

# Le moment est venu d'appliquer une véritable taxation des transactions financières

La taxe sur les transactions financières (TTF), mesure fondatrice d'Attac, est aujourd'hui reprise par ses détracteurs d'hier. Mais dans quelles conditions ? Le projet de TTF européenne entériné le 10 novembre 2020, dans le cadre du compromis sur le budget européen, se présente en réalité comme une taxe au rabais. Ses recettes estimées sont plus de dix fois inférieures à celles du projet initial proposé par la Commission européenne en 2013, pour une mise en œuvre prévue en 2026. Bref, cette taxe n'a pas grand-chose à voir avec les propositions formulées par Attac (partie 1). Une taxe ambitieuse serait pourtant nécessaire face à la crise de la mondialisation néolibérale (partie 2).



attac

## Partie 1 - La TTF : un projet détourné

Depuis la crise de 2007-2008, l'idée de taxer la finance est dans l'air du temps. On assiste même à quelques revirements spectaculaires. Un exemple : Adair Turner, ancien président de l'autorité britannique de surveillance des marchés financiers, concédait en août 2009 qu'une partie des activités de la City est « socialement inutile » et se prononçait en faveur d'une taxe Tobin — une taxe sur les transactions financières. Un article de 2012 publié dans la revue du FMI affirme quant à lui que taxer la finance peut se justifier par la nécessité de « réduire la probabilité de crises futures » et de « collecter les ressources pour couvrir le coût des crises passées et à venir ».

Les dirigeants européens ne sont pas en reste, et sont pris (pour un temps) d'un intérêt soudain pour la TTF. Une manière, sans doute, de donner des gages à une opinion publique révoltée par les effets dévastateurs de la finance spéculative. Par ailleurs, la crise a aggravé les déficits publics et les gouvernements sont à la recherche de nouvelles ressources fiscales.

Le tout débouche sur plusieurs initiatives. Le 1er août 2012, le nouveau gouvernement socialiste adopte la « TTF française ». Mais il s'agit en réalité simple taxe sur les achats d'actions des grandes entreprises (l'équivalent de « l'impôt de bourse » qui avait été supprimé par Nicolas Sarkozy en 2007). Bref, une mesure purement cosmétique qui se limite aux actions des 105 plus grandes sociétés, sans taxer les produits dérivés et le trading à haute fréquence à caractère hautement spéculatif.

Début 2013, la Commission européenne, longtemps opposée à la TTF, présente un projet de directive instituant une TTF, dans le cadre d'une coopération renforcée entre dix pays de l'Union européenne. Ce projet s'avère cette fois relativement ambitieux. Mais il se heurtera à l'opposition acharnée des grandes banques, relayée par le gouvernement français. La portée du projet s'en verra grandement réduite. L'adoption en est retardée, au point que cette TTF ne verra pas le jour pendant le quinquennat de François Hollande.

Emmanuel Macron, à peine élu, enterre quant à lui le projet d'une TTF européenne « ambitieuse ». Il appelle à reprendre les négociations sur la base du « modèle français », celui d'un simple impôt de bourse européen, sur le modèle de la TTF française. Il s'agit d'une démolition en règle du projet initial de la Commission. Cette approche sera pourtant finalement confirmée dans le compromis sur le budget européen adopté le 10 novembre 2020 par les Etats membres.

La parodie de taxe programmée à l'échelle européenne n'a pas grand-chose avec le projet initialement porté par Attac lors de sa création en 1998. Pour en juger, nous revenons sur l'origine et les grandes caractéristiques de ce projet (1.1.) puis nous proposons une comparaison entre les différents projets existants de TTF, dont le projet plus récent de TTF européenne (1.2.) et une analyse des enjeux de la mise en place de la TTF (1.3).

