

REPUBLIQUE DU BENIN

•••••

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA FORMATION

PROFESSIONNELLE (MESFP)

•••••

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

•••••

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM)

•••••

OPTION : ADMINISTRATION DES FINANCES

FILIERE : ADMINISTRATION DES IMPOTS

**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION POUR L'OBTENTION
DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR DES IMPOTS**

THEME

**L'HARMONISATION DANS LA LUTTE
CONTRE LA CONCURRENCE FISCALE**

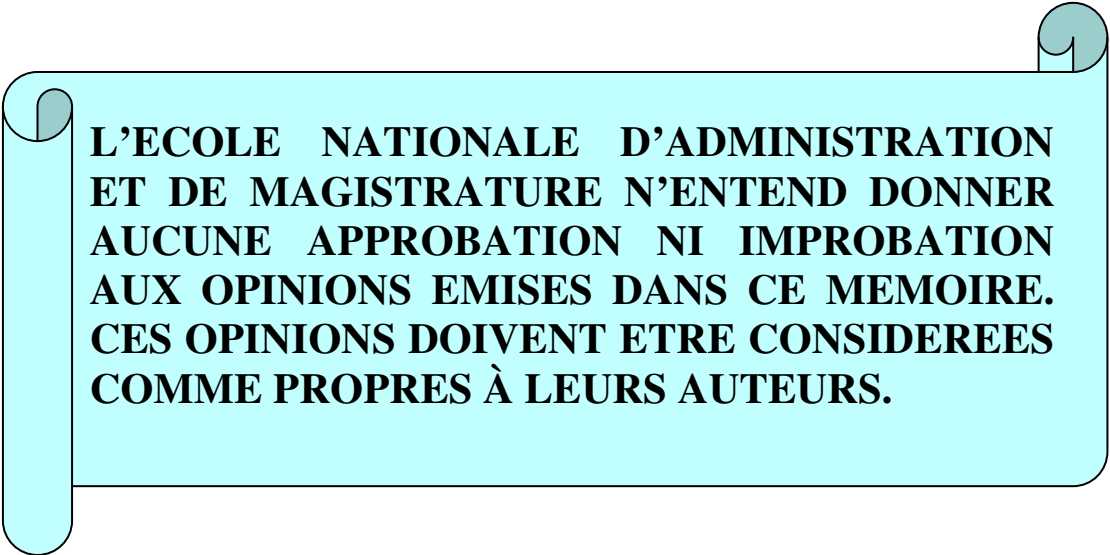
Réalisé et soutenu par :

Médessè Mélain Serge JIMAJA

Sous la direction de:

Télesphore ADJOGLO
Administrateur des impôts

Promotion 2004-2006



**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER
AUCUNE APPROBATION NI IMPROBATION
AUX OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE.
CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES
COMME PROPRES À LEURS AUTEURS.**

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT DU JURY

AZANDOSSESSI Thomas

Vice-Président

ATTINDEHOU Benjamin

Membre du jury

SAKIOS Edoun



Je dédie ce mémoire :

- ✚ A Dieu le Tout Puissant dont la miséricorde est insondable, et le trésor de pitié inépuisable. Que notre joie puisse grandir son nom ;*

- ✚ A mon cher Père Albert JIMAJA, pour le soutien moral que vous ne cessez de m'apporter. Que la miséricorde divine vous comble de joie, de paix et vous donne une longue vie.*

- ✚ A ma Mère chérie Antoinette LANTCHEME, pour toute l'affection maternelle. Que le Tout Puissant vous accorde santé, paix et longévité.*



REMERCIEMENTS

Mes sincères remerciements vont à :

- ✓ *Monsieur ADJOGLO Téléspore, mon Maître de Mémoire qui malgré ses multiples occupations à accepter de diriger cette étude ;*
- ✓ *tous les Enseignants de l'ENAM et à tout le corps administratif pour la qualité de l'encadrement ; recevez ici ma profonde gratitude ;*
- ✓ *tout le personnel de l'Administration Fiscale du Bénin (DGID) pour leur sens de collaboration lors de notre stage dans les différentes Directions ;*
- ✓ *toute la promotion Cycle II 2004-2006 notamment mes camarades de la filière Administration des Impôts (AI) pour l'ambiance de travail. Que cette ambiance puisse aller au-delà des classes ;*
- ✓ *tous mes frères et sœurs en particulier Prisca, Anicette et Aupick JIMAJA pour leurs apports. Que le Tout Puissant nous lie davantage ;*
- ✓ *KINHOUANDE Olga pour ton soutien moral ;*
- ✓ *tous ceux qui, de près ou de loin ont contribué à ce travail : GLITO Parfait, BAMOUNI Sonia, KOUADIO Claude...*

SIGLES ET ABREVIATIONS

- ACP/UE** : Afrique Caraïbe Pacifique/Union Européenne.
- AIF** : Agence Intergouvernementale de la Francophonie.
- BCEAO** : Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest.
- CEDEAO** : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest.
- DGID** : Direction Générale des Impôts et des Domaines.
- DIR** : Direction de l'Intégration Régionale.
- G 7** : Groupe des sept (07) industrialisés.
- IBIC** : Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux.
- IBIC/BA** : Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux/Bénéfices Agricoles.
- IAEF** : Institut Anglais des Etudes Fiscales.
- OCDE** : Organisation de Coopération et de Développement Economique.
- OHADA** : Organisation pour l'harmonisation en Afrique du Droit des Affaires.
- PIB** : Produit Intérieur Brut.
- SYSCOA** : Système Comptable Ouest Africain.
- TVA** : Taxe sur la Valeur Ajoutée.
- UE** : Union Européenne.
- UEMOA** : Union Economique Monétaire Ouest Africaine.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE THEORIQUE, PROBLEMATIQUE ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE

Section 1^{ère} : Intégration sous régionale : le cadre de L'UEMOA

Section 2 : Objectif, revue de littérature et méthodologie de l'étude

CHAPITRE PREMIER : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES

Section 1^{ère} : La concurrence fiscale et ses effets

Section 2 : La lutte contre la concurrence fiscale déloyale

CHAPITRE DEUXIEME : APPROCHE DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS

Section 1^{ère} : De l'harmonisation à la coordination

Section 2 : Un système d'information au sein de l'Union

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE

La réflexion sur la concurrence fiscale avait été alimentée pour la première fois en Europe par la crainte que l'achèvement du Marché Unique Européen, produise des détournements de trafic et des mouvements de facteurs, engendrant ainsi une pression à la convergence spontanée ou à l'harmonisation des systèmes fiscaux nationaux des Etats membres. Avec l'évolution de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), les mêmes craintes de concurrence déloyale planent sur les Etats membres. Les efforts d'harmonisation ont été modestes et le Marché Commun ne semble pas avoir eu de conséquences majeures sur la concurrence fiscale au niveau de l'UEMOA. Mais les risques de concurrence fiscale sont perçus comme une menace sur ce qui reste de souveraineté budgétaire et fiscale des Etats membres. Ayant aliéné leur souveraineté monétaire et soumis à une contrainte forte sur le solde des finances publiques, les Etats membres verraient ainsi leurs marges de manœuvre se réduire encore davantage si la concurrence fiscale devait s'exercer librement ; faute de pouvoir monétaire, des gouvernements pourraient être tentés de recourir à l'arme de la concurrence fiscale pour améliorer la compétitivité de leurs entreprises et l'attractivité de leur territoire. Alors que certains voient dans cette perspective une contrainte bienvenue, obligeant les Etats à se réformer, d'autres soulignent les dangers d'une concurrence fiscale sans règles, qui aboutirait à des inefficiences, à une répartition peu équitable du fardeau des prélèvements obligatoires et à une contraction excessive des dépenses publiques.

Dans ce nouveau contexte, les propositions faites par les instances communautaires témoignent d'une volonté de pragmatisme et tranchent avec l'approche retenue dès les années quatre-vingt-dix, quand la Commission de l'UEMOA avait pour objectif premier la création d'un Marché Commun. Déjà, l'harmonisation fiscale visait à supprimer les entraves à la libre circulation des marchandises et des capitaux et à éliminer ou du moins à réduire les distorsions de concurrence entre Etats membres. Cela supposait de minimiser les différences

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
entre les législations fiscales nationales, notamment celles concernant les taux et le mode de détermination des bases imposables pour les prélèvements dont l'assiette était la plus mobile.

Le rapport Ruding (1992) qui s'est penché sur l'impôt sur les sociétés est typique de cette approche. De même, l'échec de la mise en place du régime fiscal des revenus a mis en lumière l'attachement des Etats membres de l'UEMOA à leur souveraineté budgétaire et fiscale.

Notre ambition à travers cette étude n'est pas seulement de présenter brièvement un état des lieux de la concurrence fiscale au sein de l'UEMOA, d'esquisser quelques pistes de réflexion concernant essentiellement certains éléments de la fiscalité directe, mais également d'insister sur le caractère contre-productif ou "dommageable" pour reprendre l'expression désormais consacrée d'une concurrence fiscale non maîtrisée.

Le premier chapitre présente le cadre théorique, la problématique et la méthodologie de l'Etude. Il nous renseigne sur l'intégration sous régionale qu'est l'UEMOA, cible le centre d'intérêt à aborder et dispose de la démarche à suivre.

La collecte et l'analyse des données qui mettent en jeu la question de la localisation des entreprises et des conséquences éventuelles des écarts de fiscalité, sont abordées dans le deuxième chapitre, tandis que le troisième chapitre évoque quelques recommandations pour limiter au maximum les distorsions économiques au sein de l'Union.

CHAPITRE PRELIMINAIRE :

CADRE THEORIQUE, PROBLEMATIQUE ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE

La nécessité de l'intégration régionale est aujourd'hui reconnue tant par les pays africains que par les bailleurs de fonds et agences d'aide, qui y voient un moyen privilégié de lutter contre la marginalisation politique et économique du continent. Il s'agit de créer les conditions favorables pour stimuler la croissance et favoriser l'insertion de la région dans l'économie mondiale. L'existence de règles communes doit en outre permettre aux entreprises de la région de profiter des effets d'échelle que procure l'accès à un marché commun de consommation.

Pour illustrer les enjeux de l'intégration régionale, il est à signaler que l'Afrique représentait 3% du commerce mondial en 1950 et n'en représente que moins de 0,8% aujourd'hui ; les exportations représentent 20% environ du PIB de l'ensemble des pays de l'UEMOA, dont seulement 15% pour le commerce intra-régional (7% pour le secteur formel et 8% pour l'informel)¹.

Face à ces défis, diverses initiatives témoignent de la volonté marquée des pays d'Afrique de l'ouest, réunis au sein de l'UEMOA, de renforcer les processus d'intégration régionale, politique, économique et monétaire.

Une politique économique est inconcevable sans une politique fiscale correspondante. C'est pour cette raison que les éléments d'une harmonisation fiscale sont indiqués en termes généraux dans le traité² modifié de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

Mais cette volonté d'harmonisation de la fiscalité au sein de l'Union déjà orpheline d'une politique monétaire n'entâche t-il pas la souveraineté fiscale,

¹[http // www.France-burkina.bf/cooperation/Intégration Régionale/page.html](http://www.France-burkina.bf/cooperation/Intégration%20Régionale/page.html)

² Article 4 ale du Titre premier du traité modifié de l'UEMOA

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
seule arme directement accessible aux gouvernements pour renforcer l'attractivité de leur territoire économique national.

Ainsi, dans le but d'étudier l'harmonisation face à la concurrence fiscale, nous essayerons de définir le cadre régional UEMOA afin de tirer le potentiel économique des Etats membres.

Section 1^{ère} : L'intégration sous régionale : le cadre de l'UEMOA.

L'UEMOA en tant qu'organisation sous régionale vise notamment une dynamique de rapprochement axée sur l'harmonisation du cadre législatif et réglementaire concernant les finances publiques, la douane et la fiscalité. En raison du caractère stratégique que revêt son existence, l'UEMOA est le cadre le mieux adapté pour nous pour faire l'étude sur « l'harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale ».

PARAGRAPHE 1 : L'EXISTANT DU CADRE D'ETUDE.

Le 10 janvier 1994, des pays de l'Afrique occidentale unissent leurs destins économiques au sein de l'UEMOA en combinant leurs forces et en réaffirmant leur sens de solidarité et leur attachement à la collectivité. La naissance de cette Union, qui a coïncidé avec la dévaluation du franc CFA, s'est largement inspirée des principes de l'Union Européenne. Plus qu'une simple union douanière, l'UEMOA vise la convergence des politiques économiques et une véritable intégration des économies des pays membres. Elle a constitué un puissant levier de changement et de modernisation. Les bailleurs de fonds ont d'ailleurs souvent joué du caractère supranational du traité, dans certains cas à l'excès, pour inciter aux réformes.

L'UEMOA est sans doute aujourd'hui le processus d'intégration économique le plus abouti en Afrique sub-saharienne, en raison de son assise monétaire et de certains atouts spécifiques : homogénéité administrative et culturelle, importance des échanges migratoires, stabilité politique et progrès de la démocratie. C'est aussi le processus dans lequel les bailleurs de fonds ont le plus investi au cours des dernières années. Présentant des objectifs et un potentiel économique important, l'UEMOA est cependant confrontée à certains problèmes.

A- Les objectifs et atouts de l'UEMOA.

Le Traité qui a institué l'UEMOA s'inscrit dans la logique de poursuivre les efforts d'intégration régionale. Il traduit l'ambition d'apporter des compléments à l'UMOA par de nouveaux transferts de souveraineté, et celle de transformer cette institution en une autre qui soit dotée de compétences nouvelles, l'UEMOA. Ce Traité s'est ainsi fixé d'importants objectifs afin de mettre en place un système de convergence macro-économique et budgétaire. Pour ce faire, l'Union dispose d'un potentiel économique non négligeable³.

1- Les objectifs de l'Union.

Sans préjudice des objectifs définis dans le traité de l'UMOA, l'UEMOA poursuit, dans les conditions établies par le traité l'instituant la réalisation des objectifs ci-après :

- renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des Etats membres ;
- assurer la convergence des performances et des politiques économiques des Etats membres par l'institution d'une procédure de surveillance multilatérale ;
- mettre en place un Marché Commun, fondé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un Tarif Extérieur Commun (TEC) et une politique commerciale commune ;
- instituer une coordination des politiques sectorielles nationales, par la mise en œuvre d'actions communes dans les grands domaines de la vie socio-économique des Etats membres ;
- harmoniser dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun, les législations des Etats et particulièrement le régime de la fiscalité⁴.

Les divers chantiers mis en œuvre dans le cadre de la réalisation des objectifs ci-dessus ont avancé selon un calendrier rapide : Union Douanière entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000 ; harmonisation accélérée du cadre

³ Article 2 Titre Premier du Traité de l'UEMOA

⁴ Article 4 du traité modifié de l'UEMOA

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
réglementaire et administratif en matière de finances publiques. La définition d'un cadre harmonisé concerne des domaines très divers qui dépassent dans certains cas le cadre de l'UEMOA. Il s'agit des domaines de :

- financier (douanes, fiscalité, Finances publiques) ;
- économique (code des investissements, procédure du guichet unique) ;
- comptable (SYSCOA) ;
- judiciaire (Cour de Justice, Cour des Comptes, OHADA) ;
- monétaire (BCEAO, aménagement de la réglementation des changes et du crédit).

2- Le potentiel économique des Etats membres de l'UEMOA.

L'UEMOA dispose d'importants atouts pour une bonne intégration :

- Il existe un marché de plus de 70 millions d'habitants, composé essentiellement de jeunes et dont la moitié des habitants ont moins de 25 ans.
- Il y a une complémentarité naturelle entre les pays côtiers et sahéliens.
- La monnaie et les traditions culturelles et commerciales sont communes.
- Le droit communautaire est supérieur aux atouts nationaux.

De plus, les opportunités ouvertes aux investisseurs potentiels dans les pays de l'UEMOA tiennent d'abord à l'existence, dans la région, d'importantes potentialités tant dans le domaine agropastoral et de la pêche qu'au niveau des secteurs minier et manufacturier.

D'une façon générale, l'activité agricole représente en moyenne 35% du produit intérieur brut (PIB) des pays de l'Union et constitue la principale source de revenu de près de 85% de la population.

Le potentiel de terres arables est estimé à près de 20 millions d'hectares dont 25% seulement sont exploités.

S'agissant du pétrole, les réserves actuellement prouvées s'élèvent à 98 millions de barils au Bénin et à plus de 153 millions de barils en Côte d'Ivoire. Au Sénégal, les perspectives ont mis à jour un gisement off-shore au large de la

Casamance dont les réserves sont à un million de tonnes d'huiles légères et cent millions de tonnes d'huiles lourdes⁵.

L'UEMOA dispose d'un important potentiel pour une croissance soutenue et un développement durable. Afin d'en assurer la valorisation effective, les Etats de l'Union ont engagé de profondes restructurations de leurs économies et cherchent à les appuyer par une coordination accrue de leurs politiques en rapport avec les objectifs fixés au sein de l'Union.

Malgré ces atouts, le processus d'intégration a rencontré certaines limites.

B- Les limites du processus d'intégration.

Le modèle européen utilisé ne correspond pas objectivement au contexte économique et politique de l'Afrique de l'Ouest. Aussi la démarche d'intégration trouve-t-elle naturellement des limites. L'effort de réforme s'est concentré sur les domaines techniques ; les questions sensibles (mouvement des personnes) ou plus complexes (projets régionaux, politiques sectorielles) n'ont pas progressé au même rythme. Le surinvestissement technique donne parfois l'impression d'une fuite en avant et pose des problèmes de capacité d'absorption tant à la commission de l'UEMOA qu'à certains Etats membres.

