L'efficacité d'une telle mesure fiscale tiendrait sur deux principaux points : l'optimisation des recettes fiscales et non fiscales ; et la sécurisation/stabilisation des revenus agricoles et ruraux.

i. L'optimisation des recettes fiscales et non fiscales

Au Cameroun, la réalisation des ODD nécessite une augmentation massive des investissements à financer sur ressources internes ou externes. Face à la raréfaction des financements extérieurs (FINEXT) pour diverses raisons, la mobilisation des recettes internes apparaît comme la meilleure option. L'une des solutions offertes au Gouvernement afin de résoudre la question du financement de l'État est d'optimiser les recettes fiscales et non fiscales.

- **L'optimisation des recettes fiscales⁸.** Pour y parvenir de manière viable, trois leviers pourraient être actionnés à savoir : (i) instaurer la confiance et apporter la preuve de l'efficacité de l'action publique, ce que nous désignons dans nos travaux en parlant de « l'utilité sociale de l'impôt » ; (ii) privilégier davantage la simplicité et donc la traçabilité des opérations d'imposition; et (iii) accentuer l'usage du numérique par la dématérialisation des procédures.



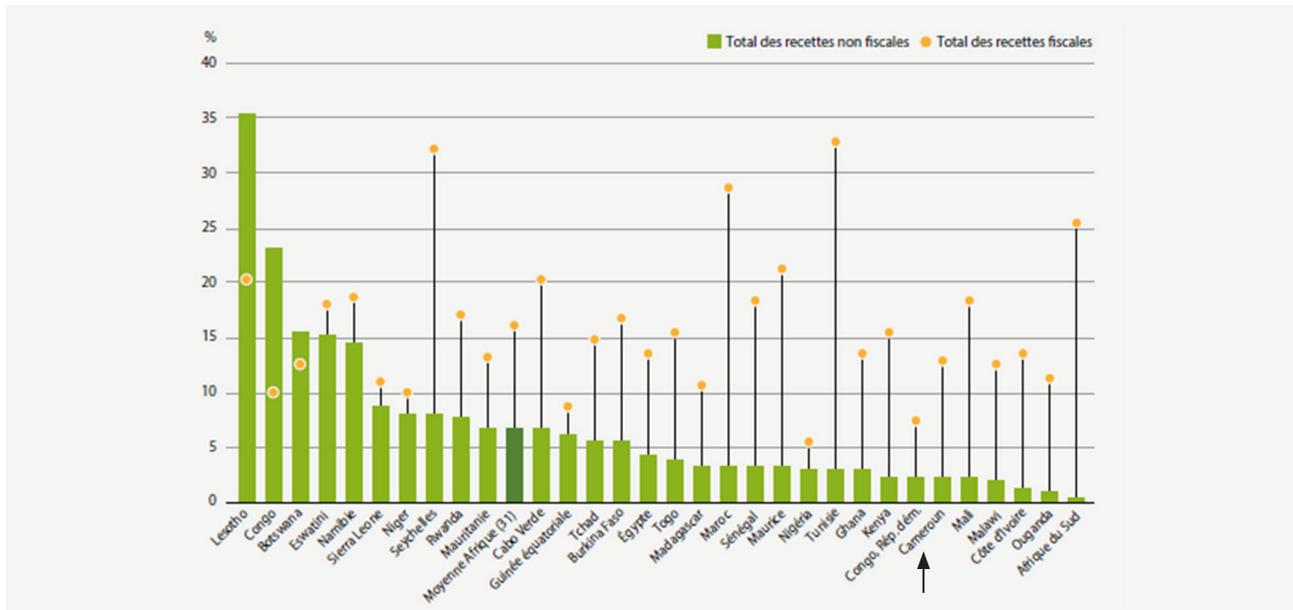
- **La Maitrise des recettes non fiscales (RNF).** Les RNF apparaissent, à côté des recettes fiscales, comme une source alternative et complémentaire de financement pour soutenir la croissance et le développement économique. Pour ce faire, la réalisation des meilleures performances dans ce domaine requiert au préalable une excellente connaissance du périmètre d'action qui passe par une juste identification des unités d'observation (le fait générateur de la recette) et une parfaite maîtrise

7 - Leitmotiv de l'Agenda 2030 : Leave no one behind !

