

Mahugnon SENOU

Ecole Nationale d'Economie Appliquée et de Management (ENEAM),
Université d'Abomey Calavi, *Email : besenou@yahoo.fr*

Un essai d'analyse du potentiel fiscal du Bénin Barthélemy

Résumé : *L'objectif du présent article est d'analyser le potentiel fiscal du Bénin. L'article utilise un modèle de frontière stochastique pour démontrer que les facteurs structurels tels que le degré d'ouverture de l'économie et le Produit Intérieur Brut réel par habitant déterminent une pression fiscale encore en dessous du potentiel fiscal. Ce potentiel fiscal n'est pas exploité de manière optimale depuis la mise en œuvre des réformes des années 2000. En d'autres termes, le Bénin n'arrive pas à mobiliser de façon satisfaisante son potentiel de ressources fiscales. Ce résultat appelle à une amélioration du cadre macroéconomique en vue d'un progrès durable du niveau de prélèvement et une exploitation optimale du potentiel fiscal.*

Mots-clés : Pression fiscale, Potentiel fiscal, Facteurs structurels, Réformes fiscales.

An essay on Benin tax potential

Abstract: *This paper aims to analyze the tax potential in Benin. Using a stochastic frontier model estimation, the paper shows that the structural factors like the openness degree of the economy and the Real Gross Domestic Product per capita determine a tax burden which is still under the tax potential. This tax potential is not optimally used since the reforms implemented in 2000. In other words, Benin does not manage to adequately mobilize its potential of fiscal resources. The study suggests an improvement of the macroeconomic environment for a sustainable progress on the level of public levy and an efficient exploitation of the tax potential.*

Keywords: Tax burden, Tax potential, Structural factors, Fiscal reforms **J.E.L.**

Classification: E62 – G28 – H21

1. Introduction

Le financement des économies nécessite une mobilisation de ressources aussi bien internes qu'externes. Devant les contraintes majeures à l'accès des ressources extérieures, la nécessité d'une mobilisation des ressources intérieures en faveur du développement économique est une préoccupation majeure de la plupart des pays en développement. Ces ressources sont destinées à permettre à l'Etat de remplir ses fonctions telles que définies par Musgrave (1959). C'est ainsi que l'Etat pourra financer les dépenses en infrastructures, en éducation et en services de santé nécessaires au développement et à la réduction de la pauvreté.

D'après Culpeper et Bhushan (2010), les ressources intérieures permettent aux pays en développement d'avoir une marge de manœuvre et de liberté quant aux politiques qu'ils souhaitent adopter, cette liberté étant souvent contrainte par les termes et conditions des bailleurs de fonds. L'aide étrangère est en effet le plus souvent associée de conditionnalités d'utilisation qui ne répondent pas toujours aux priorités du pays bénéficiaire (Bernasconi, 2007). Culpeper et Bhushan (2010) montrent également que les pays en développement qui ont atteint et maintenu des taux de croissance élevés y sont généralement parvenus en grande partie grâce à la mobilisation et l'exploitation de leurs ressources intérieures.

La mobilisation des ressources intérieures apparaît donc comme une nécessité à une croissance économique soutenue, au développement et à la transformation d'une économie, sans compromettre la capacité de l'économie à créer de la richesse au sens de la courbe de Laffer, dans la mesure où trop d'impôts tue l'impôt selon Laffer (2004) et Futagami et al. (1993).

De nombreuses initiatives ont été prises par le Bénin pour promouvoir un cadre plus favorable à la croissance économique et pour réduire la pauvreté. Au nombre de ces initiatives, il y a la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté III (SCR3) couvrant la période 2011 à 2015, et dont une des composantes doit permettre de réaliser les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) à l'horizon 2015. La réalisation de la plupart de ces objectifs requiert une offre croissante de biens pour satisfaire les besoins d'une population caractérisée par une croissance démographique soutenue. Dès lors il se pose la question du financement des dépenses publiques. Au Bénin, ces dépenses sont en grande partie financées par les recettes publiques dont les recettes fiscales constituent la principale source (90% des recettes totales dont 67% tirées des impôts indirects en 2012 (DGAE, 2013)). Un effort de mobilisation optimale du potentiel des ressources publiques est alors indispensable l'assurance d'une capacité de financement des dépenses publiques d'un pays.

La maîtrise du potentiel de ressources fiscales est déterminante pour une bonne planification des politiques fiscales. En effet, le potentiel fiscal renseigne les autorités politiques sur les capacités de l'économie à financer de façon autonome les dépenses

publiques. Le Bénin, pays à budget essentiellement fiscal, a entrepris un ensemble de réformes fiscales depuis les années 2000 afin d'exploiter au mieux les potentialités en matière de ressources publiques et d'améliorer le niveau des recettes de l'Etat. Au titre de ces réformes, on peut citer l'encouragement à la création d'entreprises et l'incitation à la formalisation de l'informel, l'incitation des entreprises à l'immatriculation à l'Identification Fiscale Unique (IFU), le suivi des contribuables et de la matière imposable en vue de l'élargissement de l'assiette fiscale ou encore l'assouplissement de la charge fiscale.

Même si la mise en œuvre desdites réformes a favorisé l'amélioration du niveau des recettes, l'effet semble ne pas être significatif. En effet, l'objectif de pression fiscale de 18,5% en 2011 fixé par la SCRP3 n'a pas pu être atteint ; le taux de pression effectivement constaté en 2011 était de 16% (BCEAO, 2013). Quels sont alors les facteurs susceptibles d'influencer le potentiel fiscal au Bénin ? En procédant à un essai d'analyse du potentiel fiscal du Bénin, le présent article se propose d'apporter des réponses à cette question. Après une revue synthétique sur le potentiel fiscal, nous exposons la méthodologie d'analyse, puis nous présentons et discutons les résultats.

2. Analyse du potentiel fiscal : une revue de littérature

La littérature économique est assez fournie sur le lien entre la fiscalité et la croissance économique (voir par exemple les travaux sur la courbe de Laffer et les développements qui les ont suivi notamment ceux de Minea et Villieu (2007)) ; que ce soit du point de vue théorique depuis les travaux précurseurs de Ramsey (1927) que du point de vue empirique notamment les récents travaux de Bebeau (2013), la fiscalité a fait l'objet de nombreuses études aussi bien microéconomiques que macroéconomiques. Les travaux macroéconomiques en particulier couvrent divers champs notamment les déterminants des ressources fiscales au niveau des économies et la question de la mesure du prélèvement fiscal. Nous faisons ici brève revue respectivement de la théorie économique de la fiscalité optimale et des facteurs de prélèvement fiscal.

