

Secteur privé/secteur public, gouvernements nationaux/décentralisés et fiscalité: qui fait quoi et comment payer?*

Par

Judith Hamel**

Et

François Vaillancourt***

Décembre 2002

***Texte préparé pour l'Atelier de Développement de Compétences #9 intitulé 'Amélioration de la mobilisation des ressources et des systèmes administratifs de taxation'' Le 4^{ième} Forum Global: La réinvention du rôle de l'État Marrakech ,Décembre 2002**

****Étudiante de M.Sc., sciences économiques Université de Montréal**

*****Professeur, sciences économiques et chercheur, CRDE, Université de Montréal**

Introduction

L'objectif de ce texte est de se pencher sur la façon de mobiliser des ressources afin d'offrir des services publics à une population donnée. Cet objectif s'inscrit dans les objectifs généraux du 4^{ème} Forum global dont le thème est «La réinvention du rôle de l'état». Le texte se divise en trois parties. Dans la première nous discutons des rôles des secteurs publics et privés et des gouvernements central et sous-nationaux (provincial/local/communal); dans la seconde, nous présentons comment des pays de diverses régions du monde, ayant atteint divers niveaux de développement, perçoivent des recettes. Finalement dans la troisième, nous examinons comment concevoir un système fiscal.

1. Qui fait quoi

Cette première partie du texte se divise en deux sections. La première porte sur le choix privé public et la deuxième sur le choix de niveau de gouvernement qui doit intervenir

1.1 Du rôle du secteur privé

La perception de recettes fiscales s'explique par la nécessité de financer des activités menées par le secteur public. Or certaines de ces activités peuvent peut-être être menée par le secteur privé de façon plus efficace. Il est donc pertinent lorsqu'on établit la taille des besoins en recettes du secteur public de se poser les questions suivantes :

- Faut-il fournir privéement ou publiquement un service donné? Certains services qui sont offerts par le secteur public sont de nature privée. Par exemple, l'eau potable ou le transport de passagers par voie aérienne sont des biens privés. Le fait de subventionner à l'aide de taxes et impôts généraux certains consommateurs et non pas d'autres réduit la volonté de payer de l'ensemble des contribuables.
- Doit-on exiger par réglementation que le secteur privé fournisse des services à certains consommateurs plutôt que de les fournir publiquement? Par exemple, on peut exiger d'un promoteur immobilier qu'il prévoie des places de stationnement

pour les usagers d'un édifice à bureau ou on peut se reposer sur la municipalité pour qu'elle offre ces places ou gère les problèmes de stationnement. Dans le premier cas, on fait fournir privéement le service et dans le second cas on le fait publiquement. Si on choisit la seconde solution, les coûts ne sont pas nécessairement payés par les usagers;

- Veut-on produire publiquement ou préfère-t-on faire produire hors du secteur public les services offerts publiquement? Les producteurs peuvent être des entreprises privées (enlèvement des ordures,..) ou des ONG (éducation primaire, santé,..). L'utilisation de producteurs privés se justifie si elle réduit les coûts ou accroît la qualité des services offerts. Dans les deux cas, ceci facilitera la perception des impôts et taxes associés à la provision de ce service public.

Il est donc important avant de penser mobiliser des ressources pour le secteur public de s'assurer que c'est la seule façon d'offrir les services car chaque point de % additionnel de PIB que l'on veut mobiliser accroît les distorsions au sein de l'économie et rencontre une résistance croissante des contribuables.

Une fois la décision prise de faire intervenir le secteur public, une deuxième question se pose.

1.2 Quel niveau de gouvernement?

Rare, sinon inexistant, sont les pays qui n'ont pas au moins deux niveaux de gouvernements, plusieurs en ayant trois ou plus. Étant donné ceci, il faut donc choisir quel niveau de gouvernement est responsable de la prestation d'un service donné dans un cadre de décentralisation.

Le terme décentralisation couvre un ensemble de structures et relations intergouvernementales qui sont de fait plus ou moins contraignantes pour l'un ou l'autre ordre de gouvernement. Il est donc approprié de différencier déconcentration, délégation et dévolution. La déconcentration consiste en l'attribution de responsabilités du

gouvernement central à des bureaux régionaux de ce gouvernement plutôt qu'au bureau central usuellement situé dans la capitale. Cette déconcentration permet d'accélérer la prise de décisions et de mieux tenir compte des préférences locales. En revanche, elle peut avoir pour conséquences qu'une loi ou une politique nationale soient mises en vigueur différemment d'une région à l'autre. La délégation consiste à faire des États des agents du gouvernement central qui exercent certaines fonctions pour l'État. Ceci réduit la dispersion des employés de l'État sur le territoire national. Finalement, la dévolution implique que les gouvernements sous-nationaux ont la responsabilité et le pouvoir de décider de ce qui se fait dans un domaine d'activité gouvernementale. C'est ce dernier sens qui est le plus près de celui donné usuellement au mot décentralisation. Cette décentralisation peut se faire au sein d'un État unitaire ou fédéral au sens constitutionnel. La discussion qui suit sur les responsabilités gouvernementales s'inscrit dans le cadre de la dévolution. Il y a lieu maintenant d'examiner les critères économiques permettant d'établir le partage optimal des pouvoirs de dépenser; nous traiterons de celui de percevoir des recettes dans la troisième section du texte..

C'est à Oates (1972) que revient l'honneur d'avoir le premier mis de l'avant des critères explicites de partage des pouvoirs en matière de dépenses. Suivant en cela Musgrave, il distingue trois types d'activités du gouvernement, soit les interventions macroéconomiques, les interventions redistributives et les interventions microéconomiques. Depuis lors, d'autres auteurs se sont penchés sur cette question et le consensus suivant a émergé.

- *Interventions macroéconomiques*

Ces interventions relèvent tout d'abord du gouvernement central, étant donné la nécessité de coordonner politiques fiscale et monétaire, celle-ci étant la prérogative de l'État dans tous les pays du monde. Les gouvernements locaux peuvent jouer le rôle d'agents mettant en oeuvre des investissements locaux en réponse à des demandes ou incitations du gouvernement central.

- *Interventions redistributives*

Ces interventions relèvent aussi, tout d'abord, de l'État central lorsque la population est mobile d'un gouvernement local à un autre. Mais lorsqu'il y a peu ou pas de mobilité, par exemple, pour des raisons ethnolinguistiques, un gouvernement local peut mettre en place des politiques redistributives¹. Ceci se fera usuellement dans un cadre de finances fédérales, car il faut une large dose d'autonomie aux États, particulièrement en matière d'harmonisation des politiques de transfert et de fiscalité, pour que de telles politiques fonctionnent.

- *Interventions microéconomiques*

C'est dans ce type d'interventions que les gouvernements locaux ont un rôle important à jouer. De manière générale, pour une activité donnée :

- plus les économies d'échelle sont importantes, plus la taille de l'unité de production devrait être importante, ce qui favorise la production au niveau central ;
- plus les goûts pour la quantité et le type de biens et services offerts par le secteur public varient (hétérogénéité) d'une population locale à l'autre, moins devraient être centralisées les prises de décisions quant à la quantité et à la qualité produites, ce qui favorise la production au niveau local ;
- plus il y a d'effets externes positifs ou négatifs d'un gouvernement local à un autre, et étant donné qu'il est très difficile pour un État local de subventionner ou de taxer l'activité dans un autre État local, plus la production devrait être centralisée, de façon à internaliser ces effets et donc assurer le niveau optimal de production ;
- plus il est possible de produire de différentes façons (lieu physique, ratio capita/travail, etc.) les biens et services publics, plus la production devrait être

décentralisée pour encourager l'innovation dans la production et donc l'émulation entre gouvernements locaux.

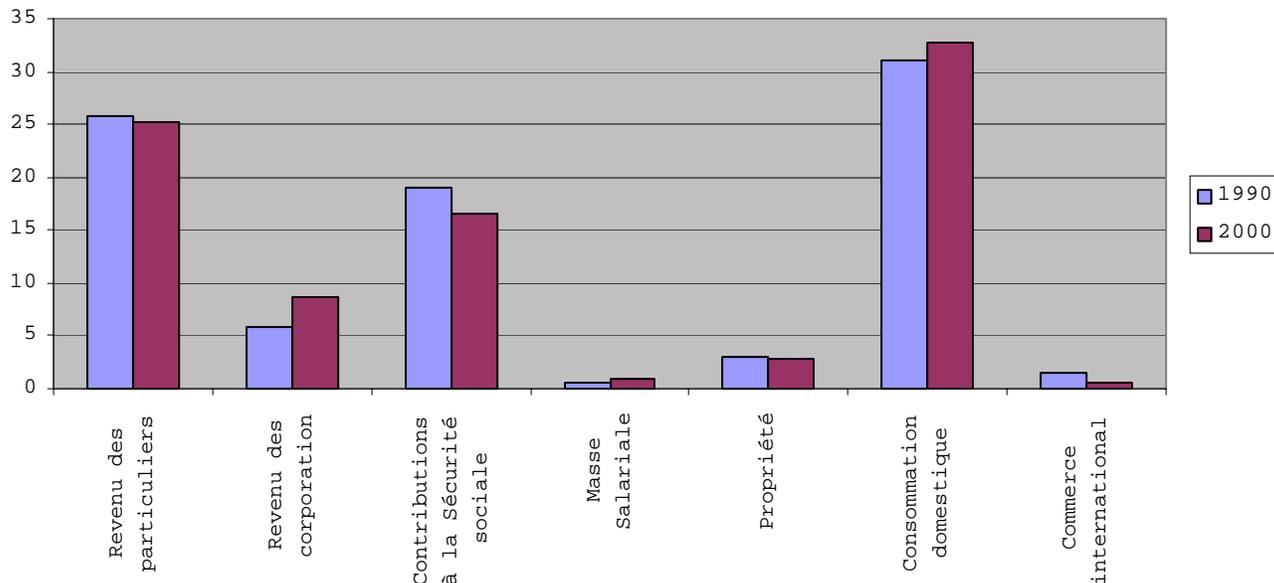
De ces règles, on peut conclure qu'il faut étudier chaque intervention gouvernementale pour décider si elle devrait être faite par le gouvernement central ou les gouvernements locaux.

2. Les pratiques fiscales actuelles,1990-2000

Les données rendues disponibles par le FMI dans son Government Finance Statistics Yearbook nous ont permis de dresser, dans les tableaux 1 à 5, la liste des revenus du gouvernement selon leur type pour plusieurs blocs de pays : pays industrialisés, pays d'Afrique, d'Asie, d'Amérique latine et d'Europe de l'est. Lorsqu'elles étaient disponibles, nous avons utilisé les données se rapportant aux années 1990, 1995 et 2000, pour ainsi voir quelles ont été les grandes tendances nationales en matière de fiscalité au cours de la dernière décennie. Si les résultats varient grandement d'un pays à l'autre, des points communs peuvent être dégagés pour chaque groupe de pays, surtout lorsqu'on considère, à l'intérieur de ceux-ci, des pays où le niveau de développement est similaire, développement qui peut être partiellement mesuré par le revenu national par habitant et par des indicateurs du tableau 6, à savoir la part de l'agriculture et des revenus de taxation sur le produit national brut. Notons aussi que pour la plupart des pays, les données sont relatives au revenu du gouvernement central seulement et qu'inclure les sources de revenus des autorités locales pourrait dans certains cas modifier substantiellement les résultats retenus.

Pays industrialisés¹

GRAPHIQUE 1. PAYS INDUSTRIALISÉS: Principales taxes (en % du revenu du gouvernement)



On remarque que les changements de politique fiscale, au cours des années 1990 ont été plutôt limités dans les pays industriels, où les sources de revenus du gouvernement sont restées à peu près inchangées. La mondialisation de l'économie semble par contre avoir entraîné quelques variations dans les recettes fiscales. En effet, la part des taxes sur le commerce international a diminué de façon relativement importante, toutefois, elle était déjà si négligeable au début de la période que cela n'a pas influencé de façon significative les sources de revenus utilisées. Un changement somme toute plus important serait la hausse générale de la part des revenus associée à l'impôt corporatif, plutôt difficile à associer à la mondialisation : on aurait pu s'attendre à l'effet inverse alors que les pays ont, semble-t-il, à faire face à une compétition fiscale accrue s'ils veulent retenir ou attirer chez eux les investissements².

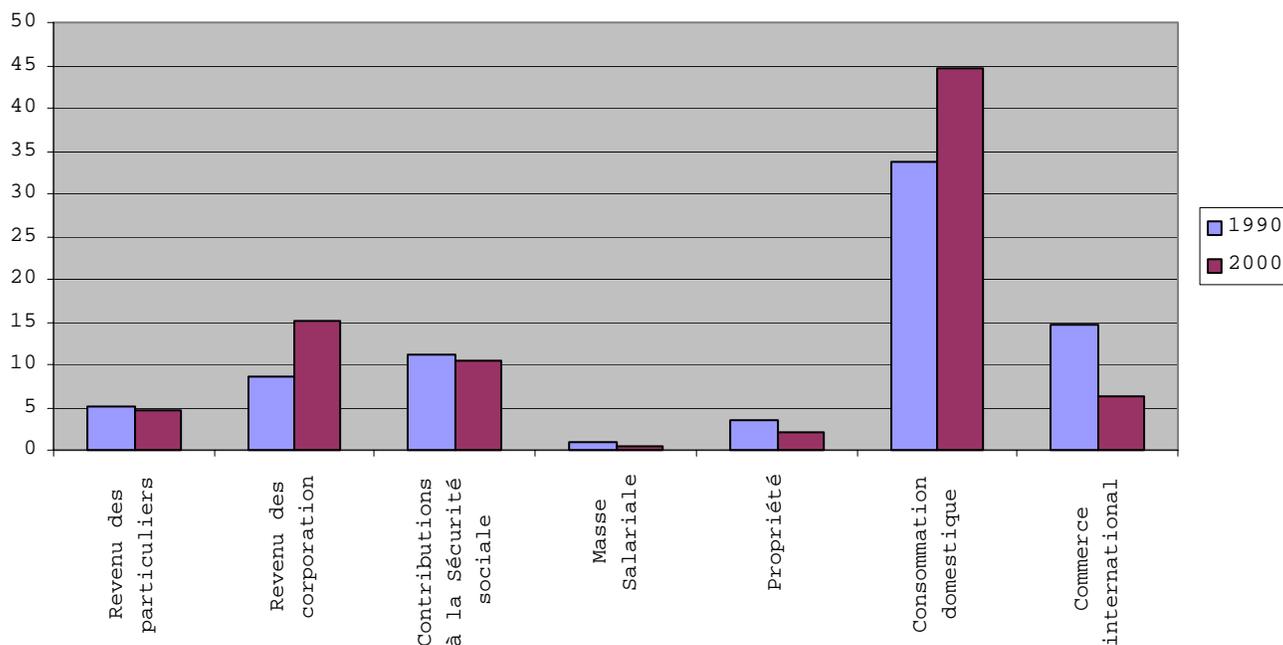
¹ Pour chacun des groupes de pays, on trouvera un histogramme représentant les différentes taxes, les données utilisées sont celles des tableaux numéros 1 à 5.

