

LES CAHIERS DE
RECHERCHE

OCTOBRE 2013

L'INEFFICACITÉ DES NOUVELLES TAXES INTERNATIONALES POUR LE DÉVELOPPEMENT

PAR YOURI CHASSIN

avec la collaboration de Pierre Lemieux





910, rue Peel, bureau 600
Montréal (Québec)
H3C 2H8, Canada

Téléphone: 514-273-0969
Télécopieur: 514-273-2581
Site Web: www.iedm.org

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un organisme de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Par ses études et ses conférences, l'IEDM alimente les débats sur les politiques publiques au Québec et au Canada en proposant des réformes créatrices de richesse et fondées sur des mécanismes de marché. Fruit de l'initiative commune d'entrepreneurs, d'universitaires et d'économistes, l'IEDM n'accepte aucun financement gouvernemental.

Les opinions émises dans cette publication ne représentent pas nécessairement celles de l'IEDM ou des membres de son conseil d'administration. La présente publication n'implique aucunement que l'IEDM ou des membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit.

Reproduction autorisée à des fins éducatives et non commerciales à condition de mentionner la source.

Infographie : Mireille Dufour

©2013 Institut économique de Montréal

ISBN 978-2-922687-44-6

Dépôt légal : 4^e trimestre 2013

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

Imprimé au Canada

Youri Chassin

avec la collaboration de
Pierre Lemieux

**L'inefficacité des nouvelles taxes
internationales pour le développement**

Institut économique de Montréal

•

Octobre 2013

Table des matières

RÉSUMÉ	5
CHAPITRE 1 – FID ET TAXES FID	
1.1 Que sont les FID ?	7
1.2 Taxes FID.....	9
CHAPITRE 2 – LES TAXES FID SONT-ELLES EFFICACES ? L'APPROCHE DE LA THÉORIE STANDARD DES FINANCES PUBLIQUES	
2.1 Les échecs du marché et les critères spécifiques pour de « bons » impôts.....	15
2.2 Efficacité.....	17
2.3 Coûts administratifs	23
2.4 Flexibilité	24
2.5 Responsabilité politique et transparence	25
2.6 Équité et incidence fiscale.....	26
2.7 Graves questions concernant les taxes FID	27
CHAPITRE 3 – LES TAXES FID SONT-ELLES EFFICACES ? L'APPROCHE DE LA THÉORIE DES CHOIX PUBLICS	
3.1 L'exploitation fiscale	29
3.2 La chasse aux rentes	30
3.3 Retour à la transparence : des taxes cachées et inefficaces.....	33
CHAPITRE 4 – L'AIDE PUBLIQUE ÉTRANGÈRE STIMULE-T-ELLE LE DÉVELOPPEMENT ?	
4.1 L'aide au développement et les ressources consacrées au développement : la fongibilité de l'argent ..	37
4.2 Preuves concernant l'impact de l'aide sur le développement.....	39
4.3 Les institutions et la liberté économique	42
CONCLUSION	45
BIBLIOGRAPHIE	46
Figure 1: Recettes de la taxe sur les billets d'avion en France (en millions of d'euros).....	10
Figure 2: Principaux mécanismes et activités FID, en place ou prévus en date de 2010	11
Figure 3: Potentiel fiscal des taxes FID actuelles et proposées en comparaison de l'aide publique au développement (APD) (en milliards de dollars US par année).....	12
Figure 4: Évaluation qualitative de l'efficacité des taxes FID actuelles ou proposées.....	16
Figure 5: Estimations économétriques de l'élasticité de la demande de transport aérien de passagers .	18
Figure 6: Estimations de l'élasticité du volume de transactions par rapport aux coûts de transaction...	20
Figure 7: Effectifs GAVI en équivalent-plein-temps et coûts moyens de rémunération.....	30
Figure 8: Aide au développement et croissance économique en Afrique	38
Figure 9: Corrélacion entre la croissance économique et l'aide au développement (combinée avec de bonnes politiques publiques dans les pays récipiendaires), 1970-1997	39
Figure 10: Liberté économique et PIB par habitant, 2010	40
Figure 11: Corrélacion entre la liberté économique et le PIB par habitant, 2010.....	41
Figure 12: Liberté économique et croissance économique, 1990-2010	42

Résumé

Mis au point depuis le début des années 2000, les financements innovants pour le développement, ou FID, constituent un ensemble hétéroclite de dépenses, d'organisations et de mécanismes de financement dans le domaine de l'aide au développement. C'est surtout une panoplie de nouvelles taxes, actuelles et potentielles. Les taxes FID actuelles sont la taxe sur les billets d'avion ainsi qu'une partie des ventes de permis de pollution en Allemagne. Plusieurs nouvelles taxes FID ont été et sont proposées, y compris une taxe sur les transactions financières, une taxe sur le carbone, une taxe sur le tabac et la taxe cachée que constituent les droits de tirage spéciaux (DTS) du FMI.

Les taxes FID ne satisfont pas le critère des « bons » impôts que suggère la théorie standard des finances publiques : efficacité, faibles coûts d'administration, responsabilité politique, équité. La taxe sur les billets d'avion frappe des demandes relativement élastiques, ce qui implique une forte perte sèche (coût économique). Les taxes sur les transactions financières sont probablement inefficaces malgré l'approbation de plusieurs économistes (pour des raisons étrangères aux objectifs des FID). Des taxes sur le tabac plus élevées seraient vraisemblablement inefficaces et lèveraient moins de revenus qu'anticipé. De nouveaux DTS généreraient éventuellement de l'inflation. Seules les taxes sur le carbone, dans la mesure où elles corrigent l'externalité de la pollution, pourraient se justifier du point de vue de la théorie standard des finances publiques. Plusieurs taxes FID proposées entraîneraient éventuellement de forts coûts administratifs, en particulier une taxe sur le tabac et vraisemblablement aussi une taxe sur les transactions financières et une taxe sur le carbone. Toutes les taxes FID ont des taux inflexibles, sauf peut-être en ce qui concerne la taxe cachée que représentent



les DTS. Les taxes FID ne respectent pas mieux le critère de la responsabilité politique : elles sont cachées et elles rompent ou obscurcissent le lien entre la taxe et ce qu'elle finance.

Les échecs du marché existent, mais de même les échecs du gouvernement. L'examen des taxes FID à la lumière de cette approche – l'approche dite des « choix publics » – révèle d'autres problèmes.

Le danger est que ces taxes servent davantage de moyen d'exploitation fiscale que de méthode de financement des services publics que les contribuables demandent. De nouvelles taxes créent de nouvelles occasions de chasse aux rentes. La chasse aux rentes se produit également à l'intérieur du gouvernement sous l'action des bureaucrates qui, comme le commun des mortels, poursuivent naturellement leur intérêt personnel. On ne s'étonne pas que les bureaucrates des organisations internationales jouissent de conditions de travail et d'avantages connexes attrayants. La plupart des taxes FID (à la seule exception, peut-être, de la taxe proposée sur le tabac) perçoivent de petits montants auprès d'un grand nombre de personnes, qui, par conséquent, ne seront pas incitées à protester, tandis que les bénéficiaires immédiats sont constitués d'un petit groupe de bureaucrates dans des agences nationales ou internationales. Les incitations des politiciens sont également mal alignées. Il faut voir l'aspect caché et non transparent des taxes FID comme une caractéristique essentielle et non pas comme un accident de parcours. Les agences d'aide internationale sont particulièrement opaques et leurs procédures d'audit souvent discutables. Les taxes FID semblent être davantage une manifestation d'échecs gouvernementaux qu'un mécanisme efficace pour corriger des échecs du marché.

Les taxes FID n'ajoutent pas aux ressources de l'aide au développement autant qu'il n'y semble à première vue. L'argent est fongible et une subvention peut simplement remplacer des montants qui auraient été dépensés de toute manière. De plus, un corpus important de recherche indique que l'aide au développement n'a pas servi à promouvoir une véritable et durable croissance économique. L'aide au développement a dissimulé, voire contrecarré, les institutions sociales utiles comme la liberté économique et le libre-échange international.

Les taxes FID sont, à plus d'un égard, la quintessence de l'aide internationale inefficace.

CHAPITRE 1

FID et taxes FID

1.1 Que sont les FID ?

Il n'est pas facile de donner une définition claire des financements innovants pour le développement (FID)¹. Une tentative en provenance de la Banque mondiale l'illustre :

Le financement innovant met en jeu des expériences non traditionnelles de solidarité, des partenariats publics-privés et des mécanismes catalytiques qui (1) appuient la levée de fonds par l'exploitation de nouvelles sources de financement et par la motivation des investisseurs comme parties prenantes du développement au-delà de la dimension financière des transactions; ou (2) fournissent des solutions de financement à des problèmes de développement sur le terrain².

D'autres définitions ne sont pas moins obscures, et il s'avère plus facile d'examiner les FID à la lumière de leur expérience.

Au cours des douze dernières années, les FID ont évolué d'un vague concept à un ensemble complexe de projets et d'instruments de financement. L'idée de trouver de nouvelles sources de financement pour le développement est née avec les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) adoptés par le Sommet du millénaire tenu par l'Organisation des Nations Unies (ONU) en 2000. Le concept de financement innovant a été formalisé à la Conférence internationale sur le financement du développement organisée par l'ONU à Monterrey, au Mexique, en 2002³. Le « Consensus de Monterrey » déclara :

Nous reconnaissons qu'il est important de rechercher des sources novatrices de financement, à condition que ces sources n'imposent pas aux pays en développement un fardeau

inutile. À cet égard, nous convenons d'étudier, dans les enceintes appropriées, les résultats de l'analyse exploratoire demandée au Secrétaire général sur les sources novatrices de financement⁴.

L'étude demandée par l'Assemblée générale de l'ONU de 2000 et complétée en 2004 envisageait toute une gamme de sources de financement innovant, y compris une taxe sur les transactions de change et une taxe carbone perçue sur les carburants⁵. Également en 2004, un groupe de travail créé par le président français Jacques Chirac proposait une kyrielle de taxes de solidarité conçues dans le but de financer la poursuite des Objectifs du millénaire pour le développement⁶. Quelques réunions internationales de chefs d'État et de gouvernement aboutirent, en 2005, à la Déclaration sur les sources innovantes de financement du développement puis, un an plus tard, à la création du Groupe pilote sur les contributions de solidarité en faveur du développement, rebaptisé « Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement ». En 2006, le gouvernement français mit en place une taxe FID dite de solidarité sur les billets d'avion. Entre-temps, des organisations de santé publique se réclamant des FID avaient débuté leurs opérations⁷.

En 2008, la Conférence internationale sur le financement du développement proposait d'intensifier les FID. La même année, le nouveau Groupe de travail de haut niveau sur le financement international innovant des systèmes de santé proposait de nouvelles formes de financement. La réunion de 2009 du G8 s'engagea à « explorer le potentiel de nouveaux mécanismes de financement innovant »⁸. Dans un rapport préparé pour une réunion du G20 en 2001, Bill Gates, fondateur de Microsoft et coprésident de la Bill and Melinda Gates Foundation, proposa plusieurs initiatives de FID⁹. Une résolution de l'Assemblée générale de l'ONU de 2011 souligna qu'« il importe que les initiatives déjà prises soient transposées à plus grande échelle et que de nouveaux mécanismes soient mis au point »¹⁰. Et le processus continue: le Groupe pilote sur les financements

1. On les appelle aussi « mécanismes de financement innovants » ou MFI : voir CGDD (2013).
2. Cité par Sandor *et al.* (2009), p. 3.
3. PNUD (2012), p. 5.

4. ONU (2002), alinéa 44.
5. Atkinson (2005), p. vii.
6. Landau (2004).
7. Sandor *et al.* (2009), p. 4.
8. *Ibid.*, p. 1.
9. Gates (2011).
10. PNUD (2012), p. 5.

innovants pour le développement a tenu sa 11^e session plénière à Helsinki en février 2013¹¹.

Les FID consistent en un ensemble disparate de projets, d'organisations et de mécanismes de financement dans le domaine de l'aide au développement. Leur commun dénominateur est qu'ils diffèrent des formes traditionnelles d'aide au développement. La Banque mondiale reconnaît qu'il est difficile de définir le concept:

Il n'existe pas de définition internationale de « financements innovants pour le développement ». Le terme recouvre plutôt un mélange hétérogène d'innovation en levée de fonds et de formes innovatrices de dépenses. Autrement dit, les FID comprennent des innovations autant dans la manière de lever les fonds que dans la manière de les dépenser dans le domaine du développement international¹².

« Les FID consistent en un ensemble disparate de projets, d'organisations et de mécanismes de financement dans le domaine de l'aide au développement. Leur commun dénominateur est qu'ils diffèrent des formes traditionnelles d'aide au développement. »

Du côté des dépenses, on trouve un certain nombre d'organisations et de projets internationaux, en particulier¹³:

- La Facilité financière internationale pour l'immunisation (IFFIm), fondée en 2006, lève des capitaux sur le marché international dans le but de financer GAVI.
- GAVI, fondée en 2000 sous le nom de Global Alliance for Vaccines and Immunization, et aussi connue comme l'Alliance GAVI, subventionne la vaccination des enfants dans les pays pauvres. Bien qu'on la prenne souvent pour une ONG,

il s'agit d'une organisation gouvernementale internationale: son conseil d'administration est composé de représentants de la Banque mondiale, de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de l'UNICEF, des États de pays en développement (à raison de cinq membres), ainsi que des États donateurs (cinq membres également). GAVI est l'unique membre de la IFFIm.

- Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, fondé en 2002, met en commun et distribue des fonds pour combattre le sida, la tuberculose et le paludisme dans les pays en développement.
- UNITAID est une organisation internationale de santé fondée en 2006 dans le but de canaliser les revenus d'une taxe sur les billets d'avion (voir plus bas) vers le diagnostic et le traitement du VIH/sida, de la tuberculose et du paludisme dans les pays en développement. Plus de la moitié de ses revenus proviennent de la taxe française sur les billets d'avion; le reste vient de contributions « volontaires » de la part d'autres États, de même que des dons de la Bill and Melinda Gates Foundation. Sur le terrain, le travail est accompli par des partenaires qui comprennent des organisations internationales de santé (de même que la Fondation Clinton). Le président d'UNITAID décrit l'organisation comme un « véritable laboratoire de Financements Innovants pour le Développement »¹⁴.

Les mesures de FID mises en œuvre jusqu'à maintenant concernent surtout la santé et notamment l'immunisation des enfants et la lutte anti-VIH/sida. La protection de l'environnement a également, à un moindre degré, profité de ce genre de financement.

Du côté financement, les FID ont recours à plusieurs mécanismes. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) distingue quatre grandes catégories de mesures¹⁵:

11. Voir <http://leadinggroup.org/article1151.html>.

12. Cité par PNUD (2012), p. 7.

13. On trouvera un résumé de la question dans Sandor *et al.* (2009) et PNUD (2012). Voir aussi Cour des comptes (2010), p. 65, 109, et *passim*; ainsi que Fan et Silverman (2012).

14. UNITAID (2011), p. 1.

15. PNUD (2012). On consultera aussi Sandor *et al.* (2009), Girishankar (2009) et OECD (2011). Les quatre catégories ne sont pas nécessairement mutuellement exclusives. Pour plus de renseignements, voir CGDD (2013).

1) **Taxes, cotisations et autres charges obligatoires:** Ces différents termes représentent tous des taxes. La «taxe de solidarité sur les billets d'avion» en fait partie. L'autre taxe FID actuellement en vigueur consiste dans la partie de la vente des quotas d'émission (ou permis d'émission de CO₂) que le gouvernement allemand consacre à la protection contre les changements climatiques dans les pays en développement¹⁶. D'autres taxes internationales sont proposées telles des taxes sur les transactions financières, des taxes sur le CO₂ ainsi qu'une «contribution de solidarité sur le tabac».

« Les mesures de FID mises en œuvre jusqu'à maintenant concernent surtout la santé et notamment l'immunisation des enfants et la lutte anti-VIH/sida. La protection de l'environnement a également, à un moindre degré, profité de ce genre de financement. »

2) **Les contributions volontaires de solidarité:** Il s'agit d'initiatives privées, encouragées par les gouvernements, par lesquelles des sociétés privées permettent à leurs clients de verser des contributions volontaires au financement de projets de développement international. Par exemple, (Red) est une marque sous licence qui informe le consommateur que la moitié du profit du produit identifié par la marque ira au Fonds mondial contre le sida, la tuberculose et le paludisme afin de lutter contre le VIH/sida¹⁷.

3) **Le préfinancement et les autres mécanismes basés sur la dette:** La IFFIm émet, sur le marché international des capitaux, des obligations qui sont garanties par les engagements d'aide internationale future de la part de huit États donateurs. La Banque mondiale émet des obligations pour financer l'atténuation des changements climatiques¹⁸.

Les États donateurs ont aussi l'option de réduire la dette d'États débiteurs pour aider ces derniers à financer des dépenses de santé (par le biais du Fonds mondial, par exemple)¹⁹.

4) **Garanties de l'État, partenariats public-privé, assurances utilisant les fonds publics et autres mécanismes recourant au marché:** Sous ce chapeau, le PNUD regroupe diverses formes de subventions – pour des vaccins, pour la réduction de la pollution dans les pays en développement, pour les programmes d'assurance contre les catastrophes naturelles, etc.²⁰.

Les mécanismes innovants ont généré peu de fonds jusqu'à maintenant, et les estimations sont fort différentes selon ce que l'on inclut dans les FID. Pour la période 2000-2008, les estimations varient de 6 à 57 milliards de dollars US²¹. En comparaison, l'aide publique au développement se chiffre à 133 milliards de dollars US en 2011 seulement. Selon une étude de la Banque mondiale, moins de 7% de l'aide au développement provient des FID²².

1.2 Taxes FID

À part le gouvernement allemand qui finance des projets environnementaux à même la vente de quotas d'émission, la taxe sur les billets d'avion est la seule taxe FID actuelle²³. Lancée en 2006, la taxe sur les billets d'avion est maintenant en vigueur au Cameroun, au Chili, au Congo, en France, à Madagascar, au Mali, à l'Île Maurice, au Niger et en République de Corée²⁴. La taxe s'ajoute au prix des billets individuels et est perçue par les compagnies aériennes au départ de vols dans les pays participants. Le barème comporte généralement un taux peu élevé sur les vols intérieurs et les vols en classe économique, et un taux plus haut sur les vols en classe supérieure (affaires ou première). En France, le barème est le suivant :

19. Sandor (2009), p. 1.

20. PNUD (2012), p. 14-16.

21. *Ibid.*, p. 9; Sandor *et al.* (2009), p. 3

22. Girishankar (2009), p. 8.

23. L'État norvégien verse à UNITAID une partie des recettes d'une taxe carbone, mais celle-ci n'est généralement pas comprise dans les FID. Une exception à cette pratique se trouve dans Assemblée nationale (2011, p. 9).

24. Selon <http://www.unitaid.eu/fr/les-financements-innovants>.

16. Girishankar (2009), p. 59; PNUD (2012), p. 15.

17. PNUD (2012), p. 11 et 44. Voir également www.joinred.com.

18. PNUD (2012), p. 11.

Figure 1
Recettes de la taxe sur les billets d'avion en France (en millions d'euros)

Année	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	45	164	173	162	163	175	185

Source: République Française (2013).

- sur les vols intérieurs: 1€ par passage en classe économique et 10€ en classe supérieure;
- sur les vols internationaux: 4€ en classe économique et 40€ en classe supérieure²⁵.

« À part le gouvernement allemand qui finance des projets environnementaux à même la vente de quotas d'émission, la taxe sur les billets d'avion est la seule taxe FID actuelle. »

Chaque gouvernement participant verse les recettes de sa taxe sur les billets d'avion à UNITAID, qui en tire les deux tiers de ses ressources²⁶. Jusqu'à maintenant, la taxe a produit quelque 200 millions de dollars US par année en moyenne au cours des six dernières années, la plus grande partie en provenance du gouvernement français. La Figure 1 montre les montants perçus (en euros) par le gouvernement français depuis 2006. L'ONU estime que si cette taxe était adoptée par d'autres pays, elle produirait entre 1 et 10 milliards de dollars US par année²⁷.

L'autre taxe FID actuelle (si on ignore les impôts futurs qui serviront à rembourser les obligations FID) réside dans les quelque 10 % des recettes découlant de la vente de quotas de pollution que l'État allemand consacre à la protection contre les changements climatiques dans les pays en développement.

La Figure 2 montre que les taxes (actuelles et futures) constituent la plus grande partie des recettes des FID. Le financement par la dette a

atteint 2,4 milliards de dollars US, pour un objectif ultime de 4 milliards de dollars. Des gouvernements de même que la Fondation Gates se sont engagés à hauteur de 1,5 milliard de dollars US pour subventionner et acheter des vaccins. Il s'agit là bien sûr de stocks, par opposition aux flux annuels de financement, ce qui peut être trompeur. De plus, les obligations publiques et autres engagements des gouvernements (par opposition aux dons privés) devront être financés par des impôts futurs. En examinant les flux annuels, on voit bien comment les FID sont dominés par les taxes. Les recettes FID provenant de la vente de quotas de pollution par le gouvernement de l'Allemagne ont atteint 120 millions d'euros en 2008 et 230 millions d'euros en 2009 et 2010²⁸. (Notez bien qu'un permis de pollution équivaut à une taxe.) La taxe sur les billets d'avion produit maintenant environ 250 millions de dollars US par année.

