

XV^{EMES} ASSISES DE LA FIDEF

**Économie informelle, économie émergente,
la profession comptable francophone
s'engage**

**24 & 25 NOVEMBRE 2014
HÔTEL LAMENTIN BEACH - SALY -
SÉNÉGAL**

DROIT ET SECTEUR INFORMEL

Abdoulaye SAKHO

Agrégé des Facultés de Droit

CRES/UCAD

Contexte/Changement de perception des activités informelles

- Il y a quelques années derrière, presque personne ne prêtait attention aux activités du secteur informel qui, entretenait des rapports conflictuels avec l'Etat. Aujourd'hui, les choses ont changé, l'économie informelle suscite un vif intérêt chez toutes les parties prenantes au développement.
- Il me semble qu'on a compris que le développement ce n'est pas seulement l'accueil des investissements étrangers, mais aussi la promotion de l'investissement local. Or qui dit investissement local, dit aussi opérateurs économiques locaux et ceux-ci dans notre pays sont le plus souvent confinés dans l'activité dite informelle, ce qui les place de fait dans une position d'exclus face aux avantages offerts par le droit des investissements, l'accès aux marchés publics et aux crédits bancaires ... De cette position d'exclus, les opérateurs économiques de l'informel doivent se retrouver rapidement en situation d'acteurs et non plus de sujets passifs que l'Etat tolère, réprime ou récupère selon les circonstances.

Objet de mon intervention

- Mon intervention, qui est une contribution de juriste, consistera en une interrogation « sur les raisons juridiques qui amènent les entreprises à fonctionner au sein du secteur informel ».
- Plus précisément quelle est la part du droit dans le développement des unités informelles qui contournent la loi en échappant aux impôts et taxes par exemple? L'incivisme fiscal n'a-t-elle pas aussi des causes juridiques ?
- A l'examen des relations entre le droit et l'informel, il semble qu'une réponse affirmative puisse être avancée.

Plan de l'intervention

- Je vais tenter de cerner les concepts de droit et de secteur informel en posant leurs définitions.
- Et je vais terminer par l'examen spécifique du prétendu « incivisme fiscal » dont on affuble de manière régulière les acteurs du secteur informel.

PREMIERE PARTIE

CONCEPTS ET DEFINITIONS

Droit et activités économiques: activités productives et activités non productives

1 – Le Droit est l'ensemble des règles et normes de comportement destinées à « civiliser » la vie sociale. C'est un produit de la société qui permet la régulation des rapports sociaux. Là où il n'y a pas de droit, le risque est grand de voir s'installer soit la dictature (la loi du plus fort), soit l'anarchie (le règne de personne). Aujourd'hui, aucune société humaine ne souhaite vivre ces extrêmes.

2 – D'où l'importance du droit dans toutes les formations économiques et sociales du monde contemporain. Cette importance est encore plus manifeste et s'impose avec plus de vigueur dans la régulation économique et, plus particulièrement, dans les modes d'allocation des biens et services résultant de l'activité humaine.

3 – De ce point de vue, la science économique distingue les activités productives et les activités non productives. Ces dernières n'étant pas, à proprement parler, créatrices de richesses pour la nation, il convient de ne pas s'y attarder. En revanche, c'est dans l'analyse des activités productives que l'on peut traquer le secteur informel.

Le secteur informel: des activités licites ...

4 – Ce concept de secteur informel prend à défaut le juriste avide de classifications et de définitions car une définition juridique de l'économie informelle n'est possible qu'en des termes négatifs. En conséquence, une économie informelle serait celle qui n'est pas protégée par des règles légales, une économie ou un secteur qui fonctionne dans la clandestinité par rapport aux normes légales.

Une observation attentive de l'économie marchande (les activités productives) de notre pays devrait nous permettre d'isoler l'objet de notre analyse, le secteur informel. En effet, du point de vue juridique, ces activités productives peuvent s'appréhender selon qu'elles sont licites ou illicites. Il est clair que nous ne pouvons, dans la perspective de tracer une stratégie d'appui au secteur informel, retenir les activités illicites que sont le proxénétisme ou le trafic de stupéfiants comme objet d'analyse.

...mais, des activités économiques exercées hors de toute légalité positive

- Aussi, après avoir éliminé les activités non productives et les activités productives illicites, nous n'avons plus que les activités licites pour localiser le secteur informel.
- A ce propos, ces activités licites sont celles qui sont exercées de manière ostensible et par des acteurs immatriculés ou déclarés.
- Donc tout ce qui serait dans la catégorie des activités licites mais exercées de manière dissimulée ou/et par des acteurs clandestins relève du secteur informel.

