



WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

Document de recherche de l'OMD no. 22

Les pratiques commerciales informelles

(Mai 2012)

Thomas Cantens

Résumé

Plusieurs membres de l'OMD se sont exprimés sur la difficulté à gérer les pratiques de commerce informelles dans leur pays en sachant que ce type d'activités constitue une part importante de l'économie de leur pays. Cette note repose sur une analyse des recherches effectuées dans ce domaine et sur l'expérience acquise sur le terrain. Elle présente le dilemme auquel les gouvernements et les administrations sont confrontés, à savoir faut-il négocier avec l'informel et sur quelles bases, ou faut-il appliquer les lois au risque de faire basculer l'informel dans le commerce illégal. Ce document présente les enjeux propres au secteur informel, propose une définition du nom « informel » appliquée au commerce international et envisage l'informel entre le cadre juridique, les politiques économiques et les pratiques sociales.

Mots clés

Les pratiques commerciales informelles

Remerciements

Cet article a été écrit par Thomas Cantens, Division des recherche et stratégies, Bureau du Secrétaire général de l'OMD.

Clause de non-responsabilité

Le document de recherche de l'OMD diffuse les résultats des travaux en cours pour encourager l'échange d'idées sur les questions douanières. Les vues et opinions exprimées dans ce document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues ou la politique de l'OMD, fonctionnaires de l'OMD, ou membres de l'OMD.

Remarque

Le document a été initialement présenté à la OMD Sous-Comité sur l'éthique. Tous les documents de recherche de l'OMD sont disponibles sur le site Web public de l'OMD: www.wcoomd.org. L'auteur peut être contacté à communication@wcoomd.org.

Copyright © 2012 Organisation mondiale des douanes.
Tous droits réservés.

Toute demande concernant la traduction, la reproduction ou l'adaptation du présent document doit être adressée à copyright@wcoomd.org.

Informel et gouvernance

« Les livres (des) hommes à administration sont toujours à pure perte pour l'Etat ; car en parlant du remède, ils ne pénètrent jamais jusqu'à la source du mal. Les actions des particuliers, celle des chefs de parti, des vagabonds et autres, à qui la société donne des noms odieux, sont plus décisives, parce qu'elles montrent, pour l'ordinaire aux souverains, des endroits faibles du gouvernement »

Testament politique de Louis Mandrin¹, généralissime des troupes de contrebandiers, écrit par lui-même dans sa prison – Ange Goudar, 1756

L'économie informelle est importante dans la plupart des pays. Parmi les 162 pays étudiés par Schneider et al. (2010) sur la période 1999-2007, 107 ont une économie informelle rapportée au PIB supérieure ou égale à 30%, dont 18 ont une part supérieure à 50%². Ces économies informelles nationales reposent en partie sur le commerce international de marchandises, formel et informel qu'il soit transfrontalier ou d'extension géographique plus large (Dongala, 1993)³, associé à des flux financiers non déclarés aux administrations de contrôle. La part importante des recettes douanières dans les budgets de nombreux pays dits en développement ou émergents fait de l'informalité une question de gouvernance importante pour les douanes⁴. L'informel peut priver l'Etat d'une partie de ses ressources. Toutefois, cet article montre aussi que l'informel n'est pas toujours réduit à la contrebande et qu'il est parfois difficile de classer des opérateurs strictement dans l'informel ou le formel. Une partie des opérateurs payent une partie des taxes ou mélangent activités formelles et activités informelles. A ce titre, le gouvernement et l'administration peuvent craindre qu'une trop forte pression sur l'informel réduise l'activité économique ou fasse basculer totalement l'informel dans l'économie invisible, plus difficile à appréhender et privant le budget national de la totalité des ressources fiscales potentielles⁵.

¹ Louis Mandrin (1724-1755), français, fut condamné comme contrebandier et faux monnayeur. Il est celui, parmi les contrebandiers, bandits et criminels de la France de l'Ancien Régime, qui donna naissance au plus de textes et représentations (Lusebrick, 1979).

² En rapportant les résultats par pays aux régions de l'OMD, la part de l'économie informelle dans le PIB varie : de 18% à 39,6% dans la région Afrique du nord, Proche et Moyen Orient, de 33,5% à 59,7% dans la région Afrique occidentale et centrale, de 24% à 63% dans la région Afrique orientale et australe, de 8,8% à 68,1% dans la région Amérique du Sud, Amérique du nord, Amérique centrale et Caraïbes, de 8,7% à 68,8% dans la région Europe et de 12,1% à 57,2% dans la région Extrême-Orient, Asie du sud et du sud-est, Australasie et îles du Pacifique.

³ Voir également les nombreux articles de journaux algériens en 2011 sur les connexions entre secteur informel national et réseaux d'importateurs. Le secteur informel ne payant pas de taxe peut aussi payer un peu plus cher les importations (« l'informel et la contrefaçon connectés à l'importation » 14/08/2011 *El Watan*).

⁴ La question du commerce informel a déjà fait l'objet de deux communications à l'Organisation mondiale des douanes, au Comité technique permanent. En novembre 2008, l'OCDE a présenté un document de travail sur la facilitation et le commerce informel transfrontalier intitulé "Informal cross-border trade and trade facilitation", TD/TC/WP(2008)13/REV1. En mars 2010 le Mozambique a diffusé une note intitulée "Cooperation between the Mozambique Revenue Authority and the Informal Sector aiming at Maximizing Revenue Collection" et présentée par M. Herminio Sueia.

⁵ Dans ce cadre, l'OMD propose à ses membres le *Revenue Package* (2011) qui rassemble l'ensemble des outils pertinents pour renforcer la fonction fiscale des administrations douanières. L'OMD va inclure la problématique du commerce informel dans un document à paraître en juin 2012 intitulé « Practical guidelines for valuation controls ».