### 1.1. La TTF : un projet de longue date

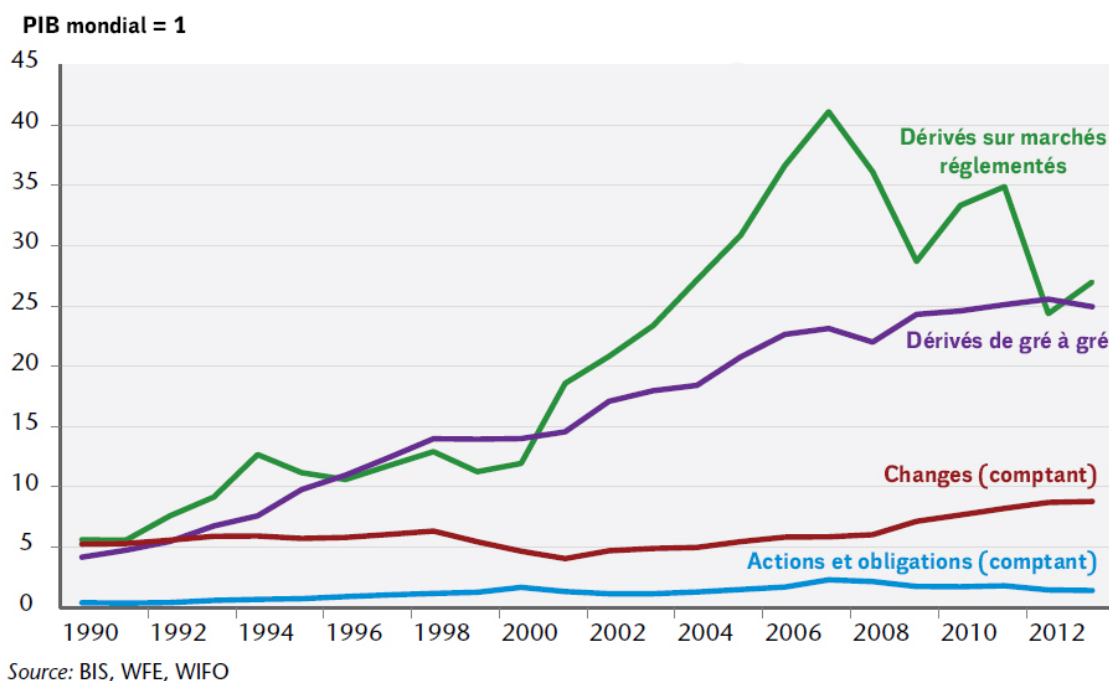
Les taxes sur les transactions financières ont longtemps existé sous différentes formes : qu'il s'agisse des impôts de bourse, comme le droit de timbre britannique (*Stamp Duty*, dont la mise en place pour les transactions en actions remonte à 1891), ou l'impôt sur les opérations de bourse en France (existant de 1893 à 2007 et institué à la suite du scandale de Panama).

L'économiste James Tobin lance pour la première fois en 1972 l'idée d'une taxe plus globale qui s'appliquerait aux transactions de change. L'objectif : pénaliser la spéculation sur le marché des changes, facilitée par le nouvel environnement international. Un an auparavant, le président américain Richard Nixon avait décrété la fin de la convertibilité en or du dollar, mettant ainsi un terme au système monétaire international fondé sur les accords de Bretton Woods, signés en 1944. On assistait alors au développement d'une spéculation massive sur le marché des changes, déstabilisant les monnaies et conduisant

et conduisant aux crises monétaires européennes de 1992 et 1993, ainsi qu'à l'effondrement du peso mexicain en 1994.

Le principe de la taxe Tobin est simple : appliquée à chaque transaction même à un taux très faible, elle avait pour vocation à augmenter significativement le coût des allers-retours permanents qui caractérisent les flux spéculatifs de court terme. Pour les investissements à long terme, nécessitant des transactions ponctuelles, la taxe serait quasiment indolore. C'est cette proposition qui sera à l'origine de la création d'Attac. Dans son éditorial du Monde diplomatique de décembre 1997, Ignacio Ramonet appelle à « désarmer les marchés » et à créer une organisation, Attac, dont le nom signifie d'abord « Action pour une taxe Tobin d'aide aux citoyens ».

Depuis la proposition de Tobin, la spéculation n'a cessé de s'accroître sur tous les marchés financiers. Pour estimer le caractère spéculatif de la finance contemporaine, une démarche consiste à comparer d'une part le volume des transactions sur les marchés financiers et d'autre part la production, via le produit intérieur brut (PIB). On constate à cet égard la hausse spectaculaire des volumes de transactions entre 1990 et 2012 :



*Transactions financières dans l'économie mondiale (Schulmeister, 2015)*

La spéculation se niche principalement sur le marché des changes, le plus gros marché de la planète, où s'échangeaient 6 600 milliards par jour en 2019. Sur toute l'année, c'est 30 fois le produit intérieur brut mondial ! Les dérivés, produits financiers, en sont une composante majeure. Mais la spéculation est présente sur tous les marchés. Ainsi, en s'attaquant au marché des dettes souveraines, elle met en danger le financement des Etats et des politiques publiques, comme ce fut le cas lors de la crise des dettes souveraines dans la zone euro au début des années 2010.

Le recours à des systèmes de trading toujours plus rapides (en particulier via l'utilisation de systèmes de trading automatisés) et l'explosion des volumes de trading liés à la spéculation, contribuent à accroître l'instabilité et les mouvements brusques de prix sur tous les marchés financiers. Pour l'économiste Stephan Schulmeister, spécialiste reconnu de la TTF, cela justifie une taxation non seulement sur les transactions sur le marché des changes (taxe Tobin), mais une taxation de l'ensemble des transactions financières. Comme la taxe Tobin, une telle TTF vise à pénaliser les transactions spéculatives de court et très court-terme (en particulier à haute-fréquence).