² Pour une discussion de l'avenir des taxes sur le revenu des corporations dans un contexte de mondialisation, voir l'article de Jack M. Mintz (1994), « Is There a Future for Capital Income Taxation », *Canadian Tax Journal* 42(6).

En général, on observe que les pays industrialisés répartissent presque également leurs sources de revenus entre 3 principaux types de taxation : la taxation des revenus des individus et des corporations, leur contribution au système de sécurité sociale, ainsi que la taxation de la consommation domestique des biens et services. Au niveau de cette dernière taxe, les États-Unis font bande à part : en effet la part des revenus associée à la taxation de la consommation américaine est la plus faible de celle de tous les pays industrialisés, avec environ 15%, et semble décroître avec le temps au profit de la taxe sur le revenu des individus.

Pays d'Amérique latine

GRAPHIQUE 2. AMÉRIQUE LATINE: principales taxes (en % du revenu du gouvernement)



À l'image de la réalité économique de ce groupe de pays en développement, les revenus fiscaux de ces pays latino-américains ont connu des soubresauts importants lors de la décennie 1990. Les revenus provenant du commerce international ont diminué en

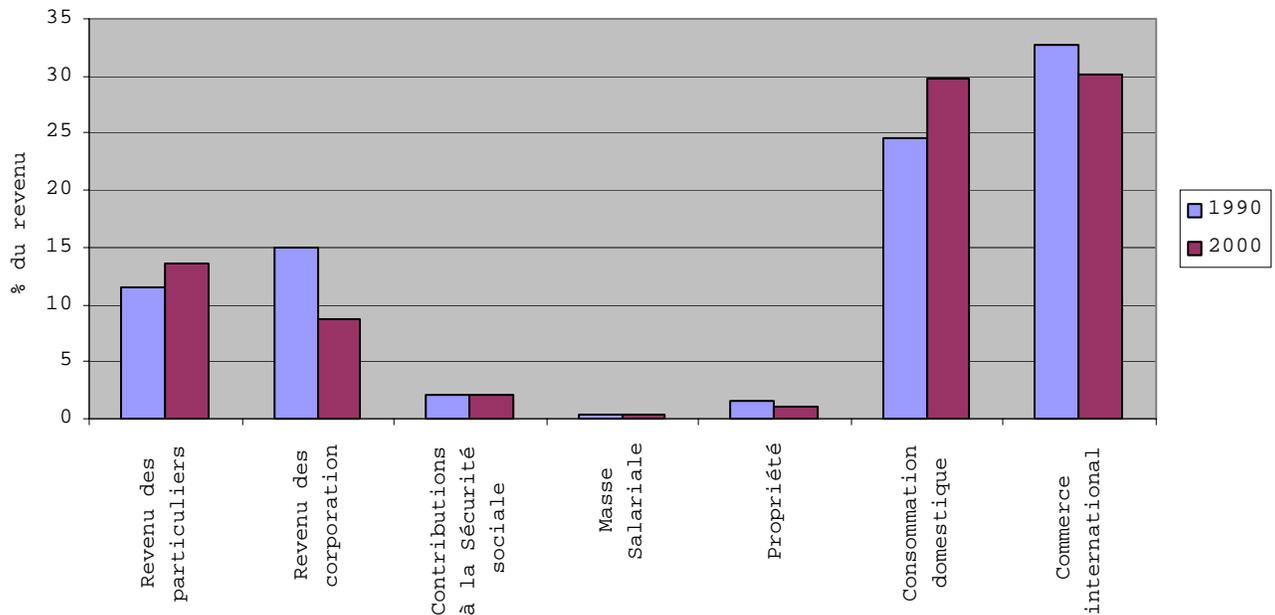
moyenne de plus de la moitié, passant de près de 15 à moins de 7%. Les hausses relatives les plus notables sont sans doute celles de la taxation sur la consommation domestique de biens et services - première source de revenus de la plupart des pays en 2000-, ainsi que sur les revenus des corporations. Si la part des revenus générés par la taxation des revenus individuels et corporatifs était environ la même en 1990, en 2000 l'impôt sur le revenu des corporations était en moyenne environ 3 fois plus important que celui sur les revenus des particuliers.

Quant à la contribution au système de sécurité sociale, elle n'est pas utilisée par de nombreux pays du continent. Par contre, elle constitue parfois une source de revenus très importante, notamment dans les cas de l'Argentine, du Brésil et du Costa Rica, ce qui laisse croire à une implication particulière du gouvernement dans ces pays pour assurer un certain filet de sécurité sociale. Leur gouvernement aurait donc de plus grandes dépenses à assumer et besoin de revenus de taxation plus grands : intuition qui est confirmée par le tableau 6, où on voit que le Costa Rica et le Brésil sont justement les deux pays où les revenus de taxation sont, par rapport au produit national brut, les plus élevés pour l'ensemble de l'échantillon. Notons que pour l'Argentine, tout comme pour le Brésil, ce taux est diminué en raison du fait qu'il s'agit d'États fédéraux et que la mesure donnée ne prend en compte que les impôts levés par le gouvernement central.

Soulignons en terminant l'importance croissante de la fiscalité pour ce groupe de pays dont la part des revenus autres que ceux découlant de la taxation a diminué de près de la moitié lors de la décennie étudiée.

Pays d'Afrique

GRAPHIQUE 3. AFRIQUE: Principales Taxes (en % du revenu du gouvernement)



La situation des pays africains est, d'un premier coup d'œil, plutôt symptomatique de la faiblesse des institutions gouvernementales du continent à lever des impôts (voir en ce sens le tableau 6), et donc à fournir les infrastructures et le soutien essentiel au bon développement de leur économie. En effet, même si en moyenne les pays africains de l'échantillon perçoivent un plus grand pourcentage de leur produit intérieur brut en taxes que ceux de l'Amérique latine, la variance entre les différents états est beaucoup plus élevée, et parmi les pays d'Afrique subsaharienne dont les données sont disponibles, on remarque que pour bon nombre d'entre eux ce ratio tourne autour des 10%, ce qui est très faible comparativement au 30%, en moyenne, pour les pays développés.

Si aucune réforme n'est entreprise, l'utilisation des différentes sources de revenus qui est faite par les pays africains risque aussi, en hypothéquant la déjà précaire capacité de leur gouvernement à intervenir, de nuire à leur développement. En effet, la plupart des pays sont surtout dépendant des revenus générés par le commerce international - en moyenne,

30% des revenus de l'état en dépendent, et cette proportion atteint jusqu'à 75% pour la Guinée- : en dépit du climat de mondialisation actuel ces revenus n'ont pas connu de diminution significative lors de la décennie 1990. Or, quand on se fie sur la tendance présente à libéraliser le commerce entre pays, une telle dépendance envers les taxes sur commerce international ne semble pas soutenable à long terme, et elle représente donc un handicap majeur pour la bonne gestion des finances publiques de ce groupe de pays.

Afin de palier à cette faiblesse, les experts du Fonds Monétaire International (FMI) ont souvent vanté les vertus de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), pour l'introduction de laquelle ils ont maintes fois offert leur services aux pays en développement³. S'ils acceptent l'idée selon laquelle la TVA est difficile à administrer et qu'elle génère des coûts de conformité importants, qui rendent son application moins efficace dans le cas des pays en développement que dans celui des pays industrialisés, ils avancent toutefois qu'elle s'avère généralement moins coûteuse que les anciens systèmes de taxes qu'elle vise à remplacer⁴.

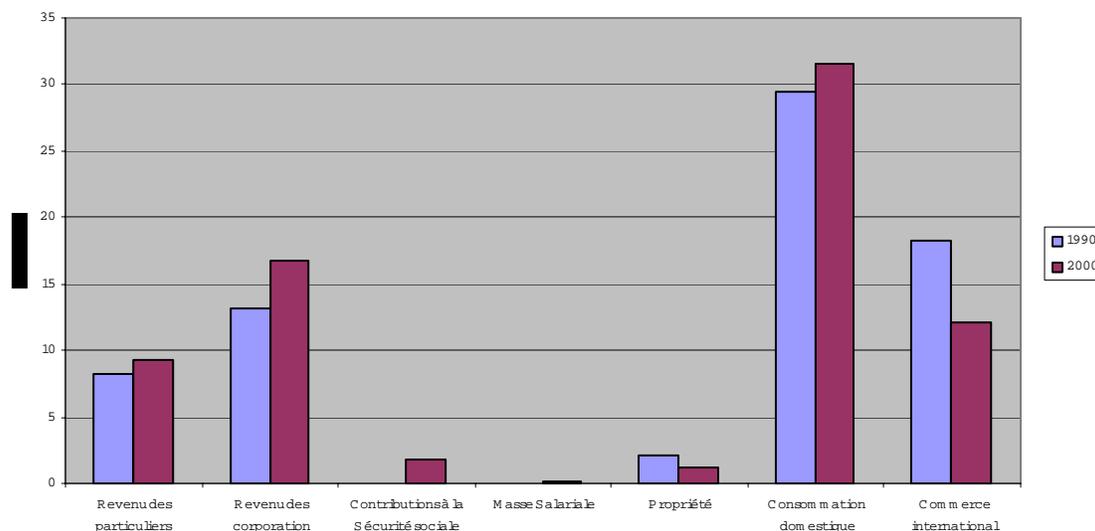
Presque aucun pays n'utilise les taxes sur la masse salariale ou la contribution pour la sécurité sociale (la plupart des États africains ne fournissant guère ce type de service à leur population). Contrairement à ce qui a été observé pour les deux groupes de pays précédents, la part relative des taxes sur les revenus des corporations a diminué de façon importante (-50%) pour les pays dont on a les observations en fin et en début de période. Mis à part l'Afrique du Sud, dont la structure fiscale est plus près de celle des pays industrialisés, on constate que la part de l'impôt sur les revenus des particuliers est plutôt faible, oscillant généralement autour de 10%. Au cours de la décennie, elle a cependant augmenté dans près de la moitié des cas recensés.

³ Voir la préface de l'excellent ouvrage de référence sur la TVA publié par le FMI l'an dernier : Ebrill, Keen, Bodin et Summers, *The Modern VAT*.

⁴ *Ibid.* p.60

Pays d'Asie

GRAPHIQUE 4. ASIE: Principales taxes (en pourcentage du revenu du gouvernement)



Comme pour les pays d'Afrique, les ressources fiscales de ces pays se concentrent autour de l'impôt sur le revenu, ainsi que des taxes sur la consommation domestique et le commerce international. On peut présumer que le rôle qui joue l'état est relativement peu important, étant donné qu'il s'agit du groupe de pays pour lequel la part du PIB prélevé sous forme d'impôt est la plus faible, oscillant entre seulement 8 et 15%. Il est très difficile de tirer de grandes conclusions à propos de ces pays dont les systèmes sont très différents les uns des autres.

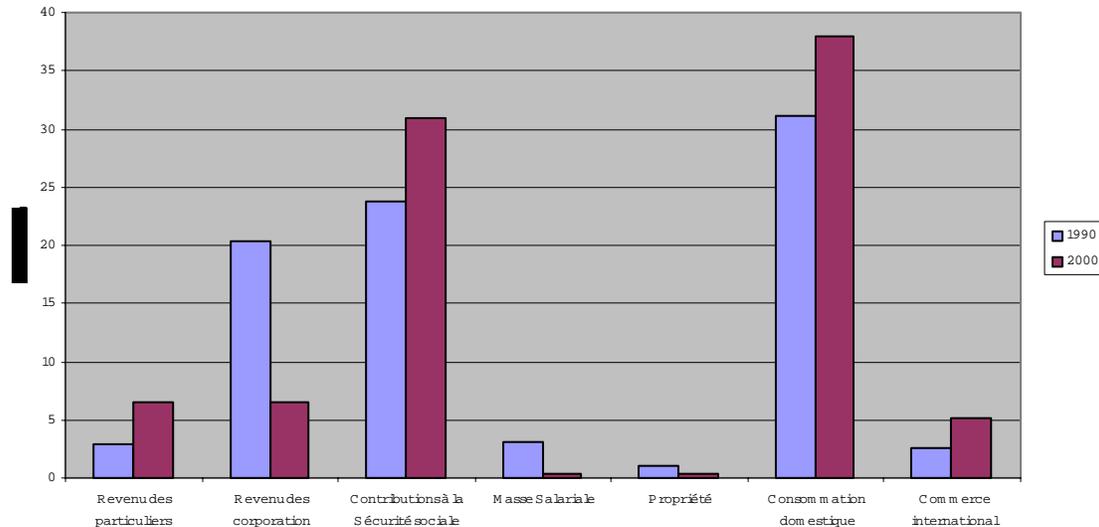
Règle générale, la part relative des taxes sur le commerce international a diminué de façon substantielle. Par contre, sur ce point d'énormes différences subsistent : en 2000, les taxes sur le commerce international représentaient moins de 2% des revenus gouvernementaux pour les économies de Singapour et de la Mongolie, deux économies particulièrement ouvertes (voir tableau 6), tandis qu'elle s'élevait à plus de 30% pour le Népal.

Selon la tendance mondiale et en accord avec les propositions du FMI, les taxes sur la consommation domestique, particulièrement celle sur la valeur ajoutée, prennent aussi de plus en plus de place au sein de ces pays. Comme observé dans les pays industrialisés et

en Amérique latine, on voit aussi que la part des revenus d'impôts corporatifs s'est accrue sur la période étudiée.

Pays d'Europe de l'est

GRAPHIQUE 5. EUROPE DE L'EST : Principales taxes (en % du revenu du gouvernement)



On remarquera que ces pays en transition ont peu à voir avec les pays en développement d'Asie, d'Afrique ou d'Amérique latine. La part des revenus associée au commerce international est pour eux très marginale, tandis que les contributions à la sécurité sociale représentent un des revenus les plus importants : il s'agit là sans nul doute d'un héritage des régimes socialistes, le tableau 6 nous indique d'ailleurs qu'il s'agit, mis à part les pays industrialisés, du groupe de pays pour lequel les revenus perçus par le gouvernement sont les plus importants en terme de PIB.

Une des évolutions les plus marquantes de la décennie 1990 dans le système fiscal des pays d'Europe de l'Est a certainement été la baisse majeure de la part des revenus provenant des taxes sur les corporations (elle est passé de 17 à 6% en moyenne). Cette diminution a été comblée principalement par une augmentation relative de l'importance des taxes sur la consommation domestique ainsi que de la contribution à la sécurité sociale.