Par ailleurs, les réformes élaborées en 1994, après la dévaluation du franc CFA, l'ont été dans un contexte économique favorable et la situation est moins bonne aujourd'hui. L'intégration va en outre se traduire de manière tangible, pour le tissu économique, par des restructurations qui pourraient être douloureuses. Et si, globalement et à long terme, elle se traduira par un bénéfice pour tous, ce dernier sera inégalement partagé à court terme, d'où des problèmes d'ajustement (du fait par exemple des pertes de recettes budgétaires liées à la mise en place de l'union douanière) se posent à certains Etats.

1- La précarité de la stabilité politique et la délicatesse de l'évolution institutionnelle.

L'évolution récente de quatre des huit Etats qui composent l'UEMOA, la Guinée Bissau, le Togo, le Niger et plus récemment la Côte d'Ivoire, a fragilisé le cadre politique de l'Union à un moment important de son existence. Les

⁵ Proposition de recherche par le Professeur sénégalais MBAYE DIENE sur la fiscalité indirecte et les irrégularités revenues dans l'UEMOA : équité et redistribution.
Département de Sciences Economiques Email :mbayedienenesm@yahoo.fr

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
difficultés actuelles de la Côte d'Ivoire représentant un facteur de fragilisation particulier pour une Union dont elle s'est toujours présentée comme la locomotive.

Par sa nature, l'UEMOA est appelée à fonctionner dans un cadre politique stable. Les difficultés actuelles et la lutte sécessionniste de la Casamance au Sénégal font courir un risque majeur à l'Union, également à un moment crucial de son existence.

Par ailleurs, il faut signaler qu'aux termes de l'article 16 modifié du traité de l'UEMOA, il existe plusieurs organes de l'Union. Nous avons la conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, le Conseil des Ministres, la Commission, le Parlement, la Cour de Justice, la Cour des comptes, et des organes consultatifs, des Institutions spécialisées autonomes et des institutions de surveillance.

La commission qui est l'organe exécutif de l'Union et qui est une instance de proposition très active a donné satisfaction jusqu'à présent, mais elle a fonctionné sans instances de contrôle (Parlement inexistant, Cour de Justice et Cour des Comptes dotées de peu de moyens) et son action est parfois contestée.

2- Le contexte peu favorable à l'élargissement de l'Union.

La relative homogénéité des Etats qui composent l'UEMOA (langue, monnaie, structures administratives semblables) a permis une avancée rapide du processus d'intégration. Mais aujourd'hui ce facteur constitue aussi un frein à son élargissement. Si le Ghana a manifesté à un moment son intérêt pour l'UEMOA, la normalisation de la situation politique au Nigéria a permis l'impulsion d'une nouvelle dynamique à la CEDEAO. Ce processus, qui jusqu'à présent était essentiellement politique, cherche à être plus présent sur la scène économique. On assiste à une multiplication des rencontres UEMOA/CEDEAO qui risquent, à terme, de diluer l'UEMOA dans cet ensemble plus large. Il est aussi vrai que le poids du Nigéria dans cette partie de l'Afrique est tel que, en son absence, l'intégration régionale demeurera un processus limité, tant économiquement que politiquement.

La dynamique de rapprochement entre l'UEMOA et la CEDEAO est favorisée par les nouveaux accords ACP/UE de Cotonou qui prévoient la conclusion d'accords de partenariat économique avec des sous-ensembles régionaux. Pour la coopération française, la mise en place de la zone de solidarité

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
prioritaire, à laquelle appartiennent désormais le Ghana et le Nigéria, conduit à élaborer une stratégie pour ces deux pays et à renforcer la position du Bénin par rapport à la CEDEAO pour prendre acte de la nouvelle dynamique en cours.

PARAGRAPHE 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.

L'intégration communautaire et l'internationalisation de l'activité économique se traduisent progressivement par une réduction des barrières à la mobilité des entreprises. La chute des obstacles aux échanges, qu'ils soient tarifaires ou non tarifaires, la création d'un grand marché, puis l'existence d'une monnaie unique (FCFA), le développement de moyens de communication et l'internationalisation de nombreuses carrières professionnelles facilitent en effet le développement des firmes.

Dans ce contexte où l'existence du Franc CFA prive déjà les gouvernements de l'Union de la possibilité d'exercer leur souveraineté en matière monétaire et de manipuler les taux de change pour améliorer leur compétitivité, la fiscalité reste le seul instrument directement accessible à ces gouvernements pour renforcer l'attractivité de leur territoire économique national. De ce fait, ils se sont montrés peu enclins à faire de la fiscalité une compétence avérée de l'UEMOA. Ce choix politique pour la concurrence fiscale a cependant un revers pour les Etats membres de l'Union, puisqu'il les contraint à adapter leurs systèmes fiscaux afin de rendre leur territoire plus attractif pour les investisseurs.

En application des dispositions de l'article 4 du Traité de l'UEMOA « sans préjudice des objectifs définis dans le Traité, la réalisation des objectifs ci-après : harmoniser, dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun, les législations des Etats membres et particulièrement le régime de la fiscalité », la Commission a élaboré un programme d'harmonisation des fiscalités indirectes intérieures qui fut adopté en 1998⁶ par le conseil des Ministres. Ce programme vise un rapprochement des législations des Etats membres devant permettre la cohérence des systèmes internes de taxation, de l'égalité de traitement des opérateurs économiques au sein de l'Union, l'amélioration du rendement de la fiscalité indirecte intérieure. L'harmonisation de la fiscalité afin

⁶ Directive n°02/98/CM/UEMOA portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) et la Directive n°03/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de droits d'accises.

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
d'assurer l'égalité de traitement des opérateurs économiques au sein de l'Union est sans nul doute un moyen pour lutter contre ou du moins pour limiter la concurrence fiscale dommageable.

Cependant, l'économiste Daniel J. Mitchell explique que « seuls les dirigeants des pays à fiscalité élevée et les adorateurs des bureaucraties soutiennent encore que l'harmonisation fiscale serait une bonne chose. Tous les pays les moins avancés de l'Union Européenne (Irlande, ex Pays de l'Est) se sont lancés dans des politiques de réduction de taux marginaux d'imposition massive, nombre d'entre eux adoptant même la très libérale Flat Tax, avec pour résultat une croissance tout simplement extraordinaire comparée à nos standards. Et bien entendu, les revenus moyens dans ces pays ont cru dans les mêmes proportions. La compétition fiscale a obligé les gouvernements à promouvoir les politiques fiscales économiquement les moins pénalisantes pour que le capital et l'emploi ne fuient pas vers d'autres cieux »⁷.

De ce qui précède, on peut constater aisément que la concurrence fiscale et l'harmonisation présentent des atouts et des faiblesses.

A- L'état des lieux et recensement des éventuels problématiques.

Comme nous venons de le constater, le choix entre la concurrence fiscale, seule arme entre les mains des gouvernements de l'Union et l'harmonisation pour une rationalité économique, reste perplexe. Afin de dégager les problématiques possibles de l'étude, il serait intéressant d'inventorier les forces et les faiblesses de la concurrence et de l'harmonisation fiscale.

1- L'inventaires des atouts.

L'Etat est une entité juridique suprême qui dispose des moyens pour mener sa politique économique et sociale. Lesquels moyens passent soit par la possibilité des gouvernants d'exercer leur souveraineté en matière monétaire afin d'améliorer leur compétitivité soit utiliser la fiscalité comme instrument de souveraineté. Or, dans le cas de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), le franc CFA n'est même pas une propriété de l'Union et n'est donc pas manipulable par cette dernière. L'instrument restant est donc la fiscalité qui, s'inscrivant dans une logique de compétition fiscale, oblige les gouvernants à

⁷Extrait de l'article "les bienfaits de la compétition fiscale" paru dans cap'mag le vendredi 16 avril 2004.

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
promouvoir les politiques fiscales économiquement les moins pénalisantes pour que le capital et l'emploi ne fuient pas vers d'autres cieux. C'est une politique d'attractivité économique.

Les pays les moins avancés ont tout intérêt à pratiquer le jeu de la concurrence fiscale afin de s'affirmer auprès des pays à fiscalité élevée. En effet, elle a pour résultat une croissance des revenus moyens. La concurrence fiscale peut être donc saine, quand elle aboutit par exemple à la réduction des dépenses publiques excessives ou à l'allègement de la pression fiscale. Chaque pays évalue en permanence ses régimes fiscaux et ses dépenses publiques en vue de procéder, si nécessaire, à des ajustements pour améliorer l'investissement.

L'harmonisation qui vise une cohérence des systèmes internes de taxation, l'égalité de traitement des opérateurs économiques au sein de l'UEMOA apparaît comme un moyen efficace de lutte contre la concurrence fiscale. Hormis l'objectif de l'amélioration du rendement de la fiscalité indirecte intérieure, l'harmonisation est une condition sine qua non pour le bon fonctionnement du Marché Commun. Le traité de l'UEMOA attribue au Conseil un pouvoir normatif étendu ainsi que la coordination des politiques des Etats membres en ce qui concerne la communauté économique. A cet effet, le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres sur proposition de la Commission, adopte les règles supplémentaires requises pour la convergence des politiques économiques nationales et de leur mise en cohérence avec la politique monétaire de l'Union ; précise les règles prescrites et détermine leurs modalités d'application ainsi que leur calendrier de mise en œuvre ; fixe les valeurs de référence des critères quantitatifs sur lesquels se fonde l'observation des règles de convergence.

En vertu des règles de convergence arrêtées par le Conseil, tout déficit excessif devra être éliminé et les politiques budgétaires devraient respecter une discipline commune, consistant à soutenir les efforts pluriannuels d'assainissement budgétaire et d'amélioration de la structure des recettes et des dépenses publiques.

Les Etats membres harmonisent leurs politiques fiscales, selon la procédure prévue aux articles 60 et 61 du Traité pour réduire les disparités excessives prévalant dans la structure et l'importance de leurs prélèvements fiscaux⁸.

⁸ Article 65 du traité de l'UEMOA

En somme, l'harmonisation permet d'éviter les pratiques incompatibles avec le Marché Commun, car elles faussent le jeu de la concurrence du marché. Sont ainsi visés les ententes entre entreprises, les abus de position dominante, les pratiques de "dumping" ainsi que les aides accordées par les Etats, même si ce dernier principe admet quelques exceptions. A cette fin, le Conseil met en place un dispositif de surveillance multilatérale des politiques économiques de l'Union⁹.

Malgré l'existant de ces atouts sus-décrits, d'importantes inquiétudes justifient l'origine des problématiques.

2- Inventaire des problèmes.

Lorsque la concurrence fiscale est déloyale, elle incite l'épargne à se localiser, non en fonction des besoins économiques locaux, mais de la fiscalité des Etats. Il s'agit de détourner l'épargne des autres pays et diminuer ainsi leurs recettes fiscales. Certains pays vont modifier leur système fiscal afin d'attirer l'épargne venue d'ailleurs pour élargir leur part de base imposable mondiale et exporter ainsi leur fardeau fiscal vers d'autres pays¹⁰.

La concurrence fiscale a été qualifiée de dommageable, dans la mesure où elle cause des préjudices aux Etats. Pour lutter contre la fuite des capitaux vers les pays à fiscalité privilégiée, les autres Etats sont contraints de baisser leur fiscalité, plus qu'ils ne le voudraient. En résumé, le rapport de l'OCDE sur la concurrence fiscale définit les dommages qu'elle peut causer :

- elle fausse les flux financiers ;
 - elle décourage le respect des dispositions fiscales par tous les contribuables ;
 - elle transfère indûment une partie de la charge fiscale vers des bases d'imposition moins mobiles, notamment la main-d'œuvre, les biens immobiliers et la consommation ;
 - elle alourdit les coûts administratifs et la charge de la mise en œuvre des dispositions fiscales par les autorités fiscales et les contribuables¹¹.
- Ces effets les plus visibles et les plus dommageables concernent des dépenses publiques et l'augmentation de la pression fiscale.

⁹ Article 63 du traité de l'UEMOA

¹⁰ E ASSIMACOPOULOU, l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne dans les pays de la communauté, bibliothèque de science financière, tome 37, Paris, LGDJ, 2000, p. 10

¹¹ OCDE, op. cit., p.17

TABLEAU N°1 Récapitulatif des problématiques identifiées.

Libellés des problématiques	Problèmes généraux	Problèmes spécifiques
1- Rôle de la fiscalité dans l'attractivité du territoire économique	La concurrence fiscale dommageable	<ul style="list-style-type: none"> • atténuation de la souveraineté réelle des Etats membres ; • assèchement des recettes publiques ; • déformation des systèmes fiscaux nationaux ; • perturbation de l'allocation des ressources.
2- L'harmonisation de la fiscalité au sein de l'UEMOA	Le faible degré d'harmonisation fiscale au sein de l'UEMOA	<ul style="list-style-type: none"> • difficulté d'harmonisation de la fiscalité directe ; • des obstacles politiques à l'harmonisation : La souveraineté fiscale des Etats membres ; • le non respect des normes fiscales par les Etats membres.
3- L'efficacité sociale des réformes fiscales	Harmonisation de la fiscalité : équité et redistribution	<ul style="list-style-type: none"> • les inégalités au sein de l'Union. • impact de l'harmonisation sur le bien être des populations ; • la pauvreté, l'inégalité et le bien-être des populations.
4- L'harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale	La non maîtrise de la concurrence fiscale	<ul style="list-style-type: none"> • dangers d'une érosion des bases fiscales des Etats membres ; • risque de perte de souveraineté fiscale ; • les limites de l'harmonisation ; • la perte de capacité à financer les fonctions collectives.

B- Choix de la problématique et formulation du sujet.

Le sujet est la matière qui donne lieu à la réflexion, à la discussion. De ce fait, il présente plusieurs centres d'intérêts dont chacun peut faire l'objet d'étude. C'est dans ce cadre qu'il nous est loisible d'explorer toutes les problématiques possibles et d'y trouver le centre d'intérêt le mieux convenable pour nous.

1- Choix de la problématique.

L'examen des problèmes identifiés lors de l'état des lieux de base et consignés sous différentes problématiques révèle leurs importances et nécessite, autant qu'ils sont, une analyse profonde afin d'y apporter des solutions. En effet, il serait indispensable par exemple de diagnostiquer les raisons d'un faible degré d'harmonisation de la fiscalité au sein de l'Union et de trouver les solutions possibles. De même, il serait intéressant de mesurer l'impact de l'harmonisation sur le bien-être des populations afin de rendre plus efficiente les réformes fiscales. L'étude de la concurrence fiscale simple, bien qu'elle sera intéressante, occulterait l'entente plus que révèle de direction médiatico-politique de l'Union qu'est la "nécessaire harmonisation fiscale". Le tandem "harmonisation fiscale et concurrence fiscale" nous semble répondre à un sujet plus complet dont l'étude nous permettra de cerner les actions menées dans la lutte contre la concurrence fiscale dommageable par l'harmonisation fiscale, laquelle harmonisation ne répond pas parfaitement à l'attitude fiscale souhaitée. C'est pourquoi notre problématique intitulée « L'harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale » fait ressortir le problème général qu'est la maîtrise de la concurrence fiscale. Sous cette coupe, plusieurs problèmes spécifiques sont identifiés. Il s'agit :

- de la perte de capacité à financer les fonctions collectives ;
- des dangers d'une érosion des bases fiscales des Etats ;
- du risque de perte de souveraineté fiscale des Etats ;
- des obstacles à l'harmonisation.

2- Orientation du sujet.

La réalisation du Marché Unique, dont le bon fonctionnement est assuré, reste une priorité majeure de l'action de l'Union dans le domaine de la fiscalité. Il est donc urgent d'examiner comment les politiques fiscales peuvent contribuer à

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
créer un climat de stabilité économique au sein de l'UEMOA afin d'éviter la concurrence fiscale dommageable qui pourra devenir une source croissante de conflits entre les Etats membres de l'Union, à moins qu'une harmonisation plus complète et plus sérieuse ne s'instaure au niveau de l'Union.

La monnaie commune de l'Union qu'est le franc CFA dont la gestion ne relève pas des instances communautaires serait tout aussi la base des risques de concurrence entre Etats. En effet, les Etats sont privés de deux instruments d'ajustement, que sont la politique des taux d'intérêts et la politique des taux de change. L'illustration au niveau européen est bien signifiée dans un discours prononcé le 22 janvier 1998, par M. Marion Monti, commissaire européen au marché intérieur, à l'intégration financière et à la fiscalité, qui considérait que la monnaie unique rendrait plus visible et plus dommageables les distorsions fiscales existantes et réduirait « considérablement la marge de manœuvre des Etats membres pour mener des politiques fiscales autonomes. La concurrence fiscale exercée sans limites ne peut conduire qu'à un conflit permanent entre les Etats membres, qui pourraient se soustraire la base imposable par des régimes préférentiels visant à attirer des activités économiques »¹²

La lutte contre la concurrence fiscale dommageable, à travers la technique de l'harmonisation, s'avère insuffisante et bloquée par le faible degré d'harmonisation. Ce processus d'harmonisation à la hausse décevant, appel à d'autres préférences techniques plus douces pour les Etats membres. L'institution d'une procédure de surveillance multilatérale pour assurer la convergence des performances et des politiques économiques des Etats membres¹³ s'inscrit dans la même logique. Notre thème intitulé « L'harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale » vise quoiqu'il soit difficile, à cerner les problèmes ci-dessus et à apporter notre contribution pour que le Marché Commun de l'Union soit compétitif avec les grands ensembles que sont les Etats-Unis et l'Union Européenne.

