



HAL
open science

Comportement des donateurs fortunés : le poids des motivations politiques

Julia Cagé, Malka Guillot

► **To cite this version:**

Julia Cagé, Malka Guillot. Comportement des donateurs fortunés : le poids des motivations politiques. 2023. halshs-04083681

HAL Id: halshs-04083681

<https://shs.hal.science/halshs-04083681v1>

Preprint submitted on 27 Apr 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Comportement des donateurs fortunés : le poids des motivations politiques.

Notes IPP

n°90

Mars 2023

Julia Cagé
Malka Guillot

ISSN 1959-0199

www.ipp.eu

Pourquoi les individus riches font-ils des dons ? Notre étude analyse le comportement de don des ménages les plus fortunés en France, au profit d'organisations caritatives ou de partis politiques. Nous montrons que les dons de ces ménages sont marqués par des motivations politiques.

En France, les dons de natures caritative et politique ouvrent droit à une réduction de l'impôt sur le revenu à hauteur de 66 %. En revanche, seuls les dons à vocation caritative sont éligibles à une réduction de l'impôt sur la fortune de 75 %. En exploitant la réforme de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) de 2017 (qui a modifié l'assiette imposable, réduit de deux tiers le nombre de foyers concernés et ainsi augmenté le coût des dons caritatifs), nous mettons en lumière le caractère substituable des dons caritatifs et politiques. Selon nos estimations, une hausse d'un pour cent du coût des dons caritatifs augmente les dons politiques de 0,12 %.

Par ailleurs, en employant des informations au niveau communal, nous montrons que la hausse du coût des dons caritatifs a principalement favorisé des partis politiques de droite. Enfin, la baisse des dons caritatifs semble principalement due à une réduction des dons à des organisations à but non-lucratif avec un rôle politique, laissant entrevoir les motivations politiques de certains dons considérés comme caritatifs.

- En 2016, les 1 % des ménages les plus riches représentaient 14,2 % des dons à des organismes caritatifs et 15,5 % à des entités politiques. Ce groupe possédait alors 8,6 % du total des revenus déclarés dans le cadre de l'impôt sur le revenu.
- Les dons caritatifs des ménages soumis à l'impôt sur la fortune ont diminué avec le passage, lors de la réforme de 2017, de l'Impôt de solidarité sur la fortune (ISF) à l'Impôt sur la fortune immobilière (IFI).
- Une hausse de 1 % du coût des dons caritatifs augmente les dons politiques de 0,12 %.
- La substitution des dons politiques aux dons caritatifs s'est faite principalement au bénéfice de partis politiques de droite.



Introduction

Les dons philanthropiques sont répartis très inégalement. Alors que le centième des ménages les plus aisés représentaient 8,6 % des revenus déclarés dans le cadre de l'impôt sur le revenu (IR) en 2016, ils étaient responsables de 14,2 % des dons caritatifs et de 15,5 % des dons politiques.

Cette concentration s'explique par les réductions d'impôts dont les contribuables peuvent bénéficier lorsqu'ils déclarent un don. Ces réductions d'impôts sont théoriquement justifiées par la nature caritative (« se dit d'une organisation dont l'objet est de porter secours à ceux qui ont besoin d'aide matérielle ou morale » selon le dictionnaire Larousse) de ces dons philanthropiques. En pratique toutefois, les effets redistributifs attendus ne sont pas systématiquement en accord avec les schémas observés et aux États-Unis par exemple, « au plus un tiers des dons caritatifs sont destinés aux besoins des plus pauvres » (Reich, 2018).

Cela suggère que les dons caritatifs peuvent en réalité servir d'autres objectifs (voir l'encadré 1 pour un aperçu des dons philanthropiques). Les motivations politiques qui sous-tendent certains dons ont été récemment mises en avant comme un facteur explicatif potentiel (Petrova et al., 2020). Les entreprises emploient également les dons philanthropiques comme un outil d'influence politique (Bertrand et al., 2020) : 16,1 % des dons caritatifs effectués par des entreprises aux États-Unis peuvent être interprétés comme motivés politiquement.

Cependant, il n'est pas aisé d'isoler et encore moins de quantifier les motivations politiques qui sous-tendent les dons caritatifs. Premièrement, il semble important de différencier le comportement des petits donateurs et celui des donateurs plus importants. Si les premiers sont plus nombreux, ils ne représentent pas nécessairement la majorité des dons reçus par les organismes caritatifs du fait des montants plus restreints. Certes, les montants plus faibles ne signifient pas nécessairement que les petits donateurs ne poursuivent pas des objectifs politiques¹ mais il est moins probable que leurs dons leur permettent d'acquérir une influence politique.