De plus, les propositions visant à créer de nouvelles taxes ou à augmenter l'assiette des taxes actuelles augmenteraient de beaucoup le potentiel des FID, comme le montre la Figure 3 (empruntée à l'ONU). Le PNUD déclare que « les possibilités de nouvelles innovations dans l'avenir sont aussi vastes qu'elles sont probablement inévitables »²⁹. Les taxes actuelles – taxe sur les billets d'avion et recettes des permis d'émissions assignées aux pays en développement – pourraient être étendues à d'autres pays. La figure laisse entrevoir le potentiel fiscal des propositions de nouvelles taxes :

25. République Française (2013). Au moment d'aller sous presse, le gouvernement français annonce une augmentation de 12,7% de la taxe dès 2014; voir « La taxe Chirac sur les billets d'avion revalorisée de 12,7% en 2014 », *Le Figaro*, 31 juillet 2013.

26. PNUD (2012), p. 10.

27. UN (2012), p. 4.

28. Voir cette page Web du ministère allemand de la Coopération et du Développement économiques : http://www.bmz.de/en/what_we_do/issues/development-financing/innovative-development-financing-instruments/Auctioning-emission-certificates/index.html. Il est probable que les recettes FID ait diminué depuis, compte tenu de la baisse du prix des quotas de pollution.

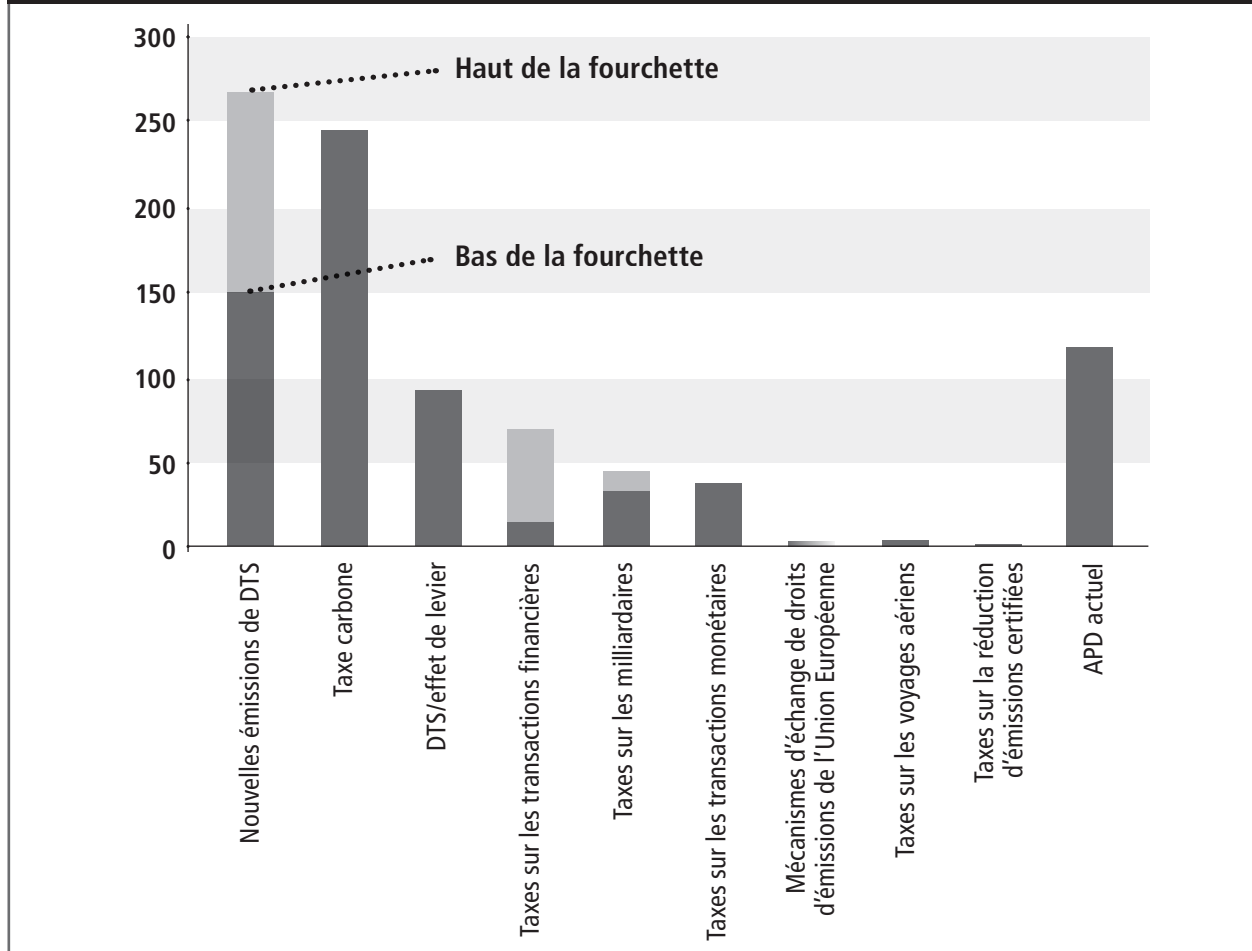
29. PNUD (2012), p. 17.

Figure 2 Principaux mécanismes et activités FID, en place ou prévus en date de 2010*

INITIATIVE	BUT	COMMENT ÇA MARCHE?	REVENUS	EST-CE DE L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT?
NOUVELLES AGENCES				
Alliance GAVI (2000)	Partenariat public-privé pour l'immunisation.	Fonds mis en commun et répartis en fonction des propositions des pays en développement les plus pauvres.	Environ 300 millions de dollars US par année. 3,7 milliards de dollars US approuvés pour 2000-15, en date de 2009.	Oui, mais seulement pour les contributions officielles.
Le Fonds mondial (2002)	Partenariat public-privé pour combattre le SIDA, la tuberculose et le paludisme.	Fonds mis en commun et répartis en fonction des propositions des pays en développement les plus pauvres.	Environ 3,2 milliards de dollars US par année. Total de 14 milliards de dollars US levés en date de 2009.	Oui, mais seulement pour les contributions officielles.
NOUVEAUX MÉCANISMES				
(a) Nouvelle levée de fonds				
Taxe sur les billets d'Avion (2006)	Financer une facilité d'achat (UNITAID) pour le traitement du sida, de la tuberculose et du paludisme.	13 pays imposent une taxe intérieure (2009). Les fonds d'UNITAID sont distribués via des institutions existantes, surtout via la Fondation Clinton.	251 millions de dollars US par année.	Oui, quand les fonds sont versés à UNITAID ou à d'autres agences internationales.
Mise à l'enchère/vente de permis d'émission (2009)	Générer des fonds pour l'adaptation au climat et sa mitigation.	En vertu des règlements de l'UE, des quotas d'émissions de dioxyde de carbone sont vendus aux émetteurs.	Le budget allemand de 2009 alloue au développement international 225 millions de dollars US à même les ventes de quotas.	Oui, quand les recettes sont versées au développement.
<i>Prélèvement sur les transactions de change</i>	<i>Accroître les fonds consacrés au financement du développement.</i>	<i>Les gouvernements imposent une taxe sur les transactions de change.</i>	<i>Un taux de 0,005% sur les transactions des principales monnaies produirait 35 milliards de dollars US de recettes par année.</i>	<i>Oui, quand les recettes fiscales sont dirigées vers le financement du développement.</i>
(b) Obligations (pré-financement)				
Facilité internationale pour l'immunisation (IFFIm)	Financer les campagnes de GAVI.	On vend sur le marché international des capitaux des obligations adossées aux engagements obligatoires à long terme de 8 pays donateurs.	2,4 milliards de dollars US en date de 2009; l'objectif est de lever 4 milliards de dollars au total.	Oui, quand les gouvernements paient l'intérêt ou remboursent le principal.
(c) Contributions volontaires				
Fonds mondial de solidarité numérique (2003)	Promouvoir une société de l'information inclusive.	Des organisations publiques ou privées donnent volontairement 1% de la valeur de leurs contrats de services numériques.	Depuis 2003, plus de 30 millions d'euros ont été versés à 300 bénéficiaires.	Oui, mais seulement pour les contributions officielles.
(Red) (2006)	Fournir un financement additionnel aux activités du Fonds mondial en Afrique subsaharienne.	La marque de commerce (Red) est créée sous licence à des entreprises internationales qui s'engagent à verser aux programmes du Fonds mondial une partie des profits réalisés sur les ventes de produits identifiés par la marque.	134,5 millions de dollars US versés au Fonds mondial jusqu'à maintenant.	Non, seules des ressources privées sont impliquées.
<i>Contribution volontaire de solidarité sur les billets d'avion</i>	<i>Fournir des ressources additionnelles aux activités de UNITAID.</i>	<i>Des individus et des entreprises choisissent librement de contribuer au développement quand ils réservent des vols.</i>	<i>2 dollars US par billet produiraient jusqu'à 980 millions de dollars US par année.</i>	<i>Non, seules des ressources privées sont impliquées.</i>
(d) Garanties(incitations)				
Engagements d'achat (2007)	Fournir des incitations au développement de nouveaux vaccins.	Des donateurs s'engagent à acheter un nouveau vaccin à un prix qui en couvre les coûts de développement.	1,5 milliard de dollars ont été promis par 5 donateurs et par la Fondation Gates pour un vaccin contre les infections à pneumocoques.	Oui, mais seulement quand un gouvernement donateur paie pour les vaccins.
<i>Assurance basée sur un indice climatique</i>	<i>Réduit la vulnérabilité des pauvres en milieu rural devant les événements climatiques extrêmes.</i>	<i>Un partenariat entre le Fonds international de développement agricole et le Programme alimentaire mondial offre aux agriculteurs une assurance basée sur un indice climatique.</i>	<i>Des projets-pilotes d'assurance climat existent en Éthiopie, au Malawi, au Nicaragua, au Honduras et en Inde.</i>	<i>Oui, mais seulement pour les contributions officielles aux primes d'assurance.</i>

* Les italiques indiquent les projets proposés en date de 2010. Tel qu'on le constate dans le texte, plusieurs projets ont changé depuis. Source : Sandor et al. (2009), p. 4.

Figure 3
Potentiel fiscal des taxes FID actuelles et proposées en comparaison de l'aide publique au développement (APD) (en milliards de dollars US par année)



Source: ONU (2012), p. 4.

- droits de tirage spéciaux (DTS) émis à l'intention des gouvernements des pays en développement (nous verrons plus loin comment cela équivaudrait à taxer au moyen de l'inflation);
 - des taxes sur le carbone;
 - des taxes sur les transactions financières;
 - des taxes sur les milliardaires;
 - des taxes sur les transactions de change (aussi appelées taxes sur les transactions monétaires);
 - des taxes sur la réduction d'émissions certifiées – il s'agit d'un élément du mécanisme d'échange des droits de pollution proposé par le Protocole de Kyoto (nous le considérerons comme faisant partie des projets de taxe carbone).
- Le présent Cahier de recherche se concentrera sur les plus importantes des nouvelles taxes FID qui sont actuellement proposées, soit celles qui visent les transactions financières, le carbone, et le tabac, sans oublier les allocations de DTS.
- Une première sorte de taxe FID à être proposée consiste en taxes sur les transactions financières. L'idée de taxer divers instruments financiers a été débattue à partir des années 1970 alors que James

Tobin proposa une taxe sur les transactions de change dans le but d'atténuer la spéculation³⁰. Le projet a été recyclé pour s'adresser à d'autres instruments financiers et viser d'autres objectifs comme celui de financer le développement ou la protection de l'environnement, de forcer l'industrie financière à payer les coûts de la récente crise économique, ou d'effectuer une redistribution du revenu à l'échelle mondiale³¹. L'Union européenne souhaite imposer sa propre taxe sur les transactions financières, mais ce projet n'est pas relié aux FID. Le taux envisagé par l'Union européenne était à l'origine de 0,1 % sur les transactions d'actions et de titres de dette, et de 0,01 % sur les dérivés, mais le projet, très controversé, a été atténué³².

◀◀ **Le présent Cahier de recherche se concentrera sur les plus importantes des nouvelles taxes FID qui sont actuellement proposées, soit celles qui visent les transactions financières, le carbone, et le tabac, sans oublier les allocations de DTS.** ▶▶

Des taxes sur le carbone forment la deuxième des principales catégories de taxes proposées par les partisans des FID. Ceux-ci ont avancé deux propositions principales: 1) établir une taxe carbone sur certains carburants; 2) obtenir des revenus du Système communautaire d'échange de quotas d'émission. La seconde proposition vise à ce qu'une partie des revenus de la vente des permis soit assignée à des projets de développement international, à «l'éradication de la pauvreté et de la faim», ou à des projets environnementaux – comme le fait actuellement le gouvernement allemand³³. Quant au premier type de proposition, il s'agirait d'imposer une taxe carbone sur les carburants employés dans le trafic aérien et maritime international (autant des produits que des passagers)³⁴. Le but est de contribuer à «la réduction des émissions de carbone» et de

«générer un flux de revenus important»³⁵. Le taux proposé est de 25 dollars US par tonne de CO₂, soit plusieurs fois le prix actuel d'une tonne de carbone en Europe³⁶. Les recettes de la taxe carbone seraient affectées à la protection de l'environnement dans les pays en développement.

L'idée d'une troisième sorte de taxe FID, la « contribution de solidarité sur le tabac », fut lancée en 2009 par le Groupe spécial de haut niveau sur le financement international novateur des systèmes de santé, une initiative de l'OMS. Le groupe de travail proposait d'«étendre la contribution de solidarité obligatoire sur les billets d'avion et [d'] explorer la faisabilité d'autres prélèvements de solidarité sur le tabac et les transactions monétaires»³⁷. Dans un rapport subséquent, l'OMS a mis au point une proposition de taxe internationale sur le tabac qui s'ajouterait aux taxes nationales existantes. Le « microprélèvement », peut-être de 0,05 \$ par paquet de cigarettes, serait « volontaire »³⁸ au sens où les États membres de l'OMS choisiraient de l'imposer ou non à leurs contribuables – pour qui, bien sûr, il ne serait pas du tout volontaire. Les recettes de la taxe serviraient à financer des projets de santé et de développement. Selon les estimations de l'OMS, la taxe produirait des recettes fiscales d'au moins 5,5 milliards de dollars US dans l'ensemble des pays du G20+³⁹. Bill Gates, qui approuve la nouvelle taxe, estime son potentiel à 9 milliards de dollars US⁴⁰.

Une quatrième sorte de taxe FID qui a été proposée est complètement opaque. Il s'agirait d'allouer des droits de tirage spéciaux (DTS) aux États de pays en développement, peut-être même de manière régulière⁴¹. Les DTS consistent en un actif de réserve international, créé par le Fonds monétaire

30. *The Economist* (2013b).

31. PNUD (2012), p. 17-18.

32. «European Lawmakers Vote for Transaction Tax», *Financial Times*, 18 juin 2013, à <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/3ff39e9e-d823-11e2-b4a4-00144feab7de.html#axzz2YkkYfvWh>.

33. UN (2009), p. 71-73; OECD (2010), p. 20.

34. FMI (2011), p. 6 et *passim*.

35. PNUD (2012), p. 19.

36. Environ 4 \$US la tonne au printemps de 2013 : voir «The Collapse of the Carbon Market», *Financial Times*, 23 mai 2013; et «Worry Over Scarcer Credits Propels US Carbon Market RGGI», *Financial Times*, 9 juin 2013. Voir également *The Economist* (2013a).

37. OMS (2011), p. 4.

38. *Ibid.*

39. OMS (2011), p. 12, 21, 31 et *passim*. Les pays du G20+ sont l'Argentine, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Brésil, la Bulgarie, le Canada, le Chili, la Chine, Chypre, la République tchèque, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Inde, l'Indonésie, l'Irlande, l'Italie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, Malte, le Mexique, les Pays-Bas, la Norvège, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la République de Corée, la Russie, l'Arabie saoudite, la Slovaquie, la Slovénie, l'Afrique du Sud, l'Espagne, la Suède, la Turquie, le Royaume-Uni et les États-Unis (OMS 2011, p. 11).

40. PNUD (2012), p. 20.

41. *Ibid.*, p. 20.

international (FMI) et qui peut servir de monnaie internationale⁴². L'émission de DTS constitue une taxe cachée à cause de sa capacité de générer de l'inflation. L'inflation équivaut à une taxe puisque l'augmentation des prix impose un coût à tout le monde à l'exception des premiers récipiendaires de la monnaie nouvellement créée; ceux qui se trouvent en aval dans la chaîne des échanges doivent payer des prix plus élevés pour leurs biens et services et sont par conséquent obligés de consommer moins.

Les taxes occupent donc une place centrale dans ce qu'on appelle les FID. Bien que ceux-ci comprennent des programmes volontaires, ils s'appuient surtout sur des prélèvements obligatoires. D'autres indications confirment la place centrale de la fiscalité dans les FID. Le Groupe pilote sur les contributions de solidarité « considère la lutte contre les “flux financiers illicites” comme faisant partie des sources innovantes de financement du développement », et il inclut « l'évasion et l'évitement fiscal des sociétés » parmi ces flux financiers illicites⁴³. L'OCDE semble mettre dans le même panier les prix de transfert des multinationales⁴⁴.

◀◀ Les taxes occupent donc une place centrale dans ce qu'on appelle les FID. Bien que ceux-ci comprennent des programmes volontaires, ils s'appuient surtout sur des prélèvements obligatoires ▶▶

Le présent article se concentre sur les taxes parce qu'elles constituent l'épine dorsale du concept de FID.

42. FMI (2012).

43. PNUD (2012), p. 39.

44. OECD (2010), par. 41.

CHAPITRE 2

Les taxes FID sont-elles efficaces? L'approche de la théorie standard des finances publiques

La grande hétérogénéité des taxes FID en rend l'évaluation difficile. Chaque taxe, actuelle ou future, exigerait une analyse particulière qui constituerait un projet de recherche en soi. Ce Cahier de recherche ne peut que viser à fournir des indications générales concernant la capacité éventuelle des taxes FID à satisfaire des critères d'évaluation économique.

2.1 Les échecs du marché et les critères spécifiques pour de « bons » impôts

Sur la base de quels critères l'économiste évalue-t-il un impôt, direct ou indirect (les impôts indirects sont souvent appelés « taxes »)? Dans la théorie standard des finances publiques, les impôts se justifient par la nécessité de financer les dépenses publiques qui sont requises pour corriger les « échecs du marché ». Il y a échec du marché quand celui-ci – c'est-à-dire l'interaction libre et volontaire des individus – ne transmet pas correctement les préférences et demandes des participants même en tenant compte du coût de les satisfaire. La production insuffisante des « biens publics » (parfois aussi appelés « biens collectifs ») est une forme d'échec du marché. Un bien public est un produit ou un service que tout le monde veut, mais pour lequel il n'est pas possible de demander un prix aux consommateurs. Les entreprises privées sont incapables de demander un prix par définition même d'un bien public, car n'importe qui l'obtient gratuitement si qui ce soit se l'offre; par conséquent, chacun essaiera d'éviter de payer pour l'obtenir – chacun essaiera de jouer le passager clandestin – en espérant que ses voisins le financeront. La défense nationale est

l'exemple typique. Le concept d'échec du marché, y compris le concept de bien public, a fait l'objet d'extensions constantes, mais il importe surtout de bien comprendre que, selon la théorie standard des finances publiques, les impôts se justifient dans la mesure où ils sont utilisés pour corriger des échecs du marché⁴⁵.

C'est dans cette perspective que les défenseurs des FID soutiennent que ceux-ci « s'adressent aux échecs du marché », sont « liés à l'idée de biens publics globaux » et « visent à corriger les effets négatifs de la mondialisation »⁴⁶. Aux fins du présent chapitre, admettons que les activités regroupées sous le terme FID sont conçues pour corriger des échecs du marché et produire des biens publics (même si cela exige de donner une grande extension à ces concepts). Même dans ce cas de figure, cependant, les impôts doivent satisfaire des critères plus précis : de « bons » impôts imposent des coûts minimums. Il faut qu'un impôt soit le moins dommageable des impôts possibles dans les circonstances. La question devient alors : est-ce que les taxes FID satisfont les critères de la théorie des finances publiques et se qualifient de bons impôts? S'agit-il des meilleurs impôts possible pour financer les dépenses publiques que l'on veut financer? C'est à cette question que le présent chapitre veut répondre.

« Est-ce que les taxes FID satisfont les critères de la théorie des finances publiques et se qualifient de bons impôts? S'agit-il des meilleurs impôts possible pour financer les dépenses publiques que l'on veut financer? »

Joseph Stiglitz, lauréat du Prix Nobel d'économie de 2001, énumère cinq critères d'une bonne fiscalité : efficacité, coûts administratifs peu élevés,

45. On trouvera une explication de ces concepts dans tout bon manuel d'économie. Stiglitz (1988) explique l'approche orthodoxe de l'économie des finances publiques. Une critique simple mais détaillée de cette approche est donnée par Lemieux (2008), p. 259-305.