3. La conception d'un système fiscal : contraintes et choix

L'expérience des pays industrialisés nous montre que le système fiscal choisi par un gouvernement va dépendre en grande partie des réalités de l'environnement économique. Ainsi, s'il y a 100 ans les revenus de ces gouvernements reposaient en grande partie sur des taxes de propriété, des taxes d'accises et des droits de douanes; aujourd'hui ils sont principalement constitués d'impôts sur le revenu des corporations et des individus⁵. Ce changement s'explique entre autres par l'urbanisation, la concentration de l'emploi au sein de larges corporations et l'augmentation du pourcentage de la population qui est alphabétisée. Comme nous avons pu le constater à la section précédente, on observe de nos jours, sans doute à cause de la mondialisation et de la difficulté des administrations à anticiper les innovations financières qui en découlent, un deuxième changement vers cette fois des taxes sur la consommation domestique caractérisées par des taux faibles et une assiette de taxation très large⁶.

Les pays en développement aussi ont à faire face à des changements, à des réalités particulières : leurs systèmes fiscaux sont-ils prêts à y faire face? Cette section, qui représente le cœur du papier, tentera de voir si les sources de revenus des pays en développement répondent bien aux réalités économiques présentes et futures de ces derniers. Nous essaierons de voir quelles réformes devraient idéalement être entreprises pour assurer le bon fonctionnement du système. Après avoir défini quelles sont les caractéristiques d'un bon système de taxation, nous nous attarderons sur quelques défis qui attendent les gouvernements des pays en développement relativement aux changements socio-démographiques, à la mondialisation de l'économie, au rôle joué par les élites au sein de ces états, à la mise en vigueur des politiques retenues et au rôle que devraient jouer les collectivités locales dans le système fiscal.

⁵ Voir la conférence de Neil Brooks pour la Banque Asiatique de développement (8 septembre 2001), *Key Issues an Income Tax: Challenges of Tax Administration and Compliance*, p.1

⁶ *Id.*, p.5

Quelles caractéristiques pour un système de taxation « optimal »

Une fois le niveau et la composition des dépenses gouvernementales fixés, on doit s'assurer de collecter les revenus nécessaires à la concrétisation de ces dépenses. Afin de choisir le meilleur mode de collecte possible, il faudra tenir compte des coûts associés à l'exercice de taxation, ces coûts pouvant être liés à une perte d'efficacité ou à l'application en elle-même de la loi.

Les coûts en efficacité peuvent être mesurés par les distorsions qu'introduit une taxe dans l'économie. Ainsi, si deux produits /facteurs de production substitués ne sont pas touchés également par les taxes, le système fiscal favorise un des deux produits/facteur de production aux dépens de l'autre. Il peut être souhaitable pour un gouvernement de procéder de la sorte en présence d'externalités : par exemple, lorsqu'un des deux facteurs de production est beaucoup plus polluant que l'autre. Toutefois, en l'absence d'externalités, les incitatives créées par le système fiscal risque de nuire à l'allocation optimale des ressources de la société⁷.

En conséquence, les économistes, par le principe de la « taxation optimale », ont longtemps argumenté qu'afin de diminuer le plus possible les distorsions engendrées par la fiscalité, le gouvernement devrait plutôt taxer les biens fortement inélastiques⁸ (qui n'ont pas de substituts et dont la quantité consommée variera peu en fonction du prix) tout en tâchant, bien sûr, de répondre aux problèmes d'externalités à travers son système de taxation.

De nos jours, on se rend plutôt compte que du moment où on taxe un bien qui semblait inélastique, des substituts tendent à apparaître et ainsi à remettre en cause le caractère « optimal » du système. Afin donc d'éviter ce genre de situation, on suggère plutôt

⁷ Pour un aperçu de la théorie de la « taxation optimale », vous pouvez consulter le texte de Zee, "Taxation and Efficiency". Extrait de *Tax Policy Handbook*. Ed. P. Shome: Washington IMF.

⁸ *Id.*

d'avoir recours à des taux de taxation bas, pour éviter que les individus aient recours à l'évasion, mais affectant la très grande majorité des biens⁹. D'où, entre autres, le nouvel intérêt, qui a déjà été mentionné, pour les taxes sur la consommation, plus particulièrement pour la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Dans les pays en développement, les administrateurs font face à des contraintes élevées : insuffisance en terme de personnel qualifié qui pourrait administrer le système et grande importance du secteur informel, par exemple. Ceci les amène souvent à percevoir tout ce qui peut être perçu, sans chercher à rationaliser leur système de taxation.¹⁰ Ceci nous amène au deuxième type de coûts que doivent prendre en considération les autorités, à savoir les coûts d'administration et de conformité (les premiers étant assumés par le gouvernement et les seconds par les citoyens), inhérent à l'application en tant que telle des politiques fiscales choisies.

Pour nombre de pays en développement, il s'agit donc de trouver un compromis entre les taxes qui seraient les plus efficaces, et celles qui sont applicables au sens pratique du terme. De plus, le système fiscal reflète généralement l'histoire d'un pays et des rapports de force présents et passés qui y ont été exercés : il peut parfois être très douloureux politiquement de le remanier de fond en comble et, bien souvent, la meilleure réforme est, aux yeux des dirigeants, celle qui sera la moins coûteuse politiquement¹¹.

Mis à part la prise en considération des coûts en efficacité et des coûts d'application, un bon système de taxation doit aussi répondre à certains objectifs : il ne doit pas nuire à la croissance économique, il peut permettre une distribution plus égalitaire des revenus (redistribution qui sera bien évidemment aussi atteinte par les politiques de dépenses gouvernementales et non seulement par les politiques de taxation) et il doit assurer la stabilité des revenus gouvernementaux, qui doivent pouvoir croître au fur et à mesure que

⁹ Voir la critique que fait Alm des théories de la « taxation optimale » : J. Alm (1996) "What is an optimal Tax System?". *National Tax Journal* (49).

¹⁰ Vito Tanzi et Howell Zee (2000), *Tax Policy for Developing Countries*. Washington: IMF, Economic Issues #27, pp. 1 et 2

l'économie croît. Ainsi, le gouvernement pourra poursuivre son action sans être trop durement touché par les pressions inflationnistes découlant de la croissance¹².

Les facteurs socio-démographiques

Chaque pays est confronté à des réalités sociales et démographiques particulières. Si celles-ci modifient évidemment ses besoins en terme de dépenses publiques, elles peuvent aussi affecter largement son assiette fiscale et, par conséquent, la combinaison d'impôts qu'il devrait choisir. Au cours des années à venir, les pays en développement devront faire face à des changements socio-démographiques importants, ils doivent donc en tenir compte dans l'élaboration de leur politique fiscale.

Les variables socio-démographiques dont les impacts seront ici traités ont déjà été retenues par Sally Wallace dans *Fiscal Architecture*, il s'agit du vieillissement de la population, de l'urbanisation, de l'épidémie du SIDA et de l'amélioration générale du niveau d'éducation de la population.

Le vieillissement de la population

La distribution de la population selon son âge a connu des changements importants au cours des dernières décennies. On entend en effet depuis longtemps parler du vieillissement de la population dans les pays industrialisés. Par ailleurs, depuis 1950 l'espérance de vie a connu une hausse importante de 20 ans pour l'ensemble de la population mondiale. Au cours des prochaines années, on prévoit que cette tendance va se maintenir : si à l'heure actuelle une personne sur dix est âgée de plus de 60 ans, le ratio devrait être d'une personne sur cinq en 2050¹³.

¹¹ Richard Bird (1992), *Tax Policy and Economic Development*, Johns Hopkins University Press, p. 22

¹² *Id.*, pp. 8 à 13

¹³ United Nations Population Division, Department of Economic and Social Affairs. *Population Ageing 2002*.

<http://www.un.org/esa/population/publications/ageing/Graph.pdf>

Au cours des prochaines décennies, les pays en développement risquent d'être affectés particulièrement par ce vieillissement de la population. En effet, les Nations Unies prévoient que la transition vers une structure des âges où les vieux occupent une place relativement plus importante se fera chez eux plus rapidement que pour les pays industrialisés et qu'ils auront donc moins de temps pour s'adapter à ce changement¹⁴. Ainsi, pour les cinquante prochaines années, on prévoit une hausse de l'espérance de vie de 9,2% pour les pays développés, de 19% pour l'ensemble des pays en développement et de 38% pour, parmi ceux-ci, les pays les moins avancés¹⁵.

Cette hausse de personnes âgées entraîne une augmentation du nombre de retraités par rapport aux travailleurs. Notons cependant que, pour les pays en développement, un plus grand nombre de personnes âgées continuent de faire partie de la population active même après avoir atteint l'âge de 60 ans : 50% des hommes et 19% des femmes, comparativement à 21 et 10% pour les pays développés¹⁶.

Cette modification dans la structure d'âge aura comme conséquence de réduire la part relative des dépenses en éducation, tout en augmentant cependant celle de la santé. Si le gouvernement assure aussi un certain filet de sécurité sociale à ses citoyens, alors les dépenses associées aux paiements de transfert risquent aussi d'augmenter, une plus grande part de la population ne participant plus, en raison de son âge, au marché du travail.

Au niveau des revenus de taxation, plusieurs effets peuvent être attendus. Ils sont résumés par la figure 1.

Tout d'abord, il est probable que les personnes âgées consacrent une plus grande part de leurs revenus à des biens non taxables (soins de santé, alimentation) et donc que la hausse des revenus associés aux taxes sur la consommation soit moins importante. Si ces biens

¹⁴ *Id.*

¹⁵ *Id.*

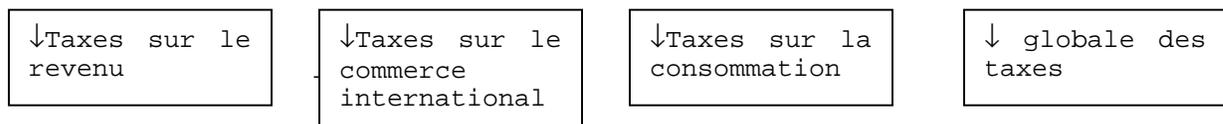
¹⁶ *Id.*

que les personnes âgées consomment proportionnellement davantage sont surtout produits domestiquement, cela peut engendrer une baisse des revenus de taxation reposant sur le commerce international, dont nous avons vu que de nombreux pays sont dépendants. Par contre, s'il s'agit de denrées importées, on pourra s'attendre à une hausse ou une baisse des revenus liés au commerce internationale, tout dépendant si la hausse des importations liée au vieillissement va compenser la baisse qu'elle a entraînée, au niveau des autres biens délaissés par les personnes âgées.

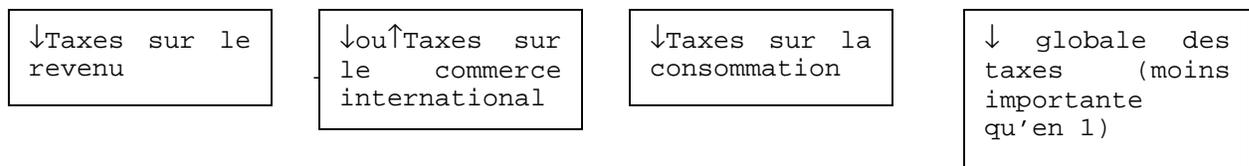
FIGURE 1.

Effets du vieillissement de la population sur les revenus de taxation

1. Les biens consommés par les personnes âgées (biens de première nécessité) sont surtout produits domestiquement :



2. Les biens consommés par les personnes âgées (biens de première nécessité) sont surtout importés :



De plus, les personnes âgées vont généralement consommer moins de biens durables, ce qui pourrait affecter les entreprises du pays et ses revenus provenant de l'impôt sur les corporations. Au niveau de l'impôt sur le revenu individuel, les personnes âgées jouissent moins souvent d'un revenu taxable (n'étant pas présentes sur le marché du travail) et on risque donc aussi de voir diminuer les revenus associés à ce dernier.

De façon générale, on remarque donc que les décideurs devront faire face au vieillissement de la population avec beaucoup de prudence : celui-ci risque d'entraîner une hausse considérable des dépenses publiques, en rétrécissant cependant l'assiette d'imposition. Il s'agit d'un problème important que l'on pourrait notamment contrecarrer en élargissant le plus possible l'ensemble des biens et services touchés par la taxe de vente, bien que cela semble difficile pour les pays en développement où le secteur informel occupe une bonne place¹⁷. Fort probablement, on risque donc d'être confrontés à l'obligation de hausser les taux d'imposition et le fardeau fiscal assumé par les travailleurs.

L'Urbanisation

Au cours des prochaines années, les Nations Unies prévoient la continuation de l'urbanisation des pays en développement. En effet, pour ce groupe de pays, la croissance de la population urbaine sera de 4.5% par année pour les années 2000 à 2005, tandis que celle de la population rurale ne sera que de 1.6% par année au cours de la même période¹⁸.

Au niveau des dépenses gouvernementales, l'urbanisation entraîne des pressions importantes sur les institutions : besoin accru d'infrastructures donnant accès aux services de base, tels les égouts, l'électricité, le branchement à l'eau potable, l'éducation, la santé, etc.

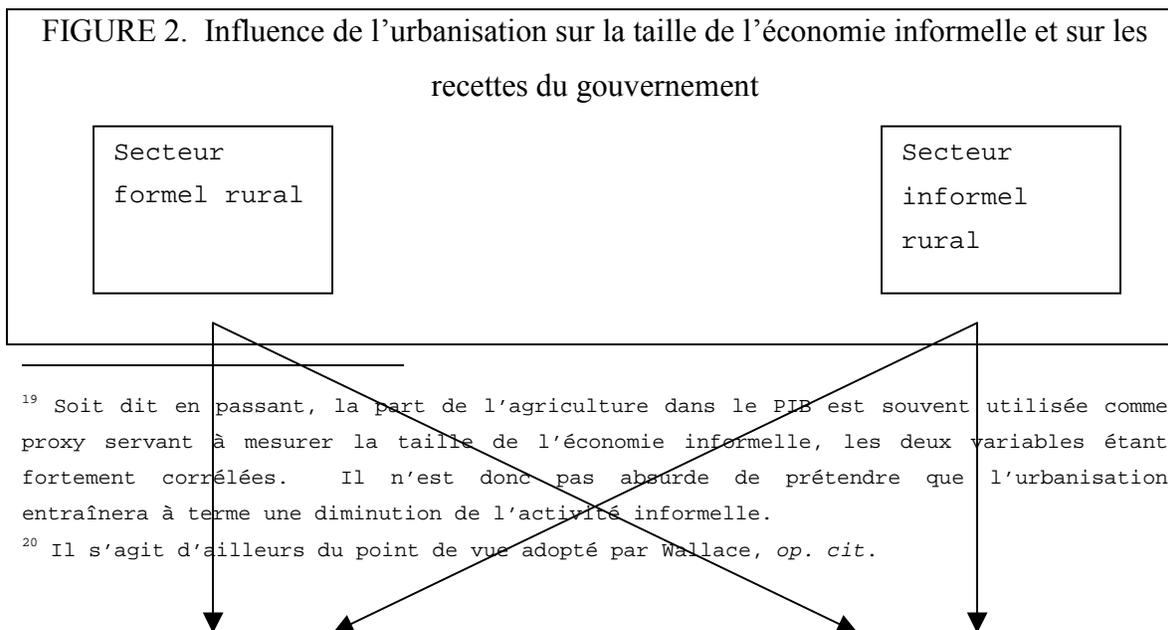
¹⁷ Afin de mesurer la part du secteur informel, on suggère de vous référer à la colonne % du PIB provenant de l'agriculture, il s'agit d'une variable facilement mesurable et généralement fortement corrélée avec la taille de l'économie souterraine.