Au contraire, les grandes donations à des organismes caritatifs peuvent être motivées par des considérations politiques et perçues comme des investissements politiques. Et, alors même que les donateurs les plus fortunés sont ceux qui viennent à l'esprit lorsqu'il est question des motivations politiques des dons caritatifs, ils ont été largement ignorés par la littérature scientifique dédiée.

Cette étude² met en évidence l'existence de telles mo-

tivations politiques et quantifie leur ampleur, en portant une attention particulière aux donateurs les plus riches. L'analyse exploite un choc exogène sur le coût des dons caritatifs pour ces donateurs (voir l'encadré 2), qui n'a en revanche pas affecté le coût des dons de nature politique. Ce travail se fonde sur les données des impôts sur le revenu et sur la fortune, avec des informations exhaustives sur le revenu, le patrimoine et les dons de tous les ménages français depuis 2006 (voir l'encadré 3).

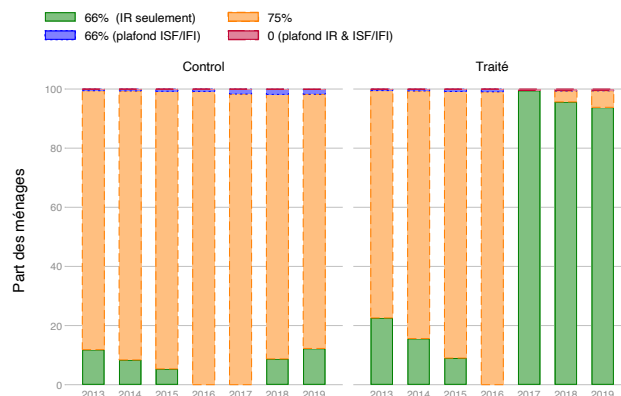


Figure 1 – Évolution du taux de réduction d'impôts des dons caritatifs suite à la réforme de l'impôt sur la fortune en 2017.

Source : Cagé et Guillot (2022), sur la base des déclarations fiscales pour le compte des impôts sur le revenu et la fortune.

Lecture : Le graphe présente l'évolution du coût marginal des dons caritatifs pour les 115 013 ménages du groupe de contrôle (à gauche), qui restent soumis à l'impôt sur la fortune après la réforme de 2017, et pour les 236 216 ménages du groupe de traitement (à droite), qui ne sont plus redevables de l'impôt sur la fortune en 2017. Les barres vertes montrent la part des ménages hors du champ d'application de l'impôt sur la fortune et bénéficiant seulement de la réduction d'impôt sur le revenu de 66 %. Les barres oranges montrent la part des ménages soumis à l'impôt sur la fortune et bénéficiant de la réduction d'impôt sur la fortune de 75 %. Les barres bleues correspondent à la part de ménages redevables de l'impôt sur la fortune atteignant le plafond de 50 000 euros appliqué à la réduction d'impôt sur la fortune. Enfin, les barres rouges montrent la part des ménages soumis à l'impôt sur la fortune atteignant ce même plafond de 50 000 euros et le plafond appliqué aux réductions d'impôt sur le revenu.

Le coût net des dons

En France, les dons caritatifs et politiques bénéficient indifféremment d'une réduction d'impôt sur le revenu de 66 %, mais seuls les dons caritatifs sont éligibles à une réduction d'impôt sur la fortune de 75 %. En prenant en compte ces dispositifs, un contribuable à l'impôt sur la fortune qui déclare un don de 100 euros ne paie au bout du compte que 25 euros. De même, pour un individu uniquement soumis à l'impôt sur le revenu, le coût net est de 34 euros.

Ces deux réductions d'impôts sont plafonnées (à 50 000 euros pour l'impôt sur la fortune et à 20 % du revenu imposable pour l'impôt sur le revenu). Le coût marginal d'un don correspond au coût net du dernier euro donné. En cas d'atteinte du plafond, le coût marginal du don change : de 0,25 euro à 0,34 euro si le ménage n'a pas atteint le pla-

1. Bouton et al. (2022) dénotent la part croissante des petits donateurs dans les dons à des entités politiques aux États-Unis, quand bien même ces donateurs n'ont pas un impact décisif à leur échelle.

