



## Qu'avons-nous appris sur la fiscalité informelle en Afrique subsaharienne?

Vanessa van den Boogaard et Wilson Prichard

Traditionnellement, les recherches sur la fiscalité et le développement dans les pays à faible revenu sont souvent concentrées sur les systèmes d'imposition formels. Cependant, des recherches récentes – dans lesquelles l'ICTD a joué un rôle majeur – suggèrent que cette tendance à se concentrer sur la fiscalité formelle occulte des méthodes d'imposition informelles qui sont très vastes et importantes: des impôts assimilables à des paiements, faits aussi bien à des membres qu'à des non-membres de l'Etat, qui sont en dehors des lois fiscales. Porter attention à ces méthodes d'imposition informelles est essentiel, non seulement dues aux répercussions immédiates de l'imposition informelle sur les moyens de subsistances des contribuables, mais aussi du à l'impact considérable que cela peut avoir sur notre interprétation de la décentralisation fiscale et de comment la

fiscalité peut contribuer au renforcement de l'Etat et à la reddition des comptes au niveau local.

Afin de comprendre l'importance de cette étude approfondie sur la fiscalité informelle, il est utile de mettre en perspective les discours dominants sur la fiscalité et le développement – en particulier au niveau des autorités locales. Il existe à ce jour un discours fort concernant la fiscalité, la représentation et le renforcement de l'Etat dans les pays à faible revenu, et particulièrement les pays qui sortent de conflits – fondé sur trois idées principales. Tout d'abord, les impôts locaux peuvent servir de source de revenu, même si modeste, pour financer des initiatives régionales, et pour intéresser les citoyens à s'engager avec leurs autorités locales, alors que pour le moment ces citoyens échappent en grande partie à la fiscalité. Deuxièmement, l'imposition peut

servir comme un point de départ pour les capacités de (ré)-édification de l'Etat, y compris les relations intergouvernementales. Troisièmement, la fiscalité peut encourager les citoyens à demander des comptes et pour le gouvernement de négocier une conformité fiscale en retour. Ce discours est attrayant en partie car il délimite le développement au niveau local et la reconstruction au lendemain des conflits, et il focalise l'attention sur les processus biologiques régionaux de l'édification de l'Etat et la négociation des moteurs de changement. Ce discours a été reflété dans le travail effectué par l'ICTD sous le thème "extension et inclusion de la fiscalité", qui fut tout d'abord focalisé sur comment renforcer l'imposition au niveau des autorités locales, et du secteur informel – surtout dans les zones touchés par des conflits.

Cependant, des recherches antérieures effectuées au Sierra Leone et ailleurs ont démontré que, bien que ce discours soit très important, il risque également de trop simplifier les réalités et les conséquences de développement des impôts locaux dû à une approche restrictive des systèmes fiscaux formels – et de ce fait un manque d'attention porté aux vastes méthodes de taxes informelles. Ce manque d'attention à l'imposition informelle pourrait avoir comme résultat, entre autre: (a) une sous-estimation de la charge fiscale véritable des citoyens; (b) de passer à côté de défis importants faisant face aux réformes fiscales potentielles; c) une méconnaissance du potentiel, ou non, des autorités locales à encourager le

Porter attention à ces méthodes d'imposition informelles est essentiel, non seulement dues aux répercussions immédiates de l'imposition informelle sur les moyens de subsistances des contribuables, mais aussi du à l'impact considérable que cela peut avoir sur notre interprétation de la décentralisation fiscale et de comment la fiscalité peut contribuer au renforcement de l'Etat et à la reddition des comptes au niveau local.

renforcement de l'Etat et la reddition des comptes; et (d) de ne pas saisir pleinement les relations compliquées, et souvent tendues, entre les citoyens et les autorités locales.

