



Fiscalité et dépenses en Amérique latine : après la stabilisation, le développement

par Jeff Dayton-Johnson

(D'après *Perspectives économiques de l'Amérique latine 2009*)

www.oecd.org/dev/publications/leo2009

- ◆ Les pays d'Amérique latine ont bien sûr besoin de plus d'argent pour atteindre les objectifs de développement de la région, mais la manière dont ces fonds sont levés et dépensés importe autant, voire davantage.
- ◆ Bien qu'ils aient surtout cherché à réduire leurs dépenses et à assainir leur budget, les pouvoirs publics latino-américains pourraient aujourd'hui mettre la politique budgétaire au service du développement.

La politique budgétaire n'a nullement été négligée en Amérique latine. Depuis la fin de la crise de la dette des années 1980, les pays de la région se sont attachés à réduire leurs dépenses. Les déficits budgétaires sont tombés de 11 pour cent des recettes publiques dans les années 1970 et 1980 à seulement 8 pour cent depuis 2000. La volatilité de la fiscalité, des dépenses et des déficits d'une année sur l'autre, longtemps caractéristique de la politique budgétaire de la région, avec toutes les conséquences négatives sur les performances économiques que cela comporte, a elle aussi chuté : un indicateur de la volatilité des déficits calculé par les *Perspectives économiques de l'Amérique latine 2009* de l'OCDE fait apparaître une diminution d'un tiers entre 1990-94 et 2000-06, l'Amérique latine se situant tout juste 6 pour cent au-dessus des niveaux de volatilité enregistrés dans la zone OCDE sur la même période.

Ces résultats n'allaient pas de soi, et il convient de les saluer. Cependant, la stabilisation macroéconomique ne constitue pas l'unique objectif de la politique budgétaire. Les dispositifs fiscaux peuvent apporter les ressources nécessaires pour mener à bien les transformations structurelles et les investissements qui favoriseront la croissance. Fiscalité et dépenses publiques peuvent influencer directement sur la pauvreté et les inégalités, deux problèmes liés qui continuent d'accabler la région.

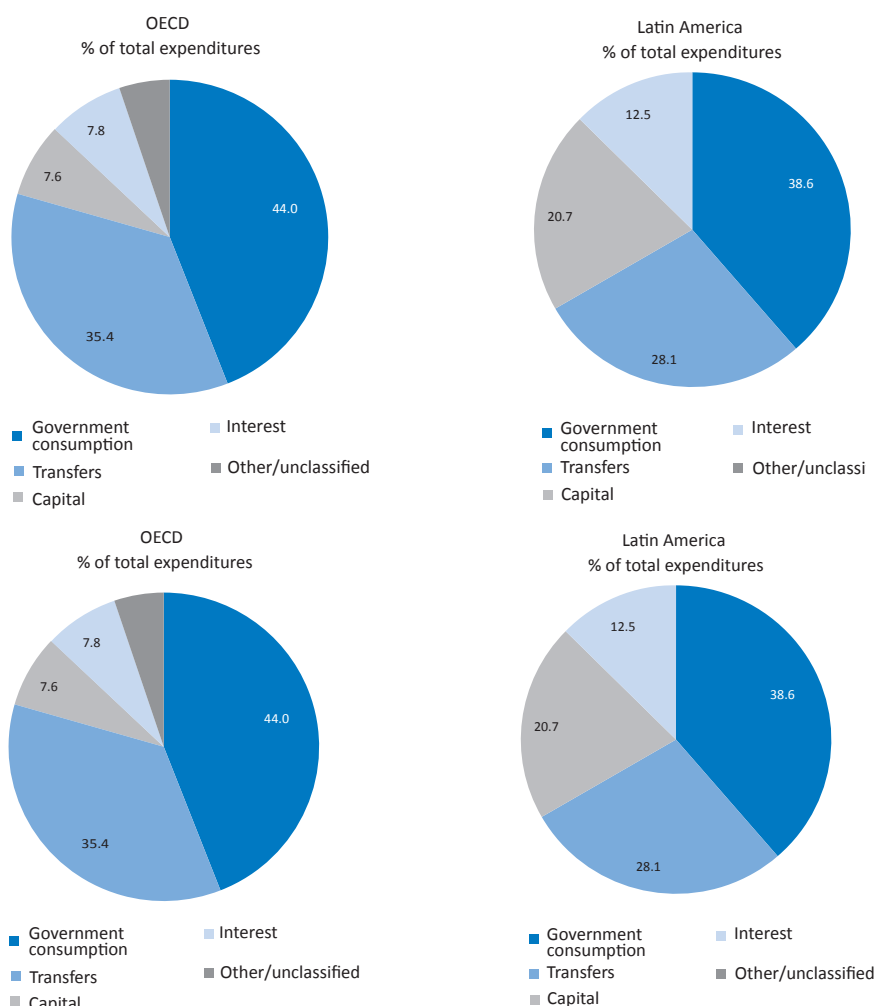
En Amérique latine, le potentiel bénéfique de la politique budgétaire reste largement inexploité. Si, en Europe, les impôts et les transferts réduisent l'inégalité, mesurée par le coefficient de Gini, de 19 points, ils ne la réduisent que de moins de 2 points en Amérique latine (le coefficient de Gini est une mesure de l'inégalité des revenus qui varie de 0 – valeur indiquant que tout le monde dispose du même revenu – à 100 – une personne détient tous les revenus).

