

## LES INCIDENCES DE LA FISCALITÉ SUR LA VIE ÉCONOMIQUE DU T.F.A.I.

Au lendemain de la dernière guerre mondiale, les autorités de Djibouti ont délibérément choisi la voie du libéralisme économique, prenant ainsi le contrepied des politiques économiques alors en vigueur dans la quasi-totalité des pays du monde. Ce faisant, elles visaient un objectif précis : celui de pallier la pauvreté du Territoire en ressources économiques par l'attrait des avantages d'une zone franche et d'une monnaie librement convertible. Le corollaire indispensable et recherché de cette politique a été de compléter le libéralisme économique par un libéralisme fiscal. Pour tout impôt, les entreprises privées acquittent une patente. Il n'existe, en dehors de l'impôt foncier, aucun impôt sur les revenus des personnes physiques ou morales. Du fait de la création de la zone franche, aucun droit de douane n'est perçu. Le « laissez-passer » est appliqué littéralement. Comme il fallait pourtant alimenter le budget territorial, on a institué une taxe sur les produits importés destinés à la consommation locale.

Notre système fiscal est donc simple. Il se compose d'une gamme réduite d'impôts. Il est libéral.

Il est simple. Pour tous droits indirects, il est perçu une taxe intérieure de consommation (T.I.C.) qui représente, avec les surtaxes, 80 % des recettes fiscales. La charge en est supportée par les consommateurs. Les droits directs comprennent la contribution foncière et la contribution des patentes.

Ces impôts, directs et indirects, sont, dans l'ensemble, faciles à asséoir. Les recettes fiscales sont assises à 80 % sur la consommation et à 15 % sur l'activité commerciale. C'est encore le consommateur qui supporte cette part. Cela montre que notre système fiscal est extrême-

ment sensible aux variations du niveau de la consommation, donc de la conjoncture économique. Il est instable.

Pour maintenir et accroître les recettes fiscales, il faut maintenir et élever le niveau de la consommation.

Le niveau de la consommation locale est fonction du revenu distribué. Il existe trois sources de distribution de revenus : les dépenses métropolitaines, les dépenses du secteur public territorial et les dépenses du secteur privé. Les dépenses métropolitaines, qu'elles soient faites sous forme de dépenses des services contrôlés par la Métropole ou sous forme d'aide au budget local, sont indépendantes des fluctuations économiques locales. L'injection de revenus faite par l'Administration locale est, elle-même, fonction des recettes perçues, c'est-à-dire du niveau de la consommation. Plus la consommation locale est importante, plus il est perçu de recettes et plus les salaires et traitements distribués par le budget local sont substantiels. Quant au secteur privé, le montant de sa contribution au revenu local est conditionné par ses possibilités financières et par la plus ou moins grande vigueur des revendications des travailleurs. Plus il prospère, plus il paie de salaires... à moins qu'il ne rapatrie ses plus-values sur ses pays d'origine. Le rapatriement des bénéfices est un phénomène bien connu de tous les pays hébergeant des capitaux étrangers. Les commerçants locaux prélèvent et rapatrient des gains sans commune mesure avec leur apport primitif.

Le contrôle des changes est inexistant, on n'a aucun moyen d'empêcher ces opérations de se dérouler. Faut-il obliger à réinvestir une partie des bénéfices réalisés ou faut-il simplement éponger sous forme d'impôt le surplus de

gain présumé ? Se lancer dans cette voie demande prudence. En effet, le fisc ne disposant pas, dans l'état actuel de la législation fiscale, du droit de communication vis-à-vis des contribuables, ne peut connaître avec certitude les fluctuations de leurs bénéfices. Les mesures d'ordre général risquent donc de toucher sévèrement les entreprises marginales, ce qui ferait des chômeurs en plus.

Remarquons, d'autre part, que les grosses sociétés pétrolières ont fait des efforts d'investissement, alors que les autres catégories de commerçants se montrent, dans l'ensemble, réticentes sur ce plan. Des mesures obligatoires de réinvestissement n'auraient d'effet pratique que sur ces dernières, la première catégorie devant, à notre sens, bénéficier au contraire, pour être encouragée, d'une prolongation de la durée actuelle de l'exemption temporaire d'impôt frappant les nouveaux immeubles et installations industrielles. On pourrait chercher une formule souple, comportant des avantages fiscaux et une aide directe et diversifiée du Gouvernement local pour favoriser les investissements du secteur privé. La pêche industrielle et une industrie de conserves de poissons mériteraient que l'on s'intéresse à elles l'initiative privée. C'est un exemple. Celui de la construction immobilière en est un autre. C'est une aide massive des pouvoirs publics à la construction privée qui peut, seule, mettre fin à la crise aiguë du logement qui sévit dans ce pays. Les particuliers, sauf en temps de crise comme il en a été depuis un an et demi, se lancent dans la construction destinée à l'habitation. Le Gouvernement a mille façons de les encourager à persister dans cette voie.