## 1.2. Une comparaison entre les projets de TTF

Le projet de taxe porté par Attac s'inscrit dans la suite des propositions de Tobin et de Schulmeister : une taxe commune à l'échelle mondiale, sur un large spectre d'actifs financiers, et en prévoyant une gestion collective des recettes. Pour Attac, l'objectif d'une TTF consiste d'abord à réduire la spéculation, et en second lieu de collecter des recettes publiques pour financer les biens communs.

L'application d'une TTF, d'un taux de 0.1% sur chaque opération par exemple, découragerait la spéculation à court terme, tout en ayant une incidence négligeable sur les investissements à long terme. Cette taxe rééquilibrerait les marchés financiers en rompant avec la mentalité court-termiste qui a contribué à leur instabilité dans nos pays. Elle permettrait de réduire la taille et l'instabilité des marchés financiers : un premier pas pour réduire durablement le pouvoir de la finance. Sur la base d'une étude approfondie coordonnée par Schulmeister<sup>1</sup>, qui prend en compte la réduction du volume des opérations financières causée par une telle TTF, les revenus fiscaux générés se seraient élevés en 2010 à 18,8 milliards de dollars (soit 15,8 milliards d'euros au taux de change actuel) en France, à 321,3 milliards de dollars (soit 270 milliards d'euros) à l'échelle de l'espace européen et 735 milliards au niveau mondial (soit 617 milliards d'euros).

Les projets de TTF mis en œuvre ou discutés ces dernières années sont cependant loin d'être aussi ambitieux. La prétendue TTF française, promulguée par Nicolas Sarkozy puis reprise par François Hollande, est une véritable caricature : elle ne s'applique ni aux transactions sur les obligations, ni à celles sur les devises, et de façon marginale aux produits dérivés. Il s'agit en fait d'une simple taxe sur les achats d'actions des grandes entreprises. Une mesure purement cosmétique qui se limite aux actions des 105 plus grandes sociétés, sans taxer les produits dérivés et le trading à haute fréquence à caractère hautement spéculatif. Ses recettes annuelles étaient de 1,6 milliard d'euros en 2018, réparties entre le budget de l'Etat et le financement de l'aide au développement.

Une proposition bien plus ambitieuse avait été formulée par la Commission européenne en 2013. Il s'agit d'une taxe, mise en œuvre dans le cadre d'une coopération renforcée entre 11 Etats membres<sup>2</sup>, qui s'appliquerait à (presque) toutes les transactions financières. Son assiette est relativement large, la taxe s'appliquerait à tous les marchés financiers (dette, actions), à l'exception des transactions de change au comptant (il s'agissait pour la Commission de «*préserver la libre circulation des capitaux*») ; à tous les instruments financiers, dont les transactions sur les produits dérivés, instruments financiers les plus dangereux, qui permettent la spéculation sur les matières premières, y compris alimentaires, ou encore la dette publique ; à tous les acteurs de la finance, autant les banques que les autres acteurs financiers, fonds spéculatifs, gestionnaires d'actifs, etc. ; à toutes les transactions, y compris les transactions à haute fréquence<sup>3</sup>.

Les principes de mise en œuvre devaient permettre d'éviter les risques d'évasion : la taxe s'appliquerait dès lors qu'au moins un des participants à la transaction est établi dans l'un des dix pays de la zone euro concernée ou lorsque la transaction implique un instrument financier émis dans l'un de ces onze pays, et ce, quel que soit l'endroit où la transaction a lieu. Les acteurs financiers concernés paient sous forme de retenue à la source. Selon la Commission, la TTF mise en œuvre dans les dix pays volontaires rapporterait 36 milliards d'euros. Si ces critères étaient appliqués dès à présent, la TTF rapporterait à la France 10,8 milliards d'euros collectés par le fisc, soit environ huit fois plus que la maigre taxe « Sarkozy » à peine améliorée par François Hollande.

En résumé : les trois projets

### **La TTF française « Sarkozy-Hollande » :**

- Assiette réduite : l'achat d'actions d'entreprises françaises dont la capitalisation boursière est supérieure à un milliard d'euros (un centaine environ); nombreuses exemptions.
- Taux : 0,2% en août 2012 puis 0,3% à partir de janvier 2017.
- Recettes estimées (en France) : 1,6 milliard d'euros en 2018 dont 774 millions d'euros pour le budget de l'Etat (source : ministère de l'Économie et des Finances)

### **La TTF européenne de 2013, combattue par les banquiers :**

- Assiette assez large : toutes les transactions sauf celles de change
- Taxe appliquée dans le cadre d'une coopération renforcée par une dizaine de pays volontaires
- Taux : 0,1% sur les actions et produits structurés ; 0,01% sur les produits dérivés
- Recettes estimées (en France) : 10,8 milliards d'euros
- Recettes estimées (dans la dizaine de pays qui la mettraient en œuvre) : 36 milliards d'euros (source : Commission européenne)
- Recettes estimées : 36 milliards d'euros (source : Commission européenne)

### **La TTF européenne de 2020, modèle « Macron » :**

- Recettes estimées : 3,5 milliards d'euros par an à l'échelle européenne. Un montant plus de 15 fois inférieur aux 57 milliards d'euros de recettes estimées pour la proposition initiale, beaucoup plus ambitieuse, de la Commission si elle était appliquée à l'échelle de l'UE — un projet appelé des vœux par les eurodéputés et notamment Pierre Larrouturou, en octobre 2020.