La sous-exploitation du potentiel redistributif de la politique budgétaire est essentiellement imputable aux dépenses de protection sociale, qui, dans la région, penchent fortement en faveur des ménages les plus aisés. De surcroît, la qualité des services et biens publics de base, comme la santé ou l'éducation, ne répond pas aux besoins de développement de la région et n'incitent pas non plus les citoyens à s'engager vis-à-vis de l'État.

Sur la période 1990-2006, les dépenses publiques s'élevaient en moyenne à 25 pour cent du PIB en Amérique latine, contre 44 pour cent dans les pays de l'OCDE. A l'évidence, la région a besoin de davantage d'argent pour résorber son déficit de développement (près de 200 millions de personnes vivent dans la pauvreté, chiffre qui va sans aucun doute augmenter compte tenu du récent renchérissement de l'énergie et des produits alimentaires), mais ce que l'on fait de cet argent importe tout autant, si ce n'est plus. L'éducation en constitue une bonne illustration : les pouvoirs publics des autres régions émergentes consacrent à peu près le même budget par élève du primaire et du secondaire que des pays comme le Brésil, le Chili, la Colombie et le Mexique, mais leurs étudiants obtiennent des résultats nettement meilleurs lors de tests internationaux standardisés.

Non seulement les Latino-Américains ont besoin de dépenses publiques de qualité, mais ils ont aussi besoin de recettes publiques de qualité, levées équitablement à partir d'une assiette plus large. Les recettes non fiscales, découlant souvent des exportations de ressources naturelles, et donc volatiles, sont bien plus élevées dans cette région : sur 1990-2006, elles s'établissaient en moyenne à 8 pour cent du PIB. En revanche, les recettes fiscales ne représentaient que 16 pour cent du PIB en Amérique latine, contre 35 pour

Figure 1. **Structure des recettes publiques (en haut) et des dépenses publiques (en bas) dans les pays de l'OCDE et d'Amérique latine**



Source : *Perspectives économiques de l'Amérique latine 2009*, OCDE 2008.

cent dans la zone OCDE. Parmi les impôts directs prélevés sur les ménages et les entreprises, qui représentent plus de 40 pour cent des recettes fiscales dans les pays de l'OCDE mais seulement un quart en Amérique latine, à peine 4 pour cent proviennent de l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans la région, contre 27 pour cent dans l'OCDE. Tributaires de la fiscalité indirecte et des recettes non fiscales, les recettes publiques en Amérique latine sont plus volatiles et moins progressives.

Les performances du système budgétaire d'un pays donnent un aperçu à un moment donné du contrat social qui lie l'État et ses citoyens. Des biens et services procurés par les pouvoirs publics, en quantité suffisante et d'une qualité raisonnable d'une part, et un régime d'imposition transparent et progressif de l'autre, sont le signe d'un contrat social sain. Ces deux volets sont indissociables :

si les biens publics, comme la santé, l'éducation ou l'infrastructure, sont rares, de médiocre qualité ou inégalement répartis, le contrat social sera affaibli. La perception par les citoyens d'une fiscalité et de dépenses justes et efficaces (légitimité fiscale) est étroitement liée à la légitimité de la démocratie elle-même.

Pour promouvoir une croissance économique reposant sur une large assise, pour lutter contre la pauvreté tout en rendant les opportunités économiques plus équitables et enfin pour consolider la démocratie, les pouvoirs publics d'Amérique latine doivent non seulement poursuivre les efforts déjà engagés en matière de stabilisation macroéconomique, mais aussi exploiter pleinement le potentiel de la politique budgétaire en faveur du développement. Pour ce faire, ils doivent modifier leur approche et se recentrer sur le renforcement de la légitimité fiscale, tâche tout autant politique que technique.

Repères n° 77 © OCDE 2008

Les lecteurs sont invités à citer ou reproduire les informations des Repères du Centre de développement de l'OCDE dans leurs propres publications. En échange, le Centre demande les remerciements de rigueur ainsi qu'un exemplaire de la publication. Le texte intégral des Repères et d'autres informations sur le Centre de développement et ses travaux sont disponibles sur : www.oecd.org/dev



Centre de développement de l'OCDE
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France
Tél : 33 (0)1 45.24.82.00
Fax : 33 (0)1 44.30.61.49
mél : cendev.contact@oecd.org