



JUSTICE FISCALE ET ÉQUITÉ DE GENRE EN AFRIQUE

ÉTUDE SUR L'IMPACT DES SERVICES PUBLICS ET FISCAUX SUR LES FEMMES ET LES FILLES AU GHANA

Résumé Analytique



ÉTUDE SUR L'IMPACT DES SERVICES PUBLICS ET FISCAUX SUR LES FEMMES ET LES FILLES AU GHANA

Octobre 2018

Photo de couverture © Flickr CCO Eileen Delhi

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Les impôts sur le revenu sont d'une importance capitale pour le développement d'un pays, en particulier pour la prestation de biens et services publics. Le continent africain, doté de vastes ressources naturelles, est toujours confronté à une forte incidence de la pauvreté et du sous-développement, en particulier concernant la prestation de services publics. La majorité des pays africains n'est pas en mesure de collecter suffisamment de revenus pour financer des projets de développement et d'investissement car l'essentiel des revenus échappent à l'imposition du fait de la fraude ou de l'évasion fiscale. Ces deux phénomènes sont des pratiques courantes, mais le continent africain en souffre méchamment. Ce à quoi s'ajoute que les femmes des pays en développement paient un plus lourd tribut dans cette évasion et cette fraude fiscales puisqu'elles ont plus de risque de vivre dans la pauvreté que les hommes. Généralement, elles sont payées moins et travaillent plus d'heures, ce qui les expose davantage à la discrimination et à la violence. Les institutions gouvernementales, dont c'est la mission de détecter les flux financiers illicites résultant de la fraude ou de l'évasion fiscale, sont sous-financés, en plus de disposer d'un nombre trop limité d'experts juridiques et d'audits.

L'un des obstacles majeurs que rencontrent les nations en développement tient à l'accès limité aux services publics tels que l'éducation, la santé, l'eau et l'assainissement. Les quelques services publics disponibles sont sursollicités, notamment en raison de la croissance démographique. Ce rapport de recherche s'intéresse aux conséquences, au Ghana, de la fraude et de l'évasion fiscales sur la capacité de l'État à favoriser le développement des femmes et des filles. Il met aussi l'accent sur la façon dont les services publics sont dépossédés par ces deux phénomènes. Cette étude a également pour but de

voir si les investissements dans ces services publics permettent de réduire les disparités hommes-femmes. Ce rapport fournit par ailleurs un aperçu des moyens qui permettent d'atteindre l'objectif 17.1 des Objectifs de développement durable (ODD) qui consiste à « améliorer, notamment grâce à l'aide internationale aux pays en développement, la mobilisation de ressources nationales en vue de renforcer les capacités nationales de collecte de l'impôt et d'autres ».

Atteindre les objectifs de cette étude passe par l'analyse des données officielles provenant des institutions fiscales publiques au cours des dix dernières années, c'est-à-dire de 2007 à 2017, par l'analyse du budget national approuvé pour la même période, ainsi que des dépenses gouvernementales consacrées à la prestation des principaux services publics (éducation, santé, eau, assainissement, soins), mais aussi par la comparaison des chiffres de la fraude et de l'évasion fiscales avec les investissements publics au profit des services publics susmentionnés. Enfin, le rapport analyse l'impact de ces investissements sur les femmes et les filles, en mettant l'accent sur les deux domaines clés en matière de prestation de services publics, c'est-à-dire l'éducation et la santé.

Lorsqu'on se penche attentivement sur le budget du Ghana de ces dix dernières années (2007-2017), on observe un déficit (c'est-à-dire que les dépenses sont supérieures aux revenus) ainsi qu'un recours du gouvernement à des emprunts sur les marchés internationaux, sous la forme d'obligations et de prêts notamment. Cela explique en partie le fait que le pays soit confronté ces dernières années à un fort endettement et doive, dans certains cas, demander un plan de sauvetage au FMI. Le pays se fie également à des fonds provenant de donateurs ainsi qu'à des subventions pour financer la majorité des projets