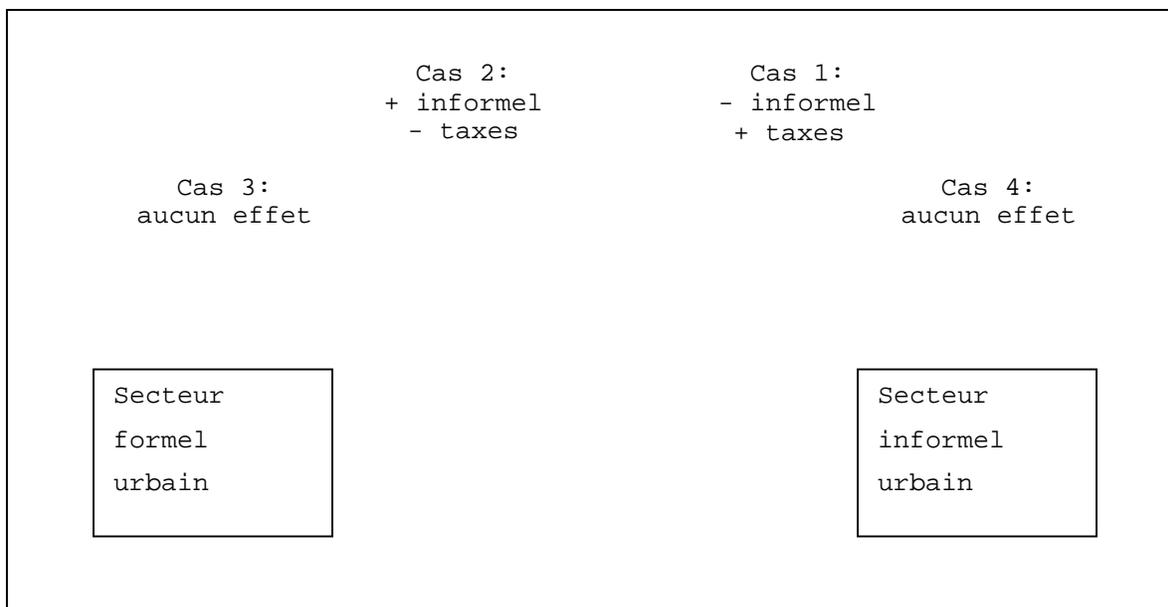
¹⁸ Sally Wallace, *Fiscal Architecture*, p.9

L'urbanisation s'accompagne généralement d'une diminution de la part de l'économie rurale dans le produit national brut. L'effet que cela aura sur les revenus fiscaux des gouvernements va dépendre en partie de l'effet attendu sur la taille de l'économie informelle du pays. La figure 2 représente les quatre cas possiblement observables et leur effet (positif, négatif ou nulle) sur la taille de l'assiette fiscale du gouvernement.

Dans un premier cas, les individus, jadis agriculteurs autonomes plutôt déconnectés de l'économie formelle, deviendraient employés, en ville, de grandes entreprises ou de manufactures mieux contrôlées par le gouvernement. On observerait donc une diminution de la taille de l'économie informelle¹⁹. Ce qui aura comme conséquence d'augmenter à la fois les revenus provenant des taxes sur la consommation et de celles sur les revenus individuels et corporatifs.

Dans un deuxième cas, on peut aussi imaginer que les individus, en migrant vers les villes vont plutôt quitter l'économie formelle pour se tourner vers le secteur informel²⁰, mettre sur pied des petits ateliers et des petits commerce, ce qui aurait l'effet inverse de celui observé précédemment et il y aurait dans ce cas une diminution des revenus pouvant être perçus par le gouvernement.





Dans un troisième cas, les individus faisaient partie de l'économie formelle à la campagne, et continuent d'y participer après leur arrivée en ville. Tout comme dans le quatrième cas, où ils quittent le secteur informel rural pour le secteur informel urbain, cela n'aura pas d'impact sur la taille de l'économie formelle ni, par conséquent, sur l'assiette de biens et de revenus imposables par le gouvernement.

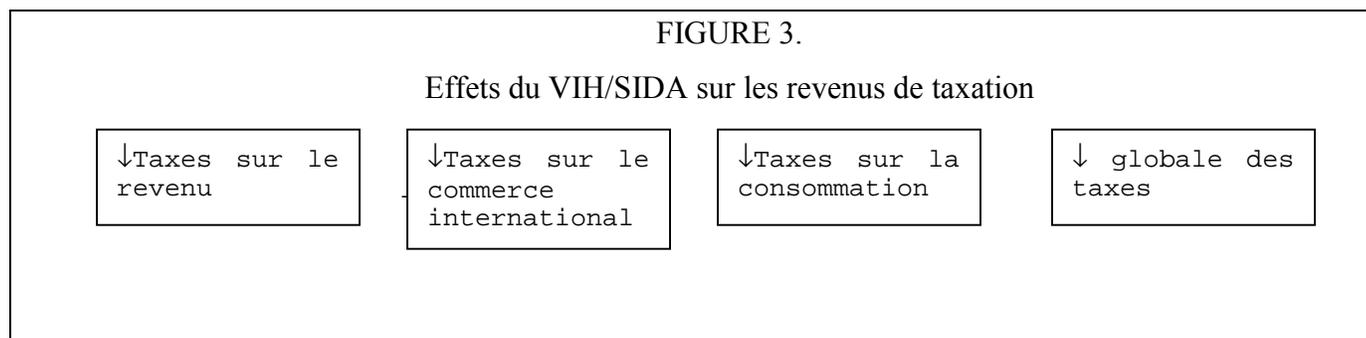
Les villes doivent souvent faire face à des problématiques qui leur sont propres, il serait donc primordial que les gouvernements locaux disposent d'une marge de manœuvre de plus en plus grande au fur et à mesure que se vit le processus d'urbanisation. Afin de faire face à la demande accrue de services, on pourrait penser à élargir l'usage de frais d'usagers pour certains services municipaux. Il est possible qu'un secteur informel prenne naissance dans les villes, afin de rejoindre ces payeurs de taxes potentiels, il pourrait être adéquat d'imposer une taxe d'accès à certains services de base comme l'eau, l'électricité, etc²¹. Une telle façon de faire serait beaucoup plus simple que de chercher à taxer les revenus de l'économie souterraine.

²¹ Wallace, *op. cit.*, p. 42.

L'Incidence du VIH/SIDA

De nombreux pays en développement sont durement touchés par l'épidémie du VIH/SIDA. En effet, à la fin 2000, il y avait 36,1 millions de personnes touchées par le virus, donc 90% dans des pays en développement (75% en Afrique subsaharienne)²².

Au niveau des dépenses publiques, cette épidémie entraîne des coûts importants : en 2001, lors d'un sommet spécial, les dirigeants africains se sont engagés à consacrer 15% de leurs dépenses pour la santé et la lutte contre le SIDA²³. Beaucoup d'orphelins du sida, souvent infectés par le virus eux-mêmes se retrouvent aussi à la charge de la société. En conséquence, le nombre d'enfants par famille tend à augmenter dans les pays les plus durement touchés par l'épidémie, lesquels voient également diminuer de façon significative leur population active²⁴.



Au niveau de la perception des impôts, la figure 3 indique les conséquences amenées par le virus. Il y aura une diminution de la consommation taxable (de plus en plus des ressources des ménages étant affectées à la consommation de soins de santé, généralement exempts d'impôts) et des recettes de l'impôt sur le revenu, la population

²² Engagement sur le VIH/SIDA

²³ Voir le communiqué de Presse *AIDS/20* sur le site internet de l'ONU (20 juin 2001). « La session extraordinaire des Nations Unies sur le VIH/SIDA cherchera à générer mondialement une réponse massive à la crise ». <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2001/AIDS20.doc.htm>

²⁴ Wallace, *op. cit.*, p.15

active étant moins grande. On observera finalement une baisse généralisée de l'ensemble des assiettes fiscales si l'épidémie va jusqu'à entraîner une décroissance économique.

Dans une telle situation, les gouvernements ne peuvent que s'appuyer temporairement que sur une plus grande taxation du revenu des entreprises, lesquelles sont touchées moins directement que les individus par le virus. Par contre, des investissements massifs doivent être faits dans l'éducation et la sensibilisation de la population afin d'endiguer l'épidémie, la fin de celle-ci étant la seule véritable solution au problème.

La Hausse générale du niveau d'éducation

De façon générale, le niveau d'alphabétisation et l'accès à l'éducation va en augmentant pour les pays en développement. En effet, selon l'UNESCO, le pourcentage d'adultes analphabètes est passé, au niveau mondial, de 22,4% en 1995 à 20,3% en 2000²⁵. Les plus grandes diminutions étant observée en Afrique (5,4%) et en Asie (2,8%). Cependant, beaucoup de chemin reste encore à parcourir, notamment en ce qui a trait à l'alphabétisation des femmes, qui représentent les 2/3 des individus ne sachant ni lire, ni écrire. En 2010, l'UNESCO estime que le pourcentage d'analphabètes ne sera plus que de 16,5%²⁶. Parmi les pays en développement, on peut espérer que 26 d'entre eux verront lors taux d'analphabétisme chuter de plus de 50% entre 2000 et 2015, pour 39 autres la baisse se situe entre 40 et 50% et pour 28 autres elle sera de 30 à 40%²⁷. Il reste

²⁵ Site internet de l'Institut Statistique de l'UNESCO, http://portal.unesco.org/uis/ev.php?URL_ID=5063&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201&reload=1038709016

²⁶ *Id.*

²⁷ *Id.* Quelques pays dont :

- 1) la baisse sera de plus de 50% : Chine, Indonésie, Tanzanie, Kenya, Zimbabwe
- 2) la baisse sera entre 40 et 50% : Algérie, Bolivie, Chili, Équateur, Namibie, Turquie, Zambie
- 3) la baisse sera entre 30 et 40% : Brésil, El Salvador, République du Laos, Togo, Ouganda

cependant 30 pays en développement qui ne pourront pas connaître une telle évolution et on prévoit qu'en 2015, 92% des analphabètes vivront dans un de ces 30 pays²⁸.

De façon générale, on observe donc une augmentation importante du taux d'alphabétisation dans la grande majorité des pays en développement. Les impacts de cette réalité sur la fiscalité nationale sont nombreux.

Au niveau des dépenses, on observera un investissement accru dans les infrastructures d'éducation. Les gens plus éduqués ayant généralement une meilleure hygiène de vie, les coûts associés à la santé devraient d'une part diminuer, mais cet effet peut être d'autre part contrebalancé par le fait que les gens qui sont plus instruits vont aussi vivre plus vieux et donc possiblement accroître la demande pour les soins de santé.

L'alphabétisation et l'accès à l'éducation pour tous entraînent une amélioration du capital humain disponible dans le pays et donc des opportunités économiques meilleures. Ainsi, il y a des bonnes chances que le revenu national augmente et donc que les revenus de taxation, tant en provenance des taxes sur la consommation que sur les revenus augmentent aussi.

Le tout sera, pour les gouvernements, d'allouer les revenus générés à des programmes de développement durable et ainsi atteindre un niveau de développement supérieur. On remarque d'ailleurs dans les données présentées au tableau 6 de l'annexe, qu'au fur et à mesure qu'une économie se développe, les revenus de taxation du gouvernement, en terme de PIB, augmentent pour permettre la mise en place d'infrastructures de qualité lui permettant de concurrencer les états économiquement plus avancés.

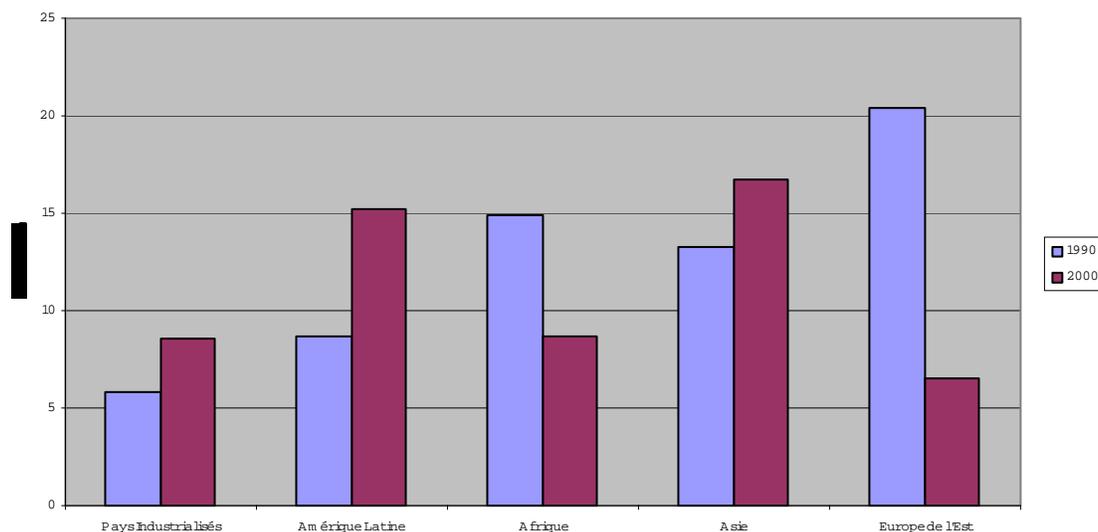
²⁸ *Id.* Parmi ces pays où la situation ne s'améliore pas suffisamment rapidement aux yeux de l'UNESCO, on compte les suivants : Bangladesh, Bénin, Burkina Faso, Cambodge, Côte d'Ivoire, République Dominicaine, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guatemala, Haïti, Inde, Irak, Malawi, Mali, Mauritanie, Maroc, Myanmar, Népal, Nicaragua, Niger, Pakistan, Papouasie Nouvelle-Guinée, Sénégal et Émirats Arabes Unis.

