

336.2.029 ; 323.25 (675.11).

LA PERCEPTION DES IMPOTS ET DES TAXES DANS LE BAS-CONGO ET SON INCIDENCE

SUR LES TRAVAUX DE LA TABLE RONDE.

Tout au long de l'exercice 1959, la perception des impôts de capitation par l'Administration s'est heurtée dans plusieurs Territoires du Bas-Congo (1) à de nombreuses difficultés engendrées par l'attitude de non-coopération pacifique et de boycott de la Déclaration gouvernementale préconisée officiellement, depuis le mois d'avril 1959, par le mouvement de résistance Bakongo (2). Les consignes de non-coopération furent reprises et développées par l'Abako, après le 26 juin, date à laquelle il fut de nouveau autorisé sous la forme du parti " Alliance des Bakongo ". A l'origine, l'objet de ces consignes était essentiellement la non-participation aux élections du mois de juin, organisées sur la base du décret du 10 mai 1957 concernant la création de nouvelles circonscriptions. Encore qu'à ce moment l'Abako ne les ait pas ouvertement incité à faire la grève de l'impôt, les populations du Bas-Congo ne devaient pas tarder à associer ce comportement au mouvement général de non-coopération. A ce propos des précédents enseignent que, parmi ces populations, chaque mouvement d'hostilité ou d'opposition à l'endroit de l'Administration belge s'est généralement traduit par un refus de paiement de l'impôt sans que des consignes précises aient été données en ce sens.

Le contentieux de l'impôt qui oppose actuellement l'Administration belge à l'"Alliance des Bakongo" n'est en aucune façon engendré par une idée simpliste qui ferait dériver la suppression des charges fiscales de l'accession à l'indépendance. " Notre Kongo ", organe officiel de l'Abako, affirme au contraire que la non-perception d'impôts et de taxes est une des raisons qui expliquent l'état stationnaire des civilisations africaines, " car les impôts et taxes servent à la réalisation d'oeuvres d'utilité publique " (3). On trouve une prise de position identique dans l'édition kikongo du même périodique, KONGO DIETO : " Les impôts seront perçus par l'Etat pour financer les travaux. Il faut payer l'impôt pour progresser, même dans l'indépendance ". (4)

Un rapport concernant l'action de l'Abako, émanant de la Sûreté de Léopoldville et daté du 13 août 1959, fait état pour la première fois d'un plan dont une des étapes prévoit la perception des impôts au profit de l'Abako à partir de 1960. (5) Ce " plan " est confirmé par la " Profession de foi politique "

(1) C'est depuis le début de la conquête coloniale que le refus de payer l'impôt s'est manifesté sporadiquement dans le Bas-Congo. Il semble par ailleurs que l'impôt de capitation ait toujours figuré parmi les griefs majeurs formulés par les Bakongo à l'adresse des autorités coloniales.

(2) Lettre du Mouvement de résistance bakongo au Président de la Chambre, publiée dans " Congo 1959 ", Les dossiers du C.R.I.S.P., Bruxelles, 1960, p.73.

(3) Notre Kongo, n° 2, 8-11-59, article de G. MASIALA, p. 8.

(4) KONGO DIETO, n° 1, 15.10-59, article de D. Nlongi, Nsiku mia nsi ye Kimpwanja.

(5) Rapport de la Sûreté de Léopoldville in Congo 1959, Les dossiers du C.R.I.S.P., Bruxelles, 1960, p. 99.

publié dans Notre Kongo qui fixe quatre étapes à l'organisation de la non-coopération dont " la quatrième phase , c'est-à-dire , le refus de payer l'impôt est plus lointaine encore. Les organisateurs reconnaissent que suspendre le paiement des impôts généraux est fort dangereux ". (1)

La doctrine de la non-coopération a été affirmée à plusieurs reprises par les dirigeants et par la presse de l'Abako. Ces recommandations étaient généralement assorties de conseils de non-violence. Dans la "Profession de foi politique" précitée , il est explicitement déclaré que les organisateurs ne recommanderont pas la grève de l'impôt " sans être absolument certains qu'il n'y aura absolument aucune violence de la part du peuple " (2).