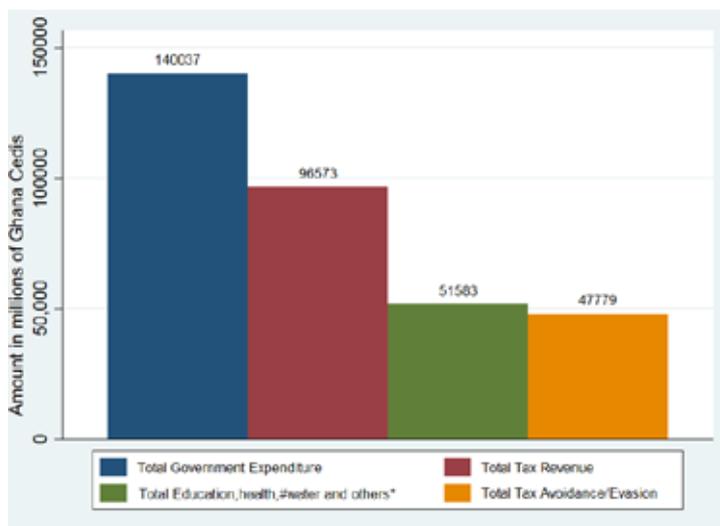
de développement dans son budget annuel et ses déclarations économiques. Le gouvernement actuel a donc planifié des actions pour faire avancer le pays et le faire sortir de sa dépendance envers les aides. Depuis 2014, le Ghana a adopté une budgétisation des programmes (PBB) qui consiste pour l'essentiel à ajuster les dépenses en fonction d'un ensemble d'objectifs politiques. Le budget du Ghana reconnaît les différents rôles que jouent les hommes, les garçons, les femmes et les filles dans l'économie. Le pays prend aussi des initiatives politiques clés axées sur les femmes, mais elles ne délivrent pas encore leur plein potentiel en raison d'un manque d'experts budgétaires spécialisés dans l'équité entre les genres, de contraintes de capacités ou d'un soutien technique inadéquat.

L'un des objectifs de cette étude est d'analyser les dépenses globales du gouvernement mais aussi en particulier celles liées à la prestation de services publics essentiels tels que l'éducation, les soins, la santé, l'eau et l'assainissement. Cela passe par la prise en compte des déclarations budgétaires et de politique économique faites par le Ministère des Finances et de la planification économique durant la période 2007-2017. L'étude se focalise ici sur les seuls fonds provenant du gouvernement du Ghana. Le but est de mettre ceci en perspective avec la fraude/l'évasion fiscale et de fournir quelques recommandations au sujet du programme « Ghana au-delà de l'aide » mis en œuvre par le gouvernement actuel.

Ce rapport de recherche tente d'estimer la fraude fiscale et les plans d'évasion tels que les abus en matière de prix de transfert dans l'industrie de l'extraction. L'accent est mis sur la fraude fiscale dans le secteur de l'extraction car la majeure partie des devises étrangères gagnées par le Ghana en provient, mais aussi pour insister sur l'échelle mondiale à laquelle les multinationales pratiquent la fraude fiscale dans les pays en développement.

D'après la **Figure E1**, on estime que le budget total du Ghana s'élève à GH¢140 milliards pour la période 2007-2017 (en prix constants par rapport à 2010). Les sommes investies pour la même période dans la prestation de services publics, c'est-à-dire l'éducation, la santé, l'eau et l'assainissement, représentent 51 milliards, soit 37 % des dépenses totales du gouvernement du Ghana (à l'exclusion des dépenses en capital financées par des entités étrangères). Les impôts sur le revenu collectés durant cette période ont atteint GH¢ 96 milliards mais dans le même temps, pas moins de GH¢ 47 milliards (ce qui représente 49 % de l'impôt sur le revenu collecté entre 2007 et 2017 et 34 % du budget du gouvernement) ont échappé à l'État du fait de la fraude et de l'évasion fiscale. Les estimations de cette fraude et de cette évasion fiscale réalisées dans le rapport concernent le secteur informel (revenus indépendants) et les abus en matière de prix de transfert pour le seul secteur de l'extraction. Leur montant pourrait être plus élevé encore si on y ajoutait d'autres secteurs.

Figure E1. Budget du gouvernement du Ghana, impôt sur le revenu, estimations de la fraude/évasion fiscale et estimations des services publics pour 2007-2017 (en prix constants par rapport à 2010).



