

Evasion fiscale: les milliards cachés du développement

La charge fiscale est en train d'être transférée des riches aux pauvres. Les pays en développement perdent au moins 50 milliards de dollars US par an, soit l'équivalent de l'aide publique annuelle des pays de l'OCDE aux pays en développement. C'est le montant dont la Banque mondiale et le PNUD ont besoin pour réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement. Ceci équivaut aussi à six fois les coûts annuels estimés pour la réalisation de l'éducation primaire universelle. Et à près de trois fois le coût de la couverture universelle en matière de soins de santé de base. La seule façon de réussir à contrer les pratiques fiscales nuisibles et la concurrence fiscale internationale est de le faire à travers des initiatives globales.

Swiss Coalition of Development Organizations
(Coalition Suisse des organisations de développement)
Bruno Gurtner¹

Des pays partout à travers le monde sont aujourd'hui confrontés à un problème croissant de collecte des impôts pour financer des biens et services publics tels que les services de santé, l'éducation, les infrastructures et, ce qui est vital pour les pays en développement, pour financer la réduction de la pauvreté.

La mondialisation sape la base fiscale de l'Etat-providence. Les marchés sont devenus globalisés, mais les structures fiscales sont restées nationales. L'ouverture des frontières entraîne une concurrence fiscale exagérée qui, en retour, mène à une course vers le bas dans l'imposition des entreprises et des revenus élevés. La concurrence fiscale internationale et les pratiques fiscales nuisibles offrent aux riches de plus en plus de possibilités d'échapper à leurs obligations fiscales. La charge fiscale est en train d'être transférée. Les individus et les entreprises internationales riches bénéficient de paradis fiscaux et de régimes fiscaux à taux faibles à travers le monde. Les citoyens ordinaires et les petites entreprises nationales en supportent les coûts de deux manières.

D'une part, les gouvernements rehaussent les impôts sur la consommation, sur les petits revenus et sur les petites entreprises. De l'autre, ils réduisent leurs dépenses en matière d'investissement dans les services de base et le développement des infrastructures nécessaires pour assurer la croissance future. La réduction des services sociaux affectera davantage les personnes pauvres que les riches. La baisse de l'investissement dans les infrastructures nationales freine la croissance économique nécessaire pour le développement durable. Si elles ne sont pas contenues, ces tendances seront désastreuses pour le développement.

Paradis fiscaux: la nouvelle industrie globale virtuelle

Les centres financiers jouent un rôle destructeur. Ils servent d'échappatoires dans le système fiscal de la plupart des pays. La fuite des capitaux associée en particulier à la fraude fiscale prive les pays en développement des capitaux pour financer l'investissement et pour fournir des services sociaux. Il y a vingt ans, il n'y avait qu'un petit nombre de paradis fiscaux, gérés par quelques professionnels. Avec la libéralisation des flux de capitaux à l'échelle mondiale, le démantèlement des contrôles de capitaux et la révolution des communications électroniques, l'industrie offshore est devenue une activité globale majeure.

Près de 60 paradis fiscaux existent à travers le globe. Ils se concurrencent pour attirer des capitaux mobiles en offrant des environnements fiscaux faibles ou nuls et des avantages

¹ L'auteur est économiste principal de la Swiss Coalition of Development Organizations. L'auteur peut être contacté à: bgurtner@swisscoalition.ch ou à: info@taxjustice.net

douteux tels que la confidentialité et une faible réglementation. La confidentialité encourage l'évasion fiscale illicite et signifie la non divulgation d'informations telles que les comptes d'entreprise, la propriété d'actifs, de trusts et d'entreprises. Là où l'impôt doit être payé, ceci est fait souvent à des taux minimaux, négociés en secret avec les autorités, avec peu de référence au droit fiscal. Ainsi, les paradis fiscaux offrent aux non résidents – et uniquement aux non résidents – des exemptions complètes ou larges et secrètes de l'impôt sur le revenu des entreprises ou des personnes physiques.