2. Voir l'étude de référence Cagé et Guillot, 2022.

Encadré 1 : Le secteur philanthropique

En 2019 en France, le montant total des dons philanthropiques atteignait 8,5 milliards d'euros, soit environ 0,35 % du PIB. Un tiers de ce montant provient de donateurs individuels, dont 2,2 et 0,3 milliards d'euros observables dans les déclarations pour le compte des impôts sur le revenu et sur la fortune respectivement.

Le mécénat d'entreprise constitue l'autre source clé de dons, ceux-ci pouvant être déduits de l'impôt sur les sociétés (IS). Les 25 % restants sont liés à divers dons non-déductibles et aux legs caritatifs.

Les dons caritatifs sont très concentrés en France, comme l'illustre la figure 2. Sur l'axe des abscisses, les ménages sont ordonnés en percentiles de revenu brut avant impôts, des plus pauvres sur la gauche aux plus aisés sur la droite et en décomposant davantage le sommet de la distribution.

Le graphe représente ainsi la part des dons par percentile de revenu. Le gros des donations vient du sommet de la distribution, le « top 1 % » concentrant plus de la moitié des dons déduits de l'impôt sur la fortune et près de 15 % des dons déduits de l'impôt sur le revenu.

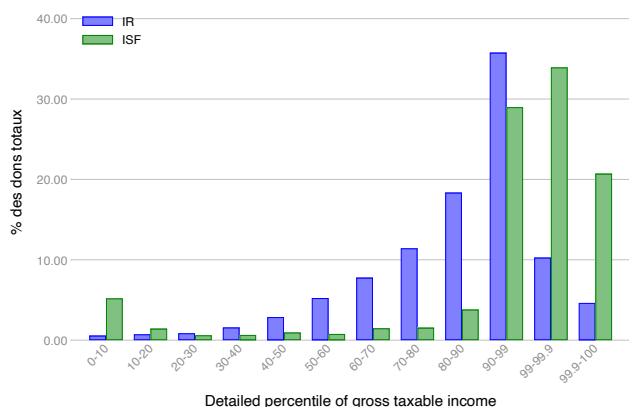


Figure 2 – Répartition des dons déclarés au titre des impôts sur le revenu et la fortune selon la distribution des revenus en 2019.

Source : Déclarations fiscales pour le compte des impôts sur le revenu et la fortune.
Reading : Les 0,01 % des ménages les plus riches sont responsables de 4,6 % des dons éligibles à des réductions d'impôt sur le revenu et de 20,7 % des dons déclarés au titre de l'impôt sur la fortune.

fond pour la réduction d'impôt sur le revenu et jusqu'à 1 euro si toutes les possibilités de réductions d'impôts ont été épuisées.

La réforme de l'impôt sur la fortune en 2017 (voir l'encadré 2) a restreint les possibilités de déduction pour les ménages qui sont alors sortis du champ des redevables de l'impôt sur la fortune. En effet, avec cette réforme, deux tiers des contribuables de cet impôt en 2016 n'y étaient plus soumis en 2017. Ainsi, ils ne pouvaient plus bénéficier de la réduction d'impôt de 75 %. À l'inverse, les dons politiques n'ont jamais été éligibles à une réduction d'impôt sur la fortune et n'ont donc pas été affectés par la réforme de 2017.

En d'autres termes, la réforme a généré un choc sur le coût des dons caritatifs, qui a augmenté de 25 % à 34 % du montant (étant donné que la réduction d'impôt sur le revenu n'est que de 66 %), en laissant inchangé le coût des dons politiques (dans la mesure où les dons politiques n'étaient pas éligibles à la réduction d'impôt sur la fortune). La figure 1 illustre le phénomène en montrant les variations du coût net des dons caritatifs que nous ex-

plions dans notre analyse. Nous nous concentrons sur les ménages soumis à l'impôt sur la fortune en 2016, et distinguons ceux qui sont restés dans le champ d'application de cette taxe en 2017 de ceux qui en sont sortis. Pour les premiers, le coût net des dons n'a pas changé ; ils constituent donc notre groupe de contrôle. Nous comparons le comportement de ce groupe, pour lequel les incitations au don n'ont pas changé, aux ménages qui ont vu le coût net de leurs dons caritatifs augmenter, en l'absence de réductions d'impôt sur la fortune. Ces foyers forment notre groupe de traitement. Alors que les 115 013 ménages de contrôle continuent de payer l'IFI après la réforme et bénéficient toujours d'une réduction d'impôt de 75 %, le coût net des dons caritatifs augmente de 25 % à 34 % pour les 236 216 ménages traités en 2017 (voir la figure 1). Nous examinons ensuite le comportement de ces deux groupes définis en 2016.

