



A économie mondialisée, fiscalité globalisée

Souhaitant proposer des taxations internationales, lors du G8 de Sea Island (juin 2004), le président de la République française avait nommé un groupe de travail chargé de lui remettre un rapport sur le sujet. Attac avait été invitée à y participer.

Que faire en pareille circonstance ? Participer, et sembler donner un aval à la légitimité même du G8, que nous récusons ou, plus largement, à la mondialisation néolibérale que nous combattons ? Nous réclamons, en effet, des mesures urgentes pour stopper l'accroissement des inégalités dans le monde, pour l'annulation de la dette publique des pays du Sud et pour le financement de quantités de biens et services destinés à s'opposer aux nombreux maux dont souffrent notre planète et ses habitants. Nous proposons des alternatives à l'accaparement des résultats du travail de tous par le petit nombre des propriétaires du capital. Etre présente dans un tel groupe de travail offrait à Attac la possibilité de voir reprise une partie de ses idées. Nous devons être partout où nous pouvons affirmer nos valeurs et proclamer nos solutions. Aux responsables politiques de prendre leurs responsabilités : nous le leur rappellerons sans cesse ! Si nous n'avons jamais surestimé les mérites de la fiscalité, nous avons, en revanche, maintes fois démontré qu'elle était capable de freiner des dérives inadmissibles et dangereuses, tout en procurant les ressources publiques dont les peuples ont un besoin urgent. Cela pour affronter fléaux (faim, pauvreté, épidémies, déséquilibres écologiques) provoqués par la mondialisation libérale. La mise en place d'une fiscalité internationale n'est évidemment pas en elle-même et à elle seule une solution alternative à l'instauration d'un monde juste et à la lutte contre les criminalités de tous ordres qui sont, aussi, des combats menés par Attac. Elle ne saurait non plus être mise en œuvre en dehors de la suppression des paradis fiscaux.

I. Pourquoi des taxes globales ?

1.- Diminuer les inégalités Nord-Sud

Il est fort peu probable qu'une partie croissante de l'humanité accepte indéfiniment de voir se dégrader sa capacité à vivre. Comment, en effet, croire que, par exemple, les hommes et les femmes de l'Afrique sub-saharienne accepteraient sans réagir un revenu annuel par tête évalué, pour 2002, à 1 620 dollars, alors que, pour la même période, il s'élève à 27 500 dollars pour les pays aux revenus les plus élevés ¹ ? Comment supposer que ces mêmes habitants, qui ont vu leur revenu par tête diminuer en moyenne annuelle de 0,9% entre 1975 et 2001, comprendront que celui des ressortissants des pays à revenu élevé ait crû, lui, de 2,1% ² sur la même durée ?

On sait que la fiscalité nationale, sans être l'alpha et l'oméga de l'instauration d'un système économique juste, peut être un instrument efficace de réduction des inégalités. Il est largement temps d'imaginer une fiscalité internationale pour réduire cette fracture qui va croissant entre le Sud, plus particulièrement la majorité de sa population démunie, et le Nord, plus particulièrement la minorité de sa population outrageusement nantie. L'exigence d'une fiscalité globale, au plan mondial, s'impose. On sait, par exemple, que le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) estime, dans son rapport 2003, à 46 milliards de dollars seulement les besoins pour « éliminer l'extrême pauvreté et la faim » dans le monde !

2.- Préserver les biens communs de l'humanité

Une des raisons fondamentales pour envisager la création de taxes globales réside dans l'exigence croissante de disposer de biens communs de l'humanité et de biens publics mondiaux. Certes, ces concepts font actuellement débat. Sans vouloir le trancher, nous admettons ici les définitions sommaires suivantes : les biens communs sont à tout le monde (l'air) ; les biens publics sont pour tout le monde, pour la satisfaction de besoins reconnus comme essentiels (la santé). Plus encore que les biens communs, les biens publics ne le sont pas « par nature » : ils sont le résultat de conquêtes sociales. Les uns et les autres, appelons-les les BPM, justifient à l'échelle planétaire une gestion efficace et équitable que l'on ne peut laisser au libre jeu des marchés.