Activités Productives

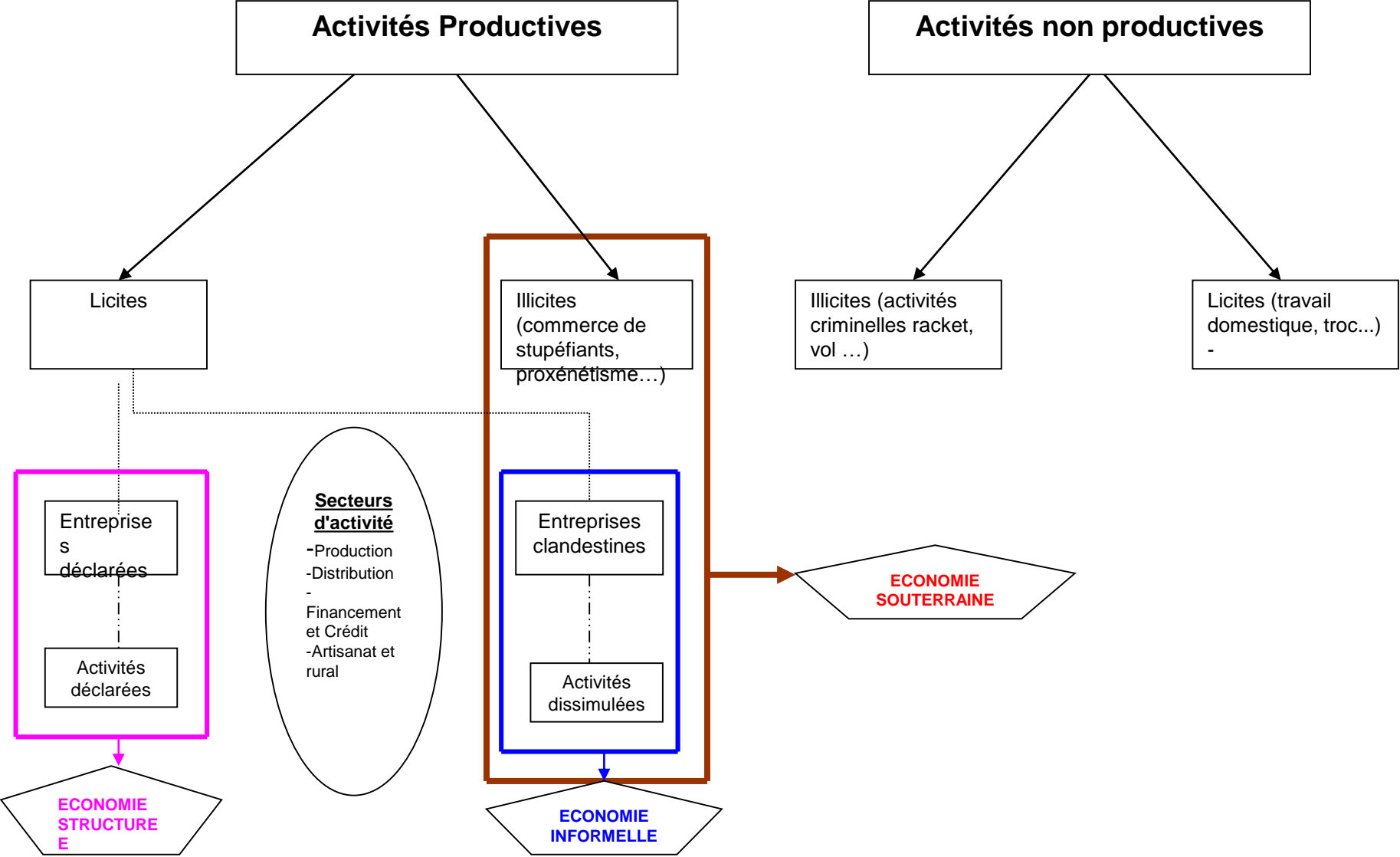
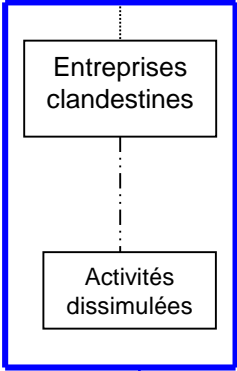
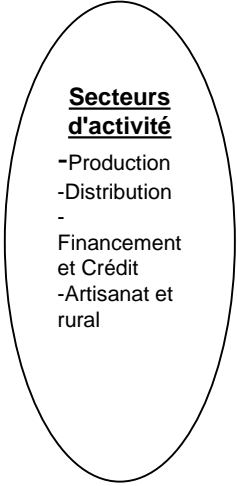
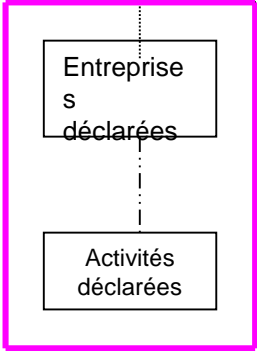
Activités non productives

Licites

Illicites
(commerce de stupéfiants,
proxénétisme...)

