



Note de conjoncture

Propositions pour une stabilisation des prix des hydrocarbures au Burkina Faso

Juin 2005

Résumé

La hausse des prix des hydrocarbures est devenue un sujet d'inquiétude qui alimente de nombreux écrits au Burkina et suscite des remous sociaux à travers le monde.

Les spécialistes prévoient un maintien de la tendance à la hausse jusqu'à la fin de cette année. Les baisses ne pourraient survenir qu'au cours de l'année 2006, voir 2007 où les prix du pétrole se situeraient à l'intérieur d'une fourchette de 30 à 40 dollars le baril. Cependant, ces prix seront toujours largement au-dessus des prix des années 1990.

Cette note de conjoncture produite par le CAPES vise à apporter un éclairage sur la situation en présentant la politique des prix des hydrocarbures au Burkina, les conséquences de la hausse des prix sur l'économie, et suggérer des solutions à la situation actuelle.

Au Burkina, les prix des hydrocarbures sont fixés mensuellement par un comité interministériel sur la base des cours mondiaux des 25 derniers jours. L'analyse de la structure des coûts actuels indique que pour les deux principaux produits importés à savoir le gasoil et le super 91 (respectivement environ 40% et 30% des importations), les taxes constituent 29% pour le premier et 41% pour le second.

Pour le super 91, la taxe la plus élevée est la taxe sur les produits pétroliers (TPP) : elle représente 22% du prix total. Pour ce qui concerne le gasoil, c'est la TVA qui est la plus grande taxe avec 13% du prix final ; ce montant de TVA est toutefois inférieur à celui qui est appliqué sur le super 91.

Ces taxes ne sont pas particulièrement élevées par rapport à celles appliquées pour certains produits, mais le caractère stratégique et social des hydrocarbures les rend plus pesantes.

Le gouvernement a pris la mesure de cette situation, c'est pourquoi l'arrêté fixant le niveau de la TPP vient d'être amendé. Ce réaménagement crée plus de flexibilité en autorisant une révision de la TPP à n'importe quelle période de l'année en lieu et place de la révision annuelle. Cette nouvelle disposition ouvre la porte à une meilleure gestion des prix à la pompe, compatible avec les objectifs de stabilité économique affichés par le gouvernement.

Le fait également que le niveau des prix dépende fortement des taxes, indique que le gouvernement a les moyens d'avoir une influence sur le niveau des prix intérieurs.

De fait, les prix restent toujours élevés si on les compare à ceux pratiqués dans les années 1990, et cette situation a des conséquences sur l'ensemble de l'économie. La comparaison avec les pays de l'Afrique de l'Ouest indique que le Burkina est le pays le plus cher pour le gasoil, avec des écarts allant de 3.51% (Niger) à 52% (Ghana).

Pour l'essence, les écarts sont très élevés avec les pays côtiers comme le Togo et le Bénin notamment, et cela n'est pas explicable par la seule différence des coûts de transport.

Les analyses faites dans cette étude indiquent que la hausse des prix des hydrocarbures entraîne une hausse du niveau général des prix à cause de la réaction plus que proportionnelle des agents économiques à cette hausse des prix des hydrocarbures. En effet, les commerçants et les producteurs augmentent les prix de manière spéculative, amenant les travailleurs à réclamer plus de pouvoir d'achat. C'est pourquoi on peut rentrer dans une spirale inflationniste si la hausse se poursuit.

Le modèle que nous avons utilisé indique que ce mouvement a un impact sur la production globale qui baisse en deçà de son niveau potentiel. Les analyses montrent également qu'il a un impact négatif sur le bien-être de la population et peut augmenter l'incidence de la pauvreté qui touche déjà près de 46% de la population.

Sur les dix dernières années, les recettes fiscales du Burkina ont représenté en moyenne 110 milliards par an. Les recettes fiscales liées aux hydrocarbures ont représenté presque le quart de ce montant. Leur dynamique a été très différente de celle des autres recettes de l'Etat. En effet, entre 1995 et 2004, les taxes sur les hydrocarbures sont passées de 20 milliards à 42 milliards, soit plus qu'un doublement, alors que durant la même période, les autres recettes fiscales de l'Etat ont évolué seulement de 32,53%.

Le système de taxation des hydrocarbures a été bâti sur deux volets qui, en principe, permettent de stabiliser les recettes fiscales liées à ces produits.

La TPP est une taxe qui est basée sur les quantités et non sur les prix CAF des hydrocarbures. Ce qui fait que les fluctuations des prix, au niveau international, ne doivent pas normalement jouer sur les recettes issues de cette taxe à moins que l'on suppose qu'il y ait une baisse des importations due à la hausse des prix. Cela n'est pas le cas du Burkina, où les importations d'hydrocarbures semblent plus liées au niveau de l'activité économique qu'aux prix internationaux.

La TVA et les droits de douane sont le second volet de la taxation des hydrocarbures ; les recettes qui en découlent sont liées à la valeur CAF des produits pétroliers qui eux-mêmes dépendent étroitement des prix sur les marchés mondiaux ; ce qui fait qu'en réalité, aussi bien l'Etat burkinabè que les pays producteurs profitent de la hausse des prix des hydrocarbures. Si les prix de 2000 à 2005 se fixaient autour de la moyenne des prix de 1994 à 1999, les recettes fiscales de l'Etat liées aux hydrocarbures auraient connu une baisse qui représente en fait le surplus engrangé par l'Etat grâce à la hausse des prix sur le marché international. Les chiffres disponibles indiquent que ce surplus est passé de 3.3 milliards en 2000 à 10.6 milliards en 2004, soit une augmentation de 221% ; et cela représente un surplus cumulé de plus de 32 milliards.

Le gain apparent de recettes fiscales cache en réalité des manques à gagner fiscaux à cause de la baisse de l'activité économique due à la hausse du niveau général des prix. Le modèle utilisé dans l'étude indique que la hausse des prix a un impact négatif sur le niveau potentiel de recettes fiscales hors hydrocarbures. On peut donc dire qu'une partie de ce que l'Etat gagne est perdue dans la baisse de la production nationale et par conséquent entraîne une baisse des taxes globales.

