

Les déficiences du secteur formel camerounais

Pourquoi les petits entrepreneurs s'en sortent mieux dans
l'informalité

Pascal Briod

Sous la direction de Philippe Régnier,
Professeur, études du développement



Photo : Pascal Briod



Table des matières

INTRODUCTION	3
HYPOTHÈSE ET PROBLÉMATIQUE	3
DÉFINIR L'INFORMALITÉ	5
MÉTHODOLOGIE.....	5
PARTIE I – FAUT-IL PROMOUVOIR UNE TRANSITION VERS LA FORMALITÉ ?.....	6
L'ÉCONOMIE INFORMELLE ET LES PROBLÈMES QU'ELLE POSE	ERREUR ! SIGNET NON DÉFINI.
LES AVANTAGES DE L'ÉCONOMIE FORMELLE.....	ERREUR ! SIGNET NON DÉFINI.
QUI A INTÉRÊT À PROMOUVOIR CETTE TRANSITION ?.....	ERREUR ! SIGNET NON DÉFINI.
PARTIE II - SECTEUR FORMEL ET INFORMEL, UNE COMPARAISON DU POINT DE VUE DE L'ENTREPRENEUR	8
LE SECTEUR INFORMEL AU CAMEROUN.....	8
<i>Caractéristiques du secteur informel au Cameroun</i>	<i>Erreur ! Signet non défini.</i>
<i>Portrait d'un entrepreneur du secteur informel</i>	8
<i>Avantages et désavantages du secteur informel</i>	10
LE SECTEUR FORMEL AU CAMEROUN	11
<i>Caractéristiques du secteur formel au Cameroun</i>	<i>Erreur ! Signet non défini.</i>
<i>Portrait fictif du même entrepreneur dans le secteur formel.....</i>	11
<i>Avantages et désavantages du secteur formel</i>	12
L'ATTRACTIVITÉ DU SECTEUR FORMEL: CONSTATS	13
PARTIE III – ANALYSE CRITIQUE DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVÉ AU CAMEROUN	14
COMMENT RENDRE LE SECTEUR FORMEL PLUS ATTRACTIF?.....	14
ACTIONS PRÉVUES PAR LE GOUVERNEMENT POUR FAVORISER LE SECTEUR FORMEL.....	14
ANALYSE CRITIQUE DES MESURES PRÉVUES PAR LE GOUVERNEMENT.....	15
CONCLUSION.....	17
BIBLIOGRAPHIE PROVISoire	18

Remerciements

Mes remerciements vont à ceux qui, en répondant à mes questions et en m'offrant leurs conseils, ont contribué à l'élaboration de ce travail :

- Messieurs Danger Missock Mikoume et Charles Nkunja de l'association *Génération Action* pour leurs précieuses informations de terrain
- Monsieur Philippe Régnier, pour m'avoir suivi et conseillé lors de l'élaboration du sujet de recherche de ce travail.

Introduction

Dans le marché de *Deïdo*, à Douala, Charlie vend des racines de manioc sur un stand composé d'une sommaire et bancale planche de bois. Comme celle de toutes les femmes autour d'elle, l'activité qu'exerce Charlie échappe presque intégralement à l'État camerounais, on dit alors qu'elle fait partie de l'économie informelle. Informelle non pas parce que la vente sur le marché n'est pas structurée ou n'obéit à aucune règle, mais parce que cette structure et ces règles n'émanent pour la plupart pas du pouvoir étatique mais d'une organisation informelle. Charlie ne paie pas d'impôts ni de taxes à l'état, elle ne bénéficie d'aucune protection sociale ou juridique, qui lui garantirait son emplacement ou des allocations si elle venait à ne plus pouvoir exercer son métier. La situation de Charlie est celle de près de 90% des personnes actives au Cameroun.

Dans les années septante, la question de savoir comment vivaient les millions de personnes qui n'entraient pas dans les statistiques du secteur privé (formel) ou des institutions publiques a attiré l'attention de nombreux chercheurs. Pour dénommer cette économie qui échappe aux outils de mesure de l'économie traditionnelle, on a utilisé le mot « informel ». Un terme vaste et un flou qui a englobé quantité d'études, donnant naissance à un foisonnement d'autres termes : économie souterraine, économie familiale, économie conviviale, économie clandestine, illégale, etc.

Si l'économie informelle a attiré tant d'attention, c'est qu'elle est un enjeu de taille, spécialement dans le champ des études du développement. En effet, dans la plus part des pays en développement, l'économie informelle occupe la majorité des actifs et représente souvent une part non négligeable du PIB. Si elle est tantôt vue comme une explication du sous-développement ou au contraire comme la solution à la lutte contre la pauvreté, l'économie informelle semble en tous cas au centre des préoccupations.

L'économie informelle ne se conçoit pas sans son rapport avec le secteur de l'économie formelle et l'État. D'abord parce qu'il existe de nombreuses transactions entre ces deux facettes de l'économie, qui ensemble forment le système économique d'un pays, ensuite parce que l'existence et les caractéristiques de l'économie informelle sont façonnées par la manière dont fonctionne le secteur formel et l'État.

Ce travail s'inscrit dans le cadre du séminaire intitulé *Secteur privé, développement et inclusion sociale* et en embrasse les trois dimensions. Celle du secteur privé d'abord, puisque l'économie informelle est généralement le fait de petits entrepreneurs – des privés – et de leurs interactions avec le secteur privé formel. Le développement ensuite puisque l'économie des pays en développement est caractérisée par un taux d'informalité extrêmement élevé. L'inclusion sociale enfin, puisque l'économie informelle est le plus souvent le seul moyen pour la plus grande partie de la population de s'inclure dans le système économique et le fonctionnement de la société.

Hypothèse et problématique

La problématique de ce travail découle d'un constat - 90% des actifs camerounais travaillent dans l'économie informelle - et d'une question - pourquoi est-ce qu'ils restent dans l'informalité ? Cette question peut sembler naïve, mais elle se base sur un postulat qui mérite d'être discuté avant de développer les deux réponses qu'on peut apporter à cette question de départ.

Ce postulat, c'est celui des avantages que peut avoir l'économie formelle sur l'économie informelle. Effectivement, si la plupart des économies les plus avancées reposent principalement sur une économie formelle, c'est qu'un certain nombre d'avantages, économiques, sociaux et politiques, justifient cette structure.