46. Par exemple, voir PNUD (2012), p. 7. La notion d'« effets négatifs de la mondialisation » illustre la grande extension que certains proposent de donner aux concepts d'échec du marché et de bien public.

Figure 4
Évaluation qualitative de l'efficacité des taxes FID actuelles ou proposées

	Taxe de solidarité sur les billets d'avion	Taxes sur les transactions financières	Taxes sur le carbone	Contribution de solidarité sur le tabac	Émission de DTS
Efficacité	généralement faible Gillen et al. (2002) FMI (2011)	probablement faible Matheson (2011) <i>The Economist</i> (2013b)	moyenne FMI (2011) Coto-Millán <i>et al.</i> (2005)	probablement faible voir les références dans le texte	probablement faible Cooper (2011) tel que discuté dans le texte
Coûts administratifs	faibles à moyens Cour des comptes (2010)	moyens à élevés Bronolo (2011)	moyens à élevés FMI (2011)	probablement élevés	faibles
Flexibilité	faible	faible	faible	généralement faible	incertaine
Responsabilité politique)	généralement faible	généralement faible	généralement faible	mostly poor	faible
Équité et incidence fiscale	forte Cour des comptes (2010)	probablement faible à long terme Matheson (2011)	faible sauf avec un régime complexe de compensation FMI (2011)	faible	probablement faible

Source: Voir le texte. Les critères sont ceux de Stiglitz (1988), p. 385-410.

flexibilité, responsabilité politique et équité⁴⁷. On peut employer ces critères pour évaluer des impôts particuliers – les taxes FID, par exemple. Plus précisément, les critères sont les suivants :

- 1) **Efficacité** – En économie, l'efficacité se rapporte à la capacité des individus de maximiser leur utilité (ou satisfaction) en faisant des choix qui prennent en considération le vrai coût des choses. Un impôt est inefficace dans la mesure où il introduit des distorsions dans ces choix. La

plupart des impôts créent des distorsions et engendrent un coût spécial appelé « perte sèche ». On comprend mieux de quoi il s'agit en considérant le cas d'un impôt indirect sur un bien spécifique, ce que l'on appelle une « taxe d'accise » (ou « droit d'accise »). En augmentant le prix du bien en cause, la taxe réduit sa consommation (sa « quantité demandée » pour employer le terme technique de l'économie). Le consommateur perd ainsi une partie de l'utilité qu'il obtenait auparavant. Cette perte de bien-être est précisément ce que l'on appelle la perte sèche. Elle correspond au coût net de la taxe, soit à ce que le consommateur perd au-delà de ce qui est transféré au Trésor public. Si la dépense financée par les recettes de la taxe crée plus d'avantages que la perte sèche

47. Stiglitz (1988), p. 385-410. Le professeur Stiglitz est un économiste qui ne s'oppose pas aux impôts et à l'interventionnisme étatique. En utilisant ses critères, on évitera les préjugés contraires. Il existe une troisième édition de ce livre (Stiglitz, 2000) qui, sur les critères de la fiscalité, ne diffère pas de manière significative de celle que nous utilisons.

- (à laquelle il faut ajouter les autres coûts de la taxe), l'intervention est efficace. Si on considère la taxe elle-même, il s'agit qu'elle soit le moins inefficace possible. Si une taxe corrige une distorsion antérieure due à des échecs du marché (la pollution, par exemple), elle augmentera le bien-être par elle-même; on appelle ce genre de taxe «taxe de Pigou» en l'honneur de l'économiste britannique Arthur Cecil Pigou qui en fit la théorie⁴⁸. Notez bien qu'une taxe de Pigou doit quand même, pour être efficace, corriger l'échec du marché de la manière la plus effective possible.
- 2) **Coûts administratifs** – La perception d'un impôt impose un coût réel au gouvernement, car des ressources – personnel, ordinateurs, bâtiments, etc. – doivent être employées pour ce faire. Il faut y ajouter les coûts de conformité supportés par les individus et les entreprises: temps, tenue de livres, frais de comptabilité. Moins un impôt est accepté, plus il en coûtera cher de le percevoir et de faire appliquer la loi. Et plus un impôt est complexe, plus élevé sera le coût de s'y conformer.
- 3) **Flexibilité** – Selon Stiglitz, un impôt doit être flexible au sens où son taux (ou son barème) devrait automatiquement accompagner le cycle économique (taux plus bas en période de récession à l'instar des taux de l'impôt sur le revenu, qui diminuent quand les revenus imposables diminuent), ou encore au sens où modifier les taux quand les circonstances le demandent ne devrait pas être trop difficile politiquement.
- 4) **Responsabilité politique** – Le critère de responsabilité politique comporte deux dimensions connexes. Primo, l'impôt ne doit pas être caché afin que les contribuables sachent ce qu'ils paient. Secundo, le gouvernement doit être responsable des impôts qu'il lève devant les citoyens.

- 5) **Équité** – Selon la théorie standard des finances publiques, un impôt doit être équitable ou contribuer au caractère équitable du système fiscal dans lequel il est imbriqué. Il s'agit certainement là du plus subjectif des critères d'une bonne fiscalité puisqu'il relève de théories philosophiques qui ne s'accordent pas sur la nature de l'équité et de la justice. La théorie standard des finances publiques pose habituellement qu'un impôt est bon s'il traite tous les individus de la même manière⁴⁹.

La brève analyse qui suit montrera que chacune des principales taxes actuelles ou envisagées pour le financement innovant du développement viole plusieurs de ces critères (voir la Figure 4 pour un résumé de l'analyse).

2.2 Efficacité

Considérons d'abord le critère de l'efficacité. Une taxe est efficace si la perte sèche qu'elle cause est aussi faible que possible pour les revenus qu'il faut lever. On peut mesurer la perte sèche si on connaît l'élasticité-prix de la demande pour le produit en cause⁵⁰. On peut démontrer que, toutes choses égales par ailleurs, plus l'élasticité de la demande d'un bien est faible, plus petite sera la perte sèche d'une taxe sur ce bien.

L'expression élasticité-prix de la demande, souvent abrégée en «élasticité de la demande», est un concept technique qui décrit la sensibilité au prix. La demande est d'autant plus élastique que la quantité demandée varie davantage en réponse à un changement du prix; inversement, elle est d'autant moins élastique (ou plus inélastique) qu'elle est moins sensible au changement du prix. Si, par exemple, une augmentation du prix de 10% entraîne une réduction de 15% de la quantité demandée, on dira que l'élasticité de la demande est de 1,5 – puisque le changement proportionnel de la quantité demandée équivaut à une fois et demie le changement du prix. Si la réduction de la quantité demandée n'est que de 3%, l'élasticité de la demande est de 0,3 – puisque le

48. Voir Pigou (1932).

49. Déterminer ce qu'est un traitement égal et quelles sont les caractéristiques des contribuables auxquelles s'applique l'égalité de traitement nous ramène évidemment aux débats philosophiques.

50. FMI (2011), p. 23-26, donne une explication technique de l'élasticité de la demande. La littérature scientifique fait usage d'autres élasticités – l'élasticité de l'offre, par exemple.

Figure 5
Estimations économétriques de l'élasticité de la demande de transport aérien de passagers

Type de voyage	Estimation médiane	Variation des estimations
Voyages d'affaires long-courriers à l'étranger	0,27	0,20 à 0,48
Voyages d'agrément long-courriers à l'étranger	1,04	0,56 à 1,70
Voyages d'affaires intérieurs long-courriers	1,15	0,84 à 1,43
Voyages d'agrément intérieurs long-courriers	1,10	0,79 à 1,23
Voyages d'affaires courts	0,70	0,60 à 0,78
Voyages d'agrément courts	1,52	1,29 à 1,74

Sources: Gillen *et al.* (2002); FMI (2011).

changement proportionnel de la quantité demandée équivaut à 30 % du changement dans le prix⁵¹. La convention veut que l'on appelle «élastique» une demande dont l'élasticité est plus grande que 1, inélastique quand le coefficient est plus petit que 1, et d'élasticité unitaire s'il est exactement de 1.

Pourquoi la perte sèche est-elle plus faible quand la demande est plus inélastique? Parce que la quantité demandée réagit moins, ce qui signifie moins de distorsion dans le comportement des consommateurs et, par conséquent, une perte de bien-être plus faible. Si une taxe entraîne peu de changement dans votre quantité demandée, elle va vous coûter cher (ce qui constitue un simple transfert de vous au Trésor public), mais vous allez par contre conserver une grande partie des avantages de ce que votre consommation (peu affectée) vous apportait. Par contre, si votre demande est plus élastique, vous allez beaucoup changer votre consommation et perdre une bonne partie des avantages que vous en obteniez auparavant. Notez bien que l'élasticité de la demande d'un bien est typiquement plus élevée sur le long terme qu'à court terme: les gens s'adaptent et changent leurs habitudes plus facilement à mesure que le temps passe, d'où il s'ensuit que la perte sèche croît généralement avec le temps.

L'efficacité au sens où nous entendons le terme – c'est-à-dire au sens de l'analyse orthodoxe

des finances publiques – exige donc des impôts à large assiette, telles les taxes sur la valeur ajoutée qui frappent tous les biens par opposition aux taxes sur des biens spécifiques. En effet, une taxe à large assiette n'exerce pas de discrimination parmi les biens et rend plus difficile aux consommateurs de changer leur comportement en reportant leur consommation sur des substituts. Pour une quantité donnée de recettes fiscales, une taxe à large assiette engendra donc une perte sèche plus faible qu'une taxe spécifique.

Il est assez facile de voir que la plupart des taxes FID sont susceptibles d'entraîner une forte perte sèche et sont par conséquent inefficaces. Un corollaire est que, pour un taux donné, elles lèvent moins de revenus pour l'État en comparaison de la performance d'une taxe qui serait plus efficace. Contrairement aux taxes à large assiette, les taxes FID visent généralement une assiette fiscale réduite (la principale exception se trouvant dans l'inflation que générerait l'émission de DTS); elles sont, par conséquent, discriminatoires et créent des distorsions. On le verra en examinant chacune ces taxes sous l'angle de son efficacité.

« Contrairement aux taxes à large assiette, les taxes FID visent généralement une assiette fiscale réduite elles sont, par conséquent, discriminatoires et créent des distorsions. »

51. D'un point de vue technique, le coefficient d'élasticité porte un signe négatif à cause de la relation inverse entre la quantité demandée et le prix. Ainsi, à proprement parler, les coefficients utilisés dans notre exemple sont de -1,5 et -0,3. Pour simplifier, on négligera ici le signe négatif. (On le retrouvera cependant dans la Figure 6, qui est reproduite d'une étude économétrique.)

Taxe sur les billets d'avion

Considérons d'abord la taxe sur les billets d'avion. Des estimations économétriques montrent que la demande pour plusieurs types de billets d'avion est élastique, comme on le constate à la Figure 5. La demande la plus élastique concerne les voyages d'agrément courts : si les prix augmentent de 10 %, la quantité demandée chutera de 15,2 % (selon l'estimation médiane). Les consommateurs choisiront d'autres modes de transports ou éviteront de faire certains voyages. Les autres voyages d'agrément sont également élastiques. La même observation s'applique aux voyages d'affaires intérieurs long-courriers⁵². Notez bien que la plupart des voyages aériens (peut-être 80 % d'entre eux) sont à des fins d'agrément⁵³. Dans la mesure où elle est en partie répercutée sur le prix, une taxe sur les billets d'avion réduira la quantité demandée de transport de passagers et créera une perte sèche. On a donc de bonnes raisons de mettre en doute l'efficacité économique de cette taxe dans les segments de marché élastiques de transport aérien. (La demande pour certains voyages d'affaires est moins élastique, ce qui implique une perte sèche moins importante, mais une perte sèche quand même.) L'impact sur les prix ainsi que la perte sèche seront évidemment d'autant moins élevés que le taux de la taxe est faible, mais ils ne s'évanouiront pas.

Nous avons mentionné que la taxe sur les billets d'avion compte pour une part importante des revenus des FID. Sa part dans les recettes fiscales totales demeure cependant faible. En France, par exemple, les recettes de la taxe sur les billets d'avion correspondent à 0,03 % des recettes fiscales totales (sans compter les cotisations sociales). La Cour des comptes, qui est le vérificateur du gouvernement français, note que les recettes de la taxe se sont révélées inférieures aux prévisions de départ⁵⁴, ce qui relève peut-être d'une estimation trop faible de l'élasticité de la demande (et une évaluation optimiste de la perte sèche). La Cour des comptes a supposé une demande moins élastique pour les vols

d'affaires⁵⁵, mais les données de la Figure 5 suggèrent que ce n'est pas nécessairement vrai pour les voyages d'affaires intérieurs long-courriers.

Taxes sur les transactions financières

Les taxes sur les transactions financières se prêtent à une analyse semblable. Cette sorte de taxes est multiforme, frappe différents instruments financiers, et est nominale imposée à des intermédiaires (par opposition aux utilisateurs finaux de produits d'épargne et d'investissement). Estimer la perte sèche est donc difficile. Ces taxes ont cependant fait l'objet de larges débats et on les juge généralement inefficaces. Elles augmentent les coûts de transaction – c'est-à-dire les coûts associés à l'achat et à la vente des instruments financiers visés. Même un faible taux (comme on le propose dans le contexte des FID) est de nature à augmenter les coûts de transaction de manière significative puisque la taxe est levée chaque fois qu'un même instrument financier est échangé⁵⁶. Si le prix des transactions financières augmente, leur nombre diminuera. Cela revient à dire qu'une taxe sur les transactions financières augmente le coût du capital financier et que, par conséquent, la demande de capital sera moindre. Si une compagnie émet des actions, les investisseurs en voudront moins parce qu'ils devront payer une taxe pour les acheter ou les vendre. Cette distorsion crée une perte sèche : certaines transactions financières qui auraient autrement été réalisées, au bénéfice de toutes les parties en cause, ne le seront pas. La taille de la perte sèche dépendra de l'élasticité de la demande – en l'occurrence de l'élasticité de la demande par rapport aux coûts de transaction financiers.

« Même un faible taux (comme on le propose dans le contexte des FID) est de nature à augmenter les coûts de transaction de manière significative puisque la taxe est levée chaque fois qu'un même instrument financier est échangé. »

52. Gillen *et al.* (2002). Voir également Oum *et al.* (1992).

53. FMI (2011), p. 17.

54. Cour des comptes (2010), p. iii.

55. *Ibid.*, p. 2.

56. *The Economist* (2013c).

Figure 6
Estimations de l'élasticité du volume de transactions par rapport aux coûts de transaction

Source	Pays	Marché	Élasticité
Baltagi et al. (2006)	Chine	Marché boursier	-1
	Chine	Marché boursier	-0,5
Chou and Wang (2006)	Taiwan	Marché à terme	-1
	Taiwan	Marché à terme	-0,6 à -0,8
Ericsson and Lindgren (1992)	Multinationale	Marché boursier	-1,2 à -1,5
Hu (1998)	Multinationale	Marché boursier	0
Jackson and O'Donnell (1985)	Royaume-Uni	Marché boursier	-0,5(-1,7)*
Lindgren and Westlund (1990)	Suède	Marché boursier	-0,9 à -1,4
Schmidt (2007)	Multinational	Forex	-0,4
Wang et al. (1997)	États-Unis	S&P 500 Index Futures (CME)	-2
	États-Unis	T-Bond futures (CBT)	-1,2
	États-Unis	DM Futures (CME)	-2,7
	États-Unis	Wheat futures (CBT)	-0,1
	États-Unis	Soybean futures (CBT)	-0,2
	États-Unis	Copper futures (COMEX)	-2,3
	États-Unis	Gold futures (Comex)	-2,6
Wang and Yau (2000)	États-Unis	S&P 500 Index Futures (CME)	-0,8 (-1,23)*
	États-Unis	DM Futures (CME)	-1,3 (2,1)
	États-Unis	Silver futures (CME)	-0,9 (1,6)
	États-Unis	Gold futures (CME)	-1,3 (1,9)

*Élasticité à long terme entre parenthèses

Source: Matheson (2011), p. 17.

La Figure 6 fait état d'estimations économétriques de l'élasticité des transactions financières par rapport aux coûts de transaction pour différents instruments financiers. Au Royaume-Uni, par exemple, l'élasticité à long terme pour les actions a été estimée à 1,7 : une taxe de 0,1 % réduira le volume des transactions de 0,17 %. Les données de la figure montrent que plusieurs des élasticité sont proches de 1 ou plus élevées, ce qui signifie que les transactions financières sont assez sensibles aux coûts de transaction. Dans le cas des transactions qui sont répétées souvent (certains accords de prise en pension, ou « repos » dans le jargon financier, par exemple), l'augmentation des coûts de transaction pourrait

atteindre 22 % par année⁵⁷, ce qui provoquerait une forte réduction du nombre de transactions. D'une manière ou d'une autre, la perte sèche ne serait pas insignifiante.

Cette perte sèche se manifesterait de plusieurs manières. La taxe pourrait exercer une distorsion des activités financières au détriment des plus petites entreprises (dont les actions sont plus risquées et, par conséquent, plus sensibles aux coûts de transaction aux yeux des investisseurs), comme cela semble s'être produit en France quand une taxe financière limitée fut imposée en 2012⁵⁸. La taxe réduirait la liquidité du marché puisque les titres seraient

57. *The Economist* (2013f).

58. *The Economist* (2013b).

échangés moins souvent. Elle détournerait certaines activités financières vers les pays où elle n'existe pas – les États-Unis, par exemple –, substitution qui creuserait la perte sèche. Il faudrait sans doute exempter certaines transactions, comme les accords de prise en pension d'un jour, de peur que leur marché ne s'écroule, ce qui rendrait la taxe encore plus discriminatoire et génératrice de distorsions.

Étant donné ces problèmes, on ne se surprendra pas que plusieurs États aient supprimé ou réduit leur taxe sur les transactions d'actions au cours des dernières décennies⁵⁹. Le gouvernement suédois a abrogé la sienne en 1991 après que 60 % des transactions dans les actions les plus actives eurent migré vers Londres⁶⁰. Ayant attentivement examiné la recherche à ce sujet, un analyste du FMI, Thorton Matheson, conclut que les taxes sur les transactions financières ne représentent pas une forme d'imposition souhaitable⁶¹. Il est étrange que l'on veuille recycler cette sorte de taxe dans le cadre des FID.

Dans la Figure 4, nous évaluons l'efficacité d'une taxe sur les transactions financières comme probablement faible, le « probablement » atténuant notre jugement pour prendre en considération que Stiglitz lui-même favorise ce genre de taxe⁶². Il faut bien comprendre cependant que son évaluation favorable vient de ce qu'une taxe sur les transactions financières atténuerait, selon lui, la spéculation à court terme, et non pas parce qu'elle ne générerait pas de perte sèche. La critique de Matheson, dont nous avons fait état plus haut, semble plus convaincante. D'un point de vue pratique, il est très improbable que les recettes de l'éventuelle taxe européenne sur les transactions financières soient affectées aux FID, comme le PNUD lui-même l'a admis⁶³.

Les taxes sur le carbone

En supposant que les avantages d'une réduction de CO₂ font plus que compenser pour la perte sèche provoquée par une taxe carbone efficace, cette efficacité même dépend du type de taxe imposée.

Les taxes sur le carbone peuvent être classées en deux grandes catégories: les taxes spécifiques par tonne de CO₂ rejetée dans l'environnement; et les systèmes communautaires d'échange de quotas d'émission (appelés « *cap-and-trade* » en anglais). On peut assimiler les deux méthodes à des taxes de Pigou parce qu'elles ont le même effet: elles ajoutent un coût additionnel à la production de chaque unité de la chose taxée et, par conséquent, réduisent sa production. Quelle que soit sa forme, une taxe de Pigou est précisément conçue pour modifier le comportement des gens afin d'éliminer une perte sèche du genre de celle que représente la pollution quand les gens ne tiennent pas compte du coût réel de leurs actions. Les taxes FID, au contraire, sont conçues pour lever des revenus. Certains partisans des taxes sur le carbone imaginent une taxe qui, en même temps, rapporterait des revenus et, en éliminant une perte sèche actuelle, jouerait le rôle d'une taxe de Pigou. Si on pouvait ainsi lever des revenus en réduisant la production d'une chose indésirable, il n'y aurait pas d'inefficacité.

Cela pourrait fonctionner si on affectait à des projets FID des revenus tirés d'un système d'échange de quotas d'émissions, comme le gouvernement allemand le fait actuellement à l'intérieur du système européen. La plupart des économistes s'entendent pour dire qu'un système d'échange de quotas d'émission est plus efficace que des taxes de Pigou levées sur des produits spécifiques, parce qu'un système d'échange laisse aux marchés le calcul de la taxe optimale. L'État n'a qu'à fixer les quotas de pollution et le marché calcule automatiquement le prix du carbone⁶⁴. Notons toutefois qu'en utilisant le Système communautaire d'échange de quotas d'émission comme mécanisme FID, l'État allemand fait exception et qu'il est peu probable que d'autres États suivent. Et il serait encore plus difficile d'organiser la coopération nécessaire pour créer un système international d'échange de quotas d'émission.

