



## **Notre amie, l'OCDE ? Pas assez connue en Belgique !**

Xavier Dupret

Juillet 2019

22.000 signes

*L'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) multiplie, ces derniers temps, une série de messages destinés au futur gouvernement fédéral dont se dotera le pays, un jour ou l'autre. Ces discrètes mises en demeure sont abondamment relayées par la presse mainstream de chez nous. Au mois d'avril, Le Soir faisait part de l'étonnement de l'OCDE devant « le niveau de taxation des salaires » en Belgique<sup>1</sup>. Autant le dire d'emblée, il s'agissait là d'un plaidoyer pour un nouveau tax shift.*

Pour faire bonne mesure, La Libre Belgique reprenait récemment une autre admonestation de l'OCDE à l'égard de notre pays. En l'occurrence, l'interpellation portait sur le système de formation des salaires belge (en clair, notre concertation sociale) et sur le taux de croissance de la productivité de l'économie nationale. Le raisonnement était le suivant. « Le taux de croissance de la productivité est nul ou négatif depuis quelques années :+ 1,9% en 2015, - 0,2% en 2016, 0% en 2017 et légèrement négatif en 2018! Pour 2019, la projection établie par

---

<sup>1</sup> Le Soir, édition mise en ligne du 11 avril 2019.

le Bureau du Plan est de +0,1%. Même si la Belgique reste un pays très productif en termes absolus, cette panne de croissance met à mal la Belgique sur le long terme pour faire face aux défis du vieillissement de la population, du climat, du financement de la sécurité sociale... Une étude de l'OCDE, commandée par la Belgique l'an dernier, recommande notamment de flexibiliser la formation des salaires »<sup>2</sup>. On ne saurait être plus clair, ni plus expéditif au demeurant. Cette analyse visera, d'une part, à faire plus amplement connaissance avec l'OCDE et, d'autre part, à cerner un certain nombre de présupposés sur lesquels reposent ses prescriptions.

### *Qui est l'OCDE ?*

L'Organisation européenne de coopération économique (OECE), l'ancêtre de l'OCDE, a été créée en 1948 pour gérer le plan Marshall financé par les États-Unis pour écouler sa production excédentaire à destinations du Vieux Continent après la Deuxième Guerre mondiale. La gestion du plan Marshall a conduit les gouvernements européens à devoir envisager favorablement les interdépendances économiques entre les différents pays du Continent. La mise en évidence du caractère positif de ces interdépendances est largement le fait des États-Unis qui désiraient éviter un morcellement des forces sur le front occidental de l'Europe face à l'ogre soviétique en pleine guerre froide. Par conséquent, les tensions internationales, de l'époque, ont encouragé les gouvernements ouest-européens à collaborer entre eux.

La méthode poursuivie au sein de l'OECE procédait et procède encore de la coordination intergouvernementale. Au début des années 1960, les choses deviennent tout doucement plus claires. Le Plan Marshall a été complètement digéré par les économies européennes. Aussi les pays d'Amérique du Nord, États-Unis et Canada, rejoignent les membres de l'OECE dans une nouvelle organisation, l'OCDE. La convention qui porte l'OCDE sur les fonts baptismaux est signée le 14 décembre 1960. L'OCDE est officiellement née le 30 septembre 1961, date d'entrée en vigueur de la Convention.

Les progrès de l'internationalisation des échanges sous l'égide des multinationales US conduisent l'OCDE à s'ouvrir à de nouveaux membres. C'est ainsi que le Japon rejoint l'organisation en 1964.

---

<sup>2</sup> La Libre Belgique, édition mise en ligne du 8 juillet 2019.

L'internationalisation des échanges pouvait alors commencer à s'approfondir. « Aujourd'hui, 36 pays membres de l'OCDE dans le monde se rapprochent régulièrement pour identifier les problèmes, les examiner et les analyser, et promouvoir les politiques permettant de les résoudre. Le bilan est frappant. Les États-Unis ont vu leur richesse nationale presque tripler au cours des cinq décennies qui ont suivi la création de l'OCDE, calculée en termes de produit intérieur brut par habitant. D'autres pays de l'OCDE ont connu des progrès similaires, et parfois même plus spectaculaires »<sup>3</sup>. Depuis 1964, l'OCDE n'a cessé d'accueillir de nouveaux membres. Par exemple, l'Australie et la Nouvelle-Zélande dans les années 1970. Deux décennies plus tard, les anciens pays du Comecon (l'Union économique entre les Républiques populaires d'Europe centrale avec l'URSS), ainsi que la Corée du Sud et le Mexique intégreront l'OCDE. En 2010, le Chili, Israël et l'Estonie sont devenus membres de l'OCDE. Les deux États baltes ont (Lettonie et Lituanie) fait leur entrée entre 2016 et 2018. La Colombie et l'Argentine sont candidates à un siège au sein de l'organisation. L'extension de l'OCDE est impressionnante.