8 - Voir CAMERCAP-PARC, 2019 : Optimisation des Recettes Fiscales

de leur suivi⁹. À cet effet, le CAMERCAP-PARC a conçu et élaboré avec le soutien du MINFI un Système d'Information Statistique (SIS) sur les RNF au cours de l'année 2021. Les rapports d'étude assortis des métadonnées ont été remis au « client/bénéficiaire¹⁰ ». pour mise en œuvre.

Graphique 3 : Recettes fiscales et non fiscales en pourcentage du PIB, 2020



Source : OCDE/ATAF/CUA(2022), Statistiques des recettes publiques en Afrique 2022, <http://oe.cd/revstatsafrica>

ii. La sécurisation et la stabilisation des revenus agricoles et ruraux

La sécurisation et la stabilisation des revenus agricoles et ruraux consistent globalement en une stratégie de péréquation des revenus du producteur au cours de l'année. Pour ce faire, deux options sont à explorer :

a. Le modèle d'intégration bancaire. Il s'agit d'une approche de financement et de soutien à la production agricole par le système bancaire ou financier en général. De manière concrète, cela consiste pour une banque ou toute autre institution financière, d'acquiescer les intrants et/ou des outils et les mettre à la disposition des producteurs agricoles pour assurer la qualité et les quantités de production. En contrepartie, l'institution financière garantit le circuit de commercialisation et la sécurité des recettes qui seront logées dans un compte ouvert par chaque producteur. On peut assimiler cette approche à une forme de leasing pour les petits producteurs.

Au final, c'est un modèle qui offre beaucoup d'avantages aux banques, aux producteurs agricoles et à l'État. Pour les banques, le nombre de clients augmente de manière considérable ainsi que les dépôts et l'activité bancaire en général. Pour les producteurs, ce modèle permet de disposer d'un revenu garanti et sécurisé déterminé à l'avance. Pour l'État, ce modèle permet de procéder à l'identification des producteurs et donc d'établir un fichier pour leur accompagnement multiforme.

En retour, la fiscalisation sur des revenus agricoles pourrait être facilitée.

b. L'approche par la salarisation des travailleurs: Cette approche est multimodale, flexible et permet de prendre en compte les petits producteurs sans garantie de titre foncier. Son principe repose sur une démarche des « caisses solidarité » et/ou « secours » des tontines au Cameroun, mais avec une organisation améliorée. Il s'agit de consentir à assurer la traçabilité des revenus sur la période (un an) et en faire une péréquation (avec l'hypothèse minimale) étalée sur ladite période. Le solde représentant la cagnotte à récupérer en fin de période.

Dans ce modèle comme dans le premier nous avons un trio gagnant à l'arrivée : le ménage agricole/rural, la structure de gestion dans le cas où serait une structure privée ou publique et enfin l'État. Ce dernier pourrait améliorer sa balance commerciale et les gains en devises du fait de la productivité et de la production globale à l'exportation du pays, sans oublier la collecte aisée des impôts et taxes y afférents (impôt sur les salaires et autres revenus, autres taxes et prélèvements obligatoires, etc). Le plus important étant la constitution d'une classe d'entrepreneurs agricoles pouvant représenter à brève échéance, une classe moyenne, une caractéristique essentielle d'un pays émergent

9 - Nous entendons ici évoquer la centralisation de l'autorité des différentes régions disséminées çà et là.