Source : Calculs de l'auteur basés sur les déclarations budgétaires (2007-2017)

Ce rapport visait à analyser l'impact de ces investissements dans les services publics sur les femmes et les filles, en mettant l'accent sur l'éducation et la santé. En principe, les services publics existent pour que personne ne soit discriminé dans l'accès aux services basiques. Malgré leur énorme contribution au développement économique de leur pays, les femmes

sont souvent laissées pour compte quand il s'agit de participer aux services publics. Ces dernières années, le Ghana a adopté des décisions législatives et politiques pour donner du pouvoir aux femmes et leur permettre de participer davantage aux prestations publiques. Mais le fossé entre théorie et pratique existe bel et bien en termes de résultats réels, notamment en

matière de réduction des disparités hommes-femmes dans les prestations publiques. Le fossé demeure par exemple dans les secteurs de l'éducation et de la santé qui nécessitent une attention urgente, que ce soit en termes d'investissements ou d'intention politique. En ce qui concerne l'éducation, les femmes et les filles sont toujours à la traîne dans l'acquisition de qualifications scolaires basiques et secondaires. Les **Figures E2 et E3** indiquent bien que les femmes et les filles sont plus nombreuses que les garçons à n'être jamais allées à l'école. Ce contexte montre bien qu'il est donc plus

difficile pour les femmes et les filles de posséder les compétences requises pour être compétitives sur le marché de l'emploi. Ce fossé revient à refuser aux femmes et aux filles le droit humain fondamental à une éducation formelle qui leur conférerait les compétences nécessaires à leur autosuffisance et qui leur permettrait donc d'échapper à la pauvreté. La réduction du fossé hommes-femmes n'a pas produit jusqu'ici les effets escomptés, ce qui est dû en partie à une insuffisance du budget/des fonds alloués au secteur de l'éducation.

Figure E2. Population âgée d'au moins 15 ans, par niveau d'éducation et par sexe [NB : données issues de l'enquête GLSS 5 (2008), Service Statistique du Ghana]

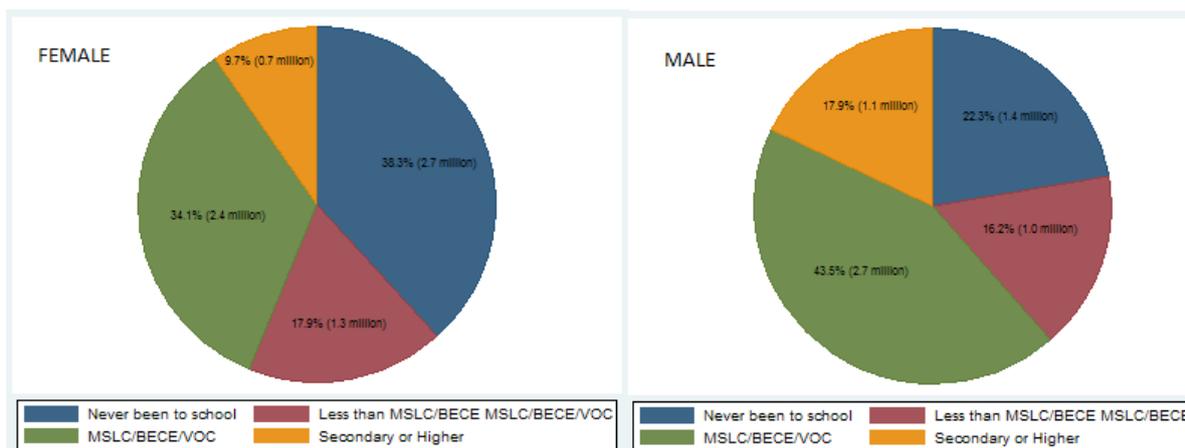
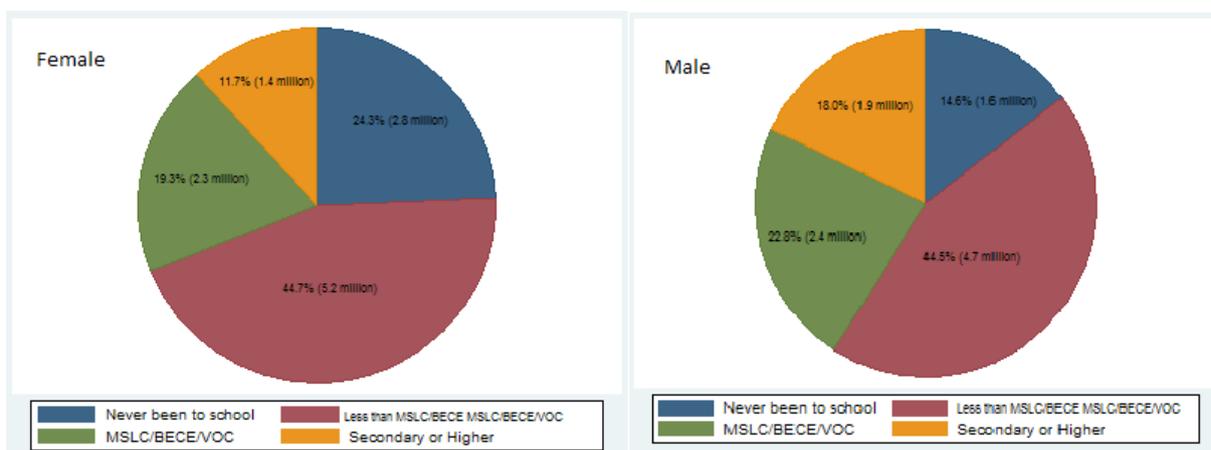