Passé ce petit moment d'autocélébration à l'occasion de la présentation de son histoire sur son site Web, l'OCDE, sur son site, se fait plus prospective et s'inquiète quelque peu. Notamment lorsqu'elle est bien forcée de constater que certains « pays qui, il y a quelques décennies, n'étaient encore que des acteurs mineurs sur la scène mondiale. Le Brésil, l'Inde et la République populaire de Chine sont devenus de nouveaux géants économiques. Tous trois, avec l'Indonésie et l'Afrique du Sud, sont des partenaires clés de l'Organisation et contribuent à ses travaux de manière durable et complète. Avec eux, l'OCDE réunit autour de sa table 39 pays représentant 80% du commerce et des investissements mondiaux, ce qui lui confère un rôle central dans la gestion des défis auxquels l'économie mondiale est confrontée »<sup>4</sup>.

Voilà, les présentations sont faites. L'OCDE, c'est un bloc constitué autour du gouvernement et des multinationales des États-Unis d'Amérique. On en conclura, à bon droit, que nous ne sommes pas en présence d'une officine spécialement représentative de l'hétérodoxie économique et que cela doit naturellement un peu influencer ses jugements concernant les salaires en Belgique. C'est ce à quoi nous allons nous intéresser à présent.

---

<sup>3</sup> OECD, History [en ligne], Url : <http://www.oecd.org/about/history/>. Date de consultation : 12 juillet 2019.

<sup>4</sup> Ibid.

## *L'OCDE et le coin fiscal*

L'OCDE n'y est pas allée de main morte, ces derniers temps, avec le plat pays. La vénérable organisation proclamait urbi et orbi qu'en 2019, les salaires belges étaient les plus taxés devant l'Allemagne, l'Italie et la France. Cette évaluation intégrait, outre l'impôt perçu sur le revenu, les cotisations sociales versées tant par les employeurs que les employés.

L'OCDE a établi ses comparaisons en partant du concept de coin fiscal. Ce dernier désigne, dans la littérature économique, « un indicateur [qui] a pour but de mesurer la distorsion occasionnée par le système fiscal sur le rendement d'un investissement marginal<sup>5</sup> ». Un investissement marginal renvoie, pour être tout-à-fait complet, au concept suivant.

L'investissement marginal est « la dernière dépense rentable en capital, c'est-à-dire celle dont le rendement couvre tous les coûts, y compris la rémunération minimale exigée par l'apporteur de capital ».<sup>6</sup>

Les choses deviennent soudainement beaucoup plus claires. Rien n'indique que le taux de rémunération minimale exigé par les détenteurs (privés) de capitaux constitue le seul critère d'évaluation de l'efficacité d'un investissement. Après tout, pour le dire familièrement, il se peut qu'un actionnaire soit trop gourmand. Sur ce point, pas un mot dans les fulgurantes analyses produites par l'OCDE. Naturaliser de la sorte une construction sociale (c'est-à-dire le rapport de forces entre capital et travail, toujours situé d'un point de vue sociohistorique) constitue une impasse évidente d'un point de vue logique. La détermination d'un coin fiscal qui omet de dire que d'autres niveaux de rétribution des facteurs de production sont possibles pose, dès lors, question. C'est une remarque pour le moins fondamentale. Sans ce petit questionnement théorique préalable, on en arrive à considérer comme évidentes la définition et l'optique adoptées par l'OCDE.

