

**Colloque « L'effectivité du droit économique dans l'espace OHADA »
Université du Luxembourg, 20-21 novembre 2014-10-03**

**Réformes fiscales et du droit des affaires en Afrique
subsaharienne. Quel impact sur la mobilisation des
ressources fiscales ?**

Luisito Bertinelli et Arnaud Bourgain,

CREA, Université du Luxembourg

Contexte et problématique : les réformes et la qualité des institutions

- *Plusieurs groupes de pays d'Afrique subsaharienne (ASS) ont engagé d'importantes réformes de leur droit des affaires*
 - Espace francophone : OHADA
 - Réformes récentes au Nigéria, au Kenya, en Afrique du Sud..., et changement radical au Rwanda
- *Réformes fiscales majeures pilotées par le FMI*
 - Instauration de systèmes de TVA (échelonnée de 1990 à 2010, et surtout à partir de 1995)
 - Modernisation des administrations fiscales sous les auspices du FMI et des principaux bailleurs de fonds
- *Un indicateur de développement pertinent : la mobilisation des ressources fiscales*
 - Rôle crucial de la mobilisation de ressources pour le développement
 - Indicateur de la part du secteur formel
 - Assez bonne précision des estimations sur les déterminants-clé

Contexte et problématique : les réformes et la qualité des institutions

Au cœur du « Nouveau consensus de Washington » : la qualité des institutions

Fondements académiques : de célèbres travaux empiriques

- La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer and Vishny (1997, ...2008) sur la supériorité du système Common law par rapport au droit civil pour la corporate gouvernance et ...la croissance.
- Acemoglu D., Johnson S., Robinson J. A.. (AER 2001, 2002...)
 - ⇒ Démonstration de la suprématie de la qualité des institutions de protection de la propriété et de l'investissement pour la croissance à LT
 - ⇒ Traitement original de l'endogénéité de la qualité des institutions: les conditions de vie des premiers colons (taux de mortalité des colons) comme instrument des institutions
- Très nombreux travaux empiriques sur panels de pays, utilisant notamment la base de données sur la qualité des institutions (dvpée à la WB) : The Worldwide Governance Indicators (Rule of Law, Regulatory Quality, Government Effectiveness, Control of Corruption...

Contexte et problématique : les réformes et la qualité des institutions

Travaux critiques envers les « institutions fundamentalists »

- North (1990) pourtant à l'origine de l'économie institutionnelle, montre que l'imitation des institutions d'un pays à l'autre n'aboutit pas aux résultats espérés (North 1994)
- Aoki (2001...), Complémentarité institutionnelle
- Critiques des travaux macro-économétriques (Rodrik, 2006, 2014) : toujours des problèmes d'endogénéité (causalité inverse) suspectés
- North (1994) : Des structures institutionnelles adaptatives, aptes à faire face aux chocs, sont le produit d'une longue gestation. Or nous ne savons pas comment créer l'efficacité adaptative à court terme.
- Rodrik (2006) : Difficulté d'appliquer et de vérifier une approche normative basée sur les « best practices » sur des pays pauvres d'ASS ou d'Am latine
- Secteur informel trop peu pris en compte et perturbe les résultats théoriques et empiriques (notamment Stiglitz 2005, Moore-Dickerson 2014)

