
M.E.S., Numéro 128, mai - juin 2023

<https://www.mesrids.org>

Dépôt légal : MR 3.02103.57117

N°ISSN (en ligne) : 2790-3109

N°ISSN (impr.) : 2790-3095

Mise en ligne le 30 mai 2023



Revue Internationale des Dynamiques Sociales
Mouvements et Enjeux Sociaux
Kinshasa, mai - juin 2023

DETERMINANTS DE LA COLLECTE DES RECETTES FISCALES DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

par

Rufin MAZAMBA NGUALA

Chef de travaux, ISP Boma

Omer NGOMA MABIKA

Chef de Travaux, ISP Kangu/Tshela

Michel MPUKA BAKATWAMBAMBA

Chef de Travaux, ISDR-Tshibashi/Kananga

Nalph LUKUNDA NTEMO

Doctorant, Université de Kinshasa

Jean-Michel KHUWA MABIALA

Assistant, ISP Boma

Résumé

L'objectif de cet article est d'exposer les déterminants de la collecte des recettes fiscales dans les pays en développement, ainsi que les mesures d'évaluation de leur performance. Il est ressorti des analyses que la collecte des recettes fiscales dans les pays en développement est sujette à des facteurs structurels et macroéconomiques. Sur le plan structurel, le niveau de développement et l'ouverture commerciale constituent des facteurs principaux agissant sur la mobilisation des recettes fiscales, et sur le plan macroéconomique, le renforcement de la mobilisation des recettes fiscales passe essentiellement par la limitation du niveau de la fraude et de la corruption, la capacité de formalisation du secteur informel, la simplification de la législation fiscale et de la mise en place d'une bonne organisation fiscale. En outre, il est indispensable pour les pays en développement de mettre en place un système fiscal qui favorise une croissance inclusive, encourage la bonne gouvernance, répond aux inquiétudes suscitées dans l'opinion par les inégalités de revenu et de richesse, et sert de justice sociale.

Mots-clés : Recettes fiscales, développement économique, performance.

Abstract

The aim of this paper is to expose the determinants of tax revenue collection in developing countries as well as the measures for evaluating the performance of tax revenue in these countries. It emerged from the analysis that tax revenue collection in developing countries is subject to structural and macroeconomic factors. Structurally, the level of development and trade openness are the main factors acting on the collection of tax revenues ; and at the macroeconomic level, strengthening the mobilization of tax revenues essentially involves limiting the level of fraud and corruption, the capacity to formalize the shadow economy, the simplification of tax legislation and the establishment of good tax organization. In addition, it is essential for developing countries to put in place a tax system that promotes inclusive growth, promotes good governance, addresses public concerns about income and wealth inequality, and serves social justice.

Keywords: Tax Revenue, Economic Development, Performance.

INTRODUCTION

Beaucoup de pays en développement sont confrontés aujourd'hui à d'énormes défis du genre : manque d'infrastructures de base, mauvaise qualité d'éducation, insécurité, instabilité macroéconomique et socio-politique, insécurité alimentaire, offre médiocre des soins de santé, et la liste n'est pas exhaustive. En outre, ils sont confrontés à une insuffisance des ressources publiques par rapport à leurs besoins. Cette situation démontre à quel point le renforcement de la mobilisation des ressources est indispensable. Ils ont nettement besoin de plus de ressources financières pour pallier ces problèmes, et ainsi amorcer leur processus de

développement économique. Car aucune stratégie de développement n'est valable sans ressources financières.¹ En effet, la mobilisation des recettes fiscales est indispensable, car l'insuffisance dans la mobilisation de ces dernières introduit une forte contrainte sur l'offre des biens publics² et limite leurs possibilités de développement économique. Les pays en développement n'arrivent pas à mobiliser suffisamment des ressources intérieures suite à certaines contraintes structurelles et macroéconomiques. Cependant, la problématique du renforcement de la mobilisation des ressources intérieures ne doit pas se résumer simplement à l'accroissement des recettes. Elle suppose également la mise en place d'un système fiscal qui favorise une croissance inclusive, encourage la bonne gouvernance, réponde aux inquiétudes suscitées dans l'opinion par les inégalités de revenu et de richesse, et serve de justice sociale.³

L'objectif de ce papier est d'exposer les déterminants de la collecte des recettes fiscales dans les pays en développement ainsi que les mesures d'évaluation de leur performance. Il est subdivisé en trois points. Le premier est axé sur le cadre théorique et méthodologique ; le deuxième présente les déterminants de la collecte des recettes ; et enfin, le dernier porte sur l'évaluation des performances des recettes fiscales.

I. CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE

Dans la mesure où la mobilisation des recettes fiscales est fonction d'une multitude des variables dont certaines sont endogènes à l'administration en charge de la collecte et d'autres à l'environnement dans lequel la collecte est effectuée, cette étude se fonde sur une analyse documentaire des différentes recherches traitant des politiques fiscales des pays en développement, et plus particulièrement la performance dans la collecte des recettes fiscales.

L'explication et la légitimation de l'impôt sont fondées sur un cadre théorique. Les principales théories justificatives de l'impôt concernent la contrepartie des services rendus par l'État ; la solidarité nationale ; les facultés contributives ; et l'expression de la souveraineté. Ces théories exercent des influences variables sur les différents systèmes fiscaux adoptés par les pays en fonction de leur système économique et des courants de pensée politique dominants. Si la théorie fiscale s'attache essentiellement à la capacité contributive des individus, les nécessités de la pratique ont plutôt conduit le législateur à appliquer l'impôt au moment où l'argent apparaît à la surface du courant économique. De là, apparaissent deux grands axes de la fiscalité qui sont : les entrées et les sorties, les recettes et les dépenses, qui seront à leur tour successivement retenues comme objet d'imposition.

La fiscalité occupe une place importante dans la vie politique, économique et sociale d'un pays. Elle a une importance pour les finances publiques, dans la vie des citoyens, et pour les entreprises. La fiscalité va au-delà d'une simple technique de couverture des dépenses publiques. Elle est un puissant instrument de politique économique. La relation entre la fiscalité et l'activité économique est, au niveau théorique, appréhendée dans le sens d'une influence de la croissance des variables macroéconomiques sur les rentrées fiscales. Il est indéniablement admis que les recettes fiscales demeurent la principale source de revenus pour un pays pouvant l'aider à atteindre ses objectifs vitaux pour assurer le bien-être de sa population, bref les objectifs de développement durable. C'est ainsi que plusieurs études ont été menées aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement, pour trouver les mécanismes adéquats en vue de renforcer la capacité de l'Etat à maximiser la

¹ LUKUNDA NTEMO N., Soutenabilité des finances publiques, qualité des institutions et croissance économique en RD Congo : Aperçu théorique et vérification empirique, Mémoire de DEA en Sciences économiques, Université de Kinshasa, 2023.

² ATTILA, J. G., CHAMBAS, G. et COMBES, J.-L., Corruption et mobilisation des recettes publiques : une analyse économétrique, Recherches économiques de Louvain, Vol. 75, n° 2, pp. 229-268, 2009.

³ OCDE (2015), *Mobilising Resources for Sustainable Development*, Development Co-operation Report 2014, Editions OCDE, Paris, pp.101-109.

mobilisation des recettes fiscales pour assurer en permanence l'essentiel des moyens d'action sans lesquels il ne saurait atteindre son objectif ultime d'assurer le bien-être de sa population.

La littérature distingue les facteurs macro-économiques et structurels de la performance fiscale. Certains ont un impact positif sur la collecte et d'autres freinant les efforts de mobilisation. Selon le Fonds Monétaire International, la corruption, le manque d'efficacité des pouvoirs publics et les inégalités pourraient être un frein à la mobilisation des recettes fiscales, tandis que le civisme fiscal est identifié comme favorisant l'accroissement des recettes.⁴ Selon l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques, les pays en développement doivent accorder une importance au civisme fiscal car il semble influencer sur la décision des entreprises.⁵ En Afrique, la perception que les contribuables ont de l'administration fiscale constitue un facteur incitatif au civisme fiscal.⁶

II. DETERMINANTS DE LA COLLECTE DES RECETTES

Il existe plusieurs déterminants de la collecte des recettes fiscales dans les pays en développement, notamment les facteurs structurels, macroéconomiques, etc.

2.1. Facteurs structurels

Les facteurs structurels permettent de distinguer la part de recettes fiscales déterminée par les facteurs exogènes (capacité contributive) qui est donc indépendante vis-à-vis de la politique économique. Les déterminants structurels principaux du prélèvement fiscal, ont été étudiés dans plusieurs travaux, notamment Shin⁷, Bahl⁸. Ces auteurs y ont dégagé le niveau de développement et le taux d'ouverture commerciale. En outre, les comportements de rente, de prédation et de corruption dans l'administration publique affectent fortement les finances publiques, et tout particulièrement le niveau des recettes publiques.⁹

2.1.1. Le niveau de développement économique

Le développement économique se traduit par le niveau du produit par tête, la composition de la valeur ajoutée et le degré de monétarisation de l'économie. En effet, plus le produit par tête est élevé, plus l'État peut accroître ses capacités administratives grâce à l'existence d'économies d'échelle dans l'administration fiscale.¹⁰ Pour les contribuables, non seulement l'augmentation du produit agit favorablement sur leur capacité contributive (élargissement de l'assiette), mais aussi sur leur volonté à payer (car disposant plus des ressources). Avec l'accroissement du produit, se traduisant à travers les citoyens (redevables), une augmentation et surtout une diversification de la demande de biens publics dont l'une des implications est d'agir positivement sur leur civisme fiscal.