Pour être clair, les études faites sur la fiscalité informelle ne sont pas, en soi, nouvelles. Des recherches pionnières effectuées par Prud'homme et autres avaient déjà attiré l'attention sur l'ampleur et la diversité d'une imposition informelle dans certaines zones d'Afrique<sup>1</sup>. Cela a été poursuivi

<sup>1</sup> Prud'homme, R. (1992) 'Informal local taxation in developing countries', *Environment and Planning C: Government and Policy* 10 (1992): 1–17

plus récemment par un nombre de volumineuses études anthropologiques et qualitatives distinguées sur la fiscalité informelle, en particulier, mais pas de manière exclusive, dans les régions frontalières<sup>2</sup>.

En s'appuyant sur cette base, les recherches d'ICTD ont tenté de suivre deux vastes objectifs :

Premièrement, développer une assimilation conséquente et intégrante de l'imposition informelle, en s'appuyant sur des méthodes à la fois quantitatives et qualitatives. Parallèlement, l'ICTD a concentré ses recherches pour obtenir une définition de l'imposition informelle en général: 'Tout paiement, qu'il soit en liquide ou en nature, et y compris en temps de travail, fait en dehors du foyer et produit de l'activité du pouvoir politique, de la sanction sociale ou des forces armées (et non du marché des échanges)'. Plus simplement, tout paiement ne paraissant pas réglementaire fait à des membres ou non-membres de l'Etat, où les 'impôts' sont traités de manière relative afin d'inclure des paiements qui peuvent être formellement identifiés comme impôts, honoraires, prélèvements, tarifs ou autres. Avec cette définition générale, l'objectif initial a été de recenser tout impôt informel que les citoyens paient, dans un large éventail de sites, afin de construire une image plus complète des réalités des impôts locaux.

Deuxièmement, associer de manière plus explicite nos recherches avec les communautés spécialistes qui sont intéressées dans les domaines de la fiscalité, la gouvernance, et les répercussions des impôts informels. Alors que l'objectif premier a été de tracer les réalités empiriques de la fiscalité informelle, en particulier dans les zones qui sortent de conflits, l'objectif à long terme est d'interroger ce que la complexe réalité des impositions formelles et informelles signifie dans le but de comprendre les moyens de subsistance régionaux, la réforme fiscale, le renforcement de l'Etat et les relations Etat-Société à plus grande échelle.

A ce jour, l'étude la plus importante effectuée par les chercheurs d'ICTD les a amenés à faire un sondage à grande échelle sur les contribuables au Sierra Leone à la fin de l'année 2013. Le but de ce sondage fut de saisir les données concernant tous les impôts – formels et informels – payés par les

.....  
“ La fiscalité peut encourager les citoyens à demander des comptes et pour le gouvernement de négocier une conformité fiscale en retour. ”  
.....

<sup>2</sup>e.g. Barkan, J. and Holmquist, F. (1989) 'Peasant-State Relations and the Social Base of Self-Help in Kenya', *World Politics* 41, no. 03: 359–80; Beard, V. (2007) 'Household Contributions to Community Development in Indonesia,' *World Development* 35(4): 607–25; Raeymaekers, T. (2010) 'Protection for Sale? War and the Transformation of Regulation on the Congo- Ugandan Border', *Development and Change* 41(4): 563–87; Tegera, A. and Johnson, D. (2007) 'Rules for Sale: Formal and Informal Cross-Border Trade in Eastern DRC', *Regards Croisés* 19; Titeca, K. (2012) 'Tycoons and Contraband: Informal Cross-Border Trade in North-Western Uganda', *Journal of Eastern African Studies* 6(1): 47–63; Titeca, K. and Kimanuka, C. (2012) *Walking in the Dark: Informal Cross-Border Trade in the Great Lakes Region*, International Alert and UN Women.

foyers, ainsi que les manières dont les contribuables conçoivent ces différents types d'impôts. Ces données furent complétées par d'autres démarches afin de comprendre les réalités empiriques, comme l'utilisation de groupes de réflexion et des entretiens avec des actionnaires. Première en son genre, cette étude ne nous a pas fourni de réponses concluantes, mais a mis en avant des aperçus et un point de départ empirique guidant les recherches, sur la fiscalité et la gouvernance dans des zones où l'Etat est faible, qui ont suivi.<sup>3</sup>