¹² M. MONTI, « le Marché Unique et la coordination fiscale pour le succès de l'Union Economique et Monétaire », Discours du 22 janvier 1998 à Paris, [http : europa.eu. int/](http://europa.eu.int/), commission européenne.

¹³ Article 4 du Titre premier du Traité modifié de l'UEMOA

Section 2 : objectifs, revue de littérature et méthodologie de l'étude.

L'importance d'une étude trouve son fondement dans l'atteinte des objectifs préalablement fixés. En tenant compte des problèmes spécifiques à résoudre, il est indispensable de fixer les objectifs à atteindre et de poser les hypothèses de travail afin de déboucher sur l'élaboration du tableau de bord de l'étude.

PARAGRAPHE 1 : OBJECTIFS, HYPOTHESES ET REVUE DE LITTERATURE.

Les objectifs et hypothèses de l'étude découlent des problèmes auxquels nous souhaiterions apporter des solutions. Il conviendra d'abord de rappeler les problèmes classés sous deux ordres : le problème général et les problèmes spécifiques.

- Le problème général est la maîtrise de la concurrence fiscale. Il est le socle de l'étude et de lui découlent les problèmes spécifiques.
- Les problèmes spécifiques sont de plusieurs ordres. Leur étude est indispensable pour cerner quelque peu la concurrence fiscale. Ce sont :
 - ✓ les dangers d'une érosion des bases fiscales des Etats membres de l'UEMOA ;
 - ✓ le risque de perte de souveraineté fiscale ;
 - ✓ la perte de capacité à financer les fonctions collectives ;
 - ✓ les obstacles à l'harmonisation.

A- Objectifs et hypothèses.

Les résultats que nous nous sommes proposé d'atteindre visent à éviter les pratiques de concurrence fiscale dommageable au sein de l'UEMOA. Globalement, il n'y a pas de phénomènes qualifiés de concurrences fiscales observables dans l'UEMOA à ce stade. Le Marché Commun en construction ne semble pas avoir eu de conséquences majeures sur la concurrence fiscale. Toutefois, des indices semblent présager d'une telle situation, notamment en ce qui concerne la fiscalité des placements financiers des ménages pour laquelle le « moins – disant » fiscal est la règle, et la fiscalité directe des sociétés dont les taux statutaires ont eu tendance à converger à la baisse.

L'objectif général consistera donc à éviter les pratiques de concurrence fiscale dommageable au sein de l'UEMOA.

En effet, la monnaie unique, le F CFA, apparaît comme étant un élément important de l'unification du marché de l'UEMOA, susceptible de renforcer la concurrence et faciliter la mobilité des entreprises et des capitaux. Voyant aliéné leur souveraineté monétaire et soumis à des contraintes budgétaires, les Etats membres verraient ainsi leurs marges de manœuvre se réduire encore davantage si la concurrence fiscale devait s'exercer librement. Faute de pouvoir dévaluer leur monnaie, des gouvernements pourraient être tentés de recourir à l'arme de la concurrence fiscale pour améliorer la compétitivité de leurs entreprises et l'attractivité de leur territoire.

En ce qui concerne le problème spécifique qui réside dans l'atténuation, qui en résulterait, de la souveraineté réelle des Etats membres, il faut signifier que dès lors que la fiscalité est un objet et un instrument de la concurrence entre Etats, la libre détermination par chaque Etat de son niveau et de sa structure de prélèvements obligatoires risque d'en être profondément affectée. La concurrence fiscale qui repose sur le respect absolu du principe de souveraineté est ainsi susceptible de déboucher sur une remise en cause de ce même principe.

Pendant de ce premier danger, celui d'une perte de capacité à financer les fonctions collectives par assèchement des recettes publiques en constitue un deuxième. La concurrence fiscale est susceptible de provoquer des enchaînements tels, que les dépenses ne seraient plus finançables par l'impôt ou les cotisations sociales. On observera que la concurrence fiscale, si elle devait se traduire par un endettement public supplémentaire, pourrait avoir des effets négatifs sur l'évolution des conditions monétaires.

Le danger qui résulterait d'une intensification de la concurrence fiscale paraît de nature à limiter celui qu'on vient de mentionner. Il s'agit du risque de voir les systèmes fiscaux nationaux se déformer aux dépens des bases économiques les moins mobiles. Dès lors que l'objectif des pratiques fiscales concurrentielles est d'attirer des richesses, la tentation est grande de compenser les pertes de recettes fiscales résultant des allègements de l'imposition des facteurs les plus mobiles en accroissant celle des facteurs les plus « sédentaires ». Cette recomposition des systèmes fiscaux est susceptible de poser des problèmes d'équité des systèmes fiscaux. Il en va ainsi au regard de l'équité horizontale puisque des contribuables ayant des revenus comparables peuvent supporter des prélèvements différents selon l'origine de ces revenus. Il en va également ainsi au

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----

regard de l'équité verticale, puisque l'inégale taxation des revenus selon leur origine est susceptible de déboucher sur une taxation plus lourde des contribuables les moins dotés.

Concernant le problème spécifique des limites de l'harmonisation, il faut dire que le principe de souveraineté fiscale, seule arme aux mains des gouvernants après la perte de la souveraineté monétaire est la cause principale des obstacles à une harmonisation au sein de l'UEMOA.

TABLEAU DE BORD DE L'ETUDE

Niveaux D'analyse	Problématique	Objectifs	Hypothèses
Niveau général	Problème général La non maîtrise de la concurrence fiscale	Objectif général Contribuer à éviter les pratiques de concurrences fiscales dommageables	Hypothèse générale La concurrence fiscale est due à la volonté politique d'attirer les investissements
Niveaux spécifiques	Problème spécifique n°1 Danger d'une érosion de bases fiscales	Objectif spécifique n°1 Eclairer sur la mobilité de certaines bases imposables afin de limiter les dangers y afférents	Hypothèse spécifique n°1 L'érosion des bases fiscales est la conséquence d'une pratique de concurrence qui consiste à attirer les emplois et les entreprises dans un pays par des avantages fiscaux.
	Problème spécifique n°2 Risque de perte de souveraineté	Objectif spécifique n°2 Aider à comprendre le risque de manque à gagner en matière de concurrence fiscale	Hypothèse spécifique n°2 Le risque de perte de souveraineté résulte des manques à gagner inexplicables qui rend difficile la fiabilité des prévisions budgétaires.
	Problème spécifique n°3 Les obstacles à l'harmonisation fiscale	Objectif spécifique n°3 Identifier les causes des limites de l'harmonisation fiscale	Hypothèse spécifique n°3 La volonté des Etats de disposer de la fiscalité comme un instrument de politique économique.

B- Revue de littérature

La création en janvier 1994 de l'UEMOA, qui a coïncidé avec la dévaluation du franc CFA, s'est largement inspirée des principes de l'Union Européenne (UE). Plus qu'une simple union douanière, l'UEMOA vise la convergence des politiques économiques et une véritable intégration des économies des pays membres. Or, une politique économique est inconcevable sans une politique fiscale correspondante. C'est dans ce cadre et notamment pour éliminer les fiscalités divergentes qui conduiraient les entreprises à délocaliser vers les autres pays pratiquant une concurrence fiscale déloyale au détriment du progrès social dans l'Union que le Traité modifié de l'Union dispose en son article 4 alinéa 5 de l'harmonisation dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du Marché Commun, des législations des Etats membres et particulièrement le régime de la fiscalité. L'étude de l'harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale date des années 60 et remonte aux travaux des auteurs comme L. REBOUD (1961), Gérard BELANGER (1987), Michel TALY (1995), M. DEVEUREUX et M. PEARSON (1989), Gabriel MONTAGNIER (1997), M. VANDEN ABEELE (1998).

De nos jours, plusieurs travaux, se situant dans le champ de l'harmonisation fiscale ou de la compétition fiscale, statuent sur les effets de la concurrence fiscale dommageable et les moyens de lutter contre cette pratique. Ces réflexions, contrairement à celle de Daniel J MITCELL pour qui la concurrence fiscale est une bonne chose, sont soutenues par le sens que l'OCDE donne à la concurrence fiscale.

En mai 1996, les Ministres des Finances des pays de l'OCDE ont demandé à l'Organisation de « mettre au point des mesures pour limiter les distorsions introduites par la compétition fiscale dommageable dans les décisions d'investissement et de financement ». L'OCDE ne s'est pas contentée de travailler sur les pratiques de ses Etats. Le rapport sur la concurrence fiscale adopté le 09 avril 1998 par les Ministres vise à lutter efficacement contre la concurrence par une action coordonnée.

Dans son mémoire présenté dans le cadre du DEA en Droit des Affaires, « De l'harmonisation à la coordination de la fiscalité directe dans la lutte contre la concurrence fiscale dommageable », EVE D'ONORIO. DI. MEO évoque également les effets d'une concurrence fiscale dommageable et explicite les

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
obstacles à l'harmonisation de la fiscalité directe qui laisse place à une coordination de la fiscalité au sein de l'Union Européenne.

Dans une interrogation "Pourquoi coordonner les politiques fiscales ?", Catherine PLICHON, dans "L'harmonisation fiscale européenne" publié sur internet [http : www.ecu.activités.be](http://www.ecu.activités.be) en 1999, plaide pour une nouvelle architecture politique (un gouvernement européen responsable devant un parlement européen élu démocratiquement), ce qui suppose des transferts en matière de souveraineté, une autre philosophie des relations entre les Etats et les Institutions européennes. Pour ce faire, PLICHON évoque, bien évidemment, un certain degré d'harmonisation des impôts au plan communautaire. Mais se rendant compte de l'utopie, elle ajoute : « Nous en sommes aujourd'hui très loin et l'Europe n'a, à l'heure actuelle, ni la dimension politique ni les administrations publiques qui lui permettraient de jouer le rôle de l'Etat fédéral américain aux Etats-Unis ».

S'inscrivant dans la même logique, l'UEMOA qui se doit une autre philosophie communautaire n'a pas les moyens politiques, surtout avec les grands ensembles du continent, telles la CEDEAO et l'Union Africaine qui ont une certaine emprise sur elle.

Confirmant la nécessité d'harmoniser la fiscalité dont l'absence conduit tous les Etats à pratiquer la concurrence qui consiste à tirer les emplois et les entreprises dans un pays par des avantages fiscaux, Michel TALY, dans un article intitulé « Incitations fiscales et harmonisation européenne », affirme que « cette pratique est suicidaire car de surenchère en surenchère, aucun pays n'a plus d'avantages relatifs sur les autres et tous perdent des recettes ». Ce point de vue de TALY si radical incite à une harmonisation des fiscalités.

Pour vérifier empiriquement cette dépendance de l'harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale, de nombreuses études ont été menées et ont clairement montré les limites de l'harmonisation pour lutter contre la concurrence fiscale. Ainsi, selon le professeur sénégalais M'baye DIENE du Département de Sciences Economique, l'harmonisation de la fiscalité indirecte au sein de l'UEMOA est permissive des graves inégalités sociales. En empruntant l'application des méthodes développées dans la littérature qui consistent à comparer les répartitions initiales des courbes de dominance de consommation avant et après taxation, il conclut que « l'harmonisation de la fiscalité indirecte

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
est une politique qui fait varier les prix aux consommateurs et aux producteurs, et qui remet en cause la répartition initiale des niveaux de vie qui existaient entre les populations ».

Plus dur et plus radical dans son raisonnement, Daniel J. Mitchell explique, dans un article paru dans Cap'mag, que seuls les dirigeants des pays à fiscalité élevée soutiennent encore que l'harmonisation fiscale serait une bonne chose. Tous les pays les moins avancés de l'Union Européenne (Irlande il y a quelques années, ex-pays de l'est aujourd'hui) se sont lancés dans des politiques de réduction de taux marginaux d'imposition massives, nombre d'entre eux adoptant même la très libérale Flat Tax, avec pour résultat une croissance tout simplement extraordinaire comparée à nos standards. Et bien entendu, les revenus moyens dans ces pays ont cru dans les mêmes proportions. Pour Mitchell, la compétition fiscale obligerait les gouvernements à promouvoir les politiques fiscales économiquement les moins pénalisantes pour que le capital et l'emploi ne fuient par vers d'autres cieux. Le principe de souveraineté fiscale est selon lui fondé pour le bien-être des populations.

PARAGRAPHE 2 : DE L'APPROCHE METHODOLOGIQUE.

Parmi les difficultés majeures de tout travail sur la concurrence fiscale figure celle d'établir des indicateurs fiables révélant l'existence de tel phénomène. Ce problème, déjà important lorsqu'il s'agit d'analyser les phénomènes ponctuels de concurrence fiscale, devient considérable lorsqu'il s'agit de raisonner sur de grands agrégats.

En ce sens, il est certes loisible d'observer, d'une part, l'augmentation du taux de pression fiscale et d'autre part, l'hétérogénéité des structures et des niveaux de prélèvements au sein de l'UEMOA.

A- Des indicateurs de pratique concurrentielle.

Ainsi que mentionné plus haut, le repérage des indicateurs de concurrence fiscale n'est certes pas aisé. Une partie des travaux en cours dans les enceintes internationales qui se consacrent à ce sujet consiste d'ailleurs à forger des indicateurs plus fiables.

1- De la pression fiscale.

A partir de l'idée que la concurrence fiscale aurait dû se traduire par une baisse du taux de pression fiscale globale et par une homogénéisation des niveaux et des structures de prélèvements obligatoires, on pourrait en inférer que la concurrence fiscale entre pays de l'UEMOA appartient seulement au domaine du virtuel.

Mais une telle conclusion serait erronée. L'évolution de la situation économique d'ensemble dans l'Union n'autorise pas en soi à conclure à l'inexistence de la concurrence fiscale entre pays de l'Union. En revanche, les exemples abondent, de pratiques fiscales concurrentielles.

Les phénomènes de concurrence fiscale ne peuvent être correctement mesurés qu'à partir de données fines. Toute référence trop globale risque en effet d'être trompeuse. La seule considération d'indicateurs globaux ne renseigne que peu sur la composante fiscale des décisions des agents économiques qui ne dépendent pas des taux moyens apparents de prélèvements mais des taux marginaux effectifs qu'ils supportent.

La hausse tendancielle de la pression fiscale dans l'Union qui concerne des données très agrégées a été très variable selon les Etats. Si l'on ne peut établir que dans ces pays la maîtrise de la dérive des prélèvements obligatoires serait le reflet de pratiques fiscales concurrentielles, une telle hypothèse mérite d'être posée et soigneusement étudiée. En effet, le maintien d'une certaine hétérogénéité des systèmes fiscaux ne peut, quant à lui, servir de démonstration à l'absence de concurrence fiscale.

Sans doute, de la même manière que pour l'évolution de la pression fiscale globale, il apparaît difficile de conclure, sans plus d'examen, que les écarts de niveau constatés entre Etats ou ceux concernant la structure des prélèvements obligatoires résulteraient de stratégies gouvernementales axées autour de la recherche d'un avantage concurrentiel dans le domaine fiscal.

Pour autant, il serait pour le moins paradoxal de fonder sur la diversité des niveaux et modes de prélèvements le diagnostic d'une absence de concurrence fiscale. Notre démarche est naturellement plus enclin à y voir le résultat d'une telle concurrence, même si d'autres facteurs peuvent jouer.

Ces développements soulignent tout l'intérêt d'une tentative de typologie des Etats en fonction de la compétitivité de leurs systèmes fiscaux. La probabilité

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
d'écarts significatifs semble important compte tenu de la variété des systèmes fiscaux et des phénomènes de concurrence fiscale déjà observables. Ils pourraient augurer d'une recrudescence des tensions fiscales entre Etats de l'UEMOA.

En toute hypothèse, ces écarts sont l'expression d'une diversité des situations d'ores et déjà acquises par les différents Etats sur l'échelle de la compétitivité fiscale qui, au fond, est l'objectif pratique de la concurrence fiscale.

2- Des taux statutaires d'impôt sur les sociétés.

Le rapport d'information 483 (98-99) Commission des Finances sur la concurrence fiscale en Europe : Une contribution au débat formule l'hypothèse selon laquelle l'un des domaines dans lesquels la concurrence fiscale serait exercée avec le plus de virulence est celui de l'impôt sur les sociétés. A l'appui de cette hypothèse, la concurrence fiscale fait valoir la convergence des taux statutaires d'impôt sur les sociétés.

Il faut cependant considérer la fiscalité comme un élément, parmi d'autres, de la position concurrentielle des différentes économies de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA). Plutôt que de se pencher sur les évolutions des différents systèmes fiscaux qui peuvent sans doute traduire la réponse donnée par les gouvernements à la pression concurrentielle des partenaires, il est possible, pour appréhender l'intensité de la concurrence fiscale et la position des différents Etats au regard de ce critère, de s'en tenir à la comparaison des niveaux de taxation. Dans une telle optique, le maintien d'importants écarts de prélèvement sur les bénéfices des entreprises ne traduirait plus l'absence de concurrence fiscale mais la diversité des positions concurrentielles occupées par les Etats européens au regard de cette catégorie de prélèvements.