On a tout intérêt à différencier les deux concepts pour formuler des revendications adaptées. L'objectif d'un développement équilibré de la planète passe par la production et la distribution de biens publics mondiaux, très largement insuffisantes aujourd'hui, autant que par la sauvegarde et le développement des biens communs.

Selon une vision libérale, les biens publics ne peuvent exister que là où le marché est défaillant, là où la rentabilité n'est pas assurée. La vague néolibérale tend à réduire l'espace des biens publics et des biens communs. Les pouvoirs publics ont laissé le marché en faire des biens privés rentables, à l'usage d'une demande réputée solvable, au mépris de la mission de service public (lutte contre le sida) ; ou encore ils ont bradé les biens communs, l'eau potable par exemple. Le manque de ressources financières publiques mondiales régulières, renforcé par l'ampleur d'une évasion fiscale largement facilitée par la mondialisation néolibérale, empêche d'envisager la mise en œuvre, sur le long terme, de ces biens publics, et l'accès pour tous aux biens communs de l'humanité.

1.- Banque mondiale, *Rapport sur le développement mondial 2004*, Washington, 21 septembre 2004.

2.- PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2003*, Genève, 8 juillet 2003.

A économie mondialisée, fiscalité globalisée

3.- Coopérer contre le dumping

La mondialisation néolibérale a profondément transformé l'environnement des politiques fiscales. Du fait de l'ouverture des frontières et de la mobilité du capital, les politiques fiscales nationales ont perdu leur autonomie et sont devenues interdépendantes en raison, notamment, de leur impact sur les échanges commerciaux et financiers. Au détriment de l'intérêt des populations, beaucoup de pays développés et en voie de développement prennent désormais des décisions d'ordre fiscal en fonction des seuls intérêts des propriétaires du capital.

Deux types de stratégies sont envisageables, qui s'inscrivent dans le cadre largement décrit, mais jamais utilisé en économie néolibérale, du « dilemme du prisonnier ».³ Soit les pays ne coopèrent pas entre eux et jouent le jeu de la concurrence fiscale et du dumping fiscal, de manière à attirer sur leur sol les capitaux étrangers et les transnationales ; ils subissent alors une érosion de leurs recettes fiscales, liée à leurs politiques de surenchère à la baisse. Soit les pays parviennent à coopérer afin de maintenir une pression fiscale homogène, et leurs recettes publiques sont ainsi préservées. L'harmonisation des politiques fiscales nationales, et la création d'une fiscalité internationale sont, l'une et l'autre, indispensables. Ainsi, la pratique du « passager clandestin »⁴ est largement contenue.

4.- Fiscalité et mobilité des facteurs, inégalités fiscales

Les Etats peuvent d'autant plus efficacement taxer les facteurs de production que ceux-ci sont peu mobiles. Or, se servant des évolutions technologiques, les politiques de libéralisation ont accru la mobilité du capital, dont les détenteurs sont, pour une part majeure, les firmes transnationales industrielles, les banques et les investisseurs internationaux. Forts de cette mobilité, ces prédateurs – en l'occurrence ils en ont le comportement – sont en mesure « d'optimiser » leur politique fiscale en s'établissant dans les territoires où la pression est la plus faible. Les profits de ces grands

groupes sont ainsi devenus mouvants, échappant de plus en plus à la fiscalité nationale.

Les techniques utilisées par les transnationales⁵ sont nombreuses : la plus radicale est évidemment la domiciliation des opérations dans les paradis fiscaux de toutes sortes, ou dans les zones franches. C'est aussi la pratique des prix de transferts internes aux groupes multinationaux (qui représentent le tiers des 13 000 milliards d'échanges mondiaux) de manière à « faire du résultat » là où la fiscalité est la plus faible. Une autre approche repose sur les manipulations comptables les plus sophistiquées – Enron, entre autres, en fut un maître – dont la plus connue est la technique des prix de transfert fictifs entre maison mère et filiales des groupes.