### **La TTF défendue par Attac :**

- Assiette : toutes les transactions y compris celles de change
- Taux : 0,1% sur les actions, les produits structurés, et les produits dérivés
- Recettes estimées (en France) : 15,8 milliards d'euros
- Recettes estimées : 270 milliards d'euros à l'intérieur de l'espace européen et 617 milliards d'euros à l'échelle mondiale (source : Stephan Schulmeister, 2011)

Les données ci-dessus ont été calculées pour l'année 2010. Pour l'année 2019, les recettes fiscales de la TTF seraient supérieures d'environ 20%, compte tenu de la croissance moyenne du volume des transactions financières (boursières et des changes) constatée de 2010 à 2019)

## **1.3. Les enjeux concrets de la mise en place de la TTF**

Contrairement à une idée assez communément répandue, l'histoire recèle un grand nombre d'exemples de taxations des mouvements financiers partout dans le monde. De nombreux pays, tels que le Royaume-Uni, l'Afrique du Sud, Hong Kong, Singapour, la Suisse et l'Inde, appliquent actuellement des TTF à des catégories d'actifs spécifiques, qui génèrent des milliards de dollars de recettes par an. Plusieurs enjeux concrets se posent cependant, comme la question de la méthode de prélèvement de la taxe, ou celle de l'échelle à laquelle la taxe serait appliquée.

### **Comment et où prélever la TTF ?**

Le prélèvement de la taxe ne pose pas de difficultés insurmontables. Il existe deux types de marchés financiers. D'une part, les marchés financiers centralisés comme les bourses d'échange où l'on achète

et vend des actions, des obligations, des produits dérivés et des matières premières. D'autre part, les marchés financiers décentralisés comme le marché des changes, où les transactions sont réalisées de gré à gré. Sur les marchés boursiers, le prélèvement de la taxe est très simple. Les ordres d'achat et de vente sont adressés à un système informatique centralisé où tous les intervenants sont dûment répertoriés. Les impôts de bourse ont existé ou existent encore dans certains pays et la démonstration qu'il est possible de les prélever n'est plus à faire. À la bourse de Londres, l'impôt de bourse (*stamp duty*) existe depuis plus d'un siècle. S'il était possible de le prélever avant même l'invention de l'informatique, comment douter qu'il serait encore plus facile de le faire aujourd'hui ?

Sur les marchés décentralisés où les transactions sont réalisées directement entre vendeurs et acheteurs, le prélèvement est un peu plus complexe mais ne présente aucune difficulté majeure. Il s'agit de marchés de gros où ce sont en général les grands établissements bancaires qui interviennent pour le compte de leurs clients ou pour leur propre compte. Or, du fait de la concentration du secteur bancaire, le nombre de grandes banques diminue à l'échelle mondiale. Toutes les transactions sont enregistrées et laissent des traces informatiques. Le nom, la nature de la transaction, le montant, la monnaie utilisée sont entrés dans les systèmes informatiques. La réalisation d'une transaction depuis la négociation jusqu'au paiement final est maintenant presque totalement automatisée.

Dans ces conditions, deux possibilités de prélèvement existent : la taxation au moment de la négociation ou la taxation au moment du règlement. La taxation au moment du règlement est la plus aisée à mettre en œuvre, car les systèmes de règlements pourraient fournir les informations nécessaires. Mais la taxation de chaque transaction est plus efficace car on connaît au moment de la négociation toutes les caractéristiques de l'opération, par exemple le montant notionnel du contrat pour les dérivés, alors que les règlements n'enregistrent que le solde des opérations effectuées. La taxation au moment de la négociation est donc préférable, à chaque fois qu'elle peut être mise en œuvre.

Plusieurs possibilités s'offrent aussi quant au lieu de prélèvement. On peut tout d'abord prélever la taxe sur le lieu de négociation, c'est-à-dire dans les salles de marché des banques. On peut aussi décider de la prélever dans les chambres de compensation et les centrales de règlement-livraison nationales et internationales (Clearstream, Euroclear, CLS Bank, CHIPS, CHPAS, etc.) qu'utilisent les banques pour déterminer les montants compensés à payer ou à recevoir et effectuer les règlements d'espèces et les livraisons de titres. Sans doute, le moyen le plus sûr est de prélever la taxe au moment du paiement dans ce que l'on appelle le système de règlement brut en temps réel, par exemple le système TARGET2 géré par la Banque centrale européenne. Enfin, les systèmes de messagerie électronique comme SWIFT, qui acheminent les informations relatives aux transactions entre opérateurs, contiennent toutes les informations détaillées nécessaires et offrent une grande souplesse pour déterminer qui paye la taxe et à quel moment. Le contrôle de l'impôt par les autorités publiques s'en trouve grandement facilité et la collecte de l'impôt peut se faire à très faible coût.