Les paradis fiscaux ont une réglementation faible ou non existante. Là où des codes et des lois existent, il n'y a souvent ni la volonté politique, ni les ressources pour les mettre en œuvre de manière effective. Les gouvernements des centres offshore ont peu de capacité administrative pour surveiller ces transferts financiers.

L'absence de réglementation crée également des environnements propices au blanchiment d'argent et sape la stabilité du système financier. Les crises financières sont plus fréquentes et plus profondes.

Les services fournis dans les centres offshore comprennent des services bancaires pour les personnes physiques ou pour les entreprises, des fonds offshore et la gestion et l'administration de trusts.

L'industrie offshore n'est pas un phénomène isolé qui ne survient que dans des Iles exotiques des Caraïbes. Les centres offshore sont très étroitement liés à des centres financiers majeurs tels que New York, Londres, Tokyo, Zurich, Hongkong et Singapour. La majeure partie des paradis fiscaux du monde se trouve de fait dans les grands centres financiers. L'industrie offshore est devenue la nouvelle et énorme industrie virtuelle globale. Plus de 150.000 entreprises offshore sont actuellement établies tous les ans et il existe, aujourd'hui, plus d'un million d'entreprises offshore à travers le monde. Enron, par exemple, avait 881 filiales offshore, dont 692 dans les seules Iles Caïman. Les plus grandes compagnies pétrolières du monde sont localisées en Suisse, bien que ce pays n'ait pas de pétrole!

Cinquante pour cent des échanges mondiaux semblent transiter par des paradis fiscaux, bien que ceux-ci ne comptent que pour 3% du PIB mondial. Les actifs en valeurs détenus offshore, soit exemptés d'impôts, soit soumis à des taux d'imposition minimaux, s'élèvent au moins à 11 mille milliards de dollars US, soit plus d'un tiers du PIB annuel mondial. Un tiers de l'ensemble des opérations bancaires privées transfrontières est géré par le secteur financier suisse. Et l'industrie offshore dans l'ensemble est impliqué dans près de 50% des transactions financières à travers le monde.

Les gagnants et les perdants

Les gagnants dans ces tendances récentes sont les firmes transnationales, les personnes riches, les paradis fiscaux et les centres offshore, l'industrie des services financiers, les spécialistes des revenus élevés et des facteurs mobiles tels que les capitaux. Pour transférer des ressources à l'étranger, il suffit souvent simplement d'ouvrir un compte et de transférer des capitaux vers une banque offshore.

Les paradis fiscaux fournissent à des sociétés légitimes, « respectables », avec de nombreux moyens frauder le fisc. Presque toutes les grandes banques américaines ou européennes ont une succursale ou des contacts d'affaires dans les Caraïbes. Les firmes transnationales peuvent aisément établir des succursales dans des centres offshore, créer une paperasserie simple et manipuler les prix des biens et services passant par ces succursales offshore (prix de transfert). Elle font transfèrent leurs bénéfices de l'économie à forte fiscalité (où l'activité économique réelle a lieu) au centre offshore où la fiscalité est faible ou inexistante. Philip Morris et RJReynolds, deux grandes firmes de tabac, ont, au milieu des

années 90, transféré leurs sièges internationaux des Etats-Unis en Suisse, pour profiter de la fiscalité suisse et des avantages juridiques offerts par ce pays.

Les firmes transnationales font pression sur les gouvernements pour les amener à réduire les impôts sur les bénéfices des entreprises, à offrir des trêves fiscales ou à fournir d'autres incitations fiscales. Les perdants sont les Etats et les gouvernements, qui renoncent à leur souveraineté sur la politique fiscale. Les petites et moyennes entreprises nationales ont à payer davantage d'impôts; de même que les petits et moyens salaires et les consommateurs.

On peut observer un transfert net de la fiscalité des facteurs fiscaux mobiles aux facteurs fiscaux immobiliers, des capitaux aux salaires, des grandes firmes transnationales aux petites entreprises. On peut également observer un passage marqué d'un régime fiscal progressif (une imposition plus forte sur les revenus élevés que sur les revenus faibles) à un régime fiscal uniforme, et de l'impôt sur les bénéfices et les revenus à des impôts directs tels que les taxes sur la valeur ajoutée (impôt sur la consommation). En bref, la charge fiscale est transférée du riche au pauvre! La milliardaire américaine, propriétaire d'hôtels, Leona Helmsley, avait donc raison de soutenir, lors de son procès pour fraude fiscale, en 1989: «Seules les petites gens paient des impôts.»