Pour l'État, ils sont assez faciles à identifier. Ce dernier a besoin de ressources pour fonctionner et les obtient en grandes parties à travers les impôts et les taxes qu'il prélève sur le fonctionnement de l'économie formelle (c'est-à-dire la part de l'économie qui est sous son contrôle). L'État peut également faire valoir son autorité sur l'économie formelle, en y imposant des normes et des réglementations. Pour le secteur privé, l'économie formelle offre un cadre dans lequel il peut développer son activité ; un cadre qui impose des contraintes (payer des impôts, respecter la législation, etc.), mais qui présente un certain nombre d'avantages en retour : un accès facilité au crédit, une protection juridique, le respect du droit de propriété, la protection contre la concurrence déloyale, un statut officiel et éventuellement une aide ciblée du gouvernement (sous forme financière ou technique). Pour les travailleurs du secteur privé formel, ce dernier offre une protection sociale (assurances chômage, invalidité, vieillesse, etc.).

Si l'entrepreneur privé peut avoir intérêt à chercher à se soustraire à ces contraintes (fiscalité, réglementations), les avantages que lui procure le secteur formel (lorsque ceux-ci sont effectivement assurés par l'État et le pouvoir législatif), sont bien plus importants. L'avantage pour la société dans son ensemble n'étant par ailleurs généralement pas remis en cause, dans les pays développés, la formalité est imposée par l'État, qui lutte contre l'économie informelle résiduelle (le travail au noir par exemple) ou la tolère plus ou moins ouvertement selon les cas.

L'explication la plus courante (ou la plus diffusée) de la prépondérance de l'économie informelle dans les pays en développement, c'est l'existence d'un nombre insurmontable d'obstacles (manque de connaissances, procédures longues, coûteuses et compliquées), qui bloquent l'accès au secteur formel pour les petits entrepreneurs. Le postulat développé au paragraphe précédent – ou plutôt sa remise en question – permet d'aborder l'interrogation de base de la problématique de ce travail sous un autre angle, faisant appel à une deuxième explication de l'informalité. Cette explication, c'est qu'appartenir au secteur formel au Cameroun, n'offre pas (au contraire) des avantages comparatifs plus intéressants que l'économie informelle. En prenant à contre-pied à la fois la première explication de l'informalité et mon postulat de base, j'avance donc l'hypothèse que **dans le cas du Cameroun, l'État est défaillant et ne parvient pas à offrir des conditions favorables aux petits entrepreneurs dans le secteur formel et que ces derniers n'ont en conséquence aucunes raisons de chercher à surmonter les obstacles à leur entrée dans ce secteur, puisqu'ils s'en sortent mieux dans l'économie informelle.**

Cette réflexion peut dans une certaine mesure s'inscrire dans la lignée de celle d'Hernando de Soto (1994), qui, en partant du postulat que les petits entrepreneurs agissent de manière rationnelle - c'est-à-dire en comparant le coût de la formalité avec celui de l'informalité - choisissent cette dernière parce qu'elle est plus avantageuse. L'économie informelle est ainsi considérée comme la conséquence d'une fiscalité et d'une réglementation bureaucratique trop lourde, pas adaptées aux petits entrepreneurs. Sans faire ce postulat de la rationalité des petits entrepreneurs - qui le plus souvent ne font pas cette comparaison des coûts et des bénéfices parce qu'ils ne disposent pas de l'information et des connaissances du système juridique et administratif - cette réflexion sur l'attractivité du secteur formel est cruciale pour toute politique de développement du secteur privé. Cela paraît même un point de départ essentiel, puisqu'avant de chercher à faire sauter les barrières et les obstacles qui rendent l'entrée dans le secteur formel difficile, il faudrait faire en sorte que les petits entrepreneurs se retrouvent avantagés par leur appartenance au secteur formel.

La première partie de ce travail s'interrogera sur les tenants et aboutissants d'une transition de l'économie informelle vers la formalité, en mettant en perspective ce qui la justifie et ceux qui la promeuvent. La seconde partie consistera en une analyse comparative, située du point de vue du petit entrepreneur ou de la micro-entreprise, pour analyser dans le cas du Cameroun, quels sont les avantages et les désavantages respectifs de

l'économie formelle et informelle. Dans un troisième temps, je m'intéresserais aux politiques entreprises par le gouvernement camerounais pour promouvoir le secteur privé et aux réponses qu'elles apportent face à l'attractivité de l'économie informelle vis-à-vis du secteur formel.

Définir l'informalité

Comme évoqué dans l'introduction, l'informalité est une notion multiple et donc difficile à saisir. Dans sa définition la plus large, elle englobe tous les pans de l'économie que l'on ne peut pas classer dans l'économie formelle, ce qui comprend donc aussi bien l'économie criminelle, l'économie illégale, l'économie familiale, le bénévolat, l'économie non-officielle ou non-dévoilée, l'économie souterraine, l'économie clandestine et le travail au noir. Le but du prochain paragraphe n'est ni de chercher à clarifier ces termes ni d'en rajouter un à la liste, mais d'annoncer de quoi il sera question et de quoi il ne se sera pas question dans ce travail.

Dans le cadre de mon analyse, j'utiliserais le terme *économie informelle* pour désigner l'ensemble des petits entrepreneurs exerçant une activité économique qui pourraient avoir lieu dans le secteur formel mais qui n'en font pas partie. Cette catégorie exclut donc toutes les activités criminelles (trafic de drogues, prises d'otages ou trafic d'enfants par exemple) ainsi que toutes les activités qui, au-delà du fait qu'elles sont informelles (et donc en dehors du système juridique), sont illégales (ventes de CD/DVD piratés, ventes de faux-médicaments, ventes d'animaux ou de plantes protégées, etc.). Je m'intéresse donc à des micro-entreprises qui pourraient tout à fait être actives dans le secteur formel, une boulangerie, un stand de fruits et légumes, une petite échoppe d'électronique, un atelier de couture, mais qui exercent leur activité de manière informelle, c'est-à-dire qu'elle ne sont pas enregistrées, ne paient ni impôts ni taxes, et ne bénéficient d'aucune protection de l'État. Cette distinction entre « *activités illicites et activités licites menées hors du cadre réglementaire de l'activité économique* » (Lautier, 2004) me semble essentielle, puisqu'il s'agit dans ce travail de s'intéresser à des petits entrepreneurs dont l'activité serait licite si elle avait lieu dans un cadre réglementaire (et donc formel).

Méthodologie

Tout en reposant principalement sur la littérature existante autour de cette problématique et des documents officiels de l'État camerounais, le travail d'analyse de ce travail possède également une composante plus concrète, puisqu'il propose le portrait d'une entrepreneuse du Cameroun active dans l'économie informelle, puis imagine cette même personne, propulsée dans la formalité. Cette partie empirique a été rendue possible par la disponibilité de mes connaissances au Cameroun, notamment aux membres d'une association de microcrédit.