Dans les pays en développement, la composition par secteurs de la valeur ajoutée agit sur le niveau du prélèvement public. En effet, le secteur agricole est difficile à imposer en raison de l'importance des activités de subsistance et d'unités de production souvent dispersées et à faible niveau de production unitaire. Aussi, les coûts de mise en œuvre et de

⁴ FMI, Perspectives économiques régionales Afrique subsaharienne : Mobilisation des recettes fiscales et investissement privé, Washington D.C., 2018.

⁵ OCDE, Quels sont les déterminants du civisme fiscal ? Document de consultation publique, 2019.

⁶ KODZO, S.-A., KOKOU, E.A, TSOTSO K., Jel., Déterminants des recettes fiscales foncières en Afrique Sub-Saharienne : cas du Togo, <https://doi.org/10.47348/AMTJ/V2/i1a2>.

⁷ SHIN, K., International difference in tax ratio, *the review of Economics and Statistics*, Vol. 51, pp. 213-220, 1969.

⁸ BAHL, R.W., A regression approach to tax effort and Tax ratio Analysis, *IMF staff Papers*, Vol. 18, n° 3, pp. 570-612, 1971.

⁹ HINDRIKS, J., KEEE, M. & MUTHOO, A., Corruption, extortion and evasion, *Journal of public Economics*, Vol. 74, n° 3, pp. 395-430, 1999 ; SHLEIFER, A. et VISHNY, R. W., Corruption, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 108, n° 3, pp. 599-617, 1993.

¹⁰ BRUN J. F., CHAMBAS, G. & LAPORTE, B., Programme de stabilisation avec le FMI et effort fiscal : le cas des pays d'Afrique Subsaharienne, Communication aux journées AFSE « Economie du développement de la transition », Mai 2005.

contrôle d'une fiscalité sur les activités agricoles seraient très élevés, et les gains attendus faibles.¹¹ L'on peut imaginer une relation positive entre le degré de monétarisation d'une économie et la capacité de l'État à prélever des ressources. Malheureusement, la plupart de transactions entre opérateurs économiques s'effectuent de manière manuelle et une certaine opacité entoure les opérations de très grande envergure au niveau des institutions financières.

2.1.2. Le taux d'ouverture commerciale

Les transactions sur le commerce extérieur sont relativement faciles à taxer au niveau du cordon douanier. Les recettes non fiscales sont très importantes dans les pays dotés des ressources minières et pétrolières. Ces secteurs d'activités offrent des avantages de collecte d'impôts et de taxes, tels que les taxes à l'exportation ou les dividendes.¹² Par ailleurs, une augmentation du taux d'ouverture de l'économie entraîne généralement un accroissement de l'instabilité des revenus. Il peut en résulter une demande d'assurance accrue des contribuables se traduisant par une disponibilité à payer plus fort pour des dépenses publiques contra-cycliques.

2.2. Les facteurs macroéconomiques

Les facteurs macroéconomiques permettent de distinguer la part des recettes fiscales déterminée par les facteurs endogènes. On dénombre le niveau de fraude et de corruption, l'ampleur du secteur informel, le niveau de la simplification de la législation fiscale, et l'organisation de l'administration fiscale.

2.2.1. Le niveau de fraude fiscale et de corruption

La fraude fiscale est la dissimulation de la valeur réelle des transactions économiques légales dans le but d'éviter la charge fiscale; elle peut être la conséquence d'un accroissement de la pression fiscale dans la mesure où les contribuables vont réagir en modifiant le montant de revenu ou de la transaction déclarée. Elle a en effet pour objet un transfert des ressources publiques vers des agents privés.¹³ La fraude affecte la distribution de la charge fiscale dans la mesure où l'État, pour parvenir à un niveau des recettes donné, accroît la pression fiscale sur d'autres contribuables ou sur d'autres assiettes. Elle porte donc le risque de rendre l'impôt injuste¹⁴, d'en affecter la structure et d'en baisser le rendement budgétaire.

