

6. Secteur informel, fiscalité et équité : l'exemple du Cameroun

Prosper Backiny-Yetna¹

Résumé

Le secteur informel est caractérisé par le niveau faible de ses relations avec l'administration. Ce bas niveau d'enregistrement administratif se caractériserait notamment par un faible niveau de fiscalisation ; par conséquent les ménages dont les membres travaillent dans ce secteur seraient moins imposés. Les chefs des unités de production informelles (UPI) ne partagent pas toujours cette analyse et estiment au contraire être victimes du harcèlement de l'administration. Quoi qu'il en soit, la question de la fiscalisation du secteur informel est récurrente pour une bonne raison : le niveau élevé de la demande des ressources pour financer le développement et la faiblesse de la pression fiscale des pays conduisent à aller dans ce sens. Cependant, la fiscalité doit obéir aux critères d'optimalité, notamment celui de l'équité. La taxe doit être progressive et réduire les inégalités, les individus ayant des revenus plus importants étant assujettis à des impôts plus élevés. Ce papier examine l'équité de l'impôt sur les revenus des personnes physiques au Cameroun, type d'impôt auquel sont soumises les UPI qui sont principalement des entreprises individuelles. L'étude confirme la faiblesse de la fiscalisation du secteur informel, mais de manière assez inégalitaire. En fait ce sont les plus « grosses » qui ne payent pas suffisamment d'impôt. Ainsi, une augmentation de la fiscalité des UPI à son niveau réglementaire conduirait à une aggravation des inégalités au détriment des ménages à bas revenus. En conclusion, l'administration peut engranger des revenus en orientant les impôts vers les UPI les plus « grosses ».

Mots clés : Unités de production informelles, Paiement de taxes, Inégalités

1. INTRODUCTION

Le concept de secteur informel revêt un contenu différent selon les régions du monde. En Amérique latine il désigne des entreprises qui fonctionnent à la limite de la légalité dans le but d'échapper aux impôts et à la réglementation (De Soto 1989). En Afrique, le secteur informel désigne plutôt de micro unités de production, des entreprises individuelles ayant un faible niveau d'organisation (AFRISTAT 1999 ; Henley *et alii* 2006 ; Hussmans *et alii* 1990). Quand bien même elles ont peu de relations avec l'administration, il ne s'agit pas nécessairement d'une volonté délibérée de fonctionner en marge de la réglementation. Cette seconde approche du secteur informel est celle qui fait l'objet de ce papier. Dans cette logique, au Cameroun, le secteur

¹ Economiste statisticien, Consultant, Banque Mondiale, Washington, Etats-Unis. Email : pbackinyetna@worldbank.org

informel désigne les entreprises individuelles ne possédant pas de numéro d'identification fiscale et/ou n'élaborant pas de comptabilité formelle (au sens du plan comptable OHADA) (INS 2006b).

Comme dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne (ASS), la question de la fiscalité du secteur informel est une question récurrente au Cameroun pour deux raisons au moins. D'abord, les entreprises modernes sur lesquelles repose une partie importante des rentrées fiscales estiment que la faible fiscalisation de ce secteur le favorise sur le plan de la concurrence. Mais surtout de la part de l'administration, le niveau élevé de la demande des ressources pour financer le développement et la relative faiblesse de la pression fiscale des pays conduisent à élargir la base fiscale notamment vers le secteur informel (Gautier 2000). La pression fiscale est effectivement faible dans les pays en développement. Sur la période 2000-04, les revenus fiscaux représentent 9,7 % du PIB en Asie du sud, 15,5 % pour l'Asie de l'est et Pacifique, 17,9 % en ASS, en Amérique latine et les Caraïbes, 19,4 % pour l'Afrique du nord et le Moyen-Orient, 25,6 % pour l'Europe et l'Asie centrale, et 30,2 % pour les pays de l'OCDE². Au Cameroun, le taux de pression fiscale oscille autour de 13 % pendant la même période et l'un des leviers dont dispose les autorités pour améliorer cette performance serait d'élargir la base fiscale vers le secteur informel.

Elargir cette base dans ce sens est un objectif louable, mais la fiscalité doit obéir à des critères d'optimalité. Un bon impôt doit notamment minimiser les distorsions économiques et surtout ne pas être un frein à l'investissement ni à l'offre de travail. Il doit aussi être facile à recouvrer, et à un coût raisonnable. Enfin dans le cadre de la justice sociale et de la lutte contre la pauvreté, un bon impôt doit obéir à des critères d'équité horizontale et verticale. L'équité horizontale demande que des individus ayant des niveaux de revenus identiques payent le même montant d'impôt, toutes choses égales par ailleurs ; et l'équité verticale qu'une personne ayant un revenu plus élevé paye plus (Essama-Nssah 2002 ; Bird et Zolt 2005).

En fait, sur le plan réglementaire le système fiscal couvre largement le secteur informel. Ce secteur, qui fait partie du secteur institutionnel des ménages, est assujéti à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP). Jusqu'en 2003, l'IRPP avait deux composantes : (i) une taxe proportionnelle qui frappait à des taux différents les sources de revenus (6 % pour les revenus salariaux ; 22 % pour les bénéfices des activités commerciales et non commerciales y compris ceux du secteur informel ; et 11 % pour les artisans employant moins de cinq personnes) ; (ii) et une surtaxe progressive sur le

2 Voir base des données FMI, FAD, maintenue par A. Woldemariam.

revenu net global du contribuable avec 12 taux marginaux différents variant de 0 à 60 % en fonction du niveau de revenus. Le minimum à payer par le contribuable pour la taxe proportionnelle était de 1 % du chiffre d'affaires (Cameroun 2003).

Depuis janvier 2004, l'IRPP a été considérablement simplifié. D'abord ses deux composantes ont fusionné en un impôt unique. Ensuite cet impôt unique s'applique de manière identique à tous les agents économiques qui y sont assujettis, salariés et entrepreneurs individuels. Le taux varie de 0 % pour les revenus annuels de moins de 500 000 FCFA à 35 % pour les revenus annuels de plus de 5,5 millions de FCFA. Le montant minimum de l'impôt dans le cas des entreprises individuelles est de 1,1 % du chiffre d'affaires. En plus de l'IRPP, les entreprises individuelles (et les sociétés aussi d'ailleurs) doivent s'acquitter d'une patente dont le bénéficiaire est la commune où l'établissement exerce son activité. Le taux de la patente est dégressif en fonction du chiffre d'affaires. Elle comporte sept barèmes différents qui varient de 0,0875 % pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel de 2 milliards ou plus à 0,4 % pour celles faisant un chiffre d'affaires inférieur à 15 millions de FCFA.