Puisant sur les données recueillies, les recherches ont défini quatre large catégories d'imposition formelle et informelle: les impôts formels de l'Etat, qui sont clairement exigés par la loi, les impôts informels de l'Etat, qui peuvent prendre toute sorte de formes et nomenclatures, y compris des pots-de-vin et des paiements volontaires à des acteurs étatiques, des groupes ou des agents de sécurité à des postes de contrôle; des impôts informels faits à des autorités traditionnelles, qui peuvent être payés en liquide, en nature ou en temps de travail pour des projets de communauté spécifiques ou pour des gains privés; et des impôts informels non-étatiques, qui sont souvent appliqués par sanction sociale et peuvent prendre la forme de prélèvements communautaires, avec des paiements faits à des groupes locaux, des groupes d'entraides, ou d'autres structures autonomes, ou des paiements de protection faits à des groupes armés. Manifestement, les taxes informelles se trouvent au côté d'une palette de coercition et d'accords, avec le solde déterminé par

.....

“ Les impôts informels sont vastes. À un niveau général, cela va à l'encontre des discours qui suggèrent que les citoyens, en dehors des grandes villes, payent très peu d'impôts; il existe, en fait, une charge fiscale importante liée au faible revenu, mais seulement une partie atteint les coffres de l'Etat. ”

.....

les éléments liés à des contextes précis, y compris qui prélèvent les impôts, comment ils sont prélevés équitablement, et ce qui est reçu en retour du paiement d'impôt.

Bien que beaucoup d'information sur la fiscalité informelle aillent probablement diverger suivant les contextes, deux observations importantes ressortent de l'étude initiale faite au Sierra Leone. Premièrement, les impôts informels sont vastes, correspondant à une proportion significative des impôts que les gens payent, bien que les impôts formels et informels ont tendance à être très régressifs dans leur incidence. A un niveau général, cela va à l'encontre des discours qui suggèrent que les citoyens, en dehors des grandes villes,

<sup>3</sup> Jibao, S., Prichard, W. and van den Boogaard, V. (forthcoming) *The Pervasiveness and Relative Prosperity of Informal Taxation in Post-Conflict Sierra Leone*.

payent très peu d'impôts; il existe, en fait, une charge fiscale importante liée au faible revenu, mais seulement une partie atteint les coffres de l'Etat, et la charge est souvent concentrée parmi les individus avec un revenu plus faible. Par conséquent, cela suscite d'importantes interrogations par rapport aux prestations de services, le renforcement de l'Etat et la reddition des comptes au niveau des autorités locales. D'un côté, une fiscalité informelle étendue peut être perçue, dans le discours où la fiscalité aide l'édification de l'Etat, comme des opportunités ratées pour l'Etat, un affaiblissement des revenus, du renforcement de l'Etat, et de la construction des relations plus transparentes avec les citoyens. De l'autre, la prévalence de la fiscalité informelle peut être vue comme une alternative efficace à des états formels inefficaces: un moyen pour les citoyens d'éviter les dispositifs étatiques coercitifs et irresponsables. Davantage de travaux empiriques seront nécessaires afin de déterminer quelle trame pourra guider nos connaissances sur la fiscalité informelle dans différents contextes.

Deuxièmement, nous trouvons que les contribuables font bien plus confiance aux impôts informels que formels, au travers d'un éventail de mesures. Plus directement, les contribuables croient que les impôts informels non-étatiques et de chefferies ont plus de chance d'être utilisés pour le bénéfice des communautés, la plupart ou presque tout le temps, que les impôts formels

ou informels étatiques. Nous découvrons une division similaire dans la manière dont les impôts formels ou informels sont perçus, au travers de signes comme l'impartialité et la visibilité de la fixation des taux, l'honnêteté des recouvrements, et la probabilité d'imposer les acteurs qui abusent des recettes fiscales ou des recettes destinées à un projet de développement. Ces observations reflètent des preuves plus importantes que, en Afrique il existe un niveau de conviction et de confiance plus négligeable pour les autorités locales<sup>4</sup>, et par conséquent elles apportent un objectif empirique important pour explorer la