Illicites (activités
criminelles racket,
vol ...)

Licites (travail
domestique, troc...)
-



5 – De cette définition, nous pouvons retenir que l'activité informelle n'est pas répréhensible en elle-même et que sont ses formes d'exercice qui le sont.

De fait, la question qui se pose alors est celle du pourquoi de l'exercice d'une activité licite dans des formes prohibées ou en marge de la légalité ?

C'est la question fondamentale qui doit trouver une réponse ou un début de réponse à l'issue de ces assises car sa correcte résolution permettrait de réaliser un grand bond en avant dans le sens de trouver une solution définitive aux problèmes posés par le secteur informel à l'économie sénégalaise.

A notre question, trois réponses peuvent être apportées :

- On peut tout d'abord lier le développement des formes illégales de l'activité économique licite à la méconnaissance des lois et règlements de la part des acteurs économiques de l'informel.
- On peut ensuite estimer qu'il ne s'agit point d'une méconnaissance mais plutôt d'une volonté délibérée de la part de ces acteurs économiques d'éluder le droit applicable.
- Enfin, on peut incriminer le droit lui-même qui ne serait pas apte à régir les rapports sociaux qu'exprime un large secteur de notre économie en conséquence c'est l'inadaptation du droit qui serait en cause.

De ces trois réponses, je tire la conclusion que le secteur informel est rebelle au droit positif, qu'il entretient des rapports conflictuels avec le cadre législatif et réglementaire en vigueur.

Le secteur informel possède son propre droit

6 – Toutefois, ce droit qui est esquivé ou refusé par les agents économiques du secteur informel, c'est le droit qui est produit par l'Etat. Or notre expertise de juriste nous apprend que le droit est plus vaste que la loi, qu'il existe, à côté de la production étatique du droit, une production privée c'est à dire des sources privées du droit que les autorités publiques ne peuvent ignorer. Ceci pour dire que ce monde qu'est le secteur informel a ses propres règles que le droit étatique ne connaît pas, il a son propre ordre juridique que l'Etat gagnerait à prendre en compte plutôt qu'à réprimer comme faisant une concurrence déloyale au secteur moderne.

DEUXIEME PARTIE

RELATIONS ENTRE LE DROIT ET L'INFORMEL

7 – Si nous acceptons cette définition large du droit (qui va au delà du droit étatique) il y aura lieu de retenir deux types de relations entre le droit et le secteur informel :

- Exclusion de l'ordre juridique étatique,
- Création de son propre ordre juridique.

A. L'exclusion de l'ordre juridique étatique

- C'est l'aspect le plus connu des relations entre le droit et le secteur informel.
- Le domaine de cette exclusion est principalement relatif aux deux branches du droit que les chefs d'entreprise considèrent généralement comme les « empêcheurs de tourner rond » c'est à dire les véritables obstacles à leur liberté de gestion : le droit du travail et le droit fiscal.
- Le travail informel est celui qui, se déroulant dans les formes propres au rapport de travail, n'est pas enregistré comme tel, et n'emporte donc l'engagement d'aucune obligation pour l'employeur et la jouissance d'aucune garantie pour le travailleur.
- En matière fiscale, le contournement de la législation résulte généralement de la dissimulation de l'activité ou de l'entreprise.
- L'exclusion touche aussi, mais partiellement le droit commercial qui est le droit de l'organisation et de la circulation du capital. Au plan des structures juridiques, on peut constater que l'activité informelle ignore superbement le droit des sociétés commerciales, se contentant d'exercer sous la forme individuelle ou d'un GIE fonctionnant souvent en violation de la loi (financement - garanties propres).

B. L'ordre juridique de l'informel

- Le secteur informel possède assurément les moyens d'un fonctionnement endogène, un ordre juridique qui lui est propre, son propre droit du travail, son propre droit commercial et ses propres modes de financement. L'ignorer revient à saper les bases d'une utilisation féconde de ce secteur dans la perspective du développement économique et social de notre pays.
- Aussi, il y a lieu de procéder à une étude approfondie de cet ordre juridique pour voir dans quelle mesure il peut être reçu par l'ordre juridique étatique ce qui rendrait ce dernier acceptable pour les agents économiques du secteur informel.