Moins d'impôts... mais moins de dons caritatifs...

On pourrait attendre de la réforme qu'elle ait augmenté le montant total de dons caritatifs. En exemptant un nombre important de ménages de l'impôt sur la fortune et en réduisant l'assiette imposable, le passage de l'ISF à l'IFI constitue en effet un choc positif sur le revenu des contribuables concernés. En moyenne, on observe une baisse de 10 820 euros de l'impôt sur la fortune payé par les ménages qui y restent soumis après la réforme (du fait de l'exclusion des titres mobiliers de l'assiette imposable) et de 7 702 euros pour les ménages qui sortent complètement de son champ d'application. Ce choc positif pourraient engendrer une hausse des dons caritatifs : avec des revenus plus importants à leur disposition, les ménages pourraient décider de contribuer davantage (Bakija et Heim, 2011).

Cependant, nous observons plutôt l'inverse, le montant total des dons à des organisations caritatives (enregistrés soit en déduction d'IR soit en déduction d'ISF) se stabilisant à partir de 2016. En effet, les dons caritatifs avaient augmenté d'environ 5 % par an entre 2013 et 2015, de 2 480 euros en moyenne en 2013 à 2 750 euros en 2015.

Encadré 2 : La réforme de l'impôt sur la fortune en 2017.

La réforme de l'impôt sur la fortune en 2017 en France a transformé l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en l'impôt sur la fortune immobilière (IFI). Cette transition n'a pas affecté le barème mais a restreint l'assiette imposable au patrimoine immobilier et exclu d'autres actifs (en particulier financiers) du champ d'application de l'impôt. Du fait de la réforme, deux tiers des ménages soumis à l'ISF en 2016 ont été exonérés de l'impôt sur la fortune en 2017. Aussi ces ménages ne pouvaient-ils plus bénéficier de la réduction d'impôt de 75 % associée aux dons caritatifs.

De là, la **figure 3** présente l'évolution du montant moyen de donations caritatives en distinguant les ménages de contrôle, soumis à l'IFI après la réforme et bénéficiant toujours de la réduction d'impôt de 75 %, et les ménages traités, en-dehors du champ d'application de l'IFI en 2017. Alors que les montants suivent des tendances similaires jusqu'en 2016, la réforme conduit à une baisse frappante des dons caritatifs du groupe de traitement par rapport au groupe de contrôle.

Cette chute peut s'expliquer par l'augmentation du coût net des contributions caritatives, en cohérence avec les études existantes sur la sensibilité au coût de ces dons ³.

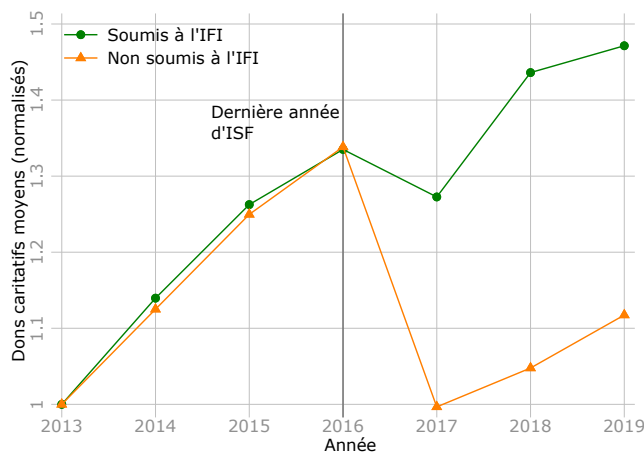


Figure 3 – Impact de la réforme de l'impôt sur la fortune sur les dons caritatifs.

Source : Cagé et Guillot (2022), sur la base des déclarations fiscales pour le compte des impôts sur le revenu et la fortune.
 Lecture : Le graphe présente l'évolution du montant moyen des dons caritatifs (normalisés à 1 en 2013) et distingue le groupe de contrôle (la courbe verte avec des points), c'est-à-dire les ménages toujours soumis à l'impôt sur la fortune après la réforme de 2017, du groupe de test (la courbe orange avec des triangles), à savoir les ménages qui sortent du champ de l'impôt sur la fortune à partir de 2017. Notre échantillon inclut tous les ménages soumis à l'ISF en 2016 qui bénéficient d'un gain d'impôt sur la fortune de 0 à 15 000 euros suite à la transition vers l'IFI. Les dons caritatifs couvrent l'ensemble des dons caritatifs déclarés pour le compte des impôts sur le revenu et la fortune.

