

# Annuaire suisse de politique de développement



## Financer le développement par la mobilisation des ressources locales



**institut universitaire**  
graduate institute  
**d'études du développement**  
of development studies

IUED

| Vol. 26 N° 2 |

---

# Table des matières

---

---

## Introduction

---

De l'aide extérieure à la mobilisation des ressources locales <i>Catherine Schümperli Younossian, Daniel Fino et Jean-Michel Servet</i>	11
--	----

---

## 1. Flux financiers: idéologie et faits

---

Au-delà du trou noir de la financiarisation <i>Jean-Michel Servet</i>	25
Un monde à l'envers: le Sud finance le Nord <i>Bruno Gurtner</i>	57

---

## 2. Mobilisation des ressources locales

---

Comment conjurer la malédiction des ressources naturelles ? <i>Gilles Carbonnier</i>	83
Témoignage Pétrole et industries extractives, la société civile africaine se mobilise <i>Catherine Morand</i>	99
Microfinance: effets mitigés sur la lutte contre la pauvreté <i>Isabelle Guérin, Cyril Fouillet, Isabelle Hillenkamp, Olivier Martinez, Solène Morvant-Roux et Marc Roesch</i>	103
Entry of Foreign Banks in India and China <i>Kavaljit Singh</i>	121
La microassurance: retour sur un besoin essentiel <i>Marc Nabeth</i>	125
Les fonds de garantie, une pratique de solidarité et de mobilisation des ressources pour le développement <i>Jean-Michel Servet</i>	143
Manque de crédit ou manque de profit? L'économie familiale au Vietnam <i>Christophe Gironde</i>	157

---

### 3. Rôle de la coopération internationale

---

Gestion des finances publiques: une contribution à la bonne gouvernance financière <i>Stefan Leiderer et Peter Wolff</i>	175
Le financement du développement par l'aide budgétaire générale: premier bilan et perspectives à moyen terme	197
<i>Eclairage</i> Aide budgétaire et réforme de la fiscalité: l'exemple du Mozambique <i>Jean-Luc Bernasconi</i>	215
Appui budgétaire et Déclaration de Paris: « une question d'échelle ». L'exemple du Mali	217
<i>Eclairage</i> La coopération suisse au Mali: un positionnement original <i>Jean-Luc Virchaux</i>	225
Fiscalité et gouvernance: rôle et impact de la coopération internationale au développement	227
<i>Eclairage</i> Quelques exemples d'engagements de la DDC dans le processus de décentralisation <i>Pascal Raess</i>	247

---

### 4. Point d'appui

---

Le financement du développement: quelques portes d'entrée sur Internet <i>Lucas Oesch</i>	251
--	-----

---

# Aide budgétaire et réforme de la fiscalité : l'exemple du Mozambique

Jean-Luc Bernasconi

---

**A**sssez rapidement, le SECO a porté une attention particulière aux efforts de réforme des administrations fiscales. Par ce biais, un double objectif est recherché : d'une part, contribuer au renforcement soutenable d'une source de financement du budget national qui devrait, à terme, permettre une sortie « réussie » des programmes d'aide budgétaire ; d'autre part, chercher à soutenir la mise en place d'une véritable « fiscalité de développement »<sup>1</sup>, à savoir un système où l'arbitraire et la corruption sont éliminés et où le poids de la fiscalité ne constitue pas un frein à l'investissement et à la croissance, tout en respectant des principes d'équité. Dans des pays où l'informel gère une part importante de l'économie, ces objectifs sont ambitieux et ne peuvent être atteints que sur le long terme. En général, on distingue entre la réforme de politique fiscale (par exemple la modification des taux d'imposition ou le passage à la taxe sur la valeur ajoutée – TVA) et les réformes administratives visant à renforcer la capacité des administrations à mettre en œuvre ces politiques, même si, en fin de compte, réformes politiques et administratives sont intimement liées. Les programmes soutenus par le SECO appartiennent principalement à cette seconde catégorie, même si la Suisse est aussi impliquée dans le dialogue de politique fiscale au travers des mécanismes de concertation de l'aide budgétaire.

Au Mozambique, comme dans beaucoup de pays africains, la politique fiscale de ces dernières années a été intimement liée à la politique commerciale. Les mesures de libéralisation commerciale ont comprimé les recettes

