

Imposition et distribution des revenus au Brésil: Nouveaux éléments d'information tirés des déclarations d'impôts des personnes morales

Sérgio Wulff Gobetti, chercheur à l'Institut brésilien de recherche en économie appliquée (Ipea) et Rodrigo Octávio Orair, chercheur à l'Ipea et au Centre international de politiques pour la croissance inclusive (IPC-IG)

Dans leur tour d'horizon mondial de la concentration des revenus au sommet de l'échelle de répartition (une étude fondée sur les informations fournies par les déclarations de revenus), les économistes Anthony Atkinson et Thomas Piketty n'ont pas étudié le cas du Brésil en raison du manque de transparence fiscale de ce pays.¹ La direction brésilienne des impôts (*Receita Federal*) a heureusement remis en 2015 à la disponibilité de la société brésilienne des informations plus détaillées sur les déclarations de revenus, qui permettent notamment d'identifier les Brésiliens situés au sommet de la pyramide sociale : en 2013, un demi millième ou 0,05 pour cent de la population brésilienne (autour de 71 mille personnes) a perçu en moyenne 4,1 millions de réaux, soit 1,5 million d'euros environ.

Grâce à une telle inflexion, les études internationales comparatives sur la concentration des revenus tiendront bientôt compte du cas du Brésil. Les données déjà analysées (celles qui portent sur la période 2007-2013) fournissent un premier aperçu de la situation du pays, probablement inédite en matière de bénéfices fiscaux et de concentration des revenus au sommet de la pyramide sociale :

1) *Les revenus sont plus concentrés au Brésil que dans n'importe quel autre pays sur lesquels on dispose d'informations.* Le dixième le plus riche de la population concentre en effet la moitié des revenus perçus par les familles brésiliennes (52 pour cent) ; le centième le plus riche concentre quant à lui près d'un quart des revenus (23,2 pour cent) et le millième le plus riche concentre enfin un dixième des revenus (10,6 pour cent). Ces indices dépassent selon Thomas Piketty les limites considérées comme tolérables dans des sociétés démocratiques (2014).² Le demi millième le plus riche de la population brésilienne concentre 8,5 pour cent des revenus ; il s'agit là du chiffre le plus frappant, dans la mesure où il dépasse celui de la Colombie (5,4 pour cent), un pays pourtant extrêmement inégalitaire, et représente trois fois les niveaux uruguayen (3,3 pour cent) et britannique (3,4 pour cent) et cinq fois le niveau norvégien (1,7 pour cent).

2) *Les Brésiliens « super-riches » payent moins d'impôts, proportionnellement à leurs revenus, qu'un citoyen classique de classe moyenne supérieure, surtout dans le cas des salariés ; or, un tel constat va à l'encontre du principe de progressivité fiscale, selon lequel le niveau d'imposition doit croître proportionnellement au revenu.* Près de deux tiers des revenus perçus par les « super-riches » (qui représentent le demi millième de la population) se trouvent ainsi exempts de toute imposition, une proportion qui dépasse son équivalent dans toutes les autres tranches de revenus. Il en résulte que, dans les faits, le taux d'imposition moyen des « super-riches » ne s'élève qu'à 7 pour cent, contre 12 pour cent en moyenne pour les contribuables des couches intermédiaires.

3) *Un tel déséquilibre s'explique principalement par une particularité de la législation brésilienne, à savoir l'exonération d'impôts portant sur les bénéfices et dividendes distribués par les entreprises à leurs partenaires et actionnaires.* Parmi les 71 mille Brésiliens « super-riches », près de 50 mille ont en effet perçu des dividendes en 2013, sur lesquels ils n'ont pas été imposés. Ils ont en outre bénéficié d'une réduction du taux d'imposition sur les gains financiers, qui varie au Brésil entre 15 et 20 pour cent, alors que les salaires font l'objet d'une imposition progressive qui culmine à un taux de 27,5 pour cent correspondant à un niveau de salaire très modéré (supérieur à un revenu mensuel de 4,7 mille réaux, soit 1,3 mille euros en 2015).