Un apport de connaissances est nécessaire pour adapter les réformes administratives aux contextes locaux sur des questions, par nature, rendues invisibles par les principaux acteurs. En effet, en contraste, les douanes sont des administrations fortement marquées par la normalisation internationale de leurs pratiques, qu'il s'agisse des conventions de l'OMD ou des négociations en cours à l'OMC ou encore de la diffusion de « bonnes » ou « meilleures » pratiques par les agences de développement. Or, l'essentiel des normes administratives produites au niveau international sont conçues pour s'agencer avec des pratiques de commerce international qui sont également standardisées et hautement formalisées.

Dès lors, les gouvernements et les administrations se trouvent pris dans une alternative entre négocier avec l'informel sans toujours savoir sur quelles bases car disposant de peu de connaissances objectives dans ce domaine d'une part ou d'autre part faire appliquer strictement les lois au risque de générer des troubles sociaux ou de faire basculer l'informel du commerce illégal de produits légaux vers le commerce de produits illégaux, plus lucratif et en adéquation avec les risques pris⁶.

L'objectif de cette recherche est d'éclairer cette alternative car aucun pays dont le taux d'activité informelle est élevé n'envisage la suppression des activités informelles à court terme et par la répression uniquement. Les autorités politiques ont une vision consensuelle pour « faire avec » l'informel qui donne lieu à des pratiques plus ou moins normées de négociation d'une pression fiscale acceptable ou de flexibilité sur les prohibitions, parfois en lien avec des pratiques de corruption sur le terrain.

L'approche choisie par l'unité recherche est d'étudier parmi les pratiques de commerce et leurs rapports aux administrations fiscalo-douanières celles qui sont peu standardisées et, de fait, peu prises en compte au niveau international dans l'élaboration des standards administratifs ou au niveau national dans les réformes des administrations douanières.

Cette note se positionne par rapport à quelques enjeux propres au secteur informel, en premier lieu, la définition du nom « informel » en particulier appliquée au commerce international. En deuxième lieu, la note propose de penser l'informel entre le cadre juridique, les politiques économiques et les pratiques sociales. Enfin, la note définit les principes de recherche adoptés et présente quelques actions en cours.

Une (très) brève histoire du nom « informel » ou faut-il en finir avec un concept flou ?

Le terme « informel » est apparu pour la première fois dans un rapport du Bureau international du travail (1972) et dans un article de Keith Hart (1973), anthropologue qui avait travaillé au Ghana quelques années auparavant et qui, dans le cadre de son observation participante, avait « réussi » dans le commerce sur les marchés locaux (Hart, 2002). Au fil de son emploi, l'adjectif « informel » s'est trouvé accolé à « la main d'œuvre », au « secteur », à « l'économie » et s'est diversifié dans ses usages y compris en étant associé au nom de « commerce » voire de « pratiques ».

⁶ Dans une analyse des groupes terroristes sahariens, Masson (2011) relève que leurs principaux revenus sont la contrebande et l'enlèvement d'étrangers, un des soutiens de ces groupes est d'ailleurs surnommé « Mister Marlboro ».

L'hétérogénéité de l'informel est devenue telle que chaque analyse ou presque de l'informel débute par une définition de l'informalité. En outre, la part de l'informel dans les économies en développement conduit certains chercheurs à s'interroger sur la pertinence même du terme (Hart, 2005), voire à ne plus reconnaître de sens à l'opposition formel/informel (Klein, 1999).

Malgré cette hétérogénéité d'usages, la notion d'informel se fonde généralement sur une compréhension quantitative. L'informel est associé à une taille réduite : peu de ressources humaines, faible surface financière, production peu élevée, faibles volumes ou faibles valeurs échangées.

Cette idée de l'informel transparaît dans les analyses du commerce informel. Celles-ci portent essentiellement sur les espaces frontaliers, le commerce non déclaré effectué par voie terrestre entre pays frontaliers : entre l'Inde et le Bangladesh (Pohib et al, 2000 ; Skider, 2005), entre le Mali et l'Algérie (Scheele, 2009), entre le Bénin et le Nigeria (Flynn, 1997), entre l'Ouganda et ses voisins (Titeca, 2010), entre le Pérou et la Bolivie (Ødegaard, 2008).

Dans ces espaces réduits transfrontaliers, lorsqu'elles deviennent plus qualitatives, les définitions tentent d'isoler des marchandises propres aux activités informelles. Généralement, ces marchandises sont caractérisées soit par le fait qu'elles sont destinées aux populations pauvres, soit parce qu'elles sont prohibées, bénéficient d'effet de pénurie ou d'un différentiel de prix entre les deux pays voisins.

Ainsi, à la notion d'informel sont associées celles de local et de taille réduite qui s'accordent finalement avec la vision globale de l'informalité souvent cantonnée à l'aventure ou la survie individuelle. Toutefois, cette caractérisation ne rend pas justice à la flexibilité de l'informel en même temps qu'elle semble évidente. En effet, d'une part, n'est-ce pas le propre de tout commerce de marchandises revendues en l'état que de reposer sur le différentiel de prix ou la pénurie ? D'autre part, les populations pauvres ne sont-elles pas les plus nombreuses, par définition, dans les pays dits en développement, ce qui réduit l'intérêt de toute discrimination uniquement par le type de clientèle ?

L'idée de dissimulation qui distinguait l'informel du formel s'avère aujourd'hui insuffisante, l'informel n'est plus uniquement cette économie invisible (*shadow economy*) au fonctionnement autonome mais s'agence avec le secteur formel et les appareils d'Etat.

Certes, l'idée d'une activité économique qui n'est pas enregistrée et/ou qui n'a pas de comptabilité continue d'être pertinente pour les administrations fiscales, qu'il s'agisse de percevoir l'impôt et donc de trouver les contribuables potentiels, ou, dans le contexte douanier, de faciliter les opérations sous réserve de pouvoir mener des contrôles a posteriori. En outre, cette invisibilité et l'évitement des formalités bureaucratiques et des taxes continuent d'animer une compétition entre informel et formel dans de nombreux cas, qu'il s'agisse de l'occupation de marchés publics (Oddegaard, 2008) ou d'importer des produits de grande consommation et leurs contrefaçons.