I. Les recettes fiscales en Afrique Subsaharienne

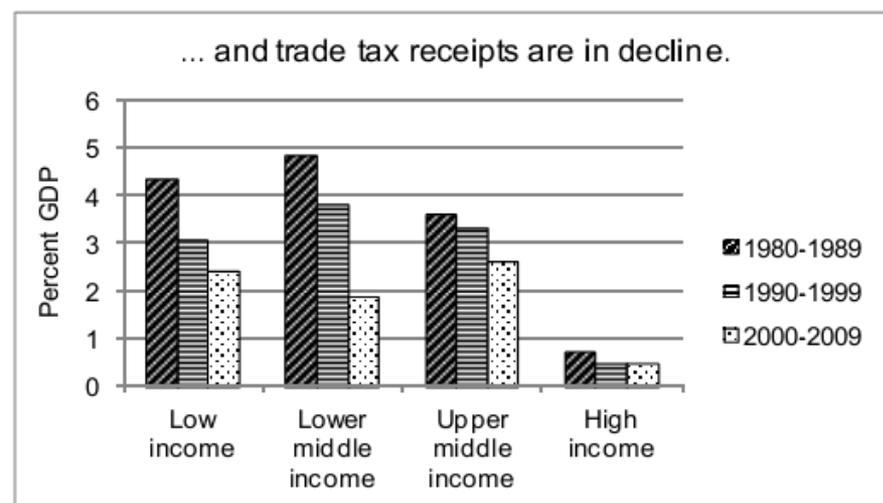
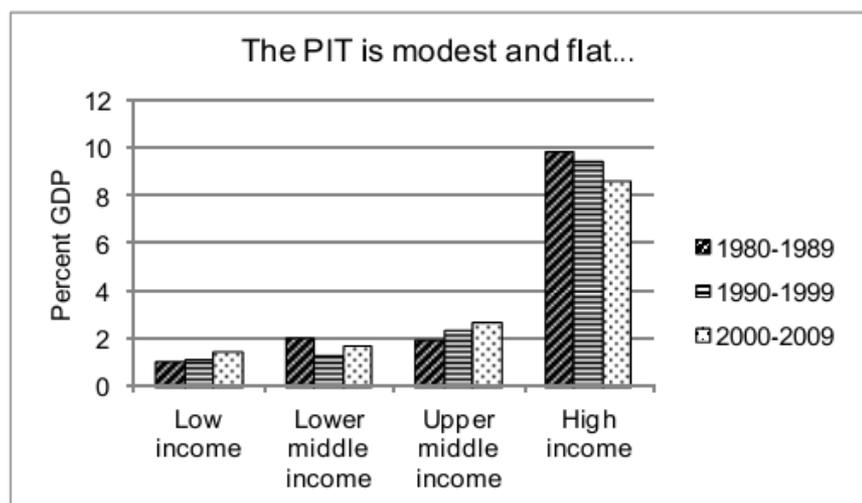
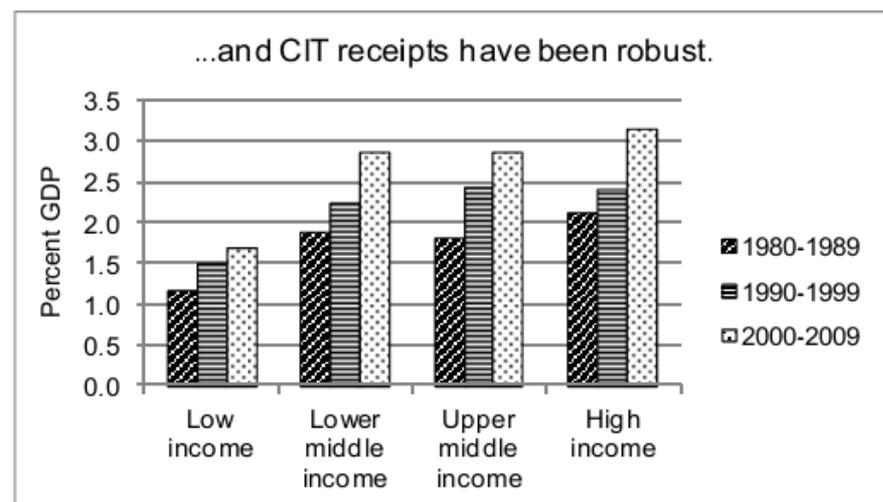
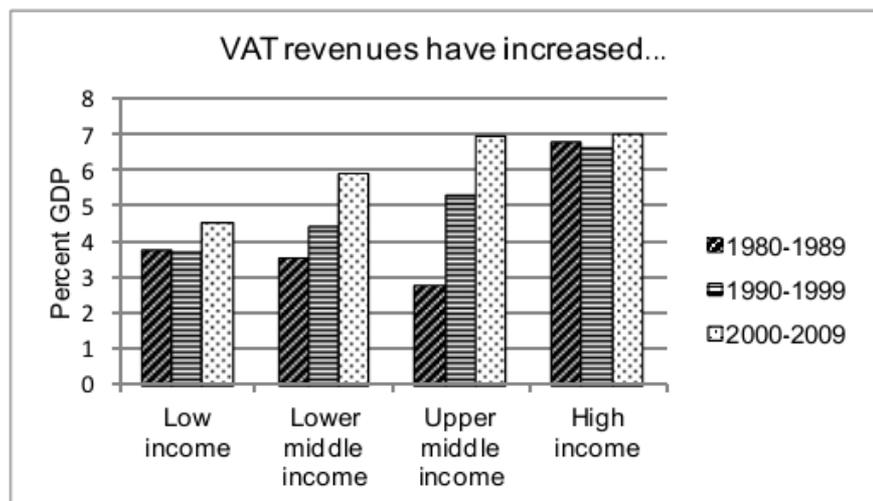
1. Structure des recettes fiscales

