



Judi 7 février 1957,  
à 10 h. 50

New-York

**SOMMAIRE**

	Page
Point 27 de l'ordre du jour:	
Développement économique des pays sous-développés (suite) :	
b) Problèmes fiscaux internationaux: rapport du Con- seil économique et social.....	275

Président: M. Mohammad MIR KHAN (Pakistan).

**POINT 27 DE L'ORDRE DU JOUR**

**Développement économique des pays sous-dé-  
loppés (A/3154, A/3192) [suite]:**

**b) Problèmes fiscaux internationaux: rapport du  
Conseil économique et social (A/C.2/L.318)**

1. Mlle BOWLBY (Canada) félicite le Secrétaire général de son excellent mémoire sur les problèmes fiscaux internationaux (E/2865).
2. Le Canada est un pays à la fois importateur et exportateur de capitaux, mais ses transactions se soldent par un excédent de capitaux importés. Comme l'indique le rapport du Secrétaire général, les principaux pays exportateurs de capitaux ont sensiblement réduit la charge fiscale qu'ils imposent aux revenus des investissements à l'étranger, répondant ainsi, dans une large mesure, aux vœux des pays peu développés, importateurs de capitaux. A cet égard, le Canada est allé aussi loin que n'importe quel autre pays et peut-être même plus loin. Il recommande aux pays qui veulent attirer les capitaux privés étrangers d'aménager leur régime fiscal de manière à stimuler les investissements étrangers et à leur offrir des garanties.
3. Au Canada, le régime fiscal prévoit à cette fin certaines exonérations sélectives. Tous les dividendes qu'une société verse à une autre société du même groupe, y compris les dividendes transférés par des filiales situées à l'étranger à des sociétés mères canadiennes, sont exonérés de l'impôt, ce qui supprime tout obstacle d'ordre fiscal aux investissements extérieurs directs par la création de filiales à l'étranger. Cette exonération, qui est accordée même si les bénéfices de la filiale ne sont pas imposés dans le pays où ils ont leur origine, n'offre aucun avantage spécial aux investissements à l'étranger par opposition aux investissements intérieurs. En vertu d'une deuxième concession, les bénéfices des sociétés qui ont leur siège au Canada mais qui exercent toutes leurs activités à l'étranger sont exonérées de l'impôt canadien sur le revenu des sociétés. De cette manière, les capitaux étrangers aussi bien que les capitaux canadiens peuvent être orientés vers l'étranger par l'intermédiaire de sociétés de ce genre sans être soumis à l'impôt. Cette concession représente un avantage fiscal particulier pour les investissements à l'étranger.
4. En outre, le Canada a signé, avec huit pays, des conventions fiscales bilatérales tendant à éviter la double

imposition et il en négocie actuellement quatre de plus. Aux termes de ces conventions, le Canada réduit l'impôt à prélever sur les revenus acquis dans un pays étranger du montant de l'impôt perçu par ce pays. Même en l'absence de toute convention, le Canada réduit l'imposition des revenus provenant de l'étranger dans la mesure où ces revenus ont déjà été imposés dans le pays d'origine. Le Canada est disposé à étendre son système de conventions relatives à la double imposition et invite instamment les pays à négocier des conventions de ce genre en vue de supprimer les obstacles aux investissements à l'étranger.

5. La délégation française présente, avec d'autres délégations, un projet de résolution relatif à la question examinée (A/C.2/L.318); la représentante du Canada pense que sa délégation sera en mesure de voter pour ce texte, car il doit contribuer à maintenir un climat favorable au courant international des capitaux privés et, par suite, au développement économique des pays sous-développés. Ce projet de résolution fait écho aux résolutions antérieures en demandant la poursuite des études en cours, et la délégation canadienne espère qu'il produira des résultats positifs.