Toutefois, la limite entre formel et informel n'est plus aussi franche. Les politiques économiques et fiscales tentent toujours de formaliser l'informel et y réussissent partiellement. Ce constat est général pour toutes les activités. On est dans l'informel par rapport à une réglementation et on peut ne pas l'être pour une autre : certains

commerçants se déclarent à la municipalité et payent les taxes afférentes mais ne le font pas pour la sécurité sociale (Lautier, 1995). La taxation, qui a souvent été considérée comme une spécificité du formel (MacGaffey, 1998), est très souvent incomplète, partielle. On peut ainsi parler de semi-formel, de zone grise (Odegard, 2008) où les entrepreneurs ont des activités formelles et informelles. Un opérateur travaillant dans le secteur formel utilise ses moyens logistiques et s'associe à des opérateurs informels ou travaille en son nom pour diversifier son activité et réaliser des marges bénéficiaires plus importantes via la contrebande ou l'importation sans déclaration.

Appliquer la notion d'informel au commerce international impose ainsi de dépasser le simple cadre transfrontalier. L'exemple du commerce de vêtements de seconde main, trouvant ses racines dans la période coloniale et concurrencé par les vêtements neufs asiatiques révèle l'extension géographique que prend le commerce informel. Le commerce informel se trouve amplifié par la globalisation et les mouvements migratoires qui ont étendu géographiquement les réseaux de parenté ou d'appartenance linguistique ou locale. Les échanges informels décrits par Trampsen (2004) en Asie (Philippines) se retrouvent chez les commerçants dans les pays d'Afrique du Nord et d'Afrique subsaharienne : expéditions aériennes via des parents ou des voyageurs emportant avec eux des quantités importantes de vêtements pour la revente, existence de circuits financiers fonctionnant en parallèle, agencement entre réseaux de changeurs et réseaux d'importateurs qui ont le droit d'exporter des devises (Benouzid, 1999). Dès lors qu'on s'éloigne du commerce transfrontalier, le commerce informel nécessite une mise à disposition importante de capitaux, qu'il s'agisse d'argent circulant dans les réseaux de migrants (Peraldi, 1997) ou de fonds gérés collectivement tels que les tontines.

Par ailleurs, le commerce international est un terrain particulièrement propice aux activités d'intermédiaires. S'est ainsi développée une activité de déclarants informels qui servent de relais entre les importateurs et les fonctionnaires voire qui disposent également de fonds. Les douaniers les appellent les « déclarants debout » ou « les déclarants avec leur sac » pour signifier qu'ils n'ont pas de bureau. Dans un pays membre, les moyens de téléphonie moderne avaient permis à un de ces déclarants d'installer sa connexion au système de dédouanement sur un ordinateur portable connecté à un téléphone portable et de s'établir dans un aéroport. Ces intermédiaires sont parfois eux-mêmes employeurs, générant ainsi un ensemble de métiers au contact de l'administration douanière, intervenant au fil des procédures. Un « déclarant libre » relatait ainsi qu'il avait « ses » coursiers, « ses » enleveurs (personnes qui vont au contact des brigades de douanes pour sortir les marchandises après le bon à enlever) et employait ainsi une dizaine de travailleurs, eux-aussi informels. Dans les pays d'exportation, des intermédiaires ressortissants des pays d'importation sont chargés d'accueillir les commerçants, les orienter ou charger les marchandises en fret aérien sur commandes.

Enfin, les pratiques bureaucratiques des administrations elles-mêmes comportent leur part d'informalité, qu'il s'agisse des pratiques de corruption ou de l'application locale des réglementations. Le nom « informel » est ainsi utilisé pour nommer des pratiques illégales sans les stigmatiser de façon morale. Ainsi, la notion de *informal payments* (paiements informels) est utilisée par les institutions internationales notamment lors des enquêtes auprès des entreprises⁷. Les *informal payments* recouvrent une réalité qui dépasse la corruption envisagée comme échange de services : un usager donne une

⁷ Voir par exemple l'indicateur « Informal payments to public officials (% of firms) » des Entreprises Surveys, mis à disposition sur le site de la Banque Mondiale.

faible somme d'argent à un inspecteur des douanes qui a traité sa déclaration sans pour autant avoir bénéficié d'un traitement de faveur quelconque, tout simplement dit-il parce que c'est l'usage, l'inspecteur a bien travaillé et les fonctionnaires sont mal payés. A contrario, si l'usager ne donnait pas, rien n'assure qu'il ne serait pas pénalisé, retardé lors de ses prochaines opérations. Le paiement informel regroupe donc un ensemble de normes pratiques dont certaines sont difficilement répréhensibles.

L'informalité en matière de commerce international présente plusieurs caractéristiques : extension géographique large, agencement des flux financiers et des flux de marchandises, associations entre opérateurs formels et informels, mixité des pratiques informelles et formelles, diversité des activités informelles greffées sur les pratiques administratives et pratiques de corruption. Ainsi, il est proposé de ne pas se limiter au commerce transfrontalier ni à une catégorie d'entrepreneurs suivant leur taille ou leur surface financière mais de s'intéresser aux pratiques de commerce au niveau international, marginales au sens où elles sont peu ou pas prises en compte dans la réflexion sur les politiques commerciales et les standards décrivant les rapports du secteur privé marchand aux Etats.