Cette réglementation appelle un commentaire. L'uniformité de la fiscalité entre salariés et entrepreneurs individuels va dans le sens de l'équité. En fait, contrairement à l'ancien système, l'actuel IRPP semble équitable sur le plan horizontal dans la mesure où des individus à même niveau de revenus payent des impôts identiques ; et vertical puisque plus le revenu est élevé, et plus le montant de l'impôt est élevé. On peut notamment relever que l'abattement dont bénéficient les revenus les plus faibles concerne aussi bien les salariés que les non salariés. Il y a néanmoins deux éléments défavorables aux entreprises individuelles. D'abord elles doivent s'acquitter d'une taxe communale que ne supportent pas les salariés ; ensuite le minimum de l'IRPP est égal à 1,1 % de leur chiffre d'affaires. On ne saurait se mettre à la place du législateur pour comprendre la logique sous-jacente mais une explication peut être avancée. Il se pourrait que les bénéficiaires n'étant pas faciles à établir (certains étant même cachés), en particulier dans le secteur informel, le législateur a pensé qu'il fallait un niveau de taxe élevé pour rattraper le non déclaré.

Quoi qu'il en soit, sur le plan théorique, la réforme fiscale introduite depuis la loi des finances de 2004 améliore le système et introduit plus d'équité. Qu'en est-il dans la pratique ? Ce papier examine l'équité de l'impôt sur les revenus des personnes physiques au Cameroun. Il soulève notamment la question de l'équilibre entre la fiscalité effective des unités de production

(UPI) et la réduction des inégalités et donc l'amélioration du bien-être social. La question qui est posée est celle de savoir si dans les faits, la fiscalisation du secteur informel conduit à une progressivité de l'impôt des ménages. La suite de l'étude comporte quatre sections. Dans la section 2, on présente les caractéristiques du secteur informel au Cameroun. La section 3 est consacrée à la fiscalité des unités de production informelles. Dans la section 4, on analyse le système fiscal au niveau des ménages sur le plan de l'équité en comparant les ménages des salariés à ceux des chefs d'unités de production du secteur informel. La section 5 conclut.

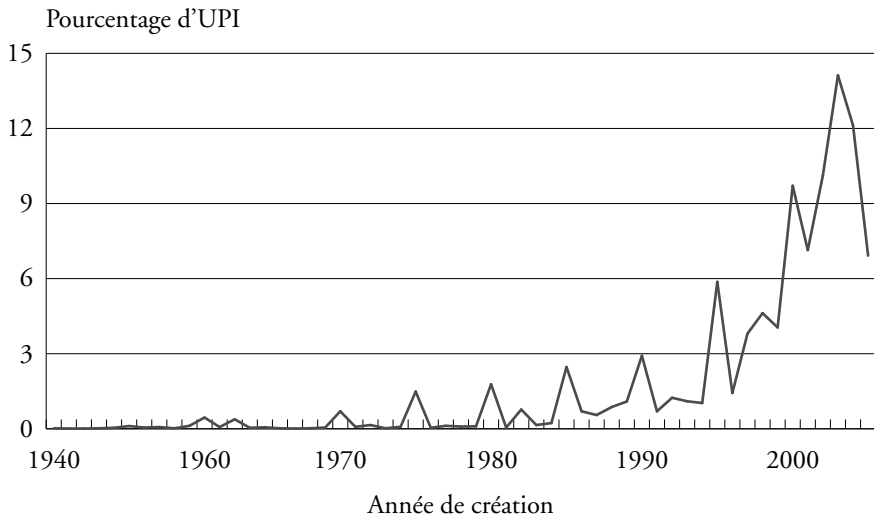
2. LE SECTEUR INFORMEL AU CAMEROUN

Au départ, le secteur informel a été considéré comme des activités créées pour pallier la faiblesse de la demande de travail dans le secteur moderne. Dans ces conditions, les activités informelles étaient censées proliférer dans un contexte de récession économique. Des études réalisées au cours des deux dernières décennies en Afrique montrent que cette hypothèse n'est pas vérifiée ; car le secteur informel se développe fortement, même quand les pays réalisent de bonnes performances économiques (Filder et Webster 1996). La forte croissance démographique a pour conséquence un niveau d'offre de travail si élevé que même en situation de croissance, le secteur privé moderne, déjà étroit, a du mal à absorber cette main-d'œuvre. L'enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel (EESI), réalisée par l'Institut National de la Statistique du Cameroun en 2005, a produit une bonne photographie du secteur informel (INS 2006b).

Il s'agit d'une enquête classique en 3 phases de type 1-2-3 (AFRISTAT – DIAL, 2001). La phase 1 est une enquête emploi auprès des ménages où l'on s'intéresse aux caractéristiques démographiques, de l'emploi et du chômage des individus. Cette phase permet aussi d'identifier les chefs des établissements informels qui sont interrogés par la suite. La phase 2 est une enquête de type « entreprise » auprès des établissements informels, appelés « unités de production informelles » (UPI), dans la mesure où nombre d'entre elles ne disposent pas d'un local propre. Lors de cette phase, des renseignements sur les caractéristiques des UPI, l'emploi dans ces unités et les variables permettant d'élaborer leur comptabilité sont renseignés. La phase 3, qui est relative à la consommation et les conditions de vie des ménages, n'a pas fait l'objet de l'EESI.

La phase 1 a porté sur un échantillon de 8 540 ménages dans lesquels ont été identifiés 6 060 chefs d'UPI non agricoles. Parmi elles, 4 815 ont été échantillonnées et ont fait l'objet de la phase 2, l'enquête sur le secteur informel.

Figure 1 : Distribution des UPI selon l'année de création



Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS 2005.

Cette enquête a permis d'estimer près de 1,9 million d'établissements informels non agricoles qui offrent 2,8 millions d'emplois. La structure des emplois par secteur institutionnel montre que le secteur moderne concentre moins de 10 % des emplois contre plus de 35 % pour le secteur informel non agricole et plus de 55 % pour le secteur informel agricole. Le secteur informel est donc l'une des principales sources de revenus des ménages. De fait, on compte 2 UPI non agricoles pour 3 ménages au niveau national, 3 pour 4 en milieu urbain et 3 pour 5 en milieu rural.

Les UPI sont concentrées dans les branches présentant peu de barrières à l'entrée (faible niveau de capital et peu d'expertise), notamment le commerce et l'agro-alimentaire, qui regroupent 6 UPI sur 10. Ce genre d'activités peut démarrer avec un niveau d'équipement quasi-nul et l'exercice du métier ne requière pas une formation technique spécifique. Cependant, la structure des UPI par branche reflète aussi la demande potentielle qui est adressée au secteur informel. En milieu rural, près de 40 % des unités de production exercent dans l'agro-alimentaire ; c'est-à-dire qu'elles sont orientées à

satisfaire les besoins de base des ménages. En revanche, le commerce et les services sont plus présents en milieu urbain.

La démographie des UPI présente une situation mitigée. Le nombre moyen d'années d'existence est assez important (plus de 7 ans), mais surtout du fait d'un certain nombre d'entre elles qui ont pu résister au temps. En fait la moitié des UPI ont été créées entre 2001 et 2005, et avaient donc moins de 4 ans d'existence au moment de l'enquête. Une UPI sur quatre a néanmoins plus de 10 ans d'existence. La durée de vie la plus longue se trouve dans l'industrie (près de 10 ans en moyenne avec la moitié qui a plus de 6 ans). Dans le commerce, la restauration et les services, les UPI ont une durée de vie plus courte ; la moitié ayant moins de 3 ans d'existence. Dans ces deux dernières branches, les créations sont importantes, mais les disparitions aussi.