A partir de cette hypothèse, les développements que consacrerait la présente étude sur l'impôt sur les sociétés révéleront, l'existence de positions concurrentielles.

Ces observations qui concernent les régimes généraux des impositions étudiées, se doublent du constat d'une multiplication de régimes spéciaux apportant des dérogations aux règles générales. Celles-ci sont souvent appliquées cas par cas, si bien qu'il est difficile d'en faire un recensement exhaustif qui, seul, permettrait de mesurer concrètement leur contribution à la concurrence fiscale

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
entre Etats de l'UEMOA. Mais leur foisonnement est à lui seul l'indice d'une vraie bataille fiscale livrée pour attirer capitaux, activités et emplois.

B- De l'instrument de lutte contre la concurrence fiscale.

Afin d'examiner le cadre conceptuel de lutte contre la concurrence fiscale dommageable, l'étude utilisera la "législation communautaire sur la fiscalité" éditée par l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie (AIF).

La démarche retenue pour aborder la problématique des limites de l'harmonisation de la fiscalité pour apprécier l'impact de l'harmonisation sur les pratiques déloyales consisterait à faire l'état des lieux de l'harmonisation dont l'analyse déboucherait sur les obstacles à l'harmonisation.

1- De l'état des lieux de l'harmonisation

Le traité de l'UEMOA dispose de l'harmonisation des législations des Etats membres et particulièrement le régime de la fiscalité. Partant des dispositions de l'article 4 du Traité de l'UEMOA qui vise un rapprochement des législations, notre objectif est de passer en revue les différentes directives issues de la mise en œuvre du programme d'harmonisation. La nécessité de l'harmonisation des législations fiscales des Etats membres pour répondre aux objectifs du traité et notamment assurer le bon fonctionnement du Marché Commun est une sorte de lutte contre la concurrence fiscale dommageable au sein de l'UEMOA. En cela, l'analyse de la situation concurrentielle permettra de régler quelque peu les problèmes de concurrence fiscale.

2- Des obstacles à l'harmonisation.

L'harmonisation de la fiscalité serait un moyen de lutte contre les pratiques dommageables au sein du marché commun. S'inspirant du modèle européen, la constitution du Marché Unique dans l'UEMOA connaît les mêmes difficultés, notamment celle du faible degré d'harmonisation des fiscalités. Cette limite pourrait résulter d'une part des obstacles juridiques qui concerneraient donc les lacunes du Traité de l'UEMOA, et d'autre part des politiques qu'est la souveraineté fiscale des Etats membres.

Notre objectif dans ce cadre précis essaiera d'examiner les obstacles à l'harmonisation afin de mieux comprendre le faible degré de l'harmonisation qui,

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
quelque part, laisse une porte ouverte à la concurrence fiscale, et de tirer les conséquences ou les limites de l'harmonisation. Cela permettrait de faire quelques suggestions afin que la concurrence fiscale dommageable peu, perceptible dans l'UEMOA n'avance à l'échelle de l'observation faite du Marché Unique européen.

CHAPITRE PREMIER :

COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES

Dans la perspective d'analyser les phénomènes éventuels de concurrence fiscale au sein de l'UEMOA et les tentatives de lutte contre de telles pratiques dommageables, nous avons fait référence aux études antérieures sur la concurrence fiscale en Europe, aux textes officiels de l'UEMOA notamment le Traité ainsi que d'autres documents et informations recueillis à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID).

Dans ce chapitre, il sera question d'analyser les indicateurs de concurrence fiscale, les dangers de la compétition fiscale ainsi que l'échec d'une vraie harmonisation.

Section 1^{ère} : La concurrence fiscale et ses effets.

Dans le modèle standard de concurrence fiscale, l'économie considérée est celle d'une union monétaire, ce qui permet d'éliminer tout risque de change. On suppose que le capital physique est mobile à l'échelle de l'Union tandis que les individus, et donc la main d'œuvre, sont parfaitement sédentaires.

Comme tout travaux scientifiques, nous essayerons d'analyser quelques indicateurs de concurrence fiscale afin de mieux cerner ses effets.

PARAGRAPHE 1 : LA COLLECTE ET L'ANALYSE DE QUELQUES DONNEES.

Comme signifié plus haut, le repérage des indicateurs n'est certes pas aisé. Une partie des travaux en cours dans les enceintes internationales qui se consacrent à ce sujet consiste d'ailleurs à forger des indicateurs plus fiables.

La concurrence fiscale dommageable, déjà vive en Europe est très difficile à cerner dans l'UEMOA. Cependant, des indices laissent présager une telle situation qui sera préjudiciable à tous les Etats membres.

A- Les indicateurs d'une concurrence fiscale.

La manière la plus commune de comparer les fiscalités nationales est de s'appuyer sur les indicateurs globaux que sont la pression fiscale et la structure des prélèvements obligatoires. Ces indicateurs commodes sont cependant doublement trompeurs : d'une part, en effet, ils sont sensibles au degré de socialisation de certaines consommations importantes telles que la santé, l'éducation, etc ..., et aux techniques de financement de certaines politiques, telles que la politique familiale, la politique du logement, etc..., incitations fiscales (type quotient familial) ou prestation (type allocations familiales) ; d'autre part, en effet, ils ne renseignent guère sur les incitations pesant sur les choix des taux moyens apparents de prélèvement, mais des taux marginaux effectifs, a priori sans rapport avec les précédents.

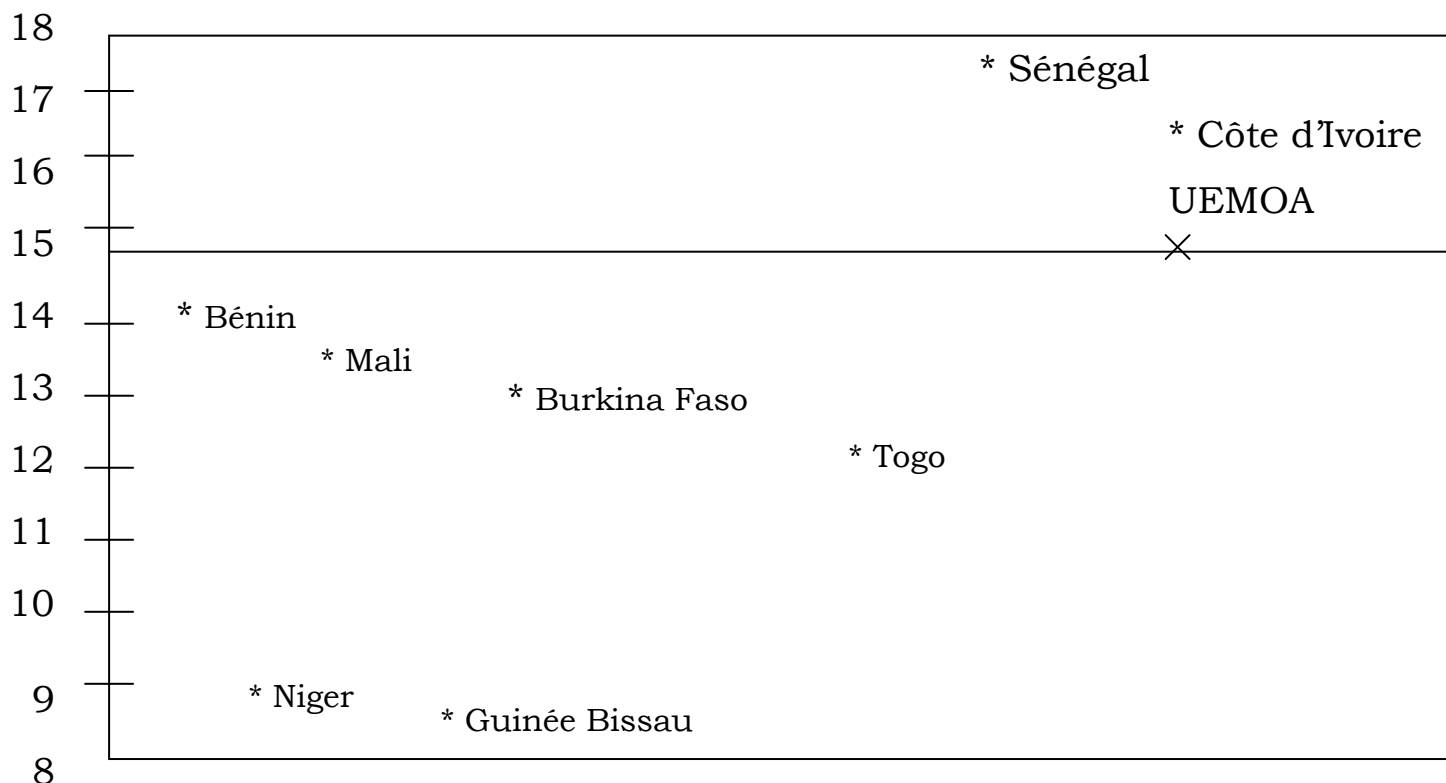
1- Les taux de pression fiscale au sein de l'UEMOA.

Avant d'aborder les taux de pression fiscale dans l'UEMOA, il est important de signifier que le taux de pression fiscale traduit une dimension particulière des administrations publiques, exprimée par le quotient de l'ensemble des prélèvements obligatoires sur un indicateur du produit global. L'indicateur communément utilisé depuis le début des années soixante-dix pour exprimer ce produit global est le Produit Intérieur Brut (PIB) total. Cette notion récente, date de la fin de la seconde guerre mondiale et a directement été inspirée de la pensée de Keynes. Elle a pour but de mesurer l'activité économique d'un pays au cours d'une année donnée.

Cependant, même si l'agrégat PIB conditionne aujourd'hui les politiques économiques, budgétaires et monétaires, ses modalités de calcul en font un dénominateur du taux de pression fiscale incohérent. L'utilisation d'un ratio implique, en effet une certaine cohérence entre le numérateur et le dénominateur, le premier étant généralement la composante du second. Or, si les prélèvements obligatoires représentent la partie de l'économie prélevée par la collectivité, le PIB, lui ne correspond pas à un produit pouvant être prélevé.

Montrant ainsi les limites de l'indicateur qu'est la pression fiscale, une comparaison des taux de la pression fiscale au sein de l'UEMOA révèle que la pression fiscale demeure faible sur la période 1997-2002. En effet, le taux moyen

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
 observé dans la zone UEMOA sur la même période est de 14,8% alors que la norme communautaire est de 17%. Seule la Côte-d'Ivoire et le Sénégal ont enregistré des taux moyens de pression fiscale¹⁴ respectifs de 16,4% et 17,1% au cours de la période avoisinant ainsi la norme communautaire. En outre, comme le montre le graphique ci-dessous, la pression fiscale au Bénin, Mali, Burkina-Faso, Togo, Niger et Guinée Bissau, demeure faible par rapport à la moyenne observée dans la zone UEMOA au cours de la même période.



Taux de pression fiscale (en %) dans l'UEMOA (moyenne sur la période 1997-2002).

Toute chose étant égale par ailleurs, cette diversité de la pression fiscal qui reflète des systèmes politiques et des choix de société de chaque nation, participe à une compétition fiscale qui ne dit pas son nom. Cela se confirme quand on s'attache au détail de la fiscalité des entreprises.

¹⁴ La pression fiscale est calculée avec les données de la BCEAO (Note d'Information Statistiques n°528, août-septembre 2002) et de l'UEMOA (Rapport semestriel d'exécution de la surveillance Multilatérale juin 2003)

2- Les disparités des impôts sur les bénéfices des entreprises.

Etats membres	Impôts	Taux	Impôts minimum Forfaitaires
Bénin	IBIC personne physique	35%	0,5% CA > 100 000 F CFA
	IBIC personne morale	38%	
	IBIC sociétés pétrolières	55%	
	TVA	18%	-
Burkina-Faso	IBIC/BA	35%	0,5% CA > 500 000
	TVA	18%	-
Côte d'Ivoire	IBIC/BA	35%	
	IBIC Entreprises Industrielles	25%	
	TVA	18%	-
	IS	35-50%	
Guinée Bissau	TVA	18%	-
	IS	35%	0,75% CA > 200 000
Mali	TVA	18%	-
	I/BIC Personne morale	45%	1% ÇA
Niger	TVA	18%	-
	IS	35%	CA < 500.000.000.....500000 CA > 500.000.000...1000000
Sénégal	TVA	18%	-
	IS Entreprises Industrielles	37%	
IS personnes morales	40%		
Togo	TVA	18%	-

Source : www.izf.net décembre 2005

Pour l'impôt sur les bénéfices des entreprises en lui-même, on peut constater que le Niger présentait un impôt sur les sociétés qui reste parmi les plus élevés de l'Union.

Le Bénin qui avait un taux de 40% a engagé à l'instar d'autres pays de l'Union, une réforme fiscale de très grande ampleur, qui affichera à son issue un taux de 38%.

A travers le tableau ci-dessus qui met en exergue une harmonisation pointue en matière de TVA (taux de 18% dans tous les pays de l'UEMOA), la disparité en matière d'impôt sur les sociétés est plus qu'évidente. Mais la tendance à une homogénéisation à la baisse (au tour de 35 %) vérifie l'hypothèse toute faite de départ et confirme les craintes exprimées en ce qui concerne l'existence de phénomène de concurrence fiscale.

Mais, pour effectuer une comparaison valide, il faut examiner d'autres éléments, comme le poids dans le PIB ou l'assiette effective de l'impôt, sur laquelle s'appliquent ces taux, dont la comparaison en elle-même est peu significative, en dehors des effets d'affichage. En ce domaine règne la plus grande disparité.

B- Les régimes fiscaux préférentiels et les paradis fiscaux.

Le régime fiscal « dommageable » est défini comme un régime où se pratique une faible imposition découlant de la législation fiscale ou de simples pratiques administratives dont la finalité première est d'aspérer la base d'imposition d'autres pays.

Ces régimes sont caractérisés par quatre facteurs principaux :

- un taux effectif d'imposition nul ou très faible ;
- l'OCDE évoque la notion de cantonnement d'un régime. Le taux effectif d'imposition nul ou très faible ne suffit pas à caractériser un régime, dommageable. Il doit être accompagné du refus d'accès aux marchés nationaux pour les investisseurs bénéficiant du régime fiscal ou d'une limitation de ce régime aux non-résidents. C'est en cela que le régime est « préférentiel ». Mais un régime préférentiel n'est pas forcément dommageable, il doit être accompagné d'autres facteurs ;
- manque de transparence ;
- absence de véritable échange de renseignements.

Hugh Ault, consultant auprès de l'OCDE en a donné un exemple¹⁵. Si un pays choisit d'avoir un taux bas d'imposition des sociétés et une large base d'imposition pour les sociétés et de les appliquer aussi bien aux entreprises nationales, qu'étrangères, il n'y aura pas de concurrence fiscale dommageable. Si, en revanche, un pays, qui pratique un taux d'imposition des sociétés de l'ordre de 38%, a une fiscalité particulière pour les activités bancaires offshore de 0%, applicable seulement aux non-résidents, auquel on ajoute que les banques offshore ne peuvent intervenir dans l'économie domestique, il y a concurrence fiscale dommageable. Il n'y a ni transparence, ni échange d'informations et ainsi, le seul but est d'attirer les investisseurs.

En raison du caractère confidentiel du fondement de ces régimes, il est difficile d'en expliciter les contenus et de pouvoir les lister dans le cadre UEMOA à travers cette étude. L'OCDE à travers un forum a identifié plusieurs régimes « potentiellement » dommageables et en a dressé la liste¹⁶ au niveau européen.

La différence entre les régimes préférentiels dommageables et les paradis fiscaux repose sur l'absence ou l'insignifiance de l'impôt sur le revenu dans les deuxièmes, qui permettent aux non-résidents d'échapper à l'impôt dans les pays de résidence.

Les premiers tirent des recettes importantes de leurs impôts sur le revenu, comme la France, mais leur système fiscal présente certains avantages fiscaux pour les non-résidents¹⁷.

Là aussi, plusieurs facteurs d'identification ont été déterminés par l'OCDE :

- le pays ne pratique qu'une imposition minime, voire nulle et se présente comme un lieu utilisé par des non-résidents pour échapper à l'impôt dans leur pays de résidence ;
- des dispositions législatives ou des pratiques administratives empêchant l'échange d'informations avec le pays de résidence du contribuable, profitant des incitations fiscales du paradis fiscal ;
- le manque de transparence ;

¹⁵H AULT, « Le travail accompli par l'OCDE et son esprit », Revue internationale de Droit Economique, n°spécial 3 « la concurrence fiscale déloyale », association internationale de Droit économique, Bruxelles, 1999, p.330

¹⁶ OCDE, « Vers une coopération fiscale globale, rapport pour la réunion du Conseil au niveau des Ministres de 2000 et recommandations du comité des affaires fiscales de l'OCDE : Progrès dans l'identification et l'élimination des pratiques fiscales dommageables », Revue de Droit Fiscal, n°37, 2000, p.1153. Annexe 6, p.105.

¹⁷ OCDE, concurrence fiscale dommageable, un problème mondial, op. cit

- l'absence d'obligation d'exercer une activité substantielle. La motivation des investisseurs est alors purement fiscale.

Mais si nous pouvons affirmer l'existence de régimes préférentiels, nos recherches ne révèlent pas de paradis fiscaux au sein de l'Union.

PARAGRAPHE 2 : LES EFFETS D'UNE CONCURRENCE FISCALE DOMMAGEABLE ET LES OBSTACLES A L'HARMONISATION.