De manière plus globale, le développement de la corruption sape le civisme fiscal et à ce titre constitue un facteur négatif de la mobilisation des ressources fiscales. D'une part, la fraude favorisée par la corruption décourage les contribuables honnêtes qui seront victimes d'une hausse fiscale discriminatoire (sélection adverse). Au contraire, elle les incite à imiter les fraudeurs pour qu'eux aussi bénéficient d'un allègement de leurs impôts. En un certain sens, la fraude fiscale peut être aussi un moyen de sanctionner les pouvoirs politiques qui tolèrent ou encouragent la corruption.¹⁵ D'autre part, le développement de la corruption a souvent pour conséquence une mauvaise efficacité du gouvernement dans la production des biens publics qui décourage aussi le civisme fiscal.

¹¹ GHURA, M., « Tax Revenue in Sub-saharan Africa: Effects of Economic Policies and Corruption », *IMF Working Paper n° 18/135/Washington DC*, 1998.

¹² AGBEYEGBE, T., STOTSKY, J-G., & WOLDEMARIAM, A., Trade Liberalization, Exchange Rate Changes, and Tax revenue in Sub-saharan Africa, *IMF Working Paper, WP/04/178*, 2004.

¹³ AZAM, J.P, GAUTHIER, B. & COYETTE, J., « The Effect of Fiscal Policy and corruption Control Mechanisms on Firm Growth and Social Welfare: Theory and Evidence, No 04-10, Cahiers de recherche, HEC Montréal, Institut d'Economie Appliquée, 2004.

¹⁴ ASHER, M. G., Design of Tax Systems and Corruption, Conference on Fighting Corruption: Common Challenges and shared Experiences », Singapore, 10-11 May 2001.

¹⁵ DREHER, A., KOTSOGIANNIS, C. & MCCORRISTON, S., How do institutions affect corruption and the shadow economy, *International Tax and Public Finance*, Vol. 16, 2009.

2.2.2. Le secteur informel

Du point de vue de la mobilisation des ressources fiscales, le concept de « secteur informel » est très confus. Les études expérimentales distinguent deux composantes dans les activités non enregistrées : les micro-informelles *stricto sensu* et les activités frauduleuses de petite taille. Les enquêtes disponibles montrent le faible impact des facteurs fiscaux sur les activités informelles *stricto sensu*. Leur développement s'explique plutôt par l'objectif de disposer d'une activité qui assure la survie des membres d'une même famille. Au contraire, des taux d'imposition élevés et la faiblesse des contrôles et des sanctions favorisent le développement des activités frauduleuses.¹⁶ Dans ce sens, le secteur frauduleux non enregistré permet une généralisation de la fraude fiscale.¹⁷

On doit d'ailleurs souligner les difficultés d'une délimitation précise entre les activités informelles au sens strict et les activités frauduleuses. Ces dernières sont souvent dissimulées par la masse des activités micro-informelles.¹⁸ Il en résulte que certains auteurs perçoivent les activités frauduleuses comme un substitut à la corruption, c'est-à-dire que l'existence de l'économie souterraine réduit la propension à demander des pots de vin. Cela peut être expliqué par deux faits, soit la corruption agit comme une forme de taxation et de réglementation drainant ainsi les entreprises vers le secteur non enregistré, soit parce que la collusion entre le fisc et l'entrepreneur donne lieu à un échange de pots de vin contre une sous déclaration de l'obligation fiscale.

2.2.3. La simplification de la législation fiscale

Une fiscalité trop complexe et trop changeante entretient la culture de l'évasion et donne lieu à la corruption. La première difficulté que pose le sujet de la simplification de l'action publique en matière fiscale consiste à déterminer et à mesurer la simplicité ou la complexité en ce domaine. Il n'existe pas actuellement d'indicateur objectif de complexité du système fiscal. Il y a eu des tentatives d'arriver à une mesure commune, mais ce projet n'a pas abouti.¹⁹ Toute appréciation de la complexité est dès lors subjective. Le caractère de la maîtrise fiscale suffit parfois à faire naître un sentiment de complexité. Cependant, l'ensemble de ces recherches sur les différents indicateurs objectifs et subjectifs est centré sur le nombre de prélèvements obligatoires et la complexité des règles qui leur sont applicables.²⁰ La maîtrise de cette complexité est un nouvel enjeu de la justice fiscale au service duquel de tentatives de simplification peuvent avoir lieu. La simplification dans le monde actuel semble fortement liée à la participation et à la collaboration du public cible.