Les conditions de travail dans les UPI sont précaires et reflètent notamment la faiblesse du capital productif. Moins de 25 % des UPI exerce dans un local ; moins de 1 % dispose de l'électricité, 8 % seulement des UPI ont de l'eau courante et 2,4 % un téléphone portable. Par exemple 5 % seulement des activités de l'agro-alimentaire s'exercent dans un local. En fait une partie importante des activités informelles se font soit dans la rue (vendeur ambulant), soit à lieu fixe mais sur la place publique. Pour ces activités, les conditions climatiques adverses peuvent facilement les empêcher de fonctionner, ce qui rend les revenus volatils.

Les relations avec l'administration sont limitées et les UPI sont peu organisées. Le registre administratif le plus fréquent est la carte de contribuable qui n'est possédée que par 6,8 % de ces UPI. Elles ne sont jamais inscrites à la CNPS ou au tribunal de commerce. La conséquence est que les personnes qui y travaillent ne bénéficient pas d'avantages sociaux (allocations familiales, pension de retraite, etc.) ; cela conduit ceux qui y font toute leur carrière à travailler jusqu'à un âge avancé. De plus, le peu d'organisation du secteur informel sur le plan professionnel rend leur pouvoir de négociation faible quand surviennent des problèmes avec l'administration.

Tableau 1 : Caractéristiques générales des UPI

	Agro- aliment	Confec- tion	Autres indus- tries	Com- merce	Restau- ration	Ser- vices	En- semble
Localisation géographique							
Douala (%)	8,2	6,9	9,9	37,4	14,8	22,8	100,0
Yaoundé (%)	5,0	5,6	12,7	41,3	12,1	23,4	100,0
Autres villes (%)	16,6	10,2	11,2	32,7	10,4	18,9	100,0
Rural (%)	39,4	3,2	13,6	22,6	12,3	8,9	100,0
Ensemble (%)	28,0	5,2	12,6	28,1	12,3	13,9	100,0
Effectif des UPI	527 225	97 509	237 040	527 769	230 537	260 557	1 880 637
Nombre d'années d'existence							
Moyenne	9,7	6,6	9,8	5,7	5,1	6,3	7,4
Médiane	5,0	5,0	6,0	4,0	3,0	3,0	4,0
Caractéristiques d'établissement							
% ayant un local	5,1	31,1	14,1	22,7	25,7	21,0	17,3
% ayant l'électricité	0,7	0,6	0,3	0,5	1,3	1,9	0,8
% ayant l'eau cou- rante	1,5	22,4	4,9	8,3	14,1	14,2	8,2
% ayant le téléphone mobile	0,3	4,8	2,7	2,8	1,4	5,8	2,4
Registres administratifs							
% ayant un numéro contribuable	1,1	13,4	4,6	9,8	5,6	13,1	6,8
% ayant une carte professionnelle	0,3	1,5	2,1	1,7	2,4	2,7	1,6

Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS 2005.

Tableau 2 : Moyens de production des UPI

	Agro-aliment	Confection	Autres industries	Commerce	Restauration	Services	Ensemble
Main-d'œuvre							
Effectif moyen par UPI	1,5	1,4	1,8	1,3	1,6	1,4	1,5
% UPI avec au moins 3 personnes	10,6	12,1	21,9	6,8	15,0	10,7	11,6
% de personnel salarié	2,0	2,0	21,6	2,7	4,2	10,4	6,6
% personnel non membre de famille	4,6	22,9	30,3	3,8	5,1	19,3	11,2
Nombre d'années d'étude par employé	4,1	6,5	6,1	5,3	5,9	7,2	5,5
% ayant eu un apprentissage formel	10,3	2,1	3,4	7,7	11,4	4,9	7,6
% de femmes dans l'effectif	79,3	75,8	10,0	54,2	78,0	23,0	54,7
% d'UPI dirigées par une femme	89,3	75,8	12,1	54,2	88,2	20,6	59,4
Horaire an. moyen de travail par UPI	1 617	2 617	3 233	2 845	2 551	3 175	2 547
% Horaire de travail non familial	6,5	27,7	36,5	3,9	7,3	24,1	14,8
% Horaire annuel salarié	18,0	6,2	15,8	15,7	15,6	9,5	14,5
Capital productif							
% ayant un capital > 0	96,7	95,1	97,6	86,2	97,4	94,3	93,5
% ayant terrain/locaux	14,0	29,1	15,0	33,3	41,2	21,4	24,7
% ayant véhicules	1,8	0,3	7,3	6,1	1,3	27,5	7,1
% ayant machines/outils	93,1	93,8	92,7	64,4	93,2	79,0	83,1
% ayant mobilier/autre	44,2	59,2	38,4	46,8	76,4	43,0	48,8
Valeur moyenne du capital (10 ³ FCFA)	84,9	238,1	302,5	131,3	229,4	323,2	184,0
Valeur médiane du capital (10 ³ FCFA)	8,0	95,0	15,0	7,0	24,0	67,0	13,0
Indice de Gini du capital productif	0,887	0,630	0,922	0,889	0,851	0,784	0,877
% ayant bénéficié d'un crédit	12,7	5,2	3,1	11,3	17,5	8,8	10,8

Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS 2005.

Les moyens de production mobilisés sont réduits au strict minimum. Une UPI emploie en moyenne 1,5 personnes ; et 3 % seulement emploient 5 personnes ou plus. Ainsi, outre son chef, une UPI ne crée qu'un demi-emploi. Les activités s'exercent dans un cadre familial, avec du personnel non rémunéré formellement ; 85 % du volume du travail est offert par les membres de famille. Du reste, ce personnel est peu qualifié ; et ce bas niveau de qualification de la main-d'œuvre a pour conséquence la production de biens et services bas de gamme et peu diversifiés, ce qui ne va pas dans le sens de générer des revenus décents. Le nombre moyen d'années d'étude par employé n'est que de 5,5 ans ; et moins de 8 % des personnes ont eu un apprentissage dans un centre formel (établissement d'enseignement technique ou entreprise). Le volume horaire hebdomadaire de travail est de 33 heures. Cependant dans l'agro-industrie, ce volume n'est que de 21 heures. Dans cette branche, le sous-emploi est important et il est évident qu'il y existe un volume de travail important qui n'est pas utilisé.

La faiblesse des moyens de production est aussi illustrée par le bas niveau du stock de capital productif. En moyenne une UPI dispose d'un capital de 184 000 FCFA ; cependant pour plus de la moitié, ce capital est inférieur à 13 000 FCFA ! Cet écart témoigne d'une forte hétérogénéité dans le secteur informel où cohabitent un nombre élevé de micro unités de production créées pour la survie et un petit nombre qui sont de vraies petites entreprises avec un réel potentiel de croissance. De fait, l'indice de Gini du capital est de 88 %, deux fois plus élevé que le niveau d'inégalité que l'on rencontre par exemple dans les travaux sur la pauvreté quand on mesure le bien-être des ménages par la consommation par tête. La faiblesse du capital est notamment la conséquence des difficultés de financement liées à l'imperfection du marché du crédit. Seule une UPI sur dix a bénéficié d'un crédit au cours de l'année précédant l'enquête. Les montants empruntés sont faibles (11 000 FCFA) et sont davantage consacrés à financer la trésorerie que l'investissement. De plus, l'emprunt doit être remboursé dans un délai court et les principales sources de financement ne sont pas les canaux formels, mais plutôt les relations individuelles (tontines, associations, etc.).