... et plus de dons politiques

Pour mettre en évidence les motivations politiques qui sous-tendent certains dons caritatifs, nous considérons l'évolution des donations politiques suite à la réforme.

Nous souhaitons évaluer si les dons caritatifs et politiques sont complémentaires ou substituables au sommet de la distribution de la richesse. Nous examinons donc si la baisse des contributions caritatives a pu jouer sur les dons à des partis politiques. Pour ce faire, nous exploitons la variation exogène du coût net des dons caritatifs engendrée par la réforme de l'impôt sur la fortune, qui n'affectait pas directement les donations à caractère politique.

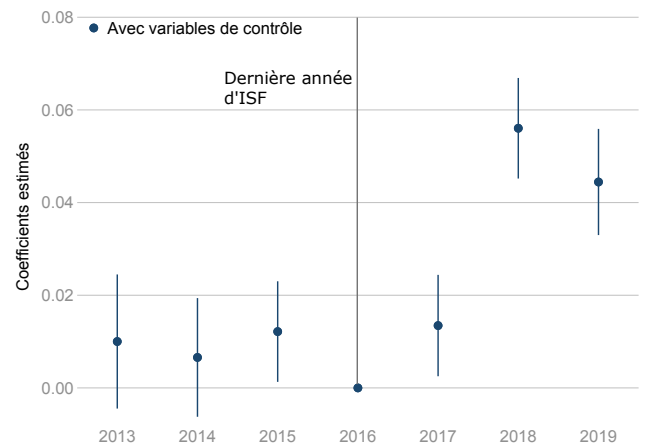


Figure 4 – Impact de la réforme de l'impôt sur la fortune sur les dons politiques.

Source : Cagé et Guillot (2022), sur la base des déclarations fiscales pour le compte des impôts sur le revenu et la fortune.
 Lecture : Le graphe présente les coefficients obtenus en estimant le modèle suivant : $\text{dons politiques}_{i,t} = \alpha_0 + \sum_{t=2013}^{2019} \alpha_t (\lambda_t * \text{Traitement}_i) + \mathbf{X}'_{i,t} \beta_2 + \eta_i + \gamma_t + u_{it}$. 2016 est l'année de référence. Les erreurs standards sont « clusterisées » au niveau des ménages. Un niveau de confiance de 95 % est retenu pour le calcul des intervalles de confiance.

La **figure 4** présente l'estimation de la variation des dons politiques dans le groupe de test (c'est-à-dire les ménages qui sortent du champ de l'impôt sur la fortune) par rapport au groupe de contrôle (à savoir les ménages soumis à l'IFI). Il apparaît clairement que le statut de traitement n'a pas d'effet sur les dons politiques avant la réforme de 2017, alors qu'on observe ensuite une forte hausse des contributions politiques du groupe de traitement par rapport au groupe de contrôle.

Nous nous tournons ensuite vers l'impact causal d'un changement des dons caritatifs sur les dons politiques. Nous tirons parti du fait que la réforme de l'impôt sur la fortune a généré un choc exogène sur le coût des dons caritatifs sans affecter le coût des dons politiques. Nous estimons qu'une augmentation d'un pour cent du coût

3. Feldstein et Taylor, 1976 ; Meer et Priday, 2020 ; Fack et Landais, 2010.

Encadré 3 : Données et méthodologie statistique.

Données fiscales administratives. Notre analyse repose sur l'univers des déclarations fiscales pour le compte des impôts sur le revenu et la fortune. Grâce à un identifiant unique, nous pouvons suivre le revenu et la fortune des ménages au cours du temps. Les données fournissent des informations sur la composition des ménages, la nature précise de leurs revenus, leur fortune (s'ils remplissent une déclaration dédiée) et l'ensemble des réductions d'impôts qu'ils demandent. Concernant les dons, nous avons accès au total des dons éligibles aux déductions d'impôt sur le revenu ou la fortune, c'est-à-dire aux dons caritatifs et politiques indiqués par les ménages dans leur(s) déclaration(s).