« Nous trouvons que les contribuables font bien plus confiance aux impôts informels que formels, au travers d'un éventail de mesures. Plus directement, les contribuables croient que les impôts informels non-étatiques et de chefferies ont plus de chance d'être utilisés pour le bénéfice des communautés. »

<sup>4</sup> e.g. Bratton, M. (2012) 'Citizen Perceptions of Local Government Responsiveness in Sub-Saharan Africa', *World Development* 40(3): 516-527; Logan, C. (2009) 'Selected chiefs, elected councillors and hybrid democrats: popular perspectives on the co-existence of democracy and traditional authority', *The Journal of Modern African Studies* 47(1): 101-128.

complexité des relations socialo-étatiques au niveau local. Encore une fois, les ramifications de ces observations ne sont pas tout à fait claires, mais les données évoquent des possibilités fascinantes. La possibilité la plus stimulante est aussi la plus simple: une plus grande confiance locale dans une fiscalité informelle peut être la réflexion d'une plus grande confiance dans des autorités locales et informelles, car ces autorités informelles sont plus efficaces dans les prestations de services, et car elles peuvent valoriser des approches alternatives pour le recouvrement des impôts locaux, potentiellement si l'Etat formel et ces acteurs informels coopèrent de manière plus soudée dans leurs prestations de services. Parallèlement, les contribuables démontrent peut-être une plus grande confiance dans les impôts informels parce qu'ils sont plus directs et ressemblent plus à des frais d'utilisation. Pourtant, cela pourrait également avoir d'importantes implications sur les efforts faits pour réfléchir à des modes appropriés de recouvrement de recettes et des prestations de services au niveau régional, y compris par l'Etat.

Enfin, la recherche sur la fiscalité informelle est à un stade embryonnaire, mais la recherche au Sierra Leone en particulier met en évidence l'importance de ce domaine de recherche, ainsi que les potentielles et très importantes implications. Avant tout, la fiscalité informelle est importante pour les moyens de subsistances et le bien-être. La fiscalité informelle est une réalité courante dans beaucoup de domaines où l'Etat est faible; il est donc nécessaire d'élargir notre optique d'analyse afin de saisir la gamme

complète d'impôts payés par les citoyens afin de comprendre l'impact des impôts sur la pauvreté et le développement. Ensuite, connaître les institutions informelles est primordial pour réfléchir à la réforme des institutions formelles, et pour comprendre pourquoi les institutions formelles génèrent généralement un rendement inférieur au niveau régional. Au Sierra Leone, cela est bien illustré par le fait que les chefs – qui sont d'importants agents de recouvrement informels au niveau régional - ont aussi joué un rôle décisif pour définir la viabilité, ou non, des efforts de réforme fiscale formelle de l'Etat. Troisièmement, dans certains cas, les institutions ou les procédés informels peuvent se montrer plus efficace dans la réponse fournie aux besoins des citoyens. Par conséquent, nous aurons peut-être un motif pour examiner des stratégies hybrides ou de second ordre. En effet, nos constatations suggèrent qu'il existe certains avantages à avoir des modèles de développement communautaires, tout en étant vigilant à l'égard du renforcement des institutions locales qui pourraient se montrer ni responsables ni représentatives. Les solutions hybrides pourraient accomplir le meilleur des deux hypothèses. Finalement, si nous souhaitons comprendre comment les recettes peuvent contribuer au renforcement de l'Etat et à l'expansion de la reddition régionale des comptes, nous devons certainement faire plus attention à comment la fiscalité informelle met en place ces processus.

La recherche additionnelle d'ICTD renforce davantage ces messages, tout en visant à explorer encore plus les implications de la

« Meilleures connaissances sur la fiscalité informelle est vital pour comprendre un plus grand éventail de questions sur les taxes et le développement. »

fiscalité informelle. La recherche sur l'imposition des commerçants au Ghana du nord révèle une simplicité colossale dans les autorités fiscales de l'Etat, les barrières existantes pour établir une formalité plus importante dans le contexte des petits commerces et des recettes publiques limitées, et les dynamiques sociales et politiques complexes formant les systèmes existants<sup>5</sup>.

