

12^{ÈME} AFRECON

12^{ÈME} CONFÉRENCE RÉGIONALE POUR L'AFRIQUE ET LES PAYS ARABES

GABORONE SUN CONFERENCE CENTRE
BOTSWANA

22-25 SEPTEMBRE 2015



TAXATION ÉQUITABLE ET OFFRE DE SERVICES PUBLICS DE QUALITÉ EN AFRIQUE

Par
Baba Aye

INTRODUCTION

Ces dernières années, « l'essor de l'Afrique » (*Africa Rising*) compte parmi les expressions accrocheuses les plus utilisées en économie politique internationale. Cette expression met notamment en lumière le fait qu'« aucune autre région du monde ne vous apportera les mêmes profits que l'Afrique », comme l'a indiqué M. Olabisi Onasanya, PDG du groupe First Bank of Nigeria, à l'occasion du Forum économique mondial sur l'Afrique, qui s'est tenu à Abuja, en mai 2014. En revanche, face aux profits considérables engrangés par les grandes entreprises, nulle autre région du monde n'affiche un niveau de pauvreté tel que celui des travailleurs/euses défavorisé(e)s du continent africain, une situation qui vient davantage creuser le fossé des inégalités.

Les ressources qui auraient pu venir soutenir l'offre de services publics ont été siphonnées du continent, d'une façon toutefois « légale », par le biais de systèmes d'imposition injustes exploités par les multinationales au détriment des Etats africains, et pourtant souvent avec le concours de ces derniers. En outre, au sein même des pays africains, les riches paient proportionnellement moins d'impôts que la population pauvre, et particulièrement la classe ouvrière, une tendance favorisée par le *consensus fiscal* ardemment défendu par le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et d'autres institutions financières multilatérales.

Pour les syndicats, il n'a jamais été aussi urgent de lutter contre cette situation et de figurer en première ligne du combat en faveur de la justice fiscale, afin d'accroître les recettes intérieures. Ces dernières années, l'Internationale des Services Publics et ses affiliés ont vivement défendu cette cause aux quatre coins du monde. Cependant, en Afrique, nous devons véritablement redoubler d'efforts et établir des liens entre une taxation équitable et l'offre de services publics de qualité.

L'IMPORTANCE DE LA TAXATION

Depuis l'émergence des Etats, la taxation a toujours existé. Ce système permet de générer des recettes intérieures, à l'intérieur même des frontières d'un Etat ou des colonies qui lui appartiennent. Dans tout Etat démocratique moderne, les quatre « R » jettent les bases du bien-fondé de la taxation.

Revenus : les impôts demeurent le moyen le plus prévisible de financer durablement la gouvernance et l'offre de services publics. Si c'est particulièrement le cas pour les pays où les ressources sont peu abondantes qui ne peuvent donc pas compter sur le commerce international pour générer d'importants revenus, il en va de même pour les pays riches en ressources, principalement à l'égard des redevances sur les ressources générées, ce qui constitue une forme d'impôt sur les sociétés.

Redistribution : la taxation, et principalement l'impôt sur le revenu des personnes physiques, tout particulièrement lorsqu'elle s'effectue sur une base progressive/graduelle, constitue l'une des méthodes les plus efficaces en vue d'assurer la redistribution des richesses et d'ainsi promouvoir l'inclusion sociale. Ce n'est pas un hasard si dans les pays nordiques, considérés comme les sociétés les plus équitables au monde, la taxation garantit depuis longtemps la redistribution des richesses. Le *fonds social* contribuant à l'offre de services publics gratuits, tels que les soins de santé et l'éducation réside au coeur de cette redistribution et est financé grâce aux impôts.

Réévaluation du prix : les impôts sont également utilisés en vue de limiter les défaillances du marché, dues à des facteurs externes et au pouvoir des monopoles. De même, ils pourraient être prélevés sur des produits de luxe considérablement néfastes, tels que les cigarettes, dans le plus grand intérêt des citoyen(ne)s.

Représentation : la taxation est considérée comme un moyen légitime pour les citoyen(ne)s de demander à leurs gouvernements de rendre des comptes, à l'instar du droit des travailleurs/euses syndiqué(e)s de demander des comptes à leurs représentant(e)s élu(e)s, en raison de leur cotisation d'affiliation. C'est la raison pour laquelle le slogan « Pas d'impôt sans représentation élue », qui a vu le jour pendant la guerre d'indépendance américaine au XVIII^e siècle, est souvent utilisé pour faire référence au contrat social qui lie les gouvernements et les citoyen(ne)s.

FORMES DE TAXATION : PROBLÈMES ACTUELS ET PERSPECTIVES D'AVENIR EN AFRIQUE

En règle générale, on recense quatre types d'impôts, que nous devons prendre en compte dans notre quête d'une taxation équitable, en vue d'améliorer les revenus nationaux pour pouvoir ainsi investir dans l'offre de services de qualité pour tous. Il s'agit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, de l'impôt sur le revenu des sociétés, des taxes sur les transactions (dont la taxe sur la valeur ajoutée), ainsi que de l'impôt sur les biens (fonciers ou non).