2.2.4. L'organisation de l'administration fiscale

L'administration fiscale a pour rôle principal de prélever l'impôt pour permettre à l'État d'accomplir les fonctions qui lui sont dévolues. Pour ce faire, elle est érigée en une administration de puissance publique autoritaire exerçant une emprise excessive sur la matière fiscale. Cette emprise va de la conception des textes juridiques jusqu'à leur mise en œuvre par l'émission du rôle, le recouvrement et le contrôle.²¹ Pour être efficace, une

¹⁶ Schneider, F., Shadow Economies around the world: what do we really know ?, *European Journal of Political Economy*, September 2005.

¹⁷ DREHER, A. & SCHNEIDER, F., Corruption and the shadow economy: an empirical analysis, *Public Choice*, Vol. 144, n° 1/2, pp. 215-238, 2010.

¹⁸ CHOI, J. P. et THUM, M., Corruption and the shadow economy, *International Economic Review*, Vol. 46, n° 3, pp. 817-836, 2005 ; FORTIN, B., Les enjeux de l'économie souterraine, CIRANO Working Paper, n° 89, 2002.

¹⁹ FOUQUET, O., Améliorer la sécurité juridique des relations entre l'administration fiscale et les contribuables : une nouvelle approche, Rapport du Ministère français du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction publique, juin 2008.

²⁰ Cour des Comptes, Rapport public annuel, 2012, Tome 1, France, 2012.

²¹ CHAUCHE, B.Y., *Les relations entre l'administration fiscale et les contribuables*, *Annales de la Faculté de Droit et des Sciences Politiques*, Issue spéciale, 2017.

administration fiscale a besoin d'un environnement institutionnel solidaire, particulièrement en ce qui concerne le système légal et juridique, et des relations coopératives avec diverses organisations qui peuvent fournir des informations tierces pour aider à vérifier par recoupement la validité des déclarations de revenus, déposées par les individus ou les entreprises. L'efficacité de la collecte et du partage de données se trouve au cœur de l'efficacité de la collecte des recettes fiscales. Pourtant, malgré des dépenses astronomiques dans de nouveaux systèmes d'information, beaucoup d'administrations fiscales n'ont pas pour habitude de rassembler et de partager les données entre services.²²

Les administrations doivent limiter efficacement les incitations et les occasions en matière de rentes de situation et de comportements déraisonnables qui sont en mesure de mobiliser le civisme fiscal nécessaire pour élargir les bases d'imposition, y compris la gestion des risques et la segmentation des contribuables en différents groupes d'entreprises : grandes, moyennes et petites.²³ Le statut de l'administration fiscale ainsi que son degré d'autonomie dépendent d'un ensemble de facteurs politiques, culturels et historiques. Ces deux éléments sont susceptibles d'avoir des répercussions importantes sur son efficacité opérationnelle.²⁴

III. EVALUATION DES PERFORMANCES DES RECETTES FISCALES

Ce point présente le contenu de la notion de performance en général, et surtout dans les organisations comme les administrations fiscales. En effet, selon HENRI *et al.*, l'organisation de l'État et les performances des administrations deviennent de plus en plus des facteurs compétitifs qui décident de la prospérité des nations.²⁵

3.1. Notions générales sur la performance

La performance s'étudie au regard du ou des objectifs de l'organisation et des attentes des acteurs, en tenant compte du contexte dans lequel elle se réalise, d'où la nécessité de bien identifier ces trois aspects (objectifs, attentes et contexte) avant l'analyse de la performance. Concernant les attentes, il s'agit bien d'étudier comment la performance de l'organisation peut permettre de satisfaire les attentes exprimées par les acteurs et la façon dont ces attentes peuvent être traduites en termes de critères de performances. En effet, la performance :

- Se mesure, d'où la nécessité de construire ou d'utiliser des indicateurs qualitatifs ou quantitatifs adaptés ;
- S'apprécie, en s'appuyant sur des comparaisons dans le temps (évolution de la valeur des indicateurs de l'organisation sur plusieurs années) et/ou dans l'espace (à partir des valeurs des indicateurs d'organisations comparables lorsqu'ils sont disponibles) ;
- S'explique par des facteurs internes (liés aux acteurs) ou externes (liés aux fluctuations de l'environnement).

3.2. Performance dans les services publics

La notion de performance est une réalité complexe, difficilement saisissable dans le secteur public, pour lequel les enjeux sont importants, notamment quand il s'agit de construire des indicateurs y relatifs.²⁶ Carassus *et al.* ont synthétisé la littérature sur la performance dans les services publics, en distinguant les approches économiques et les

²² OCDE, *Mobilising Resources for Sustainable Development*, Development Co-operation Report 2014, Editions OCDE, Paris, pp.101-109, 2015.