Tableau 3 : Performances des UPI selon branche

	Agro- aliment	Confec- tion	Autres indus- tries	Com- merce	Restau- ration	Ser- vices	En- semble
Résultats							
Production (10 ³ FCFA)	691,8	883,9	1641,3	954,0	2110,2	1774,1	1218,8
Valeur ajoutée (10 ³ FCFA)	262,4	525,2	1204,7	764,0	650,1	1252,7	720,3
Rémunération des employés (10 ³ FCFA)	20,9	25,7	221,1	21,0	20,7	170,7	67,1
EBE (10 ³ FCFA)	234,2	465,8	966,5	722,4	620,9	1019,0	631,6
Taux de valeur ajoutée	37,9	59,4	73,4	80,1	30,8	70,6	59,1
Taux de marge	89,3	88,7	80,2	94,5	95,5	81,3	87,7
Part des salaires dans la VA	8,0	4,9	18,4	2,7	3,2	13,6	9,3
Productivité appa- rente du travail	162,3	200,7	372,6	268,6	254,9	394,6	282,8

Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS 2005
EBE = Excédent Brut d'Exploitation

Les performances des UPI (voir tableau 3) reflètent la précarité des conditions d'activité, la faiblesse des moyens de production utilisés, le bas niveau de qualification de la main-d'œuvre et la forte concurrence qui y sévit. La production annuelle est estimée à 1,2 million de FCFA, variant de 691 800 FCFA pour l'agro-alimentaire à 2,1 millions de FCFA pour la restauration. Une UPI crée en moyenne une valeur ajoutée de 720 300 FCFA par an. Au niveau macro, cela génère 1 354,6 milliards de FCFA de valeur ajoutée³. Le niveau de la rémunération des salariés est bas et l'EBE est proche de celui de la valeur ajoutée, près de 632 000 FCFA par an, soit 53 000 FCFA par mois. La faiblesse de ce revenu est mieux saisie s'il est comparé au salaire moyen dans le secteur moderne qui est deux fois plus important. Plus de la moitié des UPI font un revenu mensuel inférieur au salaire minimum

3 Il s'agit ici d'une estimation calculée directement à partir des données d'enquête et non de l'estimation de la comptabilité nationale qui prend en compte d'autres ajustements, par exemple les échanges transfrontaliers avec les pays voisins.

qui était encore de 23 500 FCFA en 2005 et seulement 25 % gagnent plus de 56 000 FCFA. En fait ces résultats traduisent de faibles rendements des facteurs de production. Par exemple la productivité horaire du travail n'est que de 283 FCFA, descendant même jusqu'à 162 FCFA par heure dans l'agro-industrie, la branche la moins performante.

Il ressort de l'analyse précédente que le secteur informel se présente plus comme un ensemble d'activités nées pour résoudre les problèmes personnels de manque d'emploi que pour créer de la richesse.

3. SECTEUR INFORMEL ET FISCALITE

3.1 La fiscalité dans le secteur informel

Les impôts sont la principale source de financement des dépenses publiques. Par ce canal, un gouvernement met en œuvre une politique économique et sociale dans le but ultime d'améliorer les conditions de vie des populations. La mobilisation des ressources fiscales est donc importante pour atteindre des objectifs de développement dont celui de la réduction de la pauvreté (Essama-Nssah, 2002). Les chefs des établissements du secteur informel sont réticents à s'acquitter de leurs obligations fiscales. Dans la section précédente, on a vu que moins de 7 % des chefs d'UPI disposent d'une carte de contribuable. Dans ces conditions, on peut penser que le secteur informel est peu assujéti à l'impôt. Si la fiscalisation du secteur informel a une faible couverture, elle dépasse néanmoins les seuls établissements qui disposent d'un numéro de contribuable puisque 25 % paye un impôt réglementaire.

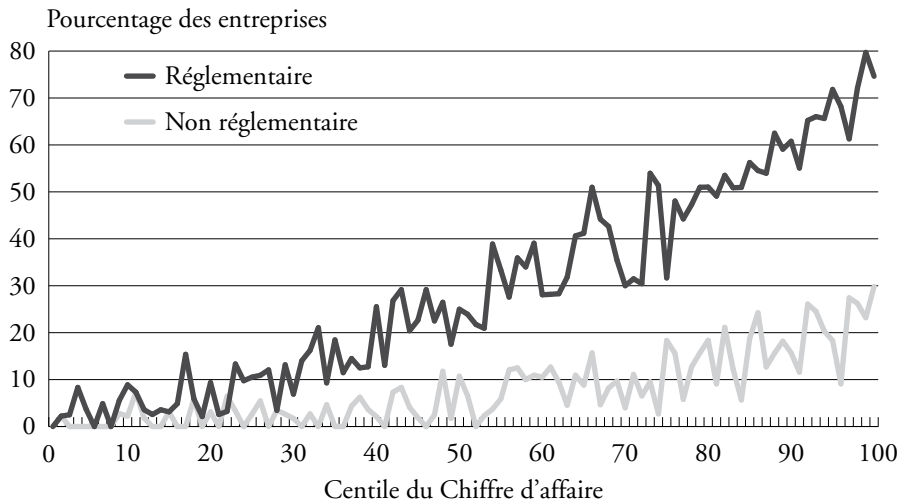
Du point de vue légal, seul le niveau du bénéfice d'une entreprise détermine le niveau de la fiscalité. Dans la pratique, ce n'est pas le cas puisque le paiement des impôts est lié à certaines caractéristiques des UPI et notamment la branche d'activité, la localisation et la taille (chiffre d'affaires).

C'est dans le commerce qu'on trouve la plus forte proportion d'UPI payant l'impôt : 40 %. A l'autre extrême, moins de 12 % parmi celles qui sont dans l'agro-alimentaire s'acquittent de l'impôt. Aucune raison ou tout au moins aucune disposition légale ne permet de justifier cette situation. On sait néanmoins que certaines caractéristiques facilitent la collecte de l'impôt, comme par exemple l'exercice de l'activité dans un local. En effet alors que 26 % des UPI s'acquittent de l'impôt, ce pourcentage est de 59 % parmi les unités localisées. Ainsi, les entreprises qui disposent d'un local sont proportionnellement trois fois plus nombreuses à s'acquitter d'un impôt que

celles qui n'en ont pas. Du reste, les écarts relatifs entre branches en termes de paiement des impôts sont moins grands parmi les UPI qui sont localisées.