Donations politiques. Nous employons également des données détaillées sur les donations reçues par les cinq principaux partis politiques pour évaluer si l'un ou l'autre explique la majorité de la substitution entre dons caritatifs et politiques. Certes, la destination des dons politiques des ménages n'est pas identifiable dans les déclarations fiscales, mais nous construisons un nouveau jeu de données qui répertorie tous les dons aux principaux partis politiques sur la période 2016-2020. Les informations sont suffisamment granulaires pour identifier chaque transaction. Elles proviennent de la Commission Nationale des Comptes de Campagne et des Financements Politiques (CNCCFP), l'agence en charge de valider les comptes de campagne des candidats. Les données ont été anonymisées avant de nous parvenir dans le cadre d'une convention de recherche.

Approche empirique. Idéalement, pour estimer le degré de substitution entre les deux types de dons, nous souhaiterions quantifier la manière dont les donations politiques varient pour un changement donné dans les dons caritatifs. Autrement dit, nous sommes à la recherche du paramètre β_1 dans l'équation linéaire suivante :

$$\text{dons politiques}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \text{dons caritatifs}_{i,t} + \mathbf{X}'_{i,t} \beta_2 + \eta_i + \gamma_t + u_{it} \quad (1)$$

où $\text{dons politiques}_{i,t}$ désigne le montant total des dons politiques du ménage i en année t et notre variable dépendante d'intérêt, tandis que $\text{dons caritatifs}_{i,t}$ correspond au total des dons caritatifs du foyer i en année t . $\mathbf{X}'_{i,t}$ est un vecteur de caractéristiques annuelles du ménage servant de variables de contrôle ; η_i et γ_t dénotent des effets fixes respectivement propres à chaque foyer et à chaque année fiscale.

1. Méthode des variables instrumentales. Cependant, cette approche brute serait problématique car des facteurs inobservables, comme le degré individuel de générosité, peuvent affecter conjointement les dons politiques et caritatifs. Nous contournerons ce problème « d'endogénéité » grâce à la méthode des variables instrumentales qui nous permet d'isoler un changement dans les dons politiques uniquement attribuable à une variation du coût net des dons caritatifs. Cette variation provient elle-même de la restriction de l'assiette fiscale de l'impôt sur la fortune aux propriétés immobilières. En pratique, nous estimons les deux équations suivantes :

$$\ln(1 - \tau)_{i,t} = \pi_0 + \pi_1 \text{Traitement}_i * \text{Post}_t + \mathbf{X}'_{i,t} \boldsymbol{\pi}_2 + \eta_i + \gamma_t + u_{it} \quad (2)$$

$$\text{dons politiques}_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \ln(1 - \tau)_{i,t} + \mathbf{X}'_{i,t} \beta_2 + \eta_i + \gamma_t + u_{it} \quad (3)$$

Dans la première étape (l'équation 2), la variable dépendante, $\ln(1 - \tau)_{i,t}$, est le coût marginal des dons politiques (voir la figure 1). Le principal régresseur d'intérêt, $\text{Traitement}_i * \text{Post}_t$, correspond à l'interaction de la variable de traitement Traitement_i , égale à 1 si et seulement si le foyer i était soumis à l'ISF en 2016 mais exempt de l'IFI en 2017 (égale à 0 autrement), et de la variable indicatrice Post_t , égale à 1 pour les années suivant la réforme (2017-2019) et à 0 pour la période pré-réforme (2013-2016). Dans la seconde étape (l'équation 3), nous examinons comment le coût instrumentalisé des dons caritatifs, $\ln(1 - \tau)_{i,t}$, affecte les dons politiques, à savoir $\text{political giving}_{i,t}$.

2. Résultats par parti politique. Nous estimons le modèle de régression linéaire suivant :

$$\text{dons politiques}_{p,c,t} = \alpha + \beta_1 \text{Intensité de traitement}_c * \text{Post}_t + \mathbf{X}'_{c,t} \beta_2 + \eta_c + \gamma_t + \mu_{pct} \quad (4)$$

où l'index c désigne la commune, t l'année (de 2016 à 2019) et p le parti politique. $\text{Intensité de traitement}_c$ est une variable indicatrice égale à 1 si et seulement si l'intensité de traitement vaut 100.