6. M. GISCARD D'ESTAING (France) rappelle que, conformément à la résolution 825 (IX) de l'Assemblée générale sur les problèmes fiscaux internationaux, le Secrétaire général a présenté au Conseil économique et social, à sa vingt-deuxième session, une analyse des législations fiscales qui régissent dans différents pays l'imposition des étrangers, de leurs avoirs et de leurs transactions. Malheureusement, le nombre et l'importance des questions qu'il avait à examiner ont empêché le Conseil d'étudier ce document d'une manière approfondie à cette session-là. La question est essentiellement technique, mais la double imposition des revenus, qui, certes, gêne les mouvements internationaux de capitaux privés, n'est pas le seul obstacle à ces mouvements. Comme les débats de la Commission l'ont montré, il y en a d'autres qui sont au moins aussi importants, par exemple l'insuffisance des capitaux privés disponibles, l'existence de besoins d'investissement dans les pays où se forme l'épargne, les restrictions de change qui limitent l'exportation des capitaux, la limitation des possibilités de rapatriement des dividendes, etc. Néanmoins, il faut s'efforcer de résoudre ce problème qui depuis longtemps préoccupe les législateurs de chaque pays.

7. Pour sa part, la France a pris un certain nombre de mesures qui tendent, sinon à supprimer, du moins à réduire les risques de double imposition. En principe, la France n'impose pas les bénéfices formés hors du territoire fiscal métropolitain. C'est le cas notamment pour les entreprises françaises qui exercent leurs activités à l'étranger par l'intermédiaire d'établissements stables, quelle qu'en soit la forme juridique; lorsque les sociétés françaises ont des intérêts dans des entreprises étrangères, l'application de ce principe varie un peu. L'exonération, totale ou partielle, est appliquée quel

que soit le régime fiscal en vigueur dans le territoire où les bénéficiaires sont formés.

8. Ce système ne peut pas s'appliquer aux bénéficiaires distribués en raison du caractère personnel de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, dont le principe est de ne pas tenir compte de l'origine particulière du revenu. Dans la zone franc, les revenus sont imposés dans le pays où les capitaux ont été investis. Cela permet à leurs détenteurs de bénéficier des avantages fiscaux que ce pays peut leur accorder. Lorsque les revenus proviennent de pays extérieurs à la zone franc, les risques de double imposition subsistent et il devient nécessaire de recourir aux accords bilatéraux: la France en a déjà signé 14. Le système français est donc bien en accord avec la résolution 486 B (XVI) du Conseil économique et social.

9. La France reconnaît qu'en raison des incidences budgétaires, financières et économiques des mesures tendant à réduire la double imposition, chaque pays est le meilleur juge des dispositions qu'il lui est possible de prendre dans ce domaine. Il s'ensuit que le rôle de l'Organisation des Nations Unies doit être d'entreprendre des recherches et de fournir une documentation et des conseils. Dans ces limites, elle peut rendre d'éminents services aux Etats Membres en leur communiquant les textes et traductions des accords conclus, en procédant à des études sur les tendances et l'évolution de la fiscalité internationale et en appelant l'attention des gouvernements sur les conséquences économiques et financières de leur politique fiscale. Sur le plan purement technique, elle pourrait élaborer divers modèles de conventions tendant à éviter la double imposition, suivant notamment l'exemple offert par le comité chargé des questions fiscales de l'Organisation européenne de coopération économique, qui a défini un certain nombre de termes, par exemple "établissement stable" et "domicile fiscal" et qui a fait un inventaire des impôts sur le revenu, la fortune et les successions pour qu'à l'avenir aucun d'eux n'échappe aux accords internationaux sur la double imposition. Ce comité a aussi examiné la situation fiscale d'entreprises particulièrement exposées aux impositions multiples, par exemple les transports internationaux maritimes, fluviaux et aériens.

10. Les études du Secrétariat<sup>1</sup> et les débats auxquels elles donneront lieu devraient permettre de comparer les mérites des différents systèmes, compte tenu de la nécessité d'encourager les investissements dans les pays sous-développés. A cet égard, la délégation française s'inquiète de la tendance qu'ont certains pays sous-développés à organiser leur système fiscal d'une manière telle que les doubles impositions deviennent inévitables. Le Secrétariat devrait attacher plus d'importance à la question du choix des systèmes et, dans le cadre de l'assistance technique, aider les pays à mieux mesurer les conséquences de l'adoption de tel ou tel système.