La taille de l'UPI, mesurée par la valeur de son chiffre d'affaires, est l'autre facteur qui semble déterminer le paiement de l'impôt. Les grandes unités de production sont plus facilement repérables et ont aussi plus intérêt à être en conformité avec la réglementation (par exemple, pour bénéficier de marchés publics), ce qui expliquerait cette tendance. La figure 2 montre que plus une UPI est grande (au sens du chiffre d'affaires), plus il y a des chances qu'elle paye un impôt. A titre d'illustration parmi les 10 % des UPI ayant le chiffre d'affaires le plus bas, moins de 10 % payent un impôt ; en revanche parmi les 10 % ayant le chiffre d'affaires le plus important, au moins 55 % s'acquittent de cette obligation.

Figure 2 : Distribution des UPI selon qu'elles s'acquittent de l'impôt et selon la taille (en CA)



Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS 2005.

Outre les impôts règlementaires, l'autre caractéristique de la fiscalité dans le secteur informel est le paiement de taxes non prévues par la réglementation. Près de 8 % des UPI s'acquittent d'un impôt de ce genre, ce pourcentage atteignant même 17 % parmi les entreprises de services. Comme dans le cas de l'impôt légal, les unités disposant d'un local sont relativement plus nombreuses à subir cette pratique. L'impôt non règlementaire peut s'expliquer par la volonté de chefs d'UPI qui, voulant échapper à la réglementation, préfèrent corrompre les agents de l'administration. Une autre explication plausible serait la naïveté des entrepreneurs individuels qui ne connaissent

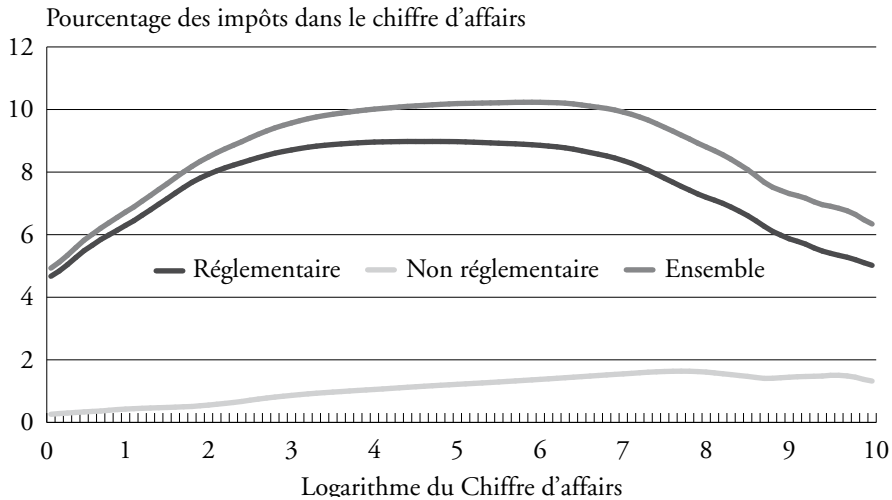
pas la législation, sont victimes de fonctionnaires pas très honnêtes ; en réalité il y a certainement un peu de ces deux facteurs. Quoi qu'il en soit, cet argent n'entre pas dans les caisses de l'Etat.

Outre l'étendue de la couverture fiscale, l'EESI s'est aussi intéressée aux taux d'imposition. Cette analyse est faite en considérant différents taux dont la part de l'impôt dans le chiffre d'affaires, la part de l'impôt dans la valeur ajoutée et la part de l'impôt dans l'EBE. Pour l'analyse, on estime une fonction liant la part de l'impôt dans le chiffre d'affaires (respectivement dans l'EBE) au logarithme du chiffre d'affaires (respectivement de l'EBE⁴). Ces fonctions sont estimées par des techniques de régressions non paramétriques de Kernel. La technique consiste à ajuster les données à une fonction non spécifiée, contrairement à l'approche paramétrique. L'ajustement se fait en estimant des points moyens autour du point correspondant (Deaton 1997 ; Härdle 1989).

Les fonctions liant la part de l'impôt dans le chiffre d'affaires au chiffre d'affaires ont la forme de paraboles concaves. Autrement dit il s'agit de fonctions d'abord croissantes, qui passent par un maximum et qui décroissent ensuite. Cette forme fonctionnelle appelle deux remarques. D'abord on s'attend naturellement à ce que le taux d'imposition soit une fonction non décroissante du chiffre d'affaires ; ce qui n'est pas le cas. Si le paiement effectif de l'impôt avait été conforme à la législation, ces fonctions seraient monotones croissantes puisque le taux marginal d'imposition est toujours positif. A partir d'un niveau d'activité (mesuré par le chiffre d'affaires), la part de l'impôt a tendance à diminuer. C'est à dire qu'il y a de grosses unités qui ne payent autant d'impôts qu'il le faudrait, en tout cas pas proportionnellement au niveau de leur activité.

4 Le fait d'utiliser le logarithme du chiffre d'affaires a conduit à exclure de l'analyse à ce niveau les unités de production ayant un EBE négatif au nul. Etant donné que la part de l'impôt non réglementaire de ces UPI est élevée, cette part est sous-estimée dans les figures 3 et 4.

Figure 3 : Distribution des entreprises selon la charge fiscale (en % du CA)

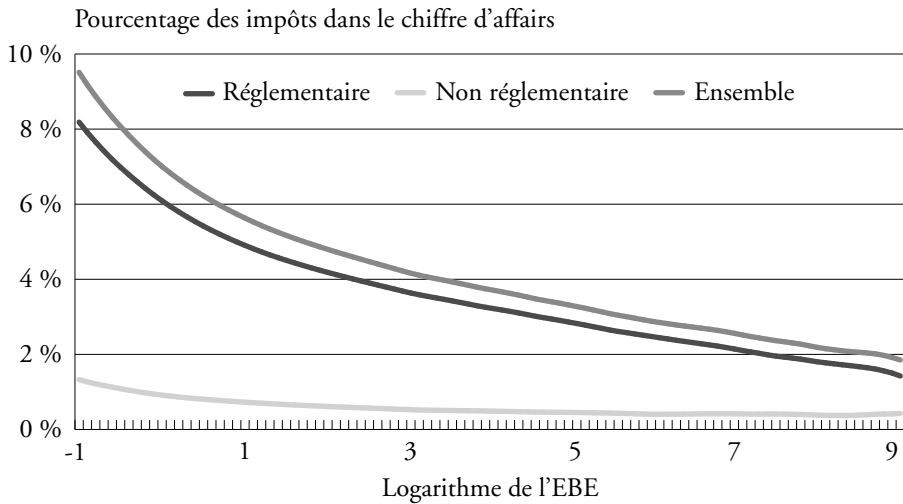


Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS 2005.

Ensuite, la part de l'impôt réglementaire dans le chiffre d'affaires plafonne à 0,9 % ; alors que selon la législation, le minimum aurait dû être à 1,1 %. Par conséquent, la fiscalité du secteur informel connaît, outre le problème de la faible couverture déjà évoqué, celui d'un niveau d'imposition bas. Cependant ce niveau d'imposition serait dans les normes si les impôts non réglementaires rentraient dans les caisses de l'Etat. Certaines entreprises payent des impôts non réglementaires plus importants que les impôts réglementaires. En réalité, le taux d'imposition effectif (mesuré en pourcentage du chiffre d'affaires) double pratiquement si on tient compte des impôts non réglementaires. Il y a donc manifestement un problème de gouvernance dans le système fiscal qui conduit à un manque à gagner important. Ces résultats semblent confirmer l'affirmation des chefs d'UPI qui disent être harcelés par les agents de l'administration.