2.1. Une théorie de la fiscalité optimale

La taxation est généralement perçue comme un instrument de politique visant à créer des distorsions économiques ; en effet, l'introduction d'une taxe dans l'économie amène les agents économiques à une modification de leurs comportements, notamment les comportements de consommation et de production (Gautier, 2001), entraînant ainsi une modification de la répartition primaire des revenus du fait des prélèvements et des transferts qu'elle implique. Cet objectif de redistribution est généralement admis dans l'ensemble des économies modernes depuis le XX^{ème} siècle selon Saez (2010). Ainsi, les politiques visant à l'augmentation des recettes fiscales, en particulier par l'élévation des taux d'imposition et l'adoption de nouveaux impôts, ont constitué les mesures les plus couramment prescrites pour favoriser l'épargne publique.

Cependant, les politiques d'augmentation des recettes fiscales ne sauraient être efficaces de façon illimitées, puisque les agents économiques peuvent modifier à la baisse leurs

décisions de production, de consommation ou d'épargne, entrant dans des « trappes à inactivité » ou même d'évasion fiscale (Saez et al., 2012). C'est ainsi que se pose la question de la fiscalité optimale dont la théorie, quoi que remontant aux travaux de Mirrles (1971), représente selon Gautier (2001), la recherche d'un système de taxation à la fois à même de minimiser la perte de bien-être collectif et de respecter une contrainte budgétaire exogène de l'Etat. En tant qu'application en équilibre général de la théorie de Musgrave (Diamond, 1994), mais axée sur les seules activités d'allocation optimale des ressources et de redistribution des revenus, la théorie de la taxation optimale s'appuie sur la maximisation d'une fonction de bien-être "macro" sociale (Beleau, 2013) ; cette maximisation de bien-être "macro" sociale ou collectif ne saurait avoir lieu sans un arbitrage entre efficacité et équité comme l'a montré Ramsey (1927).

La question de l'équité dans la théorie de la fiscalité optimale est d'autant plus cruciale qu'elle est à la base des réponses des agents économiques à l'incitation qui peut être contenue dans la loi fiscale mise en place dans une économie (Beleau, 2013). Par ce critère d'équité, il faut entendre la distribution équitable de la perte de bien-être collectif totale encore connue sous le terme « poids mort », entre les individus (Gautier, 2001). La recherche d'un système de taxation optimale implique un arbitrage entre les composantes de la société : les consommateurs les producteurs. Cela justifie que l'analyse théorique de la fiscalité optimale soit généralement menée aussi bien sous l'angle du consommateur que du producteur dans la littérature économique.

2.2. Les difficultés méthodologiques et les évidences empiriques

L'évaluation des recettes fiscales et l'analyse de leurs déterminants posent de façon générale des problèmes d'ordre méthodologiques. Ces difficultés méthodologiques proviennent notamment du fait qu'une part des recettes fiscales des pays peut être due à la mise en œuvre de politiques économiques pendant qu'une autre part peut être le résultat de l'évolution d'un ensemble de facteurs structurels caractérisant les pays (Brun et al., 2006). Face à ces difficultés, une solution proposée par Stosky et Woldermariam (1997) consiste à évaluer l'effort fiscal en isolant l'effet de la politique économique sur la mobilisation fiscale ; on utilise alors la différence entre le niveau effectif des ressources fiscales et le niveau structurel déterminé par un ensemble de facteurs structurels tels que le niveau de développement, l'origine sectoriel du revenu et le degré de monétisation de l'économie. Grâce à cette technique proposée par Stosky et Woldermariam (1997), Brun et al. (2006) parviennent à évaluer les recettes fiscales d'un échantillon de 85 pays en développement en tenant compte non seulement du niveau effectif des recettes et de l'instabilité de ces dernières, mais aussi de l'effort fiscal.

Au-delà de la complexité des recettes fiscales dans les pays en développement, une autre difficulté majeure est l'instabilité de ces recettes (Guillaumont, 1987 ; Araujo et al., 1999 ; Diarra, 2013). Cette instabilité des recettes est elle-même due à celle d'un ensemble de facteurs difficilement maîtrisables par les politiques, notamment les prix des produits de base (Guillaumont, 1987 ; Fosu, 1992 ; Dawe, 1996 ; Azam et

Chambas, 1998 ; Collier et al., 1999 et Medina, 2010). L'instabilité des recettes peut être aussi accentuée par la définition légale de certaines assiettes telles que certains impôts sur la consommation dans bon nombre de pays en développement ; en effet, dans ces pays, et pour des motifs jugés sociaux, les biens de base dont la consommation est la plus stable, sont fréquemment exemptés d'impôts sur la consommation. L'impôt est alors assis sur la partie instable de de l'assiette (Brun et al., 2006). Une solution à ces problèmes d'instabilité dans les analyses macroéconomiques a généralement consisté à recourir aux modèles à tendance déterministe (Lardic et Mignon, 2002).

Une dernière difficulté, non moins importante que celle de l'instabilité des recettes, est le problème de l'endogénéité de certaines variables déterminantes des recettes fiscales. Par exemple, pour certains auteurs notamment Gupta et al. (2002) et Addison et al. (2004), une mauvaise performance budgétaire peut conduire aux troubles sociopolitiques dans un pays ; de même, les violences et les troubles peuvent être aussi engendrés par l'inégalité dans la taxation et dans la distribution des recettes publiques. Face à ces difficultés, l'usage des modèles économétriques à variables instrumentales est la meilleure solution, mais la question de la validité des instruments est encore posée par des auteurs tels que Abadie et Gardazabal (2001).

Comme on peut le constater dans ce qui précède, les difficultés d'ordre méthodologique ne constituent pas fondamentalement un obstacle majeur à l'évaluation du potentiel fiscal des pays en développement même si le débat reste ouvert sur l'efficacité des solutions généralement proposées aux problèmes mis en exergue. Ainsi, par divers moyens, des auteurs ont évalué les potentialités fiscales des pays en développement notamment africains ; c'est le cas des travaux de Brun et al. (2006) sur les pays en développement ; les auteurs mettent en exergue l'existence non seulement d'un taux de prélèvement fiscal similaire pour l'ensemble des zones géographiques, mais aussi celle d'un effort fiscal positif des pays africains sur les décennies quatre-vingt et quatre-vingt-dix. Cette performance fiscale des pays africains sur la période indiquée est le fruit du recours intensif à la taxation tarifaire, puisque vers la fin des années quatre-vingt-dix, on a assisté à la baisse des ressources avec la libéralisation tarifaire (Baunsgaard et Keen, 2005).