Il conviendrait ici de signifier les problèmes spécifiques qu'une défiscalisation compétitive engendreraient. Il s'agit principalement de l'érosion des bases fiscales des Etats membres ainsi que de nombreuses et douloureuses injustices fiscales auxquelles il faut apporter des solutions.

Selon le comité économique et sociale de l'Union Européenne dans son avis du 21 décembre 1995¹⁸, « la suppression des frontières et la libre circulation des capitaux peuvent, dans certains cas, mener à une spirale de concurrence fiscale vers le bas entre les Etats membres. Cela est d'autant vraisemblable au fur et à mesure que la base imposable est plus mobile. Dans bien des cas, une telle spirale descendante sur les bases mobiles aboutit cependant à un accroissement de la pression fiscale sur d'autres types d'imposition, par exemple celle du revenu du travail, ou certains impôts indirect »

En effet, même si la dégradation fiscale affecte toutes les grandes sources de recettes, elle varie suivant la nature de l'impôt considéré, ce qui n'est pas sans poser un problème de justice fiscale.

De même, le danger d'une érosion des bases fiscales des Etats membres serait nuisible car elle rendrait plus difficile le fonctionnement de l'Union Economique et Monétaire et porterait atteinte à la souveraineté fiscale nationale.

A- Les contraintes étatiques en matière de concurrence fiscale.

Il s'agit principalement du risque de perte de souveraineté fiscale des Etats membres et la capacité d'intervention étatique nécessaire au bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire.

¹⁸ Comité économique et sociale, avis sur la fiscalité directe et indirecte, JOCE, n°C82/49, 19 mars 1996, pt.1.2.3.

1- Une capacité d'intervention étatique nécessaire au bon fonctionnement de l'Union.

La concurrence fiscale se traduit par des pertes de recettes, et perturbe la mise en place de l'Union Economique et Monétaire. Comme nous avons pu le constater, la rigueur budgétaire imposée par le Traité de l'UEMOA est particulièrement stricte. Dans un tel contexte, la marge de manœuvre des Etats apparaît comme étant des plus limitée. La poursuite de l'érosion des recettes fiscales ne peut que rendre plus difficile et plus ingrate la mise en œuvre des politiques budgétaires.

Ainsi, le maintien d'une certaine capacité d'intervention étatique, ne serait que pour assurer le passage à une bonne Union Economique et Monétaire en ménageant la susceptibilité des populations qui semble éminemment nécessaire. Comme le notait le Rapport Ruding dans le contexte de l'Union européenne, « la fiscalité et les dépenses seront donc appelées à jouer un rôle plus important pour assurer la stabilité à court terme et les ajustements à long terme, si les Etats membres veulent mener des politiques sociales et économiques indépendantes »¹⁹. La responsabilité première de la stabilisation, appartient dans l'Union Economique et Monétaire en ce qui concerne l'UEMOA, à la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), qui gère la politique monétaire, les gouvernements nationaux disposant de l'essentiel des pouvoirs en matière budgétaire et fiscale. Dans tous les Etats fédéraux, le poids relatif du budget du gouvernement fédéral est au moins égal, si ce n'est pas supérieur à celui des entités fédérées. Or, le budget communautaire ne représente que 0,21% du PIB de l'UEMOA en 2005²⁰. De plus, il n'existe pas, en raison du faible poids des finances publiques communautaires, de mécanismes automatiques de transferts qui puissent atténuer ou compenser les divergences entre Etats. Il est à craindre que, dans une telle situation, des conflits d'objectifs apparaissent, se traduisant par des orientations opposées des politiques budgétaires et fiscales nationales. L'UEMOA étant dépourvue de toute capacité significative

¹⁹ Rapport du comité de réflexion des experts indépendants sur la fiscalité des entreprises présidé par M. Onno Ruding, commandé par la commission, OPOCE 1992, p. 208 et s.

²⁰ BCEAO : Evolution de la situation Economique Financière et Monétaire dans les Etats Membres de l'UEMOA en 2004 et Perspectives pour l'année 2005 : Réunion des Ministres des Finances de la zone franc (Cotonou, le 6 avril 2005). Situation résumée des Opérateurs du Trésor.

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
d'intervention en cas de problème, les Etats ne sauraient, eux aussi, sous peine de courir de graves dangers en cas de crise, suivie une telle voie.

2- Un risque de perte de souveraineté.

En l'absence de l'harmonisation de la fiscalité directe, les Etats membres conservent leur pleine souveraineté en ce domaine. Tous les Etats pratiquent la concurrence qui consiste à attirer les emplois et les entreprises dans un pays par des avantages fiscaux. « Cette pratique est suicidaire car de surenchère en surenchère, aucun pays n'a plus d'avantages relatifs sur les autres et tous perdent des recettes »²¹. Les autorités financières découvrent de plus en plus souvent des manques à gagner inexplicables. Il leur est désormais devenu très difficile de prévoir avec fiabilité des recettes à venir.

Le jeu consistant à multiplier les avantages fiscaux pour attirer les activités économiques d'autrui nuit à tous les Etats membres de l'Union : les recettes fiscales diminuent et les entreprises se déplacent à la recherche de subvention les plus élevées ; Mais lorsque la subvention est la seule raison d'un choix, l'investissement n'est pas durable. Si la pratique d'une fiscalité plus durable qu'à l'étranger attire les activités et accroît ainsi l'assiette imposable, elle permet une réduction ultérieure des taux, tandis qu'à l'étranger la perte d'activités oblige à les accroître, ou à restreindre des dépenses publiques dont certaines au moins sont favorables au développement des activités. Il s'agit donc d'un comportement manquant, de singulièrement à la solidarité communautaire.

La dégradation fiscale se concrétise par l'érosion de la base d'imposition (transfert des bases imposables dans d'autres pays) et par le développement de l'économie parallèle. Les explications de ce phénomène sont nombreuses. Mais la concurrence fiscale déloyale apparaît comme un facteur original. Elle a une dimension internationale et ne se limite pas forcément au sein de l'UEMOA ou au sein de l'Union Européenne. En effet, l'OCDE, lors de ces réunions ministérielles, ainsi que le G7 lors du sommet de 1997, à Lyon, ont fait état de leur « crainte que des régimes fiscaux particulièrement favorables, notamment à l'égard des activités mobiles sur le plan international, ne risquent de fausser l'affectation des

²¹ Michel TALY, incitations fiscales et harmonisation européenne, Revue des affaires européennes, n°2,1995, p.55

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
ressources économiques et de porter atteinte aux recettes fiscales d'autres pays²²».

Ainsi, la poursuite des efforts vers un Marché Unique, passe inévitablement par un processus de consolidation de la capacité de collecte fiscale des Etats membres. Comme l'a écrit Laurent FABIOUS, « si aucune décision d'harmonisation fiscale concertée n'était prise, nous irions vers le démantèlement des fiscalités nationales. Il faut savoir ce qui signifierait la suppression de nombreuses actions sociales ou redistributives et de la plupart des interventions publiques, avec in fine la mise en œuvre non seulement de ce qu'on appelle en France les acquis sociaux, mais de l'ensemble des systèmes fiscaux européens²³»

B – Les dangers des systèmes fiscaux injustes.

Il s'agira ici de voir le problème de défiscalisation progressive des bases fiscales mobiles et l'alourdissement de la fiscalité des bases fiscales statiques.

1 – La défiscalisation progressive des bases fiscales mobiles.

La territorialité est un principe qui subsiste en matière fiscale, comme si les frontières ouvertes, la libre circulation des capitaux n'existaient pas, comme si les Etats pouvaient encore taxer de manière autonome, sur un territoire cloisonné, les échanges commerciaux, les bénéfices des entreprises, les revenus, la consommation et le patrimoine. Il n'en va cependant plus ainsi à l'heure de la mondialisation et de globalisation.

En effet, la compétitivité d'une entreprise dépend de ses performances intrinsèques mais aussi des paramètres de son environnement.

Une étude de l'Institut Anglais des Etudes Fiscales (IAEF) datant de 1989²⁴ démontre que la fiscalité joue un rôle important dans les décisions relatives à la localisation des entreprises. Pour optimiser la répartition géographique de leur bénéfice, les entreprises font appel à de nombreux experts. Ces derniers jouent sur les écarts entre les différents régimes fiscaux pour alléger les comptes des entreprises qui font appel à leurs services : zone franche, code d'investissement,

²² La fiscalité dans l'Union Européenne, Rapport sur l'évolution des systèmes fiscaux présenté par la commission, Doc. Com (96) 546 final, Revue du marché Unique Européen, n°2, 1997, p. 183.

²³ Laurent FABIOUS, entretien accordé au mensuel Les Enjeux – Les Echos, avril 1998, p. 58

²⁴ M. DEVEUREUX et M. PEASON, Corporate harmonisation and economic efficiency, The institute for fiscale studies, report series, n°35, 1989

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
allègements fiscaux etc. Grâce à toutes ces offres, les entreprises finissent par ne plus donner d'argent au fisc. Les entreprises internationales finiraient par être défiscalisées presque totalement par l'optimisation de ces techniques. Le risque d'une délocalisation massive est loin d'être purement fantasmagorique : les enseignements d'un sondage²⁵ en France réalisé par l'IFOP pour le conseil supérieur de notariat sont préoccupants. 90% des chefs d'entreprises interrogés jugent néfastes l'effet sur l'économie française de la hausse temporaire de 15% de l'impôt sur les sociétés ; le durcissement de la fiscalité de l'épargne rencontre l'hostilité de 69% des personnes interrogés. Mais surtout, les sondés sont 44% à estimer que le niveau de la fiscalité pourrait les conduire à envisager de délocaliser tout ou partie de leur activité. Les dirigeants des entreprises de 200 à 500 salariés de l'industrie sont les plus radicaux, ainsi que la province, probablement en raison de sa proximité des frontières : 54% des entreprises seraient prêts à envisager une délocalisation. Nous pouvons noter que dans cette enquête, hormis le niveau de la fiscalité qui nous intéresse plus directement, deux autres facteurs étaient susceptibles de provoquer des réactions identiques : le niveau des charges sociales et le nombre d'heures de travail. Il demeure que parmi les éléments participants de la compétitivité des entreprises, la fiscalité n'est pas la seule à jouer. Il convient de tenir compte du niveau du taux des intérêts, des coûts salariaux, de qualité de gestion des entreprises, de la qualité des infrastructures et des services publics.

La concurrence fiscale poussée à l'extrême conduit au démantèlement des solidarités. Selon Dominique Straus-Kahn, « cette vision des choses n'est exacte qu'au gré d'une vision caricaturalement libérale qui voit dans l'Etat un poids mort et analyse tout prélèvement comme un coût sans contrepartie ». Or, il apparaît clairement que les impôts et cotisations sociales induisent des biens et services qui bénéficient aux agents privés. Les prélèvements obligatoires ne disparaissent pas du circuit économique, et les dépenses qu'ils servent à financer ne sont pas neutres pour les ménages et l'environnement des entreprises.

Pour financer son action publique, que ce soit dans le domaine social, l'éducation ou les grandes infrastructures, l'Etat dispose de moins en moins de recettes fiscales en provenance des entreprises. La liberté fiscale est désormais

²⁵ Sondage réalisé auprès de 401 chefs d'entreprises, représentatifs des PME de 10 à 500 salariés, sélectionnés selon la méthode des quotas, du 5 janvier au 7 février 1998. Sondage publié dans les Echos du 12 janvier 0998, près de la moitié des patrons de PME caressent l'idée de délocaliser leur entreprise, p.4

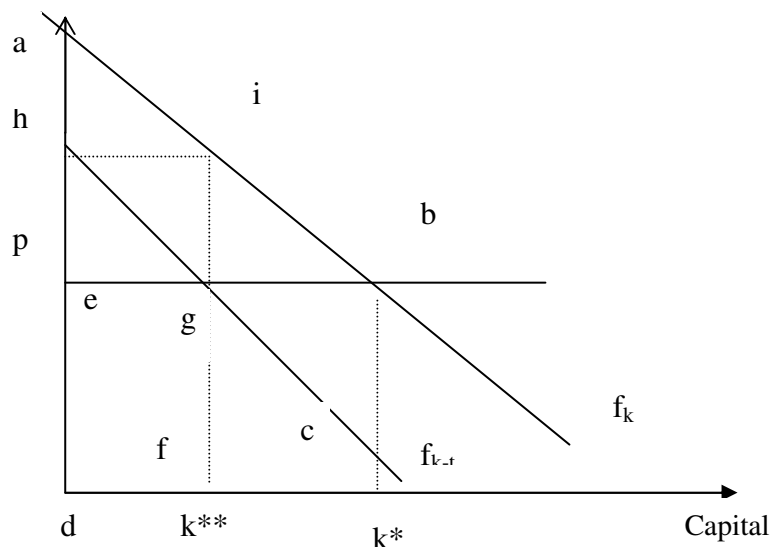
-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
devenue le privilège des grands groupes internationaux. N'en profitent que ceux qui sont mobiles : les grosses sociétés et les grandes fortunes. Les entreprises contribuent de moins en moins au financement de l'action publique, contrairement aux salariés.

2- L'alourdissement de la fiscalité des bases fiscales statiques.

La littérature sur la concurrence fiscale suggère que la concurrence fiscale pourrait se traduire à terme par une exonération des bases les plus mobiles pendant que les bases immobiles seront lourdement taxées, ce qui pose un problème d'équité horizontale des systèmes fiscaux. En effet le risque est grand que les gouvernements soient tentés d'exonérer les bases les plus mobiles quitte à taxer davantage les bases les moins mobiles. Si l'on considère, en outre, que les agents économiques déterminent leur choix de localisation en tenant compte non seulement des différentiels de pression fiscale mais aussi des services collectifs, la concurrence fiscale peut contraindre les gouvernements à taxer les revenus et les activités en se référant davantage au 'principe d'équivalence'.

Cette taxation du facteur travail supposé immobile au détriment du facteur capital qui crée une charge fiscale excédentaire est illustrée à travers le graphique ci-dessous, tiré du modèle de Oates et Schwab (1991), en prenant soin toutefois de noter que cette illustration graphique est réalisée en équilibre partiel (et non plus général). Cela pose un certain nombre de problèmes en terme d'incidence.

GRAPHIQUE : Charge excédentaire et taxation du capital



Sur cette figure, apparaissent l'offre et la demande de capital dans un pays donné. L'offre est parfaitement élastique car aucun pays n'a la possibilité d'influer sur le retour net sur investissement, (concurrence fiscale pure et parfaite) et la courbe de demande est décroissante car, par hypothèse, le rendement marginal du capital est décroissant.

On suppose qu'initialement le pays en question décide de ne pas taxer le capital. Le stock de capital est alors égal à K^* et il est déterminé à l'équilibre, par la règle d'égalisation de la productivité marginale du capital et de son coût, r . La production de bien privé est alors égale à la surface $a b c d$ (l'intégrale de la productivité marginale du capital).

Le revenu provenant de la vente de cette production se répartit alors de la façon suivante : le capital reçoit $ebcd$, soit rK^* . Les rendements d'échelle étant supposés constants, les profits sont nuls à l'équilibre et en vertu de la règle d'épuisement du produit, le facteur travail reçoit le résidu, soit abe .

Si l'on suppose maintenant que ce pays décide de taxer le capital en prélevant une taxe unitaire égale à t , alors la demande de capital se déplace vers le bas ($fK - t$). Le nouvel équilibre s'établit en K^{**} et la valeur de la production de bien privé diminue et son montant est égal à $a i f d$. Le revenu du capital avant impôt est donc égal au revenu net $egfd$ plus les impôts $hige$. Le retour net sur investissement diminue donc de la surface $gbcf$ du fait de l'impôt. Celle - ci est égale au produit de r par la variation du stock de capital ($K^* - K^{**}$). Les $K^* - K^{**}$ unités de capital sont toutefois investies ailleurs et rapportent donc r dans les autres pays.

Par conséquent, l'impôt sur le capital, bien que taxant ce facteur, n'a pas d'effet sur les revenus du capital. La charge est translatée sur le facteur immobile, le facteur travail. Le salaire diminue, en effet, des surfaces $hige$ et ibg , soit $hibe$.

La surface $hige$ est égale au montant d'impôt payé par le capital qui est translaté sur le facteur travail. La surface ibg représente à contrario la baisse des salaires qui n'est pas compensée par le supplément d'impôt payé par le capital. Autrement dit, pour n'importe quel taux d'impôt positif, la baisse des salaires ne compense pas le gain de recettes fiscales.

En résumé, la concurrence fiscale conduit à exonérer les bases les plus mobiles ce qui a deux conséquences importantes : cela reporte la charge fiscale sur les bases les moins mobiles, ce qui peut - être en contradiction avec le principe d'équité horizontale des systèmes fiscaux, cela peut accroître le risque fiscal. En effet, le financement des dépenses publiques repose sur une moins grande variété de bases et le système fiscal est davantage sensible à un choc exogène du fait d'une 'moins grande mutualisation du risque'.

Section 2 : La lutte contre la concurrence fiscale déloyale.

L'harmonisation fiscale a été pendant longtemps un mythe que les autorités de l'UEMOA voulaient réaliser pour limiter, à l'instar de l'Union Européenne, le phénomène de concurrence fiscale. Les fondements de celle-ci promettant une réussite en théorie se sont vite avérés être limités. Il n'en reste pas moins que malgré les efforts de l'Union pour l'harmonisation fiscale, les dangers de la concurrence fiscale planent toujours comme dans l'Union Européenne.