La mondialisation de l'économie

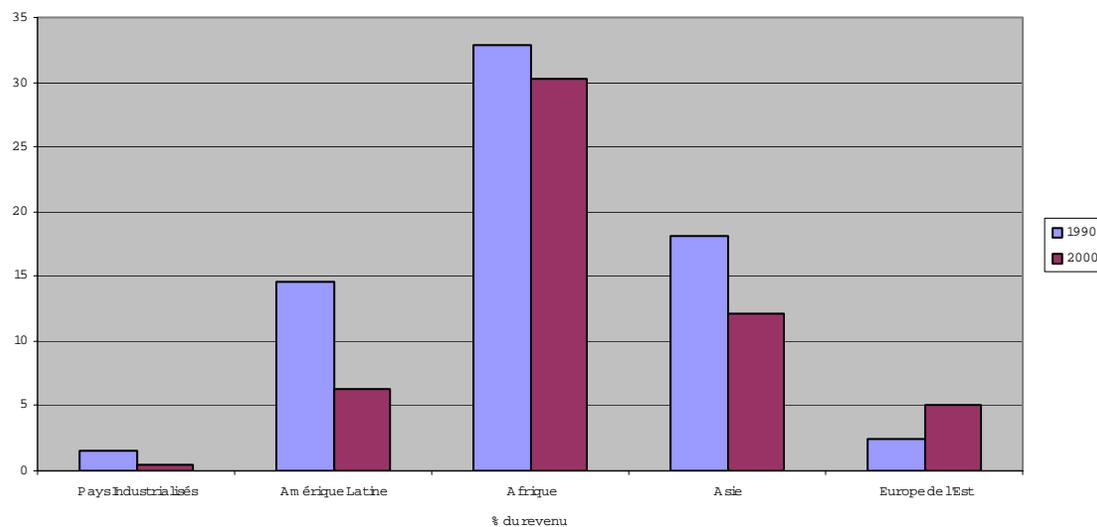
La mondialisation de l'économie se traduit par une plus grande mobilité des facteurs de production d'un pays à l'autre. Il est dorénavant possible d'investir, de consommer et, d'en une moindre mesure, de vendre son offre de travail sur les marchés internationaux. Dans un tel contexte, les décisions fiscales prises par un pays ont des externalités importantes sur les autres gouvernements. Les économistes sont partagés quant à savoir si cet environnement de concurrence favorise ou non la population.

On pourrait s'attendre à ce que les gouvernements, afin d'attirer les ressources sur leur territoire, baissent de façon importante les taux de taxation. Baisse qui dont l'ampleur sera déterminée par le degré de mobilité du capital visé. Par exemple, on devrait voir une augmentation du fardeau assumé par les travailleurs, à l'avantage des détenteurs de capitaux. Cette diminution des revenus levés devrait être accompagnée d'une diminution proportionnelle du rôle joué par l'État dans l'économie nationale. Or, non seulement les taxes sur les revenus des travailleurs n'ont pas augmenté pour la majorité des continents, par rapport aux taxes sur les corporations lors de la décennie 1990 (voir graphique 6); mais on a en plus, pour les pays industrialisés, observé une hausse de la taille de l'État au cours des dernières années. Il est donc loin d'être évident que la compétition fiscale ait eu les effets escomptés.

GRAPHIQUE 6. % du revenu provenant de l'im pôt sur le revenu des corporations



GRAPHIQUE 7. % du revenu provenant des taxes sur le commerce international



Quoi qu'il en soit, les pays en développement sont aux prises avec des problèmes particuliers liés à la mondialisation de l'économie. Non seulement les revenus qu'ils retirent du commerce international sont menacés (et il s'agit souvent d'une grande pourcentage de leur revenu comme l'indique le graphique 7), mais en plus les autorités fiscales voient leur marge de manœuvre limitée dans la taxation des revenus

d'investissement et des revenus d'entreprises. En effet, si la taxation de ces revenus est élevée comparativement à ce qui est appliqué dans les pays environnants, il y a toujours un risque de voir s'enfuir les capitaux et les investissements à l'extérieur des frontières, et ce même s'il semble moins grand, à la lumière de nos résultats, que ce à quoi on aurait pu s'attendre de prime abord. Afin de pouvoir conserver leurs revenus ils doivent donc s'appuyer sur l'impôt sur le revenu des particuliers ou bien sur une augmentation des taxes sur la consommation domestique.

L'impôt personnel n'est pas très lucratif pour la majorité des pays en développement, la plupart des citoyens ne jouissant pas d'un revenu stable ou ne gagnant pas suffisamment pour être concernés par ce type d'impôt. La majorité des ménages des pays en développement ne sont pas salariés et retirent plutôt leurs revenus d'une petite entreprise familiale (agricole ou autre), ce qui rend particulièrement difficile l'administration d'un impôt sur le revenu individuel.

En conséquence, il n'est pas surprenant de voir que pour tous les groupes de pays étudiés, il y a eu une hausse des taxes sur la consommation domestique. Une attention toute particulière doit être portée à ce type de taxe. La taxe sur la consommation, lorsqu'elle est caractérisée par des taux faibles et par une large base d'imposition est sans doute l'une des moins coûteuses, en terme d'efficacité, étant donné qu'elle touche de façon équivalente la quasi-totalité des secteurs. Toutefois, elle risque aussi d'être plus régressive qu'un impôt sur les revenus et les gains en capital, rappelons toutefois que l'étude de l'effet d'une seule taxe ne nous permet pas de conclure ou non à la régressivité du système, lequel comprend, outre d'autres taxes, aussi un volet dépense qui affecte différemment les riches et les pauvres.

En conséquence, en réaction à la mondialisation, il serait donc avisé de conseiller aux pays en développement d'avoir recours dans une plus large mesure à des taxes sur la consommation des biens domestiques : l'installation d'une taxe sur la valeur ajoutée (TVA), par exemple. Cependant, des mesures de compensation pourraient être requises afin de s'assurer que les pauvres ne soit pas lésés par un tel système.

La trop grande influence des élites

Une étude menée auprès de plusieurs pays en développement montre que les systèmes de taxation en vigueur dans ces derniers sont beaucoup moins progressifs que ceux des pays de l'OCDE. Ainsi, si les politiques fiscales des pays industrialisés réduisent de 16% le coefficient de Gini observé, leur impact n'est qu'une diminution de 6% du même coefficient lorsqu'il est question des pays en développement²⁹. Les riches seraient donc moins touchés par les politiques fiscales des pays en développement que par celles des pays développés, et ce en raison de l'influence démesurée qu'ils sont généralement en mesure d'exercer sur l'appareil politique³⁰ des pays où la démocratie est plus fragile.

Ainsi, alors que pour renvoyer une image de progressivité les pays en développement multiplient les fourchettes d'imposition sur le revenu, on remarque qu'ils y intègrent aussi une foule d'exemptions qui ne profitent en général qu'à la classe la plus aisée de la population. L'impôt sur le revenu sera donc souvent, en raison de toutes ces exemptions, beaucoup moins progressif qu'il n'en a l'air, et ce en dépit des multiples fourchettes d'imposition qui le caractérise³¹.

Un grand pas en faveur des principes d'équité et de justice serait donc, dans nombre de cas, de limiter de façon importante les exemptions autorisées et de réduire le plus possible le nombre de fourchettes d'imposition, ces dernières rendant l'administration du système plus difficile³².

La mise en œuvre des politiques retenues

²⁹ Chu, Davoodi et Gupta (2000), *Income Distribution and Tax and government social spending policies in developing countries*, IMF Working Paper (WP/00/62), p.3

³⁰ Tanzi et Zee *op. cit.*, p.2

³¹ *Ibid.*, p.5

³² *Ibid.*, p.6

Une fois les politiques choisies, il est important de s'assurer de la bonne application de celles-ci. En effet, si elles sont impossibles à administrer, mieux vaudrait sans doute leur préférer une autre combinaison.

Comment donc s'assurer que les citoyens des pays en développement vont accepter de participer à l'effort gouvernemental et se soumettre aux exigences fiscales de leur pays? Si la théorie économique apporte des pistes de réponse à cette question, il ne faudrait pas non plus négliger l'importance du rôle du gouvernement, qui doit, par ses actions et son attitude, légitimer son droit de percevoir des impôts.

L'évasion fiscale, bien que présente dans tous les pays, est particulièrement importante dans les pays en développement. En effet, dans ces pays, les marchés informels sont responsables d'une grande part de la production, et ce n'est qu'une infime partie de la population qui jouit du statut de salarié. Il est donc extrêmement difficile de contrôler le revenu ou la consommation des individus ou des corporations.

Cette évasion fiscale est très nuisible pour l'économie. Elle remet en cause l'équité du système, certains individus réussissant à échapper au fardeau fiscal. De plus, elle nuit à l'efficacité des marchés économiques. En effet, elle empêche la concurrence, car elle favorise certains producteurs aux dépens des autres. Devant les revenus qui leur échappent, les gouvernements qui désirent atteindre un niveau donné de dépenses peuvent avoir le réflexe d'augmenter les taux, ce qui a l'effet pervers d'augmenter encore l'iniquité entre ceux qui paient et ceux qui ne paient pas, et ainsi d'inciter encore plus fortement les gens à ne pas se soumettre aux politiques fiscales. De plus, les citoyens qui se rendent compte de l'incapacité de leur gouvernement à lever des revenus pourraient développer du cynisme à son égard, et la crédibilité des autorités s'en trouverait largement entachée.

Afin donc d'endiguer le phénomène, les économistes ont tenté d'expliquer les raisons de l'évasion fiscale. On doit à Allingham et Sandmo (1972) l'explication économique la plus répandue de ce comportement. Selon eux, les individus décident de ne pas payer

leurs impôts comme ils décident de jouer ou non à une loterie. Leur choix va donc dépendre essentiellement de la perte qu'ils risquent de subir s'ils se font prendre et de la probabilité que les autorités découvrent leur infraction. En conséquence, selon cette théorie, deux choix s'offrent aux fonctionnaires qui désirent diminuer l'évasion : augmenter les pénalités qui lui sont associées ou augmenter les contrôles³³.

Ceci dit, d'autres facteurs sont aussi avancés pour expliquer la propension des gens à ne pas payer leurs impôts. Par exemple, les coûts de conformité, c'est-à-dire les coûts que doivent encourir les individus ou les corporations pour se soumettre aux exigences du gouvernement peuvent, lorsque trop élevés, inciter à l'évasion fiscale.

La perception que les contribuables se font de l'action et de l'attitude de l'État est un autre des facteurs pris en considération lors de la décision qu'ils feront de contribuer, ou non, à l'enrichissement de ce dernier.

On blâme aussi la mondialisation des marchés, qui a rendu plus difficile le contrôle des activités des entreprises multinationales, lesquelles peuvent souvent, à travers des mécanismes de transfert de prix entre succursales, échapper à la taxation auxquelles elles auraient dû être soumise à l'intérieur d'un pays donné³⁴.

À la lumière de ces facteurs explicatifs de l'évasion fiscale, les principes de réformes suivants pourraient donc être adoptés par les pays en voie de développement. Tout d'abord augmenter les pénalités associées au fait de tricher. Par contre, une telle stratégie n'est souvent pas désirée et peut même paraître injuste : il est moralement difficile de demander à des individus de payer une somme importante pour avoir triché, si cette pratique est très étendue et que le fait d'avoir été pris relève plus de la malchance que du fait d'agir moins bien que la moyenne³⁵.

³³ Vito Tanzi et Parthasarathi Shome (1993), « A Primer on Tax Evasion », *IMF Staff Papers*, p. 810.

³⁴ Hines, J.

³⁵ Tanzi et Shome, *op. cit.*, p.811

On peut aussi augmenter les contrôles, ce qui peut être fait en adoptant des méthodes de déclarations croisées (par exemple comparer les déclarations des employeurs avec celles des employés) ou en utilisant les données obtenues par les autres ministères du gouvernement.

Il est aussi primordial d'avoir un système de taxation simple, nettoyé de tout type de loi impossible à appliquer. En simplifiant le processus de prélèvement, on diminue les coûts de conformité des individus et des entreprises et on augmente la crédibilité du gouvernement, en rendant son mode de fonctionnement intelligible à tous.

Afin de s'assurer de la coopération des individus, certains suggèrent aussi d'attacher une plus grande importance aux relations publiques³⁶ : être en mesure de répondre de façon rapide et courtoise aux interrogations du contribuable et faire parvenir le plus rapidement possible leur remboursement d'impôt à ceux qui peuvent en bénéficier.

Étant entendu que la corruption génère une partie non négligeable de l'évasion fiscale dans les pays en voie de développement, il faudrait aussi songé à limiter l'importance des incitatifs fiscaux et des droits de douanes, ces deux mesures étant particulièrement sensibles aux problèmes de corruption³⁷. En effet, le choix des entreprises pouvant bénéficier des incitatifs fiscaux se fait souvent arbitrairement par les hauts fonctionnaires et des droits de douanes trop élevés sur certaines denrées (tabac, alcool, etc.) ouvrent la porte aux organisations criminelles et à la corruption des fonctionnaires par ces dernières.

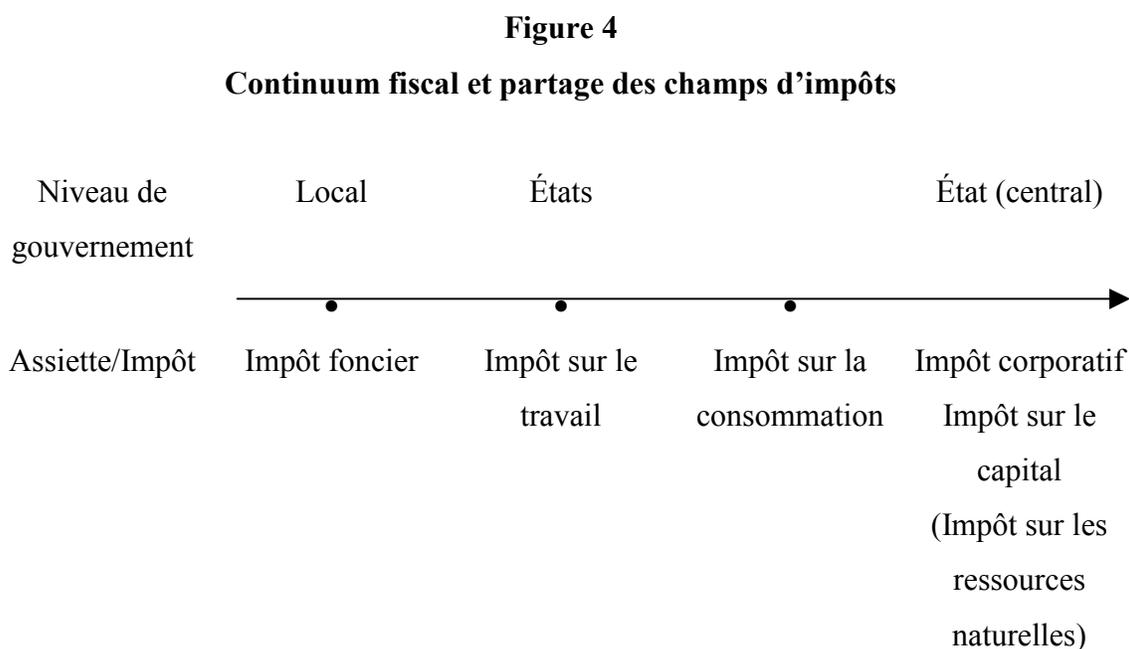
La dimension sous-nationale

Jusqu'à maintenant, nous avons négligé la dimension fédérale de la fiscalité nationale. Examinons donc cette question étant donné la tendance à la décentralisation qui s'observe un peu partout à travers le monde. Le principal critère de partage des impôts et taxes

³⁶ *Id.*, 816.