Il y a plus de chances que soit adoptée la proposition de la Banque mondiale et du FMI qui consiste à imposer une taxe spécifique sur les carburants utilisés dans le trafic aérien et maritime

59. Matheson (2011), p. 9.

60. *The Economist* (2013c).

61. Matheson (2011).

62. Stiglitz (1989).

63. PNUD (2012), p. 18.

64. Notez bien cependant que déterminer le niveau total des quotas n'est pas nécessairement moins arbitraire que de trouver le taux optimal de la taxe équivalente.

international. L'assiette fiscale limitée de cette taxe la rendrait discriminatoire: elle frapperait les passagers aériens (encore) et les biens transportés par avion et par bateau. Le FMI estime qu'une taxe de 25 dollars US par tonne de CO₂ entraînerait une augmentation de 2 % à 4 % du prix des billets d'avion et une augmentation de 0,2 % à 0,3 % dans le prix des importations acheminées par la mer⁶⁵. Puisque l'élasticité de la demande pour le transport maritime (qui concerne essentiellement les produits) est plus faible que pour le transport aérien des passagers⁶⁶, on s'attendrait à une perte sèche moins élevée dans le transport maritime.

Il faut apporter trois réserves à cette conclusion optimiste. Premièrement, la perte sèche dans le transport aérien des passagers serait vraisemblablement élevée étant donnée la forte élasticité de la demande dans plusieurs segments de marché. Deuxièmement, la perte sèche dans le transport maritime ne serait pas négligeable étant donné que 90 % du commerce mondial (mesuré par tonne-kilomètre) se fait par bateau⁶⁷. Troisièmement, si la taxe était fixée à 25 dollars US la tonne, elle équivaldrait à plusieurs fois la taxe implicite qu'impose le Système communautaire d'échange de quotas d'émission et se révélerait fortement discriminatoire en comparaison de celui-ci.

Certains soutiennent que cette discrimination ne ferait que compenser les préférences fiscales dont bénéficient ces carburants: ils ne sont pas soumis aux taxes d'accise quand ils sont employés dans le commerce international; de plus, dans la plupart des pays, la taxe sur la valeur ajoutée et les taxes générales de vente ne s'appliquent pas aux billets d'avion pour les voyages internationaux⁶⁸. Notons toutefois que l'exonération des carburants pour le transport international pourrait se justifier par le fait que les exportations ne sont généralement pas soumises aux taxes indirectes et que taxer ces carburants reviendrait à taxer des exportations de biens et services, y compris le tourisme. De plus, les vols au départ ou à l'arrivée des aéroports internationaux sont déjà obligés d'obtenir des quotas du Système

communautaire d'échange de quotas d'émission – quoique la plupart de ces quotas soient encore accordés gratuitement et ressemblent davantage à une subvention qu'à une taxe⁶⁹.

La balance des arguments est incertaine. Certains facteurs laissent entrevoir une augmentation de la perte sèche causée par une taxe carbone; d'autres suggèrent une conclusion contraire. Il semble raisonnable de conclure, à la lumière de la théorie économique standard, que les taxes sur le carbone proposées dans le contexte des FID pourraient être moins inefficaces que les autres taxes examinées jusqu'ici, ce qui explique la note moyenne accordée dans la Figure 4.

« À la lumière de la théorie économique standard, que les taxes sur le carbone proposées dans le contexte des FID pourraient être moins inefficaces que les autres taxes examinées jusqu'ici. »

Taxe sur le tabac

À première vue, une taxe sur le tabac semblerait satisfaire le critère d'efficacité de la théorie standard des finances publiques. La demande de tabac a une faible élasticité (estimée à 0,4 à court terme)⁷⁰. Par conséquent, une taxe d'accise sur le tabac réduit assez peu la quantité demandée et n'entraîne qu'une faible perte sèche. S'il faut lever des taxes spécifiques (par opposition à des taxes plus efficaces à cause de leur assiette plus large), la taxe sur le tabac et les autres taxes puritaines semblent faire de bons candidats⁷¹.

Cet argument ignore quelques considérations importantes. Premièrement, la demande de tabac est plus élastique à long terme – de l'ordre de 0,75⁷²

65. FMI (2011), p. 7.

66. Coto-Millán *et al.* (2005), p. 369 et *passim*.

67. FMI (2011), p. 16.

68. *Ibid.*, p. 5 et 15.

69. Voir http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/aviation/allowances/index_en.htm. En vertu du théorème de Coase, un système d'échange de permis de pollution est plus efficace qu'une taxe spécifique: voir Coase (1960) ainsi que Lemieux (2008), p. 264-281.

70. Becker *et al.* (1994); OMS (2011), p. 26.

71. Évidemment, transformer certains produits en péchés relève d'un jugement moral. D'un point de vue économique, ce sont des produits ordinaires pour les individus qui les aiment.

72. Becker *et al.* (1994).

– et génère une perte sèche qui s'accroît avec le temps alors que les fumeurs s'adaptent à des prix plus élevés et cessent de fumer ou réduisent leur consommation. Il faut se rappeler que la perte sèche provient de ce que les consommateurs consomment moins de quelque chose dont ils voudraient davantage à un prix qui couvre le coût de production de la chose. Pour répondre à l'idée économique selon laquelle la souveraineté du consommateur s'applique au tabac comme aux autres biens, les adversaires du tabac ont développé des contre-arguments complexes et sophistiqués qui ne sont finalement pas très convaincants. Par exemple, loin d'être mal informés et de sous-estimer des risques du tabac pour la santé, les fumeurs les surestiment; et ils paient déjà beaucoup plus en impôts que ce que leurs maladies reliées au tabac coûtent aux autres contribuables⁷³.

De plus, les arguments pour ajouter une nouvelle taxe par-dessus les taxes actuelles sur le tabac supposent que le marché noir ne viendrait pas contrecarrer la collecte de la taxe. Il existe déjà beaucoup de contrebande de tabac et de contrefaçon des marques légales: l'OMS estime que le taux de cigarettes illégales est de 11,5% dans les pays du G20⁷⁴. Mais il s'agit d'une moyenne et le taux est beaucoup plus élevé dans certains pays, y compris le Canada⁷⁵. On a peut-être atteint le point sur la courbe de Laffer où un taux de taxe plus élevé entraînera une chute de la quantité demandée de cigarettes telle que la recette fiscale totale chutera. À tout le moins, le potentiel fiscal d'une nouvelle taxe sur le tabac est très limité.

Pour toutes ces raisons, ajouter une autre taxe sur le tabac serait probablement inefficace.

Allocations de droits de tirage spéciaux

L'impact inflationniste de l'émission de nouveaux DTS au bénéfice des pays en voie de développement dépendrait des montants en cause ainsi que de la réaction des banques centrales aux États-Unis, dans l'Union européenne et au Royaume-Uni (pays dont la monnaie sert de réserve internationale).

73. Viscusi (1990). Pour un résumé des arguments et recherches, voir Lemieux (2000, 2001).

74. OMS (2011), p. 31.

75. Au Québec, on l'estimait récemment à 30,5%; voir Lemieux (2007), p. 9.

Le professeur Richard Cooper de l'Université Harvard note que cet impact pourrait être nul si ces banques centrales décidaient de stériliser la nouvelle monnaie en réduisant leur propre offre de monnaie⁷⁶. Dans ce cas, les nouveaux DTS équivaldraient à une subvention aux pays récipiendaires et à une taxe sur les résidents des États-Unis, de la zone euro et du Royaume-Uni. Si, par contre, on ne peut compter sur les banques centrales pour stériliser cette création de monnaie, une certaine inflation s'ensuivrait dont le taux dépend de la quantité de DTS créés. Bien qu'on ne l'analyse habituellement pas en termes de perte sèche, l'inflation a un impact semblable en ce qu'elle fausse les signaux de prix et crée des distorsions dans l'allocation des ressources⁷⁷. Ou bien les allocations de nouveaux DTS sont limitées et contribuent peu à aider les pays en développement, ou bien elles sont substantielles et créent de l'inflation. Stéréilisées ou pas, elles représentent un impôt. L'efficacité de cette taxe serait donc probablement faible.

2.3 Coûts administratifs

Comment les principales taxes FID satisfont-elles le second critère de la minimisation des coûts d'administration? Les coûts administratifs d'une taxe – qui comprennent la perception, l'application de la loi et la conformité de la part des assujettis – sont à peu près impossibles à évaluer, ne serait-ce que parce qu'il est impossible d'assigner les coûts fixes du système fiscal aux différents impôts. Les coûts d'observation des lois fiscales pour les assujettis sont aussi difficiles à mesurer. Quelques observations qualitatives seront quand même utiles.

« Les coûts administratifs d'une taxe – qui comprennent la perception, l'application de la loi et la conformité de la part des assujettis – sont à peu près impossibles à évaluer, ne serait-ce que parce qu'il est impossible d'assigner les coûts fixes du système fiscal aux différents impôts. »

76. Cooper (2011).

77. Lemieux (2013), p. 133-135 et 140-141.

Au moins pour l'État français, les coûts administratifs de la taxe sur les billets d'avion semblent faibles, ne serait-ce que parce qu'elle s'est ajoutée à une taxe sur l'aviation civile qui existait déjà. Il faut quand même noter une remarque du vérificateur : « une taxe créée *ex nihilo* aurait été bien plus coûteuse, ce qui peut expliquer les réticences de nombreux pays à s'engager dans cette voie »⁷⁸. Si on en croit le gouvernement français, les coûts d'observation de la loi par les compagnies aériennes sont « marginaux ». Une grande compagnie aérienne les évalue à 0,5 % des montants perçus⁷⁹, mais la proportion est sans doute plus élevée pour les petits transporteurs. D'où notre évaluation des coûts administratifs de cette taxe comme « faibles à moyens » (Figure 4).

Les coûts administratifs d'une taxe sur les transactions financières dépendraient en bonne partie des instruments financiers visés. Le cas limite est celui où, afin de minimiser les distorsions, elle s'appliquerait à toutes les transactions financières, y compris les dérivées et les transactions de change. La complexité des transactions financières et la diversité des intermédiaires financiers présentent des défis pour l'administration de ce genre de taxes. Une évaluation de John Brondolo du FMI conclut prudemment que les taxes sur les transactions financières sont réalisables du point de vue administratif, mais qu'elles demandent « un programme de mise en application bien ciblé et appuyé par des sanctions appropriées »⁸⁰. À la lumière de cette étude, il est raisonnable de croire que les coûts administratifs se situeraient entre moyens et élevés.

Une taxe sur le carbone entraînerait vraisemblablement des coûts administratifs plus élevés qu'une taxe sur les transactions financières, surtout si elle ne prenait pas la forme d'un système bien rodé d'échange de quotas de pollution. Une étude du FMI montre comment la mise en place et souvent la perception d'une taxe sur le CO₂ coûtent cher⁸¹. Cela est particulièrement évident dans le cas d'une d'accise sur les carburants maritimes puisque les bateaux peuvent choisir où s'approvisionner

en carburant. De plus, une taxe carbone sur le transport international augmenterait le coût du tourisme comme le coût des autres exportations des pays en développement (et le coût de leurs importations également). Afin de contrer ces coûts, le FMI propose un système complexe de transferts vers les gouvernements des pays défavorisés, ce qui compliquerait davantage une taxe déjà complexe et augmenterait ses coûts administratifs. Il est donc prudent de supposer que les coûts administratifs de ce genre de taxe seraient quelque part entre moyens et élevés – même si le FMI lui-même ne semble pas s'inquiéter des problèmes qu'elle soulève.

Bien qu'il n'existe pas, à notre connaissance, d'estimation à ce sujet, les coûts de perception et de conformité des taxes actuelles sur le tabac sont vraisemblablement très élevés étant donné les avancées continues du marché noir (contrebande et contrefaçon). Ajouter une autre taxe entraînerait probablement une forte augmentation du coût d'observation de la loi, du moins dans les pays en développement – en échange de recettes fiscales faibles ou nulles.

Imprimer de la monnaie est facile, de telle sorte que le coût administratif de nouvelles allocations de DTS serait faible (même si, comme nous l'avons vu, leur coût économique ne serait pas nécessairement insignifiant). Il s'agit donc de la seule taxe FID, parmi celles qui existent ou qui font l'objet de proposition, qui n'entraînerait que de faibles coûts administratifs.

2.4 Flexibilité

Troisièmement, considérons le critère de flexibilité d'une bonne fiscalité. Dans le premier sens que Stiglitz donne au critère, les taxes FID ne sont certainement pas les plus flexibles en regard du cycle économique : comme toute taxe indirecte, leur taux est constant sans égard à la conjoncture économique. Elles frappent durement quand la conjoncture est au plus bas⁸². Quant au critère de flexibilité plus général que propose Stiglitz – à savoir

78. Cour des comptes (2010), p. 6.

79. *Ibid.*, p. 7.

80. Brondolo (2011), p. 45.

81. FMI (2011).

82. Notez bien cependant que les principaux arguments contre les taxes FID sont structurels et non pas conjoncturels. Les débats sur ces taxes ont couvert plus d'un cycle économique complet, et l'une d'entre elles (la taxe sur les billets d'avion) a été introduite au sommet du cycle précédent. Le débat continuera quelle que soit la conjoncture économique.

que changer le taux de la taxe ne devrait pas être trop politiquement difficile quand les circonstances l'exigent –, les taxes FID ne le satisfont pas non plus. Une taxe faisant l'objet d'une entente internationale serait encore plus difficile à modifier qu'une taxe purement nationale. La seule exception, sans doute, concerne le taux d'allocation de nouveaux DTS, à supposer qu'une bureaucratie internationale ait la main haute sur le processus.

« Une taxe faisant l'objet d'une entente internationale serait encore plus difficile à modifier qu'une taxe purement nationale. »

2.5 Responsabilité politique et transparence

Le quatrième critère d'une bonne fiscalité que propose Joseph Stiglitz réside dans la responsabilité politique. On peut interpréter ce critère comme exigeant que le gouvernement responsable d'une taxe en assume ouvertement la responsabilité. Certains voudront que ce soit un gouvernement national, mais c'est oublier qu'un tel gouvernement peut toujours choisir de déléguer des pouvoirs à une autorité supranationale, comme l'illustre en général le cas de l'Union européenne. Les « Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures » fournissent un exemple plus restreint: ces organismes intergouvernementaux perçoivent des contributions directement auprès des compagnies privées, mais l'application de la loi reste au niveau national et n'importe quel gouvernement pourrait choisir d'opérer les transferts lui-même⁸³. La délégation est encore plus limitée dans le cas des taxes FID (la taxe sur les billets d'avion et la portion de ses revenus du Système communautaire d'échange de quotas d'émission que le gouvernement allemand transfère à des pays en développement): elles relèvent de lois nationales, sont perçues par des agences nationales, ce sont les gouvernements nationaux qui les font

respecter, et les transferts auxquels elles donnent lieu au bénéfice d'organisations internationales sont généralement traités comme rien de plus que de l'aide publique au développement⁸⁴. Quelle que soit la définition que l'on donne de l'État « souverain », les taxes FID semblent acceptables.

Est-ce là tout ce que signifie le critère de responsabilité politique? Stiglitz lui donne beaucoup d'extension quand il ajoute qu'il est « désirable que le gouvernement ne profite pas de citoyens mal informés »⁸⁵. Au minimum, il faut alors que la taxe soit visible pour les individus qui la paient; à un niveau supérieur de transparence, il faut qu'ils soient au courant de l'usage qui sera fait de leur contribution. Les taxes FID satisfont bien mal à ces exigences.

La plupart des taxes FID, actuelles ou envisagées, sont cachées et compliquées. La taxe sur les billets d'avion est cachée dans le prix des billets (dans le cas de la France, elle partage la cachette de la taxe de l'aviation civile), de sorte que le contribuable ignore vraisemblablement qu'il la paie. Il est encore plus ignorant de ce à quoi serviront les recettes de la taxe. Il n'y a aucune relation entre le service que le contribuable reçoit (transport aérien) et ce que la taxe est censée financer (des programmes de santé dans des pays en développement), rendant tout le processus aussi obscur qu'il puisse l'être. On peut presque dire la même chose de l'ajout proposé aux taxes sur le tabac. Les taxes sur les transactions financières et les taxes sur le carbone seront éventuellement cachées dans le prix des biens de consommation – par exemple, dans le prix des produits expédiés par mer. Dans le cas des taxes sur le carbone, toutefois, une relation existe entre ce qui est taxé et le service qui est censé être fourni (protection environnementale), dans la mesure où les recettes de la taxe ne servent pas à financer d'autres sortes d'activités de développement. Quant à l'émission de DTS, elle figurerait parmi la plus opaque de toutes les taxes.

83. FMI (2011), p. 22.

84. PNUD (2012). À propos de la taxe française sur les billets d'avion, on consultera Cour des comptes (2010).

85. Stiglitz (1988), p. 397.

« La plupart des taxes FID, actuelles ou envisagées, sont cachées et compliquées. »

Pour toutes ces raisons, nous jugeons que le succès des FID dans le domaine de la responsabilité politique est généralement faible, tel qu'indiqué à la Figure 4. L'adverbe «généralement» sert à reconnaître que la responsabilité de ces taxes relève d'un gouvernement facilement identifiable, même si la plupart des contribuables ignorent l'existence et l'objectif mêmes des taxes. L'exception se trouve dans les DTS, qui constitueraient des taxes totalement cachées et d'une qualité nettement faible en regard du critère de la responsabilité politique.

2.6 Équité et incidence fiscale

L'équité est le cinquième critère que propose la théorie standard des finances publiques. Nous avons déjà souligné un problème de taille: il faut d'abord déterminer que signifie un traitement équitable. La notion implicite qui sous-tend les débats officiels sur les FID semble s'articuler autour de la progressivité de l'impôt et la redistribution des riches vers les pauvres. Comme cette notion domine également la théorie standard des finances publiques, nous allons l'utiliser pour évaluer les taxes FID.

Le problème est de trouver qui paie effectivement la taxe ou, en termes économiques, de calculer l'incidence fiscale. En fin de compte, tous les impôts sont payés par des individus en chair et en os, qu'il s'agisse de consommateurs, de travailleurs ou d'actionnaires. La théorie de l'incidence fiscale montre qu'une taxe n'est souvent pas payée, au moins en totalité, par les individus ou les entités corporatives contre qui elle est formellement levée.

Par exemple, une taxe indirecte sur un produit sera normalement partagée entre fournisseurs et consommateurs, qu'elle soit nominalement à la charge des uns ou à la charge des autres⁸⁶. Pour le comprendre, imaginez une taxe levée sur les

fournisseurs. Comme leur coût marginal est ainsi poussé à la hausse, ils réduiront leur quantité offerte. La quantité demandée dépassant de ce fait la quantité offerte, les consommateurs vont surenchérir – une autre manière de dire que les fournisseurs vont comprendre qu'ils peuvent demander un prix plus élevé. Comme le prix augmente, une partie de la taxe est effectivement répercutée sur les consommateurs. La part payée par les fournisseurs et celle que paient les consommateurs dépendent de l'élasticité de la demande et de l'élasticité de l'offre⁸⁷.

Et ce n'est qu'une partie de l'histoire. Car si les consommateurs peuvent (légalement ou illégalement) importer le produit taxé, ils vont, en une deuxième étape, réduire leurs achats intérieurs, ce qui, après un certain temps, se traduira par des salaires moins élevés dans l'industrie concernée. Ces mouvements font que, souvent, ce sont les salariés qui finissent par supporter la plupart des impôts, y compris les impôts sur les sociétés: ils constituent le facteur de production le moins mobile, et c'est là que les coûts retombent en fin de compte⁸⁸.

Les taxes FID pourraient donc bien être régressives. Nonobstant ce que prétend UNITAID à l'effet qu'une taxe sur les transactions financières serait payée par les riches⁸⁹, Thornton Matheson, un économiste du FMI, soutient de manière convaincante qu'elle finirait par retomber sur les salariés et les consommateurs. Les investisseurs, en effet, réduiraient leurs investissements dans les entreprises financières, et le taux de rendement reviendrait à son niveau initial⁹⁰. Les taxes sur le carbone n'obtiennent pas de gros scores non plus en regard du critère de la progressivité, puisqu'elles seront ultimement payées soit par les consommateurs de biens produits à l'aide du carbone, soit par les travailleurs qui produisent ces biens. Le FMI admet qu'une taxe sur le carbone exigerait un régime complexe de compensations si on veut éviter qu'elle ne défavorise les travailleurs pauvres des pays en développement (dans l'industrie du tourisme, par exemple)⁹¹. Quant

86. Musgrave (1959), p. 287-311; Stiglitz (1988), p. 411-436. On trouvera un exposé bref mais éclairant du problème de l'incidence fiscale dans FMI (2011), p. 23.