D'après l'OCDE, « le coin fiscal désigne le rapport entre le montant des impôts payés par un travailleur salarié moyen (célibataire dont la rémunération équivaut à 100 % du salaire moyen) sans enfant et les coûts totaux de main-d'œuvre qu'il représente pour son employeur. Le coin fiscal moyen permet d'évaluer l'ampleur de l'effet dissuasif exercé par l'impôt sur les

---

<sup>5</sup> Grégoire Lurton, « Mesurer la pression fiscale » in *Regards croisés sur l'économie*, vol. 1, no. 1, 2007, p.66.

<sup>6</sup> Hélène Laurent, Michel Mignolet et Olivier Meunier, « Investissement direct étranger, régimes fiscaux, modes de financement et politique économique régionale » in *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, vol. Octobre, no. 4, 2010, p.802.

revenus du travail sur l'emploi ». <sup>7</sup> On peut contester cette définition, même du point de vue de la théorie économique standard, dans la mesure où elle rapporte deux impôts qui n'ont aucun lien logique entre eux.

Le coin fiscal, comme mesure du coût du travail, est une fraction qui rapporte, au numérateur, l'impôt sur le revenu individuel qui est progressif (c'est-à-dire que la variation de l'impôt payé n'est pas linéaire au regard du salaire brut) à un coût total pour le patron composé de cotisations sociales. Ces dernières ne sont, en Belgique, absolument pas progressives. Elles évoluent donc de façon linéaire par rapport au salaire brut. Dans le détail, les cotisations personnelles du travailleur sont toujours de 13,07% pour le salarié et de 24,92% pour l'employeur. Autrement dit, qu'un travailleur paie plus ou moins d'impôt selon la progressivité fiscale décidée par le gouvernement n'a aucune incidence sur le montant des cotisations que versera l'employeur. Cette étrange opération, consistant à rapporter entre elles deux grandeurs qui évoluent indépendamment l'une de l'autre, n'est pas le seuil écueil logique caractérisant la méthodologie utilisée par l'OCDE.

Peut-on, en effet, présenter le travail exclusivement comme un coût? La formule de calcul utilisée par l'OCDE n'intègre pas la productivité du travail dans la mesure du coût réel du travail. De cette façon, il est impossible de rapporter le « coût » d'un travailleur à l'efficacité de sa production. Ce faisant, faute d'éléments de comparaison, un travailleur est, pour le dire familièrement toujours trop cher puisqu'on ne sait pas s'il passe ses journées à s'activer de façon efficiente ou, au contraire, à la manière de Gaston Lagaffe. A ce propos, le caractère superficiel de la mesure du coin fiscal utilisée par l'OCDE est dénoncé par la théorie économique la plus classique. Donnons, pour nous en convaincre, la parole à l'un de ses plus illustres représentants. « Obtenir de meilleurs résultats avec une dépense donnée, ou un aussi bon résultat avec une dépense moindre, voilà l'essentiel du problème économique et il faut pour le résoudre appliquer le principe de substitution » <sup>8</sup>. Si l'on joue la carte de la loyauté à l'égard de ce père de l'école néoclassique, on dénoncera la formulation du coin fiscal comme arbitraire et antiéconomique. En effet, elle mesure un *input* (le coût du travail comme facteur de production) sans le mettre en regard d'un *output* (la production effectivement réalisée par la population salariée).

---

<sup>7</sup> OCDE, *Données, Coin fiscal, [en ligne]*, Url : <https://data.oecd.org/fr/tax/coin-fiscal.htm>. Date de consultation : 14 juillet 2019.

<sup>8</sup> Alfred Marshall, *Principes d'économie politique*, tome II, Paris, Giard et Brière, 1909, p. 47 cité par Edgard Andréani, « Le coût d'opportunité » in *Revue économique*, volume 18, n°5, 1967, p.842.

On sera, en revanche, plus radical lorsqu'il s'agit d'aborder la manière dont l'OCDE envisage de réduire le coin fiscal. Les propositions de l'OCDE consistent, depuis des décennies, en un mélange de diminution de l'imposition du travail et de l'indemnisation du chômage. Bref, la pression sur les salariés est maximale. On s'étonnera, à ce sujet, de l'absence d'une référence à une possible augmentation de la taxation du capital afin de compenser une diminution de taxation du travail. L'origine théorique de ce problème logique a déjà été située auparavant lorsque nous écrivions que la focalisation de l'OCDE sur la seule rémunération du facteur travail avait quelque chose de particulièrement surprenant. Et pour cause, l'OCDE a, en effet, joué un rôle important dans la détaxation du capital au cours des dernières années.