³⁷ Tanzi (1997), *Corruption in the Public Finances*, 8th Anti-Corruption International Conference.

entre divers niveaux de gouvernement est la mobilité de l'assiette fiscale, à savoir sa capacité de se déplacer d'une juridiction fiscale à une autre pour se soustraire en tout ou en partie à ses obligations fiscales. Plus l'assiette est mobile, plus elle devrait être taxée à un niveau supérieur de gouvernement, pour éviter la concurrence fiscale et les déplacements de fardeau entre États locaux. Notons cependant que certains (Keen, 1995) suggèrent que si l'État est un léviathan, la concurrence fiscale en réduit la taille, ce qui est souhaitable. On peut représenter ceci à l'aide d'un axe où l'on superpose niveau de gouvernement et champ d'imposition, ce qui donne la figure 4.



L'assiette fiscale de l'impôt foncier, qui porte sur la valeur vénale ou locative du sol et des immeubles, est par définition immobile. Elle est donc une bonne source de financement pour des services locaux tels l'enlèvement des ordures ou la lutte contre les incendies lorsque les frais d'usagers ne sont pas utilisables. Les impôts sur le travail (impôt sur le revenu et taxe sur la masse salariale) et sur la consommation (TVA, taxe d'accise) portent sur des activités des individus et des ménages, agents plus mobiles que le sol où ils résident, mais moins que le capital. Il faut donc tenir compte du

degré relatif de mobilité de ces matières imposables qui varie d'un pays à l'autre. Certains auteurs suggèrent d'attribuer au gouvernement central l'impôt sur le revenu (du travail) pour assurer sa coordination avec les politiques redistributives, la TVA étant alors du ressort des États. Finalement, les corporations ont à leur disposition un ensemble de moyens (prix de transferts, structure financière, etc.) permettant de minimiser leur fardeau fiscal. Les frontières nationales de l'État sont un peu moins perméables à cet égard que celles des gouvernements locaux. En terminant, il est *a priori* étonnant de retrouver l'impôt sur les ressources naturelles parmi les impôts du gouvernement central, étant donné l'immobilité de cette assiette. Ceci s'explique par la mobilité induite du travail que son attribution au niveau local entraînerait, mobilité expliquée par la recherche des rentes associées à cette ressource.

En général, le partage des dépenses et des recettes fait que le gouvernement central doit transférer des ressources aux gouvernements sous-nationaux. Un système de transferts intergouvernementaux doit répondre à deux questions : combien et comment transfère-t-on ? Il n'y a pas de réponse unique à ces questions, étant donné que chaque État a des objectifs différents de nature géographique (développement et intégration des régions frontalières pour assurer la sécurité nationale), politique (équilibre ethnolinguistique pour assurer l'harmonie et éviter ou réduire les tendances sécessionnistes) ou économique (assurer un niveau minimal ou égal de services sur l'ensemble du territoire, tenir compte des externalités possibles entre gouvernements locaux). Ceci dit :

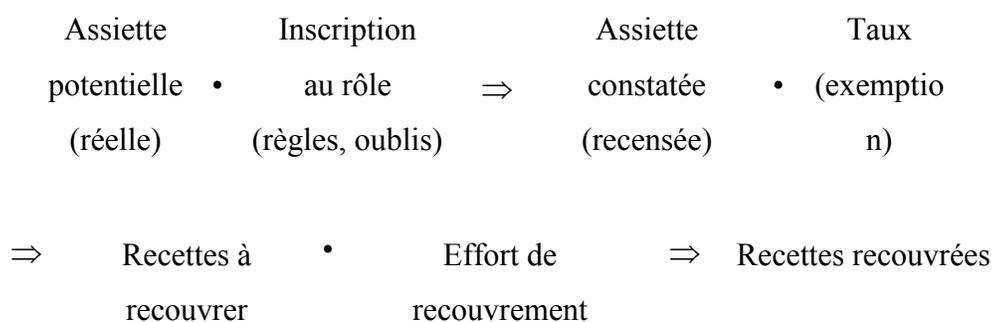
- le montant total à transférer (combien) est déterminé de l'une des trois façons suivantes : i) un pourcentage fixe, soit de l'ensemble des recettes du gouvernement central, soit d'une partie des recettes tirées d'une ou de quelques taxes spécifiques ; ii) un montant fixe déterminé annuellement comme toute autre dépense, avec ou sans consultation des gouvernements locaux ; iii) un montant variable déterminé par une formule (un pourcentage des dépenses des bénéficiaires ou un montant dépendant des caractéristiques de la population : âge, éducation, etc.). Chaque façon de faire a des avantages et des inconvénients.

Ainsi, le pourcentage d'un impôt donné de l'État allant en transferts aux États, s'il est élevé, réduit la rentabilité des efforts de perception dudit impôt par le gouvernement central et peut l'amener à les réduire. Par contre, les États peuvent, à assiette et efforts de perception inchangés, prévoir leurs recettes de transferts et donc emprunter sur cette base. Par ailleurs, la détermination annuelle du montant réduit la prévisibilité des recettes des gouvernement locaux, mais permet, en théorie du moins, de mieux adapter les transferts à l'évolution des besoins. Ainsi, l'État, s'il se déleste de certaines dépenses, peut en assurer le financement à l'aide de transferts accrus ;

- les formules de transfert appartiennent à deux grands types. Certaines visent à garantir un niveau minimal similaire ou égal de services gouvernementaux dans toutes les régions d'un pays en assurant aux gouvernements locaux des recettes adéquates. Ces formules, dites de péréquation, utilisent des indicateurs de la capacité fiscale et/ou des besoins des États. Elles peuvent avoir des effets pervers sur l'activité économique (Usher, 1995). La mesure de ces deux types d'indicateurs est plus ou moins facile. Ainsi, il faut éviter de confondre assiette fiscale potentielle et assiette fiscale constatée, ou plus simplement assiette et recettes. La figure 5 fait ressortir ceci.

Figure 5

La relation assiette/recettes



De même, il faut éviter de confondre niveau observé des dépenses et besoins.

D'autres formules visent à modifier le comportement des gouvernements locaux. Il s'agit alors de transferts conditionnels qui doivent être dépensés selon certains critères et dans certains domaines, accompagnés ou non de dépenses financées localement. Le premier type de transferts accroît la marge de manoeuvre des gouvernements locaux, le second, non. L'à-propos de l'un ou l'autre type dépend à la fois de conditions objectives (capacité de gestion des gouvernements locaux, ...) et de la perspective retenue (« de haut en bas » ou « de bas en haut »). L'essentiel est de s'assurer que ces transferts n'ont pas d'effets pervers. Ainsi, un système de transferts assurant l'équilibre budgétaire, soit la couverture de la différence entre dépenses et recettes, peut décourager l'effort de perception fiscale par les gouvernements locaux. D'autres systèmes peuvent accroître certains types de dépenses, par exemple, des transferts couvrant le coût des salaires. Idéalement, les transferts auraient des effets incitatifs comme l'accroissement des efforts d'inscription au rôle fiscal ou de perception des impôts locaux.

Conclusion

Chaque pays faisant face à des réalités qui lui sont propres, il serait présomptueux de chercher à tirer des conclusions hâtives sur ce qui devrait, ou non, être entrepris par les pays en développement pour améliorer leurs systèmes de taxation et, par la même occasion, le financement des infrastructures publiques qu'ils doivent fournir pour améliorer la qualité de vie de leurs populations, ces infrastructures étant essentielles à tout processus de développement économique durable.

Par contre, à la lumière des sections précédentes, nous pouvons tirer quelques grandes lignes de conduite auxquelles devraient se conformer les faiseurs de politiques s'ils désirent promouvoir la viabilité de leur système fiscal.

1. **«Revoir le rôle de l'état»**

Avant de revoir la fiscalité, il est important de s'assurer que l'on veut financer avec des impôts et taxes des biens et services qui relèvent vraiment de la compétence de l'état. Certes, il n'est pas possible de modifier en un jour l'activité étatique mais un programme de privatisation bien structuré peut faciliter grâce à des entrées de fonds temporaires la réforme de la fiscalité.

2. **« Utiliser les impôts et taxes les plus reliés aux services rendus »**

Ceci vise à créer un lien entre la consommation de biens et services et le paiement pour ces services. On peut utiliser des primes d'assurance pour la santé ou la sécurité de revenu, des péages pour les routes, des compteurs pour l'eau et ainsi de suite.

3. **«Attribuer les bonnes compétences et revenus au bon niveau de gouvernement»**

La proximité des centres de décision et de la prestation des services facilite l'acceptation de la fiscalité par une population relativement démunie car elle en perçoit plus aisément les bénéfices. Il faut donc examiner si une accentuation de la décentralisation n'est pas appropriée.

4. **« Mettre en place un système simple et stable»**

En effet, afin de minimiser les coûts de perception, mais surtout afin de s'assurer de la coopération des individus, les autorités fiscales ont tout intérêt à mettre en place un système simple, que leurs ressources limitées leur permettront de gérer sans perdre leur crédibilité. Quant à la stabilité, elle facilite la perception en créant l'habitude de paiement chez le contribuable.

5. **«Élargir les assiettes de perception»**

Pour un système donné, il faut éviter les exclusions historiques ou arbitraires de l'assiette telles celle des terrains agricoles ou des immeubles en milieu péri - urbain ou des petits commerçants. On peut utiliser des mécanismes simples (patente, forfait,...) pour assurer une inclusion la plus large possible.

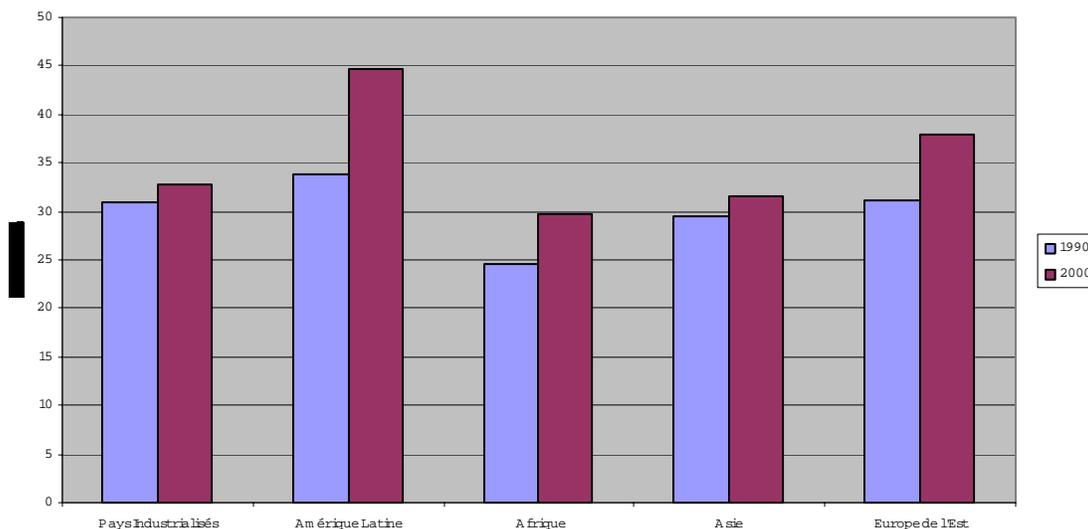
6. « Diminuer la dépendance envers les taxes sur le commerce international »

Nombre de pays en développement sont encore très dépendants des taxes sur le commerce international, sans doute à cause de la facilité qu'ils ont à percevoir ce type d'impôts. Par contre, il s'agit d'une source de revenu menacée par l'ensemble des traités de libre-échange commerciaux, régionaux ou mondiaux, qui sont présentement en phase d'élaboration et dont la portée est de plus en plus importante. De plus, il s'agit d'un type d'impôt qui génère de grandes distorsions dans l'économie nationale, et qui résulte donc à une mauvaise allocation économique des ressources nationales et à une perte de bien-être des individus.

7. « Favoriser l'usage de taxes sur la consommation domestique »

Nombre de fois il a été fait mention dans le présent papier des avantages que peut procurer l'implantation d'une taxe sur la consommation, dont les taux faibles s'appliqueraient, de façon uniforme, à la presque totalité des biens. Elle est notamment recommandable pour remplacer les taxes sur le commerce internationales, et pour faire face à la problématique du vieillissement de la population tout en n'introduisant pas de trop grandes distorsions dans l'économie. Le graphique 8 nous indique cependant que la grande majorité des pays ont déjà accepté les vertus de ce type de taxe. En effet, on y remarque que son importance relative a connu une augmentation pour l'ensemble des groupes de pays à l'étude.

GRAPHIQUE 8. % du revenu provenant des taxes sur la consommation domestique



8. « Face au phénomène d'urbanisation, élargir l'utilisation des frais d'usagers »

Il s'agit sans aucun doute d'un type de perception que devraient privilégier les autorités municipales aux prises avec une augmentation soudaine de leurs dépenses. Les frais d'usagers sont efficaces au plan économique et permettent aussi, dans une certaine mesure, de rejoindre les agents de l'économie informelle (par des frais sur l'eau et l'électricité, par exemple).

9. « Tenir compte des effets à court, moyen et long terme qu'auront les dépenses du gouvernement sur son assiette fiscale »

En effet, dans les sections traitant de la hausse du niveau d'éducation et de l'épidémie du SIDA, nous avons constaté qu'un investissement gouvernemental dans l'alphabétisation ou dans la lutte contre le VIH, pouvait se répercuter, à terme, par un élargissement notable de l'assiette fiscale. Il s'agit d'un type de préoccupation dont devraient se préoccuper les décideurs au moment de l'élaboration des budgets gouvernementaux.

10. « Se mériter la confiance des contribuables »

On ne le répétera jamais assez, plus les contribuables feront confiance à leur gouvernement, plus ils seront enclins à lui remettre une partie de leur revenu. Cette coopération diminue de façon importante les coûts de gestion d'un système de taxation. Toutefois, pour en bénéficier, le gouvernement doit montrer non seulement sa capacité à lever des taxes efficacement, mais plus encore sa capacité à les utiliser de façon adéquate et profitable pour l'ensemble de la population.

Bibliographie

Alm, J. 1996. "What is an optimal Tax System?". *National Tax Journal* (49). 117-34.

Bird, Richard. 1992. *Tax Policy and Economic Development*. Johns Hopkins University Press.

_____ et François Vaillancourt « Décentralisation financière et pays en développement : concepts, mesure et évaluation », *L'Actualité économique* 74(3), septembre 1998, 343-362.