3. Méthodologie

Chambas et Araujo. (2003) ont utilisé une approche économétrique pour estimer le potentiel fiscal des pays africains au sud du Sahara. L'approche décompose le logarithme du taux de prélèvement public effectif p en la somme du logarithme d'un taux de prélèvement structurel p et de celui d'un taux d'effort fiscal e approximé par le résidu du modèle de prélèvement fiscal. Cette décomposition revient à l'équation

$$P_{p-} = e \quad (1)$$

Ce qui implique

$$\log(e) = llll - \log l \quad (2)$$

Dans la mesure où e désigne la proportion du potentiel fiscal que représente la pression fiscale effective, en posant $\hat{e} = \log(e)$, on mesure l'effort fourni en terme d'exploitation du potentiel fiscal.

Une telle démarche peut, lorsque le modèle s'ajuste bien aux données, conduire au fait que la partie prédite aura simplement tendance à répliquer le prélèvement effectif. Or dans la réalité, ce potentiel fiscal ne s'ajuste pas nécessairement aux données observées. Pour éviter ce biais, la présente étude utilise une approche économétrique qui détermine le potentiel fiscal dans le cadre d'un modèle plus structurel. A cet effet, nous faisons recours à un modèle de frontière stochastique de type:

$$LLL(RRR) = \log(RRR) - \vartheta_i + \mu_i \quad (3)$$

avec :

RRR : la pression fiscale effective ;

RRR : la pression fiscale optimale ; v_i un terme d'erreurs positif appelé "terme d'inefficience" et suivant une loi

exponentielle. u_i un terme d'erreurs

symétrique gaussien.

Les recettes fiscales optimales n'étant pas observées, nous approximons la pression fiscale optimale par une combinaison linéaire de variables explicatives. Après avoir estimé cette combinaison linéaire, nous calculons le taux de prélèvement optimal (valeurs prédites du modèle (3)) que nous comparons avec le taux de prélèvement effectif. Nous adaptons ensuite ce cadre d'analyse au modèle à correction d'erreur dans lequel le modèle de long terme contient un terme d'inefficience et le modèle de court terme est sans terme d'inefficience.

Le modèle à correction d'erreurs est envisagé pour plusieurs raisons. Premièrement, en présence de séries temporelles, il n'est pas évident que les variables soient stationnaires, condition nécessaire pour estimer la relation entre variables par la méthode des moindres carrés ordinaires. Ensuite, les tests préliminaires effectués sur les variables qui interviennent dans la modélisation font état de ce que les variables sont toutes stationnaires en différence première, ce qui est une condition suffisante d'existence d'une relation de cointégration.

A la suite de Chambas et al. (2003) et de Brun et al. (2006), nous intégrons un ensemble de variables au modèle de base notamment la part de la masse monétaire dans le PIB ($M2/PIB$), le degré d'ouverture de l'économie, le PIB réel par tête et la part de la valeur ajoutée agricole dans le PIB. L'introduction du degré de monétisation dans le modèle permet de voir si le niveau de développement des transactions financières explique le prélèvement fiscal. Le degré d'ouverture est utilisé pour apprécier si les échanges extérieurs sont favorables au prélèvement fiscal. Quant au PIB réel par tête, il est utilisé pour déterminer si les prélèvements sur les revenus sont significatifs. Enfin, la part de la

valeur ajoutée agricole dans le PIB permet de connaître l'impact des activités agricoles sur la pression fiscale.

Par ailleurs, afin de capter l'effet des réformes entreprises par l'Etat béninois depuis 2000 pour atteindre le potentiel fiscal, une variable muette a été introduite dans la régression. Elle est définie de la manière suivante :

$$\begin{aligned}
 DDD_{0012=0} & \text{ dd } 1970 \text{ à } 1999 \\
 & 1 \text{ dd } 2000 \text{ à } 2012
 \end{aligned} \tag{4}$$

De façon analytique, la démarche méthodologique comporte les étapes suivantes :

Dans un premier temps, après avoir déterminé l'ordre d'intégration des différentes variables, nous estimons le modèle de frontière stochastique du taux de prélèvement fiscal.

$ppppppp = \beta_0 + \sum_{i=1}^k \beta_i X_i - v_i + u_i$ (5) où $ppppppp$ représente le taux de prélèvement fiscal effectif.

X_i représente le vecteur des facteurs explicatifs du prélèvement fiscal.

$\beta_0, \beta_1, \dots, \beta_k$ sont des paramètres à estimer, la composante u_i symbolise le bruit aléatoire symétrique, de loi gaussienne, la composante v_i est supposée être distribuée indépendamment de v_i , et suit une loi exponentielle.

Le modèle (5) ainsi estimé représente le modèle de pression fiscale de long terme.

Ensuite, nous déterminons la valeur prédite de la variable dépendante qui représente alors le taux de pression fiscale optimale. Cette valeur prédite nous permet de déterminer le résidu du modèle (5) qui, une fois retardé, est utilisé comme variable explicative dans le modèle (6) suivant appelé modèle de pression fiscale de court terme.

$$ppppppp = \gamma_0 + \sum_{i=1}^k \gamma_i dX_i + \delta \cdot Reppdu_{-1,i} + v_i - u_i \tag{6}$$

Dans ce modèle (6), Residu-1,_i représente le vecteur des valeurs retardées des résidus du modèle (5), et les coefficients estimés représentent les paramètres de court terme. Lorsque le coefficient affecté au résidu retardé est négatif et significatif, nous concluons que la relation de court terme est significative.

Le tableau n° 1 présente la description des variables de l'équation.

Tableau n° 1: Dictionnaire des variables :

Variables	Définition	Formules / valeurs	Source des données
PRESFISC	Part des recettes fiscales dans le PIB	$LRRPRPPP = \frac{pepperrep ppppflep}{lPP}$	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (2013)
DO	Part de la masse monétaire dans le PIB	$DR = \frac{Dfpppe mlmér fpppe}{lPP}$	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (2013)
PIB_HAB	Logarithme du PIB par habitant	$lPP_{HHH} = \log(lPP/hfapr far)$	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (2013), World Bank Development Indicator (2013)
VA_AGRI	Part de la valeur ajoutée du secteur agricole dans le PIB	$VA_{HAAA} = \frac{VH dd sdssdds aasisaad}{PAH}$ (*)	Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (2013)
DUM0012	Variable muette traduisant les réformes entreprises depuis 2000 par le Bénin	DO prend la valeur 1 sur la période de 2000 à 2012, et 0 pour les années antérieures.	-

(*) : VA désigne la valeur ajoutée

Comme le montre le tableau n°1, les données utilisées proviennent de trois sources principales que sont l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (2013), la banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (2013), et le World Bank Development Indicators (2013). Ces données couvrent la période 1970 à 2012 ; il est à noter que la base du World Bank Development Indicators présente une discontinuité énorme des données sur la période considérée, discontinuité qui a été comblée par utilisation des données des deux autres sources afin d'avoir une série plus longue en mesure d'assurer une analyse économétrique adéquate.