PARAGRAPHE 1 : FONDEMENT JURIDIQUE ET CONTENU DE L'HARMONISATION FISCALE.

Recenser les objectifs économiquement nécessaires à la réalisation du marché intérieur et à son bon fonctionnement ne signifie pas que toutes les conditions soient réunies pour procéder à l'harmonisation fiscale. En effet, entre la rationalité économique et les possibilités juridiques, il peut y avoir une marge non négligeable. C'est la raison pour laquelle il importe d'examiner les fondements juridiques de l'harmonisation fiscale de l'UEMOA afin d'apprécier le contenu.

A - Le principe du vote

L'article 61 du Traité de l'UEMOA prévoit « le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres, sur proposition de la Commission, arrête les directives ou règlements nécessaires pour la réalisation des programmes ».

Cet article impose trois (03) contraintes juridiques :

- le vote à la majorité des deux tiers (2/3) ;
- le recours à la directive par les instances communautaires ;

- et de ne recourir au rapprochement des dispositions des Etats membres que dans la mesure du programme de l'Union.

Le seul acte autorisé pour l'harmonisation est donc la directive : la quasi-totalité des actes d'harmonisation ont la nature de directives et c'est leur intensité, qui va déterminer le degré de contraintes des textes. Pour D. BERLIN, la directive est l'acte juridique le mieux adapté à la réalisation de l'harmonisation, car il laisse en principe une certaine marge de manœuvre aux Etats membres. Mais en tant qu'elle « impose seulement aux Etats d'atteindre les objectifs qu'elle fixe, en laissant à ces derniers le choix de la forme et des moyens, elle aurait du conduire à un certain type d'harmonisation. Or, elles sont allées trop loin dans les précisions relatives aux moyens utilisés pour atteindre les objectifs qu'elle fixait.

Le vote des deux tiers (2/3) tout en évitant le blocage européen du principe de l'unanimité, il laisse cependant le tiers (1/3) sur la réticence voilée qui peut être également source de concurrence fiscale.

B- Constat de l'harmonisation fiscale au sein de l'UEMOA.

En application des dispositions de l'article 4 du traité de l'UEMOA, la Commission a élaboré un programme d'harmonisation des fiscalités indirectes intérieures qui fut adopté en 1998 par le Conseil des Ministres. Ce programme vise un rapprochement des législations des Etats membres, devant permettre :

- la cohérence des systèmes de taxation,
- l'égalité de traitement des opérations économiques au sein de l'Union,
- l'amélioration du rendement de la fiscalité indirecte intérieure.

La mise en œuvre du programme s'est traduite par l'adoption par le Conseil des Ministres de l'Union, en 1998, 2001 et 2002, des actes communautaires ci-après :

- la Directive n°02/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA,
- la Directive n°03/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de droits d'accises,

- la Directive n°06/2001/CM/UEMOA du 26 novembre 2001, portant harmonisation de la taxation des produits pétroliers au sein de l'UEMOA,
- la Directive n°07/2001/CM/UEMOA du 26 novembre 2001, portant régime harmonisé de l'acompte sur l'impôt assis sur les bénéfices au sein de l'UEMOA,
- la Directive n°06/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002, portant détermination de la liste commune des médicaments, produits pharmaceutiques, matériels et produits spécialisés pour les activités médicales, exonérés de la TVA au sein de l'UEMOA.

En ce qui concerne la TVA, l'encadrement des taux imposés par l'article 29 du titre VII de la deuxième directive TVA de 1998 a permis d'obtenir une convergence des taux au sein de l'Union.

Par ailleurs, l'hétérogénéité des systèmes de taxation des bénéfices des sociétés est grande entre les pays de l'Union. Les tentatives d'harmonisation en la matière n'ont pas connu un succès comme en matière de TVA. En effet, malgré la Directive n°07/2001/CM/UEMOA du 26 novembre 2001, portant régime harmonisé de l'acompte sur l'impôt assis sur les bénéfices au sein de l'UEMOA qui en son article 9 du titre VI dispose « Les Etats membres fixent le taux de l'acompte sur l'impôt assis sur les bénéfices selon leur situation spécifique. Ce taux ne doit pas excéder 3%.

Toutefois ce taux peut être porté à un maximum de 5% en ce qui concerne les entreprises ne disposant pas d'un numéro d'identification fiscale », les Etats membres divergent leurs politiques en la matière et qui souvent ne cadrent pas avec les dispositions communautaires précitées. Pour ce qui est des taux nominaux, ils varient de 35% en Côte d'Ivoire, Sénégal, Mali, Burkina-Faso à plus de 38% au Niger, Guinée Bissau et au Togo. Le Bénin à un taux de 38% pour les sociétés et 35% pour les personnes physiques.

L'imposition des revenus de l'épargne (Intérêt, dividendes, plus-values est elle aussi caractérisée par une grande diversité au sein de l'Union Economique Monétaire Ouest Africains (UEMOA).

Cependant, en ce qui concerne la taxation des plus-values, il faut signifier que les politiques s'accordent au sein de l'Union pour une exonération lorsque la société prend l'engagement de réinvestir la plus-value dans un délai de trois ans.

Les comparaisons concernant la taxation de facteur travail (revenu et cotisations sociales) sont délicates en raison du partage variable suivant entre financement public et privé. Il reste néanmoins certain que la diversité est grande dans ce domaine, aussi bien en ce qui concerne les taux que les modalités de calcul de l'impôt.

A l'instar de l'Union Européenne, l'harmonisation de la fiscalité au sein de l'UEMOA n'est pas suffisante pour lutter efficacement contre la concurrence fiscale dommageable.

PARAGRAPHE 2 : LES OSTACLES A L'HARMONISATION.

Nos recherches à la Direction de l'Intégration Régionale (DIR) et à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) nous ont permis d'avoir certains documents concernant d'une part l'Intégration Régionale au niveau UEMOA mais également au niveau européen, la législation communautaire sur la fiscalité, un recueil qui est l'œuvre de l'agence Intergouvernemental de la Francophonie (AIF) et d'autre part des informations et documents sur l'économie des pays membres de l'UEMOA. Ce qui a particulièrement aidé l'étude est la source informationnelle dont dispose la DIR sur le modèle communautaire de l'Europe, un modèle duquel s'inspire celui de l'UEMOA.

A- Les régimes fiscaux spécifiques.

A côté du régime de droit commun en matière de fiscalité sur les sociétés, les régimes fiscaux spécifiques jouent également un rôle en matière de localisation des entreprises et de ce fait participe à la concurrence fiscale. Il peut, par exemple, s'agir de dispositifs prévoyant un allègement d'impôt pendant la période qui suit l'installation, de crédits d'impôts accordés pour favoriser l'investissement Ces régimes particuliers peuvent concerner une zone géographique délimitée ou une activité déterminée. Le régime fiscal des holdings ou des centres de coordination s'inscrit dans cette perspective, tout comme les mesures de déductibilité des dépenses de recherche et de développement. Ces régimes existent au sein de l'UEMOA et faussent le jeu du Marché Unique en

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
provoquant des distorsions. Sans vouloir indexer un pays il faut signifier qu'en empruntant le principe de la réalité économique sur l'apparence juridique, nous pouvons penser à une pratique concurrentielle par certains Etats de l'Union. Des régimes spécifiques adho'c ont été créés et gérés par les plus hautes instances de certains Etats (Présidence).

Quels que soient les contours de la fiscalité sur les entreprises, il est désormais avéré qu'elle influence les choix de localisation des entreprises. A titre d'exemple, l'étude de Ederveen et Mooij (2002) affirme qu'une hausse d'un point sur la fiscalité des entreprises réduirait l'investissement direct étranger entrant d'un montant compris entre 0 et 5%, le haut de la fourchette s'appliquant aux investissements greenfiels et le bas aux comportements de fusions acquisition²⁶. Voilà l'une des raisons qui serait à la base du foisonnement des régimes spécifiques qui ne sauraient être exhaustifs au sein de l'Union. Ils se manifestent souvent ou le plus en parfaite clandestinité pour ne pas subir l'injonction de la surveillance multilatérale qui existe dans l'UEMOA.

B – Les autres difficultés de l'harmonisation.

Comme toute action communautaire, l'harmonisation des fiscalités nationales n'est pas une fin en soi. Elle ne figure pas d'ailleurs en tant que telle au nombre des objectifs poursuivis par la communauté. En effet, le Traité prévoit que l'action de la communauté comporte le rapprochement des législations nationales, mais précise également que le processus n'interviendra que dans la mesure nécessaire au fonctionnement du Marché Commun.

Cette précision indique déjà une double subordination de l'harmonisation fiscale :

- elle est en effet subordonnée en tant qu'instrument au service d'objectif. Ainsi, une telle harmonisation devra justifier d'une base juridique appropriée dans le Traité ;
- elle est aussi subordonnée sur le terrain économique ou du moins de la politique législative de la communauté. En effet, le Traité indique bien que l'harmonisation doit être nécessaire à la réalisation du Marché Commun.

²⁶ Ederveen S. et R. Mooij Taxation and foreign direct investment : a meta analysis, CBP Report 2002/1 la Haye

1- Obstacle juridique à l'harmonisation.

La fiscalité directe souffre des non – dits du Traité de l'UEMOA. S'agissant de la fiscalité du revenu des personnes physiques, on la considèrerait même comme étant en dehors du champ d'application du Traité.

Quant à la fiscalité des entreprises, elle ne faisait guère l'attention des rédacteurs du Traité, puisque presque aucune disposition ne prévoyait l'harmonisation. Il ne faut pas s'en étonner, dans la mesure où, à la différence des biens, services, personnes physiques ou capitaux, les personnes morales ne se déplacent pas par-dessus les frontières. En conséquence, il n'y a pas de fiscalités des déplacements ou échanges de société. Toutefois à travers le champ d'application de la liberté d'établissement, le Traité admet des mesures fiscales nationales relatives aux impôts directs qui ne vont à l'encontre des objectifs poursuivis par les politiques communautaires.

La construction du Marché Unique ne semblait pas impliquer un rapprochement de la structure de l'impôt sur les sociétés, à partir du moment où les territoires fiscaux des Etats membres demeureraient cloisonnés, les législations fiscales pouvaient être parfaitement justifiées sur le plan économique.

2- La souveraineté fiscale des Etats membres : obstacle politique à l'harmonisation.

L'harmonisation fiscale constitue un processus particulièrement long et difficile. Les obstacles à l'apparition d'une véritable fiscalité communautaire ne doivent pas être négligés, ils ont bien été la cause de l'immobilisme de ces dernières années et ne devraient pas perdre de leur pouvoir de nuisance. « Chaque Etat tient, à tort ou à raison, à son système fiscal, parfois malgré les apparences » et donc à son organisation interne, c'est-à-dire à sa structure.

Le constat est le suivant :

- les Etats nationaux ne souhaitent pas accroître l'influence de la Commission, et entendent défendre leurs prérogatives ;
- chaque Etat reste attaché à son pouvoir fiscal en tant qu'il exprime ses pratiques et ses habitudes propres façonnées tout au long de l'histoire ;
- la Commission serait moins sensible que les gouvernements nationaux au risque de paupérisation des Etats membres.

L'harmonisation d'un seul impôt implique rapidement la révision de pans entiers des systèmes fiscaux nationaux, car elle porte atteinte à leur cohérence.

Les réformes fiscales ont toujours des conséquences économiques ou politiques. En effet, la démocratie fondée sur l'indissociabilité de la taxation et de la représentation, exige que les identités nationales soient respectées tant que les compétences fiscales n'ont pas été transférées à un organe supranational représentatif.

CHAPITRE DEUXIEME :

APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS

La non – harmonisation de la fiscalité directe montre bien que l'UEMOA, qui repose sur le principe de souveraineté nationale, ne comporte en matière fiscale aucun mécanisme susceptible de passer outre la volonté d'un Etat membre.

Mais la prise de conscience par les Etats membres pour lutter contre la concurrence fiscale dommageable permettra de relancer le processus d'élimination de telle pratique. Au lieu de prendre plusieurs mesures parfois isolées, la Commission de l'UEMOA pourrait décider d'englober toute la fiscalité dans un ensemble de mesures.

Pour ne pas heurter la souveraineté des Etats membres et pour limiter au maximum les dangers que suscite la compétition fiscale, la Commission peut également s'orienter vers une politique de coordination globale, qui resterait en la matière appliquée par des directives. Cela est possible dans un cadre déterminé.

Section 1 : De l'harmonisation à la coordination fiscale.

Dans une intervention du 19 janvier 1999 ; Mr Straus – Kahn précisait qu'une harmonisation totale des systèmes fiscaux n'était pas envisageable, ni souhaitable. « Chaque Etat doit pouvoir continuer de déterminer sa politique fiscale, à condition que cela se fasse dans un cadre européen clair et loyal ».

Depuis 1996, plusieurs auteurs ont mis à jour « glissement sémantique harmonisation vers une coordination, qui s'est peu à peu opérée traduisant en fait un changement dans les objectifs ». « Les Etats membres se sont saisis de la thématique de l'harmonisation pour mettre fin aux effets les plus néfastes de la concurrence fiscale sur les budgets nationaux et non pour promouvoir une convergence des systèmes fiscaux ». Ainsi, il n'est plus question de réelle harmonisation, mais de coordination. Le nouvel objectif de lutte contre la concurrence fiscale dommageable consistera donc de repositionner la politique fiscale dans le cadre plus vaste des grandes politiques communautaires à travers des règles fiscales et d'éviter ainsi les propositions isolées, plus difficiles à être acceptées par les Etats membres.

PARAGRAPHE 1 : LA COORDINATION DES FISCALITES NATIONALES

Pour P. DIBOUT, harmonisation et coordination sont complémentaires, mais ne sont pas synonymes. La coordination est un instrument de cohérence des politiques fiscales nationales et l'harmonisation, un instrument subsidiaire de rapprochement spécifiques des législations nationales.

A – Une nouvelle approche : la coordination.

A travers la surveillance multilatérale de l'UEMOA, la coordination aurait pour objectif une mise en commun délibérée et limitée de la souveraineté fiscale en vue d'une prise de décision collective.

Dans un entretien en 1998, Mario MONTI, commissaire européen chargé du Marché Unique et de la fiscalité, a précisé qu'il y avait entre harmonisation et coordination une différence de méthode. « La coordination implique un objectif moins ambitieux que l'uniformisation des systèmes ou des taux. Il n'est pas question d'aboutir à une directive, instrument juridique contraignant mais à une coordination des quinze souverainetés fiscales ».

Sous l'impulsion de la surveillance multilatérale, la Commission de l'UEMOA doit lancer une approche globale de la politique fiscale pour faire prendre conscience aux Etats membres des effets dommageables, pour eux-mêmes et pour toute l'Union, de l'exercice discrétionnaire de ce qui restait de souveraineté fiscale.

Une illustration du changement de politique générale dans le domaine de la fiscalité et de la lutte contre la concurrence fiscale dommageable serait l'élaboration d'un code de bonne conduite qui fera partie d'un vaste programme de lutte contre la concurrence fiscale dommageable.

B – Une illustration de la nouvelle approche.

L'élaboration d'un code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises jouera un rôle essentiel. Ce code devrait, selon la Commission, aider à prévenir les distorsions économiques et l'érosion des bases d'imposition dans l'Union.

Il s'agira d'un instrument non contraignant sur le plan juridique mais par lequel les Etats membres s'engageraient, au niveau politique, à respecter les principes d'une concurrence loyale et à s'abstenir de toute mesure fiscale dommageable.

Ce code juridiquement non contraignant va bénéficier d'un large soutien de la part des Etats membres. Cependant, pour jouer un rôle efficace dans la lutte contre la concurrence fiscale dommageable, ce code doit s'appuyer sur un engagement politique sans faille des Etats membres.

Les huit ne renonceront pas pour autant à la concurrence fiscale entre eux. Mais, au moins, ils souhaiteraient en éliminer les dommageables.

Est reconnu comme potentiellement dommageable par l'OCDE, 'les mesures fiscales établissant un niveau d'imposition effective nettement inférieur au niveau général du pays concerné, y compris une imposition nulle'. Le projet de code de conduite énumèrera toute une série de critères afin de déterminer quelles sont ces mesures potentiellement dommageables.

Parmi les dispositions du code figurera l'engagement de geler et puis de démanteler dans les deux ans toute mesure de ce type. Le gel de ces mesures devrait permettre, dès lors, de ne plus aggraver les distorsions de concurrence qui existent déjà.

D'autres mesures de lutte contre la concurrence fiscale dommageable peuvent être examinées.

PARAGRAPHE 2 : LES AUTRES MESURES DE LUTTE CONTRE LES PRATIQUES DE CONCURRENCES FISCALES DELOYALES

La commission de l'UEMOA pourrait adopter des « principes directeurs pour le traitement des régimes fiscaux préférentiels dommageables » et les Etats vont prendre un certain nombre d'engagements.

A – Des principes directeurs.

A l'instar du rapport de l'OCDE de 1998, la Commission à travers la surveillance multilatérale pourrait énoncer des recommandations à l'attention des pays membres de l'Union, qui s'appliquent au niveau national, bilatéral et multilatéral. La Commission mettra alors l'accent sur une nécessaire coordination internationale, pour éviter la fuite des capitaux vers d'autres pays, où existent de telles pratiques.