87. Analogue à l'élasticité de la demande, l'élasticité de l'offre se définit comme le changement proportionnel de la quantité offerte en réponse à un changement de prix.

88. Voir Geloso (2010) et les recherches qu'il cite.

89. UNITAID (2011), p. 10.

90. Matheson (2011), p. 23-26.

91. FMI (2011).

aux taxes sur le tabac, on sait qu'elles sont en bonne partie répercutées sur les fumeurs. Comme ceux-ci ont des revenus statistiquement moins élevés que les non-fumeurs, une « contribution de solidarité sur le tabac » constituerait vraisemblablement une taxe régressive et par conséquent inéquitable selon le critère utilisé⁹². L'incidence de l'inflation générée par la création de DTS est difficile à mesurer, mais cette taxe violerait sans doute le critère standard de l'équité puisque les gens ordinaires figurent parmi les principales victimes de l'inflation.

Parmi les taxes FID actuelles et envisagées, seule la taxe sur les billets d'avion, dans la mesure où elle frapperait surtout les passagers en classe supérieure (à cause d'un taux plus élevé pour leurs billets) semble souhaitable du point de vue du critère standard de l'équité. À part cela, les taxes FID obtiennent une mauvaise marque au regard de ce critère (voir la Figure 4).

◀◀ Parmi les taxes FID actuelles et envisagées, seule la taxe sur les billets d'avion, dans la mesure où elle frapperait surtout les passagers en classe supérieure semble souhaitable du point de vue du critère standard de l'équité. ▶▶

2.7 Graves questions concernant les taxes FID

Quelle conclusion générale nous suggère l'approche économique standard des finances publiques quant aux taxes FID? Répétons que leur évaluation n'est pas facile, car elles représentent un panier de mesures hétéroclites. Mais notre analyse, dont les conclusions sont résumées à la Figure 4, laisse croire que leur efficacité économique est généralement faible, sauf peut-être pour les taxes sur le carbone; que leurs coûts administratifs ont tendance à être significatifs, excepté la taxe actuelle sur les billets d'avion et la taxe représentée par d'éventuelles émissions de DTS; qu'elles sont peu flexibles; et que, si on tient compte de leur incidence,

elles ne brillent pas par leur équité, sauf peut-être dans le cas de la taxe actuelle sur les billets d'avion. Clairement, donc, les taxes FID sont de mauvaises taxes du point de vue de la théorie standard des finances publiques.

92. Voir Gravelle (2007).

CHAPITRE 3

Les taxes FID sont-elles efficaces ? L'approche de la théorie des choix publics

Pourquoi des taxes aussi mauvaises que celles reliées aux FID sont-elles adoptées? Une analyse qui ne peut répondre à cette question serait incomplète et insuffisante.

Le problème de l'analyse menée jusqu'ici est qu'elle ignore plusieurs caractéristiques du monde réel. Si des échecs du marché existent, il n'est pas moins vrai qu'existent des échecs du gouvernement et que ces derniers doivent être incorporés à toute évaluation des politiques fiscales⁹³. Les gouvernements ne sont pas parfaits. Durant le dernier demi-siècle, une nouvelle école d'analyse économique dite des choix publics a examiné les politiques publiques dans cette perspective⁹⁴. L'école des choix publics part d'une hypothèse simple: les acteurs gouvernementaux, qu'ils soient bureaucrates (fonctionnaires), politiciens ou électeurs, ne sont que des individus ordinaires qui poursuivent leur intérêt personnel – dans la sphère publique autant que dans leur vie privée. Ce courant d'analyse nous permet d'analyser «la politique sans romantisme»⁹⁵, comme le dit James Buchanan (lauréat du Prix Nobel d'économie de 1986), et offre une alternative à l'approche standard des finances publiques⁹⁶.

93. Tullock *et al.* (2002); Shughart (1999), p. 171-173 et *passim*.

94. Voir Tullock *et al.* (2002), et Lemieux (2004).

95. Buchanan (2003).

96. Concernant la différence entre l'approche standard ou orthodoxe des finances publiques et celle des choix publics, on consultera Buchanan and Musgrave (1999). Buchanan y résume sa définition de l'efficacité: « Si je vois quelqu'un qui a des pommes et quelqu'un d'autre avec des oranges, je ne veux pas essayer de soutenir qu'une certaine répartition finale des oranges et des pommes est meilleure qu'une autre. Si je les observe qui échangent entre eux sans fraude, ce qui sort de l'échange est ce qui en sort, et ce résultat est ce que je définis comme l'efficacité. » (p. 245)

3.1 L'exploitation fiscale

Une forme d'échec du gouvernement concerne le risque d'exploitation, y compris d'exploitation fiscale, d'un groupe de citoyens par un autre groupe⁹⁷. Le terme «solidarité» sert facilement d'écran de fumée pour l'exploitation. Ce qui se passe souvent en pratique, c'est que les groupes les plus puissants monopolisent la «solidarité» à leur avantage. Les groupes avantagés représentent parfois les pauvres, mais ce n'est pas toujours vrai, comme l'analyse de l'incidence fiscale l'indique.

Sauf peut-être en ce qui concerne les taxes sur le carbone, les taxes FID sont susceptibles de verser dans l'exploitation à cause de l'absence de relation entre ce que l'individu paie et ce qu'il croit obtenir en retour. La «taxe de solidarité sur les billets d'avion», les taxes sur les transactions financières, la «contribution de solidarité sur le tabac» ainsi que l'émission de DTS servent, ou serviraient éventuellement dans le cas des taxes proposées, à financer des projets de santé et de développement à l'étranger, mais elles sont dissimulées dans le prix de biens et services tout à fait différents. La conception même des taxes FID coupe le lien entre la taxe et ce que le contribuable obtient. Cette coupure n'est pas un accident de parcours, mais une caractéristique essentielle des taxes FID. On peut considérer les taxes sur le carbone comme une exception si elles contribuent à protéger l'environnement des contribuables qui les paient (c'est-à-dire l'environnement des consommateurs qui achèteraient les produits finaux ultimement frappés par les taxes, ou l'environnement des travailleurs sur qui retomberait une partie de ces taxes), mais on notera que ces contribuables n'ont aucune méthode pratique pour calculer ce qu'ils paient et ce qu'ils obtiennent en retour.

◀◀ Sauf peut-être en ce qui concerne les taxes sur le carbone, les taxes FID sont susceptibles de verser dans l'exploitation à cause de l'absence de relation entre ce que l'individu paie et ce qu'il croit obtenir en retour. ▶▶

97. Voir Brennan et Buchanan (1980).

Figure 7
Effectifs GAVI en équivalent plein-temps et coûts moyens de rémunération

	2006	2007	2008	2009	2010
Personnel régulier	54	85	90	103	124
Contractuels	0	0	8,5	4,5	0
Masse salariale (en millions de dollars US)	7,72	13,09	18,7	20,7	
<i>Coût moyen par employé (\$US)</i>					
Masse salariale par employé	143 000	154 000	190 000	160 000	160 000
Formation, recrutement	12 000	8 000	8 000	10 000	7 000
Déplacements et réceptions	39 000	34 000	7 000	28 000	28 000
Coût total moyen par employé (\$US)	194 000	197 000	205 000	199 000	

*Prévision

Source: Cour des comptes (2010), p. 73.

Les taxes reliées aux FID sont des taxes redistributives cachées. Elles sont conçues pour transférer de l'argent de Pierre vers Paul. Il se peut que Pierre soit un homme riche dans un pays développé et Paul, un pauvre homme dans un pays en développement, mais il se peut également que Pierre soit un pauvre dans un pays riche et Paul, un riche dans un pays pauvre. Notre analyse de l'«équité» des taxes FID a révélé qu'elles ne retombent pas nécessairement sur les riches. Il y a donc un risque que les États de pays en développement exploitent les contribuables des pays développés au moyen d'activités politiciennes à l'ONU et dans d'autres organisations internationales. Les taxes FID pourraient également servir à redistribuer le revenu à l'intérieur des pays développés en favorisant des entreprises (les compagnies de chemin de fer ou de transport par camion, par exemple) au détriment de concurrents domestiques (les transporteurs aériens, par exemple).

3.2 La chasse aux rentes

La chasse aux rentes («*rent-seeking*»), une forme connexe d'échec du gouvernement, décrit le processus par lequel des individus et des organisations utiliseront le lobbying et d'autres activités politiques pour obtenir de l'argent ou d'autres privilèges auprès de tout gouvernement qui a le pouvoir de les accorder. Toute nouvelle source de financement augmente ce pouvoir. Les intérêts particuliers

engagés dans la chasse aux rentes détournent l'État de sa fonction officielle de protéger l'intérêt public et de favoriser l'efficacité économique. La chasse aux rentes réduit le PIB et les revenus parce qu'elle utilise des ressources qui auraient pu être consacrées à des activités productrices et parce qu'elle produit des distorsions par le biais de l'impôt, les subventions et la réglementation. Une imposante littérature économique sur la chasse aux rentes s'est développée durant les quatre dernières décennies⁹⁸.

Des compagnies privées s'engagent dans la chasse aux rentes quand elles demandent des tarifs douaniers et d'autres formes de protection à leur avantage. On en trouve une illustration dans le complexe assemblage de contrôles du commerce extérieur, d'autorisations administratives et de subventions qui a caractérisé l'Inde jusqu'à récemment, retardant lourdement le développement du pays⁹⁹. Un exemple plus proche de notre sujet concerne les taxes sur le carbone: le FMI note qu'un système d'échange de quotas d'émissions, bien que plus efficace, est susceptible d'influence par les lobbies qui essaient d'obtenir des quotas gratuits, une raison pour laquelle cet organisme international favorise plutôt des taxes spécifiques sur le carbone¹⁰⁰.

La chasse aux rentes se produit aussi à l'intérieur des gouvernements, comme le montre la théorie

98. Voir Buchanan *et al.* (1980).

99. Kimenyi et Tollison (1999), p. 210-211.

100. FMI (2011), p. 48-49.

moderne de la bureaucratie. Si on suppose que les bureaucrates sont des individus ordinaires, ils vont essayer de promouvoir leurs propres intérêts en obtenant la meilleure rémunération et les meilleures conditions de travail possible. Si les bureaucrates ne plaçaient pas leurs intérêts au sommet de leurs priorités, ils ne formeraient ni n'essaieraient de former des syndicats. Mais même sans ceux-ci, ils poursuivent leurs intérêts. Un bureaucrate a plus de chances d'avoir de bonnes conditions de travail et de brillantes perspectives de carrière si la bureaucratie pour laquelle il travaille bénéficie d'un important budget et s'occupe de missions prestigieuses. Par conséquent, les bureaucrates essaieront de maximiser la taille du budget de leur bureaucratie et d'étendre sa mission. Ils réussissent en persuadant les décideurs politiques qu'ils ont besoin de plus d'argent pour réaliser leur mandat, ce qui n'est pas difficile puisque ce sont eux, et non les politiciens, qui détiennent l'information nécessaire concernant les besoins réels de leurs bureaucraties pour gérer les programmes votés par les politiciens¹⁰¹.

On peut aussi analyser les incitations perverses des bureaucrates à l'aide de la théorie de l'agence, ou théorie principal-agent, un autre outil dans le coffre d'outils de l'économiste. Les politiciens, qui représentent le principal, visent certains objectifs, mais leurs agents, les bureaucrates qui font marcher les programmes, ont leurs propres objectifs personnels et professionnels. Les objectifs des agents ne coïncident pas avec ceux du principal. De plus, la performance des agents est plus difficile à surveiller et contrôler dans un gouvernement que dans une entreprise privée soumise à la concurrence et au test du marché. La théorie de l'agence en conclut que la poursuite des objectifs officiels des bureaucraties du développement sera fréquemment inefficace¹⁰².

Il importe de comprendre le comportement des bureaucrates puisqu'entre les politiciens des pays donateurs et les pauvres qui sont visés comme bénéficiaires ultimes dans les pays en développement, se trouvent plusieurs agences bureaucratiques, nationales et internationales. Plusieurs bureaucrates veulent sans doute sincèrement combattre la pauvreté, mais on doit

supposer que leur première priorité réside dans leur propre survie et succès professionnels. Si la théorie moderne de la bureaucratie est correcte, l'intérêt de l'agence bénéficiaire sera de détourner autant que possible de l'argent du donateur vers la rémunération et les conditions de travail de ses bureaucrates. Et il est dans l'intérêt de la bureaucratie du donateur de ne pas trop s'y opposer parce que, après tout, les bureaucrates du côté du donateur gagnent leur vie précisément en donnant de l'argent (l'argent d'autres individus). Les bureaucrates dans les agences donatrices ont besoin de donner de l'argent autant que les agences bénéficiaires ont besoin de mettre la main dessus, ce qui représente un double risque moral¹⁰³.

L'économiste Ronald Nate soutient que les bureaucrates sont encore mieux traités dans les pays non démocratiques parce que les dirigeants ont davantage besoin de leur appui et parce que la corruption y est plus répandue¹⁰⁴. Il faut bien comprendre, cependant, que le crime et la corruption ne sont pas nécessaires au processus décrit ici : les bureaucrates consacrent naturellement à leurs propres objectifs bureaucratiques une partie des ressources qui leur sont confiées pour les projets de développement.

Les bureaucraties, qu'il s'agisse de celles des pays donateurs, des pays bénéficiaires, ou des organisations internationales, sont incitées à « faire tourner l'argent » plutôt qu'à véritablement promouvoir un développement durable. Par exemple, l'Administration nationale de l'irrigation aux Philippines obtient au moins 40 % de son budget de fonctionnement en pigeant dans les fonds de développement international accordés pour des projets d'investissement. Comme les dépenses d'entretien et de réparation en souffrent, il faut constamment obtenir de nouveaux budgets d'immobilisations, que les mêmes donateurs internationaux accordent à répétition¹⁰⁵. Les agences internationales poursuivent également des objectifs bureaucratiques, comme l'explique William Easterly, un économiste du développement bien connu :

101. Nate (1999); Moe (1997); Wintrobe (1997).

102. Voir, par exemple, Gibson *et al.* (2005), p. 43-44.

103. Araral (2009), p. 127 and *passim*.

104. Nate (1999), p. 160-163.

105. Araral (2009).

Les agences de l'ONU qui s'occupent de développement n'ont pas exactement un dossier impeccable; on dirait qu'elles consacrent la plus grande partie de leurs énergies à de gros sommets qui ne donnent pas grand-chose si ce n'est comme préparation à d'autres sommets. Et on ne doit pas supposer que les organisations non gouvernementales sont forcément mieux que les agences officielles d'aide publique¹⁰⁶.

On ne se surprendra donc pas que ces bureaucraties, autant du côté des donateurs que du côté des bénéficiaires, cherchent des méthodes innovantes pour lever des fonds et les dépenser; ni que la plupart de ces bureaucraties comptent parmi les plus chauds partisans de nouvelles taxes FID.

Les recherches disponibles à ce sujet suggèrent que les bureaucraties qui s'occupent de FID font face à des incitations perverses. Le vérificateur du gouvernement français, la Cour des comptes, a effectué en 2010 un audit partiel des agences qui bénéficient de la taxe française sur les billets d'avion. Les deux bénéficiaires directs de la taxe, UNITAID (qui en obtient quelque 90 %) et IFFIm (qui reçoit le reste) ont été soumis à l'audit¹⁰⁷. Comme IFFIm est plus ou moins sous le contrôle de GAVI, la Cour des comptes a également effectué un audit partiel de cette dernière.

« Les recherches disponibles à ce sujet suggèrent que les bureaucraties qui s'occupent de FID font face à des incitations perverses. »

Les vérificateurs ont présenté plusieurs observations intéressantes. Ils ont relevé les fortes augmentations dans les coûts de fonctionnement d'IFFIm – 16 % en 2007, 19 % en 2008 et 92 % en 2009 – de même que des charges de rémunération élevées¹⁰⁸. La Figure 7 indique une rémunération moyenne de 160 000 dollars US par employé,

atteignant 199 000 dollars (en 2009) quand on y ajoute les coûts de déplacements et réceptions. La Cour des comptes juge cette situation « préoccupante »¹⁰⁹. Les vérificateurs notent également que les bureaux que GAVI occupe à Genève et à Washington ont « une apparence confortable en regard de celle d'administrations publiques des pays donateurs, sans évoquer celles des pays bénéficiaires »¹¹⁰. Le rapport d'audit mentionne aussi que de grandes conférences ont été organisées par UNITAID à Genève, Boston, Dakar et Nairobi, en précisant que « leur coût et celui des très nombreuses réunions et conférences qu'il organise – ou auxquelles il est représenté – n'est pas identifié »¹¹¹.

La chasse aux rentes, qu'elle soit menée par des sociétés privées, des associations d'affaires, des syndicats ou des bureaucrates, existe à cause de ce que les économistes appellent la logique de l'action collective¹¹². Les petits groupes à intérêts concentrés gagnent des avantages en imposant des coûts diffus à des groupes plus grands. Dans ce cas de figure, les bénéficiaires potentiels sont plus motivés à s'engager dans la chasse aux rentes que les victimes. Quand, par exemple, les agriculteurs sont nombreux, comme dans les pays en développement, ils sont exploités par le petit establishment urbain; au contraire, la petite minorité d'agriculteurs dans les pays développés exploite, au moyen de subventions et de mesures protectionnistes, la grande majorité des contribuables-consommateurs¹¹³. Robert Bates, professeur d'économie à l'Université Duke, soutient que les gouvernements des pays en développement agissent comme les agents des intérêts concentrés de la minorité urbaine et des syndicats et travaillent contre les intérêts diffus de la majorité rurale¹¹⁴.

De la même manière, la plupart des taxes FID (la taxe proposée sur le tabac représentant l'exception principale) perçoivent (ou percevaient) de petits montants parmi un grand nombre de personnes qui, par conséquent, ont peu d'incitations à protester, tandis que les bénéficiaires directs sont constitués

106. Easterly (2003), p. 38.

107. Cour des comptes (2010), p. i.

108. *Ibid.*, p. 71-73.

109. *Ibid.*, p. 72.

110. *Ibid.*, p. 74.

111. *Ibid.*, p. 27.

112. Olson (1965) est l'ouvrage classique à ce sujet.

113. Lemieux (2008), p. 364-366

114. Bates (1998), surtout p. 331-358.

d'un petit nombre de bureaucrates fort intéressés dans des bureaucraties nationales ou internationales. UNITAID décrit la taxe sur les billets d'avion comme un « ajout sans douleur au prix du billet d'avion »¹¹⁵. De même, une taxe sur les transactions financières ou une taxe carbone ajouterait peu à la dépense du contribuable ultime, c'est-à-dire du travailleur dont le salaire serait légèrement plus bas ou du consommateur qui paierait des prix légèrement plus élevés. Une légère inflation générée par de nouveaux DTS ne représenterait que de petits prélèvements soutirés à un grand nombre de personnes.

Il y a une quinzaine d'années, le professeur Charles Rowley soutenait que quelque 15 milliards de dollars US fuyant l'Afrique chaque année – soit plus que le montant total de l'aide au développement versée à ce continent – représentait des gains illégaux de l'élite africaine « dont plusieurs membres s'affichent socialistes »¹¹⁶. La chasse aux rentes n'est pas toujours aussi évidente, elle ne verse pas nécessairement dans l'illégalité non plus, mais elle constitue toujours un problème coûteux.

Les incitations des politiciens sont souvent tout aussi perverses que celles des bureaucrates. Les gouvernements qui courent après l'aide au développement forment de puissants lobbies dans les organisations internationales. Les gouvernements donateurs agissent souvent pour des motifs qui, loin d'être fondés sur la compassion, s'identifient plutôt à la recherche de prestige, d'influence ou de positionnement géostratégique. Le gouvernement français cherche à obtenir plus de visibilité dans les actions d'UNITAID et plus d'influence sur IFFIm et GAVI¹¹⁷. Et les États sont toujours à la recherche de nouveaux moyens de lever des revenus, une tendance exacerbée par des dettes publiques lourdes.

3.3 Retour à la transparence : des taxes cachées et inefficaces

Nous sommes maintenant en mesure de mieux comprendre la question de la transparence. Au chapitre 2, nous avons constaté que les taxes

FID (actuelles et proposées) sont cachées et non transparentes. Les échecs du gouvernement que nous avons passés en revue au présent chapitre expliquent pourquoi. La taxe FID typique est précisément conçue pour lever des impôts en déjouant la résistance des contribuables. Ce défaut de transparence n'est pas un accident de parcours, mais, répétons-le, une caractéristique essentielle des taxes FID.

« La taxe FID typique est précisément conçue pour lever des impôts en déjouant la résistance des contribuables. »

Voyons l'ensemble du tableau. Les politiciens des États donateurs étendent leur influence internationale (et donc souvent, par voie de conséquence, leur influence à l'intérieur du pays) en donnant de l'argent à d'autres États ou à des organisations internationales. Les politiciens des pays récipiendaires ont intérêt à augmenter leurs budgets avec de l'argent international qui ne leur coûte pas cher. Et les bureaucrates des agences des donateurs et des récipiendaires ont les mêmes intérêts. Toutes les incitations semblent aller dans la même direction. Plus généralement, les politiciens sont toujours à la recherche de ressources pour courtiser les électeurs ou satisfaire des intérêts particuliers. Le problème est de lever des impôts sans provoquer la résistance des contribuables. D'où la tendance à trouver des impôts qui volent sous le radar.