4. Présentation des résultats, analyse et discussion

Le test de racine unitaire pour vérifier la stationnarité des variables est présenté en annexes. L'évolution de la tendance des recettes fiscales du Bénin est retracée ci-après. Les modèles de long terme et de court terme ont été estimés pour identifier les déterminants du potentiel fiscal suivant.

4.1. Evolution des recettes fiscales du Bénin et de la pression fiscale et de la pression fiscale optimale

Une appréciation de la performance du Bénin en matière de mobilisation des ressources fiscales est réalisée à travers l'analyse de l'évolution des recettes fiscales et de la pression fiscale au Bénin.

Tableau n° 2 : Evolution des recettes fiscales, du PIB, de la pression fiscale et des recettes fiscales optimales du Bénin de 2000 à 2012

Années	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes fiscales (en milliards de FCFA)	234	247	283	307	311	334	379	447	512	501	526	535	596
PIB (en milliards de FCFA)	1679	1830	1960	2066	2137	2299	2461	2641	2969	3113	3249	3446	3760
Pression fiscale	0,14	0,13	0,14	0,15	0,15	0,15	0,15	0,17	0,17	0,16	0,16	0,16	0,16
Recettes fiscales optimales (en milliards de FCFA)	313	351	381	404	417	447	482	525	602	629	654	699	768

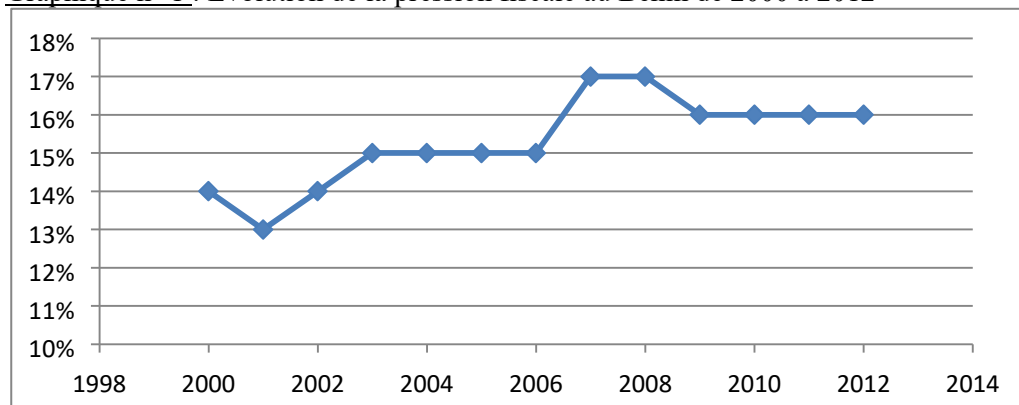
Source : INSAE, 2013 et calcul de l'auteur.

Le tableau n° 2 montre que sur la période 2000 à 2012, l'évolution des recettes fiscales s'inscrit dans une logique généralement favorable. Par ailleurs, les recettes fiscales optimales restent largement au dessus des recettes fiscales effectives.

Si la fiscalité est d'une importance majeure dans l'économie béninoise, il est important d'analyser l'évolution de la pression fiscale. De 2000 à 2012, le taux de pression maximale est de 17,2%. Il est observé en 2008. Le taux moyen de pression fiscale est de 15,3%. Ce taux demeure en dessous de la norme communautaire d'au moins 17% préconisée par l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA). Ceci se justifie par la prépondérance du secteur informel qui représente environ 68% du PIB

nominal (INSAE, 2013) et la faible bancarisation de l'économie béninoise. On remarque une baisse de la pression fiscale en 2009, baisse principalement due aux effets néfastes de la crise financière de 2008 (ODI, 2009).

Graphique n° 1 : Evolution de la pression fiscale au Bénin de 2000 à 2012



Source : Représentation de l'auteur d'après données INSAE, 2013.

De 2000 à 2012, le taux de pression maximale est de 17,2%. Il est observé en 2008. Le taux moyen de pression fiscale est de 15,3%. Ce taux demeure en dessous de la norme communautaire d'au moins 17% préconisée par l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA). Ceci se justifie par la prépondérance du secteur informel qui représente environ 68% du PIB nominal (INSAE, 2013) et la faible bancarisation de l'économie béninoise. On remarque une baisse de la pression fiscale en 2009, baisse principalement due aux effets néfastes de la crise financière de 2008 (ODI, 2009).

4.2. Estimation du potentiel fiscal : modèle de long terme

Le test de stationnarité effectué sur les différentes variables du tableau n°1 à l'exception du dummy et présenté en annexe 1 montre que ces variables sont intégrées d'ordre 1, ce qui présume de l'existence d'une relation de cointégration entre elles. Par suite, le test de cointégration de Johansen présenté en annexe 3 montre l'existence d'une relation de cointégration entre les variables, d'où on peut estimer les modèles de long terme et de court terme sur les données considérées.

Le tableau n° 3 présente le résultat de l'estimation économétrique du modèle de long terme de potentiel fiscal, qui d'après l'équation (5), s'écrit :

$$ppppppp = \beta_0 + \beta_1 DR + \beta_2 D2PAH + \beta_3 IPP_{HHH} + \beta_4 VA_{HAAA} + \beta_5 DDD0012 - v_i + u_i \quad (7)$$

Tableau n° 3 : Estimation du potentiel fiscal du Bénin de 1970 à 2012.

Variables explicatives	Coefficients	t-Student
Constante	-0.1755	-2.4611
DO	0.1067	3.23 42
M2_PIB	0.0953	1.7708
PIB_HAB	$6.57.10^{-7}$	3,4740
VA_AGRI	0.0618	0,2527
DUM0012	0.0015	0,1721
Nombre d'observations	42	
Log likelihood	119. 7518	

Source : Estimations de l'auteur

L'estimation du potentiel fiscal nous permet de mesurer l'effet des facteurs structurels sur le taux de pression fiscale optimal. D'après les résultats d'estimation, le degré d'ouverture ainsi que le PIB réel par habitant influencent de manière positive et significative le taux de pression fiscale optimale toute chose égale par ailleurs. De manière plus précise, une augmentation d'un point du taux d'ouverture et du PIB/tête entraîne respectivement une augmentation de la pression fiscale optimale de 0,11 point et de 0,19 point. Les échanges extérieurs et le niveau des revenus sont donc favorables au prélèvement fiscal. Il faut toutefois dire que ces effets sont faibles, ce qui est synonyme d'un faible niveau de développement et d'une faible ouverture commerciale.