L'informel entre cadre répressif, politiques économiques et pratiques sociales

L'apparition du nom « informel » en 1973 ne marque pas pour autant l'apparition du phénomène lui-même, ce qui soulève une question : dans les activités de commerce international, comment était qualifié ce qui aujourd'hui apparaît sous le terme « informel » ? Les années 70 sont probablement une charnière dans l'approche politique de l'informel. Les Etats ne qualifient plus ces phénomènes exclusivement juridiquement, la contrebande, comme c'était le cas depuis les périodes coloniales et adoptent des points de vue économiques et statistiques aussi sous l'impulsion des coopérations bilatérales et internationales, le développement de logiciels de dédouanement (SYDONIA) utilisés initialement pour les statistiques du commerce extérieur, la venue d'experts internationaux qui adoptent des approches comparatives quantificatrices. Ainsi, en douane, ce qui était exclusivement qualifié de contrebande s'est retrouvé intégré dans la notion d'informalité. L'illégalité douanière s'est retrouvée incluse dans un cadre plus politique et économique.

Le contexte idéologique de la réflexion sur l'informel a marqué la réforme et l'action des administrations. Pour un courant de la pensée libérale, l'expansion et le dynamisme des activités informelles sont perçus comme des signes de la nécessaire dérégulation étatique. L'un des économistes ayant le plus marqué cette pensée est Hernando de Soto (2000). De Soto évoque ainsi le fait que, dans les pays en développement, les entreprises sont plus jugées selon leur capacité à répondre et intégrer des processus bureaucratiques que selon la pertinence de leur activité pour le marché. En conséquence, selon lui, toute loi n'est bonne que si elle favorise l'activité de l'entreprise. Cette logique, dominante dans les pays dits en développement, correspond à l'idée d'un Etat-développeur, utilisant la fiscalité pour financer le développement plutôt que pour réguler la richesse. Dans ce courant de pensée, l'informel est considéré comme le premier signe positif de la réussite de la libéralisation de l'économie (Lindell, 2004). La prédominance de l'informel est ensuite associée à la corruption et au niveau de régulation : plus il y a de régulation, plus l'informel et la corruption se développeraient. L'une des solutions prônées est alors une plus grande libéralisation, la diminution des contraintes bureaucratiques qui doivent se réduire à sécuriser le droit de propriété.

L'idée d'un informel première étape de la libéralisation ou réponse libérale (donc légitime selon ces auteurs) à la régulation étatique ne rend pas compte de la complexité de la réalité des activités informelles.

En premier lieu, il n'y a pas nécessairement de lien mesurable entre informel et régulation étatique. Kus (2010) a réalisé une étude comparative sur des pays qui présentaient des niveaux de développement et de régulation identiques sans pour autant avoir la même proportion d'informel dans leur économie. Il a montré que le niveau de régulation ne pouvait expliquer le développement de l'informel.

En deuxième lieu, il n'y a pas d'opposition entre régulation de l'Etat et modernisation et rationalisation du secteur privé. Depuis 2010, le Cameroun a entrepris une démarche contractuelle avec une vingtaine d'entreprises importatrices, leur accordant plus de facilités en échange d'une plus grande célérité de paiement et un meilleur respect des procédures et réglementations (Libom et al., 2012). Une enquête auprès de ces entreprises a montré que la pression de l'administration leur imposait de résoudre les conflits internes entre les unités chargées du management, celles chargées des finances et celles chargées des procédures de transit. Par ailleurs, l'enquête a également montré que cette pression administrative générait plus de transparence dans les rapports entre importateurs et acteurs intermédiaires (transitaires, banques), ce qui a poussé ces derniers à s'améliorer pour offrir le même niveau de service à tous les usagers (Cantens et al. 2011).

En troisième lieu, on ne peut réduire la régulation à l'action de l'Etat. L'Etat n'est pas le seul régulateur en frontière et les autres institutions régulatrices sont souvent liées à l'économie informelle, ce qui ne va pas dans le sens d'une association entre informel et libéralisation. Un pays membre de l'OMD dispose d'un port fluvial marchand, en frontière, géré par une autorité dite traditionnelle qui perçoit sa propre taxation sur les marchandises en circulation et auxquelles les douaniers n'ont pas accès.

Parfois, l'installation de l'Etat en frontière peut également créer des opportunités de taxation informelle sur le secteur informel. La création de bureaux frontières juxtaposés peut troubler le commerce transfrontalier et introduire de nouveaux paramètres favorables à des formes informelles de taxation. Certains membres n'avaient pas de poste frontière physiquement situés sur la frontière (cas de la frontière Bénin – Nigéria jusqu'en 1990) ou une présence permanente en frontière, libérant ainsi une bande de quelques kilomètres dans les deux pays qui permettaient un commerce transfrontalier non régulé. Flynn (1997) fait état de taxation informelle imposée par les résidents aux frontières sur ceux qui n'y résident pas. Dans les zones sahariennes également, il est fait état de droits de passage sur les personnes et les marchandises perçus par les autorités traditionnelles. Dans une ville frontière séparée du pays voisin par une clôture grillagée, des passeurs ont fait des trous dans le grillage, ces passages sont gardés par des militaires qui perçoivent une taxe de passage en fonction de l'estimation qu'ils font des biens transportés. Ceci démontre que la taxation n'est pas représentée, ni encore moins acceptée, comme relevant du seul monopole de l'Etat. La deuxième conséquence est que cette fiscalité informelle pèse également sur la pression fiscale formelle et entre dans la négociation de celle-ci.

Si au niveau conceptuel des politiques économiques, les rapports entre l'informel et l'Etat peuvent paraître simples et s'agencer autour de la libéralisation de l'économie, les

rapports, sur le terrain, entre opérateurs informels ou semi-formels et administrations sont plus complexes.

D'une part, l'idée d'un Etat régulateur continue de faire sens pour les opérateurs du secteur informel qui font appel, localement, à l'Etat pour réguler la compétition. En zone frontalière, les commerçants du secteur informel peuvent demander l'appui des administrations lorsqu'ils se trouvent concurrencés localement par des commerçants des pays voisins (Roitman, 2004). Les douaniers discriminent parfois le contrôle du commerce informel, entre les activités des nationaux ou frontaliers et celles des commerçants qui travaillent sur des distances plus longues et ne sont pas locaux (Flynn, 1997). Les locaux servent aussi d'intermédiaires avec les administrations pour faciliter le passage et les paiements informels dont ils connaissent la structure (*idem*).