Pays en développement : les plus affectés

Le transfert de la charge fiscale menace le monde en développement de manière particulièrement désastreuse. Les pays en développement perdent actuellement au moins 50 milliards de dollars US par an.² Ces pertes considérables équivalent à l'aide publique annuel des pays de l'OCDE aux pays en développement. C'est de ces mêmes montants que la Banque mondiale et le PNUD ont besoin pour réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement. Ceci équivaut aussi à six fois les coûts annuels estimés pour la réalisation de l'éducation primaire universelle. Et près de trois fois le coût de la couverture universelle en matière de soins de santé de base.

Avec la libéralisation des comptes de capitaux, les riches sont beaucoup plus en mesure de sortir leurs richesses et leurs revenus de leurs pays pour les déposer dans les paradis fiscaux et des centres offshore, sans payer les impôts dans leurs pays. Les pays en développement sont en train de perdre des revenus fiscaux d'un montant d'au moins 15 milliards de dollars par an en raison de cette fraude fiscale de leurs propres élites riches. Les riches de l'Inde ont au moins 1 milliard de francs suisses (785 millions de dollars US) dans des comptes bancaires fiduciaires en Suisse, très probablement sans avoir payé d'impôts en Inde. Lors d'un séminaire de la Fondation Friedrich Ebert, en juillet 2002, à New York, des représentants des pays en développement ont souligné avec force que (de leur point de vue) les Etats-Unis et l'Europe servaient de paradis fiscaux à leurs propres citoyens riches cherchant à éviter de payer des impôts chez eux.

Les firmes transnationales font pression sur les pays en développement pour que ces pays maintiennent les taux fiscaux sur les bénéfices et les capitaux des entreprises à un très bas niveau. Ils font pression sur les gouvernements des pays en développement pour qu'ils leur accordent des trêves fiscales. Ils exigent des gouvernements qu'ils leur procurent des services gratuits ou bon marché en matière d'infrastructures. Les pays en développement se concurrencent pour fournir de meilleures conditions aux firmes transnationales afin d'attirer leurs investissements étrangers directs. Une concurrence fiscale internationale non réglementée et des pratiques fiscales nuisibles de ce type sont responsables de la perte d'au moins 35 milliards de dollars US par an. Même le FMI et aussi le cabinet conseil Mc Kinsey

² Oxfam GB. *Tax Havens: Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication*. Oxfam Policy Paper. 8 juin 2000. www.oxfam.org.uk/shatnew/press/tax.htm

Consulting Company ont constaté dans des études que ces incitations fiscales ne sont pas payantes !

Comment traiter ces abus ?

La plupart des pays tentent naturellement de protéger leur base fiscale. Mais le seul moyen de réussir à contrer des pratiques fiscales nuisibles et la concurrence fiscale internationale est de recourir à des initiatives globales. Il y a quelques années, l'OCDE avait démarré un programme visant l'élimination des pratiques fiscales nuisibles parmi ses membres et en dehors, et publiait une liste de paradis fiscaux peu coopératifs. L'OCDE encourage également l'échange d'information avec les autorités fiscales et le secteur financier. Au sein de l'ONU, un Groupe spécial d'experts de la coopération internationale en matière fiscale se réunit régulièrement. L'UE tente de coordonner ses politiques fiscales. Des documents préliminaires de la Conférence de Monterrey sur le financement du développement (mars 2002) ont préconisé, en vain, une autorité fiscale internationale. Le FMI, la Banque mondiale et l'OCDE avaient lancé, à l'époque, un « Dialogue international sur la fiscalité », mais n'avaient pas effectivement encouragé l'initiative. Une autre proposition, davantage débattue parmi les ONG et dans les cercles scientifiques, visait à établir un impôt minimal sur les bénéfices des entreprises.