Partie I – Faut-il promouvoir une transition vers la formalité ?

L'économie informelle est souvent considérée comme l'un des facteurs importants de pauvreté dans les pays du Sud. Le raisonnement est double, d'un côté l'économie informelle échappe à l'État qui ne peut pas en prélever d'impôts, ce qui l'affaiblit et l'empêche de mettre sur pied des politiques de lutte contre la pauvreté, de développement des infrastructures et de l'économie privée. De l'autre, les petits entrepreneurs informels ne disposent pas de protection sociale ni de protection juridique et restent donc dans une situation précaire. Fort de ce constat, promouvoir la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle est souvent avancé comme un moyen de sortir de la pauvreté et de se développer. Mais d'autres avis considèrent l'économie informelle de manière plus positive, comme la seule opportunité pour les plus démunis de s'intégrer dans le système économique et conteste le fait que l'économie informelle pourrait être formalisée, lui prêtant une autre logique, plus familiale que capitaliste.

Cette brève partie a pour but de mettre en perspective ces deux visions de l'économie informelle et de la « formalisation de l'informalité », pour faire ressortir à la fois les problèmes liés à l'économie informelle (et donc le besoin d'une transition vers l'économie formelle) et les avantages de l'économie informelle.

Formaliser l'informalité

Dans les premières années de l'étude de l'économie informelle, les grandes institutions internationales telles que le BIT ou la Banque Mondiale, étaient passablement convaincues de la nécessité d'une transition de l'économie de l'informel vers le formel, cette thématique étant selon les mots de Lautier (2004) « *dominée par l'idée de formalisation de l'informel* ». L'idée est à la fois que pour grandir, les micro-entreprises doivent s'inscrire dans un cadre légal et donc se formaliser, et, que l'informalité n'est pas une situation choisie mais principalement le résultat d'un manque d'informations, de formation et de crédit, qu'il faudrait pallier. Les politiques qui découlent de ses réflexions consistent alors généralement dans l'octroi de crédits contre une inscription dans un registre (et donc un début de formalisation).

Comme déjà énoncé plus haut, promouvoir une transition vers l'économie informelle se justifie par un certains nombres d'éléments pour ceux qui n'en font pas partie, à savoir l'État et les acteurs du secteur privé formel. Le fait que l'économie informelle soit hors du cadre législatif impose en effet des charges pour ceux qui font partie du secteur formel, que ce soit des pertes fiscales pour l'État, ou, pour le secteur privé formel, une fiscalité plus importante et une concurrence déloyale (parce que ne respectant ni normes ni standards par exemple). Ces acteurs là ont donc à priori intérêt à ce que l'économie informelle se formalise progressivement. Il faut toutefois garder à l'esprit que l'on ne parle pas de deux mondes fermés et séparés et que les interactions entre les acteurs de l'économie formelle et ceux de l'économie informelles sont également essentielles pour le secteur privé formel et le gouvernement.

Pour ceux qui sont actifs dans l'économie informelle, les désavantages de l'informalité sont le manque de protection sociale, le manque de droits et de garanties juridiques, le manque de sécurité et les conditions de travail difficiles, les salaires précaires, etc. Ces éléments ont également été avancés pour justifier les politiques de formalisation de l'informelle, mais sont balancés par les avantages que trouvent les entrepreneurs dans l'informalité, comme la facilité d'entrée et l'absence de contraintes.

Encourager l'économie informelle

Malgré les raisons évoquées dans la section précédente, les politiques de formalisation de l'informel ont perdu de leur popularité et ont été progressivement abandonnées à partir des années 1986-87, considéré comme « *un cautère sur une jambe de bois* » (Lautier, 2004). Ces politiques ont en effet le plus souvent manqué leur cible et il apparaît de plus en plus difficile de mettre en place cette transition.

On voit ainsi parfois dans l'informalité un grand potentiel d'entreprise et de développement, un secteur d'activité dynamique et essentiel pour créer les emplois (et donc les revenus) que n'arrive pas à créer le secteur formel.

Un autre point de vue remet en cause le fait de considérer tous les acteurs de l'économie informelle comme des petits entrepreneurs, dont le but serait d'agrandir leur micro-entreprise et d'augmenter leur capital. Bon nombre d'acteurs de l'économie informelle se situeraient plutôt dans une logique d'entreprise familiale et de survie, dont le but n'est pas tant « *d'engendrer un vivier de petites entreprises dynamiques* » mais de « *créer des emplois et des revenus* » (Lautier, 2004).

Dans tous les cas, l'économie informelle est vue comme une composante essentielle de l'économie des pays en développement, créatrice d'emploi et de revenus (même précaire), et peut donc être vue comme un moyen de lutter contre la pauvreté. Certains parmi ceux qui partagent cette opinion promeuvent également une formalisation de l'informalité, mais qui prend alors un tout autre sens, à savoir que « *l'économie informelle doit être formalisée en ceci que la forme imposée devient minimale et molle* » (Lautier, 2004). En d'autre terme, il ne s'agit plus de formaliser l'économie informelle, mais de la légaliser. Cette vision est partagée par des auteurs comme De Soto pour qui la cause de l'informalité c'est la bureaucratie et la réglementation trop lourde qu'il s'agirait de diminuer drastiquement.

Adapter la législation ou l'informalité ?

On peut, pour résumer, distinguer entre deux manières d'appréhender l'économie informelle. Pour faire simple, on a d'un côté ceux qui voudraient que l'économie informelle soit formalisée dans le sens qu'elle se déclare, s'adapte aux législations en cours, paie des impôts ; et de l'autre, ceux qui voudraient que ce soit la législation qui s'adapte pour inclure, d'une manière ou d'une autre, les acteurs de l'économie informelle.

Derrière ces deux points de vues, il y a la volonté de profiter des avantages de l'économie informelle en terme de création d'emploi et de valeur, de dynamisme et de développement de l'économie, tout en luttant contre les désavantages, pour certains plus focalisés sur les pertes fiscales et pour d'autres plus centrés autour de la protection sociale et juridique des acteurs de l'économie informelle.

Le but de ce travail n'est pas de mener plus avant cette réflexion sur la transition de l'économie informelle, mais de dresser un portrait actuel des conditions de l'exercice d'une activité économique dans l'économie informelle et dans l'économie formelle, afin à la fois de préciser les défaillances du secteur formel et permettre une meilleure compréhension des enjeux d'une formalisation ou d'une légalisation de l'informalité.