Figure E3. Population âgée d'au moins 15 ans, par niveau d'éducation et par sexe [NB : Données issues de l'enquête GLSS 6 (2014), Service Statistique du Ghana]



Dans le domaine de la santé, les statistiques révèlent une tendance inquiétante avec un ratio décès maternels/mortalité infantile qui reste élevé. Ces indicateurs majeurs ont des répercussions négatives sur les femmes et leur droit à vivre en bonne santé. Le droit de vivre est un droit humain fondamental. Il ne saurait exister de scénario dans lequel une femme voit sa vie raccourcie, notamment du fait d'une grossesse, d'une naissance ou d'autres soins maternels. Le **Tableau E1** montre que les statistiques en matière de mortalité maternelle restent élevées, ce qui s'explique notamment par un budget/des fonds inadaptés à ce

secteur essentiel. Aucune circonstance ne doit jamais justifier qu'une femme soit discriminée et qu'on lui refuse le droit de vivre parce qu'elle ne peut accéder à des soins prénataux de qualité, à des services de santé et de nutrition, à du personnel de santé formé à l'accouchement et à des soins obstétriques d'urgence. Malgré les taux élevés de décès maternel et le ratio élevé de mortalité maternelle, il faut noter que l'initiative du NHIS qui a permis de proposer des soins maternels gratuits a joué un rôle majeur dans les périodes de réduction, c'est-à-dire 2007-2010.

Tableau E1: Taux de mortalité maternelle 2007-2015

Année	Mortalité maternelle	Taux de mortalité maternelle
2007	996	230.2
2008	953	199.7
2009	889	170
2010	932	163.2
2011	1122	195
2012	889	152
2013	1012	154.5
2014	941	143.9
2015	926	141.9

Source : Service de santé du Ghana (2016)

Partant de ce constat inquiétant, ce rapport édicte un certain nombre de recommandations que le gouvernement du Ghana pourrait suivre pour s'attaquer au problème de l'évasion et de la fraude fiscale, qui a de fortes répercussions potentielles sur une meilleure mobilisation des ressources domestiques, une meilleure allocation budgétaire au profit de la santé et de l'éducation, avec une considération spéciale pour les besoins particuliers des femmes et des filles.

■ Il faudrait que l'Autorité fiscale du Ghana (GRA) soit renforcée et dispose de plus d'audits formés, ainsi que d'autres experts, afin de réaliser des inspections rigoureuses dans le domaine de l'extraction. Ceci conduirait les entreprises à payer un impôt juste, permettrait de place des stratégies pour combattre la planification fiscale excessive pratiquée par les multinationales et de prendre des sanctions à l'égard de ces dernières en cas d'évasion ou de fraude fiscale, quelle qu'en soit la forme.

■ Il est nécessaire d'adopter une politique claire dont l'objectif est qu'une mobilisation efficace des ressources domestiques permette d'employer des dépenses gouvernementales suffisantes au bénéfice de l'éducation, en particulier de l'éducation des petites filles, au bénéfice de la santé maternelle et du recrutement du personnel de soins, en particulier d'infirmières et infirmiers, afin d'améliorer le ratio patient/infirmier-infirmière dans les hôpitaux.

■ Il est nécessaire et urgent que le gouvernement du Ghana apporte un soutien technique et propose des formations à divers ministères et diverses agences gouvernementales afin de respecter une budgétisation favorable à l'égalité des sexes à tous les niveaux. □



Internationale des Services Publics (ISP)

**45, avenue Voltaire
01210 Ferney-Voltaire France**

www.world-psi.org

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**