²³ FMI, *Mobilisation des recettes dans les pays en développement*, Département des finances publiques, Washington D.C, 2011.

²⁴ OCDE, *L'Administration Fiscale dans les pays de l'OCDE et dans certains pays hors OCDE*, Séries « Informations comparatives », Paris, 2006.

²⁵ HENRI, G., DUREAU, G. et SILVENT, F., *Gestion publique : l'Etat et la performance*, Dalloz, Paris, 2002.

²⁶ MAYA, B., *Les stratégies absurdes, comment faire pire en croyant faire mieux*, Points Essais, Seuil, Paris, 2009.

approches des parties prenantes. Ces dernières se réfèrent volontiers à des indicateurs non financiers en vue de piloter la performance.²⁷

En tout état de cause, la performance que l'on pourrait qualifier publique, ne se réduit pas à la recherche de la productivité (l'efficience) se distinguant de la gestion privée. Carassus *et al.* proposent ainsi la définition suivante de la performance publique : « *la capacité d'une organisation publique à maîtriser ses ressources humaines, financières et organisationnelles afin de produire une offre des services publics adaptée, en qualité et en quantité, répondant aux besoins de ses parties prenantes et générant des effets durables vis-à-vis de son territoire* ». Cette quête de performance, qu'elle soit analysée du point de vue multidimensionnel ou spécifique, est devenue emblématique de l'action publique, et a pour vocation de structurer durablement l'organisation de l'État dans un contexte de rationalisation des moyens. Ainsi encadré par la loi des finances, le budget de l'État, acte politique par excellence, mais aussi vecteur de communication en devient la principale chambre d'écho.²⁸ La contribution de la loi des finances à l'amélioration des performances de l'État repose, en principe sur deux piliers : d'une part, une plus grande souplesse de gestion pour les responsables administratifs, et d'autre part la mise en œuvre d'une démarche de performance, permettant de faire passer la gestion publique « d'une logique de moyens, à celle de résultats ».²⁹

La recherche de performance s'étend aussi à la gestion des ressources humaines de l'État suivant en cela deux axes. D'une part, il est envisagé de lier performance et rémunération au niveau collectif, mais aussi au niveau individuel.³⁰ L'idée sous-jacente est qu'un fonctionnaire travaillera d'autant mieux que ses primes augmenteront avec ses résultats chiffrés. Passons sur l'effet potentiellement négatif que cela pourra avoir auprès du public, mais surtout, il est à craindre que l'agent oriente son activité vers ce qui est facile, au détriment de ce qui prend du temps, des affaires délicates, de ce qui constitue la valeur publique.³¹ D'autre part, la performance pour l'État se décline au niveau macroscopique par la volonté de diminuer globalement le nombre de fonctionnaires. Les traitements versés correspondent certes chaque mois à un décaissement de trésorerie pour l'État. Cependant, les fonctions assurées par l'administration sont constituées pour l'essentiel de services (notion entendue au sens large, réglementation et prestations) et donc par nature nécessitant l'intervention d'individus. Une approche purement comptable, assimilant les salaires à des charges à réduire quoiqu'il arrive, relève d'une simplification hâtive, particulièrement dans la sphère publique. Au surplus, une réflexion sur l'outil comptable lui-même pourrait modifier la perspective.³²

3.3. Indicateurs de performances des recettes fiscales

L'ensemble de ces mesures s'accompagne de mises en place de batteries d'indicateurs. Pour procéder à l'évaluation des recettes publiques, en tenant compte du niveau effectif de ces recettes, de leur instabilité et enfin de l'effort fiscal compte tenu de l'importance de l'impôt, il est nécessaire de l'évaluer d'une manière aussi pertinente que possible. Mais l'évaluation du niveau des ressources publiques vise à répondre à deux questions :

²⁷ CARASSUS, D., BARADAT, C., et DUPUY, E., La caractérisation et la définition de la performance publique : une application aux collectivités locales, Actes colloque AIRMAP de Versailles-Saint Quentin en Yvelines, du 29 juin au 1^{er} juillet 2011.

²⁸ CHATELAIN-PONROY, S., Le contrôle de gestion dans des bureaucraties professionnelles non itératives, une proposition de modélisation, Note de synthèse HDR, Paris-Dauphine, 2008.