On peut donc pousser à investir dans plusieurs directions.

Peut-on jouer en hausse sur le taux de l'impôt ? On peut constater que les taux appliqués aux diverses contributions ne sont pas exorbitants. La T.I.C. est acquittée au taux de 18 % de la valeur C.A.F. de la marchandise, augmentée des frais de port. Le taux de l'impôt foncier est de 21,6 % de la valeur locative de l'immeuble après abattement d'un tiers (taux de l'impôt augmenté des centimes additionnels prélevés au bénéfice du Territoire). La taxe de

main-morte aggrave sensiblement le montant de l'impôt foncier acquitté par les sociétés. Le taux atteint alors 28,8 % de la valeur locative de l'immeuble après abattement d'un tiers.

Dans le cas des patentes, on fait intervenir des éléments discriminatoires. On ventile les diverses professions en quatre tableaux dont l'un comprend huit classes, sans compter la « hors classe » et la « classe exceptionnelle ». Le droit fixé est d'autant plus élevé que l'on monte dans la hiérarchie des classes commerciales. Le droit proportionnel est fonction de la nature de l'activité commerciale et de la valeur locative du fonds de commerce exploité.

En fait, il est très difficile de procéder à une majoration du taux des impôts. La taxe intérieure de consommation est déjà bien lourde. La preuve en est que le coût de la vie est élevée. Le renchérir davantage, n'est-ce pas récupérer une même somme d'impôts sur un volume moindre de transactions ? Si, par hypothèse, les revenus ne varient pas, les contribuables achèteront moins de biens avec le taux de la T.I.C. majoré. Les commerçants feront moins d'affaires, donc moins d'importations. Ce qui se traduira par des moins-values dans les recettes du budget du port.

La tentation sera, dès lors, grande de vouloir maintenir les recettes du port par un accroissement des droits de port, ce qui risque fort d'avoir des répercussions fâcheuses sur les activités de transit et d'avitaillement des navires. Augmenter les droits du port, c'est augmenter le prix des services que nous rendons à ses utilisateurs. Or, ces prix doivent rester compétitifs par rapport aux prix pratiqués par nos concurrents directs à Aden et à Assab.

Car notre économie est une économie de services.

✱

En 1949, en instituant le « laissez-passer » et la monnaie convertible, le législateur, sous l'impulsion du Ministre de la France d'Outre-Mer, a voulu asseoir l'économie du pays sur une activité locale propre. Il a voulu faire acquérir une autonomie économique au Territoire. Les

facilités offertes par la monnaie-or et l'absence de toute restriction douanière devaient contrebalancer le manque de matières premières, de main-d'œuvre qualifiée, l'étroitesse du marché local et la perspective de payer bientôt le travail plus cher résultant de l'application dans le Territoire des lois sociales métropolitaines.

On a voulu faire de Djibouti une place financière drainant les capitaux à la recherche de monnaies fortes, de facilités de change et à l'abri des fluctuations monétaires des pays d'origine. On a voulu faire aussi de Djibouti une place commerciale concurrençant victorieusement Aden grâce au port franc. Force est de constater que les affaires n'ont pas suivi. Les virtualités offertes par la convertibilité monétaire n'ont été que très timidement explorées. Vingt-cinq sociétés de capitaux sont venues s'installer dans le Territoire. Une seule banque, la B.N.C.I., nous est venue depuis 1949. Parmi les sociétés financières, aucune n'est de nationalité étrangère. Quant à celles qui se sont constituées à Djibouti, leurs capitaux sont des plus réduits. Est-ce parce que les droits d'enregistrement de 2,5 % sont élevés ? Peut-être.

Quant à l'activité commerciale, elle non plus n'a pas répondu aux espoirs. Cela est dû en très grande partie à la faiblesse du marché intérieur qui n'a ni industrie, ni agriculture réclamant des biens d'équipement. Le nombre des consommateurs et leur niveau de vie étant des plus restreints, Djibouti, place commerciale, a des possibilités limitées.