Le Congrès du Cartel à Kisantu du 24 au 27 décembre 1959 et l'action personnelle de Monsieur Kasavubu dans les semaines qui ont précédé le Congrès marquent un revirement complet dans la politique de non-coopération de l'Abako. Les élections s'étant soldées par une victoire non-violente de l'Alliance des Bakongo , il semble que celle-ci , à l'initiative et grâce à l'action de son président , ait accepté de rétablir le contact avec l'Administration. Les résolutions du Congrès de Kisantu sont éclairantes à cet égard. " Attendu que la réalisation matérielle de ces élections ne peut être assurée sans la participation de l'administration existante... compte sur l'administration pour l'organisation matérielle de ces élections ". (3)

Le document de travail rédigé par l'Abako , en vue du Congrès , sur le thème de l'indépendance immédiate , renfermait un passage particulièrement net: " A tous le Cartel ordonne : ordre , calme , et discipline , respect de l'autorité établie démocratiquement ou antidémocratiquement. Bourgmestres en fonction , transmettez vos pouvoirs , vos bureaux aux nouveaux édiles. Peuple administré , respectez l'ordre et la fonction publique " (4) C'est dans cet esprit que M. Kasavubu écrit à M. Bomans , Gouverneur de province de Léopoldville : " Vous avez certainement encore fraîches à la mémoire les difficultés rencontrées au début de l'exercice en cours par les percepteurs de cet impôt de capitation dans certaines régions du Bas-Congo. Bien qu'entièrement opposés à les voir surgir à nouveau , dans quelques jours, nous avons cependant tenu à attirer votre spéciale attention dessus , afin que des dispositions soient prises en vue de les éviter , tout en assurant la meilleure marche de l'accomplissement de cette obligation civique indispensable. A cette fin , nous avons pensé au compromis suivant :

- 1) la perception des impôts dans les villages et C.E.C. serait , comme dans le passé , assurée par les collecteurs responsables.
- 2) Les séances importantes de perception se tiendraient , du moins dans les débuts , en présence d'un membre régional de l'Abako , qui n'aurait pour mission que de conseiller à tous les contribuables de remplir ce devoir patriotique , pour le plus grand intérêt de tous.

(1) Notre Kongo , n° 6 , 27.I2.59 , p. 4 . Cette chronique régulière intitulée " Notre profession de foi politique " est pratiquement toujours une page choisie de Gardhi.

(2) Notre Kongo , n° 6 , 27.I 2.59 , p. 4.

(3) Notre Kongo , n° 6 , 27.I2.59 , p. 4. Voir également Kongo Diets , n°1 , 15.I0.59 , p. 6. Article de D. Nlongi.

(4) Congrès de Kisantu , résolution sur le thème des élections législatives, 27 décembre 1959.

(4) Congrès de Kisantu. Projet de l'ABAKO sur le thème : réalisation de l'indépendance immédiate , 25.I2.59.

- 3) Le programme de perception serait communiqué au responsable régional ou local de l'Abako , qui ferait le nécessaire pour la désignation du membre dont question ci-dessus. " (1)

De cette proposition , on est fondé à dégager une double conclusion :

- 1) l'Abako , dès la fin du Congrès de Kisantu , a voulu adopter à l'endroit de l'Administration une attitude concrète de coopération , qui , quelques semaines auparavant , était purement et simplement impensable.
- 2) Bien plus , par la voix de son Président général , l'Abako condamne le refus de paiement de l'impôt. Il considère le devoir fiscal comme un devoir civique. En outre , l'Abako - comme l'indique clairement le point 2° du compromis - ne prétend pas se substituer à l'Administration. Le 7 janvier, le Gouverneur Bomans répond. Tout en reconnaissant que l'Abako n'a pas la prétention de se substituer au pouvoir exécutif , il lui reproche à mots couverts son " administration parallèle " : " Ni vous , ni moi , ne pouvons tolérer qu'un parti politique quel qu'il soit , rende la justice en lieu et place des tribunaux réguliers, organise des milices privées destinées à remplacer l'action de la police établie par l'Etat , perçoive l'impôt en lieu et place des collecteurs attitrés par l'Etat , en bref qu'un parti tienne lieu d'administration parallèle.