Pour conclure sur cette première partie, on peut retenir que :

- Les activités du secteur informel ne sont pas illicites mais que ce sont plutôt les formes d'exercices de ces activités qui sont hors du droit positif.
- Le droit auquel le secteur informel est rebelle est le droit étatique qui est généralement produit pour les entreprises du secteur moderne et qui se trouve souvent être un droit d'emprunt.
- Le secteur informel secrète son propre droit qui est encore méconnu.

TROISIEME PARTIE

« INCIVISME FISCAL DU SECTEUR INFORMEL »

Élargir l'assiette fiscale avec l'informel

- Dans les pays africains, l'essentiel des recettes budgétaires propres provient des prélèvements obligatoires dès lors que l'économie ne produit pas suffisamment de ressources pour compenser, par des rentrées de devises, les importations.
- Au Sénégal, pour éviter de faire porter le poids de ces prélèvements obligatoires à une frange des opérateurs économiques (les entreprises du secteur structuré), une réflexion est menée depuis quelques années, au sein même de l'administration fiscale, en vue de la « fiscalisation » du secteur informel.
- Par ce biais, il s'agit d'élargir l'assiette fiscale pour accroître les ressources publiques et d'éliminer les distorsions dans l'activité économique (discrimination entre entreprises, pression fiscale très haute pour le niveau de développement du pays ...)

Cause de « l'incivisme fiscal »

- Ces objectifs très louables ont du mal à être atteints, car malgré la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures pour appréhender les transactions et revenus que génère le secteur informel, le problème de l'incivisme fiscal est demeuré en l'état.
- Ce qui m'autorise à conclure que l'incivisme fiscal n'est pas seulement un problème lié à la fiscalité : il suppose une approche globale liée à la réception du droit étatique par les agents économiques.
- Ceci dit, il reste que le droit fiscal est en lui-même un important facteur de développement du secteur informel et de l'incivisme fiscal pour deux raisons essentiellement : la complexité du droit fiscal et l'organisation administrative.

A. La complexité du Droit Fiscal

- Le langage du droit est à lui seul un discours complexe ; l'affubler de l'adjectif "fiscal" revient à le rendre encore plus diffus aux yeux d'une population dans laquelle près de 50% ignorent totalement les textes fondamentaux.
- Le système fiscal sénégalais repose sur le principe déclaratif qui se concilie mal avec l'analphabétisme (en français) des opérateurs du secteur informel.
- En outre, les régimes d'exception (code des Investissements, Entreprises Franches d'Exportation ...) et les exonérations du Code Général des Impôts contribuent à la complexité du système ; ce qui favorise la corruption et les entorses à la concurrence, car ces régimes d'exception sont difficiles à contrôler.

B. L'organisation administrative

- L'administration fiscale ne dispose pas encore des moyens de son ambition. Elle a identifié les problèmes mais n'arrive toujours pas à leur trouver des solutions idoines.
- D'aucuns ont noté sa dépendance face à un mode d'organisation occidentalisé qui exclut de facto le contribuable moyen, son manque de coordination entre ses différents services, son manque de moyens en personnel et en matériel...
- Cette faiblesse de l'administration est encore plus accentuée aujourd'hui que les agents de l'informel réussissent à se constituer en groupes de pression pour faire valoir leurs intérêts devant les décideurs politiques.

CONCLUSION
COMMENT EN SORTIR?

Il existe des voies et moyens pour sortir le secteur informel de la situation actuelle.

- Au delà des mesures ponctuelles (généralisation de la TVA, retenue sur les sommes versées à des tiers ...), il y a lieu de tirer les conséquences du dualisme dans nos économie en instaurant une réglementation différenciée selon des seuils à définir.
- *Il semble que de manière consciente ou non on se dirige vers cette voie, car :*
 - Une reconnaissance de structures de financement pour le secteur mutualiste (BCEAO)
 - Des structures pour les entreprises de l'informel comme l'entrepreneur ou la société unipersonnelle à responsabilité limitée (OHADA)
 - Une mise en place du Système Minimal de Trésorerie (SYSCOA)

- En définitive, plutôt que de réfléchir à des solutions dans un cadre inadapté, ne faut-il pas s'interroger sur l'élargissement du cadre lui-même ?

- MERCI