Revenons aux avantages des taxes FID, actuelles et proposées. Non seulement sont-elles souvent faciles à dissimuler, mais elles recueillent généralement de petits montants auprès d'un grand nombre de contribuables (ou contribuables ultimes). De par la logique de l'action collective, aucun contribuable ne consacrera beaucoup de temps ou d'autres ressources à combattre un impôt qui lui coûte peu cher; les bureaucrates et les gouvernements étrangers qui en profitent, par contre, vont dépenser beaucoup pour faire du lobbying.

Il y a au moins une taxe FID qui est même cachée aux yeux du législateur. La taxe française sur les billets d'avion est versée à l'Agence française de développement, mais elle ne figure dans aucun document budgétaire du gouvernement sinon

115. À <http://www.unitaid.eu/en/resources-2/events/9-uncategorised?start=75>.

116. Rowley (1999), p. 251.

117. Assemblée nationale (2011), p. 21-22; Cour des comptes (2010), p. 115 et *passim*.

une obscure annexe. Une sorte d'impôt FID que nous n'avons pas examinée fournit un exemple encore plus probant de dissimulation fiscale: les engagements futurs des gouvernements contre lesquels IFFIm émet des obligations et les impôts futurs qui s'ensuivront sont spécialement conçus pour ne pas figurer dans les données officielles de la dette publique. D'expliquer la Cour des comptes: «Un choix politique de la France et des autres gouvernements ayant conçu ou adopté ce dispositif a été d'exclure de leur dette publique leur financement d'IFFIm»¹¹⁸. Le vérificateur français critique cette créativité comptable.

Non seulement les taxes FID manquent-elles de transparence, mais les agences internationales qui en profitent ne sont pas exactement des modèles de transparence non plus. Les comptes d'UNITAID sont formellement vérifiés par l'OMS, sa maison mère. L'OMS confie ce mandat au vérificateur général de l'Inde, qui n'avait toujours pas effectué un seul audit au milieu de 2010¹¹⁹. Il a finalement produit des états vérifiés en avril 2012, mais qui ne remontent qu'à 2008¹²⁰. Les organisations internationales ne sont généralement pas tenues d'ouvrir leurs livres à qui que ce soit d'autre que leur propre vérificateur, ce qui rend difficiles les enquêtes indépendantes. Autant l'OMS que l'UNICEF, qui bénéficient d'une grande part de l'argent reçu par UNITAID, refusèrent de mettre leurs audits internes à la disposition de la Cour des comptes¹²¹. Incapable de mener un audit complet, le vérificateur français a soulevé des questions et fait des recommandations concernant le manque de transparence des organisations internationales qui bénéficient directement ou indirectement de la taxe française sur les billets d'avion. La Cour des comptes admet qu'imposer une nouvelle couche de bureaucratie à des organismes qui sont déjà très bureaucratiques ne serait pas une bonne solution – ce qui soulève d'autres questions sur ces bureaucraties mêmes. Un rapport subséquent d'une commission

de l'Assemblée nationale française déclare que «Les audits internes et externes des structures UNITAID et du groupe Iffim GAVI laissent à désirer»¹²².

Les agences internationales ne sont pas soumises aux lois sur l'accès à l'information qui ont cours dans les pays donateurs. Il faut cependant préciser que cette règle internationale a été acceptée par les gouvernements donateurs et incorporée à leur propre législation. Au Canada, par exemple, l'article 13 de la loi fédérale sur l'accès à l'information exclut spécifiquement les informations que les organisations ou agences internationales considèrent confidentielles :

13. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements obtenus à titre confidentiel :

a) des gouvernements des États étrangers ou de leurs organismes;

b) des organisations internationales d'États ou de leurs organismes...¹²³

Comme Bertin Martens, un économiste de la Commission européenne, le dit en langage diplomatique, les bureaucraties internationales «peuvent être plus ou moins protégées contre les pressions politiques directes des États membres». Une bureaucratie internationale, note-t-il, «peut jouer les États membres les uns contre les autres quand ils ont différents objectifs et construire, au niveau du conseil d'administration, des coalitions majoritaires pour promouvoir ses propres intérêts»¹²⁴. Le PNUD – l'une des principales agences de l'ONU qui militent pour les taxes FID – est dirigé par un conseil où sont représentés États récipiendaires et États donateurs, les premiers en plus grand nombre

118. Cour des comptes (2010), p. 91-92 and 124.

119. *Ibid.*, p. 26 and 29.

120. UNITAID (2012a).

121. Cour des comptes (2010), p. 29.

122. Assemblée nationale (2011), p. 18.

123. Loi sur l'accès à l'information (L.R.C. (1985), ch. A-1), à <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/A-1/page-6.html>.

124. Martens *et al.* (2002), p. 14.

que les seconds¹²⁵. On ne s'attend pas, dans ces circonstances, que l'agence recommande de réduire l'aide internationale au développement.

Protégées contre les contrôles démocratiques ordinaires et capturés par leur bureaucratie interne, les organismes internationaux deviennent facilement des vecteurs d'intérêts particuliers. Le cas de l'OMS est intéressant à cet égard. Depuis au moins deux décennies, longtemps avant la proposition d'une taxe FID pour une soi-disant « contribution de solidarité sur le tabac », l'OMS et d'autres bureaucraties internationales ont employé tous les arguments possibles – et certains diraient impossibles –, des externalités à la religion¹²⁶, contre les consommateurs de tabac. Son activisme actuel pour une taxe FID sur le tabac ressemble à une autre bataille dans le même combat.

Bertin Martens est pessimiste quant à la possibilité de rendre les agences internationales d'aide au développement plus transparentes et responsables. Toute tentative de les évaluer est elle-même susceptible de manipulation politique, elles ne sont pas soumises à l'évaluation du marché et les incitations de ces bureaucraties ne sont pas propices à l'efficacité¹²⁷. Qu'est-ce qui nous permettrait de leur faire confiance dans le domaine des FID ?

Notre conclusion générale à ce chapitre est que les taxes FID ressemblent davantage à des manifestations d'échec du gouvernement – chasse aux rentes par les bureaucrates et manipulations politiques – qu'à une manière efficace de lever des fonds pour corriger des échecs de marché.

« Les taxes FID ressemblent davantage à des manifestations d'échec du gouvernement – chasse aux rentes par les bureaucrates et manipulations politiques – qu'à une manière efficace de lever des fonds pour corriger des échecs de marché. »

125. *Ibid.*, p. 15.

126. Sur l'emploi d'arguments religieux par l'OMS, voir OMS (1999) et El Awa (2004).

127. Martens *et al.* (2002), p. 14-15, 156-158, 176, et *passim*.

CHAPITRE 4

L'aide publique étrangère stimule-t-elle le développement ?

La justification des taxes FID repose sur trois hypothèses. Premièrement, on suppose qu'elles lèvent des fonds pour le développement de manière économiquement efficace et acceptable pour les citoyens des pays donateurs. Une deuxième hypothèse, moins exigeante, est que ces taxes auront au moins pour effet d'augmenter les ressources de l'aide au développement. La troisième hypothèse veut que l'aide au développement ait un effet positif sur le développement. Nous avons vu que la première hypothèse est douteuse. Nous verrons maintenant que la deuxième et la troisième le sont également.

4.1 L'aide au développement et les ressources consacrées au développement : la fongibilité de l'argent

N'est-il pas vrai que les taxes FID (actuelles et envisagées) lèvent des fonds pour de bonnes causes ? Cela n'est pas aussi évident qu'il n'y paraît à première vue. Le problème se trouve dans la fongibilité de l'argent, c'est-à-dire dans la question de savoir si les recettes des taxes FID augmentent de manière nette l'agent consacré aux projets internationaux de développement, ou si elles ne font que se substituer à d'autres formes d'aide au développement.

La fongibilité est la propriété d'un bien dont les exemplaires sont facilement substituables. Les automobiles, par exemple, ne sont pas fongibles, du moins du point de vue de la propriété : si un ami emprunte votre voiture, il vous importe de savoir s'il vous rendra la même voiture ou une autre. L'argent (la monnaie) est fongible : si votre ami vous emprunte un dollar, qu'il vous rembourse avec exactement la même pièce de monnaie ou une autre n'a aucune

importance. Si vous donnez un dollar à un ami afin qu'il vous achète une brosse à dents, il vous est indifférent qu'il fasse l'achat avec cette même pièce avec une autre qu'il avait dans son porte-monnaie. De plus – et cet exemple nous rapproche de notre sujet – votre ami pourrait tout aussi bien faire l'achat demandé avec un autre dollar qu'il avait mis de côté précisément pour vous offrir une brosse à dents en cadeau, et aller s'acheter du chocolat avec le dollar que vous lui avez donné. Parce que l'argent est fongible, un cadeau ou une subvention peut servir à faire autre chose que ce à quoi il était affecté et la substitution n'est pas facile à détecter.

L'aide au développement est fongible : le gouvernement récipiendaire peut en consacrer une partie à des projets ou activités qu'il aurait accomplis de toute manière, et utiliser le reste à d'autres fins¹²⁸. Ces autres fins englobent la survie et la prospérité des bureaucraties récipiendaires¹²⁹, objectifs dont nous avons vu qu'ils sont vraisemblablement chers aux bureaucrates. Autrement dit, l'affectation officielle des fonds (« *earmarking* ») n'est qu'une étiquette qui ne change rien à la réalité fongible : on peut dépenser ailleurs des argent affectés à un poste budgétaire donné. Par exemple, des estimations économétriques de Howard Park et Janet Rothenberg Pack montrent que l'aide au développement versée à la République dominicaine entre 1968 et 1986 a été entièrement détournée de ses fins officielles et a plutôt contribué au remboursement de la dette publique et à la réduction du déficit budgétaire de l'État¹³⁰. Le cas des budgets de l'irrigation des Philippines donné plus haut est, pour ainsi dire, de la même eau. On ne peut donc être certain qu'une activité financée par des FID dans un pays en développement ne remplace pas une dépense que le gouvernement récipiendaire aurait réalisée à même ses propres ressources.

Le PNUD est bien au courant du problème :

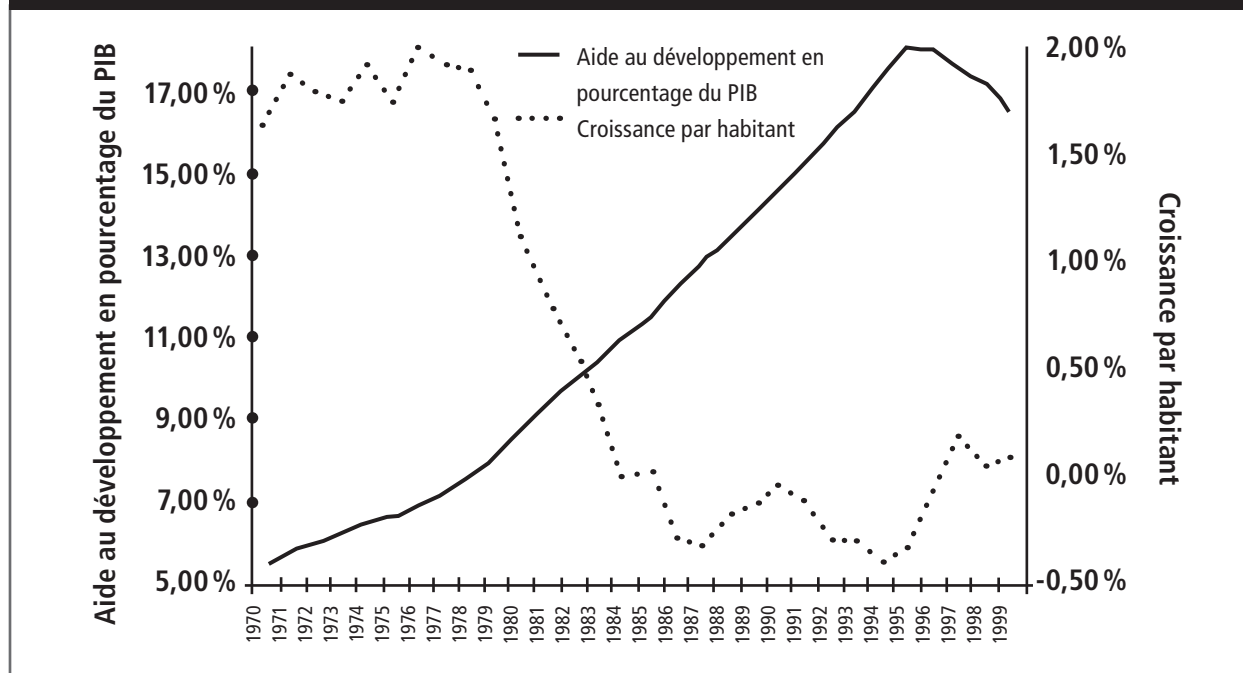
Dans les faits, le succès de l'affectation budgétaire ne sera qu'au mieux mitigé. Pour que l'affectation ait quelque impact sur l'allocation des dépenses du gouvernement récipiendaire, l'aide ne doit pas être complètement fongible.

128. Voir Devarajan et Swaroop (1998).

129. Araral (2009).

130. Pack et Pack (1993).

Figure 8
Aide au développement et croissance économique en Afrique*



* L'aide est donnée en pourcentage du PIB des pays récipiendaires. Les taux de croissance du PIB per capita sont des moyennes mobiles sur 10 ans.

Source: Easterly (2003), p. 35.

Si elle l'est – c'est-à-dire si le gouvernement peut compenser l'aide du donateur en réduisant ses propres dépenses dans les postes budgétaires concernés –, il se peut que l'affectation formelle de l'aide ne contribue pas à augmenter les dépenses visées¹³¹.

L'argent est aussi fongible entre les mains du gouvernement donateur. Un nouveau don peut remplacer, en partie ou en tout, ce que le gouvernement aurait donné sous une autre forme. On peut donc se demander si les fonds levés au moyen des taxes FID servent vraiment leurs objectifs officiels ou n'ont pas pour simple effet de remplacer ce que les gouvernements donateurs auraient donné autrement. Le PNUD le constate :

Il y a aussi le risque que, par conséquent, les donateurs réduisent leurs investissements futurs en aide publique au développement de type conventionnel¹³².

« On peut se demander si les fonds levés au moyen des taxes FID servent vraiment leurs objectifs officiels ou n'ont pas pour simple effet de remplacer ce que les gouvernements donateurs auraient donné autrement. »

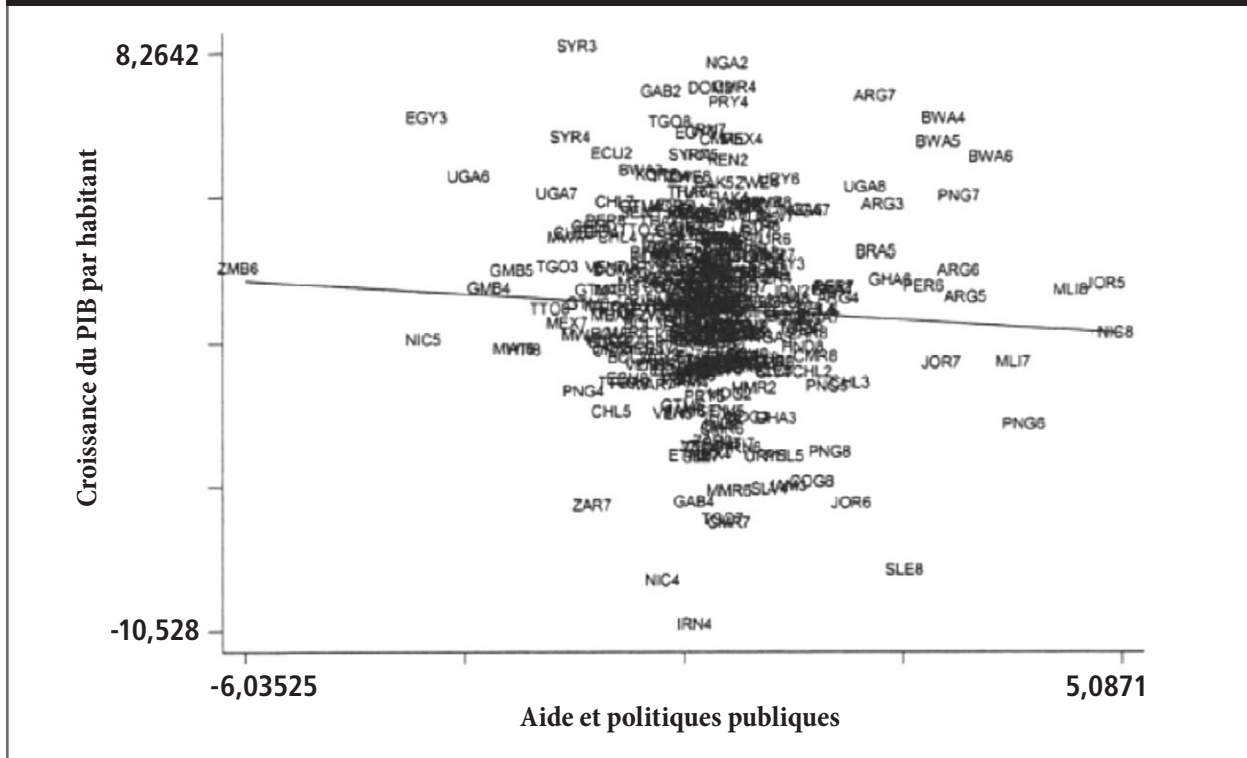
On soupçonne que la fongibilité de l'argent dans les États donateurs est en cause quand on constate que les fonds perçus au moyen des taxes FID en France et en Allemagne sont officiellement comptabilisés comme les formes ordinaires d'aide publique au développement¹³³. L'Inde fournit une bonne illustration du rôle que joue la fongibilité de l'argent du côté des récipiendaires : entre 2006 et 2009, ce pays a reçu 6% de l'aide d'UNITAID alors que son gouvernement gérait son propre programme spatial et prévoit maintenant créer sa propre agence d'aide au développement

131. PNUD (2012), p. 31. Voir aussi Aduagna (2009).

132. PNUD (2012), p. 38.

133. *Ibid.*, p. 22.

Figure 9 Corrélation entre la croissance économique et l'aide au développement (combinée avec de bonnes politiques publiques dans les pays récipiendaires), 1970-1997*



* L'axe horizontal mesure l'aide au développement (combinée avec de bonnes politiques publiques); axe vertical, la croissance du PIB par habitant.

Source: Easterly *et al.* (2004), p. 778.

international¹³⁴. L'ONU suggère que, malgré des estimations des FID à hauteur de milliards de dollars, «il est probable que seuls quelques centaines de millions de dollars de nouveau financement ont été mobilisés chaque année»¹³⁵.

Il n'est donc pas du tout certain que les taxes FID augmentent pour la peine la somme des ressources consacrées au développement international.

4.2 Preuves concernant l'impact de l'aide sur le développement

Ce qui nous amène à la troisième hypothèse. L'aide internationale sert-elle vraiment le développement économique et fournit-elle des solutions à

long terme à la pauvreté? Durant les décennies 1960, 1970 et 1980, les économistes menèrent un débat «long et peu concluant» sur l'efficacité de l'aide au développement¹³⁶, mais sans grand impact sur les idées reçues en faveur de la chose. Avec le temps, quand même, les doutes s'accumulèrent. En 1972, l'économiste Peter Bauer commença à défendre l'idée que «l'aide étrangère n'est clairement pas nécessaire au développement économique, comme le démontre l'existence même des pays développés. [...] Elle n'est pas non plus une condition suffisante»¹³⁷. Beaucoup de recherche économique suivit qui a contribué à changer le consensus.