### **Sur quel espace géographique prélever la TTF ?**

Il est possible de commencer à imposer la taxe sur les transactions financières à l'échelle nationale, même si bien évidemment son application sur une échelle continentale, voire mondiale, rendra les choses encore plus simples. Sur les marchés boursiers, il n'existe aucune possibilité de fraude. Le seul moyen d'échapper à l'impôt est de délocaliser la transaction dans un autre pays. L'exemple de la bourse de Londres indique cependant qu'il ne faut pas surestimer le danger de délocalisation. Malgré un impôt de bourse relativement élevé (*le stamp duty*, à 0,5 %, qui s'applique à toutes les transactions au comptant sur les actions et rapporte plus de 5 milliards d'euros par an), la City est depuis longtemps une des toutes premières places financières du monde et, dans certains domaines, la première.

Il pourrait être plus difficile de taxer les produits dérivés dans un seul pays, car ces marchés sont le fait de très grands acteurs financiers qui peuvent délocaliser plus facilement leurs activités. Mais l'Union européenne pourrait sans difficulté appliquer une taxe générale sur les transactions financières.

L'infrastructure financière y est très intégrée, la réglementation européenne en matière de transactions bancaires transfrontières rend la mise en œuvre très simple et, surtout, l'espace européen constitue une surface financière très large. Le risque de délocalisation est ici limité, dans la mesure où les places financières européennes n'ont pas de concurrents appartenant aux mêmes fuseaux horaires.

À l'échelle mondiale enfin, la question de la délocalisation des transactions ne se pose évidemment plus ; la généralisation des systèmes de règlements bruts en temps réel à de très nombreux pays, même les pays en développement, rend la mise en œuvre de la taxe très simple d'un point de vue technique. La difficulté essentielle est politique.

### **Comment utiliser et répartir les recettes de la TTF ?**

Autre question essentielle, celle de la répartition des recettes. Les marchés sont fortement concentrés sur une douzaine de places financières dans le monde : l'essentiel des recettes fiscales sera collecté par une minorité de pays tels que les États-Unis, le Royaume-Uni, le Japon, la Suisse, l'Allemagne, la France et la Chine (Singapour). Il ne serait pas acceptable que ces quelques pays bénéficient seuls des taxes financières globales. Une grande partie des recettes fiscales devra être consacrée au financement des biens communs de l'humanité, avec une priorité donnée aux impératifs sociaux, écologiques et alimentaires<sup>4</sup>

Il peut être utile de raisonner à partir d'une répartition des recettes de la TTF en trois parts dont la discussion internationale devra déterminer la proportion de chacune : une part des recettes pour les budgets sociaux au Nord, une autre pour la lutte contre la pauvreté globale et la troisième pour financer la lutte contre le réchauffement climatique et pour l'adaptation des pays du Sud. Une fraction des recettes fiscales pourra donc être utilisée dans les pays les plus touchés par la crise, y compris les pays du Nord, afin de financer les dépenses nécessaires pour réduire le coût social de la crise, et en particulier pour préserver l'emploi et les systèmes de santé.

## La finance vent debout contre la TTF

La TTF a de chauds partisans chez les économistes, et pas seulement ceux d'Attac. Les « prix Nobel » Paul Krugman et Joseph Stiglitz, mais aussi des économistes institutionnels tel Jeffrey Sachs (conseiller spécial de Ban Ki-moon). Même le très libéral Lawrence Summers (secrétaire d'État au Trésor sous Clinton) ou encore Adair Turner (Président de l'Autorité des marchés financiers britannique) ont pris des positions en faveur de la TTF pour remédier à l'instabilité des marchés financiers. C'est aussi le cas de nombreuses ONG (Oxfam, les Amis de la terre, CCFD – Terre Solidaire, CADTM, Tax Justice Network, etc.).

Pourtant, les adversaires d'une véritable TTF telle que défendue par Attac affirment qu'une telle taxe ne serait pas applicable. En réalité, nombre de leurs arguments sont biaisés et s'inscrivent dans une opposition tenace du secteur financier contre le projet de taxer la finance. Le projet de la Commission de 2013 a ainsi soulevé une violente mobilisation de la part des lobbies financiers à l'échelle mondiale et européenne ainsi que des plus grandes banques mondiales (dont les françaises Société Générale, BNP-Paribas, Crédit agricole, BPCE mais aussi Goldman Sachs, Morgan Stanley, Deutsche Bank, JP Morgan, Citigroup, etc.).