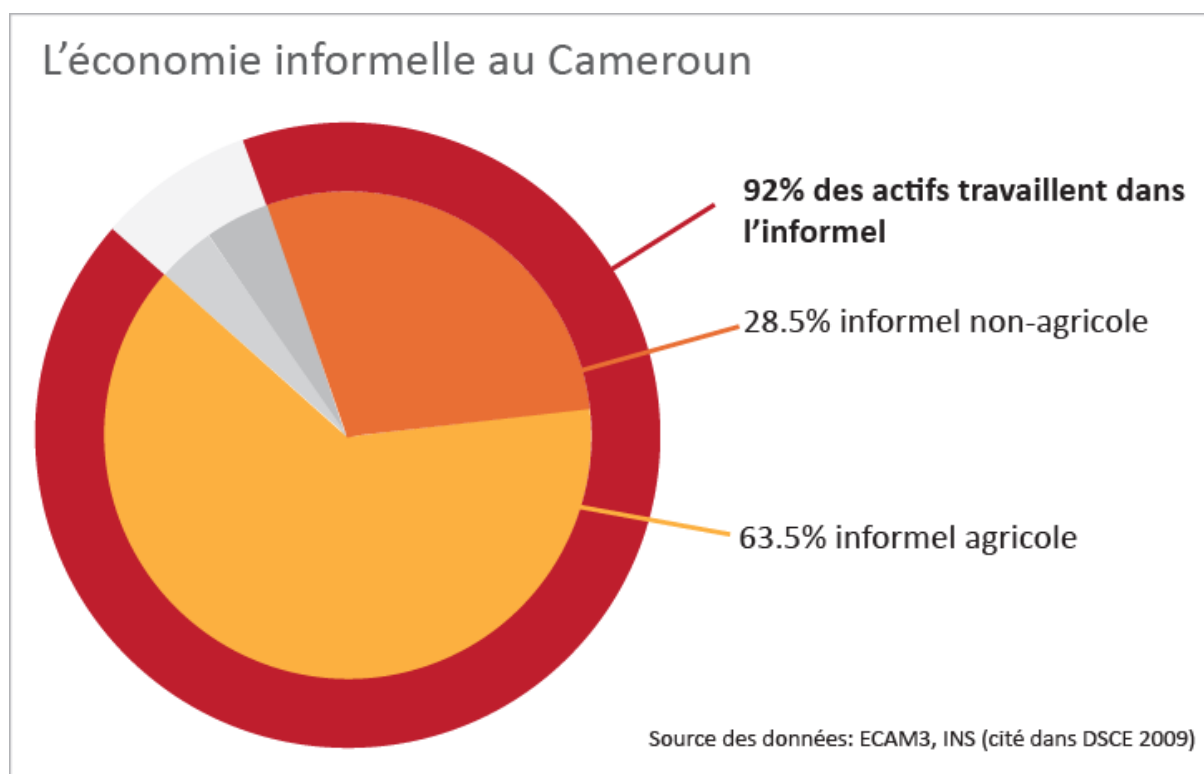
Partie II - Secteur formel et informel, une comparaison du point de vue de l'entrepreneur

L'économie informelle au Cameroun

Comme déjà énoncé dans la première partie de ce travail, l'économie informelle représente l'immense majorité des emplois au Cameroun. Selon un rapport de l'Agence Française de Développement (AFD), *"le Cameroun est, selon toute vraisemblance, le pays d'Afrique subsaharienne qui a un des taux les plus élevés d'emplois en secteur informel"* (Walther, 2006).

De par sa taille, l'économie informelle au Cameroun couvre ainsi des domaines d'activités très différents. Des paysans aux couturiers, des vendeurs de téléphones portables aux marchands de légumes, si bien qu'il est difficile de dresser le portrait type d'un entrepreneur de l'économie informelle du Cameroun. On peut toutefois faire une distinction importante entre l'économie informelle agricole et l'économie informelle non-agricole (voire Figure 1).

Figure 1- Composition de l'économie informelle au Cameroun

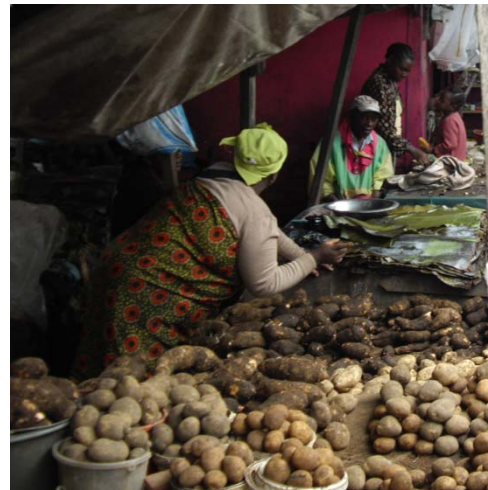


Les emplois informels sont de manière générale plus précaires que les emplois du secteur formel. En 2005, le salaire moyen dans le secteur informel (non-agricole) était de 27 300 francs CFA par mois contre 103 600 CFA dans le secteur formel et jusqu'à 223 000 CFA pour les cadres du secteur formel (Nations Unies, 2006). Bien évidemment, 90% des actifs appartenant au secteur informel, les salaires plus élevés du secteur formel sont plus l'exception que la norme.

Portrait d'un entrepreneur du secteur informel

Charlie, une vendeuse de manioc, d'igname et de taro dans un marché de Douala, a déjà été brièvement présenté en introduction de ce travail. Il s'agit dans les prochains paragraphes de décrire les conditions dans lesquelles elle développe son activité, afin d'identifier les avantages et les désavantages de l'économie informelle.

Pour débiter son activité, elle a bénéficié d'un prêt sans intérêts de la part de l'association Génération Action d'un montant de 200'00 CFA, soit à peu près 450 francs suisses, destiné à financer son activité des six premiers mois. Les charges fixes de Charlie sont la location de son stand pour environ 10frs par mois, des frais de gardiennage de 3frs par mois et une taxe appelée « ticket du marché » de 50 centimes par jour. Ces charges, elle les paie au responsable du marché, un concessionnaire qui a signé un contrat avec la mairie de Douala et qui verse une certaine somme à la ville puis gère le marché à son propre compte. Aux charges fixes de Charlie s'ajoute des charges variables, composées principalement par l'achat et le transport des légumes qu'elle vend sur son stand.



Elle n'a pas dû entreprendre des démarches administratives pour accéder à son emplacement mais des démarches informelles auprès du responsable du marché, obtenant ainsi son emplacement par réseautage, grâce à des connaissances dont une femme qui tient un stand voisin au sien et qui vend des produits similaires. Elle profite de l'expérience de sa voisine pour monter et mener à bien sa petite entreprise..