L'écart entre le taux de prélèvement fiscal du travail et du capital n'a cessé de se creuser depuis les débuts de l'actuelle phase de mondialisation. Ainsi, dans les pays de l'Union européenne, le poids des impôts sur le capital a fortement baissé, passant de 50 % à 35 % des recettes fiscales totales de 1980 à 1994, tandis que la part de l'imposition des revenus du travail a augmenté de 35 % à 40 %.

II. Où trouver l'argent ?

Pour réduire les nuisances diverses, redistribuer les revenus, et dégager des ressources, notamment pour le financement des BPM, une fiscalité internationale, efficace et juste, est indispensable. La fiscalité internationale doit procurer des ressources !

1.- Sur la finance

A. Taxe sur les transactions financières

Le modèle est la taxe Tobin, mais celle-ci ne vise que les transactions sur les monnaies. Il faut l'étendre à l'ensemble des transactions financières. Pour les seuls Etats-Unis, et selon Dean Baker, une taxe de 0,25 % aurait pu rapporter 128 milliards de dollars en 1999. Il conviendra aussi d'étudier, de manière plus approfondie, les impôts de Bourse.

On est là dans un processus typique de double dividende : produire des ressources et s'opposer à la spéculation.

La spéculation crée une externalité négative qui doit être supportée, tant qu'elle existe, par les spéculateurs (passagers clandestins) et non par la collectivité. La taxation est alors un moyen d'obliger les spéculateurs à prendre en compte, dans leurs calculs, les effets déstabilisateurs de leurs opérations.

Un quart de siècle après Tobin, la situation ne s'est en rien améliorée : les montants en jeu se sont considérablement accrus⁶, les durées de placement ont sensiblement diminué et la sophistication a considérablement augmenté.

Que disent les adversaires d'une telle taxation ?

Ils prétendent que, ou bien une telle taxe aurait pour conséquence de détruire la liquidité des marchés financiers, lesquels ne font que réagir aux politiques fiscales et monétaires, ou bien, contradictoirement, elle ne produirait aucun effet significatif à l'encontre de la spéculation. Dans cette hypothèse, son rendement serait, mécaniquement, important.

La liquidité des marchés n'a d'intérêt que si elle sert un dessein de nature économique comme, par exemple, la facilitation d'investissements. Il faut, à cet égard, se souvenir que les études mettent en évidence que toutes les Bourses détruisent du capital plutôt qu'elles n'en créent. La liquidité au seul service des marchés financiers conduit, comme l'histoire de ces dernières années le met suffisamment en évidence, à des poussées spéculatives fortement dommageables.

L'argument de la gêne pour le commerce international n'est évidemment d'aucun poids eu égard aux taux envisagés. Les taux très élevés sont seulement prévus dans le cas de violentes attaques spéculatives qui n'ont rien à voir avec les échanges de biens et services.

L'Union européenne serait le cadre idéal pour l'application d'une taxation. L'actuelle administration américaine, qui tourne délibérément le dos à la coopération et au multilatéralisme, rend difficile une avancée avec elle. Aujourd'hui, c'est de l'Union européenne que doit venir une évolution positive sur ce sujet. Les biens publics sont fournis,

3. - Deux mathématiciens mirent en évidence, en 1950, ce paradoxe : il est proposé à deux « malfaiteurs » arrêtés le dilemme suivant : trahir ou ne pas trahir son camarade. La solution la plus bénéfique pour chacun d'eux est la coopération.

4. - Phénomène largement documenté qui conduit un agent économique à profiter d'un bien ou d'un service en laissant son financement à d'autres.