Table 1. Taxation by income groups

	All	High income OECD	High income non OECD	Upper middle income	Lower middle income	Low income
Government revenue, %GDP	28.7	41.5	33.8	28.5	26.4	18.4
Gov. revenue excl. grants, %GDP	27.8	41.4	33.7	27.9	25.6	15.2
Government taxes, %GDP	20.5	35.4	15.7	20.7	17.7	13.0
Income Tax⁹, %GDP	6.9	12.9	5.9	5.4	5.0	3.5
VAT revenue, %GDP	5.9	6.8	6.2	5.2	5.0	4.9
Trade Tax, %GDP	3.6	0.6	2.7	4.6	4.9	3.7

Source: IMF (2011)

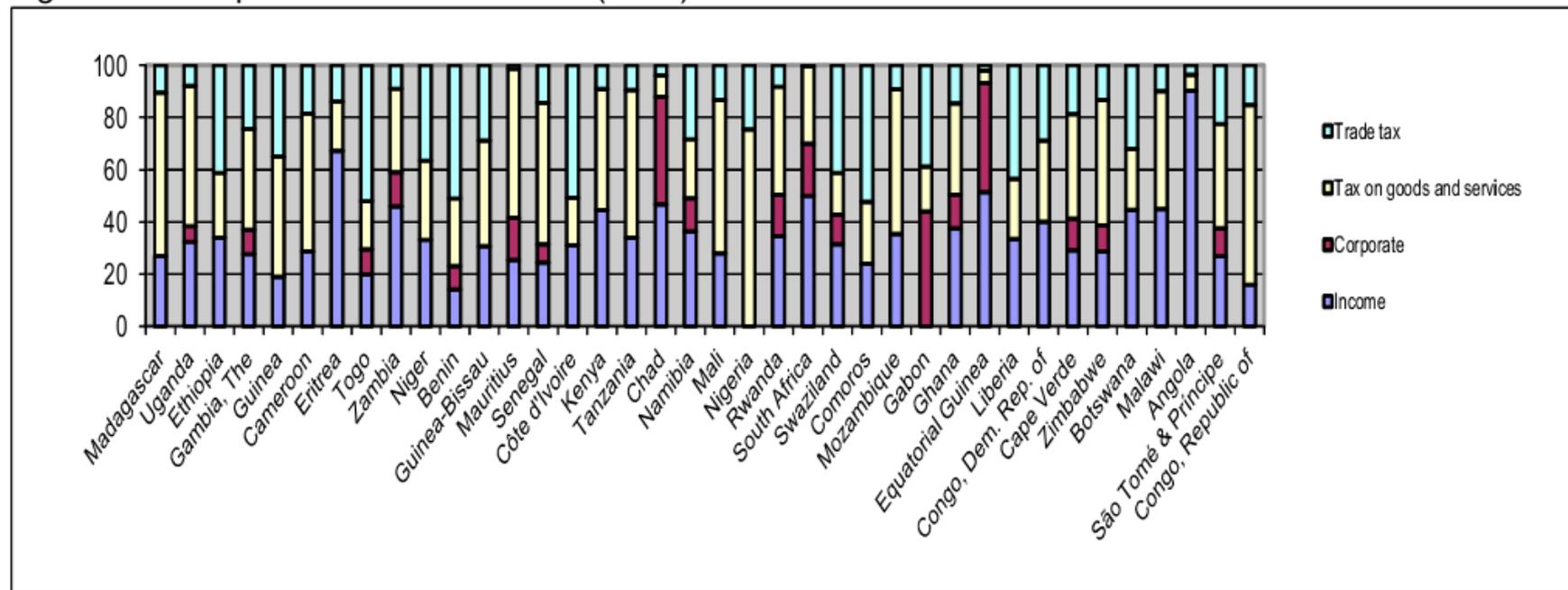
Figure 7. Trends in the Composition of Revenues, 1980–2009
(In percent of GDP)



Source: IMF staff calculations.

Note: Group medians and dynamic income groups.

Figure 12. Composition of Tax Revenue (2010) ¹



¹ Missing data for income tax for Nigeria and Gabon, for corporate tax for Madagascar, Ethiopia, Guinea, Cameroon, Eritrea, Niger, Guinea-Bissau, Côte d'Ivoire, Kenya, Tanzania, Mali, Nigeria, Comoros, Mozambique, Liberia, Democratic Republic of Congo, Botswana, Malawi, Angola, Republic of Congo

Source: Revenue Mobilization in Developing Countries (2011), Board Paper, IMF

I. Les recettes fiscales en Afrique Subsaharienne

2. Principaux déterminants (résultats d'études économétriques récentes portant sur PED ou seulement ASS)

- PIB / h : +
- Part de l'agriculture : -
- Part de l'économie informelle : -
- Part de la population urbanisée : +
- Ouverture commerciale : +
- Aide extérieure : + ou – ou *ns*, selon méthodes et échantillons
- Dette extérieure : - *ns*