D'autre part, les administrations cherchent à contenir les activités informelles par divers instruments fiscaux et cette action est fondée sur certaines formes de négociation de la fiscalité : impôt libérateur pour les taxes intérieures, association d'un impôt global à une contribution retraite, négociation d'une pression fiscale acceptable à travers les valeurs minimales à l'importation. L'Algérie a ainsi formalisé, par une loi, ses rapports avec les commerçants qui pratiquent le troc.

L'Etat n'est pas remis en question par l'informel qui, au contraire, trouve dans l'action bureaucratiques des opportunités d'enrichissement. Il y a une claire distinction pour les commerçants informels entre l'Etat producteur de réglementation et l'Etat incarné sur le terrain par ses administrations et fonctionnaires avec lesquels il s'institue des rapports sociaux sur le long terme.

Il s'instaure donc, une forme de gouvernance avec l'informel, une négociation des règles légales au quotidien. Au-delà des pratiques de corruption, qui sont aussi une forme de négociation, d'autres pratiques bureaucratiques sont instituées (Cantens, 2011). La négociation de valeurs minimales en est une des plus simples. Ces dispositions peuvent être nationales voire très locales : dans un pays, un chef de bureau d'une zone éloignée et ayant connu des troubles sociaux a proposé un dédouanement forfaitaire pour les motos-taxis, avec une valeur faible attribuée aux motocycles et en fait la publicité pour attirer les propriétaires de motos ayant introduit leur bien en contrebande. Titeca (2010) relate ainsi les formes de tolérance accordées à la contrebande par les douaniers, soit en termes de quantités, soit par l'accord de remises en échange de dédouanement (« tax-free moments »).

Ces pratiques de négociation reposent aussi sur des situations extrêmes que les douaniers ont en mémoire, où leur action ou celle de leurs collègues a été jugée trop sévère ou inadaptée par les populations qui se sont opposées. Dans un pays membre, les domiciles privés et les bureaux de douaniers ont été incendiés par la population suite à l'interpellation d'un contrebandier à moto qui avait abouti au décès de celui-ci lors de sa tentative de fuite. Un autre douanier relate qu'il a été aspergé d'essence en plein marché urbain par des marchands qui l'ont menacé de le brûler s'il poursuivait son « harcèlement fiscal » alors qu'il appliquait le tarif douanier. Titeca (2010) retranscrit les craintes similaires d'officiers de douane ougandais ou le cas de commerçants informels organisés qui ont pris les armes à cause d'actions trop répressives de l'Etat (confiscation) puis sont revenus plus tard au commerce informel (Titeca, 2006).

Par ailleurs, cette négociation au quotidien avec l'informel s'inscrit dans le cadre d'action fixé par les gouvernements. D'une part, dans les pays où les recettes douanières représentent une part importante du budget national, les objectifs de recettes sont la pression majeure qui pèse sur les administrations douanières. Ces objectifs forment un cadre d'action pratique pour les douaniers, au sein duquel ils peuvent évoluer et gérer la pression fiscale réelle, leur présence sur le terrain voire, dans le cas de fonctionnaires corrompus, la répartition entre paiements des droits et taxes et paiements informels.

D'autre part, les gouvernements envoient parfois des signes de tolérance de l'illégal pour favoriser la paix sociale. Ainsi, certains gouvernements interdisent l'importation de produits dont ils ne répriment pourtant pas la vente localement, ce qui ne dissuade pas les commerçants d'importer et fragilise l'administration douanière dont les agents de première ligne peuvent être tentés de laisser passer les marchandises contre paiement informel. L'argument politique de la paix publique est souvent invoqué, réapproprié localement, par les fonctionnaires, pour appliquer à l'informel une répression souple voire inexistante voire créer des politiques d'accompagnement ou de soutien.

Cette gouvernance de l'informel, essentiellement par la négociation, ne se fonde pas sur un secteur informel anarchique. L'informalité ne signifie pas l'absence de règles même si celles-ci laissent place à des normes pratiques, inscrites aussi dans les rapports sociaux. L'existence de normes pratiques au sein du secteur informel est observée sur tous les terrains (MacGaffey, 1991 ; De Soto, 2000 ; Titeca et al. 2010). Dans de nombreux pays membres, les commerçants informels sont structurés au sein d'associations chargées de négocier avec les administrations et d'apporter des appuis à leurs membres.

La structure de l'informel repose sur les rapports sociaux qui sont la garantie des transactions, dans la mesure où celles-ci ne sont pas encadrées par la loi. L'exemple le plus simple est la mobilisation des rapports d'appartenance locale, qu'il s'agisse de tribus, de villages ou de régions pour résoudre les conflits. Cet exemple revient souvent dans les entretiens menés avec les opérateurs informels⁸.

La représentation est souvent fortement ancrée d'un commerce informel qui serait majoritairement le fait d'une région au sein d'un pays. Parfois, les ressortissants de cette région sont crédités d'une culture de l'entreprise, souvent associée à une culture de rébellion ou de résistance face à l'autorité de l'Etat. La réalité d'une régionalisation ou ethnicisation de l'informel au sein même d'un pays peut être remise en question mais cette représentation existe et n'est pas neutre.

En effet, les associations régionales ou locales, la part de la famille dans le pré-financement des activités ou l'apprentissage du commerce informel rendent compte d'une structuration de l'informel autour de rapports sociaux personnels qui sont le pendant de l'impersonnel bureaucratique. Les commerçants apprennent les pratiques de leurs parents, se constituent en associations y compris financières à base régionale. Ces réseaux génèrent une confiance qui remplace le juridisme des rapports commerciaux standards. En corollaire, ces réseaux ont une force politique et de mobilisation en cas de différend avec l'administration dont les administrations tiennent compte lorsqu'elles créent de nouvelles procédures.