11. Lorsque les études du Secrétariat seront terminées, il conviendra peut-être de prendre l'avis d'un groupe d'experts ou celui de la Commission des finances publiques qui a montré les inconvénients de la double imposition, notamment pour les pays sous-développés. Cette pratique est d'autant plus nocive que la situation du pays emprunteur est plus difficile. Il est regrettable que le Conseil économique et social ait décidé, malgré l'opposition d'un certain nombre de pays, dont la France, d'interrompre les travaux de cette commission, car les conclusions à tirer des études fiscales en cours repré-

sentent incontestablement un des problèmes sur lesquels le Conseil devrait concentrer son attention. Une fois terminés les travaux entrepris, on pourrait peut-être convoquer la Commission des finances publiques en session extraordinaire pour préparer les discussions futures du Conseil et les recommandations qu'il jugera utile de présenter à l'Assemblée générale. Si la convocation d'une telle session n'était pas possible, on pourrait au moins confier à un groupe d'experts la préparation de ces recommandations ou suggestions, car la question est trop technique et l'ordre du jour des prochaines sessions du Conseil est trop chargé pour qu'il puisse entreprendre lui-même cette tâche. La délégation française se propose de revenir sur cette question à la prochaine session du Conseil économique et social.

12. Se fondant sur les considérations qui précèdent, la délégation française a décidé de présenter, avec d'autres délégations, un projet de résolution reconnaissant les progrès accomplis en vue de supprimer la double imposition internationale et demandant au Conseil de présenter à l'Assemblée générale, lorsque les études en cours seront terminées, les conclusions qu'il jugera utiles pour favoriser de nouveaux progrès.

13. M. MORALES (Argentine) dit que sa délégation s'intéresse tout particulièrement à la question en discussion qui se rattache étroitement à celle du courant international des capitaux privés, aspect essentiel du financement du développement économique des pays sous-développés. Le rôle du capital privé dans le développement économique a déjà fait l'objet d'études particulières, mais le Secrétaire général, comme le Conseil économique et social et la Deuxième Commission, se doivent de l'examiner de plus près. Il conviendra, en particulier, de reviser les méthodes permettant d'évaluer quantitativement la contribution du capital privé au développement économique des pays économiquement faibles. C'est surtout grâce au capital privé et à l'entreprise privée que l'Argentine a pu développer son économie et c'est sur eux qu'elle compte pour réaliser de nouveaux progrès, l'expérience lui ayant prouvé, en effet, que cette méthode était plus fructueuse que toute planification ou dirigisme rigoureux. Les statistiques sont souvent trompeuses: elles peuvent mener à des conclusions qui, si attrayantes qu'elles soient, n'ont rien de commun avec la réalité. M. Morales espère que les futurs travaux du Secrétariat aideront à mieux faire comprendre la question.

14. En revanche, les problèmes fiscaux internationaux occupent une grande place, tant dans les rapports du Secrétaire général que dans les délibérations des divers organes des Nations Unies; la délégation argentine espère que ces études seront poursuivies et développées. Ainsi que l'indiquent les documents, bon nombre de pays, qu'ils soient exportateurs ou importateurs de capitaux, se montrent de plus en plus désireux de remédier aux effets défavorables de la double imposition et d'offrir des avantages fiscaux aux capitalistes privés. A ce sujet, les études et les recommandations de la Chambre de commerce internationale sont particulièrement intéressantes. Elles prouvent de façon concluante qu'il faut prendre des mesures pour empêcher la double imposition des revenus si l'on veut éviter que l'impôt ne constitue un obstacle aux investissements privés internationaux.

15. Pour encourager les investissements privés, les pays exportateurs de capitaux doivent modifier leur politique et ne pas se borner à accorder des réductions au titre des impôts perçus dans le pays d'origine; ils doivent reconnaître le principe de l'imposition à la

<sup>1</sup> Voir E/2865, par. 2.

source et consentir des exemptions correspondantes aux détenteurs de capitaux. Une fois ce principe reconnu, les pays importateurs de capitaux pourraient prendre, sur le plan fiscal, des mesures propres à attirer et encourager les investissements privés. Le régime fiscal de l'Argentine repose sur ce principe, que M. Morales voudrait voir plus largement appliqué.