" Quelles que soient les précautions qui pourraient être prises , la présence à côté du collecteur " d'un membre régional de l'Abako , qui n'aurait pour mission que de conseiller à tous les contribuables de remplir ce devoir patriotique , pour le plus grand intérêt de tous " , ne fera qu'engendrer dans l'esprit des dits contribuables l'idée que c'est l'Abako, et non l'Administration qui opère la perception de l'impôt , de cet impôt dont la totalité du produit est versée dans les caisses du Trésor et servira cette année encore à couvrir partiellement les dépenses du Congo indépendant. " (2)

Il apparaît clairement que le dialogue ne s'engage pas au même niveau. Le Gouverneur de Léopoldville se retranche derrière une argumentation juridique :

- 1/ l'Abako est un parti comme un autre. On ne voit pas pourquoi il y aurait lieu de le privilégier en acceptant sa " coopération ".
- 2/ Les organes administratifs fonctionnent et fonctionneront normalement. L'anarchie ne surgirait qu'au moment où l'Abako assisterait l'Administration. Par contre , l'Abako , dans la personne de son président-général , est consciente du fait qu'elle est plus qu'un parti parmi les autres , qu'elle représente toute la nation mukongo et qu'elle a orienté à son gré l'évolution politique récente de tout le pays.

Le 8 janvier , en réponse au Gouverneur Bomans , l'Abako et le P.S.A. demandent que l'Administration accepte de surseoir à la perception des impôts jusqu'à la fin de la Table Ronde. Ils soutiennent que cette proposition est le reflet de la volonté du peuple qui est décidé de ne s'acquitter de son tribut qu'entre les mains d'un gouvernement congolais à installer comme prévu dans les premiers mois de l'année en cours. (3) Cette deuxième lettre, rédigée d'ailleurs après le départ de M. Kasavubu , est nettement moins conciliante

(1) Lettre adressée par M. Kasavubu au Gouverneur Bomans , le 29.I.59.
(Courrier d'Afrique 15.I.60).

(2) Lettre du Gouverneur Bomans à M. Kasavubu , le 7.I.1960.
(Courrier d'Afrique 15.I.60).

(3) Lettre ouverte de l'Abako - P.S.A. au Gouverneur de province du 8 janvier 1960.

que la première , ce que ne manquent pas de relever ses auteurs et le Gouverneur Bomans , qui dans sa réponse du 14 janvier 1960 confirme sa position " tant en ce qui concerne le problème particulier du paiement de l'impôt que celui plus général de la persistance des pouvoirs établis pendant la période de transition qui nous sépare de l'accession du Congo à l'indépendance (1). Dans une conférence de presse qu'il tient le même jour , M. Bomans annonce que la perception de l'impôt de capitation sera maintenue comme par le passé et que les sanctions normales - contrainte par corps , saisie sur les biens - seront appliquées comme par le passé.

Le 14 janvier , l'Administrateur de Territoire de Madimba (District des Cataractes) adresse au Secrétaire général de l'Abako , au sujet de la taxe de marché des circonscriptions , la lettre suivante : (voir début page 10).