douanières, qui représentaient jusqu'à peu la majorité des revenus budgétaires. La fiscalité domestique (impôts directs sur le revenu, taxes ou accises indirectes sur la consommation et recettes « non fiscales » telles que licences d'exploitation minière) se doit donc de compenser les pertes de la fiscalité de porte pour maintenir, voire augmenter le niveau de dépenses publiques prioritaires. A cette fin, le Mozambique s'est engagé dans un vaste programme de réforme fiscale à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, en introduisant une TVA dès 1999, accompagnée par d'autres mesures de type administratif assez classiques pour améliorer l'efficacité de la perception de l'impôt : redéploiement des services en fonction de la taille des contribuables, amélioration des systèmes d'information sur les contribuables, réformes de l'imposition des revenus et des bénéficiaires, etc. La stratégie de développement du pays prévoit une augmentation de 0,5 % par an des recettes budgétaires sur la période 2005-2009. Par ailleurs, suivant en quelque sorte un modèle anglo-saxon, le Mozambique a décidé de regrouper tous ses services fiscaux depuis 2006 en une seule entité semi-autonome, l'autorité centrale de recettes (*Autoridade Tributária Moçambicana*, ATM). Qu'en est-il des résultats obtenus jusqu'ici ? Le taux de pression fiscale, encore au-dessous de 10 % du PIB à la fin des années 1990, s'est élevé progressivement pour atteindre 14,4 % du PIB en 2006, et cela malgré un niveau élevé de ce PIB. On peut donc se réjouir que l'effort fiscal n'ait en tout cas pas diminué, même avec les apports accrus d'aide budgétaire. Ces taux restent cependant faibles, même en comparaison régionale. Il faut se

<sup>1</sup> La « fiscalité » est ici comprise au sens large, c'est-à-dire comme incluant tous types de recettes budgétaires : impôts, droits, accises, de même que les royalties dérivées de droits d'exploitation de ressources naturelles par exemple.

garder toutefois de procéder à une augmentation des taux d'imposition ou à la création de nouveaux impôts, qui ne permettraient sans doute que des gains à court très court terme et se révéleraient contre-productives au-delà. L'effort de réformes administratives doit être poursuivi, notamment avec le renforcement de l'ATM. Par ailleurs, des faiblesses dans la mise en œuvre du système existant qui pénalisent le secteur productif doivent être corrigées (par exemple le remboursement des crédits de TVA). Ensuite, un rééquilibrage du système par la refonte du système d'exonération s'impose également. La politique assez agressive en matière

de remises fiscales pour lancer le programme de promotion des investissements étrangers devra être évaluée régulièrement. Finalement, les réformes fiscales seront rendues plus complexes par le processus de décentralisation qui se déroule en parallèle et qui induit une redéfinition de la souveraineté fiscale entre niveaux administratifs. C'est sur ces fronts multiples que le SECO et les quelques autres partenaires actifs dans ce domaine sont prêts à poursuivre leur appui aux autorités mozambicaines. Sur un horizon de cinq à dix ans, on escompte ainsi une augmentation de la pression fiscale jusqu'à 15 %, puis 20 % du PIB.

# IUED

Au moment où la communauté internationale s'apprête à évaluer le consensus établi en 2002 à Monterrey sur le financement du développement, ce dossier 2007 de l'*Annuaire suisse de politique de développement* propose d'éclairer deux aspects de la problématique: la mobilisation des ressources locales d'une part, le rôle de la coopération internationale dans la gestion des finances publiques des pays en développement d'autre part.

En 2002, la Conférence sur le financement du développement a établi un plan d'action basé sur six domaines complémentaires: mobilisation des ressources financières intérieures, investissements directs et autres apports de capitaux privés étrangers, commerce international, aide publique au développement, allègement de la dette et, enfin, révision des systèmes monétaire, financier et commercial internationaux. Cinq ans après, le « Consensus de Monterrey » reste une référence. Il a permis d'établir qu'un soutien extérieur, aussi massif soit-il, ne remplacera jamais les réformes fondamentales nécessaires aux économies nationales.

Par la pluralité des éclairages qu'il apporte, le présent dossier nourrit le débat. S'agissant de la mobilisation des ressources nationales, il aborde les (non)-retombées des bénéfices liés à l'exploitation des ressources naturelles, l'extension des réseaux de microfinance (microcrédit et microassurance) et l'accès au crédit, notamment dans le contexte de la libéralisation de l'économie. Tout en relevant son importance, l'*Annuaire* constate aussi toute l'ambiguïté du rôle de la coopération internationale dans la gestion des finances publiques des pays en développement, notamment quand elle prend la forme d'une aide budgétaire.

Le dossier met en garde contre les risques d'une financiarisation excessive et propose des pistes qui l'infléchissent: le retour à l'échelle locale, qui devrait notamment passer par une réforme de la fiscalité (sur les revenus et le patrimoine), et l'extension des fonds de garantie qui encouragent le financement des investissements productifs par des institutions de proximité. Ainsi serait favorisée une appropriation du développement par les acteurs eux-mêmes, dans le cadre de démarches citoyennes.

Auteurs principaux de l'ouvrage: Jean-Luc Bernasconi, Gilles Carbonnier, Christophe Gironde, Isabelle Guérin, Bruno Gurtner, Stefan Leiderer, Catherine Morand, Marc Nabeth, Lucas Oesch, Pascal Raess, Jean-Michel Servet, Kavaljit Singh, Jean-Luc Virchaux, Peter Wolff.