16. Les organisations privées représentant les milieux qui font des placements internationaux s'intéressent beaucoup à la question. Ainsi, le Conseil interaméricain du commerce et de la production, lorsqu'il s'est réuni à New-York en octobre 1956, a adopté à l'unanimité une résolution dans laquelle il exprimait l'opinion que les investissements en Amérique latine devraient être encouragés par la suppression de divers obstacles, notamment la double imposition qui, en réduisant directement les revenus, empêche les capitalistes de placer leurs fonds dans les secteurs les plus importants pour le développement économique. De même, les participants à une conférence latino-américaine sur la législation fiscale, tenue à Montevideo en octobre 1956, ont adopté à l'unanimité une résolution recommandant que, d'une façon générale, les législations nationales et les traités internationaux en matière fiscale consacrent le principe de l'imposition à la source et non selon la résidence ou la nationalité. Enfin, le National Foreign Trade Council des Etats-Unis a déclaré, lors d'une réunion tenue en novembre 1956, que le programme du gouvernement relatif aux accords tarifaires tendant à éviter la double imposition sur le plan international devrait être élargi dans toute la mesure du possible de manière à porter également sur les bénéfices réalisés à l'étranger par les entreprises des Etats-Unis, ce qui constituerait un nouvel encouragement aux investissements et au commerce.

17. M. Morales espère que les études et les délibérations des Nations Unies encourageront les pays intéressés, notamment les principaux exportateurs de capitaux, à envisager la possibilité d'adopter des mesures efficaces en vue d'accroître de façon appréciable le volume des investissements privés et favoriser, par là, le développement économique des pays sous-développés.

18. M. RAJAPATHIRANA (Ceylan) fait observer qu'au cours des dernières années, tous les pays du monde ont dû augmenter leurs impôts. Cependant, si les bénéfices devaient être imposés aussi bien dans le pays d'origine que dans le pays de destination, les entreprises commerciales, notamment les entreprises nouvellement créées, en souffriraient beaucoup. La question ne revêtait pas la même gravité lorsque les impôts étaient faibles. Aujourd'hui, cependant, le taux de l'impôt sur les sociétés s'élève à 40 pour 100, celui de l'impôt sur le revenu des personnes physiques à 75 pour 100 ou davantage; d'autre part, certaines taxes additionnelles, telles que l'impôt sur le chiffre d'affaires et l'impôt sur les bénéfices, ont été jugées nécessaires. Dans ces conditions, la double imposition risque de créer des difficultés graves si l'on ne prend pas de mesures pour y remédier.

19. Le Royaume-Uni, qui a fait œuvre de pionnier dans le domaine de l'impôt sur le revenu, a été également l'un des premiers pays à reconnaître la nécessité d'éviter la double imposition sur le plan international. C'est au Royaume-Uni également que s'est amorcé, sous l'influence de Nicholas Kaldor, un mouvement tendant à remplacer l'impôt sur le revenu par un impôt sur les dépenses, ce qui permettrait peut-être d'éviter certains des problèmes dus à la double imposition, comme ceux dont la Commission s'occupe actuellement.

20. Il semble qu'il ne soit ni souhaitable ni possible de rechercher une formule unique pour résoudre l'ensemble des problèmes que pose la double imposition. Les méthodes qui pourraient convenir dans une situation donnée risquent d'être inopérantes dans d'autres cas. Les mesures que peuvent prendre les pays exportateurs et les pays importateurs de capitaux pour porter remède à la situation sont extrêmement variées.

21. M. Rajapathirana a été très heureux de relever dans le rapport du Conseil économique et social que la double imposition internationale des investissements à l'étranger avait été très atténuée grâce à la généralisation du système de l'imputation de l'impôt étranger et à d'autres mesures unilatérales, et grâce, aussi, à la conclusion de quelque 150 conventions bilatérales en matière d'impôt sur le revenu (A/3154, par. 161).