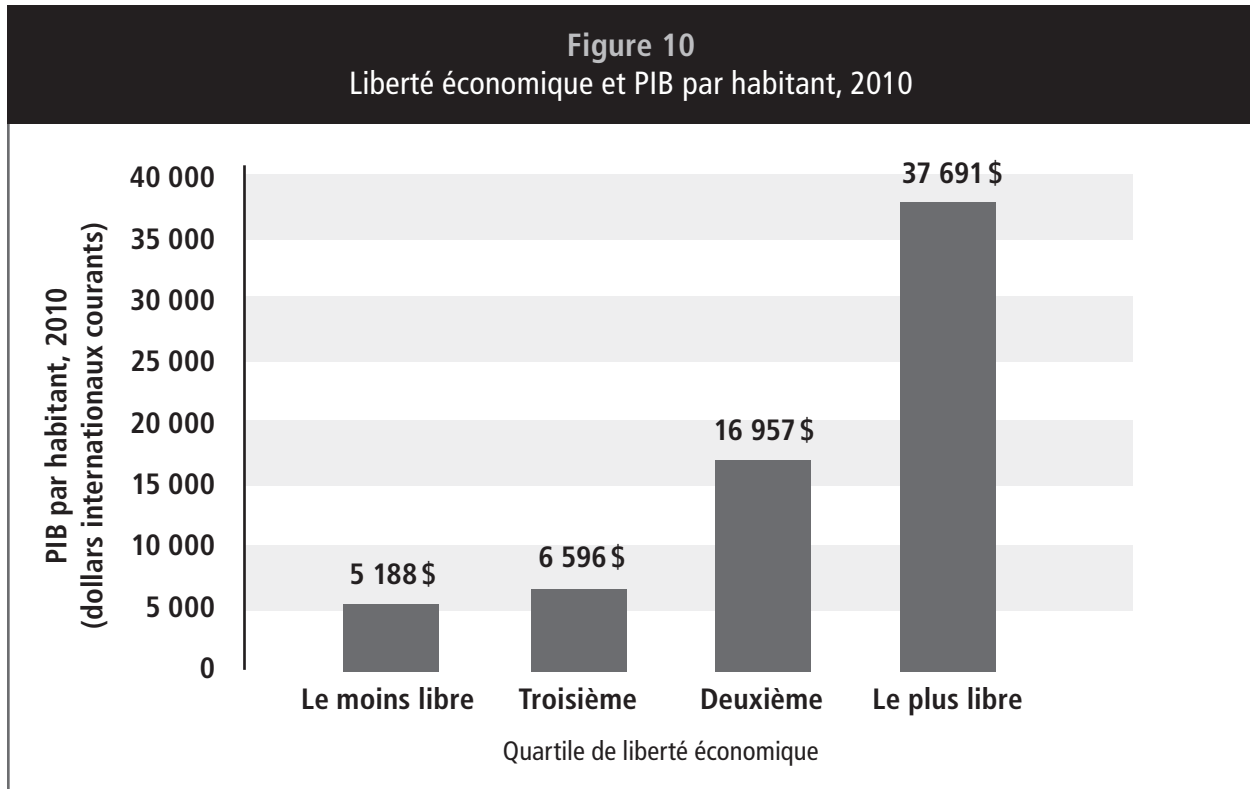
Un coup d'œil sur les faits bruts jette des doutes sur l'efficacité de l'aide au développement. Prenons le cas de l'Afrique. La Figure 8 montre

134. *The Economist* (2011). Voir aussi « A Global Shift in Foreign Aid, Starting in India », *New York Times*, 15 novembre 2012, à <http://india.blogs.nytimes.com/2012/11/15/a-global-shift-in-foreign-aid-starting-in-india/>.

135. ONU (2012), p. 3.

136. Easterly (2003), p. 26.

137. Bauer (1972), p. 97. Bauer s'attaqua aussi à des arguments pro-redistribution simplistes: « Appauvrir les riches, écrivait-il, n'enrichit pas les pauvres. » *Ibid.*, p. 120.



Source: Gwartney, Lawson, and Hall (2012), p. 23.

que, des années 1970 aux années 1990, la croissance économique de ce continent a chuté pendant que l'aide au développement croissait. « Les donateurs internationaux ont dépensé 300 milliards de dollars US en Afrique sub-saharienne entre 1981 et 2001, écrivait *The Economist*. Pourtant, durant la même période, le nombre d'Africains vivant avec moins d'un dollar par jour a doublé, de 164 millions à 313 millions¹³⁸. » Durant les années 1980 et 1990, le revenu réel per capita en Afrique a chuté de presque 10 %¹³⁹.

Certains économistes, notamment à la Banque mondiale, soutinrent, au moyen d'études empiriques, que l'aide au développement est seulement utile quand elle est combinée avec des politiques publiques locales propices à la croissance économique¹⁴⁰. Mais William Easterly (qui fut longtemps un économiste à la Banque mondiale) et ses coauteurs ont démontré qu'il s'agit de modifier quelques paramètres de l'analyse pour que l'impact de l'aide internationale devienne statistiquement insignifiant, même en présence de bonnes politiques

publiques¹⁴¹. Il n'y a pas de corrélation entre l'aide au développement et la croissance économique même quand les gouvernements récipiendaires poursuivent de bonnes politiques. On le constate à la Figure 9, où l'axe horizontal représente un index de l'aide internationale combinée à de bonnes politiques publiques, l'axe vertical mesure la croissance du PIB par habitant, et chaque observation est indiquée par un code-pays du FMI et un nombre qui identifie une des moyennes de quatre ans (de 1970 à 1997) qui ont été calculées pour chaque pays: la forte dispersion des points montre qu'il n'y a pas de corrélation entre la croissance économique et l'aide au développement combinée avec de bonnes politiques.

**« Il n'y a pas de corrélation entre
l'aide au développement et la
croissance économique même quand
les gouvernements récipiendaires
poursuivent de bonnes politiques. »**

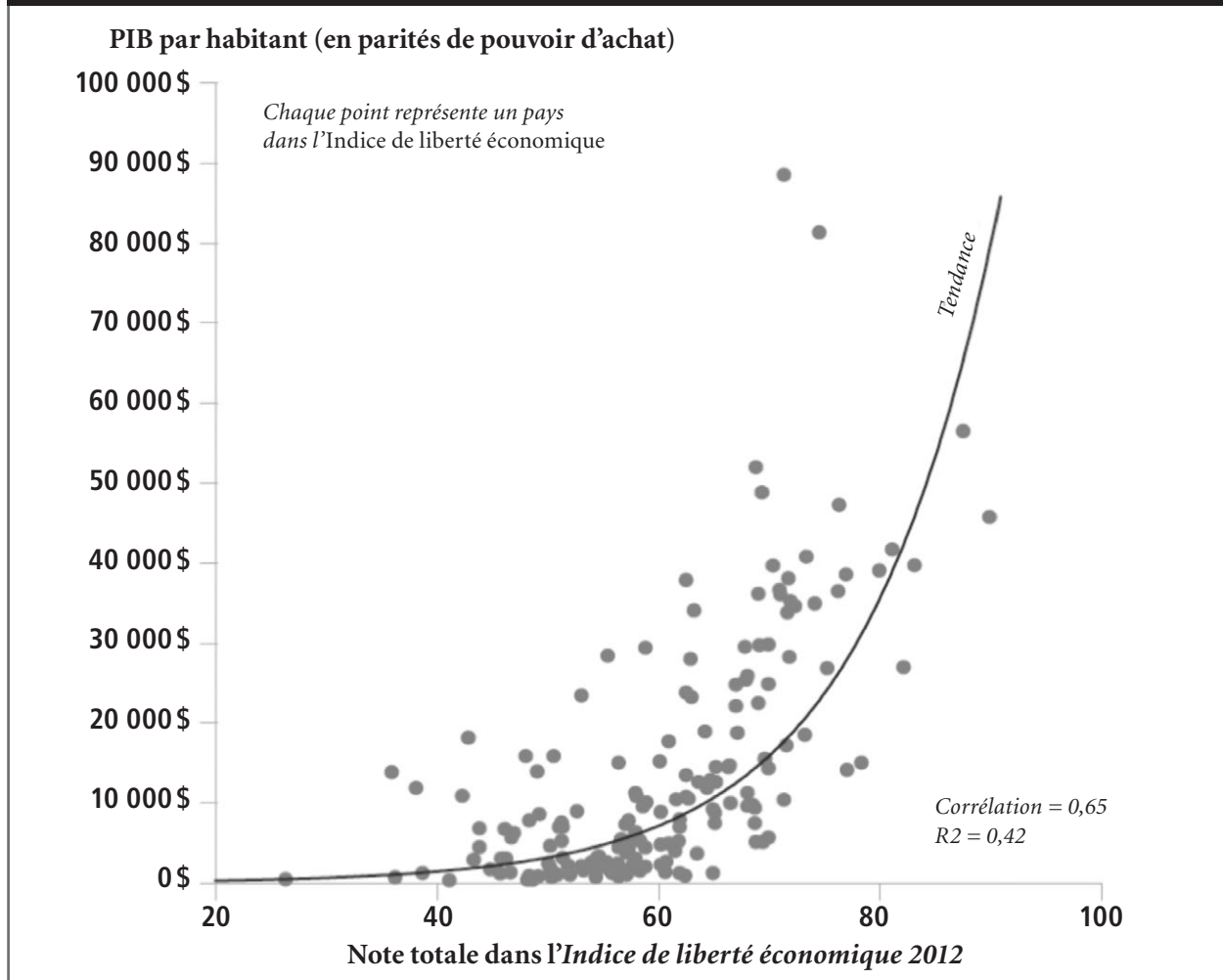
138. *The Economist* (2005)

139. *The Economist* (2013d).

140. Burnside et Dollar (2000).

141. Easterly (2003); Easterly *et al.* (2004).

Figure 11
Corrélation entre la liberté économique et le PIB par habitant, 2010



Source: Miller *et al.* (2012), p. 3.

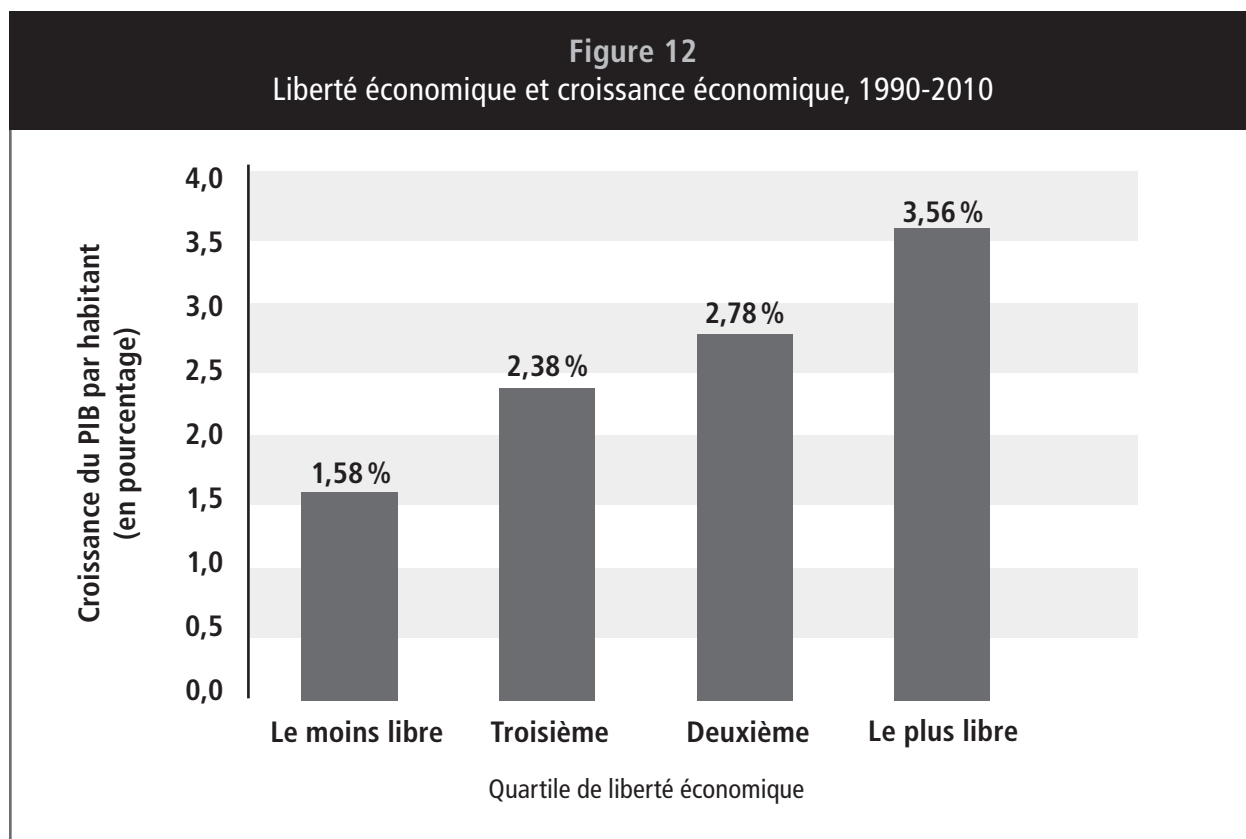
On observe la même chose d'une autre manière: entre 1980 et 2002, les 10 pays en développement qui ont connu la plus forte croissance (taux de croissance médian du PIB par habitant de 3,8 %) ont reçu en aide au développement l'équivalent de 0,23 % de leur PIB; de leur côté, les 10 pays en développement qui ont obtenu les taux de croissance économique les plus bas (-1,9 %) ont reçu 10,9 % de leur PIB en aide internationale¹⁴². On objectera que les pays à croissance lente reçoivent plus d'aide précisément pour cette raison; autrement dit, que la causalité va en sens inverse. Cette objection est toutefois réfutée par une

recherche économétrique de pointe qui a tenté de mesurer le sens de la causalité. Raghuram Rajan de l'Université de Chicago et Arvind Subramanian du Peterson Institute for International Economics ont examiné un échantillon de quelque 80 pays en développement sur la période 1960-2000; ils concluent qu'«il n'y a pas de relation positive robuste entre l'aide et la croissance» et qu'«il est difficile de discerner quelque effet systématique de l'aide sur la croissance»¹⁴³.

Selon Easterly, «l'idée que "l'aide achète la croissance" fait partie intégrante des mythes fondateurs

142. Easterly (2006), p. 346-347.

143. Rajan et Subramanian (2008), p. 660. Notez que la fongibilité peut avoir joué dans les résultats de ce genre.



Source: Gwartney, Lawson, and Hall (2012), p. 23.

et de la mission continue des bureaucraties de l'aide»¹⁴⁴, ce qui nous ramène aux conclusions du chapitre précédent.

4.3 Les institutions et la liberté économique

La raison fondamentale de la fréquente inefficacité de l'aide au développement réside dans les incitations perverses: autant les politiciens que les bureaucrates font face à des incitations qui ne sont pas propices à la croissance économique. De plus, bien loin de promouvoir les bonnes incitations et les bonnes institutions (sociales, économiques et politiques), l'aide au développement a souvent eu l'effet contraire.

Dans un article scientifique intitulé «Le fléau de l'aide», trois économistes (dont l'un de la Banque mondiale) soutiennent que l'aide au développement devient facilement une malédiction

quand elle intensifie la chasse aux rentes de la part des politiciens et empêche ainsi le développement. Ces experts, Simeon Djankov *et al.*, examinent 108 pays qui ont reçu de l'aide internationale durant plusieurs décennies, et trouvent une corrélation négative entre la part de l'aide au développement et le développement d'institutions démocratiques¹⁴⁵. Dans la même veine, *The Economist* observe que l'aide étrangère durant les années 1960 a englouti de l'argent dans des projets grandioses voués à l'échec, et encouragé une mauvaise gouvernance¹⁴⁶.

La liberté économique, institution qui semble essentielle au développement et à la croissance économiques, est généralement moins bien respectée dans les pays pauvres. On peut croire que c'est la principale raison pour laquelle ils sont pauvres¹⁴⁷. Quand on compare les données de divers pays, on trouve une nette corrélation positive entre la liberté économique d'une part et, d'autre part, le niveau et la croissance du revenu. On constate à la Figure 10

145. Djankov *et al.* (2008).

146. *The Economist* (2011).

147. Gwartney et Holcombe (1999).

144. Easterly (2003), p. 34.

que les résidents des pays qui affichent le plus faible degré de liberté économique (mesuré avec l'*Indice de liberté économique* de l'Institut Fraser¹⁴⁸) ont un PIB (ou revenu) par habitant de 5188 dollars US, alors que les pays les plus libres bénéficient d'un revenu par habitant moyen de 37 691 dollars US. La Figure 11, fondée sur un indice différent, montre le même genre de forte corrélation¹⁴⁹. Enfin, comme on le constate à la Figure 12, le taux annuel de croissance économique (le PIB par habitant) augmente des pays les moins libres (1,58 % par année) aux pays les plus libres (3,56 % par année).

« **Quand on compare les données de divers pays, on trouve une nette corrélation positive entre la liberté économique d'une part et, d'autre part, le niveau et la croissance du revenu. »**»

L'aide au développement ne favorise pas nécessairement la croissance économique. Axel Dreher de l'Université de Heidelberg et Kai Gehring de l'Université de Göttingen constatent que les preuves empiriques à ce sujet ne sont pas concluantes. L'aide multilatérale (versée par des organismes internationaux) est associée à une certaine augmentation dans la liberté économique, alors que l'aide bilatérale (versée directement par les gouvernements nationaux) semble corrélée avec une gouvernance de qualité inférieure. S'il existe une relation positive, elle est apparue depuis la fin de la Guerre froide, alors que le paradigme de la géostratégie et de la planification centrale a été remplacé par un paradigme plus sympathique à la liberté économique. Une tendance parallèle s'observe, après 1980, dans la promotion du commerce international et des flux de capitaux par les agences internationales d'aide au développement¹⁵⁰.

Le libre-échange international est une composante importante de la liberté économique. C'est aussi une condition *sine qua non* du développement des pays pauvres¹⁵¹. Les gouvernements des pays riches ne sont pas souvent enthousiastes à l'idée

de libéraliser le commerce avec les pays pauvres, notamment dans l'agriculture. À l'époque même où, en 2002, il promettait une forte augmentation dans l'aide américaine au développement, George W. Bush travaillait à mettre des obstacles au commerce avec les pays pauvres¹⁵². «L'aide, c'est le passé; le commerce, c'est l'avenir», affirmait récemment le ministre des Affaires étrangères de l'Inde, Salman Khurshid¹⁵³.

D'autres activités privées liées au commerce jouent un rôle important dans le décollage des pays en développement. Les investissements directs et les investissements de portefeuille dans les pays en développement correspondent à plus du double de l'aide publique au développement¹⁵⁴. *The Economist* remarque que l'aide privée de la Fondation Gates – aussi malavisées soient ses recommandations au sujet des taxes FID – «est aussi importante que [celle] de plusieurs États donateurs (et beaucoup plus innovatrice)»¹⁵⁵. Les remises des immigrés des 48 pays les moins développés correspondent à plus de la moitié de l'aide publique au développement (excluant les remises officielles de dettes)¹⁵⁶.

Que la liberté économique soit plus efficace que l'aide au développement est visible dans l'expérience de plusieurs pays. Même si l'aide publique au développement n'a pas augmenté en proportion du PIB depuis 1960¹⁵⁷, plusieurs pays pauvres se sont développés. Le progrès économique des tigres asiatiques (Hong Kong, la Corée du Sud, Singapour et Taiwan) a été particulièrement frappant. La Chine fournit un autre exemple, même si la liberté économique a encore du chemin à faire dans ce pays¹⁵⁸. Comme Hong Kong, la Chine n'a reçu que des montants insignifiants d'aide au développement¹⁵⁹.

La croissance actuelle de l'Afrique semble principalement due au commerce international et à l'investissement direct étranger. «L'abandon par l'Afrique des modèles économiques socialistes,

148. Gwartney *et al.* (2012), p. 23.

149. Miller *et al.* (2012).

150. Dreher et Gehring (2012).

151. Easterly (2002), p. 229-231.

152. *The Economist* (2002a, 2002b).

153. «A Global Shift in Foreign Aid, Starting in India», *New York Times*, 15 novembre 2012, à <http://india.blogs.nytimes.com/2012/11/15/a-global-shift-in-foreign-aid-starting-in-india/>.

154. OECD (2012), p. 291. Voir aussi Picciotto (2009).

155. *The Economist* (2011).

156. *The Economist* (2012).

157. OCDE (2012), p. 288.

158. Voir Coase et Wang (2012).

159. Easterly (2003), p. 32.

observe *The Economist*, a, en général, amélioré la situation de tout le monde¹⁶⁰.» Sur ce continent, l'investissement direct étranger est passé de 15 milliards de dollars US en 2002 à 46 milliards en 2012. Le continent compte maintenant trois téléphones portables pour quatre habitants, la même proportion qu'en Inde¹⁶¹. Au Kenya, où le secteur de la technologie a été libéralisé, le tiers du PIB du pays passe par les téléphones portables de Safaricom (l'une des nombreuses sociétés de téléphonie mobile dans ce pays) et son service de transfert de fonds¹⁶². Sur l'ensemble du continent, le revenu réel per capita a crû de 30 % au cours des 10 dernières années, après avoir fondu de près de 10 % durant les deux décennies précédentes¹⁶³.

Ce chapitre a passé en revue ce que nous savons de cinq décennies d'échec de l'aide au développement et des raisons de cet échec. S'ajoutant à la fongibilité des subventions, un système d'incitations pervers a rendu l'aide au développement inefficace, voire dommageable. L'aide au développement a négligé sinon nié l'importance des bonnes institutions, y compris la liberté économique et le libre-échange.

La stratégie de développement actuelle de l'ONU amplifie les erreurs du passé. « Notre objectif, soutient le secrétaire général de l'organisation, doit être un programme global simple et cohérent¹⁶⁴. » Il fait découler ce programme des Objectifs du millénaire pour le développement, à partir desquels les FID sont nées. Cette sorte de programme global cohérent suppose des citoyens unanimes dans un État idéal. Ricardo Hausmann, directeur du Centre pour le développement international à l'Université Harvard écrit :

Le cadre des OMD est un plan dirigé d'en haut à l'image de l'Encyclopédie Britannica. Il devrait être remplacé par une solution de rechange auto-organisée du style de Wikipédia. [...] Cela n'est pas sans rappeler le débat économique entre la planification et l'auto-organisation¹⁶⁵.