Face à cette situation, l'étude suggère une politique visant une baisse des prix des hydrocarbures avec des mesures d'accompagnement, et propose les solutions suivantes :

1. Définir une base taxable CAF des hydrocarbures

Il est souhaitable pour la dynamisation de l'économie que l'Etat renonce à la part des taxes due à la hausse des prix des hydrocarbures sur le marché international. Cela suppose que la base taxable des hydrocarbures soit comprise entre deux bornes : un montant

plafond à ne pas dépasser, quelle que soit la hausse des cours sur le marché international, et un montant plancher qui est fixé de sorte à ne pas mettre en danger les recettes de l'Etat, du moins dans sa composante hydrocarbures.

De manière opérationnelle, le mandat de la commission interministérielle qui fixe mensuellement le prix pourra inclure la fixation de cette base taxable. Dans cette perspective, la commission doit être élargie au Ministère des Finances et du Budget, au lieu d'être limitée aux ministères en charge du commerce, de l'énergie et de l'économie et du développement. La périodicité de la détermination de cette base pourrait être annuelle.

2. Mesures complémentaires

A titre de mesures complémentaires, l'étude suggère d'envisager la pratique de la journée de travail continue au Burkina Faso pour diminuer la facture pétrolière du pays.

Le niveau actuel des prix des hydrocarbures et l'urbanisation galopante commandent une attention particulière sur une telle possibilité qui, en plus de la réduction de la facture pétrolière, peut permettre le développement d'activités connexes entraînant quelque peu une dynamisation de l'activité économique. Il s'agit par exemple des activités de restauration ou de cantine scolaire dans les écoles.

La crise pétrolière en cours a déjà conduit à de telles mesures dans certains pays africains comme le Maroc.

Introduction

L'évolution actuelle des prix des hydrocarbures est une source d'inquiétude pour l'économie mondiale dans la mesure où celle-ci risque de connaître une récession si les tendances actuelles se poursuivaient. Ces inquiétudes sont d'autant plus grandes que les stratégies récentes de consommation de bon nombre de pays étaient axées sur des scénarii de variation de prix du baril¹ entre 22 et 28 dollars, alors que l'OPEP n'est plus en mesure de garantir cet engagement. Des prix moyens de 20\$ environ sur la période 1985-2000, on est passé à 29\$ en 2000 et les prix n'ont cessé d'augmenter jusqu'à atteindre 50.6\$ le baril en avril 2005.

La situation actuelle est due à de multiples facteurs dont les plus importants sont :

- la hausse de la demande mondiale qui est tirée principalement par la forte croissance de l'économie chinoise;
- la faiblesse de la production des hydrocarbures due essentiellement à la faiblesse des investissements dans les années 1990, période pendant laquelle, le marché pétrolier a été caractérisé par des capacités excédentaires qui ont permis le maintien du baril entre 18 et 20\$;
- les incertitudes actuelles, qu'elles soient avérées ou anticipées, provoquées par le terrorisme, la guerre en Irak et les multiples attentats dans le monde et les crises que vivent les principaux pays producteurs;
- l'incapacité de l'OPEP à réguler le prix actuel à cause de la baisse de ses réserves excédentaires et enfin ;
- la faiblesse des réserves actuelles américaines qui ne rassure pas les spéculateurs sur les anticipations.

Jusqu'à-là, la production mondiale du pétrole est de loin supérieure à la demande, mais la formation du prix international est hautement sensible à tous les facteurs pouvant perturber l'offre ou la demande. La surréaction spéculative des opérateurs intervenant sur ce marché, face à des risques de perturbation potentielle de l'offre dus aux événements en Irak et au Proche-Orient d'une part, et la crise institutionnelle qui prévaut en Russie et au Venezuela d'autre part, risquent encore d'entraîner les prix vers le haut jusqu'à la fin de 2005, avant que l'on puisse entrevoir une baisse éventuelle. Selon les prospectives faites par plusieurs Agences de développement comme la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD), les prix du pétrole vont se situer à l'intérieur d'une fourchette de 30 à 40 dollars le baril à moyen terme ou durant la période 2006-2007. Cependant, on sera loin des prix bas des années 1990.

Le Burkina Faso qui n'est pas producteur d'hydrocarbures et qui a une économie déjà fragilisée par la mauvaise pluviométrie de l'an dernier et la chute des prix du coton qui est son principal produit d'exportation, subit également de plein fouet, cette hausse continue des prix des hydrocarbures.

La facture pétrolière du Burkina Faso est très élevée et représente à peu près 17% des importations totales et compte pour plus de 40% dans la structure de coût de l'électricité, variable hautement déterminante de la compétitivité de l'économie.

Cependant, la situation du pétrole est très délicate pour le pays en ce sens qu'il constitue une source de revenu importante pour les finances publiques à cause des nombreuses taxes perçues, mais aussi représente en même temps un coût non moins important pour l'économie nationale dans son ensemble. Un équilibre doit être trouvé entre ces deux situations.

Le but de cette note est d'examiner d'abord la politique actuelle du Burkina en matière de prix d'hydrocarbures, d'analyser ensuite les conséquences de cette hausse sur l'économie, les finances

¹ Généralement un baril = 159 litres

publiques et le bien-être des ménages, et de proposer enfin des alternatives à la politique actuelle de prix des hydrocarbures au Burkina.

1. La situation actuelle du Burkina en matière d'hydrocarbures et la politique des prix

Les importations du Burkina sont faites uniquement par la SONABHY qui a le monopole des importations et du stockage des hydrocarbures. Cette section aborde la situation de ces importations d'hydrocarbures du Burkina, ainsi que la politique des prix qui est du ressort de l'Etat.

Les importations du Burkina

Le Burkina a importé en moyenne depuis 1993, 282 222 tonnes de produits pétroliers par an (Tableau 1), et c'est le gasoil qui constitue la plus grande partie de cette importation, avec environ 40% (Figure 1) et une moyenne de plus de 112 000 tonnes. Il est suivi par l'essence qui fait environ le quart des importations du pays. Ensuite, nous avons le fuel qui est essentiellement utilisé pour la production énergétique et le pétrole lampant qui sert surtout à l'éclairage dans les milieux défavorisés avec respectivement 10.9% et 9.8%.