Elle ne bénéficie pas de protection juridique étatique, son droit de vendre ses légumes sur l'emplacement qu'elle loue dépend du bon vouloir (ou de l'honnêteté) du responsable du marché. Si ce dernier vient à être remplacé par la mairie, les emplacements doivent être renégociés et Charlie n'a à priori pas de garantie ni de pouvoir garder son emplacement ni de payer la même location. Toutefois, comme le précise les responsables de l'association Génération Action, tant qu'elle paie correctement son loyer, il n'y a généralement pas de problèmes.

Par ailleurs, elle ne bénéficie bien sûr d'aucune protection sociale étatique, ni assurance chômage, ni assurance accident, ni allocations familiales, ni assurance vieillesse, etc. Charlie trouve donc des solutions informelles, les responsables de l'association de microcrédit résume ainsi la situation : « *en l'absence d'une couverture sociale prévue par l'Etat pour les opérateurs du secteur dit informel, ces derniers s'organisent généralement eux-mêmes en associations au sein desquelles ils prévoient certaines prestations sociales (aide en cas de maladie, en cas de décès d'un parent etc....)* »

Charlie ne bénéficie pas non plus de congé maternité, si bien que lorsqu'elle est tombée enceinte, elle a dû stopper son activité et a perdu ces revenus et arrêtant les remboursements de son prêt.

Avantages et désavantages du secteur informel

Les avantages et les désavantages du secteur informel sont résumés dans le tableau ci-dessous (Figure 2). Concernant les avantages, il s'agit principalement de la facilité d'entrée sur le marché et des charges limitées. En effet, l'informalité implique des contraintes administratives réduites, un accès au marché relativement facile qui nécessite avant tout l'intégration dans un réseau social. Il convient ici de rappeler que l'économie informelle n'est pas une économie qui obéit à aucunes règles, mais simplement que ces règles sont informelles. Cela ne signifie donc pas non plus l'absence de taxe, comme c'est le cas pour Charlie qui doit louer son emplacement et payer une taxe pour avoir le droit de vendre sur le marché, mais le montant de ces charges reste limité et n'est pas directement perçu par l'État.

Ce qui rend cette situation précaire, c'est l'absence de protection sociale et juridique étatique. En effet, un petit entrepreneur de l'économie informelle ne pourra pas défendre un certain nombre de droits - comme son droit à un emplacement dans le cas de Charlie - devant des tribunaux officiels. De plus, l'économie informelle n'offre pas d'autre protection sociale que la solidarité, les petits entrepreneurs qui y sont actifs ne bénéficient donc pas d'assurance chômage ou vieillesse.

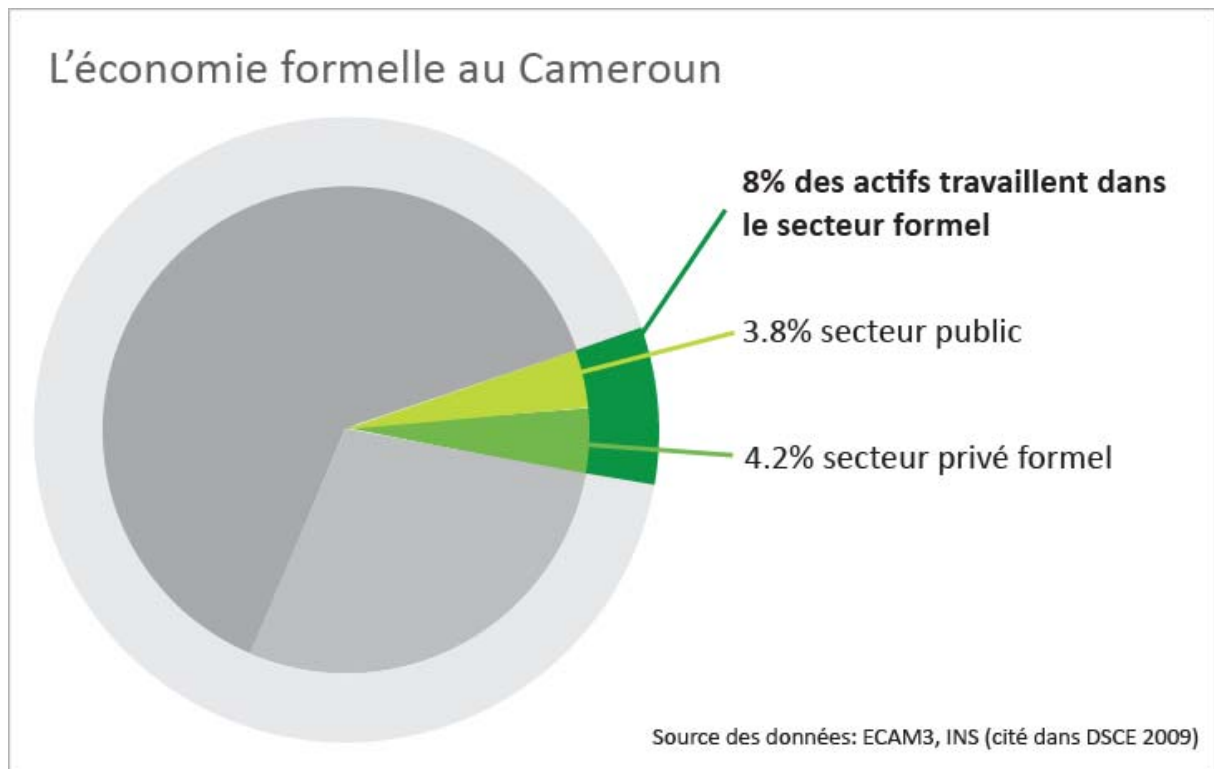
Figure 2 - Avantages et désavantages du secteur informel

Avantages	Désavantages
Facilité d'entrée	Aucune protection juridique étatique
Peu de contraintes administratives	Aucune protection sociale étatique
Charges fixes limitées	Précarité d'emploi
Solidarité des réseaux familiaux et des connaissances	

Le secteur formel au Cameroun

Le secteur informel est si prépondérant au Cameroun qu'il est difficile de trouver des informations précises sur le secteur formel. Comme dans beaucoup d'autres pays en développement, il apparaît cependant qu'il est composé avant tout de grandes entreprises, soulignant le fait qu'il y a dans ces pays très peu d'entreprises de taille intermédiaire. Le secteur formel ne représente que 8% des actifs, dont 3.8% sont des fonctionnaires du secteur public. Le secteur privé formel ne représente en conséquence qu'une toute petite proportion des actifs, soit 4.2% (voir Figure 3).