4) *Au Brésil, le potentiel distributif de l'impôt sur le revenu, mesuré par la baisse du coefficient de Gini, est plus faible que dans les pays les plus développés d'Amérique latine, tels que le Mexique, l'Uruguay, l'Argentine et le Chili, et bien inférieur à celui des pays européens.*



Les chiffres révèlent en somme que le Brésil est un pays extrêmement inégalitaire, mais également un paradis fiscal pour les « super-riches », dans la mesure où ce pays conjugue un faible niveau d'imposition sur les placements financiers, des taux d'intérêts parmi les plus élevés au monde et une pratique peu commune consistant à exempter d'impôts sur le revenu les dividendes versés à des personnes physiques.

Une telle exemption se justifie par sa vocation à éviter que les bénéficiaires en question, déjà taxés au niveau de l'entreprise, ne le soient à nouveau sous forme de revenu individuel. Parmi les 34 pays de l'OCDE, regroupant des économies développées et certaines économies en développement ayant accepté les principes de la démocratie représentative et de l'économie de marché, seuls trois exonéraient les dividendes jusqu'en 2010 ; le Mexique a recommencé à les imposer en 2014 et la Slovaquie a instauré en 2011 une contribution sociale destinée à financer le secteur de la santé. Seule demeure l'Estonie, un petit pays libéré dans les années 1990 de la domination soviétique, qui a adopté à cette époque l'une des réformes pro-marché les plus radicales au monde et qui exonère intégralement la principale source de revenus des plus riches, comme le fait le Brésil.

Le taux d'imposition total des revenus (des personnes morales et physiques) atteint en moyenne 48 pour cent dans les pays de l'OCDE (64 pour cent en France, 48 pour cent en Allemagne et 57 pour cent aux Etats-Unis). Au Brésil, les exemptions de dividendes et d'autres bénéfices fiscaux font chuter ce taux en-dessous de 30 pour cent.

Mais l'originalité du Brésil va plus loin encore. La charge fiscale totale au Brésil est élevée par rapport à la tendance observée chez les pays en développement, dans la mesure où elle se situe autour de 34 pour cent du PIB, un niveau équivalent à la moyenne affichée par les pays de l'OCDE, où le pourcentage d'imposition portant sur les biens et les services est résiduel (autour d'un tiers de l'imposition totale), tandis que les revenus et le patrimoine font l'objet d'une taxation supérieure. Au Brésil en revanche, près de la moitié de la charge fiscale pèse sur les biens et les services, qui absorbent une partie proportionnellement plus élevée du salaire des plus pauvres.

En d'autres termes, les privilèges accordés aux revenus de la propriété du capital, sources de la faible redistributivité de l'impôt sur le revenu au Brésil, ne sont qu'une pierre dans l'édifice fiscal globalement très régressif du pays. À l'échelle de l'histoire, la configuration d'une telle structure s'insère dans un mouvement mondial de réorientation de l'imposition en faveur du capital et des plus riches, un phénomène observé entre 1980 et 2010 dans presque tous les pays développés, de façon plus ou moins marquée. Il est malgré tout intéressant de signaler qu'aucun autre pays n'en est arrivé au point du gouvernement brésilien, qui a totalement exonéré en 1995 les profits et les dividendes, pas même les gouvernements conservateurs de Ronald Reagan et de George W. Bush aux États-Unis, ni celui de Margaret Thatcher au Royaume-Uni.

La tendance actuelle dans la plupart des pays de l'OCDE est à l'inversion partielle de ces avancées conservatrices : l'imposition des plus riches est en hausse, même sur les dividendes, sous l'effet d'efforts d'ajustements fiscaux visant à moins pénaliser les plus pauvres ; au Brésil, aucune réforme à long terme n'a été entreprise dans le sens d'une plus grande progressivité du système fiscal au fil des trente dernières années, dont douze ont été placées sous la direction du centre-gauche, avec un gouvernement du Parti des travailleurs (PT). L'un des plus grands défis auxquels se trouve actuellement confronté le Brésil consiste à repenser cette question et à faire de la progressivité un thème prioritaire, bien qu'il soit déjà un peu tard pour prendre conscience de cette nécessité.

Bibliographie :

GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. Brasil, o paraíso tributário dos super-ricos. *Working Paper de l'IPC-IG*. Brasília, Centre international de politiques pour la croissance inclusive (à paraître).

Notes :

1. ATKINSON, Anthony Barnes; PIKETTY, Thomas (Eds.). *Top incomes: a global perspective*. Oxford University Press, 2010.
2. PIKETTY, T. *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.