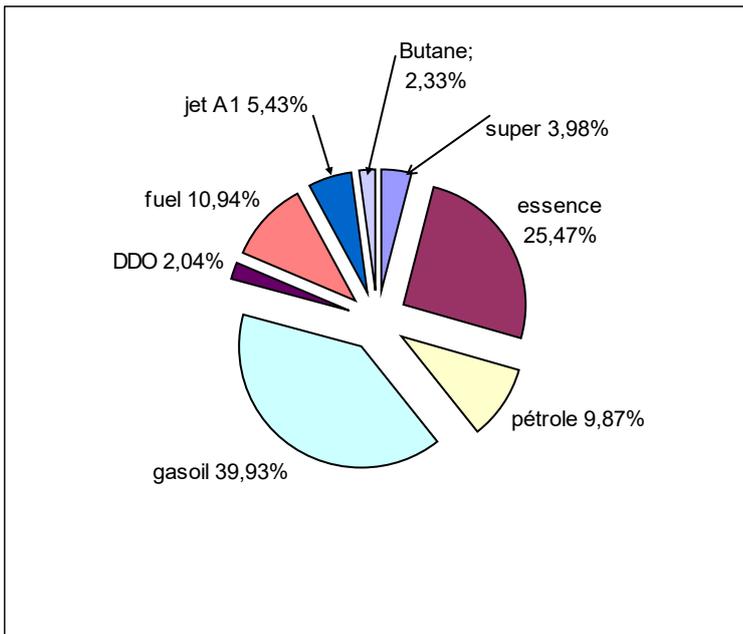
Tableau 1 : Principaux produits pétroliers importés au Burkina de 1993 à 2003 (en tonnes)

PRODUITS	moyenne	Croissance moyenne annuelle
Super	11 234	1,55%
Essence	71 896	5,96%
Pétrole	27 845	6,61%
Gasoil	112 698	19,40%
DDO	5 754	5,61%
Fuel	30 878	66,44%
Jet A1	15 327	11,57%
Butane	6 590	11,59%
Total	282 222	7,30%

Source : Calculés à partir des données de la SONABHY

En terme de croissance, les importations totales du pays en hydrocarbures ont évolué à un rythme annuel de 7.3%. Le gasoil qui est le principal produit importé a une croissance moyenne de 19.4% et l'essence à elle seule pour 5.6%. Cela s'explique par la diésélisation annuelle du parc automobile suite à la dévaluation et la hausse continue des prix des hydrocarbures de ces dernières années.

Le volume des importations n'a cessé de croître malgré la hausse des prix. En fait, c'est le niveau d'activité économique qui explique le volume des importations. En effet, il y a une corrélation positive et significative (67.5%) entre le taux de croissance du PIB et celui des hydrocarbures.

Figure 1 : Part des principaux produits pétroliers dans le total

Source : SONABHY

La politique des prix des hydrocarbures au Burkina

La politique de fixation des prix a connu quelques changements au gré de la situation du marché international. Les années 1980 et 1990 qui correspondaient à la période des prix bas du pétrole ont permis la mise en place d'un système de péréquation qui a maintenu stables les prix. Par exemple, de 1994 à 1998, les prix restaient stables tout au long de l'année ou souvent même sur plusieurs années. A partir de 1998, les prix ont commencé à connaître des variations régulières au cours de la même année et en 2001, les variations sont devenues mensuelles pour tenir compte de la volatilité du prix du pétrole. Un comité interministériel a été mis en place et ce dernier fixe mensuellement les prix à la pompe en fonction des cours mondiaux sur la base des cours des 25 derniers jours.

Il faut toutefois noter que les cours mondiaux expliquent très peu la formation réelle de prix des hydrocarbures au Burkina. Une grande partie des prix que payent les consommateurs finaux est formée de taxes. Il s'agit du droit de douane, de la TVA et de la Taxe sur les produits pétroliers (TPP) comme le montre le Tableau 2. Il donne la dernière structure des prix qui a été décidée par le Ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat.

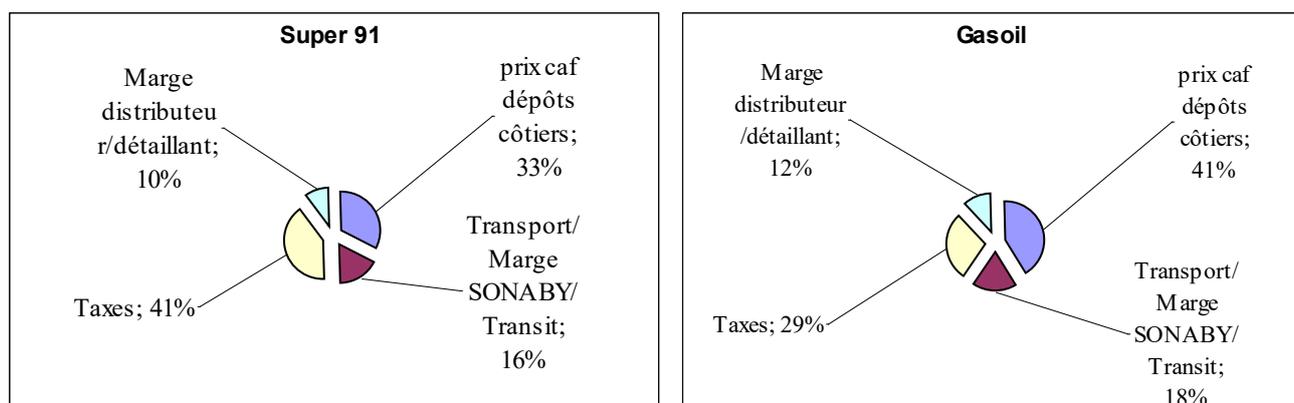
Tableau 2 : Structure des prix des hydrocarbures

Postes	Super 91		Pétrole		Gasoil		DDO	
	Coût	% sur prix à la pompe	Coût	% sur prix à la pompe	Coût	% sur prix à la pompe	Coût	% sur prix à la pompe
1. Prix caf dépôts côtiers	190,25	33%	239,26	60%	206,3	41%	210,07	59%
2. Charges dépôts côtiers	15,55	3%	15,53	4%	15,19	3%	15,45	4%
3. Transports et transits	47,77	8%	48,25	12%	47,9	9%	47,89	13%
4. Frais et marges importateur	28,6	5%	27,07	7%	28,25	6%	28,06	8%
5. Prix de vente sortie dépôt HT	282,17	49%	330,11	83%	297,64	59%	301,47	85%
6. Droits et taxes de douane	29,67	5%	19,89	5%	31,13	6%	17,53	5%
7. Taxes sur les produits pétroliers	125	22%	0	0%	50	10%	0	0%
8. Taxes sur la valeur ajoutée	78,16	14%	0	0%	67,23	13%	0	0%
9. Prix de vente sortie dépôt TTC	515	90%	350	88%	446	88%	319	90%
10. Subventions	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
11. Frais et marges distributeurs	36	6%	25	6%	40	8%	31	9%
12. Frais et marges détaillants	24	4%	25	6%	22	4%	5	1%
13. Prix de vente à la pompe	575	100%	400	100%	508	100%	355	100%

Source : Arrêté N° 05027/MCPEA/SG/DGC

Il indique que pour le super 91, les taxes représentent 41% des prix que paye le consommateur, et le montant correspondant est même supérieur au prix d'achat de carburant sur le marché international. Pour le gasoil, les taxes représentent 29% du prix final.