Il faut juger les taxes FID à la lumière de ce que l'on sait de la sous-performance de l'aide au développement. Ces taxes sont non seulement sujettes au même problème, mais représentent à plusieurs égards la quintessence de l'aide inefficace au développement. L'argent qu'elles génèrent est fongible de sorte qu'on ne peut savoir si elles augmentent vraiment le montant total de l'aide au développement – à supposer que cette aide soit utile. Et elles évitent la question cruciale de la liberté économique dans les pays récipiendaires.

« Les taxes FID représentent à plusieurs égards la quintessence de l'aide inefficace au développement. »

160. *The Economist* (2013d).

161. *Ibid.*

162. *The Economist* (2013e).

163. *The Economist* (2013d).

164. ONU (2013).

165. Hausmann (2013).

CONCLUSION

Quand on suit leur histoire, de l'assemblée générale de l'ONU en 2000 à la création de la taxe de solidarité sur les billets d'avion, jusqu'à la profusion actuelle des propositions pour de nouvelles taxes, les taxes FID offrent une bonne occasion d'examiner comment une mauvaise idée peut évoluer.

Notre analyse montre que ces taxes combinent tout ce qu'une taxe peut avoir de défectueux. À part un petit nombre d'exceptions ponctuelles, les taxes FID sont inefficaces, économiquement coûteuses, inflexibles, cachées aux yeux des contribuables et d'une équité bien discutable. Elles sont opaques et coupent le lien entre ce que le contribuable paie et ce qu'il obtient. Produit de la chasse aux rentes par des bureaucrates, elles intensifient le phénomène. Elles se prêtent à des coalitions politiques inefficaces au niveau international. Plus on les examine, plus elles suscitent l'image d'une arnaque de politiciens et de bureaucrates. À cause de la fongibilité de l'argent, il n'est même pas certain qu'elles résultent en une augmentation des ressources de l'aide au développement. Elles participent de l'échec paradigmatique de l'aide au développement au cours des cinq dernières décennies.

Bibliographie

Adegna, Adebé (2009), *How Much of Official Development Assistance is Earmarked?*, CFP Working Paper # 2, à http://siteresources.worldbank.org/CFPEXT/Resources/CFP_Working_Paper_No2.pdf.

Araral, Eduardo (2009), « The Strategic Games that Donors and Bureaucrats Play : An Institutional Rational Choice Analysis », *Journal of Public Administration Research and Theory* 19, p. 853-871.

Assemblée nationale (2011), *Rapport d'information sur la taxe sur les billets d'avion et l'utilisation des recettes*, 12 juillet 2011, à <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i3645.pdf>.

Atkinson, Anthony B. (sous la direction de) (2005), *New Sources of Development Finance*, Oxford et New York, Oxford University Press.

Bates, Robert H. (1998), « Governments and Agricultural markets in Africa », in Robert H. Bates (sous la direction de), *Toward a Political Economy of Development: A Rational Choice Perspective*, Berkeley, University of California Press, 1988, p. 331-358.

Bauer, Peter T. (1972), *Dissent on Development. Studies and Debates in Development Economics*, Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press.

Becker, Gary S., Michael Grossman et Kevin M. Murphy (1994), « An Empirical Analysis of Cigarette Addiction », *American Economic Review* 84:3 (juin 1994), p. 396-418.

Brennan, Geoffrey et James M. Buchanan (1980), *The Power to Tax. Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*, Cambridge (R.-U.), Cambridge University Press.

Brondolo, John D. (2011), *Taxing Financial Transactions : An Assessment of Administrative Feasibility*, IMF Working Paper, à <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11185.pdf>.

Buchanan, James M. (2003), « Public Choice : Politics Without Romance », *Policy* 19:3 (printemps 2003), p. 13-18, à <http://www.cis.org.au/images/stories/policy-magazine/2003-spring/2003-19-3-james-m-buchanan.pdf>.

Buchanan, James M., Robert D. Tollison et Gordon Tullock (sous la direction de) (1980), *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, College Station (Texas), Texas A&M University Press.

Buchanan, James M. et Richard A. Musgrave (1999), *Public Finance and Public Choice*, Cambridge (Massachusetts) et Londres, MIT Press.

Burnside, Craig et David Dollar (2000), « Aid, Policies, and Growth », *American Economic Review* 90:4 (septembre 2000), p. 847-868.

Coase, Ronald (1960), « The Problem of Social Cost », *Journal of Law and Economics* 3, p. 1-44.

Coase, Ronald et Ning Wang (2012), *How China Became Capitalist*, New York, Palgrave Macmillan.

CGDD (2013), *Les mécanismes de financement innovants*, Commission général au développement durable, République Française, à http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Ref_-_MFI.pdf.

Cooper, Richard (2011), *Is SDR Creation Inflationary?*, IMF Policy Paper, 7 janvier 2011, à <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/010711a.pdf>.

- Coto-Millán, Pabol, José Baños-Pino et José Villaverde Castro (2005), « Determinants of the Demand for Maritime Imports and Exports », *Transportation Research Part E* 41, p. 357-372.
- Cour des comptes (2010), *Rapport 58-2 sur la taxe sur les billets d'avion et l'utilisation de ses recettes*, 30 novembre 2010, à <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i3645.pdf>.
- Devarajan, S. et V. Swaroop (1998), *The Implications of Foreign Aid Fungibility for Development Assistance*, World Bank Policy Research Working Paper # 2022, à <http://elibrary.worldbank.org/deliver/2022.pdf;jsessionid=5mhqfiq94dm.z-wb-live-01?itemId=/content/workingpaper/10.1596/1813-9450-2022&mimeType=pdf>.
- Djankov, Simeon, Jose G. Montalvo et Marta Reynal-Querol (2008), « The Curse of Aid », *Journal of Economic Growth* 13:3, p. 169-194.
- Dreher, Axel, et Kai Gehring (2012), « Does Aid Buy (Economic) Freedom », in Gwartney *et al.* (2012), p. 219-246.
- Easterly, William (2002), *The Elusive Quest for Growth. Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*, Cambridge (Massachusetts) et Londres, MIT Press.
- Easterly, William (2003), « Can Foreign Aid Buy Growth? » *Journal of Economic Perspectives* 17:3 (été 2003), p. 23-48.
- Easterly, William (2006), *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, New York, Penguin Press.
- Easterly, William, Ross Levine et David Roodman (2003), *New Data, New Doubts : Revisiting « Aid, Policies, and Growth »*, Working Paper # 26, révisé en juin 2003, Center for Global Development, à http://www.cgdev.org/files/2764_file_cgd_wp026.pdf.
- Easterly, William, Ross Levine et David Roodman (2004), « Aid, Policies, and Growth: Comment », *American Economic Review* 94:3 (juin 2004), p. 774-780.
- El Awa, Fatimah (2004), « The Role of Religion in Tobacco Control Interventions », *Bulletin of the World Health Organization* 82:12 (décembre 2004), p. 894-895, at <http://www.who.int/bulletin/volumes/82/12/en/>.
- Fan, Victoria Y. et Rachel Silverman (2012), *Finding its Niche ? Rethinking UNITAID's Raison d'Être*, à <http://www.cgdev.org/doc/blog/UNITAID-Essay.pdf>.
- Gates, Bill (2011), *Mettre à profit l'impact de l'innovation pour financer le développement du 21e siècle : Rapport de Bill Gates adressé aux dirigeants du G20*, à <http://www.gatesfoundation.org/~media/GFO/Documents/2011%20G20%20Report%20PDFs/Executive%20Summary/execsummaryfrench.pdf>.
- Geloso, Vincent (2010), *Les conséquences négatives de l'imposition des entreprises sur l'investissement et sur les travailleurs*, Institut économique de Montréal, décembre 2010, à http://www.iedm.org/files/point1210_fr.pdf.
- Gibson, Clark C. *et al.* (2005), *The Samaritan's Dilemma. The Political Economy of Development Aid*, Oxford et New York, Oxford University Press.
- Gillen, David W., William G. Morrison et Christopher Stewart (2002), *Élasticités de la demande de transport aérien de passagers. Concepts, problèmes et mesure*, Gouvernement du Canada, à http://www.collectionscanada.gc.ca/archivesweb/20071124174414/www.fin.gc.ca/consultresp/airtravel/airtravstyd_1f.html.

Girishankar, Navin (2009), *Innovating Development Finance : From Financing Sources to Financial Solutions*, Policy Research Working Paper # 5111, Banque mondiale, à <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/4300/WPS5111.pdf?sequence=1>.

Gravelle, Jane G. (2007) *The Cigarette Tax Increase to Finance SCHIP*, Congressional Research Service, 19 juin 2007, à http://www.policyarchive.org/handle/10207/bitstreams/19336_Previous_Version_2007-06-19.pdf.

Gwartney, James, Robert Lawson et Joshua Hall (2012), *Economic Freedom of the World. 2012 Annual Report*, Fraser Institute, à <http://www.freetheworld.com/2012/EFW2012-complete.pdf>.

Gwartney, James D. et Randall G. Holcombe (1999), « Economic Freedom, Constitutional Structure, and Growth in Developing Countries », in Kimenyi et Mbaku (1999), p. 33-59.

FMI (2011), *Market-Based Instruments for International Aviation and Shipping as a Source of Climate Change*, à <http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/110411a.pdf>.

FMI (2012), *Droits de tirage spéciaux (DTS) : Fiche technique*, à <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/sdr.htm>.

Hausmann, Ricardo (2013), « Time for A Wikipedia Overseas Aid Policy », *Financial Times*, 18 mars 2013, à <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/04478de4-8fc4-11e2-ae9e-00144feabdc0.html#axzz2Nzz4cOCB>.

Kimenyi, Mwangi S. et Robert D. Tollison (1999), « Rent Seeking, Institutions, and Economic Growth », in Kimenyi et Mbaku (1999), p. 199-221.

Kimenyi, Mwangi S. et John Mukum Mbaku (sous la direction de) (1999), *Institutions and Collective Choice in Developing Countries. Applications of the Theory of Public Choice*, Aldershot (R.-U.) et Brookfield (Vermont), Ashgate Publishing Company.

Landau, Jean Pierre *et al.* (2004), *Les nouvelles contributions financières internationales. Rapport au Président de la République*, à <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/044000440/0000.pdf>.

Lemieux, Pierre (2000), « The Economics of Smoking », *Library of Economics and Liberty*, 28 juin 2000, à <http://www.econlib.org/library/Features/feature5.html>.

Lemieux, Pierre (2001), « The World Bank's Tobacco Economics », *Regulation* 24:3 (automne 2011), p. 16-19, à <http://www.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/regulation/2001/10/lemieux.pdf>.

Lemieux, Pierre (2004), « The Public Choice Revolution », *Regulation* 27:3 (automne 2004), p. 22-29.

Lemieux, Pierre (2006), « Social Welfare, State Intervention, and Value Judgments », *Independent Review* 11:1 (été 2006), p. 19-36, à http://www.independent.org/pdf/tir/tir_11_01_02_lemieux.pdf.

Lemieux, Pierre (2007), *L'économie souterraine. Causes, importance, options.*, Institut économique de Montréal, à http://www.iedm.org/files/cdr_nov07_fr.pdf.

Lemieux, Pierre (2008), *Comprendre l'économie. Ou comment les économistes pensent*, Paris, Les Belles Lettres.

Lemieux, Pierre (2013), *The Public Debt Problem. A Comprehensive Guide*, New York, Palgrave Macmillan.

- Martens, Bertin *et al.* (2002), *The Institutional Economics of Foreign Aid*, Cambridge (R.-U.) et New York, Cambridge University Press.
- Matheson, Thornton (2011), *Taxing Financial Transactions : Issues and Evidence*, IMF Working Paper, at <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp1154.pdf>.
- Miller, Terry, Kim R. Holmes et Edwin J. Feulner (2012), *2012 Index of Economic Freedom*, Heritage Foundation, à http://www.heritage.org/Index/pdf/2012/book/Index_2012.pdf.
- Moe, Terry M. (1997), « The Positive Theory of Bureaucracy », in Mueller (1997), p. 455-480.
- Mueller, Dennis C. (sous la direction de) (1997), *Perspectives on Public Choice. A Handbook*, Cambridge (R.-U.), Cambridge University Press.
- Musgrave, Richard A. (1959), *The Theory of Public Finance*, New-York, McGraw-Hill.
- Nate, Ronald M. (1999), « The Economics of Bureaucracy », in Kimenyi et Mbaku (1999), p. 145-167.
- OCDE (2010), *Development Finance Challenges 2010-2015*, n.d. (présumément 2010), à <http://www.oecd.org/dac/stats/45836579.pdf>.
- OCDE (2011), *Mapping of Some Important Innovative Finance for Development Mechanisms*, à http://www.leadinggroup.org/IMG/pdf/DCD-DAC-STAT-RD_2011_1-RD1-ENG_IFD-3.pdf.
- OCDE (2012), *Coopération pour le développement 2012. Comment intégrer durabilité et développement*, à http://www.oecd-ilibrary.org/development/cooperation-pour-le-developpement-rapport_20747748.
- Olson, Mancur (1965), *Logique de l'action collective*, Paris, Presses Universitaires de France, 1978.
- OMS (1999), *Meeting on Tobacco and Religion – Meeting Report*, 3 mai 1999, à <http://www.who.int/tobacco/media/en/religioneng.doc>.
- OMS (2011), *La contribution de solidarité sur le tabac. Un nouveau concept pour le financement international de la santé établi par l'Organisation mondiale de la Santé*, à http://www.who.int/nmh/events/2011/ncds_sct_fr.pdf.
- ONU (2002), *Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement*, Monterrey (Mexique), 18-22 mars 2002, à http://unctad.org/fr/docs/aconf198d11_fr.pdf.
- ONU (2012), *Étude sur la situation économique et sociale 2012 : À la recherche de nouveaux modes de financement du développement*, à http://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_current/2012wess_overview_fr.pdf.
- ONU (2013), « Secretary-General's Remarks to Meeting with the Group of 77 and China », 12 mars 2013, à <http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=6650>.
- Oum, Tae Hoon, W.G. Walters II et Jong-Say Yong (1992), « Concepts of Price Elasticities of Transport Demand and Recent Empirical Estimates », *Journal of Transport Economics and Policy* 26:2 (mai 1992), p. 139-154, à http://www.bath.ac.uk/e-journals/jtep/pdf/Volume_XXVI_No_2_139-154.pdf.
- Pack, Howard et Janet Rothenberg Pack (1993), « Foreign Aid and the Question of Fungibility », *Review of Economics and Statistics* 75:2 (1993), p. 258-265.

Picciotto, Robert (2009), « Development Effectiveness: An Evaluation Perspective », in George Mavrotas et Mark McGillivray, *Development Aid. A Fresh Look*, New-York, Palgrave Macmillan, 2009, p. 180-210.

Pigou, Arthur Cecil (1932), *The Economics of Welfare*, Londres, Macmillan, 1952.

PNUD (2012), *Innovative Financing for Development : A New Model for Development Finance?* à http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/development_cooperationandfinance/innovative_financingfordevelopmentanewmodelfordevelopmentfinance/.

Rajan, Raghuram G. et Arvind Subramanian (2008), « Aid And Growth : What Does the Cross-Country Evidence Really Show? », *Review of Economics and Statistics* 90:4 (novembre 2008), p. 643-665.

République Française (2013), *Taxe de solidarité sur les billets d'avion : 1 milliard d'euros collecté par les compagnies aériennes au départ de la France*, Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, communiqué de presse, 23 janvier 2013, à http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/CP_DGAC_taxe_solidarite_vf.pdf.

Rowley, Charles K. (1999), « Rent Seeking and Rent Extraction from the Perspective of Africa », in Kimenyi et Mbaku (1999), p. 223-255.

Sandor, Elisabeth, Simon Scott et Julia Benn (2009), *Innovative Financing to Fund Development : Progress and Prospects, Development Brief*, OCDE, à <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/44087344.pdf>.

Shughart, William F. II (1999) « The Interest-Group Theory of Government in Developing Economy Perspective », in Kimenyi et Mbaku (1999), p. 169-198.

Stiglitz, Joseph E. (1988), *Economics of the Public Sector*, deuxième édition, New York et Londres, W.W. Norton & Company.

Stiglitz, Joseph E. (1989), « Using Tax Policy to Curb Speculative Short-Term Trading », *Journal of Financial Services Research* 3, p. 101-115.

Stiglitz, Joseph E. (2000), *Economics of the Public Sector*, troisième édition, New York et Londres, W.W. Norton & Company.

The Economist (2002a), « A Fresh Start », 20 mars 2002, à <http://www.economist.com/node/1055273>.

The Economist (2002b), « What the President Giveth... », 28 mars 2002, à <http://www.economist.com/node/1057246>.

The Economist (2005), « Neo-Optimism », 18 novembre 2005, à <http://www.economist.com/node/5135423>.

The Economist (2011), « Aid 2.0 », 13 août 2011, à <http://www.economist.com/node/21525899>.

The Economist (2012), « Capital to the World's Poorest Countries », 27 novembre 2012, à <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2012/11/focus-4>.

The Economist (2013a), « Crunch Time for the World's Most Important Carbon Market », 16 février 2013, à <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21571940-crunch-time-worlds-most-important-carbon-market-extremely-troubled-scheme>.

The Economist (2013b), « Europe's Financial-Transactions Tax : Bin I », 23 février 2013, à <http://www.economist.com/news/leaders/21572205-plans-transactions-tax-ought-be-dropped-bin-it>.

The Economist (2013c), « Plans for a Transaction Tax Ought To Be Dropped », 23 février 2013, à <http://www.economist.com/news/leaders/21572205-plans-transactions-tax-ought-be-dropped-bin-it>.

The Economist (2013d), « A Hopeful Continent », 2 mars 2013, at <http://www.economist.com/news/special-report/21572377-african-lives-have-already-greatly-improved-over-past-decade-says-oliver-august>.

The Economist (2013e), « Doing it My Way », le 2 mars 2013, à <http://www.economist.com/news/special-report/21572379-ideological-competition-between-two-diametrically-opposed-economic-models-doing-it-my>.

The Economist (2013f), « Oops », 27 avril 2013, à <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21576673-worries-grow-about-ill-thought-out-new-european-tax-oops>.

Tullock, Gordon, Arthur Seldon et Gordon L. Brady (2002), *Government Failure : A Primer in Public Choice*, Washington (DC), Cato Institute.

UNITAID (2011), *Taxe sur les transactions financières. Mode d'emploi en France*, à http://www.unitaid.eu/images/NewWeb/documents/Finance/utd_ttf-etude.pdf.

UNITAID (2012a), *Audited Financial Report for the Period 2010-2011*, à <http://www.unitaid.eu/images/budget/Financial%20Statements%202010%202011%20final%20%2028%2003%202012%20with%20auditors%20opinion.pdf>.

UNITAID (2012b), *UNITAID 5 Year Evaluation : Summary*, à <http://www.unitaid.eu/images/Five-year-evaluation/5YE%20Exec%20Summary-UNITAID%202012-12-03%2016h00.pdf>.

Viscusi, W. Kip (1990), « Do Smokers Underestimate Risks? », *Journal of Political Economy* 98 (1990), p. 1253-1269.

Wintrobe, Ronald (1997), « Modern Bureaucratic Theory », in Mueller (1997), p. 429-454.

À propos des auteurs



YURI CHASSIN

YURI CHASSIN est titulaire d'une maîtrise en sciences économiques de l'Université de Montréal et a passé un trimestre à Mexico dans le cadre de ses études. Avant de se joindre à l'IEDM, il a été analyste économique au Conseil du patronat du Québec (CPQ) et économiste au Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), où il a notamment collaboré à l'ouvrage *Le Québec économique 2009*. Son intérêt pour les politiques publiques remonte à son passage à l'université pendant lequel il a oeuvré à la Fédération étudiante universitaire du Québec (FEUQ), au Conseil permanent de la jeunesse et à Force Jeunesse.

Il est l'auteur de plusieurs études portant sur les finances publiques, la fiscalité et l'éducation. M. Chassin est fréquemment invité à prendre part à des conférences et des débats, ainsi qu'à analyser les enjeux économiques lors d'entrevues avec les médias. Il a récemment présenté des idées de réformes pour le programme de péréquation lors de la Manning Networking Conference et comparu devant le Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des communes à propos de la diversification des marchés du secteur énergétique.



PIERRE LEMIEUX

PIERRE LEMIEUX est économiste et auteur de nombreux ouvrages sur des questions économiques et politiques. En plus d'articles scientifiques, il a publié plusieurs articles dans la presse financière internationale et a dirigé plusieurs séminaires universitaires internationaux. Détenteur d'une maîtrise en philosophie de l'Université de Sherbrooke et d'une maîtrise en économie de l'Université de Toronto, il est professeur associé au Département des sciences administratives de l'Université du Québec en Outaouais et Senior Fellow à l'Institut économique de Montréal.