10 - Les documents de travail étant la propriété du MINFI, ils ne sauraient faire l'objet de publication par nos soins.



iii. Une approche méthodologique adaptative pour la fiscalisation du secteur agricole : le rôle des institutions d'accompagnement et de régulation du secteur

La communication gouvernementale est à la fois un instrument de politique publique et une modalité de légitimation de l'action publique et de ses responsables politiques. De ce fait, le Gouvernement a le devoir d'apporter des informations suffisantes et fiables, afin d'éviter toute incompréhension et mauvaise interprétation de la part des citoyens qui constituent la principale cible de cette communication gouvernementale. La polémique qui a fortement alimenté l'actualité au Cameroun portant sur les implications de la Loi de Finances 2023 ; notamment, l'augmentation de 10% sur la taxe sur les exportations de la fève de Cacao aurait pu être évitée.

Cette information s'est rapidement répandue au sein de l'opinion publique, avec des interprétations diverses. C'est chacun qui y est allé de son interprétation et de son analyse. À l'observation, les personnes directement interpellées par cette taxe sont les producteurs et exportateurs de cacao.

Cette situation constitue un risque de voir ces derniers se rétracter dans leur activité au regard du canal communicationnel utilisé pour porter l'information auprès des principales cibles.

Alors que le pays dispose des institutions publiques pouvant aider le Gouvernement pour la mise en œuvre des réformes fussent-elles fiscales dans le secteur.

(a). Le Conseil Économique et Social (CES¹¹)

Le CES est selon les textes une assemblée consultative assurant la représentation des principales activités économiques et sociales, favorisant la collaboration des différentes catégories professionnelles entre elles et contribuant notamment à l'élaboration de la politique économique et sociale du Gouvernement.

Par ailleurs, le CES a qualité pour donner son avis sur des projets de lois, d'ordonnance ou de décret, ainsi que des propositions de lois. (Cf. Titre IX, art 54 de la constitution du 18 janvier 1996).

En situation normale, le CES aurait donc dû être saisi ou s'auto saisir d'un tel sujet et porter le débat sur l'espace public. Les échanges induits auraient eu l'avantage de porter le message dans l'opinion publique et préparer les esprits. Il est donc important que le CES se prononce sur la question, qu'il rassure l'opinion publique de manière générale, mais spécifiquement, les producteurs et exportateurs de cacao en ce qui concerne la nécessité de leur effort contributif à l'impôt.

¹¹ - Loi N°86/009 du 05 juillet 1986 fixant la composition, les attributions et l'organisation du CES de la République du Cameroun

(b). La Chambre d'Agriculture, des Pêches de l'Élevage et des Forêts (CAPEF¹²)

Elle constitue auprès des pouvoirs publics, l'organe consultatif et représentatif des intérêts des professionnels de l'agriculture.

En cette qualité, elle a le devoir d'assurer la sécurité financière des producteurs et exportateurs des produits agro-sylvo-pastoraux, à l'instar du cacao; elle a davantage le devoir de communiquer sur le prélèvement des taxes imposées par l'État sur les importations de cacao.

La Chambre d'Agriculture dans sa mission représentative devrait ainsi aider le Gouvernement à communiquer auprès des producteurs et exportateurs de cacao; elle devrait être plus près de ces derniers afin de leur faire comprendre le bien fondé du prélèvement de la taxe sur les exportations de la fève de cacao, mais aussi et surtout, sur l'importance de leur contribution à l'effort fiscal, afin de ne pas les rendre réfractaires à cette mesure gouvernementale.

(c). La Chambre de Commerce, de l'Industrie, des Mines et de l'Artisanat (CCIMA¹³)

Elle est également considérée comme un organisme consultatif et représentatif des milieux d'affaires dans le domaine du commerce, de l'industrie, des mines et de l'artisanat. L'une de ses missions est le développement d'une activité abondante d'encadrement et surtout de promotion des entreprises commerciales en termes de diffusion des informations économiques et commerciales. Dans le cas d'espèce, la CCIMA a le devoir de contribuer à la communication gouvernementale concernant la taxe sur le cacao; ceci, afin de sensibiliser les exportateurs et de ne pas décourager la production locale sur le cacao dans les années à venir.