Autrement dit, sur un litre de super 91 importé, les taxes sont supérieures au prix d'achat sur le marché international comme l'indique la Figure 2.

Figure 2 : Structure des prix du super 91 et gasoil par grand poste

Source : Tableau 2.

Les frais et les marges de l'importateur qui est la SONABHY demeurent entre 5 et 8% du prix final ; ce qui représente une somme importante dont une partie revient à l'Etat en tant qu'actionnaire principal de cette structure qui est une société d'Etat.

Quand on examine la structure des taxes, il ressort que pour le principal hydrocarbure importé au Burkina qui est actuellement le super 91, c'est la taxe unique sur le produit pétrolier qui pèse le plus sur son prix final. Elle représente 22% du prix de vente au consommateur contre 14% pour la TVA et seulement 5% pour le droit de douane.

Pour le gasoil, la TPP est moins importante (10% du prix total), par rapport à la TVA qui est plus élevée (13%).

La TPP se révèle être une charge importante bien qu'elle ne concerne que deux produits (super 91 et gasoil). Cette taxe a toujours été appliquée au Burkina même si son taux a évolué au fil des ans. Son appellation a même changé puisque avant 2000, elle s'appelait taxe unique sur les produits pétroliers (TUPP) avant de prendre le nom de taxe sur les produits pétroliers (TPP). Elle était d'environ 105 et 73 francs en 1994 pour le super et l'essence, et 37 et 12 francs pour le gasoil et le DDO. En 1995, le DDO qui est le produit utilisé principalement par la SONABEL pour la production de l'énergie thermique fut exempté de TUPP. En 2000, la TPP qui venait en remplacement de la TUPP fixait cette taxe sur seulement deux produits pétroliers (super et essence). La nouvelle TUPP (actuelle TPP) ne concernait plus le gasoil. Les dispositions de la loi qui induisent ces modifications stipulaient que la TPP était fixée une fois par an.

Dans le contexte de l'harmonisation des législations des États membres de l'UEMOA au sujet de la taxation des produits pétroliers², une directive de l'Union fixait le montant des TPP qui devrait être appliqué pour les États membres. Le plafond de TPP fixé par la directive est de 200 f CFA par litre, mais les États devraient faire en sorte que ce montant baisse de 20 f par an pendant cinq ans; ce qui revient à dire qu'à l'issue de cette période, la TPP ne devrait pas dépasser 100 f CFA le litre. La directive souligne en plus que dans un terme de cinq ans également, il ne devrait pas avoir de différence entre la TPP de l'essence et celle du gasoil.

En 2001, un arrêté du ministère du commerce, de la promotion de l'entreprise et de l'artisanat a fait un réajustement de TPP sur les hydrocarbures en la fixant à 170 f/l pour le super, à 120 f pour l'essence ordinaire et à 50 f pour le gasoil. Cet arrêté éloigne quelque peu le Burkina Faso de la directive de l'UEMOA qui table sur un plafond de 100 f en 2006.

En 2005, avec l'introduction du super 91 à la place du super et de l'essence ordinaire, un nouveau réajustement de la TPP a été fait en la ramenant à 125 f CFA et en maintenant la TPP du gasoil à 50 f CFA par litre.

Face à la hausse continue des prix des hydrocarbures, un aménagement vient d'être fait en début mai sur les conditionnalités de révision de la TPP. Ce réaménagement crée plus de flexibilité en autorisant une révision de la TPP à n'importe quelle période de l'année en lieu et place de la révision annuelle. Cette nouvelle disposition ouvre la porte à une meilleure gestion des prix à la pompe compatible avec les objectifs de stabilité économique affichés par le gouvernement.

2. Les conséquences de la hausse des prix sur l'économie, les finances publiques et le bien-être des ménages.

La hausse des cours a de nombreuses conséquences ; nous allons aborder successivement celles qui concernent le niveau général des prix, la production industrielle, les finances publiques et le bien-être des ménages.

² Directive 6/2001/CM /UEMOA.

Les risques de spirale inflationniste et de récession

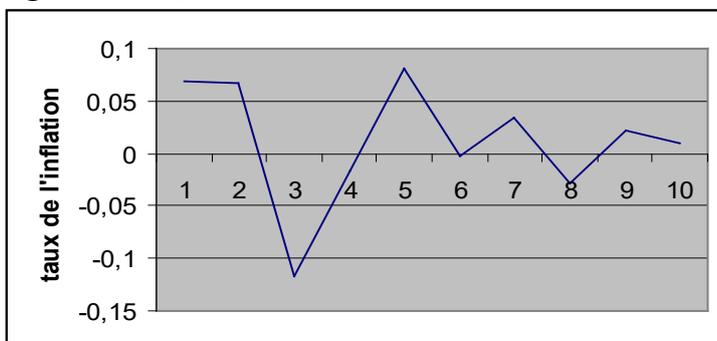
Les hydrocarbures font partie des importations incompressibles du Burkina en ce sens que l'activité économique ne peut se passer de ces derniers. Le prix des hydrocarbures va avoir donc une incidence sur toutes les activités économiques. La hausse des cours, en général, ne réduit pas les importations qui ont toujours continué à croître au rythme de l'activité économique. Le comportement des agents économiques comme les producteurs, face à la hausse du prix du carburant, est le report autant que faire se peut, de la hausse sur les consommateurs. Les salariés réclament des augmentations pour couvrir l'inflation résultant du mouvement des producteurs. Dans la plupart des cas, il y a une surréaction de tous ces acteurs par rapport à l'ampleur de la hausse, les producteurs augmentent leur prix dans des proportions plus élevées que celle de la hausse des prix des hydrocarbures. Les salariés, de leur côté réclament également plus que le niveau de la hausse générale des prix.