Figure 3 - Composition de l'économie formelle au Cameroun



Les grandes entreprises privées actives au Cameroun sont composées de quelques multinationales, comme la compagnie pétrolière TOTAL ou Nestlé, d'entreprises actives dans la téléphonie mobile, comme MTN ou Camtel, de banques, comme la BICEC ou la Commercial Bank of Africa, ainsi que d'autres entreprises nationales comme les brasseries du Cameroun, qui sont aussi des acteurs importants du secteur privé formel camerounais.

Bien évidemment, le secteur formel est aussi composé des structures étatiques, des différents ministères, de l'école publique, de la police etc. Le nombre de petites entreprises du secteur formel est difficile à estimer mais de toute façon très restreint, et l'on peut faire l'hypothèse que le nombre de très petites et micro-entreprises appartenant au secteur formel est insignifiant.

Portrait fictif du même entrepreneur dans le secteur formel

L'activité de Charlie dans l'économie informelle a été décrite dans la section précédente. Il s'agit maintenant de s'imaginer la même personne, exerçant la même activité – à savoir la vente de manioc et autres légumes dans un marché de Douala – mais de manière formelle, en étant enregistrée au près de l'état. Cet exercice est peu

réaliste et donc limité puisqu'il n'y a vraisemblablement aucun petit vendeur de marché qui exerce son activité de manière totalement formelle et que les structures pour exercer cette activité dans la formalité n'existent peut-être même pas. Mais cet exercice permet toutefois de mettre en évidence un certain nombre des déficiences du secteur formel et de son inadéquation vis-à-vis des petits entrepreneurs.

Comme il ne s'agit pas dans ce travail d'évaluer les barrières de l'accès au secteur formel, on passe ici sur les coûteuses et fastidieuses démarches que Charlie aurait dû effectuer pour être inscrite officiellement et avoir un numéro de contribuable et une inscription officielle au registre de commerce.

Première conséquence pratique pour Charlie, elle doit formaliser sa manière de travailler, c'est-à-dire tenir une comptabilité précise pour pouvoir rendre compte de son activité à l'état, ce qui implique une charge de travail supplémentaire et une formation complémentaire en gestion afin d'apprendre à tenir des comptes.

Charlie doit en effet pouvoir rendre compte des finances de sa micro-entreprise à l'état puisqu'elle doit payer des impôts calculés par rapport à son chiffre d'affaire et à son bénéfice. Son activité n'est pas sujette à la TVA, puisque celle-ci ne concerne au Cameroun que les entreprises avec un chiffre d'affaire au-dessus de 15'000'000 CFA (un peu moins de 30'000 francs suisse), mais à l'impôt sur les sociétés qui taxe le bénéfice à un taux unique de 35%. Par ailleurs elle devra payer une patente pour exercer son activité de manière légale.

Charlie devrait théoriquement bénéficier d'une protection juridique permettant de garantir son droit d'activité et de régler des éventuels conflits. Cependant, au vue de l'état du système juridique au Cameroun, miné notamment par la corruption, les coûts d'une telle démarche sont simplement inaccessible pour elle, rendant cette protection juridique bien théorique, comme le confirme les responsables de l'association Génération Action. Quant à la protection sociale dont elle serait en droit de bénéficier, elle fait défaut également en raison des défaillances extrêmes du système de protection sociale camerounais, qui ne parvient pas à créer de réelles assurances chômage et vieillesse.

Les responsables de la cellule de prêt de microcrédit Génération Action précise toutefois qu'en cas de sinistres exceptionnels - un incendie touchant l'ensemble du marché par exemple - les marchands qui sont inscrits au registre du commerce (c'est-à-dire une minorité composée principalement des plus grandes échoppes du marché), peuvent toucher un dédommagement sous forme d'une aide décrétée par le président camerounais.

Avantages et désavantages du secteur formel

Un premier désavantage du secteur formel pour les petits entrepreneurs, et il est de taille, c'est le poids de la fiscalité. Le système de taux unique est inadapté aux petites entreprises et rend la charge fiscale pour ces dernières beaucoup trop lourde. Ces problèmes étaient déjà identifiés il y a presque quinze ans : "*these [small and medium-size firms], when legal, must face a highly constraining tax-regulation system*" (Fortina, Marceaub, & Savarda, 1997).

Les démarches administratives sont également beaucoup plus importantes que dans l'informalité et requièrent des connaissances, notamment en comptabilité et en gestion, dont les petits entrepreneurs ne disposent pas toujours.

Par ailleurs, la protection juridique et sociale, même si elle est théoriquement effective, s'avère dans la pratique quasiment aussi inexistante que dans l'économie informelle et ne peuvent en aucun cas être considérés comme des avantages tangibles ni une raison de s'intégrer dans le secteur formel.

Un des seuls avantages que l'on peut identifier pour le secteur formel, c'est le statut officiel et reconnu par l'état, qui dans un nombre limités de cas peut-être utile voire indispensable, par exemple pour exercer le métier d'avocat ou de médecin. Avoir un numéro de contribuable et être inscrit au registre du commerce sont aussi des conditions pour répondre aux appels d'offre officiels, notamment les appels d'offre étatique. Mais ce statut n'est généralement pas nécessaire pour le petit entrepreneur lambda.

Figure 4 - Avantages et désavantages du secteur formel pour les petits entrepreneurs au Cameroun

Avantages	Désavantages
Statut reconnu	<i>Protection juridique limitée</i>
Possibilité de répondre aux appels d'offre	<i>Protection sociale très limitée</i>
	Fiscalité élevée
	Contraintes administratives importantes

L'attractivité du secteur formel: constats

Le secteur formel camerounais semble ne pas du tout être adapté aux petits entrepreneurs. Il impose tout d'abord un certain nombre de contraintes, à savoir, en plus des démarches et des lourdeurs administratives, principalement une fiscalité importante. Mais le plus grand problème du secteur formel n'est probablement pas là, mais dans le fait qu'en contrepartie de ces impôts, l'état ne fournit quasiment aucun avantage aux petits entrepreneurs, ni sous la forme d'une protection juridique, ni sous la forme d'une protection sociale.

Comme le formule Charles Nkunya, responsable d'une association gérant un système de microcrédit interrogé dans le cadre de ce travail : « *La société camerounaise n'obéit pas - ou alors très peu - aux assurances. Les assurances sociales ou les assurances chômage sont inconnues; la protection juridique, à ma connaissance, n'existe que dans les livres et n'est pas appliquée* ».

Il apparaît ainsi que le petit entrepreneur n'a strictement aucuns intérêts à appartenir au secteur formel (au-delà de toutes les démarches qu'il devrait entreprendre pour y accéder). Toujours selon Charles Nkunya, « *le secteur formel n'apporte aucune garantie, les assurances étant inconnues ou inexistantes. L'Etat n'a mis sur pieds aucun système pour soutenir les petits entrepreneurs* ». Il souligne également le poids important de la fiscalité pour des petits entrepreneurs qui voudraient rejoindre le secteur formel, ce à quoi s'ajoute la corruption, et de conclure que « *les sommes sollicitées par les différentes administrations effritent le capital* ».