Significativement, Prichard et van den Boogaard (à venir) mettent en avant les façons dont la simplicité peut parfois générer de meilleurs, plus justes, résultats, mais peut également aggraver les inégalités existantes. Plus récemment, des recherches, similaires à celles effectuées au Sierra Leone, ont été lancées en République Démocratique du Congo (RDC), menées par les chercheurs d'ICTD se basant directement sur le travail innovant d'ICTD en Sierra Leone<sup>6</sup>. Les objectifs, entre autres, sont de continuer à accumuler des connaissances plus raffinées sur les paiements fiscaux formels et informels, et de mieux comprendre les divergences de ces

systèmes dans diverses zones. De la même manière, les sondages faits à la fois au Sierra Leone et en RDC serviront de points de départ précieux pour effectuer des recherches plus approfondies et utilisant des méthodes combinées. Cela visant à améliorer les connaissances des dynamiques de systèmes fiscaux informels, leurs interactions avec les systèmes fiscaux formels, leurs répercussions à plus grande échelle sur le renforcement de l'Etat et la reddition des comptes, et ce que cela signifie sur la réflexion des réformes de décentralisation fiscale à plus grande échelle, et tout spécialement au lendemain de conflits. Ce que l'on retient est que les recherches récentes ont clarifié que de meilleures connaissances sur la fiscalité informelle est vital pour comprendre un plus grand éventail de questions sur les taxes et le développement.

<sup>5</sup> Prichard, Wilson and van den Boogaard, V. (forthcoming) 'Norms, Power and the Socially Embedded Realities of Market Taxation in Northern Ghana', *African Studies Review*.

<sup>6</sup> Prichard, W., Paler, L. Sanchez de la Sierra, R. and Samii, C. *Informal Taxation in the Democratic Republic of the Congo*.

### Lectures supplémentaires

Olken, Benjamin A., and Monica Singhal. "Informal Taxation." *American Economic Journal: Applied Economics* 3 (2011): 1–28.

Jibao, Samuel, Wilson Prichard and Vanessa van den Boogaard. "The Pervasiveness and Relative Prosperity of Informal Taxation in Post-Conflict Sierra Leone." (Forthcoming 2016). *ICTD Working Paper*.

Prudhomme, R. "Informal Local Taxation in Developing Countries." *Environment and Planning C: Government and Policy* 10 (1992): 1–17.

Raeymaekers, Timothy. "Protection for Sale? War and the Transformation of Regulation on the Congo- Ugandan Border." *Development and Change* 41, no. 4 (2010): 563–87.

### Crédits

Ce sommaire d'ICTD a été écrit par **Wilson Prichard**, co-directeur de recherche du Centre International pour la Taxe et le Développement et Professeur Adjoint assigné au Département des sciences politiques et à l'Ecole Munk des Affaires Internationales de l'Université de Toronto ; et Vanessa van den Boogaard, doctorante du Département des sciences politiques de l'Université de Toronto et chargée de recherche au Centre International pour la Taxe et le Développement entre 2012 et 2014. Ce rapport fut l'un des six synthèses de recherche rédigées à la fin de la première période de financement de cinq ans d'ICTD, appuyé par des subventions du gouvernement britannique et du gouvernement norvégien ; cependant les opinions exprimées ne reflètent pas forcément les politiques officielles des gouvernements britannique et norvégien. Les lecteurs sont encouragés à citer et reproduire le contenu de la série. En retour, l'ICTD demande une reconnaissance due et pour que les citations soient mis en référence comme ci-dessus.



L'ICTD est basé à l'Institut des études de développement, Brighton BN1 9RE UK.

Première publication par l'Institut d'Etudes de Développement (IDS) en mai 2016.

© Institute of Development Studies, 2018



International Centre for Tax and Development  
at the Institute of Development Studies  
Brighton BN1 9RE, UK

T +44 (0)1273 606261 F +44 (0)1273 621202 E [info@ictd.ac](mailto:info@ictd.ac) W [www.ictd.ac](http://www.ictd.ac)