De cette manière, on peut donc entrer dans un processus inflationniste non favorable à la stabilité économique qui est nécessaire pour consolider une croissance encore fragile. En effet, l'instabilité macroéconomique, en augmentant l'incertitude générale et en déformant l'information sur les fondamentaux économiques sous-jacents, affecte les décisions d'investissement et d'épargne, conduisant ainsi à une allocation inefficace des ressources qui affecte la croissance économique. Ainsi, des études faites à travers le monde montrent que l'inflation affecte négativement la croissance. C'est pour cette raison que les autorités monétaires (BCEAO), communautaires (UEMOA) ainsi que l'Etat, affichent la maîtrise de l'inflation comme un objectif principal de politique économique.

Pour cette note, nous avons étudié la relation qui pourrait exister entre la hausse du prix des hydrocarbures, le taux d'inflation et la production³ par un modèle VAR (Vecteur auto-régressif) qui donne en général de bons résultats dans les analyses de court terme.

Les résultats de l'analyse indiquent (Figure 3 et Figure 4) que toute chose égale, un choc du prix des hydrocarbures entraîne une hausse du niveau général et le processus a du mal à se stabiliser. A court terme, une hausse de 2,8% du prix des hydrocarbures (cela correspond à l'écart type des prix des hydrocarbures) entraîne une hausse du niveau général des prix de 0,069% pour le premier mois et une autre hausse de 0.063% pour le second. Cette inflation entraîne à son tour une baisse de la production industrielle de 7.8% le premier mois et 0.17% le second mois. Il faut attendre le troisième mois pour voir une croissance. Les Figures 3 et 4 nous indiquent également que les perturbations que la hausse des prix des hydrocarbures entraîne dans la production industrielle ne se stabilisent pas dans le court terme même si son amplitude baisse progressivement.

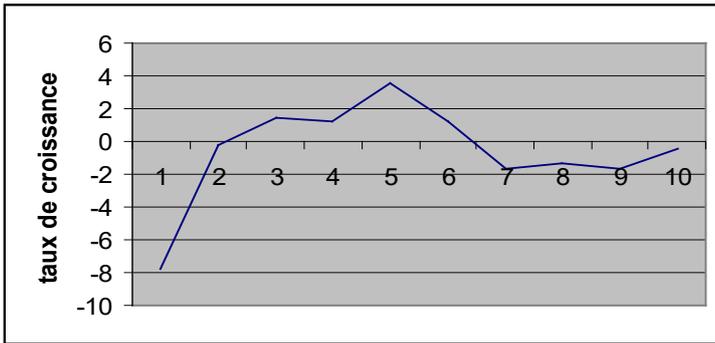
Figure 3 : Réponse du taux d'inflation à la variation du prix des hydrocarbures



Source : Données de l'INSD (Indice de la production industrielle, Indices des prix) et données de la SONABHY traitées sur E-views

Figure 4 : Réponse de la production industrielle à la variation du prix des hydrocarbures

³ Il s'agit ici de la production industrielle (les données relatives à ce secteur sont disponibles sur une base mensuelle).
2.



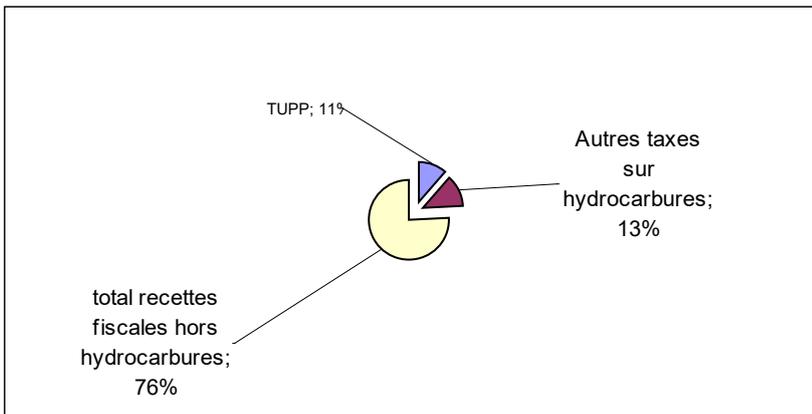
Source : Données de l'INSD (Indice de la production industrielle, Indices des prix) et données de la SONABHY traitées sur E-views

Les finances publiques et les hydrocarbures

Sur les dix dernières années, les recettes fiscales du Burkina ont représenté en moyenne 110 milliards par an. Les recettes fiscales liées aux hydrocarbures ont représenté 24% de ce montant. Autrement dit, presque le quart des recettes fiscales du Burkina est constitué des taxes sur les hydrocarbures, dont 11% de TPP et 13% de TVA et de droit de douane.

La composante fiscale des hydrocarbures est donc très importante pour l'équilibre des finances de l'Etat, et c'est ce qui explique, sans doute, toute l'attention que l'Etat accorde aux produits pétroliers si l'on regarde le nombre de lois, de décrets, d'arrêtés ou d'ordonnances qui concernent ce secteur.

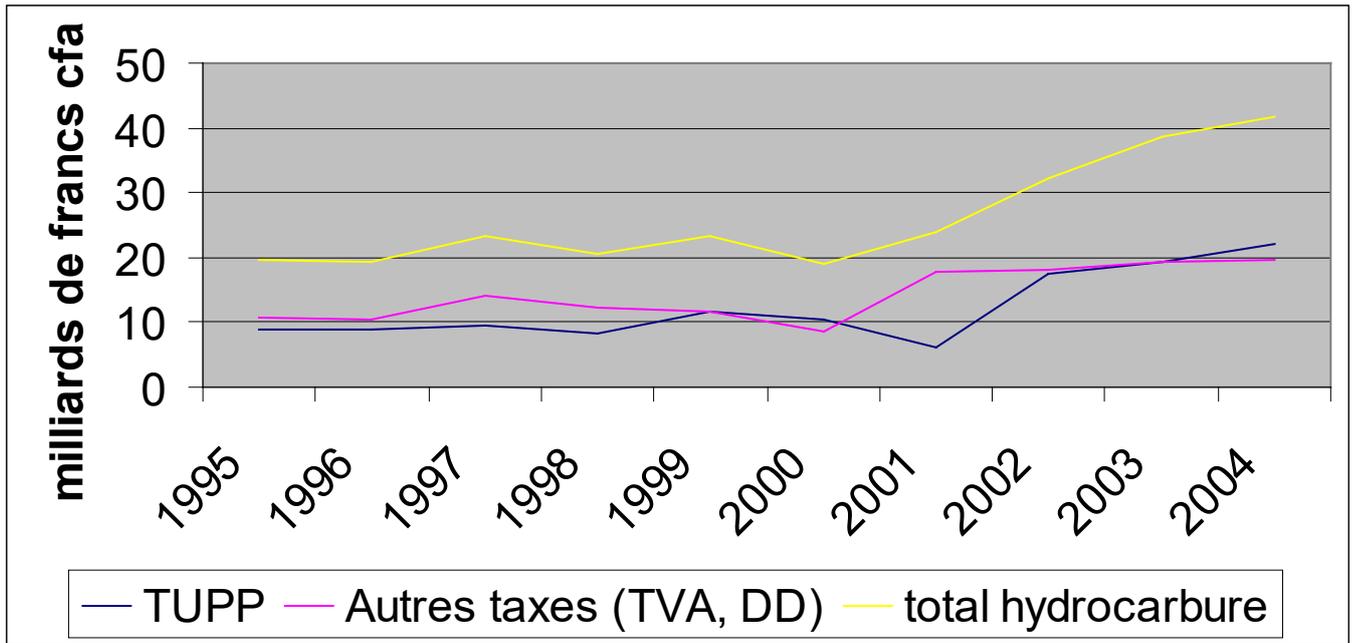
Figure 5 : Répartition des recettes fiscales de l'Etat entre recettes des taxes liées aux hydrocarbures et les autres recettes (cumul de 1995 à 2004).



