



La fiscalité dans le développement – Vers une approche stratégique de l'aide

Résumé du document de travail 77 par Olav Lundstøl

Cet article tend vers la conception systématique des efforts d'aide en lien avec la fiscalité dans la perspective de pauvreté et de développement telle qu'elle est vue par un organisme d'aide. Il s'agit d'organiser certains indicateurs clés selon un cadre à plusieurs niveaux pour permettre un premier exercice de classement de la plupart des pays à revenu faible ou intermédiaire, candidats potentiels à une coopération du point de vue de l'aide.

Avant de fournir ce cadre, cette étude définit brièvement les raisons pour lesquelles les questions fiscales ont un impact sur le développement dans des dimensions spatiales et temporelles, la façon dont la taxe finance déjà le développement dans les pays en développement avec un accent particulier sur l'Afrique sub-saharienne, et détaille une partie de l'expérience avec l'aide fiscale.

Le rôle de la taxe dans la construction de l'état et le développement

Au cours de l'histoire, la collecte de l'impôt a souvent été étroitement associée à l'amélioration de l'organisation sociétale, la construction réglementée des institutions et de l'état. Ce n'est cependant pas un mécanisme automatique qui sécurise le 'dividende de gouvernance' de l'impôt, l'essentiel réside dans 'la manière dont les impôts sont perçus, auprès de qui et comment les revenus sont dépensés' (Moore et Prichard 2017: 6).

Néanmoins, il y a un consensus que pour de nombreux pays en développement -encore 65 pays collectent moins de 15% du PIB en taxes-, il y a une croissance potentiellement

considérable en termes de perception de l'impôt qui peut être réalisée sans fausser sensiblement les économies, les investissements et la croissance. Une estimation de cette croissance, basée sur les études disponibles sur l'écart fiscal et l'effort fiscal, est de 20 à 70% des niveaux actuels de recouvrement des impôts pour les pays aujourd'hui en développement.

Tendances de mobilisation des ressources nationales et financements à venir

Deux tendances historiques fondamentales expliquent l'importance accrue de la mobilisation des ressources domestiques et, par suite, de la fiscalité pour le développement. La première est que les progrès en développement sont possibles à un rythme jamais vu auparavant dans l'histoire. Aujourd'hui, avec 1 / 10ème du niveau de revenu réel, il est possible d'atteindre la même espérance de vie qu'au 19ème siècle. La seconde est que la taille optimale du secteur public et de l'état, pour assurer la croissance et le développement, est beaucoup plus élevée qu'aux siècles précédents.

L'essentiel des financements pour le développement ont et seront toujours domestiques. 77% des dépenses liées aux Millennium Goals ont été financés par des sources nationales et, pour de nombreux secteurs, cette estimation est plus élevée pour les Sustainable Development Goals (SDGs) / Objectifs de Développement Durable (ODD).

Globalement, cela a également été le cas en l'Afrique à partir de 1970 bien qu'avec des différences significatives entre les pays. Les recettes gouvernementales totales fiscales

« Au cours de l'histoire, la collecte de l'impôt a souvent été étroitement associée à l'amélioration de l'organisation sociétale, la construction réglementée des institutions et de l'état. »

et non-fiscales représentent jusqu'à dix fois plus que l'aide en Afrique aujourd'hui, et le gros de l'investissement et les dépenses de consommation dépend des gains intérieurs, de l'épargne et du crédit.

Tendances des aides fiscales et principes clés pour l'assistance future

Dans l'APD globale, l'accent mis sur les aides fiscales n'a pas été important sauf en tant qu'élément mineur de macro-gestion financière ou de finances publiques, et de programmation de la réforme de décentralisation. En 2015, l'aide fiscale a été estimée à 0,13% de l'APD. En même temps que les ODD et le "programme de financement du développement" est arrivée l'Initiative fiscale d'Addis (ATI) et, avec elle, une sensibilisation accrue à la mobilisation des ressources nationales et à la fiscalité en particulier, incluant notamment des engagements à augmenter l'aide fiscale et mettre en œuvre des politiques et des pratiques pertinentes à la fois au niveau national et à l'étranger.