²⁹ BOUVIER M., et BARILARI, A., *La LOLF, une nouvelle gouvernance financière de l'Etat*, LGDJ, Collection « Systèmes », 3^e édition, 2010.

³⁰ MAYA, B., Rémunération à la performance. Effets pervers et désordre dans les services publics, Actes de la recherche en sciences sociales, 2011/4(n°189), pp. 58-71, 2011.

³¹ TROSA, S., Donner du sens aux méthodes de modernisation de l'Administration, *Revue française d'administration Publique*, Vol. 3, pp. 533-548, 2010.

³² JUBE, S., Droit social et normalisation comptable, Thèse de doctorat en droit et comptabilité, Université de Nantes, 2008.

- Quel est le niveau des ressources recouvrées par l'État par rapport aux ressources globales de l'économie ? Ces niveaux sont-ils marqués par l'instabilité ? Dans ce cas, il faut procéder à l'évaluation des ressources publiques effectives dans une optique comparative et par la construction d'une mesure de l'instabilité des ressources publiques ;
- Le montant des ressources mobilisées excède-t-il ou non le potentiel fiscal ? Celui-ci est le niveau des ressources déterminé par ses caractéristiques structurelles. On interprète alors la différence entre les ressources effectivement mobilisées et le potentiel fiscal comme une mesure de l'effort fiscal.³³

Plusieurs ratios peuvent être utilisés pour évaluer le niveau des recettes fiscales, dont les principaux tournent autour de :

- Taux de recettes publiques globales par rapport au produit intérieur brut : c'est le rapport entre les ressources propres de l'État et les ressources produites dans le cadre d'une économie ; il permet d'effectuer des comparaisons homogènes dans le temps ou entre groupes de pays ;
- Comparaison des taux des recettes publiques globales de différents pays : ce sont des moyennes arithmétiques non pondérées calculées sur des périodes de temps donné.

CONCLUSION

Cet article a tenté d'élucider les facteurs qui déterminent la mobilisation des recettes fiscales dans les pays en développement. Après avoir présenté le contenu de la notion des recettes fiscales comme composante majeure des recettes publiques, il a été démontré que la collecte des recettes fiscales dans les pays en développement est sujette à des facteurs structurels et macroéconomiques. Sur le plan structurel, le niveau de développement et l'ouverture commerciale constituent des facteurs principaux agissant sur la mobilisation des recettes fiscales, ce qui voudrait dire que les recettes fiscales dépendent de la capacité de l'économie à produire et de son degré d'ouverture commerciale.

Sur le plan macroéconomique, le renforcement de la mobilisation des recettes fiscales passe essentiellement par la limitation du niveau de la fraude et de la corruption, la capacité de formalisation du secteur informel, la simplification de la législation fiscale et de la mise en place d'une bonne organisation fiscale.

Cette problématique va au-delà de la simple question d'augmentation des recettes fiscales dans les pays en développement. Il faudrait également que le système fiscal favorise une croissance inclusive, encourage la bonne gouvernance, réponde aux inquiétudes suscitées dans l'opinion par les inégalités de revenu et de richesse, et serve de justice sociale.

BIBLIOGRAPHIE

- AGBEYEGBE, T., STOTSKY, J-G., & WOLDEMARIAM, A., Trade Liberalization, Exchange Rate Changes, and Tax revenue in Sub-saharan Africa, *IMF Working Paper*, WP/04/178, 2004.
- ASHER, M. G., Design of Tax Systems and Corruption, Conference on Fighting Corruption: Common Challenges and shared Experiences », Singapore, 10-11 May 2001.
- ATTLA, J. G., CHAMBAS, G. et COMBES, J.-L., Corruption et mobilisation des recettes publiques : une analyse économétrique, *Recherches économiques de Louvain*, Vol. 75, n° 2, pp. 229-268, 2009.
- AZAM, J.P, GAUTHIER, B. & COYETTE, J., The Effect of Fiscal Policy and corruption Control Mechanisms on Firm Growth and Social Welfare: Theory and Evidence, No 04-10, Cahiers de recherche, HEC Montréal, Institut d'économie appliquée, 2004.
- BAHL, R.W., A regression approach to tax effort and Tax ratio Analysis, *IMF staff Papers*, Vol. 18, n° 3, pp. 570-612, 1971.
- BOUVIER M., et BARILARI, A., *La LOLF, une nouvelle gouvernance financière de l'Etat*, LGDJ, Collection « Systèmes », 3^e édition, 2010.

³³ CHAMBAS, G., *Afrique au Sud du Sahara-mobiliser les ressources fiscales au service du développement durable*, Economica, 2005.