Source : IAP (Instrument Automatisé de Prévision)

La Figure 6 indique que les taxes sur les hydrocarbures ont augmenté de manière presque régulière durant les dix dernières années. Le taux moyen annuel de croissance est de 7.86%. Il est à noter qu'à partir de 2000, sa hausse a été plus élevée que dans les périodes précédentes. Le taux de croissance de la TPP a été plus élevé que celui des autres taxes pétrolières (9.54% contre 6.25%).

Figure 6 : Evolution des taxes sur les hydrocarbures de 1995 à 2004



Source : IAP

Par rapport aux autres recettes fiscales de l'Etat, le taux de croissance des recettes liées aux hydrocarbures a été nettement plus important. Entre 1995 et 2004, les taxes sur les hydrocarbures sont passées de 20 milliards à 42 milliards, soit plus qu'un doublement, alors que durant la même période, les autres recettes fiscales de l'Etat ont évolué seulement de 32,53%.

Les recettes des hydrocarbures ont donc augmenté trois fois et demie plus vite que celles des autres recettes fiscales de l'Etat comme l'indique le Tableau 3.

Tableau 3 : Taux de croissance des recettes liées aux taxes sur les hydrocarbures et les autres recettes de l'Etat

	TUPP	Autres taxes sur hydrocarbures	Total taxes sur hydrocarbures	Recettes fiscales total Burkina
Variation 1995-2004	148,7%	83,3%	113,1%	32,5%
Taux de croissance annuel moyen	9,5%	6,2%	7,9%	2,9%

Source : IAP

Le système de taxation des hydrocarbures a été bâti sur deux volets qui, en principe, permettent de stabiliser les recettes fiscales liées à ces produits.

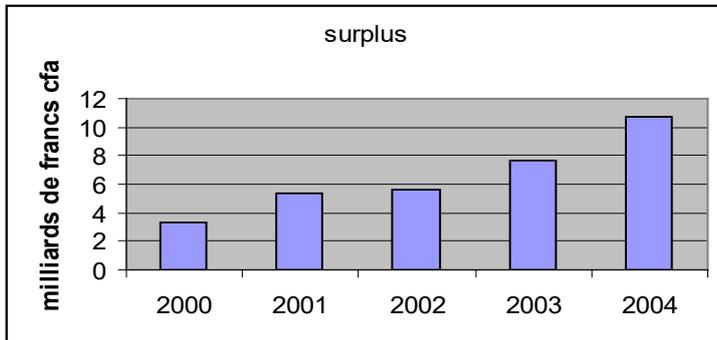
La TPP est une taxe qui n'est pas basée sur les prix CAF des hydrocarbures mais sur les quantités ; ce qui fait que les fluctuations des prix, au niveau international, ne doivent pas normalement jouer sur les recettes issues de cette taxe à moins que l'on suppose qu'il y a une baisse des importations due à la hausse des prix. Cela n'est pas le cas du Burkina où les importations d'hydrocarbures semblent plus liées au niveau de l'activité économique qu'aux prix internationaux.

La TVA et les droits de douane sont le second volet de la taxation des hydrocarbures ; les recettes qui en découlent sont liées à la valeur CAF des produits pétroliers qui eux-mêmes dépendent étroitement des prix sur les marchés mondiaux.

En réalité, aussi bien l'Etat burkinabè que les pays producteurs profitent de la hausse des prix des hydrocarbures. Si les prix de 2000 à 2005 se fixaient autour de la moyenne des prix de 1994 à 1999, les recettes fiscales de l'Etat liées aux hydrocarbures auraient connu une baisse qui représente en fait le surplus engrangé par l'Etat grâce à la hausse des prix sur le marché international.

La Figure 7 nous indique que ce surplus est passé de 3.3 milliards en 2000 à 10.6 milliards en 2004 et cela représente un surplus cumulé de plus de 32 milliards.

Figure 7 : Surplus dégagé par l'Etat grâce à la hausse des prix des produits pétroliers de 2000 à 2004

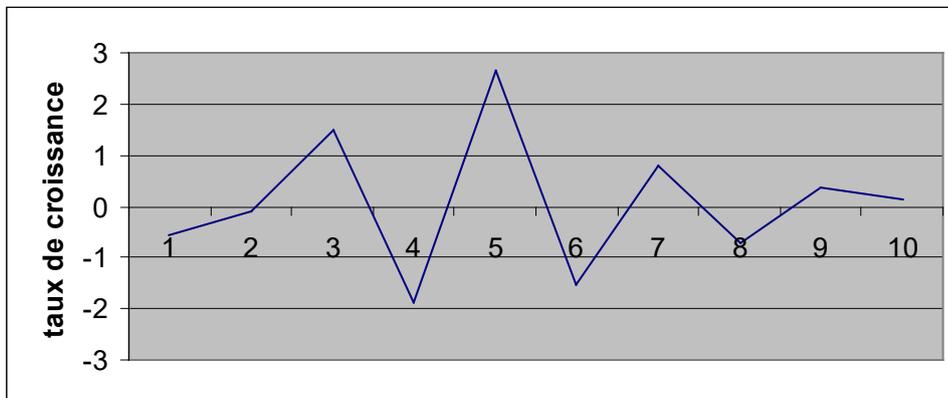


Sources : Données de l'IAP

Si pour les pays pétroliers, la manne financière tirée grâce à la hausse des prix des hydrocarbures est payée par le reste du monde, pour le cas du Burkina, ce sont les agents économiques à l'intérieur du pays qui payent la facture et c'est là où le problème se pose. En effet, comme il a été montré plus haut, la hausse du prix à la pompe entraîne une spirale inflationniste qui met plusieurs mois à se stabiliser tout en perturbant le niveau de production industrielle, voire la production dans son ensemble.