Jusqu'à présent, l'aide fiscale internationale a été quelque peu concentrée à la fois sur la provision et les bénéficiaires, comme cela a tendance à être le cas avec la plupart des aides, celles-ci étant fournies principalement par quelques grands groupes multilatéraux (BM, FMI) et donateurs bilatéraux (Royaume-Uni, États-Unis et Allemagne). En ce qui concerne les aides fiscales bilatérales, un petit groupe de pays a reçu une part importante (notamment l'Afghanistan, la Tanzanie et le Mozambique) alors que, pour une partie de l'aide multilatérale, les pays à revenu moyen intermédiaire ont tendance à recevoir plus de soutien par exemple de la WB. Un groupe relativement important -plus de 30, selon l'OCDE- de pays à revenus faibles ou situés dans la moyenne basse, a reçu une aide fiscale limitée ou inexistante ces dernières années. Un tel sous-groupe d'« orphelins de l'aide fiscale » n'est pas un phénomène nouveau dans l'aide globale où ce phénomène a été observé depuis longtemps à travers divers secteurs et régions.

Suite à cela, il semblerait qu'il y ait matière à une meilleure coordination entre donateurs et à dialogue avec les pays en développement de façon à essayer de planifier plus efficacement et mettre en œuvre les aides fiscales. Récemment, de nouvelles recherches et

données émergent et vont potentiellement faciliter un tel effort en mettant l'accent sur les pays et les interventions qui sont en adéquation avec les besoins, les potentiels et les rapports coûts-bénéfices attendus les plus élevés. L'aide fiscale peut souvent être une aide très efficace, malgré les exclusions d'attribution, avec des rapports coûts-bénéfices de 1:10 ou plus.

Vers un cadre de base pour évaluer les pays partenaires prioritaires pour l'aide fiscale

Un cadre pour l'évaluation des besoins et des potentiels des aides fiscales pour améliorer les systèmes de recettes publiques, en particulier la taxation, est développé en mettant l'accent sur la situation actuelle des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire-bas lors de l'évaluation d'indicateurs clés tels que; revenu, pauvreté et développement humain, dépenses publiques, investissement, épargne, crédit intérieur, envois de fonds personnels, montant des aides net, investissement direct de l'étranger net, recette fiscale, effort fiscal, aides fiscales et qualité de la politique.

On ne sera peut-être pas surpris de voir que le classement simple non pondéré (quoique présentant indirectement une certaine différenciation due à une combinaison de calculs sommaires et d'indicateurs composites dans ces calculs) obtenu à partir de l'exercice ci-dessus montre une prédominance de pays d'Afrique sub-saharienne (ASS) (voir le tableau 4 à la page 22). 20 des 26 pays du classement des pays aux besoins et potentiel les plus élevés sont de la SSA. Beaucoup, sinon la plupart d'entre eux, n'ont jusqu'à présent reçu que très peu d'aide fiscale, que ce soit de sources multilatérales ou bilatérales.

Bien sûr, ce n'est pas non plus tout à fait un hasard, en effet beaucoup des pays mentionnés font face à de gros problèmes de gouvernance en général et dans une perspective d'économie institutionnelle et politique, il peut y avoir des doutes quant à savoir si une coopération efficace dans l'amélioration des systèmes fiscaux est envisageable. Cependant l'auteur de cette étude est d'avis (basé sur deux décennies de travail sur le développement au niveau national en Afrique, en Asie et en Amérique latine), que dans plusieurs cas, il peut juste s'agir d'une question de trajectoire et d'un échec collectif de coordination des comportements.

Bibliographie

Lundstøl, O. (2018) 'Tax in Development: Towards a Strategic Aid Approach' Working Paper 77, Brighton, IDS: May.

Crédits

Cet article a été écrit par **Olav Lundstøl**. Olav est Policy Director of Tax and Capital Flight, Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad), à Bergen, Norvège.

L'ICTD est financé avec l'aide britannique du gouvernement britannique et de la Fondation Bill & Melinda Gates; cependant, les vues exprimées ici ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles des gouvernements du Royaume-Uni. Les lecteurs sont invités à citer et à reproduire le contenu de la série. En contrepartie, l'ICTD demande à être dûment citée et ces citations doivent être référencées comme ci-dessus.

Traduit en Français par Cyrielle Havard-Bourdais.



L'ICTD est basé à l'Institut of Development Studies, Brighton BN1 9RE UK.

© ICTD 2018