22. La délégation de Ceylan tient à remercier le Secrétaire général des études qu'il a fait entreprendre sur la question. Elle espère que les pays exportateurs de capitaux feront en sorte que l'impôt soit perçu uniquement ou principalement dans le pays d'origine des revenus, et que les pays importateurs de capitaux encourageront les investissements en abaissant les taux d'imposition et en accordant d'autres concessions du même ordre.

23. De l'avis de M. CUTTS (Australie), le Secrétaire général a rédigé un excellent mémoire sur l'imposition, dans les pays exportateurs et dans les pays importateurs de capitaux, des investissements privés à l'étranger, et il a fait préparer des études fort utiles sur les pratiques fiscales de divers pays. Le mémoire porte principalement sur deux questions: la suppression de la double imposition internationale, qui risque de décourager les investissements à l'étranger, et les mesures spéciales d'exonération fiscale destinées à encourager les investissements à l'étranger.

24. L'Australie est opposée, par principe, à l'adoption de stimulants fiscaux en vue d'attirer le capital étranger et ne considère pas que la législation fiscale soit l'instrument qui convienne pour encourager les investissements. Les concessions fiscales sont rarement sélectives dans leurs effets et offrent souvent de plus grands avantages aux capitalistes qui investissent des fonds importants alors que, du point de vue économique, c'est plutôt le concours du petit capitaliste qu'il faudrait rechercher.

25. En Australie, les résidents ne sont plus soumis à la double imposition, le gouvernement ayant conclu des accords à cet effet, on leur accorde des réductions d'impôt sur l'impôt.

26. Bien que l'Australie soit essentiellement un pays importateur de capitaux, elle ne souscrit pas à la thèse selon laquelle les revenus des capitaux étrangers investis dans les pays importateurs de capitaux ne devraient être imposés que dans ces pays. Le pays d'origine des revenus possède, au premier chef, le droit de les imposer, mais M. Cutts ne dénie pas ce droit au pays de résidence du capitaliste. C'est par des accords bilatéraux et par des réductions d'impôt sur l'impôt qu'il faut éviter la double imposition. Le principe de la capacité de paiement pourrait être invoqué à l'appui de l'argument selon lequel tous les résidents d'un pays ayant des revenus égaux devraient assumer la même charge fiscale, quelle que soit la source de leurs revenus. Si ce principe était adopté, les capitalistes ne seraient pas encouragés à placer leurs fonds à l'étranger, ni découragés de le faire, et les pays exportateurs de capitaux auraient encore la latitude d'imposer, dans une certaine mesure, les bénéfices réalisés à l'étranger par

leurs ressortissants. L'impôt ainsi perçu devrait être limité de telle manière que le total des impôts frappant le revenu des investissements à l'étranger ne dépasse pas celui de l'impôt que doivent payer les résidents du pays sur les revenus qu'ils tirent d'autres sources. En d'autres termes, le taux de l'impôt perçu par le pays exportateur de capitaux devrait correspondre à la différence entre le taux appliqué sur son propre territoire et celui qui est en vigueur dans le pays importateur. Pour respecter ce principe, il faudrait que les pays exportateurs de capitaux prennent toutes les dispositions voulues pour réduire le taux de l'impôt sur les revenus des investissements à l'étranger, de manière qu'il ne dépasse pas ladite différence. Mais, d'une manière générale, la meilleure méthode consiste à accorder des réductions impôt sur impôt.

27. En tant que pays importateur de capitaux, l'Australie serait heureuse d'entendre les pays exportateurs de capitaux indiquer qu'ils sont prêts à reviser leur politique fiscale en vue de mieux adapter les exonérations qu'ils accordent aux circonstances nouvelles. Les formules insatisfaisantes appliquées pour évaluer exactement le taux de l'exonération fiscale à accorder laissent souvent subsister la double imposition, ce qui a pour effet de décourager l'exportation de capitaux. Il s'agit là d'une question technique plutôt que d'une question de principe, et les pays exportateurs de capitaux pourraient aider beaucoup à la suppression des obstacles au libre courant des capitaux s'ils soumettaient leur régime fiscal à un examen rigoureux.