Au niveau national, les pays de l'union seront encouragés à adopter une réglementation concernant le contrôle des sociétés étrangères, pour permettre au pays d'origine de la société mère d'exercer ses prérogatives fiscales à l'égard de ses filiales étrangères contrôlées par la société ; à adopter une réglementation sur les fonds communs de placements étrangers ; une réglementation sur la limitation des régimes d'exemption des revenus étrangers et à relever les obstacles à l'échange d'informations.

Au plan bilatéral, les pays de l'UEMOA seront encouragés à intensifier les échanges de renseignement sur les transactions effectuées dans les paradis fiscaux et les régimes préférentiels ; à dénoncer les conventions fiscales avec les paradis fiscaux, à revoir leur dispositif actuel relatif au recouvrement des créances fiscales d'autres pays et à introduire, dans les modèles de convention fiscale une disposition excluant les entités opérant dans le cadre d'un régime fiscal dommageable.

Au niveau multilatéral, il faudrait intensifier la coopération internationale. En effet, des mesures prises isolément peuvent conduire à une situation pire.

L'UEMOA doit chercher à rester dans un cadre international mettant en jeu tous les grands ensembles comme l'OCDE et l'Union Européenne.

Mais pour atteindre ces objectifs, les pays membres de l'UEMOA doivent prendre des engagements fermes.

B – Un engagement des pays membres

Les pays membres de l'UEMOA vont s'engager à éliminer leurs régimes fiscaux dommageables dans un délai bien déterminé. Selon cet engagement, ils doivent s'abstenir d'adopter de nouvelles mesures et d'étendre leur portée, ou de renforcer les mesures existantes qui constituent des pratiques fiscales dommageables.

Pour les vraisemblables paradis fiscaux, ils auront la possibilité de décider s'ils souhaitent ou non coopérer avec l'Union, pour supprimer les caractéristiques dommageables de leurs régimes. Ceux qui décideront de ne pas s'engager dans cette voie feront l'objet de mesures correctives coordonnées.

Dans le cadre de son action future, la surveillance multilatérale demandera à la Commission d'élaborer des lignes directrices concrètes, pour aider les pays membres à évaluer si leurs régimes « potentiellement dommageables » sont appliqués de façon effectivement dommageable ou pourraient être appliqués de cette façon, puis déterminer comment éliminer les caractéristiques dommageables de ces régimes, afin de respecter leur engagement de les éliminer.

Section 2 : Le système d'information au sein de l'Union.

Pour mieux cerner les difficultés fiscales de l'Union, il est important de mettre en place un système d'information des Etats membres. Cela concerne essentiellement l'échange d'informations bancaires.

PARAGRAPHE 1 : UN SYSTEME DE L'ECHANGE D'INFORMATIONS

Il s'agira ici d'examiner la possibilité d'une mise en place d'un système d'information bancaire.

A- Un système d'information bancaire.

Les Etats membres vont examiner la mise en œuvre technique d'un système d'informations dans le cadre d'un groupe ad'hoc en parallèle avec les discussions avec les Etats tiers. Le groupe pourrait s'appuyer sur les travaux du comité des affaires fiscales de l'OCDE concernant l'échange automatique d'informations.

En effet, l'OCDE cherche une approche globale du problème de la concurrence fiscale. Le secrétaire financier des îles Caï, George M. Carthy a reconnu le rôle novateur joué par l'OCDE dans la recherche d'une approche fondée sur la coopération pour faire face aux problèmes posés par les pratiques fiscales dommageables : « ce processus a montré que lorsque nous engageons un dialogue, cela peut contribuer à résoudre des divergences de vues et nous permettre de parvenir à un accord mutuel»

L'Union Economique Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) doit mettre au point un modèle d'instrument sur l'échange de renseignements en vue d'améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales. Cela permettrait seulement l'accès aux renseignements bancaires à la suite d'une demande spécifique formulée par une autorité fiscale, en vue d'obtenir des informations portant sur un cas spécifique.

L'objectif idéal serait que tous les Etats membres permettent cet accès dans tous les cas où la fiscalité entre en jeu.

B - Une mise en place de ce système

Pour atteindre l'objectif de mise en place d'un système de l'échange d'informations, la Commission de l'Union doit identifier un certain nombre de mesures, qui aiderait les Etats à s'orienter vers cet échange :

- supprimer les comptes anonymes en exigeant l'identification des clients et des bénéficiaires effectifs des comptes ;
- réexaminer les politiques et les pratiques, qui empêchent les échanges de renseignements dans le cas des affaires fiscales pénales ;
- prendre les mesures appropriées pour permettre l'échange d'informations bancaires dans les affaires fiscales civiles.

En travaillant également au sein de la CEDEAO et de l'Union Africaine (U A), l'UEMOA pourrait poursuivre le dialogue avec les pays non membres, facilité par la convergence des travaux entre les deux organisations. Des

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
discussions doivent être engagées avec les grands ensembles tels que l'Union Européenne, les Etats – Unis et d'autres pays tiers pour favoriser l'adoption de mesures équivalentes sur l'imposition des revenus de l'épargne. Il s'agira pour ces pays d'adopter un système d'échanges d'informations avec les pays membres de l'UEMOA.

PARAGRAPHE 2 : L'ELIMINATION DES DOUBLES IMPOSITIONS.

Les doubles impositions des revenus ou des biens trouvent leur origine dans l'entière souveraineté fiscale des Etats qui ont chacun latitude pour exercer leur droit d'imposer, l'un parce qu'il se considère comme l'Etat de la résidence, ou du domicile fiscal du bénéficiaire d'un revenu ou du propriétaire d'un bien, et l'autre parce qu'il estime que ce revenu trouve sa source sur son territoire ou encore parce que le bien considéré y est situé. La distinction de ces deux Etats est le principe de base de la fiscalité internationale, et notamment celui sur lequel repose les conventions fiscales qui ont pour objet l'élimination des doubles impositions entre ces deux Etats.

Plusieurs procédés permettent d'éliminer les doubles impositions à travers les modèles de convention.

A- La méthode de l'exonération.

La méthode de l'exonération est celle qui vient immédiatement à l'esprit pour éliminer les doubles impositions. Elle consiste tout simplement à retirer le droit d'imposer à l'un des deux Etats qui peut être soit celui de la source du revenu, soit celui de la résidence du bénéficiaire.

Dès lors qu'un seul Etat a le Droit d'imposer un revenu (ou un lien au titre des impôts sur le patrimoine), il n'y a plus, automatiquement, de double imposition. Cela dit, il faut distinguer deux types de méthodes d'élimination des doubles impositions par voie d'exonération :

- l'exonération intégrale par laquelle l'Etat qui n'a pas le droit d'imposer ne tient aucun compte des revenus qui ont été perçus dans l'autre Etat. Il peut s'agir d'une exonération dans l'Etat de la résidence ;
- l'exonération avec progressivité (taux effectif) où l'Etat qui exonère les revenus prend néanmoins en compte les revenus exonérés pour le calcul du taux d'imposition applicable aux revenus qu'il a le droit d'imposer.

B- La méthode de l'imputation

Cette méthode consiste à autoriser les deux Etats (R et S) à percevoir un impôt sur les revenus considérés, mais en permettant au contribuable de l'Etat R de déduire de l'impôt dû en R un crédit d'impôt représentatif de l'impôt payé en S. L'impôt de S est ainsi imputé sur l'impôt R.

Ce principe se retrouve dans les différents types possibles d'application de la méthode d'imputation, mais les modalités de calcul du crédit d'impôt sont variables selon qu'il s'agit d'une imputation intégrale, d'une imputation ordinaire ou d'une imputation selon un mécanisme de crédit pour impôt fictif.

La notion d'élimination des doubles impositions est, en fait, très relative, car les différentes possibilités donnent des résultats très différents.

On s'aperçoit d'abord que la pire des situations est bien celle d'une absence d'élimination des doubles impositions, c'est-à-dire lorsque chacun des Etats exerce sans limitation son droit d'imposer.

A l'opposé, la meilleure situation est celle de l'exonération intégrale dans l'Etat de réalisation du revenu. Mais, cette hypothèse n'est guère réaliste. La meilleure situation réaliste est celle où le pays de la source ne prélève aucun impôt fictif.

L'intégration sous-régionale (UEMOA) devrait prendre en compte l'élimination des doubles impositions en instituant une convention en accord avec les Etats membres. Ceci permettra aux Etats membres d'avoir plus de conciliation pour lutter contre les éventuelles concurrences fiscales.

CONCLUSION GENERALE

Les analyses présentées dans cette étude débouchent sur des conclusions qui appellent à une prise de conscience : l'hétérogénéité des systèmes fiscaux dans l'Union demeure certes ; mais les manifestations tangibles de la concurrence fiscale sont, à ce jour, limitées. Elles concernent à l'évidence d'avantage la fiscalité directe sur les bénéfices des sociétés amplement abordée. Les évaluations montrent qu'il existe, pour les entreprises, des incitations non négligeables à la mobilité, du moins pour certaines activités, certains types d'investissements, certains modes de financement. Encore convient-il de souligner, qu'en raison de la complexité des règles de détermination de l'assiette imposable, cela présente sans doute une diversité. En outre, la multiplicité des circonstances particulières ne permet d'inclure dans l'étude la totalité des prélèvements qui pèsent sur chaque catégorie d'agents économiques. Or, la fiscalité est caractérisée, dans tous les pays de l'Union, par un empilement de prélèvements, avec des règles de déductibilité différentes. Pour chaque agent économique, l'incitation fiscale à la mobilité est, en principe, la résultante nette de cet empilement de prélèvement, que l'étude ici ne permet pas d'appréhender complètement.

Il est cependant très probable que l'achèvement parfait du Marché Commun de l'UEMOA suscite un renforcement de la concurrence fiscale entre Etats membres. Si elle devait se déployer sans règles et sans contraintes communes, cette concurrence aboutirait inéluctablement à une paupérisation des secteurs publics nationaux. Pour contrer de telle évolution, qui remettrait profondément en cause le modèle d'intégration sous régionale UEMOA, il convient, au minimum, d'éviter la "concurrence fiscale dommageable", en

-----L'Harmonisation dans la lutte contre la concurrence fiscale-----
instituant des règles qui encadrent et limitent des actions des Etats : La surveillance multilatérale instituée par le Traité modifié de l'UEMOA, mais également un code de bonne conduite négocié entre les Etats membres et, à une échelle plus large, les négociations avec les grands ensembles peuvent sans doute y contribuer. Mais ces règles minimales pourraient se révéler insuffisantes. C'est pourquoi une coordination communautaire s'avère indispensable afin de voir l'émergence d'une véritable fiscalité de l'UEMOA.

BIBLIOGRAPHIE

I- Dictionnaires et ouvrages généraux

- 1- AIME (C.) et ROCHEDY (M.)
Droit Fiscal, Sirey Editions, Paris, 7^{ème} édition, 2001.
- 2- BELOEUIL-BEMOIST (Y-J), BLANQUET (M.) BREILLAT (D.), FERREOL (G),
et FLAGEUL (N.)
Dictionnaire de l'Union européenne, Paris, Armand Colin, 2000.
- 3- CASTAGNEDE (B.)
Précis de fiscalité internationale, PUF, Paris, première édition, 2002.
- 4- COZIAN (M.)
Précis de fiscalité des entreprises, Litec, 2002
- 5- GUILLIEN (R.) et VWCENT (J.)
Lexique des termes juridiques, Paris, Dalloz, 11^{ème} éd., 2000
- 6- ISAAC (G.)
Droit communautaire général, Armand COLIN, Paris, 1999, 7^{ème} éd
- 7- JURIS CLASSEUR
Droit fiscal international, éd. 2002
Europe Traités, fasc. 1610 à 1652, éd. 2002
- 8- LEFEBVRE (F.)
Mémento fiscal, éd. 2002
Mémento des communautés européennes, éd. 2002.

II- **OUVRAGES SPECIAUX ET THESES**

1- ASSIMACOPOULOU (E.)

L'harmonisation de la fiscalité de l'épargne dans les pays de la Communauté, Bibliothèque de science financière, tome 37, Paris, LGDJ, 2000.

2- CHABOEUF (X.).

Union Economique et Monétaire et fiscalité française, Mémoire de l'institut d'études politiques d'Aix-en-Provence sous la Direction de M. le Professeur Thierry REMOUX, 1998

3- CHARLOT (N.).

La fiscalité des groupes de sociétés, Thèse pour le Doctorat en Droit présente à l'Université de Droit et de Sciences Politiques d'Aix-en-Provence sous la direction de M. Christian LOUIT, 1995.

4- CHEROT (J-Y).

Les aides d'Etats dans la communauté européenne, coll. Droit des Affaires dans l'entreprise, 1998

5- DE OLIVEIRA RAMOS (C.).

Les sociétés étrangères dans l'Union européenne : les enjeux de leur implantation, Mémoire de l'Université de Droit et Sciences Politiques d'Aix-en-Provence sous la direction de Mme Marie-Ange MOREAU, 2002.

6- EVE (D)

De l'harmonisation à la coordination de la fiscalité directe dans la lutte contre la concurrence fiscale dommageable, Mémoire de l'Université de Droit, d'Economie et des Sciences d'Aix-Marseille sous la direction de Mme Marie-Ange MOREAU, 2003.

7- FUGLESTAD – REYNAUD (M-S)

L'Europe face à la Concurrence fiscale dommageable, Mémoire de l'Université de Droit et Sciences Politiques d'Aix-en-Provence sous la direction de Mme Céline VIESSANT – SIMERAY, 2001.

8- GEFFROY (J-B)

Grands problèmes fiscaux contemporains, coll. Droit fondamental, droit financier, PUF, 1993.

9- REBOUD (L.)

Systemes fiscaux et marché commun, Paris, Sirey, coll. Recherches économiques, 1961.

III- **ARTICLES**

1- Daniel (J.)

Les bienfaits de la compétition fiscale, cap'mag du vendredi 16 avril 2004.

2- Les aides d'Etat comme instrument de lutte contre la concurrence fiscale dommageable : la pierre philosophale, RDF, 2002, n°3

3- AULT (H.)

Le travail accompli par l'OCDE et son esprit, Revue Internationale de Droit Economique, n° spécial « La concurrence fiscale déloyale », association internationale de droit économique, Bruxelles, 1999, p.330.

4- BELANGER (G.)

Le fédéralisme fiscal ou comment concevoir l'harmonisation, Revue française des finances publiques, n°20, 1987, p.107.

IV- **DISCOURS ET SONDAGES**

1- MONTI (M.)

Le Marché Unique et la Coordination Fiscale pour le succès de l'Union Economique et Monétaire, Discours du 22 Janvier 1998 à Paris, [http : //europa.eu.int/](http://europa.eu.int/), Commission européenne.

2- ANDEN ABEELE (M.)

Quelles pourraient être les conséquences possibles d'une harmonisation fiscale au sein de l'Union Européenne, Discours au Colloque organisé par l'IFE sur le secret bancaire le 17-18 novembre à Lugano. [http :](http://)

[//europa.eu.int/comm/taxation-customs/f_tench/speeches/vda-lugano-fr-fr.html](http://europa.eu.int/comm/taxation-customs/f_tench/speeches/vda-lugano-fr-fr.html).

V- **TEXTES OFFICIELS CITES**

- 1- Traité Modifié de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), du 29 janvier 2003.
- 2- Traité instituant la Communauté européenne, version consolidée, JOCEC 340 du 10 novembre 1997.
- 3- Code Général des Impôts du Bénin Version 2003
- 4- AIF,
"Législation communautaire sur la fiscalité" recueil de l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie, éd Giraf Septembre 2003.