L'ajout de la variable « recettes fiscales hors produits pétroliers » dans le modèle donne les résultats qui apparaissent dans la Figure 8.

Figure 8 : Réponse des recettes fiscales (année t-2) hors hydrocarbures à la variation du prix des hydrocarbures



Source : Données de l'INSD (Indice de la production industrielle, Indices des prix) et données de la SONABHY traitées sur E-views

La figure indique que les réactions en cascade découlant du choc sur les prix des hydrocarbures entraînent, en définitive, une baisse des recettes fiscales par rapport au niveau qu'elles auraient dû atteindre, dans les deux mois qui suivent la hausse. Les perturbations relatives à ce choc ne se stabilisent que vers le 10^{ème} mois.

En termes chiffrés, on dira qu'une hausse de 1% du prix du pétrole à la pompe entraîne une baisse de 0.20% au troisième mois et de 0.02% le mois suivant. C'est au quatrième mois que l'on renoue avec la croissance qui sera de 0.54%; on est encore loin du taux de croissance moyen des recettes fiscales mensuelles qui est de 3.6%. On peut donc dire qu'au finish, une grande partie des gains de l'Etat est perdue dans le ralentissement des activités économiques qui apporte alors moins de recettes fiscales.

Les conséquences sur les ménages

Selon les données de l'enquête sur les conditions de vie des ménages, le budget moyen que les ménages burkinabé consacrent aux hydrocarbures est de 30 373 francs CFA, ce qui représente 9.1% des dépenses non alimentaires des ménages. Pour les ménages urbains, cette part est plus importante. Le tableau suivant indique pour les ménages de la région du Centre représenté essentiellement par la ville de Ouagadougou, que cette part atteint 14%.

La hausse du prix des hydrocarbures affecte alors ces ménages qui sont obligés d'augmenter leur budget consacré aux produits pétroliers de 14.5% pour maintenir le même niveau de bien-être qu'en 2003. On comprend alors la grogne de ces ménages qui réclament des prix de produits pétroliers plus bas. La même analyse peut être faite pour le budget consacré au transport, ce dernier doit hausser d'environ 8% pour que les ménages maintiennent leur niveau de vie.

Tableau 4 : Budget des hydrocarbures et du transport dans les ménages

	Burkina	Région du Centre
Dépenses non alimentaires	389 265	897 699
Produits Pétroliers		
Dépenses 2003	37012	126019
Part par rapport aux dépenses non alimentaires	9,51%	14,04%
Prix 2003	432	432
Quantité 2003	86	291
Prix 2005	495	495
Dépenses 2005	42398	144357
Hausse du budget hydrocarbures 2005	5386	18338
% de hausse	14,55%	14,55%
Transport		
Dépenses 2003	11972	21784
Part par rapport aux dépenses non alimentaires	3,08%	2,43%
Inflation	8%	8%
dépenses 2005	12929,76	23526,72
Hausse du budget transport 2005	957,76	1742,72

Source : Calculés à partir des données de l'INSD, 2003

Cette analyse ne concerne que l'impact direct sur les prix des biens et services lié aux hydrocarbures, mais de manière globale, l'élévation du niveau général des prix abaisse le niveau de vie des ménages si ceux-ci n'arrivent pas à trouver les ressources nécessaires pour financer l'équivalent monétaire de la hausse des prix. Le seuil de pauvreté peut dans ce cas être déplacé vers le haut, laissant plus de ménages en deçà du seuil de pauvreté. Autrement dit, l'inflation créée par la hausse de prix des hydrocarbures peut augmenter l'incidence de la pauvreté.

Les analyses qui ont été faites montrent que l'on doit prendre des mesures permettant de réduire le prix des hydrocarbures chez les utilisateurs finaux.

Le niveau des prix dans les pays de la sous-région indique qu'il y a également des possibilités de réduction des prix comme l'indique le Tableau 5.

Tableau 5: Prix des produits pétroliers en mai 2005 dans quelques pays de la sous-région

	super	essence	gasoil	pétrole
--	--------------	----------------	---------------	----------------

Pays	Prix	Ecart avec le Burkina						
Burkina	575		522		508		400	
Côte d'Ivoire	585	1,74%			475	-6,50%	390	-2,50%
Bénin	400	-30,43%	390	-25,29%	390	-23,23%	340	-15,00%
Ghana	277	-51,83%	243	-53,45%	243	-52,17%	222	-44,50%
Mali	605	5,22%	585	12,07%	460	-9,45%	410	2,50%
Niger	610	6,09%	528	1,15%	481	-5,31%	240	-40,00%
Sénégal	574	-0,17%	535	2,49%	466	-8,27%	356	-11,00%
Togo	420	-26,96%	415	-20,50%	410	-19,29%	250	-37,50%

Source : IBICORP

Le tableau indique que par exemple, pour le gasoil, le Burkina est le plus cher parmi tous les pays cités et les écarts vont de 3.51% (Niger) à 52% (Ghana). Pour l'essence, les écarts sont très élevés avec les pays côtiers comme le Togo et le Bénin et cela n'est pas explicable par la seule différence des coûts de transport.

3. Les propositions de solutions

La situation qui a été analysée plus haut commande à ce que, d'une part, les prix des hydrocarbures soient stabilisés à un niveau inférieur à son prix actuel, d'autre part que des mesures soient prises pour atténuer les effets néfastes sur l'économie et les ménages.

Les propositions de solutions concernant la baisse des taxes doivent tenir compte d'un certain nombre de contraintes à savoir :

- l'importance des hydrocarbures dans les recettes fiscales de l'Etat ;
- la faible fiscalisation de l'économie burkinabé qui est en deçà des normes communautaires et enfin ;
- la directive communautaire sur l'harmonisation des taxes sur les produits pétroliers.