### *Le capital à la fête*

Deux domaines sont particulièrement emblématiques de cette orientation globale. Il s'agit, tout d'abord, des principes directeurs pour les entreprises multinationales. Depuis le tournant du nouveau millénaire, l'OCDE vise à « moraliser » l'action des multinationales occidentales dans le Sud. « Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui font partie de la Déclaration sur l'investissement international et les entreprises multinationales de l'OCDE, sont des recommandations que les gouvernements adressent aux entreprises multinationales exerçant leurs activités dans les pays adhérents ou à partir de ces derniers. Ils constituent le cadre de référence le plus approfondi à l'échelle internationale. Les (...) États membres de l'OCDE ainsi que 13 États non-membres (...) représentant plus de 85% des investissements directs à l'étranger, y ont adhéré ».<sup>9</sup>

Certaines des recommandations formulées par l'OCDE à l'endroit des entreprises transnationales opérant dans le Sud sont tout bonnement choquantes. Parmi les Principes directeurs, on retrouve celui qui enjoint les multinationales d'opérer, en matière de concurrence, « en conformité avec toutes les réglementations ». L'OCDE rappelle donc gentiment aux multinationales qu'il serait convenable qu'elles respectent la loi. Comment ? Mystère et boule de gomme, puisque le contrôle de ce respect n'est pas organisé par l'OCDE. Et donc le face-à-face « multinationales surpuissantes versus états paupérisés du Sud » pourra donc se reproduire le plus tranquillement du monde. On notera, au passage, que les principes

---

<sup>9</sup> France Diplomatie, *Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, [en ligne], Url : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-economique-et-commerce-exterieur/peser-sur-le-cadre-de-regulation-europeen-et-international-dans-le-sens-de-nos/l-engagement-de-la-france-pour-la-responsabilite-sociale-des-entreprises/les-referentiels-internationaux-et-la-participation-de-la-france-a-leur/article/les-principes-directeurs-de-l-ocde-a-l-intention-des-entreprises>. Date de consultation : 18 juillet 2019.

directeurs de l'OCDE consacrent pleinement l'idéologie de la responsabilité sociétale des entreprises. Cette dernière consiste en « un processus permanent d'amélioration dans le cadre duquel les entreprises intègrent de manière volontaire, systématique et cohérente des considérations d'ordre social, environnemental et économique dans la gestion globale de l'entreprise ». <sup>10</sup>

C'est donc, dans cette vision des choses, volontairement que les entreprises doivent intégrer les dimensions de progrès social et de protection de l'environnement dans leurs activités. Rien ne viendra ni ne doit venir les contraindre par la loi. Il s'agit là d'une consécration évidente du paradigme néolibéral qui place les « réalités économiques » (lire, les rapports de production dominants) au-dessus du Politique. Dans le domaine fiscal, on observe une action similaire de la part de l'OCDE.

La chose est désormais bien connue. L'évasion fiscale coûte cher à l'Etat belge. Une étude du Dulbea (ULB) démontrait que l'évasion fiscale coûtait 16 milliards d'euros, soit 5% du PIB, en 2008<sup>11</sup>. Si l'on actualise ces données en suivant l'évolution du PIB, on chiffrera le coût de l'évasion fiscale en Belgique à 21 milliards d'euros en 2018<sup>12</sup>. Nous allons voir que certains mécanismes de coordination promus par l'OCDE alourdissent la facture pour notre pays.

Une formule de contournement de l'impôt bien connue des champions de l'optimisation fiscale correspond aux partenariats (*partnerships*) en vogue depuis bien longtemps dans les pays anglo-saxons. En quoi consistent ces stratégies particulières d'évitement de l'impôt ? Un *partnership* consiste en une association entre différents acteurs (tant des personnes physiques que morales) à des fins commerciales. On notera que certaines formules de partenariat existant au Royaume-Uni jouissent de la personnalité juridique (et donc disposent de la possibilité d'ouvrir un compte en banque) sans être assujetties à l'impôt sur les sociétés. C'est notamment des *Scottish Limited Partnerships* (SLP) qui, comme leur nom l'indique, sont un dispositif propre à l'Ecosse. Le moins que l'on puisse dire est que le SLP est une machine à éviter l'impôt. C'est ainsi que les SLP ne doivent pas s'acquitter d'impôts sur les bénéfices aux conditions suivantes. Les SLP dont les membres ne résident pas sur le territoire du Royaume-Uni et n'y ayant pas d'activités ne sont pas soumis à l'impôt sur le bénéfice. De

---

<sup>10</sup> *SPF Economie (Belgique), La responsabilité sociétale de l'entreprise, [en ligne],* Url : <https://economie.fgov.be/fr/themes/entreprises/developper-et-gerer-une/la-responsabilite-societale-de>. Date de consultation : 18 juillet 2019.