Par ailleurs, même si l'économie informelle n'est pas autorisée ou désirée par le gouvernement, elle est très largement tolérée. Dans ces circonstances, appartenir à l'économie informelle ne présente pas un trop grand danger d'être amendé ou puni par le gouvernement.

En conclusion, il semble que la différence majeure entre l'informalité et la formalité c'est la lourdeur de la fiscalité et des contraintes administratives auxquelles doivent faire face des petits entrepreneurs dans le secteur informel. Dans ces circonstances, on comprend que l'attractivité du secteur formel est très limitée pour les petits entrepreneurs.

Partie III – Analyse critique de la politique de développement du secteur privé au Cameroun

La partie précédente a fait ressortir les défaillances du gouvernement camerounais et son incapacité à rendre le secteur privé formel attractif pour les petites et très petites entreprises. Il s'agit maintenant d'analyser de manière critique qu'elles sont les mesures prévues par le gouvernement pour pallier ce manque d'attractivité du secteur privé formel, notamment à la lumière du Document Stratégique Croissance et Emploi (DSCE) récemment développé par le gouvernement dans la continuation du Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP) datant de 2003.

Comment rendre le secteur formel plus attractif?

Les défis à relever pour poser les bases d'un secteur formel attractif sont de taille. Il s'agit d'abord de diminuer les contraintes, en simplifiant les mesures d'entrée dans le secteur formel (mais ce n'est pas l'objet de réflexion de ce travail) puis surtout en mettant sur pied un système administratif et fiscal qui soit adapté aux petites entreprises et ne présente pas une charge trop lourde. Le système camerounais actuel ne peut en effet être supporté que par des grandes entreprises, restant par contre simplement prohibitif pour les petits entrepreneurs. Mais il s'agit surtout de rendre le secteur formel attractif en offrant un certain nombre d'avantages à ceux qui y exercent, à savoir une meilleure protection juridique et sociale. C'est là que se trouvent les challenges les plus importants, puisqu'il faut pour cela développer un système de protection sociale digne de ce nom et adapté aux petits entrepreneurs, tout en réformant le système juridique et la manière même dont fonctionnent les institutions. Les réformes majeures suggérées ici nécessitent des ressources financières et techniques conséquentes et un changement de fond des institutions du pays.

Actions prévues par le gouvernement pour favoriser le secteur formel

Dans le DSRP, le gouvernement camerounais ne dédiait que cinq pages sur cent-cinquante à la dynamisation du secteur privé, une petite section organisée en deux parties, concernant tout d'abord l'amélioration de l'environnement du secteur privé puis l'intermédiation financière en appui au secteur privé. Le document commence par constater « *qu'il n'existe pas encore au Cameroun une déclaration de politique de développement des PME/PMI* » (République du Cameroun, 2003) et prévoit un certain nombre de mesures très générales, « *promouvoir des politiques, des institutions et des infrastructures d'appui au secteur privé* », « *promouvoir des politiques ciblées sur le développement des PME/PMI* », « *mobiliser davantage des ressources financières en faveur des PME/PMI* ».

Si la question de l'économie informelle n'est pas abordée dans le chapitre sur le développement du secteur privé, elle n'est pas pour autant totalement absente du document. Il est ainsi question « *d'étendre le système de protection sociale aux opérateurs du secteur informel* » en parallèle à une « *amélioration des prestations existantes* » qui semble en effet bien nécessaire mais peu concrète puisque la protection sociale est toujours aujourd'hui largement inexistante.

Un point intéressant toutefois : l'idée de la « *simplification des procédures administratives pour permettre au secteur informel de créer des micro-projets générateurs d'emplois et de revenus* » est déjà présente, même si le document ne fixe pas des mesures plus concrètes dans cette perspective.

Un bilan effectué par les Nations Unies en 2006 fournit une analyse intéressante de la politique du gouvernement camerounais fondée sur le DSRP. Ce rapport met en évidence le fait que « *le marché du travail n'offre ni opportunité de travail ni moyen de gagner un salaire décent dans le secteur formel* » (Nations Unies, 2006) tout en soulignant que le DSRP n'a pas du tout abordé la question de la promotion de l'emploi, regrettant au passage l'absence d'une politique de développement des petites entreprises.

Sur cette thématique des petites entreprises, parmi les éléments pointés du doigt, il y a d'abord le poids de la fiscalité : « *la pression fiscale sur les entreprises reste forte, du fait des effets conjugués de l'étroitesse de l'assiette fiscale et du taux nominal élevé des impôts notamment sur les bénéficiaires des entreprises* » ainsi que l'insécurité juridique, regroupant l'absence de règles stables, la corruption, le manque de transparence et la lenteur de la justice, qui empêchent le développement du secteur privé. (Nations Unies, 2006). Dernier obstacle au développement des petites entreprises identifié, la difficulté d'accès au crédit, point sensible pour toutes les petites entreprises, qu'elles appartiennent au secteur formel ou non, une situation encore péjorée par la faible capacité de gestion des petits entrepreneurs.

Les processus d'évaluation et de révision du DSRP ont abouti en 2009 à un nouveau document stratégique, orienté cette fois-ci en priorité sur la croissance et l'emploi. Le discours change de ton, définitivement plus centré sur le développement du secteur privé avec pour objectif la croissance comme moyen de réduire la pauvreté. L'économie informelle est également un des éléments importants de la stratégie, la question de « *migration du secteur informel vers le secteur formel de l'économie* » (République du Cameroun, 2009) considérée comme nécessaire par le gouvernement camerounais, revient tel un mantra tout au long du document. L'objectif fixé est de diminuer de moitié la taille de l'économie informelle d'ici à 2020 et de la réduire à un taux résiduel à l'horizon 2035. Un certain nombre de mesures sont prévues pour favoriser cette transition:

- Un assouplissement de la réglementation sur la fiscalité
- Une simplification des procédures administratives
- Un effort de formation des petits entrepreneurs, notamment dans le domaine de la comptabilité
- Une aide à l'installation et aux financements.

Ces mesures sont relativement détaillées et concrètes ; il est ainsi question de la réduction de moitié des formulaires de déclaration fiscale ou de l'ouverture de centre de gestion offrant des services de comptabilité et d'accomplissement des formalités fiscales aux petites entreprises ainsi qu'une assistance technique.