La communication entreprise par le Gouvernement, loin d'être biaisée, ne permet tout de même pas aux populations de comprendre le bien fondé du prélèvement de la taxe sur le cacao. Plus loin, elle n'offre pas la possibilité aux producteurs de cacao (d'âges divers) de réaliser que leurs gains et même leurs ressources, de manière et la plupart du temps supérieurs à bon nombre d'actifs du secteur formel et du secteur informel de services ou de transformation.

La CAPEF et la CCIMA devraient donc porter le débat au sein de leurs membres et de l'opinion générale pour faire passer le message. Avantage pour les 02 chambres de montrer leur engagement pour la cause de leurs adhérents tout en permettant au Gouvernement d'implémenter la réforme.

(d). Le Sénat (en qualité de représentant des CTDs)

L'art. 20, al. 2 de la Constitution dispose que chaque région est représentée au Sénat par 10 Sénateurs. À ce titre, le Sénat est le représentant des CTDs. Qui plus est, il constitue la Chambre Haute du Parlement, et a pour missions principales, d'adopter les lois en seconde lecture, d'apporter des amendements ou de rejeter des textes soumis à son examen.

Conformément au projet de Loi de Finances 2023, le Sénat en sa qualité de Chambre Haute, a la capacité de mieux communiquer sur la taxe relative aux exportations de la fève de cacao prévue par le Gouvernement dès janvier 2023. Il en va ainsi de toutes les autres réformes. On devrait plus voir les Sénateurs sur le terrain d'autant plus qu'ils sont quasiment tous dans de la majorité présidentielle, afin de susciter l'adhésion des producteurs et acteurs du secteur agricole au sens large.

(e). La place des Think Tanks dans l'écosystème de la gestion

Dans le monde moderne où nous vivons, les pays avancés ou développés et ceux qui aspirent à le devenir que l'on qualifie d'émergent se caractérisent par une pratique récurrente : Think first, Act next, en d'autres termes, la primauté de la pensée et de la réflexion sur l'action. C'est la principale raison d'être des Think Tanks ou Centre de recherche qui foisonnent dans ces pays et dans tous les domaines de la vie socio-économique, voire politique. Et il y a eu d'affiliation publique ou privée.

Le Cameroun a adhéré à cette idée depuis 2013 en créant le Centre d'Analyse et de Recherche sur les Politiques Économiques et Sociales du Cameroun (CAMERCAP-PARC). Cette structure pour le moment rattachée au MINEPAT s'évertue modestement à accompagner le Gouvernement, le secteur privé et les Organisations de la société civile dans la formulation, l'analyse et le suivi évaluation des politiques publiques. Seulement, sa survie est aujourd'hui hypothéquée après le retrait de la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF).

Tout comme le CAMERCAP-PARC, d'autres unités de réflexion et d'analyse se battent pour faire entendre le message qui n'est pas seulement celui de la critique stérile mais des propositions pour l'aide à la prise de décision.

Il est temps que le Gouvernement leur accorde un statut clairement défini et leur apporte le soutien nécessaire en termes de renforcement des capacités, mais aussi par une oreille attentive à eux accordée./-

Oser-Proposer-Innover, c'est notre mission.

(c) CAMERCAP-PARC 2023/01

¹² - Décret N°2009/249 du 06 août 2009, portant changement de dénomination et réorganisation de la CAPEF.

¹³ - Décret N°2001/380 du 27 novembre 2001 portant changement de dénomination et réorganisation de la CCIMA

TOUTE L'ÉQUIPE DU
CAMERCAP-PARC VOUS
SOUHAITE UNE BONNE
ET SAINTE ANNÉE



Les documents sont
**téléchargeables
gratuitement**
sur notre site*

* et bien d'autres résultats de recherche et d'analyse sur des questions d'actualité en matière de politiques économiques et sociales.

en version print



digitale sur PC, tablette
et smartphone



B.P. 6175 Yaoundé

Avenue FOCH - Immeuble CNR (4^{ème} étage)

(237) 222 22 58 58

(237) 222 22 34 82

(237) 222 22 34 21

contact@camercap-parc.cm

www.camercap-parc.cm

www.facebook.com/camercapparc

www.twitter.com/camercapparc



<https://camercap-parc.cm>