L'effet de la part de la masse monétaire dans le PIB sur la pression fiscale optimale est également positif mais non significatif. Ce résultat corrobore la faiblesse du degré de monétarisation de l'économie béninoise ainsi que sa faible bancarisation (BCEAO, 2013). En effet, selon les données de la BCEAO (2013), le degré de monétarisation moyen de l'économie béninoise de 2000 à 2012 est de 0,31. Ce taux est faible lorsqu'on sait que le niveau de développement des transactions dans toute économie détermine la matière imposable. Le faible degré de monétarisation de l'économie a pour effet de limiter la création de richesses imposables. Par ailleurs, la préférence pour la liquidité est un peu plus importante (en moyenne 0,32). Cette situation favorise les transactions en espèces difficilement taxables et repérables par les services fiscaux parce que ne laissant pas toujours de trace.

La pression fiscale optimale n'est pas influencée par la part de la valeur ajoutée agricole dans le PIB. En effet, l'effet sur la pression fiscale n'est pas significatif. Ce résultat peut se justifier par l'importance de l'agriculture dans l'économie béninoise, une agriculture qui demeure encore en grande partie dans le secteur informel, échappant ainsi en grande partie à la fiscalité. En effet, si l'on s'en tient aux données, de 2000 en 2012, la structure de l'économie béninoise a été caractérisée par un secteur primaire qui participe en moyenne à 32,8% au PIB. Dans ces conditions, et pour exploiter cet atout que représente

le secteur agricole, une réorganisation non seulement du secteur mais aussi du système fiscal sont nécessaires.

Les différentes réformes ont permis de mobiliser les recettes fiscales de façon croissante. Toutefois, l'estimation révèle qu'à long terme, il y a un impact faible, positif (0,0015) et non significatif de la variable DUM0012. Cela signifie que les différentes réformes engagées depuis 2000 pour atteindre le potentiel fiscal sont quelque peu inefficaces. L'exemple le plus évident est que le taux de pression en 2011 n'était que de 16% contre 18,5% attendu.

4.3. Résultat de l'estimation du modèle de court terme

Au regard des résultats du tableau n° 3, nous estimons, d'après l'équation (6), un modèle de court terme de la pression fiscale dont la forme est donnée par :

$$ppppppp = \beta_0 + \beta_1 d(DR) + \beta_2 d(D2_LPP) + \beta_3 (LPP_HAP) + \beta_4 (VA_AARP) + \beta_5 DDD0012 + \delta \cdot Reppdu_{-1,i} - v_i + u_i \quad (8)$$

Tableau n° 4 : Estimation du modèle de court terme $d(X)$ signifie

Variables explicatives (en différence première)	Coefficients	t-Student
Constante	- 0,003	-0,852
d(DO)	0,061	2,919
d(M2_PIB)	0,044	1,371
d(PIB_HAB)	0,082	1,983
d(VA_AGRI)	0,138	0,198
Residu-1	-0,381	-2,540
DUM0012	-0,084	-0,432
Nombre d'observations	41	
Log likelihood	185.336	

que la variable X est prise en différence première.

La variable **Residu-1** est le résidu retardé de l'estimation du modèle de long terme.

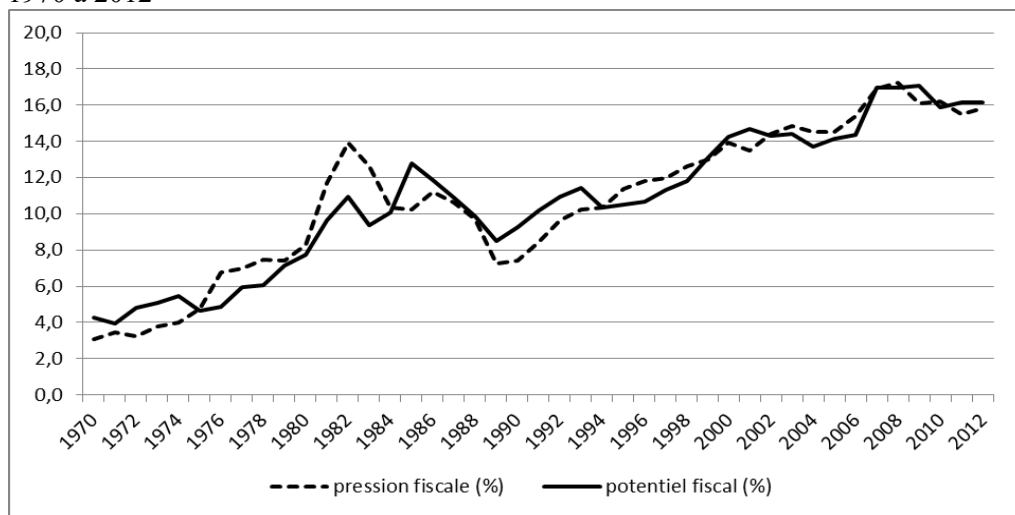
Source : Estimations de l'auteur

A court terme, la pression fiscale n'est pas influencé par les facteurs structurels, ou du moins pas de manière significative. Le résultat nous permet de confirmer l'évolution lente des facteurs structurels à court terme. Toutefois, le degré d'ouverture a un effet positif et significatif. De façon plus précise, une augmentation du degré d'ouverture d'un point entraîne à court terme une augmentation de la pression fiscale de 0,061 point. Cet effet est faible en comparaison à l'effet de long terme qui est de 0,10. Notons qu'à court terme l'effet de la variable muette est négatif (-0,084). C'est dire que les réformes entreprises depuis 2000 par l'Etat béninois pour atteindre le potentiel fiscal n'ont pas porté leurs fruits, et il faudra par conséquent renforcer ces mesures pour obtenir des résultats positifs.

4.4. Evaluation et analyse du potentiel fiscal

A partir des résultats d'estimation, nous déterminons la tendance comparée du potentiel fiscal et de la pression fiscale de 1970 à 2012.

Graphique 2 : Evolution du potentiel fiscal et de la pression fiscale effective (en %) de 1970 à 2012



Source : Auteur, à partir des estimations

N.B. Le potentiel fiscal est déterminé à partir du modèle de long terme estimé dans le tableau n°3 (modèle (5)).