3. Résultats par fondation. Nous estimons le modèle de régression linéaire suivant :

$$\text{donations}_{f,t} = \alpha + \zeta_1 \text{FRUP politique}_f * \text{Post}_t + \mathbf{Y}'_{f,t} \boldsymbol{\zeta}_2 + \eta_f + \gamma_t + u_{ft} \quad (5)$$

où l'index f dénote la fondation et t l'année (de 2016 à 2020). FRUP politique_f est une variable indicatrice qui vaut 1 si et seulement si la fondation f a un caractère politique (0 sinon). Post_t est une autre variable binaire égale à 1 pour les années suivant la réforme (2017-2020) et à 0 pour la période pré-réforme (2013-2016). Enfin, $\mathbf{Y}'_{f,t}$ correspond à un vecteur de caractéristiques annuelles des fondations servant de variables de contrôle.

net des dons caritatifs conduit à une hausse de 0,12 % des dons politiques. Autrement dit, les contributions caritatives et politiques semblent être substituables. En ce qui concerne l'ampleur du phénomène, ce résultat suggère que l'augmentation de 36 % du coût net des dons caritatifs (de 25 % à 34 % du montant versé) est associée à une hausse de 4,32 % des donations politiques. De même, nous montrons qu'une augmentation d'un pour cent du coût net des dons caritatifs réduit ces contributions de 0,90 % et cela se traduit, en appliquant l'augmentation de

36 %, par une baisse de 32,4 % des dons caritatifs. Ainsi, en considérant les donations caritatives (1 087,1 euros) et politiques (22 euros) moyennes, une baisse de 352,2 euros des dons caritatifs est associée à une hausse de 1 euro des dons politiques. De 2016 à 2017, les dons caritatifs déclarés au titre de l'impôt sur la fortune ont été réduits de 267,0 millions d'euros : selon nos estimations, cette diminution correspondrait à une hausse de 758 117 euros pour les contributions à caractère politique, soit 11,6 % du total des contributions provenant des redevables de

l'ISF en 2017. Cet effet paraît économiquement substantiel une fois mis en relation avec les donations totales au Parti Socialiste cette année-là, de 593 396 euros.

Les Républicains sont les principaux bénéficiaires de la hausse des donations politiques

Qui a le plus bénéficié de la hausse des dons à caractère politiques ? Afin de répondre à cette question, nous avons mobilisé des informations sur les dons reçus par chaque parti politique au niveau communal et les avons enrichies avec une mesure de l'intensité de traitement par commune (voir l'[encadré 3](#)).⁴ L'intensité de traitement est égale à la part des ménages soumis à l'ISF en 2016 et hors du champ de l'IFI en 2017, normalisée par la part des ménages soumis à l'ISF en 2016. Pour notre analyse principale, les communes sont considérées comme traitées si leur intensité de traitement est égale à 100, c'est-à-dire si tous les ménages initialement redevables de l'impôt sur la fortune en sont exemptés après la réforme. Les informations communales relatives aux dons politiques sont collectées pour les cinq principaux partis ayant présenté un candidat à l'élection présidentielle de 2017 : La France Insoumise (LFI), le Parti Socialiste (PS), La République en marche (LREM), Les Républicains (LR) et le Rassemblement National (RN).

Tout d'abord, conformément à nos résultats précédents, une hausse de 1,3 % à 1,5 % du total des donations politiques (normalisé par le nombre de foyers fiscaux) suit la réforme de l'impôt sur la fortune dans les communes traitées par rapport aux communes de contrôle. Par ailleurs, nous montrons que les différents partis politiques n'ont pas bénéficié de cette augmentation des dons de manière uniforme. En particulier, selon nos estimations, la réforme a principalement favorisé Les Républicains. Suite à la transition de l'ISF à l'IFI, les dons reçus par ce parti ont augmenté de 2,3 % à 2,5 % dans les communes traitées par rapport aux communes de contrôle (un effet qui n'est pas attribuable à une montée du soutien politique à ce parti depuis 2017). À l'inverse, nous observons plutôt une légère baisse des dons reçus par les partis de gauche, plus prononcée pour le Parti Socialiste.

4. Voir également notre application web permettant d'explorer la distribution géographique des dons reçus par un parti politique donné au niveau communal : <https://juliacage.com/explorez-les-cartes-des-dons-politiques/>.

Qui sont les perdants de la baisse des dons caritatifs ?