" Je n'ignore pas qu'ailleurs et dans d'autres territoires les Représentants de l'ALLIANCE ont , au contraire donné des instructions pour que toutes les taxes et impôts , y compris les taxes de marché , continuent d'être payées. Cela m'autorise à m'étonner : les instructions du Comité Central seraient-elles différentes d'après les territoires intéressés ? Je ne puis le croire. J'en suis réduit à penser à propos des refus de paiement qu'il s'agit d'initiatives regrettables de la part de dirigeants locaux ; dans ce cas , je déplore que le Comité Central , averti dès le 8 janvier , n'ait pas su se faire entendre clairement par ces dirigeants locaux. "

Il expose ensuite , de manière détaillée , l'importance financière des taxes de marché , perçues au profit exclusif des circonscriptions , qui représentent plus d'1/5e des recettes de l'ensemble des circonscriptions indigènes du Territoire. Il souligne que les pertes enregistrées sur les taxes de marché en 1959 s'élevèrent à 535.634 frs. (1.258.416 en 1959 contre 1.794.050 en 1958). S'il ne fait état d'aucune sanction , il signale par contre que par suite des restrictions budgétaires engendrées par la grève de l'impôt ; l'Administration sera contrainte de licencier les gardiens de marché et même des policiers des circonscriptions indigènes.

Cette lettre est significative. Elle infirme les déclarations du Gouverneur de province sur deux points :

- 1/ Alors que M. Bomans avait affirmé le 14 janvier , au cours de sa conférence de presse , que les taxes sur les marchés continuaient à être perçues ;
- 2/ L'Administrateur du Territoire ne menace pas d'appliquer les sanctions " normales ". Au contraire , il envisage de licencier des policiers.

Depuis lors , des incidents ont éclaté en divers points du Bas-Congo. M. Kasavubu en fut averti par de nombreux télégrammes , dont certains font état d'usage de grenades lacrymogènes. (3)

Du rapport de l'Administrateur de Territoire de Madimba , il ressort que la situation s'est aggravée après le dimanche 10 , c'est-à-dire 8 jours après le refus opposé par M. Bomans aux propositions de M. Kasavubu.

-
- (1) Lettre du Gouverneur Bomans du 14 janvier à l'Abako et au P.S.A.
 - (2) Lettre de l'Administrateur de Territoire de Madimba au Secrétaire Général de l'Abako , du 14 janvier 1960.
 - (3) Il semble exact que la police ait , au moins une fois , fait usage de grenades lacrymogènes sur un marché.

Devant la menace d'une épreuve de force dans le Bas-Congo , certains observateurs se sont demandés s'il était opportun d'agiter les menaces de sanctions auxquelles on savait ne plus pouvoir recourir. D'autres tenaient qu'il aurait fallu accepter les propositions du Président Général de l'Abako , en faisant valoir que celles-ci ne compromettaient en rien l'autonomie de l'Administration , mais qu'elles avaient au contraire l'avantage d'amorcer un début de collaboration entre les responsables de l'Abako et le personnel territorial et de préparer expérimentalement la relève. Il est par ailleurs probable que les ouvertures de M. Kasavubu à l'Administration soient inspirées par le souci des dirigeants de l'Abako de donner à leurs cadres militants une certaine satisfaction d'amour propre au lendemain du 1er janvier. Le refus des avances de l'Abako acculait les leaders à pratiquer avec intransigeance une politique de prestige basée sur la non-coopération. Bref , la fin de non-recevoir de l'Administration a exacerbé les attitudes de non-coopération : la grève , au-delà de l'impôt de capitation , s'étend aux taxes de marché et autres. Cette généralisation a des conséquences plus graves : en effet les revenus fiscaux qui ne sont pas collectés , sont irrécupérables et de ce fait c'est l'organisation économique qui en est affectée. (1)

Ce différend des impôts a eu un retentissement certain sur le déroulement des travaux de la Table Ronde. " La liquéfaction DES autorités " est un thème constant dans les interviews , notes et déclarations de M. Kasavubu sur lequel le Président de l'Abako fonde sa revendication d'un gouvernement provisoire. Il est repris sur des modes divers par le cartel , le M.N.C. Lumumba , le C.E.R.E.A.. Le 17 février , à la Commission des Structures de l'Etat , M. Kini , porte-parole de l'Abako , s'est référé explicitement à la grève de l'impôt pour illustrer la détérioration de la situation dans les régions les plus politisées du Congo. (2) Monsieur le Ministre De Schrijver, lui même, à la même commission , devait abonder en ce sens lorsque , en réponse à la proposition de constituer un exécutif provisoire , il a évoqué , en citant l'exemple des impôts. " Le malaise qui prévaut dans certaines régions où l'Autorité des fonctionnaires blancs est gravement atteinte ". C'est encore en re-