L'impôt sur le revenu des personnes physiques est un impôt *direct* et constitue le type d'impôt garantissant le mieux la redistribution des richesses, à condition qu'il fasse partie intégrante d'un système fiscal progressif. Ce type de système privilégie les impôts directs, tels que les impôts sur le revenu des personnes physiques ou des sociétés. Ces systèmes définissent également des seuils d'imposition en dessous desquels les personnes les plus pauvres ne sont pas taxées, tout en faisant varier le pourcentage de taxation sur les revenus personnels, de façon à ce que ceux qui gagnent plus paient plus et contribuent davantage au fonds social destiné au financement des services sociaux, tels que l'éducation et la santé publique.

Dans le cadre des attaques néolibérales perpétrées ces trente dernières années par la classe capitaliste au détriment des plus pauvres, un *consensus fiscal* a été mis en place par le FMI, la Banque mondiale et d'autres institutions financières multilatérales. Ce consensus privilégie davantage les impôts *indirects*, tels que les taxes sur les transactions, et plus particulièrement la taxe sur la valeur ajoutée. Ainsi, les plus pauvres et les travailleurs/euses subissent davantage le poids de l'impôt. Ces préférences de taxation viennent alourdir leur fardeau et accentuer les inégalités économiques.

Pour justifier cette situation, les gouvernements africains invoquent principalement la difficulté de pouvoir garantir le respect des obligations relatives à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Cette réalité est en partie due à l'importante part de l'économie informelle, qui englobe plus de trois quarts de la population active. Cependant, des exonérations fiscales pour

les biens de consommation courante, et notamment la suppression de la TVA demandée par les citoyen(ne)s pauvres, constituent un moyen potentiel d'atténuer l'impact régressif de cette préférence pour la taxation indirecte par rapport à la taxation directe.

Dans les pays développés, l'impôt sur le revenu des personnes physiques constitue l'un des principaux outils permettant de promouvoir la redistribution des richesses. C'est principalement sur ce système que repose l'Etat providence, mis en place au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Malgré les revers importants que les mesures d'austérité font subir à l'Etat providence, l'impôt sur le revenu des personnes physiques représente toujours une part importante des recettes fiscales.

Par exemple, en 2010, l'impôt sur le revenu des personnes physiques représentait 24 % de l'ensemble des recettes fiscales au sein des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), contre à peine 13,6 % sur le continent africain. Outre la prépondérance de l'économie informelle sur le continent, mentionnée plus haut, la triste réalité de la génération des revenus issus de la taxation directe en général résulte également de l'évasion fiscale, pratiquée par des professionnels de haut niveau et les plus riches.

En raison du système de retenue à la source à savoir une déduction de l'impôt avant le versement du salaire, l'impôt sur le revenu des personnes physiques pèse principalement sur les travailleurs/euses du secteur formel, et plus particulièrement sur les travailleurs/euses des services publics. Cette tendance est manifestement injuste. Il n'a jamais été aussi urgent de la combattre.

Mais bien au-delà de la difficulté de garantir le respect par chaque citoyen(ne)s de ses obligations fiscales, les gouvernements perdent chaque année des sommes astronomiques, en raison des pratiques d'exonération fiscale, d'évasion fiscale et de flux financiers illicites auxquelles s'adonnent les entreprises, principalement les multinationales.

Les **recettes issues de l'impôt sur le revenu des sociétés** ne correspondent aucunement à ce concept d'« essor de l'Afrique », en raison des profits incommensurables réalisés par certaines entreprises, et tout particulièrement par les entreprises transnationales. En effet, si entre 1995 et 2000, les recettes issues de l'impôt sur le revenu des sociétés représentaient 1,7 % de la croissance du PIB en Afrique, ce chiffre ne s'élevait qu'à 1,6 % pour la période 2005-2009.

Les incitations et exonérations fiscales discrétionnaires, accordées aux entreprises transnationales par les Etats africains dans un contexte de concurrence malsaine et entraînant un « nivellement par le bas », constituent un important problème à cet égard. Pourtant, certaines études ont révélé que la taille du marché et le développement des infrastructures, par exemple, permettaient davantage d'attirer les investissements étrangers directs que ne le font les congés fiscaux et autres « incitations ».

Les entreprises s'appuient également sur les traités sur l'érosion de la base d'imposition, le partage du profit et la double taxation, impliquant souvent le recours à des paradis fiscaux par ces dernières, afin de se soustraire au paiement de leur juste part de l'impôt aux gouvernements africains. Les militant(e)s de l'ISP doivent être conscient(e)s de cette situation et rejoindre le combat que le siège de l'ISP, aux côtés d'autres organisations de la société civile actives à l'échelle mondiale et dans nos différents pays, mène depuis de nombreuses années, en vue de mettre un terme au recours à ces mécanismes visant à réduire les revenus devant provenir des recettes fiscales.