Brooks, Neil. 2001. *Key Issues an Income Tax: Challenges of Tax Administration and Compliance*. Asian Development Bank Tax Conference (September the 8th).

http://www.adb.org/Documents/Events/2001/Tax_Conference/paper_brooks.pdf

Chu, Ke-young, Hamid Davoodi et Sanjeev Gupta. 2000. *Income Distribution and Tax and government social spending policies in developing countries*. IMF Working Paper (WP/00/62). <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0062.pdf>

Ebrill, Liam, Michael Keen, Jean-Paul Bodin et Victoria Summers. 2001. *The Modern VAT*. Washington: IMF.

Hines, J. 1999. "Lessons from Behavioral Response to International Taxation". *National Tax Journal* 52(2).

Mintz, Jack M. 1994. "Is There a Future for Capital Income Taxation". *Canadian Tax Journal* 42(6).

Neumann, Rebecca, Jill Holman et James Alm. 2002. *Globalization and Tax Policy*. University of Winsconsin, Milwaukee. <http://www.uwm.edu/~rneumann/jillgltax1.pdf>

Shende, Suresh N. 2002. *Improving Financial Resources Mobilization in Developing Countries and Economies in Transition*. United Nations (juillet).

Tanzi, Vito. 1997. *Corruption in the Public Finances*. 8th Anti-Corruption International Conference. http://www.transparency.org/iacc/8th_iacc/papers/vtanzi.html

Tanzi, Vito et Parthasarathi Shome. 1993. « A Primer on Tax Evasion ». *IMF Staff Papers* 40(4).

Tanzi, Vito et Howell Zee. 2000. *Tax Policy for Developing Countries*. Washington: IMF, Economic Issues #27.

Unesco Institute for Statistics. 2002. *Statistics show slow progress towards universal literacy*. Site web de l'institut:

http://portal.unesco.org/uis/ev.php?URL_ID=5063&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201&reload=1038709016

United Nations Population Division, Department of Economic and Social Affairs. *Population Ageing 2002*.

<http://www.un.org/esa/population/publications/ageing/Graph.pdf>

Wallace, Sally. *Fiscal Architecture*.

Zee, H. 1995. "Taxation and Efficiency". Extrait de *Tax Policy Handbook*. Ed. P. Shome: Washington IMF.

TABLEAUX 1 À 4 : SOURCE DE REVENUS DES GOUVERNEMENTS CENTRAUX*
(EN % DU REVENU TOTAL DE CES GOUVERNEMENTS)
AU COURS DE LA DERNIÈRE DÉCENNIE³⁸

TABLEAU 1 : PAYS INDUSTRIALISÉS

		Taxe sur le revenu, le profit et les gains en capital des particuliers s	Taxe sur le revenu, le profit et les gains en capital des corporations ns	Contribution s à la sécurité sociale	Taxes sur la masse salariale	Taxe sur la propriété	Taxes sur la consomma tion domestique e biens et services	<i>VAT (ou sales turnover</i>)	Taxes sur le commerce international	Autres Taxes	Revenu ne provenant pas de la taxation
<u>PAYS</u>											
<u>INDUSTRI</u>											
<u>ALISÉS</u>											
États-Unis *	1992	39	6,74	28,13	0	1,62	15,73	ND	1,19	0	18,46
	1995	38,63	8,49	26,5	0	1,7	15,36	ND	1,07	0	17,92
	1999	43,41	7,62	25,36	0	2,1	14,11	ND	0,82	0	18,76

³⁸ Les données de ces 5 tableaux sont tirées des Government Finance Yearbook, publiés annuellement par le FMI.

Canada *	1991	37,1	ND	12,69	0	1,56	22,1	<i>ND</i>	1,46	2,05	17,18
	1995	34,5	ND	13,29	0	2,07	22,29	<i>ND</i>	0,95	2,07	16,47
	2000	33,47	ND	13,33	0	2,06	21,34	<i>ND</i>	0,67	1,9	16,27
Australie *	1990	38,31	ND	0	0,92	4,76	21,86	<i>ND</i>	3,11	3,98	14,98
	1995	33,99	ND	0	1,75	4,84	23,11	<i>ND</i>	2,21	4,11	15,96
	1998	35,02	ND	0	1,59	4,88	21,47	<i>ND</i>	1,8	6,69	5,67
Nouvelle- Zélande	1991 (prel) ^a	43,87	5,99	0	1,71	1,13	24,97	<i>16,41</i>	1,8	0	11,29
	1995 (prel)	42,5	11,22	0	0,85	0,46	27,61	<i>19,96</i>	2,15	0,01	11,29
	2000	44,8	11,93	0	0,89	0,06	28,4	<i>19,74</i>	1,85	0	6,84
Belgique	1990(pre l)	28,82	5,9	35,29	0	2,71	23,34	<i>16,51</i>	0,02	0,47	3,22
	1995	29,09	5,95	34,23	0	2,49	24,96	<i>15,53</i>	0	0	2,41
	1998	28,72	8	32,94	0	3,39	25,21	<i>19,72</i>	0	0	1,62

	1990											
Danemark	(prel)	30,83	3,33	3,19	0,79	2,48	40,84	24,59	0,06	0	14,06	
	1995	31,27	4,38	3,88	0,57	1,77	39,78	24,07	0,05	0,52	12,87	
	2000											
	(for) ^b	27,13	5,5	4,06	0,54	1,65	44,85	27,99	0	1,35	11,79	
Finlande	1990	24,45	3,94	11,64	0	3,19	45,53	30,06	0,9	0,21	10,11	
	1995	23,42	4,23	13,9	0	1,81	41,22	24,45	0,15	0,31	14,93	
	1998	21,79	7,32	10,35	0	2,18	43,83	26,33	0	0,14	13,16	
Allemagne *	1990	19,76	ND	40,08	0	1,64	24,7	ND	0	0	8,46	
	1995	20,46	ND	35,99	0	1,22	25,3	ND	0	0	14,88	
	1998	18,23	ND	36,7	0	1,1	24,38	ND	0	0	15,24	
Grèce	1990	14,09	5,79	28,84	0	5,31	42,66	27,12	0,08	2,96	8,27	
	1995	16,75	9,56	2,16	0	3,75	58,39	34,1	0,07	3,46	10,34	
	1998	19,47	12,96	2,19	0	4,27	54,78	33,25	0,06	3,69	6,98	
Islande	1991	18,31	2,31	7,26	0,68	5,33	44,7	34	9,6	0,4	10,41	
	1995	18,94	3,13	8,1	0	4,67	48,02	31,21	1,32	0,38	14,74	

	1998	17,63	3,82	9,3	0	4,22	48,72	30,74	1,24	0,04	12,71
Norway	1990	9,19	7,3	24,05	0	1,08	34,27	18,23	0,47	0,26	22,89
	1995	9,93	7,63	21,94	0	0,91	37,5	21,26	0,71	0	21,32
	1998	12,47	8,72	22,46	0	1,01	37,49	22,18	0,56	0,01	17,08
Portugal	1990	14,9	7,8	27,13	0	0,49	35,04	18,23	2,32	2,7	8,17
	1995	16,86	7,15	24,77	0	0,21	36,79	21,48	0	2,74	9,39
	1998	15,98	10,38	24,62	0	0,24	35,94	21,46	0,01	2,16	9,7
Sweden	1990	13,92	3,91	30,38	4,94	3,89	28,8	16,82	0,54	0,06	13,17
	1995	5,83	8,15	35,45	2,02	3,61	29,32	18,73	0,84	0,11	12,74
	1999	6,08	7,66	33,14	9,93	4,54	27,05	17,02	0,07	0,12	11,29
United Kingdom											
	1990	28,02	10,86	16,24	0	6,76	28,89	16,32	0,06	0,1	8,76
	1995	26,64	9,21	17,18	0	6,44	32,53	18,26	0,06	0,07	7,66
	1999	29,13	10,58	17,02	0	7,21	31,02	18,81	0	0	4,89
MOYENNE	1990	25,76	5,81	18,92	0,65	3,00	30,96	21,83	1,54	0,94	12,10

1998 25,24 8,59 16,53 0,93 2,78 32,76 23,72 0,51 1,15 10,86

TABLEAU 2: PAYS D'AMÉRIQUE LATINE

	Taxe sur le revenu, le profit et les gains en capital des particuliers	Taxe sur le revenu, le profit et les gains en capital des corporations	Contribution s à la sécurité sociale	Taxes sur la masse salariale	Taxe sur la propriété	Taxes sur la consommation domestique	<i>VAT (ou turnover)</i>	Taxes sur le commerce international	Autres Taxes	Revenu net provenant de la taxation
--	--	--	--------------------------------------	------------------------------	-----------------------	--------------------------------------	--------------------------	-------------------------------------	--------------	-------------------------------------

AMÉR

IQUE

LATINE

Argentine *	1991	7,39	ND	26,29	0	7,89	19,03	ND	4,66	23,51	9,83
	1995	11,25	ND	21,28	0	5,8	24,03	ND	3,19	21,06	8,93
	1998	13,3	ND	15,75	0	5,44	26,91	ND	4,01	20,31	8,8
Bolivie	1990	0	2,14	8,8	0	7,36	31,61	18,29	7,31	3,57	44,47

	1995	0	2,51	6,52	0	10,21	39,49	29,54	6,66	0,76	31,89
	2000	0	7,8	9,41	0	7,52	47,96	24,95	5,6	0,13	18,76
Brésil *	1990	0,83	ND	18,24	3,01	0,28	31,61	ND	1,18	0,24	12,09
	1994	0,7	ND	21,19	2,84	0,43	34,36	ND	1,29	0,64	19,54
	1998	0,91	ND	24,78	4,18	1,47	32,83	ND	2	0,85	14,76
Chili	1987	3,47	10,22	6,54	0	0,59	41,52	30,85	9,87	7,49	20,83
	1995		17,35	6,07	0	0	45,27	36,99	9,31	4,55	17,18
	2000		18,35	6,43	0	0	45,83	35,72	6,11	3,42	19,69
Colombie	1989		27,73	12,55	5,14	ND	27,72	22,27	17,79	ND	7,44
	1999	1,71	32,46	0	0	4,7	39,32	35,55	7,32	0,15	14,36
Costa Rica	1990	7,33	2,46	28,68	0	0,6	27,24	13,08	22,95	0,88	14,38
	1995	8,54	2,5	25,88	0	0,13	32,45	20,16	14,89	1,08	14,14
	2000	0,9	10,51	31,67	0	0,29	39,78	21,72	4,86	0	10,36
El Salvador	1990	8,59	13,63	0	0	6,31	45,28	29,11	21,77	1,32	3,32
	1994	10,72	10,35	0	0	3,66	48,48	40,03	14,7	0,01	10,94

	2000	10,09	17,21	0	0	0,72	55,06	51,91	9,12	0,33	7,42
Guatemala	1989	3,19	14,84	0	0	2,06	23,16	12,25	33,78	5,16	17,72
	1995	4	14,9	0	0	0,46	46,15	33,06	22,96	2,65	8,53
	2000	0,9	13,18	0	0	0,11	61,66	46,28	11,89	1,2	6,36
Mexique *	1990		22,37	10,4	0,6	0,66	46,54	ND	0,01	2,45	11,8
	1995		22,51	11,53	0	0,87	45,24	ND	0	2,47	16,83
	1998		36,82	9,23	0	0,8	47,02	ND	3,42	34,52	12,15
Pérou	1990(pre l)		10,01	0	0	6	44,22	ND	26,31	18,25	2,61
	1995		16,45	10,42	5,14	0,14	47,48	35,64	9,71	2,5	11,55
	2000	10,24	9,86	7,58	0,09	0	50,51	39,03	9,39	2,41	18,66
MOYENNE	1990	5,10	8,66	11,26	0,82	3,53	33,79	20,98	14,56	5,10	8,66
	2000	4,76	15,17	10,49	0,43	2,11	44,69	36,45	6,37	4,76	15,17

TABLEAU 3: PAYS D'AFRIQUE

		Taxe sur le revenu, le profit et les gains en capital des particuliers	Taxe sur le revenu, le profit et les gains en capital des corporations	Contribution à la sécurité sociale	Taxes sur la masse salariale	Taxe sur la propriété	Taxes sur la consom mation domesti que biens et services	<i>VAT (ou</i> <i>sales turnover</i>)	Taxes sur le commerce international	Autres Taxes	Revenu ne provenant pas de la taxation
<i>AFRI</i>											
<i>QUE</i>											
Burundi	1981	10,08	11,23	2,87	1,75	8,95	28,82	0	24,09	0,56	10,86
	1996	9,06	11,2	7,09	1,28	0	35,16	12,6	17,22	1,61	16,59
	1999	9,17	10,64	7,44	0,86	0	43,92	17,55	20,14	0,05	6,46
Cameroun	1989	8,93	36,3	6,41	0	1,54	20,18	11,16	13,96	7,58	5,08
	1995	8,29	8,7	0	0	1,14	25,14	20,79	27,58	1,48	27,39
	1999	8,69	12,06	0	0	1,06	25,79	22,24	28,26	3,34	20,34
Rep Dem du	1995	7,97	22,78	0	0,127	0	18,68	5,14	32,64	6,6	7,78

Congo	1998	9,14	20,1	0	0	0,1	17,25	4,06	33,22	8,63	11,57
Rep du Congo	2001	5,4	0	0	0	0	19,55	17,67	7,84	1	66,21
Côte D'Ivoire	1998	8,78	11,94	5,69	1,87	0,96	16,84	12	50,71	0,4	2,56
Guinée	1990	nd	nd	nd	nd	nd	17,07	nd	74,39	0	6,1
	1999(for)	6,23	2,78	0,61	0,78	2,84	5,14	5,03	74,65	0,07	3,9
Kenya	1990	29,77		0	0	0	43,21	31,81	15,03	1,46	10,5
	1994	27,57		0	0	0	45,84	31,44	15,59	0,91	10,07
	1998	31,19		0	0	0	37,25	19,34	13,79	0	17,76
Lesotho	1991	9,21	7,66	0	0	0,07	16,73	13,74	51,75	0,04	14,5
	1998(pre l)	12,82	3	0	0	0	12,35	10,76	47,67	0	21,9

Madagascar	1991	5,03	8,2	0	0	0,86	18,97	6,62	43,34	0,23	18,99
	1995	5,1	7,24	0	0	1,22	25,97	21,08	55,13	0,58	2,44
	2000	4,99	7,7	0	0	1,01	28,2	16,72	51,86	0,58	3,12
	1991(pré										
Île Maurice	l)	6,62	8,15	4,23	0,46	5,93	22,06	8,13	45,77	0,24	6,53
	1995	6,16	6,19	5,69	0,56	5,96	26,3	9,87	35,76	0,14	13,23
	2000	6,02	5,24	4,81	0,55	4,71	37,44	21,9	27,1	0,05	12,13
Maroc	1990	9,67	9,6	3,94	0	2,34	37,31	21,14	17,7	1,75	13,28
	1995	10,32	6,28	6,67	0	1,95	38,38	19,29	14,44	1	15,39
	1999	11,08	9,19	5,16	0	1,9	36,02	18,55	15,78	1,03	15,5
Namibie	1991	14,57	8,76	0	0	0,3	25,07	16,96	37,43	0,22	13,49
	2000(pré										
	l)	32,31		0	0	0,52	21,13	nd	37,05	0,62	8,37
Sénégal	2000	11,22	8,91	0	0	2,01	36,71	nd	32,17	1,55	4,43