- BRUN J. F., CHAMBAS, G. & LAPORTE, B., Programme de stabilisation avec le FMI et effort fiscal : le cas des pays d'Afrique Subsaharienne, Communication aux journées AFSE, Economie du développement de la transition, Mai 2005.
- BRUN, J.-F., CHAMBAS, G., et COMBES, J.-L., Recettes publiques des pays en développement. Méthode d'évaluation, CERDI, *Etudes et Documents*, 2006.
- CARASSUS, D., BARADAT, C., et DUPUY, E., La caractérisation et la définition de la performance publique : une application aux collectivités locales, Actes colloque AIRMAP de Versailles-Saint Quentin en Yvelines, du 29 juin au 1^{er} juillet 2011.
- CHAMBAS, G. (2005), *Afrique au Sud du Sahara-mobiliser les ressources fiscales au service du développement durable*, Economica.
- CHATELAIN-PONROY, S., Le contrôle de gestion dans des bureaucraties professionnelles non itératives, une proposition de modélisation, Note de synthèse HDR, Paris-Dauphine, 2008.
- CHAUCHE, B.Y., *Les relations entre l'administration fiscale et les contribuables* », *Annales de la Faculté de Droit et des Sciences Politiques*, Issue spéciale, 2017.
- CHOI, J. P. et THUM, M., Corruption and the shadow economy, *International Economic Review*, Vol. 46, n° 3, pp. 817-836, 2005.
- Cour des Comptes (2012), Rapport public annuel, 2012, Tome 1, France.
- DREHER, A. & SCHNEIDER, F., Corruption and the shadow economy: an empirical analysis, *Public Choice*, Vol. 144, n° 1/2, pp. 215-238, 2010.
- DREHER, A., KOTSOGIANNIS, C. & McCORRISTON, S., « How do institutions affect corruption and the shadow economy », *International Tax and Public Finance*, Vol. 16, 2009. <https://doi.org/10.1007/s10797-008-9089-5>
- FMI, Perspectives économiques régionales Afrique subsaharienne : Mobilisation des recettes fiscales et investissement privé, Washington D.C., 2018.
- FMI, Mobilisation des recettes dans les pays en développement, Département des finances publiques, Washington D.C, 2011.
- FORTIN, B., « Les enjeux de l'économie souterraine », CIRANO Working Paper, n° 89, 2002.
- FOUQUET, O., Améliorer la sécurité juridique des relations entre l'administration fiscale et les contribuables : une nouvelle approche, Rapport du Ministère français du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction publique, juin 2008.
- GHURA, M., Tax Revenue in Sub-Saharan Africa: Effects of Economic Policies and Corruption, *IMF Working Paper n° 18/135/Washington DC*, 1998.
- HENRI, G., DUREAU, G. et SILVENT, F., *Gestion publique : l'Etat et la performance*, Dalloz, Paris, 2002.
- HINDRIKS, J., KEEE, M. & MUTHOO, A., 'Corruption, extorsion and evasion', *Journal of public Economics*, Vol. 74, n° 3, pp. 395-430, 1999.
- JUBE, S., Droit social et normalisation comptable, Thèse de doctorat en Droit et comptabilité, Université de Nantes, 2008.
- KODZO, S.-A., KOKOU, E.A, TSOTSO K., , Déterminants des recettes fiscales foncières en Afrique Sub-Saharienne : cas du Togo, <https://doi.org/10.47348/AMTJ/V2/i1a2>.
- LUKUNDA NTEMO N., Soutenabilité des finances publiques, qualité des institutions et croissance économique en RD Congo : Aperçu théorique et vérification empirique, Mémoire de DEA en Sciences économiques, Université de Kinshasa, 2023.
- MAYA, B., Les stratégies absurdes, comment faire pire en croyant faire mieux, Points Essais, Seuil, Paris, 2009.
- MAYA, B., Rémunération à la performance. Effets pervers et désordre dans les services publics, Actes de la recherche en sciences sociales, 2011/4(n°189), pp. 58-71, 2011.
- OCDE, l'Administration Fiscale dans les pays de l'OCDE et dans certains pays hors OCDE, Séries « Informations comparatives », Paris, 2006.
- OCDE, *Mobilising Resources for Sustainable Development*, Development Co-operation Report 2014, Editions OCDE, Paris, pp.101-109, 2015.
- OCDE, Quels sont les déterminants du civisme fiscal ? Document de consultation publique, 2019.
- SCHNEIDER, F., Shadow Economies around the world: what do we really know? *European Journal of Political Economy*, September 2005.