Le potentiel fiscal a cru de façon progressive de 1970 à 2012, signe de l'amélioration de l'environnement économique et du développement des activités économiques durant la période. Depuis 2000, le potentiel s'inscrit dans une logique favorable mais est généralement stable sur les cinq dernières années (de 2008 à 2012). Pendant la première moitié des années soixante-dix, le taux de prélèvement béninois est resté inférieur au

potentiel fiscal du pays. De 1975 à 1984, l'effort fiscal du Bénin change de tendance et devient positif : le potentiel fiscal est atteint et même dépassé au cours de cette période. De 1985 à 1994, le potentiel n'est pas atteint ; il dépasse de loin le taux de pression effectif. On peut vraisemblablement faire un lien entre cette situation et la mise en œuvre du Programme d'Ajustement Structurel (PAS): en effet, le PAS entre 1987 et 1991 a eu deux mesures essentielles à savoir la réduction du train de vie de l'Etat via celle des dépenses publiques, et la privatisation des entreprises publiques.

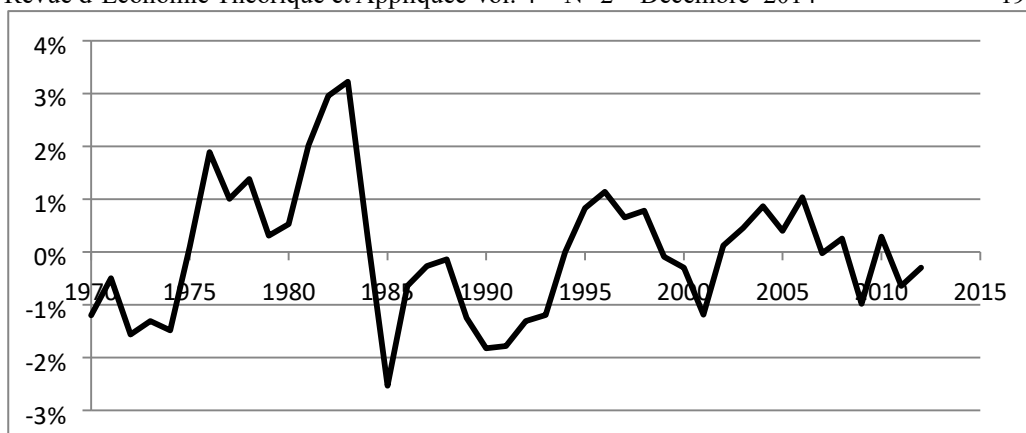
La réduction du train de vie de l'Etat peut entraîner une baisse des impôts sur le revenu. La privatisation des entreprises publiques peut avoir au début du processus de privatisation, entraîné à la manière d'une courbe en J, entraîné d'abord une baisse de la contribution de ces entreprises aux recettes publiques, le temps que ces entreprises s'ajustent de façon à contribuer plus aux recettes fiscales lorsque ces entreprises sont dans des activités d'importation et d'exportation.

Après la dévaluation du FCFA en 1994, le prélèvement du Bénin se rapproche progressivement de son potentiel et ceci jusque dans les années 1998. Cette situation est sans doute due à la reprise de l'activité économique au lendemain de la dévaluation. De 1999 à 2001, le potentiel fiscal n'a pas été atteint et on note un effort fiscal négatif. Juste après le choc de 2008, le potentiel fiscal n'est pas atteint. Cela pourrait s'expliquer par la baisse des recettes intérieures en 2009 suite aux réformes structurelles engagées la même année. Cette tendance a continué jusqu'en 2012. On note cependant un effort fiscal positif en 2010.

Les facteurs structurels tels que le degré d'ouverture de l'économie et le PIB réel par habitant déterminent d'une part une pression fiscale aussi bien à court terme qu'à long terme, et d'autre part un taux de prélèvement potentiel qui tout comme le taux de pression fiscale effectif, est en dessous de la norme communautaire de 17% de l'UEMOA. Cependant, il est à noter que dans l'ensemble, la pression fiscale effective se trouve être en moyenne au-dessus du potentiel en la matière, au point où l'effort fiscal (différence entre la pression effective et le potentiel fiscal) reste en général positif (comme l'indique le graphique n° 3)¹. Avec l'introduction des réformes fiscales au début des années 2000, on peut noter une amélioration significative de l'effort fiscal (selon le graphique n° 3), mais depuis 2007, l'effort fiscal est resté négatif jusqu'en 2012 comme l'indique le graphique n° 3 construit à partir des données en annexes.

Graphique n° 3 : Evolution de l'effort fiscal du Bénin de 1970 à 2012

¹ Confère annexes pour les données de l'effort fiscal



Source : Auteur à partir des estimations

Le Bénin réalise encore donc en moyenne une faible performance en matière d'effort fiscal même si la contre-performance est relativement plus faible par rapport au début des années 90. En terme comparatif, on peut souligner aussi que l'efficacité de la politique de mobilisation fiscale est bien loin de celle de certains pays (le Sénégal par exemple) ou le potentiel fiscal est largement dépassé (BAD, 2010).

5. Conclusion

En posant la problématique de la faiblesse relative des ressources fiscales au Bénin, le présent article s'est intéressé aux déterminants du potentiel fiscal au Bénin. L'exercice a nécessité l'estimation d'un modèle de frontière d'efficience adapté à un processus à correction d'erreur à travers les dynamiques de long terme et de court terme. La relation de long terme a permis l'évaluation du potentiel fiscal et de l'effet des facteurs structurels – degré d'ouverture, degré de monétarisation, niveau de développement, part de la valeur ajoutée de l'agriculture dans le PIB – sur la pression fiscale. La relation de court terme a permis de confirmer que les facteurs structurels évoluent à long terme (de manière lente à court terme).

L'estimation de l'effet de la structure de l'économie sur la pression fiscale à partir du modèle de long terme a montré un impact significatif du degré d'ouverture et du PIB/tête. Toutefois, ces effets restent faibles à cause du faible niveau de développement. Le degré de monétarisation et la part de la valeur ajoutée du secteur agricole dans le PIB n'expliquent pas significativement la pression fiscale. Par ailleurs, l'évaluation du potentiel fiscal a révélé que les facteurs structurels déterminent un potentiel fiscal qui n'est pas très proche du prélèvement effectif. En d'autres termes, le pays ne parvient pas à mobiliser de manière satisfaisante son potentiel de ressources publiques. Aussi les réformes engagées par l'Etat et visant à atteindre le potentiel fiscal sont-elles quelques peu inefficaces.

Ces différents résultats et le rôle de la mobilisation des ressources intérieures en faveur du développement économique montrent la nécessité d'une amélioration de l'insertion de l'économie béninoise dans le commerce international pour une ouverture plus grande

de l'économie, et des mesures d'amélioration de revenu par tête. L'amélioration de l'insertion de l'économie béninoise dans le commerce mondial peut passer par une transformation plus importante des biens primaires, ce qui aura pour effet induit d'accroître le PIB, et par ricochet le PIB par tête qui lui aussi favorisera un prélèvement fiscal plus important, sans toutefois porter une entorse au pouvoir d'achat des ménages ; à cet effet, on peut par exemple penser à développer des produits agricoles à forte potentialité d'insertion dans les chaînes de valeur régionales et mondiales.