		1990(pre)									
Sierra Leone	l)	9,42	21,95	0	0,09	0	23,34	0	40,26	0,08	4,59
	1995	7,59	7,84	0	0,18	0	37,52	4,57	42,24	0,02	3,69
	1999	15,79	9,82	0	0	0	21,54	0,48	48,6	0	4,06
		1990(pre)									
Afrique du Sud	l)	31,72	18,15	1,75	0,05	1,44	33,78	24,17	3,64	1,19	7,53
	1995	38,12	12,61	1,67	0,03	2,04	36,13	24,47	1,83	1,17	6,16
		2000(pre)									
	l)	35,23	16,66	1,86	0,52	1,66	33,73	22,81	3,04	1	5,23
Soudan	1999	5,26	9,36	0	0	0	35,28	10,58	29,02	1,02	20,07
		1990(pre)									
Swaziland	l)	8,08	20,17	0	0	0,16	11,47	10,74	48,81	1,74	7,84
	2000	15,9	8,61	0	0	0,2	13,72	13,72	51,94	4,06	5,04
Tunisie	1989	5,66	4,6	11,11	1,07	1,79	20,07	7,16	27,89	2,27	22,84
	1996	8,16	4,84	16,84	1,34	0,07	20,78	8,6	25,57	3,28	15,98
	2000	13,5	6,81	17,34	0,7	1,42	38,23	24,76	11,45	1,65	8,85

	2000(pre l)	7,56	4,27	0	0	0,83	58,09	28,36	9,52	2,74	7,39
Ouganda											
Zambie	1988	7,78	27,84	0	0,3	0,18	36,99	23,49	15,78	0,07	8,58
	1995(for)	18,01	13,9	0	0	0,4	49,57	33,73	9,5	0	5,02
	1999(pre l)	21,87	8,95	0	0	0,83	58,09	28,36	9,52	2,74	7,39
MOYENNE	1990	11,57	14,91	2,02	0,26	1,57	24,53	12,36	32,82	1,91	10,39
	2000	13,55	8,67	2,15	0,26	1,00	29,81	16,54	30,17	1,53	12,61

TABLEAU 4: PAYS D'ASIE

Taxe sur le revenu, le profit et les gains en capital des	Taxe sur le revenu, le profit et les gains en capital des	Contribution à la sécurité sociale	Taxes sur la masse salariale	Taxe sur la propriété	Taxes sur la consom mation domesti que	<i>VAT (ou</i> <i>sales</i> <i>)</i>	Taxes sur le commerce international	Autres Taxes	Revenu ne provenant pas de la taxation
--	--	---	---------------------------------------	-----------------------------	---	--	--	-----------------	--

		particulier corporatio				biens et services							
		s	ns										
<i>ASIE</i>													
Boutan	1990(e)	2,62	5,24	0	0	0,52	17,45	4,61	0,37	0,06	73,05		
	1995(for)	2,88	7,18	0	0	0,29	24,54	10,9	1,89	0,62	57,95		
	2000(pre l)	2,97	18,39	0	0	0,2	14,83	5,96	1,36	0,4	60,85		
Inde *	1991	5,08	5,92	0	0	0,69	45,47	ND	16,79	2,43	20,43		
	1995	6,89	7,28	0	0	0,58	42,74	ND	15,79	3,09	22,08		
	1998	6,71	8,13	0	0	0,36	44,05	ND	13,48	3,12	21,46		
Indonésie	1990	3,9	56,68	0	0	2,05	23,71	18,86	6,39	0,62	5,39		
	1994(pre l)	8,15	37,99	1,99	0	0,59	33,69	26,42	6,09	0,07	10,17		
	1999	7,84	50,15	1,94	0	0,31	27,91	16,65	2,53	0,08	7,72		
Mongolie	1995(pre	0	31,86	14,57	0	0	17,92	9,61	8,85	0,2	23,13		

	l)										
	2000	0	11,82	17,79	0	0	36,02	23,03	7,36	0,96	24,38
Myanmar	1990	17,49	0	0	0	0	27,53	19,9	13,67	0	40,39
	1995	19,76	0	0	0	0	25,79	18,06	11,88	0	40,41
	1999	17,23	0	0	0	0	27,46	20	4,37	0	50,77
Népal	1991(e)	7,26	2,28	0	0	5,41	36,54	18,28	30,64	0,07	16,98
	1996(for										
	)	6,12	6,3	0	0	3,65	39,7	29,14	27,92	0	15,12
	2001(pre										
	l)	4,09	12,93	0	1,2	2,1	34,91	25,3	26,21	0	16,97
Pakistan	1990	0	10	0	0	0,23	32,24	12,02	30,6	0	26,94
	1994		15,69	0	0	0,45	31,86	10,99	23,28	0	28,73
	2001(for										
	)	3,29	19,24	0	0	0,46	37,28	27,92	11,58	5,91	21,23
Papouasie											
N-G	1988	23,47	20,84	0	0	0,02	10,47	0,09	24,9	1,8	18,06

	1994(for										
	)	16,71	33,15	0	0	0	10,44	0,15	23,72	1,63	14,11
	1999	34,8	14,03	0	0	0	10,73	0,16	31,46	4,36	2,97
Philippines	1990	8,79	10,82	0	0	0,58	30,03	8,94	24,5	2,27	12,6
	1995	10,73	14,65	0	0	0,12	24,13	8	27,19	3,9	7,46
	2000	15,93	16,69	0	0	0,09	27,15	10,36	18,57	4,09	9,49
Singapoure	1990	21,15		0	0	5,46	13,21	0	1,65	5,92	35,21
	1995	18,98		0	0	4,09	15,03	4,17	0,91	6,72	27,36
	2000	25,51		0	0	3,32	15,86	4,38	1,25	4,9	35,37
Sri Lanka	1990(pre	4,35	6,44	0	0	4,62	46,18	29,86	28,46	0	9,46
	l)										
	1995(pre	5,4	7,19	0	0	3,79	52,73	26,74	17,89	0	12,93
	l)										
	2000(pre	5,54	7,46	0	0	3,86	58,12	21,58	11,35	0	13,66
	l)										
Thaïlande	1990(pre	9,62	14,1	0,11	0	3,31	41,44	20,75	22,09	0,95	7,93

		l)										
		1995(pre										
		l)	10,69	20,02	1,48	0	2,1	39,44	18,28	16,49	0,71	8,65
		2000	11,11	17,46	3,03	0	0,45	43,08	19,66	11,09	0,45	11,32
Vietnam	2000	2,02	24,75	0	0	5,06	33,82	18,15	17,62	0,5	15,6	
MOYENNE	1990	8,26	13,23	0,01	0,00	2,08	29,48	13,33	18,19	1,28	24,22	
	2000	9,29	16,75	1,75	0,09	1,25	31,63	16,10	12,17	1,91	22,45	

TABLEAU 5: PAYS EUROPE DE L'EST

Taxe sur le revenu, le profit et les gains en capital des particuliers	Taxe sur le revenu, le profit et les gains en capital des corporations	Contribution s à la sécurité sociale	Taxes sur la masse salariale	Taxes sur la propriété	Taxes sur la consommation domestique et services	Taxes sur la vente au détail (<i>turnover</i>)	Taxes sur le commerce international	Autres Taxes	Revenu ne provenant pas de la taxation
--	--	--------------------------------------	------------------------------	------------------------	--	--	-------------------------------------	--------------	--

EUROPE**DE L'EST**

Albanie	1995	1,29	6,89	14,75	0	0,99	38,42	11,39	13,55	0,34	20,88
	1998	1,31	5,87	13,67	0	0,34	39,69	32,27	15,49	0,19	23,38
Biélarussie	1996	0	7,67	30,81	8,26	1,51	37,18	15,67	5,37	1,15	7,35
	2000	0	10,85	35,1	2,76	0	38,42	20,57	5,36	0	6,52
Bulgarie	1990	5,96	25,78	13,51	0	0,39	12,72	5,71	1,21	0	40,43
	1995	0	7,67	30,81	8,26	1,51	37,18	15,67	5,37	1,15	7,35
	2000	6,05	4,96	25,94	0	0	37,01	24,87	2,33	0	21,24
Croatie	1995	8,22	2,37	32,98	0	0,33	41,73	20,2	9,26	0,81	4,05
	2000(for)	5,35	3,2	36,18	0	0,41	42,79	31,99	6,42	0,81	4,41
Rép. Tchèque	1995	1,75	13,02	40,25	0	0,66	31,95	19,49	3,58	0,55	8,21
	2000	5,35	8,06	45,08	0	0,92	35,32	22,47	2,1	0,25	2,87

Estonie	1991	0	20,78	28	0	0	40,3	40,29	0,62	1,29	8,92
	1994	11,27	9,81	32,34	0	0,64	38,81	31,32	1,82	0,19	4,91
	2000	11,04	3,23	33,93	0	0	41,83	30,8	0,13	0	9,08
Hongrie	1990	5,54	12,36	29,23	0,14	0,06	31,33	14,19	5,8	0	15,53
	2000	14,52	6,11	26,89	0,32	1,14	35,71	24,09	2,87	0,68	11,19
Lithuanie	1991	5,98	14,21	27,42	0	3,38	39,47	1,95	0,7	0	8,15
	1995	7,6	4,9	30,14	0	0	49,54	38,36	3,31	0,45	3,67
	2000	9,19	2,8	32,31	0	0	47,05	33,21	1,28	0,02	6,97
Pologne	1988	0	30,35	21,4	3,21	2,09	30,41	30,21	6,23	1,2	5,09
	1995	20,04	7,54	25,11	0,65	0,01	28,16	17,66	7,71	0,26	10,37
	2000	10,88	7,91	30,33	0,68	0	37,54	24,45	2,38	0,01	9,75
Roumanie	1990	0	18,75	22,68	14,75	0	32,36	0	0,54	0	10,07
	1994	17,15	12,79	28,7	0	0	23,01	18,99	4,36	2,17	11,75
	1999	5,65	9,73	32,88	0	0	31,45	18,97	4,75	0,66	11,4
Russie	1995(pre	1,01	12,87	29,45	ND	0,32	34,03	24,5	8,74	1,34	5,52

	l)										
	2000	1,62	9,65	28,18	0	0,25	30,2	20,15	12,52	0,13	14,81
MOYENNE	1990	2,91	20,37	23,71	3,02	0,99	31,10	15,39	2,52	0,42	14,70
	2000	6,45	6,58	30,95	0,34	0,28	37,91	25,80	5,06	0,25	11,06

** Les pays marqués d'un astérisque (*) sont des fédérations, et pour tenir compte de cette réalité, les pourcentages donnés incluent aussi le revenu des autorités provinciales, régionales ou étatiques.*

a) L'abréviation « prel » à côté d'une année signifie qu'il s'agit de données préliminaires

b) L'abréviation « for » à côté d'une année signifie qu'il s'agit de données projetées par les autorités nationales

TABLEAU 6³⁹

	Revenu national brut par capita (\$US)	Secteur agricole (% PIB)	Importatio ns (% du PIB)	Taxes perçues
				par le gouvernement central (% du PIB)
	2001	1999	2001	1998
PAYS				
INDUSTRIALISÉS				
États-Unis	34 870	2	12	20,4
Canada	21 340	3	34	18,3
Australie	19 770	3	17	22,9
Nouvelle-Zélande	12 380	7	28	32,1
Belgique	23 340	2	76	41,5
Danemark	31 090	4	27	32,3
Finlande	23 940	6	26	28,3
Allemagne	23 700	1	25	26,6
Grèce	11 780	11	22	26
Islande	ND	ND	ND	ND
Norvège	35 530	3	20	32,3
Portugal	10 670	6	34	28,4
Suède	25 400	3	28	35,8
Royaume-Uni	24 230	2	23	36,3
MOYENNE	22 926	4,08	29	29,32

AMÉRIQUE DU

³⁹ Les données de ce tableau sont tirées des World Development Report, publiés annuellement par la Banque Mondiale.

SUD

Argentine	6 960	6	8	9,4
Bolivie	940	16	21	15,1
Brésil	3 060	9	11	19
Chili	4 350	8	26	18,4
Colombie	1 910	14	16	10,1
Costa Rica	3 950	14	43	19,7
El Salvador	2 050	10	38	ND
Guatemala	1 670	23	29	ND
Mexique	5 540	5	32	13,7
Pérou	2 000	8	16	13,7
MOYENNE	3243	11,30	24	14,89
 AFRIQUE				
Burundi	100	52	20	12,7
Cameroun	570	44	17	10,8
Rep Dem du				
Congo	ND	58	ND	4,3
Rep du Congo	700	10	43	6,6
Côte d'Ivoire	630	24	28	21
Guinée	400	23	40	10
Kenya	340	27	28	23,5
Lesotho	550	23	68	34,9
Madagascar	260	30	19	8,5
Île Maurice	ND	ND	ND	ND
Maroc	1 180	18	31	22,9
Namibie	1 960	13	49	27,4
Sénégal	480	18	32	ND
Sierra Leone	140	44	24	9,9
Afrique du Sud	2 900	4	23	24,5
Soudan	ND	ND	ND	ND

Swaziland	ND	ND	ND	ND
Tunisie	2 070	13	47	24,8
Ouganda	280	44	23	ND
Zambie	320	17	23	ND
MOYENNE	805	27,18	32	17,27

ASIE

Boutan	ND	ND	ND	ND
Inde	460	28	11	8,6
Indonésie	680	19	22	15,6
Mongolie	400	33	46	13,5
Myanmar	ND	57	ND	4,5
Népal	250	41	21	8,8
Pakistan	420	26	17	12,6
Papousie N-G	580	21	36	20,4
Philippines	1 050	17	39	14,1
Sri Lanka	830	26	37	14,5
Thaïlande	1 970	13	50	14,4
Viêt Nam	410	37	49	15,8
MOYENNE	705	28,91	33	12,98

EUROPE DE

L'EST

Albanie	1 230	54	29	14,8
Biélorussie	1 190	24	69	28,7
Bulgarie	1 560	ND	58	27
Croatie	4 550	10	46	43,3
Rep Tchèque	5 270	4	65	31,6
Estonie	3 810	6	86	29,9
Hongrie	4 800	6	65	31,4
Lituanie	3 270	10	52	25,4

Pologne	4 240	4	29	32,8
Roumanie	1 710	16	39	24,4
Russie	1 750	7	17	ND
MOYENNE	3 035	14,1	50	28,93

Les données en italique sont celles de 1990, celles de 1998 ou 1999 n'étant pas disponibles.