La question de la protection sociale n'est par contre que survolée, le temps de signaler que des « *mesures appropriées* » devront être prises pour « *assurer que les politiques soient en adéquation avec la volonté de muter l'économie informelle en économie formelle* » (République du Cameroun, 2009).

Analyse critique des mesures prévues par le gouvernement

L'évolution de la politique camerounaise entre 2003 et 2009, c'est-à-dire entre le DSRP et le DSCE, est très intéressante. Dans un premier temps, l'économie informelle est très peu abordée et quasiment uniquement pour identifier une population aux conditions de vies plus précaires qu'il s'agit donc d'aider plus spécifiquement. Si on esquisse déjà l'idée de simplifier quelques procédures administratives pour favoriser le petit entrepreneuriat, aucune action concrète n'est prévue dans ce sens. De la réduction de la pauvreté, on passe à la croissance et l'emploi avec le document stratégique de 2009, pour contraster avec le peu d'accent porté sur cette problématique dans la stratégie précédente. Dans ce contexte, où le but est de dynamiser le

secteur privé, l'économie informelle occupe un rôle de premier plan. La transition de l'économie de l'informelle vers le formel est un objectif clairement affiché et mis en avant par le gouvernement camerounais comme la solution pour rendre le secteur privé plus compétitif et plus dynamique.

Les mesures prévues par le gouvernement pour encadrer et favoriser cette transition sont en partie pertinentes, mais incomplètes puisqu'elles ne répondent que partiellement aux problèmes énoncés dans la deuxième partie de ce travail.

Le document stratégique met l'accent sur la simplification des procédures administratives et sur la réforme nécessaire de la fiscalité, des mesures qui, si elles sont concrétisées, permettrait de réduire les désavantages du secteur formel vis-à-vis de l'économie informelle, mais qui ne créent par contre pas d'avantages pour les petites entreprises du secteur formel. La stratégie s'étend en effet beaucoup moins sur les mesures à prendre pour réformer le système judiciaire afin que ce dernier puisse garantir une sécurité juridique pour les petits entrepreneurs et encore moins sur les mesures concernant la mise en place d'un système de protection sociale (qui passerait par des assurances chômage et vieillesse) efficace.

Dans l'ensemble, le DSCE donne l'impression de ne faire que la moitié du chemin en ne s'attaquant qu'à la moitié du problème. S'il est justifié de vouloir amoindrir les charges (tant administratives que financières) pour les petites entreprises, il apparaît également crucial de chercher à encourager ces petites entreprises et les petits entrepreneurs en leur offrant un certain nombre de services. A ce titre, l'ouverture d'organismes d'aide à la comptabilité va dans la bonne direction, mais une réforme plus profonde du système social camerounais semble nécessaire pour que les petits entrepreneurs finissent par mieux s'en sortir dans le secteur formel.

Reste que les changements proposés dans le DSCE sont de tailles et pourront peut-être être développés dans de futurs documents stratégiques, il convient également de souligner que le DSCE propose déjà des mesures pertinentes pour dynamiser le secteur privé et pour diminuer les contraintes de la formalité. La question cruciale de la mise en pratique et de la concrétisation de ces mesures reste toutefois encore en suspens.

Conclusion

L'analyse de ce travail a pu montrer que le secteur formel camerounais n'est pas adapté pour les petites entreprises. Les charges fiscales et autres contraintes y sont trop importantes, les bénéfices en terme de protection juridique et sociale inexistantes. Sans transformer ce constat en une explication causale de la prépondérance de l'économie informelle au Cameroun, il n'en demeure pas moins qu'une transition de l'économie informelle vers la formalité a peu de chance d'aboutir sans une réforme importante du secteur formel.

La formalisation de l'économie informelle ne fait pas l'unanimité, l'économie informelle étant souvent la seule solution pour accéder à un emploi et un revenu, elle peut cependant à terme présenter des avantages importants et être une étape déterminante dans le développement de l'économie camerounaise. C'est en tous cas le point de vue défendu par le Document Stratégique Croissance et Emploi qui définit la politique actuelle du Cameroun dans ce domaine.

Mais l'analyse de ce document a mis en évidence qu'une seule partie du problème était abordée, celle de la diminution des contraintes du secteur formel, sans proposer de réflexion aboutie sur la manière dont le secteur formel doit être rendu plus attractif. Les mesures proposées par le DSCE en terme de simplification des procédures et de diminution de la fiscalité sont pertinentes, mais ne suffiront pas, à mon avis, à ce que les petits entrepreneurs sans sortent mieux dans la formalité.

Pour ce faire, il faudrait que le système judiciaire camerounais soit en mesure de protéger de manières efficaces les droits des petites entreprises et que le système social puisse être une protection suffisante pour les employeurs et employés des petites entreprises.

Bibliographie

- Backiny-Yetna, P. (2009, Novembre). Secteur informel, fiscalité et équité : l'exemple du Cameroun. *African Statistical Journal*, 9, pp. 315-376.
- De Soto, H. (1994). *L'autre sentier : la révolution informelle dans le Tiers-Monde*. Paris: La Découverte.
- Djadé, K. (2011). *L'économie informelle en Afrique subsaharienne*. Paris: L'Harmattan.
- Fontaine, L., & Weber, F. (2011). *Les paradoxes de l'économie informelle, à qui profitent les règles?* Paris: Editions Karthala.
- Fortina, B., Marceaub, N., & Savarda, L. (1997). Taxation, wage controls and the informal sector. *Journal of Public Economics*, 66 (2), pp. 293-312.
- Joggi, A. (1998). Les règles de l'économie informelle. Dans Y. Preiswerk, & F. Sabelli, *Pratiques de la dissidence économique, réseaux rebelles et créativité sociale* (pp. 121-129). Paris: Presses Universitaires de France.
- Lautier, B. (2004). *L'économie informelle dans le tiers monde*. Paris: Editions La Découverte.
- Mozère, L. (1999). *Travail au noir, informalité: liberté ou sujétion?* Paris: Editions L'Harmattan.
- Nations Unies. (2006). *Analyse Pays des défis de développement au Cameroun. Bilan commun du système des nations unies au Cameroun fondé sur le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté du gouvernement du Cameroun*. Yaoundé: Nations Unies.
- OCDE. (2006). *Perspectives économiques en Afrique*. OCDE.
- République du Cameroun. (2003). *Document de stratégie de réduction de la pauvreté*. Yaoundé: République du Cameroun.
- République du Cameroun. (2009). *Document Stratégique pour la Croissance et l'Emploi*. Yaoundé.
- Walther, R. (2006). *La formation professionnelle en secteur informel. Rapport sur l'enquête terrain au Cameroun*. Paris: Agence Française de Développement.