D'UNE TAXATION ÉQUITABLE AU FINANCEMENT DES SERVICES PUBLICS

Il est important de souligner que la taxation équitable ne constitue que l'un des aspects du combat que nous devons mener afin d'offrir de meilleures conditions de vie aux travailleurs/euses pauvres, une fin à laquelle nous ne pourrions parvenir sans services publics de qualité pour tous. Une taxation équitable permet d'accroître les recettes intérieures. Cependant, rien ne nous prouve que des recettes accrues se traduiront par une amélioration de la qualité et de l'étendue de l'offre de services publics dans nos pays.

Nous devons rejoindre la Campagne en faveur de la justice fiscale, et ce, tant à l'échelle mondiale que locale. Mais nous devons également figurer en première ligne de la campagne en faveur d'une bonne gouvernance et d'un meilleur financement des services publics. Il convient donc de nous poser une question fondamentale : « Comment faire ? »

En rejoignant la campagne en faveur de la justice fiscale : avant toute chose, comme indiqué précédemment, nous devons tou(te)s nous engager dans la campagne en faveur de la justice fiscale, qui connaît un formidable essor, et ce, tant au niveau national que sur l'ensemble du continent. Cette campagne repose sur le Réseau pour la justice fiscale-Afrique (Tax Justice Network-Africa, TJN-A), qui dispose de réseaux et de plates-formes dans différents pays, et nous offre les informations et les opportunités de renforcement des capacités nécessaires pour oeuvrer en faveur d'une taxation équitable. Ensuite, nous devons suivre l'exemple de la Sierra Leone où certains développements en matière d'infrastructures sont directement liés aux recettes fiscales, telles que la TVA, et sont mis en évidence sur des panneaux.

En assurant un meilleur suivi du budget : nos affiliés doivent être pleinement impliqués dans les processus de suivi budgétaire au sein de nos différents pays. A cet effet, nos services de recherche nous apporteront un soutien considérable et ce point doit faire partie intégrante des activités entreprises par les Comités nationaux de coordination (CNC). Différentes ONG jouissent d'une certaine expertise en la matière. Nous devons nouer des partenariats avec ces organisations et identifier les coalitions dans lesquelles nous pouvons jouer un rôle actif.

En organisant des campagnes sur la fourniture de services : nous devons placer le rôle crucial de la fourniture des services publics dans le renforcement de l'inclusion sociale et la promotion du développement global de la population au coeur du débat public. Les activités de plaidoyer et de sensibilisation à cet égard doivent inclure : la création de délégations et la soumission de protocoles d'entente aux parlements et aux gouvernements à tous les niveaux de gouvernance, basés sur les résultats des études menées ; l'organisation de colloques, de séminaires, de présentations et de discussions en panel sur des problématiques clés permettant d'améliorer la fourniture des services ; l'organisation de sessions d'information régulières à l'égard des médias et la publication de communiqués de presse ; et des activités de mobilisation, de protestation et autres formes de manifestation pacifique.

En luttant contre la corruption et en promouvant la bonne gouvernance : en l'absence d'institutions démocratiques garantissant une bonne gouvernance, une part non négligeable des recettes disponibles dans les caisses de l'Etat tentent souvent à être détournées. Pour veiller à ce que les nouvelles recettes fiscales ne finissent pas dans les poches du secteur privé, nous devons également prendre en compte la lutte contre la corruption et la bonne gouvernance, et ce, par tous les moyens à notre portée.

CONCLUSION

Une taxation équitable revêt une importance capitale au regard de l'augmentation des recettes intérieures générées par les Etats. Et cela s'avère d'autant plus vrai au lendemain de la crise économique mondiale. Les syndicats et les organisations progressistes de la société civile engagés dans la lutte pour la justice fiscale portent de plus en plus d'intérêt à cette question. Le G20 et l'OCDE ont également commencé à prendre des mesures en vue d'apporter des changements positifs au système fiscal international.

Il s'avère d'autant plus urgent de changer le système en Afrique, pour diverses raisons. Les systèmes d'impôts peu performants, l'évasion fiscale et les flux financiers illicites sont devenus d'immenses gouffres qui engloutissent des recettes potentielles. Si l'Union africaine a mis en place différents organismes, tels que le groupe sur les flux financiers illicites mené par Thabo Mbeki, les syndicats jouent un rôle plus que jamais nécessaire pour faire de la taxation équitable une réalité sur le continent africain.

Mais nous ne pouvons nous cantonner à la seule justice fiscale. La notion de « services publics de qualité pour tous » a toujours été et doit demeurer notre cri de ralliement en tant que travailleurs/euses et citoyen(ne)s. Pour ce faire, le combat en faveur d'une taxation équitable doit veiller à ce que les gouvernements puissent compter sur davantage de recettes.

Dans cette lutte sur deux fronts, nous devons oeuvrer sur les plates-formes offertes par les CNC et nouer des partenariats et des coalitions avec différentes ONG et d'autres syndicats sur les problématiques liées à la justice fiscale et à l'extension, de façon démocratique, de l'espace réservé à la bonne gouvernance et à la lutte contre les pratiques de corruption.

Pour y parvenir, nous devons nous montrer uni(e)s et déterminé(e)s. C'est grâce à nos combats collectifs que nous parviendrons à bâtir, ensemble, des sociétés plus justes sur le continent africain, pour faire de demain un monde meilleur.