⁸ Voir Scheele (2008) pour la frontière entre l'Algérie et le Mali où la tribu offre un cadre de résolutions des conflits.

Cette base sociale a ses avantages en termes de commerce. La continuité des structures sociales qui assurent la logistique et la finance permet une grande flexibilité dans le choix des produits échangés, fondée sur un échange continu d'informations entre les importateurs qui apportent leur connaissance de la demande et les représentants de diaspora disposant des informations sur la disponibilité de l'offre et sa diversité.

Cette flexibilité s'accommode de la distance. Le public client des biens n'a pas les mêmes contraintes que les entreprises clientes ou importatrices. Le temps de la consommation des produits importés n'est pas le même et permet aux commerçants informels d'ouvrir des routes commerciales en dehors des routes classiques qui « bénéficient » d'une surveillance étroite des services douaniers. Certains produits traversent en transit les pays côtiers puis y reviennent ou empruntent des routes complexes hors des corridors habituels (Flynn 1997) ou sont importés dans les pays voisins avant de rebondir vers les pays de destination par la voie du transit.

Ces rapports sociaux s'inscrivent dans un imaginaire collectif relatif à l'informel. Les marchandises qui sont aujourd'hui l'objet de commerce informel ont aussi leur histoire des échanges lorsque la distinction entre formel et informel n'était pas en vigueur.

L'histoire des échanges de marchandises fait partie de cet imaginaire. Le commerce de la friperie en Afrique (Bredeloup et al., 2008) est caractéristique de cette histoire de marchandises dont l'importation est enracinée dans les périodes coloniales puis se trouve prohibée dans le cadre de politique de développement d'industries locales, ce qui ouvre des filières informelles, qui, à leur tour, prennent un essor sous-régional, s'étendent avec les diasporas puis se trouvent concurrencées elles-aussi par d'autres filières (cas des vêtements neufs asiatiques qui concurrencent la friperie européenne). L'histoire de ce type de marchandise montre aussi comment les autorités politiques ont utilisé l'argument du secteur informel marchand pour expliquer la faillite d'industries locales et enraciné une image négative de l'informel.

Parmi les éléments structurant cet imaginaire collectif, figurent les représentations qu'ont les « informels » d'eux-mêmes et de leur rapport à l'autorité publique. Les discours sur la globalisation libérale ont fourni un arrière-plan idéologique légitimant les pratiques de commerce informel au sein des économies de diaspora qui se sont mises en place dès les mouvements imposés par les autorités coloniales, par exemple entre le continent indien et le continent africain (Verges, 2003).

En outre, le commerce informel entretient un lien évident avec une culture populaire, qu'il s'agisse de se réapproprier des biens importés suivant des modes locaux comme dans le secteur de l'habillement (Trampsen, 2004) ou qu'il s'agisse de l'émergence d'un parler spécifique propre à ces activités : certains vendeurs se nomment « les Serbes » du pays comme figures de résistance ; des villes frontalières sont surnommées Dubai, Koweït City pour leur abondance de marchandises ; les trabendistes en Algérie sont également une figure populaire ; au Cameroun, un vrai entrepreneur « ne s'aligne pas » au sens où il ne va pas travailler comme employé salarié. Le commerce informel a ainsi ses figures de réussite sociale, le cas des « mamas Benz » ou « nanas Benz »⁹ au Togo et au Bénin qui ont fait fortune dans le commerce de tissus (Heilbrun, 1999). A ces figures peuvent être

⁹ Le surnom de « Mama Benz » ou « Nana Benz » était attribué à des femmes qui, ayant réussi dans le commerce de textiles, avaient acheté des véhicules de marque Mercedes Benz.

également associés des formes de croyances diverses qui accroissent la réputation des commerçants : des femmes commerçants sont supposées avoir recours à des procédés magiques pour accroître leur pouvoir de conviction ; des marchands ambulants se retrouvent pour des cérémonies religieuses rituelles associant fertilité et richesse (Odegard, 2008). Plus généralement, les phénomènes de croyance associés au commerce et au profit rendent compte d'un imaginaire collectif propre à l'enrichissement, la redistribution ou non de la richesse et donc la concurrence avec la fiscalité de l'Etat.

Enfin, le commerce informel est aussi imaginé comme une forme de rébellion par l'adhésion à une autre organisation des rapports économiques que celle voulue par l'Etat.

Le commerce informel peut être perçu aussi comme un droit, attaché à une revendication identitaire d'appartenance à une même région séparée par une frontière, les commerçants disent « nous sommes la frontière » (Flynn, 1997).

La corruption sert de discours légitimant aux commerçants informels (Flynn, 1997) et moralise la contrebande qui est alors avancée comme une option politique. La valorisation sociale de la contrebande n'est pas un fait nouveau. Les figures de contrebandiers prennent parfois un tour politique. Au 18^{ème} siècle, en France, Mandrin était un célèbre contrebandier français qui revendiquait une forme de guérilla contrebandière et ses actions ont été exploitées politiquement dans des écrits apocryphes.

Néanmoins, il faut se garder d'une vision idéaliste ou romantique de l'informel. L'informel est aussi parfois un choix par défaut et ce choix n'est pas nécessairement un refus de se soumettre à la loi ou de partir à l'aventure. Les motivations peuvent être nombreuses, de la complexité de la réglementation, considérée comme difficile à s'approprier, à la simple ignorance (Lautier, 1995), comme le cas de femmes commerçant dans l'informel qui pensaient s'être acquittés des droits et taxes en versant quelque chose aux douaniers. Le manque d'instruction est souvent évoqué par les entrepreneurs formels pour expliquer les manquements à la loi des opérateurs informels.