<sup>11</sup> Hafsatou DIALLO Güngör KARAKAYA Danièle MEULDERS Robert PLASMAN, DULBEA (ULB), WORKING PAPER N°10-06.RR RESEARCH REPORT, mai 2010, p.49.

<sup>12</sup> Banque Nationale de Belgique, juillet 2019 (calculs propres).

surcroît, si un SLP fait des affaires avec des entités établies dans des paradis fiscaux situés en dehors de l'Union européenne (par exemple, les îles Caïmans), il ne s'acquittera pas de la TVA. De surcroît, il est possible de nommer des hommes de paille locaux en Ecosse afin de masquer l'identité des véritables partenaires. Une telle opération coûtera la modique somme de 1725 euros. La possession d'un compte bancaire européen pour cette formule de partenariat fictif entraînera un surcoût de 750 euros. Autrement dit, il est possible aujourd'hui en Europe de se constituer une vraie machine à blanchir l'argent pour 2.475 euros. Attention, il faut encore ajouter à cette somme le capital social nécessaire à la mise en œuvre d'un SLP, soit deux livres sterling (soit le tiers du prix d'un paquet de cigarettes<sup>13</sup>).

Que dit l'OCDE au sujet de ces structures et du droit belge ? La Belgique ne pourra taxer que les dividendes versés aux résidents belges membres du partenariat. Cette implication découle des recommandations de l'OCDE sur les partenariats de 1999 (*OECD Partnership Report*). Ces dernières ont été formulées dans un but de coordination fiscale entre les Etats membres de l'OCDE dans le cas spécifique d'activités économiques organisées sur une base transnationale. Bref, si un Belge résidant en Belgique monte, par exemple, une structure de type SLP pour travailler dans le domaine du conseil financier avec une filiale de banque située dans un paradis fiscal, le fisc belge aura, au total, perdu 33% de taux (facial) d'imposition des sociétés ainsi que la TVA correspondante. Le guide de bonnes pratiques de l'OCDE précise également que la taxation des dividendes ne peut se pratiquer que lorsque le compte bancaire du résident belge reçoit un revenu en provenance du SLP. Et donc si, quelques mois avant de se verser un plantureux dividende, le résident belge choisit de migrer vers un paradis fiscal où les dividendes ne sont pas taxés, l'Etat belge se sera, grâce aux recommandations de l'OCDE, privé d'un revenu qui aurait pu contribuer à rééquilibrer la fiscalité du travail et du capital dans notre pays.

L'OCDE, lorsqu'elle aborde la question du coût du travail en Belgique, est, dans le fond, un peu juge et partie. Elle a, en effet, grandement œuvré à la généralisation des politiques de moins-disant fiscal depuis 20 ans. Et ce n'est, en définitive, pas le capital transnational qui s'en plaindra. Pour les travailleurs, c'est bien sûr une tout autre histoire...

---

<sup>13</sup> Business Finance International, Url : <http://business-finance-international.com/societe-ecosse.html>, Date de consultation : 20 juillet 2019. Si l'on se contente d'une formule proposant la nomination d'un gestionnaire prête-nom, il n'en coûtera au fraudeur que 1.400 euros. Evidemment, son nom apparaîtra comme bénéficiaire unique de ce partenariat. Ledit fraudeur devra alors conclure un accord (*trust agreement*) avec le gestionnaire. Ce *trust agreement* mentionnera les pouvoirs dont dispose le gérant mandaté et éventuellement, la part des bénéfices qu'il recevra. Il va également de soi que l'absence d'impôt sur le patrimoine en Belgique rend notre pays plus fragile en termes de manque à gagner face à ce type de constructions.