C'est tenant compte de ces contraintes que les propositions suivantes sont faites :

(i). Définir une base taxable CAF des hydrocarbures

Il est souhaitable pour la dynamisation de l'économie que l'Etat renonce à la part des taxes due à la hausse des prix des hydrocarbures sur le marché international. Cela suppose que la base taxable des hydrocarbures soit comprise entre deux bornes : un montant plafond à ne pas dépasser quelle que soit la hausse des cours sur le marché international, et un montant plancher qui est fixé de sorte à ne pas mettre en danger les recettes de l'Etat, du moins dans sa composante hydrocarbures.

De cette manière, l'Etat cesserait de profiter de la hausse des cours tout en maintenant des taxes soutenables pour les finances publiques, et en évitant la spirale inflationniste.

Le prix CAF actuel du super 91, du gasoil sont respectivement de 553.28 f et 523.56 f. Au lieu d'appliquer le droit de douane et la TVA sur cette valeur, on peut fixer la valeur taxe à la moyenne des années 1995-1999 où le prix du carburant était plus réaliste sur les marchés mondiaux. Les prix CAF de 1995 pour le super et l'essence étaient respectivement de 121.66 f et 120.54 f, et celui du gasoil était de 124.06 f. On peut imaginer alors tout ce que l'Etat a pu avoir entre ces deux périodes à cause seulement de la fluctuation de la base taxable.

De manière opérationnelle, le mandat de la commission interministérielle qui fixe mensuellement le prix pourra inclure la fixation de cette base taxable. Dans cette perspective, la commission doit être élargie

au Ministère des Finances et du Budget au lieu d'être limitée aux ministères en charge du commerce, de l'énergie et de l'économie et du développement. La périodicité de la détermination de cette base peut être annuelle.

(ii). Revoir le montant de la TPP

Dans les analyses qui ont été faites plus haut, il a été montré que les recettes dues à la TPP ont augmenté de 148,7% (correspondant à un taux de croissance moyenne annuelle de 9.5%) entre 1995 et 2004 alors que les autres recettes fiscales n'ont connu qu'une hausse de 32.5% (correspondant à un taux de croissance moyen annuel de 2.9%). Vu le rôle que jouent les hydrocarbures dans l'économie, une telle situation n'est pas durablement soutenable. Le montant de la TPP doit être revu. Pour ce faire, il faut envisager des axes de modification.

Un principe directeur pourrait être de faire en sorte que les recettes dues à la TPP croissent au même rythme que les autres recettes fiscales. Dans cette optique, la TPP aurait pu diminuer de plusieurs points.

Pour le moment, la directive de l'UEMOA qui harmonise les taxes sur les hydrocarbures des pays membres en fixant un montant maximum de 100 f, peut être appliquée au plutôt. Cependant, le montant fixé est à rediscuter dans le cadre des structures de l'Union, étant donné que presque tous les pays membres visent la même situation de renchérissement des prix des hydrocarbures. L'esprit de cette directive était surtout d'éviter des écarts de politique entre les pays et ne prend pas en compte la donne actuelle qui risque de jouer sur la compétitivité globale des pays membres.

En combinant ces deux mesures avec une réduction des marges de la SONABHY, l'Etat burkinabè devrait pouvoir ramener les prix des principaux hydrocarbures à un niveau plus acceptable, compatible avec le bien-être des ménages et la croissance économique.

(iii) L'instauration de la journée continue

En plus de ces mesures, l'instauration de la journée de travail continue pourrait réduire la facture pétrolière du pays et soulager le budget d'un grand nombre de ménages urbains. Les variables critiques au niveau économique de l'instauration de la journée continue dans la plupart des pays qui l'ont adoptée sont la distance à parcourir ou le temps mis pour accéder au service et le coût du transport. Lorsque la taille d'une ville s'agrandit au-delà d'un certain seuil, il devient de plus en plus difficile pour le travailleur de faire deux fois le trajet aller/retour pour se rendre à son lieu de travail, ceci à cause de la fatigue physique et du coût du déplacement qui est proportionnel au trajet. Même si la taille de la ville reste constante et que le coût du transport devient prohibitif à cause du coût des hydrocarbures, on arrive également à un seuil de coût où il est plus optimal de faire un seul voyage aller/retour au lieu de deux.

Le niveau actuel des prix des hydrocarbures et l'urbanisation galopante commandent une attention particulière sur une telle possibilité qui, en plus de la réduction de la facture pétrolière, peut permettre le développement d'activités connexes entraînant quelque peu une dynamisation de l'activité économique. Il s'agit par exemple des activités de restauration ou de cantine scolaire dans les écoles. La crise pétrolière en cours a déjà conduit à de telles mesures dans certains pays africains comme le Maroc.

Conclusion

Cette note a passé en revue la situation des hydrocarbures au Burkina en examinant la politique des prix, l'impact de la hausse des prix des produits pétroliers sur l'économie et sur les finances publiques.

Pour les deux principaux produits consommés (essence et gasoil) les taxes représentent une part importante de la formation des prix. Cela veut dire que l'Etat est maître du niveau des prix à la pompe et son niveau ne dépend que de sa volonté. La hausse actuelle des prix à la pompe peut être mieux maîtrisée si l'Etat consent à des réductions de taxes.

Une des conclusions de l'étude est que la hausse des prix des hydrocarbures a un impact négatif sur le niveau général des prix, sur l'économie ainsi que sur les autres recettes fiscales hors hydrocarbures et le bien-être des ménages.

C'est ainsi que des pistes de solutions ont été dégagées ; il s'agit de la fixation de la base imposable du prix CAF des hydrocarbures en déconnection avec les prix du marché international, dans des limites acceptables qui ne précarisent pas les finances publiques, et la réduction de la TPP qui est pour le moment très élevée.

La combinaison de ces solutions pourrait amener une réduction substantielle des prix à la pompe tout en assurant des recettes à l'Etat qui rattrapera le manque à gagner par la fiscalité intérieure que pourrait apporter le regain des activités économiques.

Une autre recommandation qui peut découler de cette hausse continue des prix des hydrocarbures est d'envisager la pratique de la journée de travail continue pour réduire les charges qui pèsent sur les ménages, dont les chefs sont issus du secteur formel. Ce groupe, sans être le plus important en taille au Burkina, a une grande influence politique et sociale à cause de la redistribution des revenus qu'il permet à travers les familles élargies jusque dans les campagnes.