Les arguments de l'industrie financière visaient notamment à démontrer les conséquences délétères de la TTF sur le secteur bancaire européen. Dans une étude publiée en mai 2013, Goldman Sachs affirme que, sur la base des chiffres de 2012, une TTF aurait coûté 170 milliards d'euros aux 42 grandes banques européennes prises en compte dans l'étude. Soit un impact cinq fois supérieur pour ces 42 institutions financières à celui estimé par la Commission européenne pour l'ensemble du secteur financier. Du pain béni pour les banquiers français. Suite à la publication de l'étude de Goldman Sachs, le Medef et la Fédération bancaire française mettent en garde en avril 2013 le ministre des finances Pierre Moscovici contre une taxe « destructrice de richesse » qui « affaiblirait la compétitivité des entreprises ». Reprenant les chiffres grotesques de Goldman Sachs, Jean-Yves Hocher, directeur général délégué au Crédit agricole, évoque un coût de 17 milliards d'euros pour sa banque. Laurent Mignon, le directeur général de Natixis, parle lui de 7 milliards pour la banque de financement du groupe BPCE, ce qui représenterait, selon ses propos, « un montant supérieur à [leur] chiffre d'affaires ». Il s'agit en réalité d'une étude très largement exagérée.

Autre argument : les banquiers français affirment que les transactions seront délocalisées à Londres, qui n'appliquera pas la TTF. La place de Paris se viderait au profit de la City. Des milliers d'emplois seraient perdus dans les banques. Or, justement, le projet de la Commission rend les délocalisations impossibles. La TTF n'est pas déterminée en fonction de l'endroit où s'effectue la transaction, mais en fonction de la nationalité des parties prenantes de la transaction ou du produit concernés. Une banque française qui souhaite délocaliser ses activités à Londres devra toujours payer la TTF, à moins qu'elle remplisse ces trois conditions : délocaliser son siège social au Royaume-Uni ; abandonner toute transaction sur les produits financiers avec ses clients français, allemands ou ses clients des neuf autres pays appliquant la TTF ; cesser toute activité portant sur les produits français, allemands ou sur les produits des neuf autres pays appliquant la TTF.

Elle perdrait d'énormes marchés et d'autres banques prendraient sa place... Les dix pays appliquant la TTF constituent un marché bien trop important pour être boycottés par les institutions financières. Pourtant, les arguments des grandes banques ont porté, notamment auprès du gouvernement français de François Hollande, qui a tout fait pour empêcher de voir mettre en œuvre la version initiale de TTF européenne.



## Partie 2 - La TTF : un impératif face à la mondialisation néolibérale

Pendant les dernières décennies, la finance mondiale a été à la fois l'instrument du détournement de la richesse au profit des classes sociales détentrices du capital, et le facteur essentiel de l'instabilité générale. Le développement aussi rapide qu'inédit des inégalités est devenu insoutenable. Les politiques publiques ont été mises sous tutelle par des marchés financiers de plus en plus exigeants. La perte de la maîtrise de la politique monétaire, abandonnée aux mains d'institutions financières non contrôlées, a conduit à une spirale infernale d'endettements privés et publics. Il n'y aura pas, dans l'immédiat, de retour au calme sur les marchés, et, pour le futur, de trajectoires de développement solidaire et écologique, sans un désarmement général de la finance.

La violence de la crise et son caractère systémique expliquent l'urgence de la mise en place d'une taxe sur les transactions financières, et plus généralement, de taxes globales appliquées à l'échelle mondiale. Mais elles ne prendront sens et elles n'auront de pleine efficacité que dans le cadre d'une rupture complète avec le néolibéralisme et l'affirmation d'un nouveau modèle de politiques publiques aux échelons national, régional et mondial. La crise globale actuelle a eu au moins ce mérite de rendre de nouveau audibles ceux qui prônent la construction de biens communs (partie 2.1), et le choix de la coopération internationale au lieu d'une concurrence fiscale dévastatrice (partie 2.2).

### 2.1. Promouvoir les biens communs et les gérer collectivement

Le concept de biens communs de l'humanité désigne les biens ou les services susceptibles de satisfaire les besoins qui s'expriment à l'échelle planétaire tels que la santé, l'éducation, la stabilité financière ou la sécurité alimentaire. Ces biens et services doivent être accessibles à tout·e habitant·e, actuel·le et futur·e, de la planète, sans que personne n'en soit exclu. Une nécessité auxquels les marchés ne peuvent répondre de façon satisfaisante.

La définition et le périmètre des biens communs de l'humanité dépendent d'une décision politique de permettre leur accès à tous, sans exclusion, et d'abolir la compétition pour leur possession<sup>5</sup>. L'objectif d'un développement équilibré de la planète ne peut être atteint que si les biens communs font l'objet de politiques définies et financées à l'échelle internationale sur des ressources publiques – c'est pourquoi on parle aussi de biens publics mondiaux (BPM)<sup>6</sup>. Actuellement, on constate une très forte sous-production de ces biens publics, avec des conséquences dramatiques : la faim dans le monde, l'instabilité financière internationale, les pandémies, l'illettrisme, la dégradation de l'environnement. La planète est ainsi devenue instable, inégalitaire et insalubre.