Notre réponse: le réseau Justice fiscale

Lors du Forum social européen de 2002, à Florence, certains mouvements sociaux et ONG européens qui sont actifs dans le domaine de la criminalité financière se sont réunis pour fonder le Réseau européen de Justice fiscale (European Tax Justice Network - TJN) pour lutter contre la fraude fiscale. Ceci venait en réponse aux tendances néfastes de la fiscalité globale due à la mondialisation économique, qui entrave la capacité des Etats à imposer les bénéficiaires riches et les grandes firmes de manière adéquate. TJN a constaté que ces tendances ont des incidences préoccupantes pour le développement, la démocratie, les services publics et la pauvreté.

Lors du Forum social mondial de Porto Alegre, en 2003, le Réseau avait été élargi en réseau mondial, grâce à des organisations de l'Amérique du nord et du sud. Au cours du FSM de Bombay, en janvier 2004, le Réseau s'est élargi à l'Asie. Il a à présent besoin de l'appui de l'Afrique pour devenir réellement global !

Les buts du TJN sont les suivants:

- Eliminer la fraude fiscale transfrontières;
- Limiter les possibilités d'évasion fiscale;
- Rendre publiques les questions et éduquer les parties intéressées;
- Faire le plaidoyer au niveau international, au sein de l'ONU, du FMI, de l'OCDE, de l'UE, etc.;
- Encourager, appuyer et coordonner des activités nationales et régionales;
- Promouvoir des liens entre les parties intéressées à travers le monde, en particulier des liens Nord-Sud;
- Encourager la recherche et le débat.

A Porto Alegre, du Réseau TNJ avait débattu d'un projet de Déclaration/Manifeste.³ Ce texte comprend entre autres, les points stratégiques importants suivants:

- Eliminer la fraude fiscale transfrontières et restreindre les possibilités d'évasion fiscale, afin que les grandes firmes et les personnes riches paient les impôts en fonction de leur capacité à le faire;
- Rehausser l'influence des citoyens dans le contrôle démocratique de l'impôt, et restreindre le pouvoir du capital à dicter la politique fiscale uniquement dans son propre intérêt;
- Rétablir le traitement fiscal similaire de différentes formes de revenu et inverser la tendance à transférer la charge fiscale sur les citoyens ordinaires;
- Supprimer les incitations fiscales et la confidentialité qui encourage la sortie de capitaux d'investissement des pays qui ont le plus besoin de développement économique.

Le réseau TJN a présenté la Déclaration/Manifeste finalisée en mars 2003 au Parlement britannique. Toutes les organisations en accord avec le contenu de la Déclaration sont invitées à la signer. En mai 2003, le TJN a tenu une conférence internationale pour les médias à Berne, en Suisse. Le Réseau a organisé en juillet 2003 un séminaire de recherche à Essex, en Angleterre (un second séminaire aura lieu de nouveau à Essex, les 1^{er} et 2 juillet 2004).

Le TJN a démarré ses travaux de plaidoyer international et a déjà eu des contacts informels avec l'autorité fiscale de l'OCDE. Le Réseau a contribué à un rapport de la Commission mondiale de l'OIT sur les Dimensions sociales de la mondialisation récemment publié. Les représentants du TJN ont assisté en qualité d'observateurs à la réunion du Groupe spécial d'Experts de la coopération internationale en matière fiscale de l'ONU. Le TJN contribuera au suivi du processus de Monterrey (réunions ECOSOC/BWI).

Dans l'intervalle, TJN a créé son propre site web (en anglais, français, espagnol, portugais, allemand), publie actuellement un bulletin de liaison et échange l'information à travers sa liste de distribution. Un comité directeur provisoire tente actuellement d'élargir le Réseau, de chercher davantage d'appui à la Déclaration et d'approfondir le débat sur la stratégie. Nous avons démarré des discussions préliminaires pour mettre en place un petit secrétariat international professionnel. Nous vous saurions gré de votre contribution et de votre collaboration active!

³ Pour plus de renseignements ou pour lire et signer la Déclaration ou pour s'inscrire sur la liste de distribution par e-mails et au forum de discussion, veuillez consulter notre site web: www.taxjustice.net