VI- **SITES INTERNET**

- [http: //www.uemoa](http://www.uemoa)
- [http: //www.izfnet](http://www.izfnet)
- [http: //www.assemblée nationale.fr/](http://www.assemblée nationale.fr/)
- [http: //www.europa.eu.int/](http://www.europa.eu.int/)
- [http: //www.u-blog.net/liberte/note/57531](http://www.u-blog.net/liberte/note/57531)

Table de matières

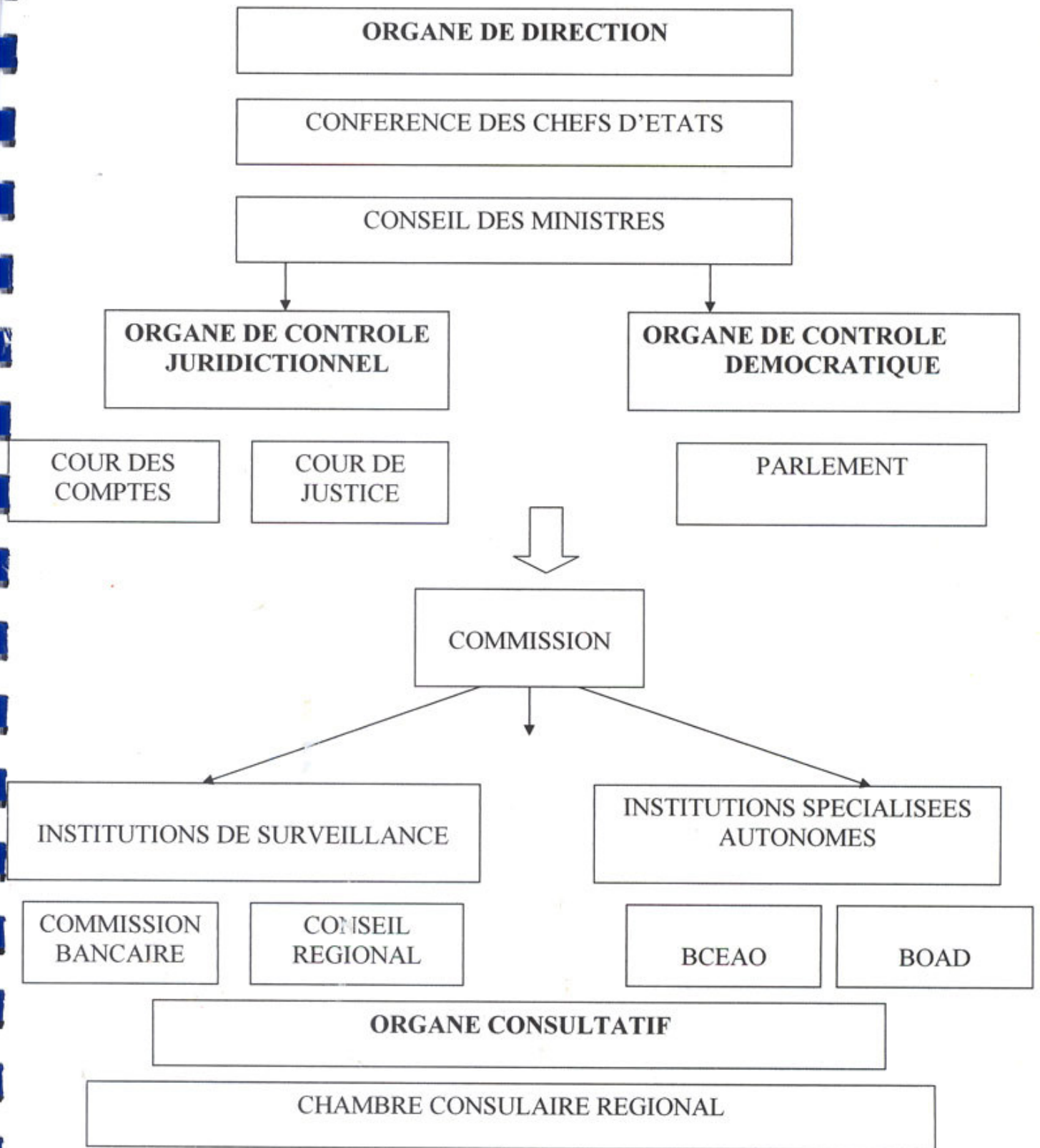
DEDICACES	
REMERCIEMENTS	
SIGLES ET ABREVIATIONS	
SOMMAIRE	
INTRODUCTION GENERALE	1
CHAPITRE PRELIMINAIRE : Cadre théorique,	
Problématique et méthodologie de l'étude	3
Section 1ère : Intégration sous régionale :le cadre UEMOA	4
Paragraphe 1 : L'existant du cadre d'étude	3
A- Les objectifs et atouts de l'UEMOA	5
1- Les objectifs de l'Union	5
2- Le potentiel économique des Etats membres de L'UEMOA	6
B- Les limites du processus d'intégration	7
1- La précarité de la stabilité politique et la Délicatesse de l'évolution institutionnelle	7
2- Le contexte peu favorable à l'élargissement de L'Union	8
Paragraphe 2 : Ciblage de la problématique	9
A- Etat des lieux et recensement des éventuels Problématiques	10
1- L'inventaire des atouts	10
2- L'inventaire des problèmes	12
B- Choix de la problématique et formulation du sujet	14
1- Choix de la problématique	14
2- Orientation du sujet	15
Section 2 : Objectifs, revue de littérature et méthodologie De l'étude	16
Paragraphe 1er : Objectifs, hypothèses et revue de littérature	16
A- Objectifs et hypothèses	16
B- Revue de littérature	19
Paragraphe 2 : De l'approche méthodologique	21
A- Des indicateurs de pratique concurrentielle	21
1- De la pression fiscale	22
2- Des taux statutaires d'impôt sur les sociétés	23
B- De l'instrument de lutte contre la concurrence fiscale	24
1- De l'état des lieux de l'harmonisation	24
2- Des obstacles à l'harmonisation	24

CHAPITRE DEUXIEME : APPROCHE DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE	46
Section 1ère : De l'harmonisation à la coordination fiscale	46
Paragraphe 1er : La coordination des fiscalités nationales	47
A- Une nouvelle approche : la coordination	47
B- Une illustration de la nouvelle approche	48
Paragraphe 2 : Les autres mesures de lutte contre les pratiques de concurrence fiscale déloyale	49
A- Des principes directeurs	49
B- Un engagement des pays membres	50
Section 2 : Un système d'information au sein de l'Union	50
Paragraphe 1 : Un système de l'échange d'informations	
A- Un système d'information bancaire	50
B- Une mise en place de ce système	51
Paragraphe 2 : L'élimination des doubles impositions	52
A- La méthode de l'exonération	52
B- La méthode de l'imputation	53
CONCLUSION GENERALE	54
BIBLIOGRAPHIE	56
ANNEXES	

CHAPITRE PREMIER : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES	26
Section 1ère : La concurrence fiscale et ses effets	26
Paragraphe 1er : La collecte et l'analyse de quelques données	26
A- Les indicateurs d'une concurrence fiscale	26
1- Les taux de pression fiscale au sein de l'UEMOA	27
2- Les disparités des impôts sur les bénéfices des Entreprises	29
B- Les régimes fiscaux préférentiels et les paradis Fiscaux	30
Paragraphe 2 : Les effets d'une concurrence fiscale	
Dommageable et les obstacles à l'harmonisation	32
A- Les contraintes étatiques en matière de concurrence fiscale	32
1- Une capacité d'intervention étatique nécessaire au bon fonctionnement de l'Union	33
2- Un risque de perte de souveraineté	34
B- Les dangers des systèmes fiscaux injustes	35
1- La défiscalisation progressive des bases fiscales	35
2- L'alourdissement de la fiscalité des bases fiscales statique	37
Section 2 : La lutte contre la concurrence fiscale déloyale	39
Paragraphe 1 : Fondement juridique et contenu de l'harmonisation fiscale	39
A- Le principe du vote	39
B- Constat de l'harmonisation fiscale au sein de l'UEMOA	40
Paragraphe 2 : Les obstacles à l'harmonisation	42
A- Les régimes fiscaux spécifiques	42
B- Les autres difficultés pour l'harmonisation	43
1- L'obstacle juridique à l'harmonisation	44
2- La souveraineté fiscale des Etats membres :	
Obstacle politique à l'harmonisation	44

ANNEXES

La structure organisationnelle de l'UEMOA peut être représentée suivant l'organigramme ci-après :



UEMOA : TAUX DE CROISSANCE REEL DU PRODUIT INTERIEUR BRUT

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	2005**
BENIN	5,7%	4,0%	5,3%	4,9%	6,2%	4,4%	3,9%	3,5%	4,3%
BURKINA	6,8%	8,5%	3,7%	1,6%	6,8%	4,6%	8,0%	4,8%	5,2%
COTE D'IVOIRE	6,2%	5,4%	1,6%	-2,3%	0,1%	-1,6%	-1,7%	0,7%	1,0%
GUINEE BISSAU	6,5%	-28,2%	7,6%	7,5%	0,2%	-7,2%	0,6%	4,3%	3,4%
MALI	4,9%	8,1%	5,7%	-3,3%	11,9%	4,3%	7,1%	0,4%	6,9%
NIGER	4,8%	9,8%	-1,6%	-0,2%	5,8%	5,8%	3,0%	3,5%	4,1%
SENEGAL	5,0%	5,7%	5,1%	5,6%	5,6%	1,2%	6,5%	6,0%	6,0%
TOGO	3,5%	-2,3%	2,4%	-0,4%	0,6%	4,5%	4,5%	2,9%	3,0%
UEMOA	5,6%	5,4%	2,9%	0,2%	3,9%	1,5%	2,9%	2,6%	3,7%

Sources : INSTITUTS NATIONAUX DE STATISTIQUE

* Estimations

** Prévisions

U.M.O.A. : SITUATION MONETAIRE INTEGREE
(en milliards de FCFA)

	2001			2002			2003			2004		
	Mars	Juin	Sept.	Déc.	Mars	Juin	Sept.	Déc.	Mars	Juin	Sept.	Déc.
17/05/19.0€												
AVOIRS EXTERIEURS NETS	1718,9	1794,9	1685,6	2162,3	2513,8	2449,5	2433,2	2850,2	3098,3	3009,3	2832,3	3061,0
Banque centrale	1501,5	1615,2	1532,6	2000,8	2241,7	2255,5	2262,3	2594,7	2820,1	2766,0	2712,0	2894,5
Banques	217,3	179,5	153,0	161,5	272,1	194,0	170,9	255,5	278,2	211,3	120,3	166,5
CREDIT INTERIEUR	3631,2	3660,1	3676,8	3760,1	3629,7	3688,9	3686,1	3883,8	3672,8	3707,6	3666,6	3988,2
Position nette des Gouvernements	968,8	869,2	921,9	887,3	915,7	900,2	855,8	838,9	766,3	760,7	847,8	740,3
Crédits à l'économie	2651,4	2690,9	2654,7	2872,8	2714,0	2788,7	2830,3	3045,0	2906,5	2946,9	3008,7	3247,8
Crédits de campagne	121,9	127,7	106,2	148,8	162,5	201,2	160,2	181,6	176,4	147,1	106,4	128,2
Crédits ordinaires	2539,5	2563,2	2548,5	2723,0	2551,4	2587,5	2670,1	2863,4	2730,1	2799,8	2902,3	3119,7
ACTIF = PASSIF	5350,1	5354,9	5262,2	5922,4	6143,5	6138,4	6119,3	6734,1	6771,1	6716,9	6688,6	7049,2
MASSE MONETAIRE	4360,1	4345,0	4252,3	4737,8	4949,7	4958,8	4950,3	5484,6	5462,1	5361,6	5367,2	5662,6
Circulation fiduciaire	1480,9	1442,8	1357,2	1704,4	1700,6	1642,7	1593,0	2013,6	1913,4	1783,0	1773,7	1847,9
Dépôts en CCP	20,2	21,2	22,9	23,6	28,6	28,8	23,0	22,5	24,3	28,4	27,8	26,8
Dépôts en CNE	28,7	31,0	31,0	30,7	32,7	34,2	34,2	34,1	35,5	37,1	37,1	36,7
Dépôts en Banque	2829,3	2850,0	2841,2	2978,1	3187,8	3253,1	3300,1	3424,4	3488,9	3513,1	3528,6	3739,2
Sociétés d'Etat et EPIC	255,2	261,8	268,7	298,7	355,8	300,5	306,0	292,4	295,3	329,4	321,6	374,3
A vue	159,9	166,1	159,9	193,0	266,5	215,0	211,5	202,2	198,0	237,5	227,7	256,8
A terme	95,3	95,7	98,8	105,7	89,3	85,5	94,5	90,2	97,3	91,9	93,9	117,5
Part. & Ent. privées	2574,1	2586,2	2572,5	2680,4	2832,0	2952,6	2994,1	3132,0	3183,6	3183,7	3207,0	3364,7
A vue	1328,1	1333,7	1297,6	1412,4	1470,2	1548,0	1514,7	1602,4	1675,6	1614,1	1625,3	1762,0
A terme	1246,0	1254,5	1274,9	1268,0	1361,8	1403,7	1479,4	1528,6	1518,0	1569,6	1581,7	1602,9
AUTRES POSTES NETS	890,0	1009,9	1009,9	1184,6	1183,8	1179,6	1169,0	1239,6	1309,0	1355,3	1331,6	1398,6
- Crédits à et terme (y/c campagne)	1780,0	1787,8	1751,9	1969,8	1814,7	1896,8	1843,8	2145,6	2019,8	2072,1	2124,4	2349,7
- Crédits à moyen & long terme	881,4	903,1	902,6	903,0	899,3	901,9	886,5	899,4	886,7	874,8	864,3	896,2
Source: BCEAO												

SITUATION RESUMEE DES OPERATIONS DU TRESOR
(en milliards de FCFA)

SITUATION

	MALI		NIGER		SENEGAL		TOGO		UNDOA	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
RECETTES ET DONNS	544,7	559,0	591,1	591,1	333,3	333,3	938,8	170,8	3 994,0	4 243,8
RECETTES BUDGETAIRES	434,4	451,4	515,2	437,9	201,2	191,9	841,2	157,8	3 487,6	3 745,8
* Recettes fiscales	361,8	390,0	437,9	371,3	6,0	35,4	802,3	143,6	3 117,4	3 382,7
* Recettes non fiscales	35,2	18,8	3,3	3,9	0,0	0,0	38,9	14,2	327,9	316,1
* Autres recettes	37,4	42,6	40,0	4,9	0,0	0,0	0,0	0,0	42,3	46,5
DONNS	112,3	107,6	75,9	85,2	132,1	77,5	97,6	13,0	506,4	498,0
DEPENSES ET PRÊTS NETS	564,0	635,2	738,4	316,3	368,3	850,1	974,0	146,3	4 443,6	4 744,8
DEPENSES TOTALES	567,9	644,2	728,3	315,5	359,0	867,8	971,0	146,3	4 434,6	4 740,0
Depenses courantes	318,7	343,0	404,9	171,5	172,0	529,4	561,5	136,0	3 021,2	3 175,7
* masse salariale	100,1	121,6	140,2	59,2	63,1	203,7	249,4	51,7	1 178,1	1 256,3
* intérêts de la dette	18,7	19,7	19,6	8,1	5,6	44,6	43,3	17,8	18,6	312,1
Depenses en capital	211,8	258,0	283,4	144,0	187,0	311,4	370,9	363,5	10,3	1245,4
invest. sur res. int.	88,5	88,9	97,5	34,0	32,5	215,4	212,2	2,5	565,5	665,4
Dépenses fonds spéciaux	37,4	42,6	40,0	10,1	0,0	17,7	7,1	0,0	64,4	85,7
PRÊTS NETS	-3,9	-9,0	10,1	0,8	1,3	-17,7	7,0	0,2	9,0	4,8
SOLDE PRIMAIRE DE BASE	45,9	38,6	32,4	-24,5	2,3	72,0	79,8	29,5	248,8	214,8
SOLDE PRIMAIRE S/NDE FORMULE	115,7	107,8	110,3	1,4	29,2	196,6	210,1	14,3	250,1	216,8
EPARGNE PROPRE (soldes courants)	-129,6	-183,8	-223,2	-143,4	-159,1	-130,1	-167,9	-9,3	-956,0	-999,0
SOLDE GLOBAL (base engag./hors dons)	-17,3	-76,2	-147,3	-84,2	-27,0	-82,6	-86,8	3,7	-449,6	-501,0
SOLDE BUDGETAIRE DE BASE	27,2	18,9	12,8	-32,6	-3,3	27,4	-5,3	10,9	6,5	-95,3
INDICATEURS DE CONVERGENCE BUDGETAIRE	27,7%	31,2%	32,0%	35,3%	32,9%	30,1%	30,4%	34,7%	37,8%	37,1%
* masse salariale/recettes fiscales (en %)	0,0	0,0	0,0	-19,3	-21,3	0,0	0,0	0,4	-13,5	31,7
* variation nette des arriérés intérieurs	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	47,0	443,6	493,6
* variation nette des arriérés extérieurs	24,5%	22,8%	22,3%	18,0%	16,9%	24,1%	29,3%	1,7%	10,4%	19,7%
* invest. financ. sur res. int./recet. fis. (en %)	12,7%	9,9%	7,4%	-14,0%	1,2%	10,6%	5,6%	30,0%	15,5%	6,4%
* solde primaire de base/recettes fiscales (en %)	17,4%	17,7%	18,5%	11,7%	12,8%	19,3%	19,3%	14,8%	14,1%	16,2%
INDICATEURS BUDGETAIRES (en % du PIB)	14,5%	15,3%	15,7%	10,7%	12,2%	18,2%	18,4%	14,2%	14,5%	15,1%
* recettes fiscales	22,8%	25,2%	26,2%	19,7%	21,3%	23,3%	22,6%	16,4%	20,6%	21,1%
* dépenses totales	12,8%	13,5%	14,5%	11,7%	10,9%	14,2%	14,0%	13,0%	12,2%	14,2%
* dépenses courantes	8,5%	10,1%	10,2%	9,7%	8,4%	9,3%	8,5%	2,2%	5,8%	6,3%
* dépenses en capital	1,8%	1,5%	1,2%	-1,2%	0,1%	1,9%	1,0%	2,8%	1,7%	1,0%
* solde primaire de base	-5,2%	-7,2%	-8,0%	-9,7%	-10,1%	-3,5%	-4,2%	-0,9%	-2,4%	-4,5%
* solde global (base engag./hors dons)	-0,7%	-3,0%	-3,2%	-3,2%	-1,7%	-1,4%	-2,2%	0,3%	-2,2%	-2,2%
* solde global (base engag./y compris dons)	4,6%	4,2%	4,0%	0,1%	1,9%	5,1%	5,3%	1,9%	2,2%	2,5%
* epargne propre	1,1%	0,7%	0,5%	-2,5%	-0,2%	0,7%	-0,1%	2,6%	0,6%	-0,43%
* solde budgétaire de base										

SOURCES : I.M.E. - Services statistiques.
UNDOA BILAN - données provisoires communiquées par le Haut-Commissariat à l'économie et au développement.