Plusieurs raisons expliquent l'insuffisance des biens publics. D'abord, il est difficile d'évaluer leurs coûts et leurs rendements, en raison notamment de l'horizon temporel dans lequel ils s'inscrivent. Ils ne peuvent, en effet, se mesurer qu'à long terme. Ainsi, les politiques de lutte contre le réchauffement climatique et la destruction de la biodiversité ont des coûts immédiats élevés et des rendements incertains, mais lointains, ce qui peut décourager les initiatives des acteurs publics. En second lieu, les politiques budgétaires et fiscales des États sont définies sur une base nationale, alors que les bénéfices tirés des BPM profitent à l'ensemble des humains. C'est pourquoi il faut créer une fiscalité globale. Enfin et surtout, la logique du profit à court terme et la financiarisation des économies empêchent de dégager les financements publics nouveaux nécessaires pour construire les BPM.

Que ce soit à propos de la sécurité alimentaire et sanitaire, de l'éducation, de la préservation des écosystèmes, de la stabilité financière, de l'accès aux ressources naturelles ou des connaissances, les biens publics mondiaux dépendent de décisions politiques : assurer l'accès de tous et privilégier la coopération entre les acteurs individuels ou collectifs. Ils peuvent alors être utilisés pour garantir de nouveaux droits. Ainsi, le libre accès aux connaissances produit des « externalités positives » : ainsi, plus nombreux.euses sont celles et ceux qui accèdent aux connaissances, plus celles-ci progressent vite.

De même, la santé publique s'améliore quand celle des plus pauvres progresse ; la sécurité alimentaire et la réduction des inégalités améliorent la sécurité de tous, etc.

Après plusieurs décennies de discrédit jeté sur les impôts par l'idéologie néolibérale, le temps de la réhabilitation des politiques publiques est venu, comme le montre avec force la crise sanitaire du Covid-19. Il n'y a pas de citoyenneté véritable quand les inégalités entre les citoyens s'aggravent sans cesse. Réduire les inégalités face à la mondialisation sera la première tâche d'une fiscalité profondément transformée. Il s'agit de faire des biens communs les objectifs et les instruments d'une autre mondialisation.

## 2.2. Passer de la concurrence à la coopération fiscale

Si l'on met à part le pouvoir militaire, les États nationaux se sont historiquement construits autour de trois piliers fondamentaux : le droit, la monnaie et la fiscalité. À partir des années 1970, une mondialisation sauvage s'est imposée, avec des institutions qui ont promu la concurrence au lieu de la coopération. Il est aujourd'hui indispensable de construire au niveau mondial un système juridique, monétaire et fiscal qui permette de civiliser cette mondialisation.

Les systèmes fiscaux actuels ont été conçus dans le cadre d'économies enfermées dans des territoires nationaux. L'existence de ces frontières a longtemps fait bénéficier les États d'une certaine autonomie dans le choix de leurs politiques monétaires et fiscales. Mais la globalisation contemporaine a profondément transformé l'environnement des politiques nationales. Du fait de l'ouverture des frontières et de la mobilité du capital, les politiques économiques ont perdu une partie de leur autonomie et de leur efficacité.

Les États ont le choix entre deux types de stratégies fiscales. Première possibilité : les pays ne coopèrent pas entre eux et se livrent à la « concurrence fiscale », en baissant les impôts pour attirer les capitaux. Ils subissent alors globalement une érosion de leurs recettes fiscales. C'est cette première stratégie qui a été privilégiée dans le contexte de la mondialisation néolibérale. Ce mécanisme pervers de la concurrence fiscale est une source majeure des déficits budgétaires et de la montée de l'endettement public dans la période récente.

Il faut maintenant changer de stratégie pour préserver la possibilité de financer les dépenses publiques et les budgets sociaux, et a fortiori pour développer les indispensables biens publics mondiaux. Cette nouvelle stratégie doit être fondée, non plus sur la concurrence, mais sur la coopération entre les États. On pourrait ainsi établir une pression fiscale homogène à l'échelle internationale, qui enrayerait la dégradation des finances publiques. Cette coopération internationale peut prendre deux formes : (1) une harmonisation des politiques fiscales nationales et (2) la création de taxes globales communes. Ces deux formes de coopération doivent être menées conjointement de manière à redonner à la fiscalité son rôle et son efficacité, aujourd'hui mis à mal par la mondialisation néolibérale.

Des négociations ont été menées récemment dans le cadre de l'OCDE pour tenter d'harmoniser la fiscalité des entreprises transnationales, et pour contraindre ces dernières à payer leurs impôts dans les pays où elles réalisent leur activité. Sans attendre le résultat de ces négociations dont les résultats sont incertains, Attac a proposé la mise en place d'une taxation unitaire des entreprises transnationales qui consiste à taxer leur bénéfice global et à répartir les recettes fiscales entre les pays en fonction de leur activité dans ceux-ci. Ce qui permettra de mettre fin à leur évasion fiscale massive<sup>7</sup>.