Les fonctionnaires n'échappent pas à ces représentations, comme citoyens et aussi parce que l'autorité politique utilise parfois des fonctionnaires qui sont ressortissants des régions où le commerce informel prospère pour diriger des bureaux ou aller à la rencontre de ces commerçants. Ainsi, certaines réunions avec ces commerçants sont conduites en langue locale par des fonctionnaires qui la maîtrisent et qui appuient, lors d'une courte mission, leurs collègues en poste dans la région.

L'informel doit être compris dans ses rapports à l'Etat et comment la pression étatique pour structurer l'économie, et en particulier la circulation des richesses pour la fiscalité, s'agence avec des rapports sociaux existante et fondés sur la régulation de la richesse.

Pour une analyse empirique et critique

Les pays ont entrepris de nombreuses mesures pour contenir l'informel mais on ne peut aborder l'informel uniquement par la dimension technique, légaliste qui consisterait à renforcer les contrôles. Ces tentatives ont toutes démontré leurs limites. Dans un pays membre, on lutte contre l'informel en demandant de nombreux documents et dans leur format original pour chaque opération afin de s'assurer que les opérations ne sont pas

réalisées sous des prête-noms. Or cela complique l'ensemble des procédures y compris celles du secteur formel. Cette procédure a été rendue plus flexible au fil du temps, ce qui a ouvert à nouveau la voie à l'informel.

Il est vrai que certaines mesures peuvent être de nature à réduire les risques. Par exemple, tous les pays membres n'ont pas d'identifiant fiscal unique ou ne réclament pas, lors des opérations douanières, que cet identifiant fiscal soit produit sur la déclaration en douane ou laissent possible la saisie d'un code qui correspond à « opérateur occasionnel ». Néanmoins, là où cette obligation a été mise en place, la localisation quasi-impossible des importateurs de même que la nécessité d'ouvrir aux particuliers la possibilité d'importer (ne serait-ce que pour les véhicules) fait que cette mesure est détournée par les informels qui se servent de prête-noms, disposant bien de leur carte d'identification fiscale, pour chaque opération.

Ensuite, pour les raisons invoquées précédemment, l'informel joue également des différences de représentations de l'illégalité entre les pays et donc de la force que mettent ou non les administrations à lutter contre certaines illégalités. Ainsi Benbouzid (1999) décrit des réseaux informels de circulation de devises entre la France et l'Algérie dont l'activité en France était totalement obscure et dissimulée tandis qu'elle était plus visible et tolérée en Algérie. Ce différentiel de pression répressive peut également se décliner nationalement. Puisque les informels s'acquittent parfois de certaines taxes mais de pas de toutes, le recoupement de fichiers des administrations qui collectent ces taxes pourraient s'avérer payant. Néanmoins, les informels envisagent la fiscalité comme un tout : ils y incluent les droits et taxes, les redevances, les différents frais et même les pots de vin. La conséquence est qu'une administration qui se voit verser les droits et taxes plus ou moins justement ne souhaitera pas nécessairement fournir l'information aux administrations que les informels évitent de crainte de voir ses recettes diminuer et ses objectifs de recette non atteints.

Si l'approche technique, légaliste est insuffisante, encore faut-il être capable de produire des connaissances, localement, sur le commerce informel. L'informel est un secteur difficilement quantifiable et il est important à ce titre de conduire des approches qualitatives, voire micro-économiques (Bailly, 2003). Il s'agit dans un premier temps d'explorer le secteur informel non comme un secteur à réduire ou problématique mais objectivement, dont il faut comprendre les règles et les structures. Les pratiques informelles dans le commerce international devraient être mises en contexte, prioritairement dans ses rapports à l'Etat. Ces pratiques informelles sont le résultat d'un assemblage de normes sociales et légales (Titeca et al, 2008). Les liens entre pratiques économiques et pratiques sociales sont peu voire pas explorés, bien souvent de par la nature des questionnaires d'enquête qui cherchent plutôt les mécanismes, la dimension fonctionnelle du commerce informel, plutôt que l'étude approfondie de quelques cas. L'ensemble des pratiques sociales doit être prise en compte pour comprendre comment celles-ci peuvent peser sur les rapports avec les fonctionnaires. Ces études seront complétées par des entretiens sur le terrain avec des opérateurs du secteur informel et des transitaires opérant avec le secteur informel pour comprendre leur organisation.

Néanmoins, les approches qualitatives ne peuvent être utilisées exclusivement, sous l'argument que la connaissance exacte et quantifiable de l'informel est inatteignable par la nature même de l'objet. Les administrations fiscalo-douanières collectent des droits et taxes et à ce titre, dans cet objectif de maximiser les recettes fiscales ou de les

optimiser, la dimension quantitative ne peut être négligée. Une analyse miroir précise a été lancée avec un pays membre et les premiers résultats sont encourageants : ils ont permis de détecter des flux et des filières de commerce, d'évaluer les pertes potentielles et de comprendre les pratiques déclaratives. Il est rappelé que les pays membres de l'OMC ont obligation de publier leurs statistiques du commerce extérieur. Ces données, croisées avec les données nationales collectées par les douanes via leur système d'information constituent des sources importantes d'information.

L'approche quantitative se veut ici pragmatique, elle vise avant tout à répondre aux objectifs d'efficacité dans la collecte des recettes. Il est souvent reproché aux données d'export d'être faussées, sous-estimées et, en tous les cas, peu voire pas contrôlées par les administrations. Cette première étude sur un pays africain, réalisée à partir des données publiques d'export et des données nationales d'import extraites directement du système douanier d'information, montre des sous-évaluations importantes à l'import. L'idée n'est pas l'exactitude des données import et export car ce qui fait sens pour ce type d'études est l'existence et l'ampleur d'un écart quantifiable.

Il s'agit également d'évaluer la portée réelle, économique, des discours qui défendent l'importance sociale du secteur informel qui regrouperait des commerçants réalisant de faibles marges et mettant à la disposition des populations des produits à bas prix. Pour ce faire, des études de marchés sont envisagées pour évaluer les marges bénéficiaires et l'effet social du commerce informel.