28. En bref, tout en souhaitant la suppression de la double imposition, le Gouvernement australien ne va pas jusqu'à préconiser que les pays exportateurs de capitaux exonèrent de tout impôt les revenus tirés d'investissements à l'étranger. S'il en était ainsi, les pays sous-développés seraient tentés, en vue d'attirer les capitaux, de réduire leurs taux d'imposition d'une manière qui ne serait pas compatible avec leurs intérêts économiques bien compris; au reste, ce système aurait tendance à favoriser les grandes entreprises. Il serait plus équitable que les pays exportateurs de capitaux prennent des mesures plus libérales pour atténuer les effets de la double imposition et qu'ils fixent leurs taux d'imposition à un niveau qui ne décourage pas les investissements à l'étranger.

29. M. GISCARD D'ESTAING (France) déclare que le projet de résolution des quatre puissances tend essentiellement à assurer que les études sur les problèmes fiscaux internationaux seront poursuivies dans l'esprit des résolutions que l'Assemblée générale a adoptées antérieurement sur la question.

30. M. RAJAPATHIRANA (Ceylan) constate que la résolution 825 (IX) de l'Assemblée générale ne fixe pas de date limite pour les études fiscales, alors que le projet de résolution des quatre puissances demande au

Conseil économique et social d'examiner ces études et de présenter ses conclusions à l'Assemblée générale, à la treizième session. Une fois ce point éclairci, il sera prêt à appuyer le projet de résolution.

31. M. GISCARD D'ESTAING (France) répond qu'à en juger par la cadence à laquelle les travaux ont avancé jusqu'ici, il est vraisemblable que le Secrétaire général sera en mesure d'achever les études en temps utile pour les présenter au Conseil.

32. M. BLOCH (Secrétariat) confirme que le Secrétariat sera en mesure de terminer dans les délais requis les études annoncées.

33. M. STIBRAVY (Etats-Unis d'Amérique) annonce qu'il votera pour le projet de résolution commun. Son gouvernement s'est toujours beaucoup intéressé aux questions traitées dans le projet de résolution, qui concerne plus particulièrement un des moyens de stimuler le courant international des capitaux privés. Les Etats-Unis appliquent le système de la réduction impôt par impôt, y voyant une excellente méthode pour atténuer les effets de la double imposition, notamment lorsque ce système s'assortit de conventions fiscales internationales. M. Stibravy indique que son gouvernement a conclu des conventions de cette nature avec 19 pays.

34. Dans son rapport au Congrès, le président Eisenhower a exprimé l'opinion que l'on pourrait favoriser les investissements à l'étranger en négociant des conventions fiscales qui tiendraient compte des déductions d'impôts à l'étranger en vue d'attirer le capital privé. Des négociations ont été entreprises depuis avec plusieurs pays, et sont déjà très avancées.

35. M. TCHERNYCHEV (Union des Républiques socialistes soviétiques) dit que c'est aux pays sous-développés eux-mêmes qu'il appartient de prendre en charge la majeure partie des dépenses nécessaires à leur développement économique. Ils ne devraient faire appel aux capitaux étrangers que pour compléter leurs propres ressources et seulement s'ils leur sont fournis sans aucune condition d'ordre politique. Les organes des Nations Unies attachent trop d'importance à la nécessité de créer un climat propice aux investissements étrangers. Il importe bien davantage de tenir compte des vœux des pays importateurs. Il serait impossible d'énoncer une formule générale tenant compte d'aspects complètement différents des problèmes fiscaux internationaux. Il ne serait pas non plus possible d'invoquer une formule générale de ce genre pour imposer telle ou telle solution à d'autres pays. Ces problèmes peuvent être résolus beaucoup plus facilement au moyen d'accords bilatéraux. C'est pourquoi la délégation de l'URSS s'abstiendra lors du vote sur le projet de résolution commun.

La séance est levée à 12 h. 35.