5. - La Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED) en dénombre plus de 63 000, mais une centaine de transnationales assureraient plus des deux tiers du commerce international.

6. - Les estimations de la Banque de règlements internationaux (BRI), selon un rapport publié le 9 octobre 2001, donnent les chiffres journaliers suivants (en millions de dollars/jour) : 1210 en 2001, contre 590 en 1989.

A économie mondialisée, fiscalité globalisée

trop peu, par les Etats, et beaucoup gagneraient à l'être, en première étape, au niveau européen. La solution naturelle est de financer ces biens sur le budget de l'Union, car le financement actuel par les budgets nationaux aboutit à un sous-investissement, chacun étant enclin à en faire lui-même le moins possible pour éviter de fournir des biens qui profitent aux autres. Le meilleur moyen d'accroître le budget de l'Union, à peine supérieur à 1 % du PIB communautaire, est de créer des impôts européens affectés au financement de ces différents biens publics.

L'Union européenne dispose, en effet, de la puissance économique et financière pour mettre en œuvre, de manière unilatérale, de telles taxes. S'agissant des changes, le marché le plus important est celui de Londres avec 33 % du volume mondial. L'Union européenne dans son ensemble (zone euro et autres pays de l'Union européenne des Vingt-Cinq) représente environ 50 % du marché mondial des changes.

B. Taxe unitaire sur les bénéficiaires

L'objectif est de rétablir la capacité de la collectivité à imposer les bénéficiaires des entreprises. Il est en effet, dans l'état actuel des choses, de pratique courante pour les transnationales (dont une centaine seulement contrôlent l'essentiel) de menacer de se délocaliser si l'Etat ne leur concède pas des baisses d'impôt. Ce chantage a entraîné une guerre fiscale entre les Etats qui ont multiplié les cadeaux aux entreprises. Aux Etats-Unis, l'impôt sur les sociétés ne représentait plus que 17 % des rentrées fiscales de la Fédération en 1990, contre 27 % en 1965. Le principe de la taxe unitaire est simple : quel que soit le pays ou la région du monde où s'installe une transnationale, elle sera soumise au même taux d'imposition sur ses bénéficiaires. Cela limite très fortement guerre, évasion et fraude fiscales. Les recettes sont potentiellement importantes. En 2000, les 1 000 premières firmes transnationales, classées selon la valeur de leur capitalisation boursière, ont réalisé un bénéfice de 847 milliards de dollars⁷. La CNUCED, de son côté, estime à 4 800 milliards de dollars le chiffre d'affaires des

seules 100 premières firmes en 2000⁸ représentant ainsi 4,3 % du PIB mondial, contre 3,5 % en 1990.⁹

Un des arguments majeurs des opposants à une fiscalité sur les bénéficiaires des entreprises s'appuie sur la disparité des impositions à travers le monde et, dès lors, du désavantage supposé des pays qui ne s'aligneraient pas sur le moins-disant. Cet argument disparaît totalement : toutes les entreprises sont logées à la même enseigne ! Cet impôt s'appuiera sur des catégories comptables parfaitement connues et assez difficilement contournables : bénéficiaires mondiaux consolidés, chiffre d'affaires mondial consolidé et chiffre d'affaires dans un pays donné. L'assiette, dans un pays donné, serait alors déterminée par le ratio chiffres d'affaires mondial comparé au chiffre d'affaires dans le pays considéré

C. Impôt sur la fortune

On peut taxer le stock proprement dit, sur le modèle français, ou son revenu, sur le modèle américain ; celui-ci pourrait être évalué forfaitairement en fonction de la fortune visée. On ne donnera pas ici de chiffres définitifs ; on peut simplement, sur la base des données régulièrement établies par le PNUD, indiquer que l'imposition est relativement facile à établir. Ainsi le rapport 2003¹⁰ note-t-il que « les 1 % les plus riches obtiennent autant que les 57 % les plus pauvres ». Plusieurs calculs chiffrent à 1 000 milliards de dollars les avoirs des 200 personnes les plus fortunées de la planète. Une évaluation à 5 000 milliards d'avoirs taxables au taux forfaitaire très bas de 1 % produirait néanmoins 50 milliards de dollars ; soit, sans exercer une pression fiscale intolérable sur lesdites fortunes, à peu près autant que l'aide publique au développement (APD) mondiale de ce début de millénaire !