Les fonctions de la part de l'impôt dans l'excédent brut d'exploitation ont une toute autre allure et tendent à confirmer le fait que c'est vers les grandes unités de production que l'Etat devrait orienter ces efforts pour mobiliser plus de ressources. En effet ces fonctions sont des hyperboles, strictement décroissantes. Pour les plus petites unités, le taux de l'impôt réglementaire approche 9 % de l'EBE, ce taux décroît rapidement et devient inférieur à 4 % pour les plus grosses.

Figure 4 : Distribution des entreprises selon la charge fiscale (en % de l'EBE)



Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS, 2005.

La structure des impôts en valeur est aussi intéressante (voir tableau 4). On relève que l'impôt non réglementaire représente pratiquement la moitié des impôts et taxes payés par les entrepreneurs individuels du secteur informel. La proportion des UPI qui payent un impôt non réglementaire (7,5 %) est faible comparativement à celles qui s'acquittent de l'impôt réglementaire (26 %). Cependant, parmi les établissements qui s'acquittent effectivement de chacun de ces impôts, le montant moyen de l'impôt non réglementaire représente 3 fois celui de l'impôt réglementaire ; et en définitive le volume de l'impôt non réglementaire est égal à celui de l'impôt légal. Autrement dit, les rentrées fiscales issues de ce pan de l'activité économique doubleraient pratiquement si tout l'argent collecté rentrait dans les caisses de l'Etat. Parmi les impôts réglementaires, la patente ne représente qu'un faible pourcentage ; ce sont les impôts locaux et les autres impôts qui font le volume le plus important. Ces impôts locaux ne font pas toujours partie du code des impôts et sont créés soit dans le cadre d'une loi des finances, soit par les collectivités décentralisées, pas nécessairement en concertation avec l'administration centrale. Le risque est une multiplicité d'impôts et taxes non transparentes qui peuvent constituer un frein à l'activité économique.

Tableau 4 : Impôt dans les UPI

	Agro-aliment	Conféc-tion	Autres industries	Com-merce	Restaura-tion	Services	Ensemble
UPI et l'impôt							
% paye impôt réglementaire	13,9	25,1	11,5	41,6	23,1	35,2	26,0
% avec local et paye impôt règl.	50,5	69,8	47,0	70,6	39,6	62,4	59,4
Montant moy. Impôt règ. (en 10 ³ FCFA)	4,0	10,3	10,2	16,9	7,6	19,4	11,3
Montant moyen, IR >0 (en 10 ³ FCFA)	28,5	41,1	88,3	40,5	32,8	55,1	43,3
% paye impôt non réglementaire	1,6	4,8	5,3	10,5	7,5	16,7	7,5
% avec local et impôt non règ.	6,8	12,4	27,4	15,1	15,1	20,1	16,3
Montant mo., Im. non règl. (en 10 ³ FCFA)	3,3	22,1	8,0	4,1	0,9	46,7	10,8
Montant moyen, INR>0	211,2	460,3	148,6	39,4	12,6	279,9	143,4
% paye impôt quelconque	14,8	27,0	14,1	44,7	27,6	40,2	28,8
% avec local et paye impôt total	50,8	74,5	57,6	74,7	51,3	67,3	65,4
Montant moyen, Impôt total (en 10 ³ FCFA)	7,2	32,4	18,1	21,0	8,5	66,1	22,1
Montant moyen, Impôt >0 (en 10 ³ FCFA)	48,8	120,2	129,1	47,0	30,9	164,3	76,6
% impôt réglementaire dans EBE	1,7	2,2	1,1	2,3	1,2	1,9	1,8
% impôt non réglementaire dans EBE	1,4	4,8	0,8	0,6	0,2	4,6	1,7
% impôt total dans l'EBE	3,1	7,0	1,9	2,9	1,4	6,5	3,5
Structure des Impôts							
Impôt réglementaire	54,7	31,8	56,2	80,3	88,9	29,3	51,0
Patente	2,8	3,5	5,9	8,7	17,7	3,0	5,5
Impôts locaux	17,1	17,5	26,9	24,6	40,6	15,7	20,7
Autres impôts	34,7	10,8	23,4	46,9	30,7	10,6	24,8
Impôt non réglementaire	45,3	68,2	43,8	19,7	11,1	70,7	49,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS 2005.

3.2 Déterminants du paiement des impôts

Dans la section précédente, un état des lieux du paiement des impôts a été dressé. Cependant, le fait de traiter une variable après l'autre ne permet pas de raisonner en termes de causalité. Afin de mieux saisir sur quelles variables l'administration devrait agir pour améliorer les performances de la fiscalité dans le secteur informel, il est important d'utiliser des techniques d'analyses plus avancées. Cette section est consacrée à la recherche des déterminants de la fiscalisation du secteur informel. Deux modèles différents sont estimés ; un premier modèle est consacré à la probabilité de s'acquitter de l'impôt et un second modèle traite des déterminants du taux d'imposition.

Pour le modèle relatif à *la probabilité de s'acquitter de l'impôt*, la variable dépendante est une variable dichotomique qui prend respectivement les valeurs 1 ou 0 selon que l'UPI paye ou ne paye pas l'impôt. Pour les variables indépendantes, on formule comme hypothèse que la probabilité de s'acquitter de l'impôt dépend de variables liées à la localisation (il est plus aisé de recouvrer les taxes pour une UPI installée), à la taille de l'entreprise (on la mesure par le stock de capital), à son degré de modernité (mesuré par la part des salariés dans l'effectif) et aux autres caractéristiques propres (branches d'activité et région) qui peuvent prendre en compte l'efficacité des agents de l'administration. Le modèle estimé est un modèle probit.

S'agissant des *déterminants du taux d'imposition*, l'approche est différente. On veut estimer un modèle qui lie le taux d'impôt à certaines caractéristiques de l'entreprise ; or une de ces variables est le résultat de l'entreprise (un niveau élevé d'imposition pourrait conduire à un volume de travail moins important et par conséquent à des revenus plus faibles), mesurée par exemple par l'EBE. Cependant, afin d'analyser l'impact de l'application stricte de la réglementation fiscale sur l'inégalité des revenus dans la prochaine section, on s'intéresse aussi aux déterminants des résultats de l'entreprise. La variable dépendante de ce modèle est plus précisément le logarithme de l'EBE par heure de travail. Les variables explicatives sont de trois ordres. D'abord il y a les facteurs de production (stock de capital). Ensuite les variables de l'environnement des UPI (localisation géographique, branche d'activité) qui permettent de capter les effets spécifiques de contraintes que l'on ne sait pas mesurer. Enfin les variables liées aux caractéristiques du chef de l'UPI dans la mesure où les qualifications propres de cette personne devraient avoir un impact sur les performances de l'unité de production. Une dernière variable d'intérêt est justement le taux d'imposition. Elle permet de capter l'effet de la variation de ce taux sur les performances de l'entreprise (Vijverberg 1998).