## Conclusion

Un autre monde, plus solidaire et plus respectueux des peuples et de la planète, ne sera possible que si de nouveaux instruments sont mis en place à l'échelle internationale. Attac et le mouvement altermondialiste refusent la mondialisation néolibérale qui donne la primauté à la concurrence des États – notamment de leurs systèmes fiscaux – sur la solidarité et la coopération entre les peuples de la planète. Si la coopération ne l'emporte pas, ce sont les rivalités géopolitiques entre puissances qui vont assombrir l'avenir de l'humanité.

Attac est née en portant la proposition de la taxation des transactions financières pour s'attaquer à la spéculation financière internationale, au lendemain de la crise financière qui avait frappé en 1997 le sud-est asiatique, créant des dommages économiques et sociaux considérables. À l'époque, peu nombreux étaient ceux qui croyaient au réalisme d'une taxe Tobin sur les achats et ventes de devises (transactions de change). A la suite de la grande crise financière mondiale qui a éclaté en 2008, la discussion est officiellement ouverte sur la possibilité d'une taxation de l'ensemble des transactions financières et même de taxes globales à instaurer sur d'autres assiettes, comme l'énergie, les transports, la pollution, les déchets, etc.

Pour que ces idées progressent, il aura fallu, d'une part, la persévérance de citoyens, d'associations – dont Attac –, de chercheurs peu nombreux mais obstinés, et bien sûr, d'autre part, la venue de crises globales dont la pandémie du Covid-19 est le dernier épisode, qui ont révélé au grand jour le caractère fondamentalement instable, injuste et absurde d'un système financier et d'une économie mise exclusivement au service du profit. Après avoir été ignoré, voire combattu, par les forces économiques et politiques dominantes, l'objectif d'une fiscalité globale commence à être reconnu dans le contexte créé par la crise globale du capitalisme. C'est une première victoire pour le mouvement altermondialiste. Mais il ne faut pas se leurrer.

Si les gouvernants et les organisations internationales s'interrogent sur la possibilité de taxer les transactions financières, ce n'est pas pour mettre en échec le modèle néolibéral, qu'ils essayent au contraire de préserver contre vents et marées et, dans l'immédiat, de remettre sur ses rails. Malgré l'urgence, ils ne sont pas prêts à faire de la fiscalité globale un instrument de lutte contre la spéculation, les inégalités et la dégradation des écosystèmes. Le veto mis par Emmanuel Macron aux propositions de taxes globales en est l'illustration. Nous devons donc continuer notre combat pour défendre l'objectif prioritaire de promotion des biens communs de l'humanité.

## Notes de fin

1 A General Transactions Tax - Motives, Revenues Feasibility and Effects (2011) [https://www.researchgate.net/publication/228259099\\_A\\_General\\_Financial\\_Transaction\\_Tax\\_Motives\\_Revenues\\_Feasibility\\_and\\_Effects](https://www.researchgate.net/publication/228259099_A_General_Financial_Transaction_Tax_Motives_Revenues_Feasibility_and_Effects)

2 Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Estonie, France, Grèce, Italie, Portugal, Slovaquie, Slo-  
vénie. L'Estonie s'est retirée en 2016.

3 Certaines transactions considérées comme potentiellement moins spéculatives sont néanmoins  
exonérées, comme les transactions avec la BCE et les banques centrales des Etats membres, les activités  
quotidiennes qui concernent les citoyen-n-es et les entreprises (contrats d'assurance, prêts hypothécaires  
ou crédits à la consommation, prêts aux entreprises) ou les émissions d'obligations nouvelles (« marché  
primaire ») par les Etats ou les entreprises.

4 Voir la position d'Attac France en 2010. [https://france.attac.org/se-mobiliser/archives-cam-  
pagnes/taxer-les-transactions-financieres/articles/faq-sur-la-taxation-des-transactions-financieres](https://france.attac.org/se-mobiliser/archives-cam-pagnes/taxer-les-transactions-financieres/articles/faq-sur-la-taxation-des-transactions-financieres)

5 Pour une discussion sur les biens publics ou communs, voir Attac (dir. J.-M. Harribey), *Le Petit Alter*,  
*Dictionnaire altermondialiste*, Paris, Mille et une nuits, 2006.

6 Il peut exister aussi des biens communs de l'humanité qui dépendent moins de ressources pu-  
bliques, comme internet par exemple.

7 [https://france.attac.org/nos-publications/notes-et-rapports/article/la-taxation-unitaire-pour-  
lutter-contre-l-evasion-fiscale-des-multinationales](https://france.attac.org/nos-publications/notes-et-rapports/article/la-taxation-unitaire-pour-lutter-contre-l-evasion-fiscale-des-multinationales)