Parmi les organisations caritatives éligibles à la réduction d'impôt sur la fortune, les Fondations reconnues d'utilité publique (FRUP), on trouve notamment des *think tanks* marqués politiquement comme la Fondation Jean Jaurès à gauche ou la Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (iFRAP) à droite. Pour analyser l'importance des dons considérés comme caritatifs mais motivés politiquement, nous étudions l'évolution des dons à ces organisations éligibles selon si elles poursuivent un objectif politique ou non (voir l'[équation 5](#)).

Suite à la réforme de l'impôt sur la fortune, nous observons une baisse des donations reçues par les FRUP marquées politiquement par rapport aux FRUP apolitiques. Cet effet est significatif à un niveau de confiance statistique de 95 %. Cela suggère que les fondations politiques ont fait face à une baisse plus importante de leurs donations que les autres fondations après le passage de l'ISF à l'IFI. Ce résultat va dans le même sens que la substitution que nous identifions au niveau des ménages dans les données fiscales.

Implications législatives : vers un plafonnement des dons caritatifs ?

Nous montrons qu'au sommet de la distribution de la richesse, des motivations politiques peuvent façonner le comportement philanthropique. Ce constat remet en cause la pertinence des incitations fiscales au don sous leur forme actuelle. Premièrement, dans la mesure où ces incitations ont été justifiées par la valeur des services rendus par les organisations caritatives à la société, les résultats soulignant les motivations politiques de certains dons caritatifs questionnent cette justification, au moins pour les donateurs les plus fortunés. Deuxièmement, le champ des fondations éligibles à ces déductions fiscales devrait être défini plus précisément, en particulier dans les pays où les contributions politiques ne donnent pas lieu à des réductions d'impôts. Troisièmement, notre étude peut remettre en cause le traitement fiscal particulièrement généreux des dons caritatifs par rapport aux dons politiques.

Enfin, alors que de nombreuses démocraties occidentales ont introduit des règles de financement des campagnes qui limitent les donations politiques (voir par exemple Cagé, 2018), aucune n'a introduit un plafond sur les dons caritatifs à notre connaissance. Ce travail de recherche suggère qu'il s'agit là d'un vide réglementaire.

Auteurs

Julia Cagé est professeure d'économie à Sciences Po Paris.

Malka Guillot est professeure d'économie à HEC Liège.

Étude de référence

Les arguments développés ici sont repris de l'article : Cagé, Julia et Malka Guillot (2022). « Is Charitable Giving Political? Evidence from Wealth and Income Tax Returns ». *CEPR Press Discussion Paper 17597*.⁵

Références bibliographiques

Bakija, Jon et Bradley T Heim (2011). « How Does Charitable Giving Respond to Incentives and Income? New Estimates From Panel Data ». *National Tax Journal* 64.2, p. 615-650.

Bertrand, Marianne, Matilde Bombardini, Raymond Fisman et Francesco Trebbi (2020). « Tax-Exempt Lobbying : Corporate Philanthropy as a Tool for Political Influence ». *American Economic Review* 110.7, p. 2065-2102. doi : [10.1257/aer.20180615](https://doi.org/10.1257/aer.20180615).

Bouton, Laurent, Julia Cagé, Edgard Dewitte et Vincent Pons (2022). *Small Campaign Donors*. Working Paper 30050. National Bureau of Economic Research. doi : [10.3386/w30050](https://doi.org/10.3386/w30050).

Cagé, Julia (2018). *Le prix de la démocratie*. Fayard (English version : *The Price of Democracy*, Harvard University Press, 2020).

Cagé, Julia et Malka Guillot (2022). « Is Charitable Giving Political? Evidence from Wealth and Income Tax Returns ». *CEPR Press Discussion Paper 17597*.

Fack, Gabrielle et Camille Landais (2010). « Are Tax Incentives for Charitable Giving Efficient? Evidence from France ». *American Economic Journal : Economic Policy* 2.2, p. 117-141.

Feldstein, Martin et Amy Taylor (1976). « The Income Tax and Charitable Contributions ». *Econometrica* 44.6, p. 1201-1222. issn : 00129682, 14680262.

5. La recherche qui a mené à ce projet a été financée par le Conseil Européen de la Recherche dans le cadre du programme de recherche et d'innovation Horizon 2020 de l'Union Européenne (bourse n°948516). Le projet a également bénéficié d'un financement public de l'Agence Nationale de la Recherche (ANR) dans le cadre du programme « Investissements d'avenir » (référence : ANR-10-EQPX-17 – Centre d'accès sécurisé aux données – CASD).