(1) Cette grève semble faire tâche d'huile. L'Avenir du 25 janvier signale qu'à Thysville la Régidésco "a enregistré depuis quel ques jours le refus des consommateurs de payer leurs factures de consommation d'eau. Dans ces conditions la Régidésco a décidé provisoirement de fermer le ravitaillement. Il serait faux cependant de parler d'un mouvement de foule contre les bureaux de la Régidésco et de l'investissement de la ville par la Force Publique comme l'a dit un quotidien de Léopoldville. Enfin , en ce qui concerne certaines opérations de perquisition à Matadi notamment , elles n'ont rien à voir dit-on encore de source informée à Léopoldville , avec la question."

(2) " Des régions entières menacent de ne pas payer les impôts , les taxes , et effectivement n'en paient pas. Contrairement à ce que l'on pense , des compromis ont été proposés , mais repoussés par les omniscients et tout-puissants".

Par ailleurs , le Ministre du Congo publiait le 17 février une très longue note sur cette " campagne de désobéissance civile " au Bas-Congo.

prenant cet argument des impôts que le Ministre a conditionné son accord sur la mise en place d'un exécutif provisoire à un appel solennel des partis en faveur du respect de la loi et de la coopération des populations avec l'Administration, spécialement en matière fiscale.

Cette affaire des impôts et ses prolongements politiques illustre de manière significative un aspect particulier de la sociologie de la décolonisation: à savoir les tensions qui affectent la transition du régime colonial vers la mise en place d'un gouvernement indépendant. Elle illustre clairement le pourrissement du pouvoir colonial et son incapacité à assurer plus longtemps seul l'exécution de ses tâches administratives. Elle manifeste, en ce qui concerne l'Abako, qu'un parti qui s'est arrogé un pouvoir de fait ne peut l'exercer quotidiennement avec une cohésion suffisante, si ses revendications ne sont pas avalisées. Elle démontre qu'une solution administrative (africanisation des cadres) ne suffit pas à mettre fin aux tensions qui se manifestent dans la phase de transition vers l'indépendance. Enfin, elle explique l'exigence des leaders congolais de passer d'un pouvoir de fait non contesté à un pouvoir de droit reconnu.

++++++

(1) Paragraphe complémentaire de la page 8 (note de l'Administrateur de Territoire de Madimba) :

" J'ai l'honneur de vous faire savoir qu'en plusieurs points du Territoire, les habitants et les commerçants ont refusé d'acquitter les taxes de marché. Je regrette de devoir préciser qu'à plusieurs reprises, ils ont déclaré agir sur les instructions de l'Abako ou refuser de payer tant qu'ils n'avaient pas d'instruction à ce sujet émanant du Président Général ou du Comité Central.-

Au cours de l'entretien que j'ai eu le 8 janvier avec M. Ndombele, Secrétaire Général adjoint, au sujet du refus de paiement au marché de Ngufu ce dernier a déclaré ne pas pouvoir prescrire positivement aux redevables le paiement des taxes. Si l'on peut considérer cette position du Secrétaire Général adjoint comme officielle, elle signifie qu'en matière de taxes, l'alliance des Bakongo estime ne pas pouvoir encourager les citoyens au respect pur et simple de la loi.

Cette position peu nette a eu comme conséquences que le refus des taxes s'est répandu dans les marchés du Territoire et tend à devenir général. Signalons que dès le dimanche 10, ce mouvement s'esquissait au centre de Kintanu et que le 13, le Président local de l'ABAKO a déclaré ouvertement que les instructions suivies avaient été données par le Comité Central."