2.- Pour l'écologie

Eu égard à ce type de taxation, il convient de noter, en préalable, que la fiscalité ne saurait se substituer à des choix nécessaires et urgents d'activités non polluantes, et à des réorientations des activités économiques en fonction des contraintes écologiques¹¹.

Cependant, bien choisie en nature et en montant, une fiscalité internationale peut devenir un premier instrument régulateur. La liste donnée ici n'est pas exhaustive et doit être approfondie.

a) Sur les émissions de carbone

On développera pas les très nombreuses et graves externalités négatives liées aux activités productrices de dérivés du carbone, notamment le gaz carbonique¹². Il est indispensable d'organiser une fiscalité qui, d'une part, devra fortement inciter les producteurs à réduire leurs émissions, et, d'autre part, mettra à leur charge financière des coûts jusqu'alors supportés, de manière particulièrement injuste, par la collectivité.

Les taux d'imposition devront être choisis avec beaucoup de soin pour permettre une très forte incitation à réduire les émissions. Dans cette optique, les chiffres présentés ici ne doivent pas être considérés comme intangibles. Ils se situent dans la fourchette basse puisque des propositions existent où le produit d'une telle taxe serait de 500 milliards de dollars.

b) Sur les déchets nucléaires de longue durée de vie et de très haute activité

L'objet n'est pas ici de développer un sujet sur lequel Attac reviendra par ailleurs. On pourra utilement se reporter à l'étude Charpin, Dessus, Pelat¹³. Les déchets visés, notamment le plutonium, doivent être taxés dans la mesure où ils ne constituent pas aujourd'hui une réserve d'énergie, mais seulement une externalité négative qui tient à la radioactivité de très longue durée, et au risque considérable de prolifération d'armes nucléaires.

Sur la base de l'expérience française, on peut estimer parfaitement raisonnable une taxation de 220 millions de dollars par tonne de plutonium produite, et évaluer le flux de la production mondiale à 60 tonnes.

c) Sur le transport aérien

Que le transport aérien tienne une place importante dans le fonctionnement économique actuel ou que la rentabilité financière présente des compagnies aériennes soit faible n'enlève rien à la pertinence de la taxation de la consommation de kérosène. Comment pourrait-on envisager de taxer le carbone et

7.- Dont 436 milliards pour les firmes localisées aux Etats-Unis, 55,5 au Japon, 43 en Allemagne et 39 en France.

8.- CNUCED, *World investment Report*, Genève, 2002.

9.- *World investment, Report, op.cit.*, page 91.

10.- PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, Genève, 8 juillet 2003, page 39.

11.- Cf. « Quel développement pour une société économe et solidaire ? » paru dans *Lignes d'Attac*, n° 35, avril 2004.

12.- La production de CO² était estimée, en 1995, à 6,5 milliards de tonnes ; en 2035 les prévisions s'élèvent à près de 12 milliards.

13.- Etude économique prospective de la filière électrique nucléaire française, *La Documentation française*, Paris, 2000.

A économie mondialisée, fiscalité globalisée

pas le transport aérien ? On sait, par exemple, qu'une personne effectuant un aller-retour Paris New York « produit » autant de CO² que ce qu'elle « produira » en parcourant 10000 km dans Paris avec une petite voiture. On mesure le caractère profondément inégalitaire du processus de pollution !