Ces différentes mesures devront être bien cependant accompagnées d'une stabilisation du cadre macroéconomique en vue d'un progrès durable du niveau de prélèvement public. Ce progrès pourrait être constaté d'une part par une structure de l'économie qui détermine un potentiel fiscal au moins égal à la norme de 17% de l'UEMOA et d'autre part par un effort fiscal positif.

6. Références bibliographiques

- Abadie, A. and J. Gardeazabal (2001), « The Economic Costs of Conflict: A case Control Study for the Basque Country », NBER Working Paper n° 8478 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
- Addison, T., A. R. Chowdhury and S.M. Murshed (2004), The Fiscal Dimensions of Conflict and Reconstruction, in Tony Addison and Alan Roe, eds., Fiscal Policy for Development: Poverty, Reconstruction and Growth". Basingtoke: Palgrave Macmillan, pp. 260-273.
- Araujo, B.C., J.L. Combes and P.M. Combes (1999), "The Economic Consequences of Export Instability in Developing Countries: A survey", CERDI, August, Etudes et Documents.
- Azam, J.P. and G. Chambas (1998), "The Groundnut and Phosphates Boom in Senegal, 1974-77", in Trade Shocks in Development Countries, Collier P., J.W. Gunning, and associates (Eds.), Oxford (Oxford University Press) pp. 226-258.
- Banque Africaine de Développement (2010) Evaluation du potentiel de recettes publiques du Sénégal. 51p.
- Baunsgaard, T. and M. Keen (2005), « Tax revenue and (or ?) trade liberalization », IMF WP/05/112.
- BCEAO (2013) Perspectives économique des Etats de l'UEMOA, 79p.
- Beleau, A. (2012). « Théorie de la taxation optimale et politique de stabilisation : une incompatibilité théorique ? » European Journal of Economic and Social System, vol. 25, n°1.

Bernasconi, J. L. (2007). « Le financement du développement par l'aide budgétaire générale : premier bilan et perspectives à moyen terme ». *Annuaire suisse de politique de développement*, Vol. 26, n°2. PP 197-213.

Chambas, G. et B.C. Araujo (2003), « Taxer l'économie non enregistrée urbaine en Afrique Subsaharienne », Communication à la conférence « Hard to Tax », Atlanta.

Collier, P. and J.W. Gunning (1999), "Trade Shocks in Development Countries", Vol. 1 et 2, ed. Oxford University Press.

Conseil Economique et Social (2011), *Le secteur informel au Bénin: problématique et perspectives de contribution à l'économie nationale*, Rapport d'auto-saisine, 25p.

Culpeper, R. and Bhushan, A. (2010), « *Domestic Resource Mobilization in Africa: An Overview*, The North-South Institute », available at: www.nsiins.ca/content/download/DRM_Synthesis_V5.pdf (accessed 21 June 2013)

Dawe, D. (1996), "A New Look at the effects of Export Instability on Investment and Growth", *World Development* 24(12).

Diamond, P. A. (1994), "Integrating Allocation and Stabilization Budgets", *Modern Public Finance*, Vol.2, p 232-246.

DGAE (2013) "Analyse des determinants des recettes fiscales au Bénin". 83p

Diarra, S. (2013), "Chocs et Mobilisation des Recettes Publiques dans les Pays en Développement", *Economies and Finances*. Université d'Auvergne-ClermontFerrand I.

Fosu, A. K. (1992), « Effect of Export Instability on Economic Growth in Africa », *The Journal of Developing Areas*, 26(3), 323-32.

Gautier, J.F. (2001), "Taxation optimale et réformes fiscales dans les PED, une revue de littérature tropicalisée", *Développement et insertion professionnelle*, document de travail n°2.

Guillaumont, P. (1987), "From Export Instability Effect to International Stabilization Policies", *World Development* 15 (5) 633-643.

Gupta, S. B. Clements, R. Bhattacharya and S. Chakravarti (2002), "Fiscal Consequences of Armed Conflict and Terrorism in Low and Middle-Income Countries", IMF WP/02/142.

INSAE (2013), *Les Comptes de la Nation*, 78p.

- Minea, A. et Villieu, P., (2007), « Faut-il financer l'investissement public par emprunt ? Les enseignements d'un modèle de croissance endogène », *Revue Economique* 59, 5-32.
- Lardic, S. et Mignon, V. (2002), « Econométrie des Séries Temporelles Macroéconomiques et Financières », *Economica*, Paris.
- Medina, L. (2010), « The Dynamic Effects of Commodity Prices and Fiscal Performance in Latin America », *IMF Working Papers* n°10/192.
- Mirrlees, J.A. (1971). "An exploration in the Theory of Optimal Income Taxation", *Review of Economic Studies*, vol.38, p.175-208.
- Musgrave, R., (1959). *The Theory of Public Finance*. McGraw Hill, New York.
- Overseas Development Institute (2009), "The Global Financial Crisis and Developing Countries, Synthesis of the findings of 10 country case student", working paper 306.
- Ramsey, F.(1927), "A contribution to the theory of taxation", *Economic Journal*, vol. 37, n°1, pp. 47-61.
- Saez, E. (2010), "Do taxpayers bunch at kink points?", *American Economic Journal: Economic Policy* 2 (August 2010): 180-212.
- Saez, E., Slemrod, J. et S.H. Giertz. (2012). « The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates : A Critical Review. » *Journal of Economic Literature*, 50(1) : 3-50.
- Stotsky, L. and Woldemariam, A. (1997). « *Tax Effort in Sub-Saharan Africa* ». IMF Working Paper 107.