Bibliographie

Bailly A. (2003). « Mieux connaître le secteur informel dans les pays en développement : une approche anthropologique » in *Survivre dans les pays en développement : approches du secteur informel*, Paul Bodson et Paul-Martel Roy éditeurs.

Benbouzid M. (1999). « Réseaux financiers et marchés parallèles de devises. Des Algériens dans l'économie informelle », *Revue européenne de migrations internationales*, 15 (2), pp. 123-139.

Bredeloup S. et Lombard J. (2008). « Mort de la fripe en Afrique ou fin d'un cycle ? », *Revue Tiers Monde*, 194, pp. 1-22.

Bureau International du Travail (1972). "Employment, incomes and equity: a strategy for increasing productive employment in Kenya". Geneva.

Cantens t. (2011). *Money and Other People's Gods : the Relationship Between Customs Officers and Users in some Countries of Sub-Saharan Africa*. Communication presented at the 4th European Conference of African Studies, Uppsala, June 2011.

Cantens T., Raballand G., Bilangna S. et Djeuwo M. (2011). *La contractualisation dans les administrations fiscales et ses effets sur la corruption et les mauvaises pratiques : le cas des douanes camerounaises*. Communication présentée à la conférence CERDI-ICTD « Tax and Development » - Clermont-Ferrand, octobre 2011.

Dongala J. (1993). « The informal sector trade among sub-saharan African countries: a survey and empirical investigation". *The Development Economies*, XXXI-2, 151-172.

Fandl K. (2008). "Making Trade Liberalization Work for the Poor: Trade Law and the Informal Economy in Colombia", *Texas International Law Journal*; Vol. 43 Issue 2, p161-184.

Flynn D. (1997). " "we are the border": identity, exchange, and the state along the Benin-Nigeria border", *American Anthropologist*, 24(2), pp. 311-330.

Hart K. (1973). "Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana", *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 11, No. 1 (Mar., 1973), pp. 61-89

Hart K. (2002). « Quelques confidences sur l'anthropologie du développement ». *ethnographiques.org*, Numéro 2 - novembre 2002 [en ligne (<http://www.ethnographiques.org/2002/Hart>)

Hart K. (2005). *Formal Bureaucracy and the Emergent Forms of the Informal Economy*, Research Paper N° 2005/11, UNU WIDER.

Heilbrunn J. (1997). "Commerce, Politics, and Business Associations in Benin and Togo", *Comparative Politics*, Vol. 29, No. 4 (Jul., 1997), pp. 473-492

Klein A. (1999). "The barracuda's tale: trawlers, the informal sector and a state of classificatory disorder of the Nigeria coast", *Africa* 69 (4), pp. 555-574.

Kus B. (2010). "Regulatory governance and the informal economy: cross-national comparisons", *Socio-Economic Review*, 8, pp. 487-510.

- Lautier B. (1995). « Cinq questions à Hernando De Soto sur son ouvrage : L'autre sentier. La révolution informelle dans le Tiers Monde », *Tiers-Monde*, 36 (142), pp. 452-461.
- Libom M., Djeuwo M. et Bilangna S. (2012). *Gazing Into the Mirror Part II*. SSATP Good Practices n°1, World Bank.
- Lourenço-Lindell I. (2004). "Trade and the Politics of Informalization in Bissau, Guinea-Bissau" in Tranberg K. and Vaa M. *Reconsidering Informality. Perspectives from Urban Africa*. Nordiska Afrikainstitutet, pp. 84-98.
- Lusebrick H.-J. (1979). "Images et représentations sociales de la criminalité au XVIIIe siècle : l'exemple de Mandrin", *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 26, pp. 345-364.
- MacGaffey J. (1987). *Entrepreneurs and Parasites : the struggle for indigenous capitalism in Zaire*. Cambridge University Press.
- Masson M. (2011). « Les groupes islamistes se réclamant d'Al-Qaïda au Maghreb et au Nord de l'Afrique », *Confluences Méditerranée*, 2011/1 N° 76, p. 155-168.
- Peraldi M. (2007). *Aventuriers du nouveau capitalisme marchand. Essai d'anthropologie de l'éthique mercantile*. FASOPO.
- Ødegaard C. (2008). « Informal Trade, Contrabando and Prosperous Socialities in Arequipa, Peru », *Ethnos*, Volume 73, Issue 2, pp. 241-266.
- Pohit S. et Taneja N. (2000). *India's Informal Trade with Bangladesh: A Qualitative Assessment*. Indian Council for Research on International Economic Relations, Working Paper 58.
- Roitman J. (2004). *Fiscal Desobedience : an Anthropology of Economic Regulation in Central Africa*. Princeton University Press.
- Scheele J. (2009). « Tribus, États et fraude : la région frontalière algéro-malienne » , *Etudes rurales*, 2009/2 n° 184, p. 79-94.
- Schneidera F., Andreas Buehnb A. et Claudio E. Montenegroc C. (2010). "New Estimates for the Shadow Economies all over the World" *International Economic Journal*, 24 (4), pp 443-461.
- Soto, H. de (2000). *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. London: Bantam.
- Titeca K. (2006). « Les Opec Boys en Ouganda, trafiquants de pétrole et acteurs politiques », *Politique Africaine* 103, pp. 143-159.
- Titeca K. et de Herdt T. (2010). "Regulation, Cross-border Trade and Practical Norms in West-Nile, North-Western Uganda", *Africa*, 80(4), pp.573- 594.
- Tranberg K. H. (2004). "Helping or Hinderin?": Controversies around the International Second-Hand Clothing Trade", *Anthropology Today*, 20 (4), pp 3-9.
- Vergès F. (2003). « Writing on water: peripheries, flows, capital, and struggles in the Indian ocean" *Positions: east asia cultures critique*, 11 (1), pp. 241-257.