On se trouve dans la situation où l'on cherche d'une part les déterminants du taux d'imposition et d'autre part, les déterminants du revenu de l'entreprise, les deux variables déterminant chacune l'autre. Pour cette raison, il faut estimer simultanément le revenu et le taux d'imposition pour résoudre ce problème d'endogénéité. Les résultats relatifs aux déterminants du taux d'imposition sont traités dans cette section, et ceux concernant le revenu sont remis à la section suivante (section 4).

La technique d'estimation est celle des variables instrumentales. Il n'est pas facile de trouver un bon instrument du taux d'imposition, c'est-à-dire une variable qui soit corrélée au taux d'imposition et non corrélée au revenu. A la suite de Ravallion et Wodon (2000) et Wodon (2000), on considère comme instrument le « leave-out mean » du taux d'imposition de la branche d'activité de l'entreprise. Il s'agit du taux d'imposition moyen de la branche d'activité de l'UPI, le calcul étant fait en excluant l'UPI elle-même⁵. Ravallion et Wodon montrent que ce genre de variables est généralement un bon instrument. Elle est manifestement corrélée avec le taux d'imposition de l'UPI puisqu'elle prend en compte l'imposition des autres UPI de son environnement géographique et économique ; et il n'y a pas de raison qu'elle soit corrélée avec le résultat de l'entreprise. Techniquement, dans une première phase le modèle relatif au taux d'imposition est estimé, l'instrument faisant partie des variables explicatives. Dans un deuxième temps, le modèle traitant des revenus est estimé.

Les résultats des estimations sont consignés au tableau 5 pour la probabilité de s'acquitter de l'impôt et au tableau 6 pour le taux d'imposition et le revenu.

5 En fait, le calcul est fait en prenant en compte trois variables, la branche d'activité : la région et le fait que l'UPI a ou non un local.

Tableau 5 : Déterminants de la probabilité de payer les impôts (modèle Probit)

	Impôt règlementaire			Impôt total		
	Coef.	Std. Err.	P>z	Coef.	Std. Err.	P>z
Région						
Douala	réf			réf		
Yaoundé	0,004	0,074	0,962	0,110	0,074	0,136
Autre urbain	0,126	0,063	0,044	0,170	0,062	0,006
Rural	0,078	0,063	0,213	0,117	0,062	0,059
Branche						
Agro-alimentaire	réf			réf		
Confection	-0,123	0,100	0,220	-0,132	0,099	0,182
Autres industries	-0,610	0,097	0,000	-0,592	0,094	0,000
Commerce	0,742	0,064	0,000	0,750	0,063	0,000
Restauration	0,120	0,078	0,123	0,133	0,077	0,084
Services	0,286	0,076	0,000	0,289	0,075	0,000
Local (oui)	0,989	0,051	0,000	1,017	0,052	0,000
Age de l'UPI	0,023	0,007	0,002	0,022	0,007	0,003
Age de l'UPI au carré	-0,001	0,000	0,004	-0,001	0,000	0,002
Stock de capital	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Stock de capital au carré	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
% de salarié	0,485	0,156	0,002	0,492	0,155	0,002
Chef féminin (oui)	-0,121	0,050	0,016	-0,232	0,050	0,000
Age du chef	0,053	0,008	0,000	0,054	0,008	0,000
Age du chef au carré	-0,001	0,000	0,000	-0,001	0,000	0,000
Année études du chef	0,035	0,007	0,000	0,034	0,007	0,000
Année études au carré	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Constante	-2,328	0,186	0,000	-2,223	0,183	0,000
Statistiques						
Nombre d'observations	4 816			4 816		
Pseudo R2	0,1934			0,2012		

Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS, 2005.

3.2.1 Probabilité de s'acquitter de l'impôt

Comme premier résultat intéressant, l'analyse économétrique confirme le résultat descriptif selon lequel la probabilité de s'acquitter de l'impôt dépend de la localisation géographique et de la branche d'activité. Par rapport à une UPI installée à Douala, celle qui est installée soit dans une autre ville, soit en milieu rural a une plus forte probabilité de s'acquitter de l'impôt ; alors qu'il n'y a pas de différence avec celle qui est installée à Yaoundé. Ce résultat est contre-intuitif car on se serait attendu à ce que les unités de production des deux plus grandes villes soient celles où on paye plus souvent l'impôt, du fait de la plus forte présence de l'administration. Il se pourrait que ces villes soient si grandes que la couverture de l'administration est finalement faible ; ou alors qu'une partie des impôts aillent dans le non réglementaire. Quoi qu'il en soit, ce résultat montre que la couverture fiscale dans ces deux métropoles demande à être améliorée. S'agissant de la branche d'activité, par rapport à l'agro-industrie, il se confirme que la probabilité de payer l'impôt est plus élevée dans le commerce et les services et moins forte dans les autres industries.

Le deuxième résultat intéressant est relatif au local. La probabilité de payer l'impôt augmente fortement quand l'UPI dispose d'un local. Il y a eu des débats sur l'organisation éventuelle du secteur informel, en particulier les vendeurs à la sauvette dont un nombre important était dans le commerce des vêtements de seconde main et autres biens du même genre. Le résultat présent montre que si cette profession était regroupée en un lieu, l'Etat engrangerait plus d'impôts.

Le troisième résultat porte sur le lien entre la fiscalité et la taille de l'UPI. La probabilité de payer l'impôt est plus forte pour les UPI de grande taille (taille mesurée par le niveau de stock de capital). Plus les unités de production sont grandes, et plus elles sont facilement repérables, ce qui les contraint certainement à payer plus souvent l'impôt. Pour aller dans le même sens, les UPI bien établies ont une plus grande probabilité de s'acquitter de l'impôt. En effet, plus est élevée la proportion de travailleurs salariés, et plus la probabilité de payer l'impôt est grande. De même, plus l'UPI est ancienne et plus la probabilité de payer l'impôt est élevée.

D'une manière générale ces résultats confirment simplement ce qu'on a déjà pressenti en utilisant des techniques d'analyses simples.

Tableau 6 : Déterminants du taux d'imposition et du revenu des UPI (modèle estimé par 2sls)

	Taux d'imposition 1ère étape			Revenu horaire Seconde étape		
	Coef.	Std. Err.	P>t	Coef.	Std. Err.	P>z
Taux d'imposition (instrument)(*)	0,067	0,009	0,000	-10,435	4,254	0,014
Stock de capital	0,000	0,000	0,147	0,000	0,000	0,230
Stock de capital au carré	0,000	0,000	0,147	0,000	0,000	0,878
Age de l'UPI	0,000	0,000	0,243	0,033	0,006	0,000
Age de l'UPI au carré	0,000	0,000	0,125	-0,001	0,000	0,000
Branche						
Agro-alimentaire	Réf.			Réf.		
Confection	0,002	0,002	0,362	0,095	0,083	0,252
Autres industries	0,000	0,001	0,873	0,140	0,072	0,051
Commerce	0,005	0,001	0,000	0,133	0,059	0,024
Restauration	-0,001	0,001	0,305	0,383	0,064	0,000
Services	0,005	0,001	0,000	0,361	0,072	0,000
Chef féminin (oui)	0,001	0,001	0,510	-0,438	0,043	0,000
Age du chef	0,000	0,000	0,004	0,015	0,006	0,017
Age du chef au carré	0,000	0,000	0,021	0,000	0,000	0,002
Année études du chef	0,000	0,000	0,592	0,076	0,006	0,000
Année études au carré	0,000	0,000	0,990	-0,001	0,000	0,000
Région						
Douala	Réf.			Réf.		
Yaoundé	-0,001	0,001	0,300	0,516	0,064	0,000
Autre urbain	0,001	0,001	0,219	-0,155	0,054	0,004
Rural	0,000	0,001	0,699	-0,108	0,054	0,045
Local (oui)	0,007	0,001	0,000			
Constante	-0,005	0,003	0,064	-2,459	0,146	0,000
Statistiques						
Nombre d'observations	4 781			4 781		
R2	0,051			0,175		

Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS, 2005.