3.- Autres pistes

a) Les ventes d'armes mises à contribution

Les externalités en matière d'armements ne sont pas à démontrer. Aussi toute fiscalité les affectant est-elle regardée avec sympathie. C'est vraisemblablement la raison pour laquelle le président Lula Da Silva l'a reprise pour financer, en partie, le Fonds mondial contre la faim qu'il propose. Cependant, l'exportation des armes ne représente que 50 milliards, sur les 800 de budget militaire mondial. Ce sont bien ces 800 qui constituent l'externalité négative grave ! En outre, les armes légères ou les mines ne constituent qu'une très faible part de ces 50, et pourtant elles sont monstrueusement destructrices pour l'humanité.

b) Protéger le patrimoine des pays du Sud

Les pillages de cerveaux, des muscles et des patrimoines des pays du Sud sont considérables et permanents. Sans fiscalité adaptée,

on peut parier que les firmes états-uniennes et européennes qui, par exemple, ont pris 90 « brevets » sur le margousier utilisé par les Indiens depuis des siècles, continueront leur sale besogne.

4.- Conclusion

La taxation de base doit être celle qui s'applique, de manière progressive, aux revenus et aux patrimoines.

La question fondamentale reste cependant de nature politique : les responsables des différentes nations, en premier lieu ceux des pays constituant le G8, entendent-ils prendre la responsabilité devant l'histoire d'imposer les plus fortunés pour réduire les monstrueuses inégalités. Il y a là une posture morale mais aussi, tout autant, un simple réflexe pour la survie de la planète. Le président brésilien Lula s'inscrit dans cette perspective. D'autres responsables politiques, comme Jacques Chirac ou Edouard Balladur, semblent vouloir suivre cette voie, adoptant, en l'occurrence, un discours international en totale contradiction avec leur politique nationale !

L'instauration de taxes globales vise à redonner des marges de manœuvre aux politiques publiques, pour transformer le processus

actuel de mondialisation néolibérale dominé par la seule régulation par les marchés, c'est-à-dire les firmes transnationales. Il serait cependant insuffisant de considérer la fiscalité comme seule apte à corriger les « défaillances » du marché. Une autre logique doit conduire à une régulation contrôlée par les citoyens et pour eux.

Le cadre théorique de cette approche alternative, intégrant la notion de biens publics et biens communs, permet une nouvelle architecture de la « gouvernance » mondiale. Elle doit donc être construite à travers des procédures permettant de définir et de hiérarchiser les biens qui constituent les besoins collectifs nationaux et transnationaux. Elle devra également comporter des mécanismes de régulation et de sanction, ainsi que des financements publics transnationaux. Les taxes globales sont au cœur de ces nouveaux mécanismes de régulation et de financements publics.

Une question reste posée : le cadre international du contrôle de la levée de ces taxes et, plus encore, de celui de son usage. Elle est intimement liée à la nécessaire réforme de l'Organisation des Nations unies qui doit devenir une instance supérieure à toutes les autres organisations internationales spécialisées.

Ce que cela pourrait rapporter

Type de taxe	Hypothèses	Rendement annuel (en milliards de dollars)
Taxe sur les transactions de change	Taux de 0,1 % ; réduction de la base fiscale de 50 %	110
Taxe sur les Investissements directs à l'étranger (IDE)	Taux moyen 15 % sur une assiette moyenne de 800 milliards	120
Taxe sur les profits des transnationales	Taux de 25 % sur les profits des 1 000 plus grandes entreprises (base 2000)	200
Taxe sur la fortune	Taux forfaitaire de 1% appliqué à 5 000 milliards	50
Taxe sur les émissions de carbone	Prélèvement de 21 dollars par tonne de contenu en carbone	125
Taxe sur le plutonium non retraité et les actinides mineurs	Prélèvement de 220 millions par tonne produite	12
Taxe sur le transport aérien	Taxe de 1 % sur le prix des billets et du fret Taxe de 3,65 dollars sur la tonne de kérosène	2 74
TOTAL		693

Calculs effectués par nos soins, à partir des différentes données internationales.