En revanche, il faut reconnaître que l'activité portuaire a progressé d'une manière continue, et cela malgré la concurrence des ports d'Aden et d'Assab. Le port procède à l'avitaillement des navires en carburants et au transit des marchandises à destination ou en provenance de l'Éthiopie. La courbe traduisant le volume du transit éthiopien est ascendante, malgré la concurrence d'Assab. Le Chemin de fer franco-éthiopien dirige les produits débarqués par les bateaux vers l'Éthiopie et *vice versa*. L'avitaillement des navires en carburants est une activité qui, malgré son risque d'instabilité, n'a fait que progresser (1). Donc nous rendons des services appréciés aux navires que nous avitailions dans les meilleurs délais. Nous vendons

nos services à l'Éthiopie, qui utilise notre port et notre chemin de fer. L'économie éthiopienne est en croissance. Il dépend de nous de faire profiter notre port de cette expansion. Il passe environ quatorze mille navires par an au large de Djibouti. Il nous appartient d'attirer le plus grand nombre possible de ces navires vers notre port par la qualité de nos services et la modération de nos prix.

Nous pouvons chercher à développer nos relations commerciales en général, et l'activité de transit en particulier, avec la République Somalie et le Yémen. La province Nord de la République Somalie devrait se tourner vers nous pour son commerce vers l'extérieur. Quant au Yémen, dépourvu également d'un port moderne, il y a longtemps qu'il aurait pu intensifier ses relations maritimes avec notre Territoire.

Par ailleurs, nous vendrions nos services aux passagers des paquebots et aux touristes de passage en développant notre potentiel touristique. Est-il définitivement exclu de mettre à la disposition des quatorze mille navires qui traversent la Mer Rouge dans les deux sens une cale de radoub ?

Notre économie est donc bien une économie de services. Elle est axée sur les services que rend le port secondé par le chemin de fer, « les deux mamelles » du Territoire.

Ces services sont rendus, comme il se doit dans une économie libérale, par l'initiative privée. Et les entreprises doivent réaliser des bénéfices, tout en maintenant un prix plus bas qu'à Aden ou qu'à Assab. Car, pour venir à Djibouti, les bateaux s'imposent un détour qui leur fait perdre sept heures de plus que s'ils allaient à Aden. Le handicap sur Assab, qui est un port modernisé, est le coût plus élevé de la main-d'œuvre. Il faut aussi compter avec la volonté déterminante du Gouvernement impérial d'Éthiopie qui met tout en œuvre pour faire bénéficier son port de la plus grande partie possible de ses relations commerciales avec l'étranger. L'initiative privée a donc des désa-

(1) Tout au moins jusqu'aux récents événements de 1967.

vantages certains sur ses homologues des deux autres ports. Il est vrai que nous avons le chemin de fer. Nous possédons également un port moderne. Tout ceci n'empêche pas qu'il faut manier avec prudence non seulement la politique fiscale, mais toute politique qui peut avoir des répercussions sur les prix de nos services. Ainsi faut-il surveiller de très près l'évolution du coût de la vie, qui engendre mécontentement et troubles sociaux, avant de conduire, par l'augmentation désordonnée des salaires, à un accroissement du coût des services.

Se montrer prudent ne veut d'ailleurs pas dire éviter toute modification. Il suffit de prendre ses décisions après mûre réflexion. L'essentiel est de ne pas perdre la confiance des clients et des contribuables. Une politique fiscale cohérente, contenant en elle-même des gages de stabilité, est un atout majeur dans cette course à la confiance.

\*\*

Notre système fiscal a donc deux points d'impact. La consommation locale d'une part, le coût de nos services portuaires d'autre part.

Les importations de biens de consommation sont une activité fluctuante. Il est dangereux pour un pays de confier 80 % de ses recettes

fiscales aux caprices du consommateur. Une chute sensible dans le niveau de la consommation, et ce sont des difficultés pour l'équilibre budgétaire. Cependant, dans l'état actuel des choses, il est impensable d'instituer un système fiscal plus complexe et, partant, plus maniable. Il est impensable d'envisager l'introduction d'un impôt général sur le revenu. L'administration tahitienne qui a voulu l'instituer, il y a quelque temps, a dû faire marche arrière devant un mouvement de grève générale du secteur privé. La sensibilité structurelle de notre économie a besoin, plus que partout ailleurs, de stabilité et en particulier de stabilité fiscale.

Pour développer notre économie, nous pouvons miser à fond sur l'intensification et la diversification de nos services. Les Norvégiens, l'un des peuples les plus riches du monde, ne sont-ils pas essentiellement des vendeurs de services ? La Norvège met à la disposition des autres pays du monde ses bateaux et ses équipages. Elle a su tirer le plus grand profit de cette activité. Le Territoire pourrait imiter cet exemple d'économie de services. Nous ne devons rien négliger pour y parvenir.

ABDALLAH MOHAMED KAMIL,

Diplômé de l'Institut d'Etudes Politiques  
de Paris.