Annexes

ANNEE	PRES_FISC	PIB_REEL_HAB	VA_AGRI	DO	M2_PIB	dum0012
1970	0,03	292245	0,23	0,08	0,03	0
1971	0,03	282011	0,23	0,11	0,04	0
1972	0,03	293791	0,23	0,11	0,04	0
1973	0,04	298013	0,23	0,11	0,05	0
1974	0,04	301010	0,23	0,12	0,06	0
1975	0,05	279622	0,23	0,13	0,1	0
1976	0,07	275363	0,23	0,18	0,1	0
1977	0,07	282018	0,23	0,24	0,11	0
1978	0,07	278421	0,23	0,26	0,12	0
1979	0,07	289057	0,23	0,28	0,13	0
1980	0,08	300654	0,23	0,24	0,16	0
1981	0,12	321837	0,23	0,27	0,18	0
1982	0,14	320169	0,23	0,36	0,23	0
1983	0,13	297915	0,23	0,34	0,24	0
1984	0,1	312778	0,23	0,31	0,24	0
1985	0,1	327193	0,23	0,48	0,24	0
1986	0,11	325312	0,23	0,42	0,23	0
1987	0,11	311860	0,23	0,42	0,2	0
1988	0,1	313670	0,23	0,32	0,2	0
1989	0,07	295962	0,23	0,28	0,22	0
1990	0,07	296132	0,23	0,32	0,25	0
1991	0,08	289473	0,24	0,42	0,27	0
1992	0,1	288004	0,23	0,49	0,3	0
1993	0,1	294205	0,23	0,51	0,26	0
1994	0,1	290065	0,22	0,47	0,28	0
1995	0,11	297786	0,23	0,46	0,23	0
1996	0,12	301476	0,25	0,4	0,23	0
1997	0,12	309923	0,25	0,42	0,22	0
1998	0,13	313475	0,26	0,45	0,2	0
1999	0,13	321143	0,25	0,49	0,25	0
2000	0,14	326983	0,25	0,5	0,29	1
2001	0,13	336894	0,25	0,49	0,29	1
2002	0,14	340734	0,24	0,48	0,26	1
2003	0,15	342820	0,22	0,5	0,27	1
2004	0,15	342382	0,22	0,46	0,23	1
2005	0,15	341313	0,22	0,48	0,27	1
2006	0,15	343415	0,23	0,46	0,3	1
2007	0,17	348671	0,22	0,65	0,33	1
2008	0,17	355497	0,23	0,61	0,32	1
2009	0,16	354491	0,23	0,61	0,34	1
2010	0,16	353357	0,23	0,46	0,39	1
2011	0,16	355774	0,24	0,45	0,4	1

2012	0,16	358592	0,23	0,45	0,39	1
------	------	--------	------	------	------	---

Annexe 1 : données utilisées dans les régressions Source

: INSAE (2013), BCEAO (2013) et WBI (2013).

Annexe 2 : Synthèse des résultats du test de stationnarité

Variables	En niveau				1ère différence			
	P	TREND	CSTE	DECISION	P	TREND	CSTE	DECISION
PRES_FISC	1	Non	Non	NS	1	Non	Non	S
VA_AGRI	0	Non	Non	NS	0	Non	Non	S
DO	0	Non	Non	NS	0	Non	Non	S
M2_PIB	0	Non	Non	NS	0	Non	Non	S
PIB_HAB	0	Non	Non	NS	0	Non	Non	S

Source : Auteurs, 2014

NS signifie Non Stationnaire. S signifie Stationnaire

Les différentes variables sont donc non stationnaires en niveau, et sont toutes stationnaires en différence première

Annexe 3 : Résultat du Test de cointégration par la méthode de Johansen

sen tests for cointegration						
Trend: none		Number of obs = v 40				
Sample: 1973 - 2012		Lags = v 3				
Maximum rank	parms	LL	eigenvalue	trace statistic	5% critical value	
0	50	533.07866	.	68.5503	59.46	
1	59	548.66355	0.54125	37.3805	39.89	
2	66	559.43771	0.41650	15.8322	24.31	
3	71	563.78306	0.19529	7.1415	12.53	
4	74	567.16856	0.15572	0.3705	3.84	
5	75	567.3538	0.00922			

Annexe 4 : Test de normalité du résidu

Skewness / Kurtosis tests for Normality

-----joint-----

Variable	Obs	Pr(Skewness)	Pr(Kurtosis)	adj chi2(2)	Prob > chi2
residu_mce	42	0.7939	0.1602	2.17	0.3379

Annexe 5 : test d'hétéroscédasticité

Breusch-Pagan / Cook-Weisberg test for heteroskedasticity H0:

Constant variance

Variables: residu_mce

$$\text{chi2}(1) = 0.16$$

$$\text{Prob} > \text{chi2} = 0.6890$$

Annexe 6 : Test d'autocorrélation

Breusch-Godfrey LM test for autocorrelation			
lags(p)	chi2	df	Prob > chi2
1	25.130	1	0.0918

H0: no serial correlation

Annexe 7 : Evolution du potentiel fiscal, de la pression fiscale effective et de l'effort fiscal (en %) de 1970 à 2012 *Eléments de calcul :*

- Le potentiel fiscal est déterminé à partir du modèle de long terme dont le résultat est présenté au tableau n°3 (modèle (5)). Il s'agit de la valeur estimée du modèle
- L'effort fiscal est la différence entre le potentiel fiscal et la pression fiscale

Le tableau suivant présente la série de la pression fiscale, celle du potentiel fiscal et celle de l'effort fiscal.

Années	Pression fiscale	Potentiel fiscal	Effort fiscal
1970	0,03	0,04	-1,2
1971	0,03	0,04	-0,5
1972	0,03	0,05	-1,6
1973	0,04	0,05	-1,3
1974	0,04	0,05	-1,5
1975	0,05	0,05	0,1
1976	0,07	0,05	1,9
1977	0,07	0,06	1,0
1978	0,07	0,06	1,4
1979	0,07	0,07	0,3
1980	0,08	0,08	0,5
1981	0,12	0,10	2,0

Annexe 7 : suite

Années	Pression fiscale	Potentiel fiscal	Effort fiscal
--------	------------------	------------------	---------------

1982	0,14	0,11	3,0
1983	0,13	0,09	3,2
1984	0,10	0,10	0,3
1985	0,10	0,13	-2,5
1986	0,11	0,12	-0,6
1987	0,11	0,11	-0,3
1988	0,10	0,10	-0,1
1989	0,07	0,08	-1,2
1990	0,07	0,09	-1,8
1991	0,08	0,10	-1,8
1992	0,10	0,11	-1,3
1993	0,10	0,11	-1,2
1994	0,10	0,10	0,0
1995	0,11	0,11	0,8
1996	0,12	0,11	1,1
1997	0,12	0,11	0,7
1998	0,13	0,12	0,8
1999	0,13	0,13	-0,1
2000	0,14	0,14	-0,3
2001	0,13	0,15	-1,2
2002	0,14	0,14	0,1
2003	0,15	0,14	0,5
2004	0,15	0,14	0,9
2005	0,15	0,14	0,4
2006	0,15	0,14	1,0
2007	0,17	0,17	0,0
2008	0,17	0,17	0,3
2009	0,16	0,17	-1,0
2010	0,16	0,16	0,3
2011	0,16	0,16	-0,6
2012	0,16	0,16	-0,3

Source : Calcul de l'auteur.