- Qualité des institutions : + ou *ns*
- Ressources naturelles : -
- Ress. naturelles x Qual des inst. : +

Sources : Botlhole T. et al. 2012 ; Gupta A.S. (2007) ; Bornhorst F. et al. 2009) ; Thomas A., Treviño J.P. (2013), Thornton J. (2014), Drummond P et al. (2012)

II. Les réformes fiscales

Depuis le début des années 90, dans le cadre des plans d'ajustement structurels (FMI, BM et aide tech. bilatérale)

- Mise en place de systèmes de TVA
- Réformes et modernisation des administrations fiscales
 - Pays anglophones : *revenue authorities* modernisées et semi-autonomes
 - Pays francophones : restructuration des services, segmentation selon la taille des contribuables...

Instauration de la TVA : 3 vagues

- Les précurseurs : Kenya (90); Bénin (91) ; Af. du Sud (91), Burkina (93)
- 1994-1997 : Nigéria, Gabon, Guinée, Madagascar, Mauritanie, Niger, Sénégal, Togo, CI, Congo, , Maurice, Ouganda, Zambie
- 3^{ème} vague : Ghana (98), Tchad (2000), Namibie (2000), Rwanda (2001), RCA (2001), Rwanda (2001), Botswana (2002), Lesotho (2003), Zimbabwe (2004), Djibouti (2009), RDC (2012)

Avantages de la TVA pour les pays d'ASS :

- Compense les pertes de recettes dues à la baisse des tarifs douaniers
- Pas de prélèvement en cascade
- Elimination de la double distorsion des taxes à l'importation (sur les prix à la conso et sur les biens intermédiaires par rapport aux biens domestiques)

Mais...modèle de Emran et Stiglitz (2005) :

En présence d'un secteur informel important, l'instauration d'un système de TVA peut augmenter les distorsions intersectorielles entre le secteur formel et le secteur informel.

=> peut annuler les bienfaits de l'élimination des distorsions des taxes à l'importation

Effets nuancés des réformes fiscales en Afrique Subsaharienne

- M. Keen (2010) : étude économétrique de l'adoption de la TVA / recettes fiscales / 143 pays - 25 ans.
⇒ Effet global positif, sauf pour l'ASS

Causes possibles :

- Baisses drastiques et conjointes des taxes à l'import (Keen 2010)
- Importance du secteur informel (+ que dans les autres régions)
 - Auriol et Warlters (2005) : Barrières à l'entrée dans le secteur formel facilitent ↑ la taxation dans ce secteur, mais ↑ du secteur informel
- Ecart entre l'adoption d'un système et sa mise en œuvre, pbs techniques
- Nombreuses exonérations (y compris sectorielles : prod agricoles, de pêche, miniers...)
- Qualité des institutions et des règles commerciales

III. Les réformes du droit des affaires en ASS : effets attendus sur recettes fiscales

La difficile mesure des règles de droit (Siems 2011)

- *Codage de caractéristiques de lois et benchmarking*
 - Protection des actionnaires, procédures civiles...
 - ➔ Mesure objective de qualité des règles légales, ou indicateur de leur ressemblance avec le système US ?
- *Approche fonctionnelle*
 - A partir d'un cas juridique assez complexe ➔ traitement comparatif des réponses des juristes de nombreux pays ➔ codage des réponses
 - ⇒ intéressant, mais suppose que même type de question juridique existe dans tous les différents pays : et pas de mesure à travers le temps
- *Indices à partir de notations par h.d'affaires, juristes, académiques...*

Exple : indice « rule of law » dans les World Bank Governance Indicators

 - ⇒ Surtout « protection des droits de propriété » plutôt qu'une égale application de la loi et des grands principes du droit (Voigt 2012)
 - ⇒ Indicateur très sensible à la perception des évaluateurs : influence des différences culturelles et des performances économiques récentes
- *Par défaut : repérage de réformes substantielles*

Effets attendus sur les recettes fiscales

Effets directs

- Passage d'acteurs du secteur informel au secteur formel
 - Approche traditionnelle, mais « naïve », sect informel vu comme « pathologique »
- Impact du droit formel (grâce aux réformes) pour moderniser, sécuriser les transactions et activités du secteur informel (Moore-Dickerson 2011)
 - GIE, Coopératives
 - Systèmes de paiement, institutionnalisation de réseaux, assurances

Effets indirects

- Si les réformes ont un effet positif sur l'investissement, les IDE et donc sur l'activité éco → effet positif sur les recettes fiscales

Interrelations entre réformes fiscales – réformes du droit et autres réformes administratives

→ réformes fiscales + enregistrement simplifié, mise en place de licences...