(*) L'instrument est la moyenne du taux d'imposition de la branche, de la région et de la localisation (fait de disposer d'un local ou non) où se situe l'UPI, le calcul étant fait en ôtant l'UPI concerné.

3.2.2 Niveau d'imposition

S'agissant du niveau d'imposition (mesurée par la part de l'impôt dans l'EBE), le principal résultat que l'on retient est que la taille de l'UPI (mesurée par le stock de capital) n'a pratiquement pas d'incidence sur le taux d'imposition. On se rappelle que les analyses descriptives tendaient à montrer que les grosses entreprises ne payent pas nécessairement plus d'impôts, tout au moins, moins que proportionnellement à leurs revenus. Ce résultat tend à le confirmer. Par conséquent même si les grosses entreprises payent plus souvent l'impôt, elles sont plutôt sous-fiscalisées. L'explication pourrait se situer sur la pratique de l'application de l'impôt forfaitaire. Dans l'incapacité de l'administration à établir les comptes de ces unités de production, un montant forfaitaire est appliqué. Même si le forfait tente de prendre en compte les caractéristiques de l'établissement (par exemple les stocks pour évaluer le chiffre d'affaires), cette méthode d'estimation est peu fiable et le montant de l'impôt peut s'avérer faible au regard du niveau du chiffre d'affaires.

Pour les autres résultats, on relève notamment que le taux de l'impôt tend par contre à augmenter quand l'entreprise dispose d'un local. Il est important de noter que ce résultat va dans le même sens de celui de la probabilité de payer l'impôt qui augmente plutôt quand l'UPI dispose d'un local. Autrement dit, la possession d'un local est un puissant facteur de mobilisation de l'impôt pour l'administration. Enfin, le taux d'impôt est aussi plus élevé dans des branches telles que les autres industries, le commerce et les services par rapport à l'agro-alimentaire et à la confection.

4. FISCALITE DES MENAGES INFORMELS ET EQUITE

4.1 Fiscalité des ménages

La section précédente a mis en évidence une situation paradoxale de la fiscalité des établissements du secteur informel. On a relevé une faible couverture parmi les plus petites qui ne s'acquittent pas autant qu'il le faudrait de leurs obligations fiscales ; et un faible niveau de fiscalisation des plus grandes qui ont un taux d'imposition inférieur à ce que prévoit la réglementation. Mais on sait aussi que les chefs d'UPI travaillent dans le cadre d'entreprises individuelles, dans le but principal de satisfaire leurs besoins. L'entrepreneur individuel est lié étroitement à son ménage, et dans ces conditions, il est intéressant d'examiner la fiscalité dans le secteur informel dans l'optique des ménages ou des individus. La question est de cerner l'impact d'une fiscalité

maximale (au sens règlementaire) sur les revenus des chefs d'UPI et partant sur leurs ménages.

Les individus qui travaillent dans le secteur informel ont des revenus bas. En 2005, dans son activité principale, un chef d'UPI déclare un revenu moyen mensuel de 30 000 FCFA ; ce revenu est de 122 000 FCFA pour un salarié du secteur public. La moitié des chefs d'UPI gagnent moins de 20 000 FCFA par mois. Toutefois, le revenu moyen des chefs d'UPI reste supérieur au revenu moyen d'activité de l'ensemble des ménages qui était de 26 000 FCFA par mois. L'analyse de la distribution des revenus fait ressortir le faible niveau des revenus des actifs du secteur primaire et le niveau moyen de ceux des entrepreneurs individuels non agricoles. Près de 60 % des actifs occupés dans l'agriculture et les activités connexes sont concentrés dans 40 % des revenus les plus faibles. Les salariés du secteur formel se positionnent principalement dans les deux quintiles les plus riches de la distribution ; par exemple près de 4 salariés du secteur public sur 5 se situent parmi les actifs ayant 20 % des revenus les plus élevés. Par contre, les individus travaillant dans le secteur informel se rencontrent dans toute l'échelle de la distribution des revenus ; ils sont près de 30 % dans les deux quintiles les plus pauvres, et près de la moitié dans les deux quintiles les plus riches. Ainsi, les entrepreneurs du secteur informels sont moins pauvres que indépendants agricoles⁶, mais nettement moins nantis que les salariés. En fait, les travaux sur la pauvreté au Cameroun ont établi que les ménages dont le chef travaille dans le secteur informel était le deuxième groupe le plus pauvre après celui des ménages dont le chef exerce dans le secteur primaire (INS 2008).

6 Il faut néanmoins souligner que l'enquête n'a pris en compte que les revenus monétaires. L'autoconsommation qui est une partie importante des revenus ruraux n'a pas été renseignée. Cela conduit à une sous-estimation des revenus des ménages ruraux de l'ordre de 20 %. Dans ces conditions les écarts avec les exploitants agricoles et les entrepreneurs individuels seraient un peu moins importants.

Tableau 7 : Structure des emplois par secteur institutionnel selon les quintiles de revenu

	Plus pauvre	Q2	Q3	Q4	Plus riche	En- semble
Public	0,1	2,7	4,9	13,3	79,0	100,0
Privé formel	0,1	3,6	4,1	27,9	64,4	100,0
Indépendant informel non agricole	10,3	18,9	21,9	30,0	18,9	100,0
Indépendant informel agricole	34,0	25,0	22,3	12,6	6,1	100,0
Total	20,3	19,8	19,9	20,5	19,5	100,0

Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS 2005.

Afin d'analyser l'équité du système fiscal vis-à-vis des ménages dont les membres travaillent dans le secteur informel, il faut avoir les niveaux d'imposition des différentes catégories de ménages, notamment ceux des salariés. L'information sur les impôts acquittés par les entrepreneurs individuels du secteur informel est disponible. Celle des indépendants agricoles ne l'est pas, mais ils payent peu d'impôt sur le revenu. L'information importante manquante pour réaliser cette analyse est le montant des impôts payés par les salariés. Cette information peut cependant être reconstituée. On dispose en effet des revenus nets et de la structure de la fiscalité applicable au salaire, qui est une composante de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Du reste, puisque leur impôt est prélevé à la source, les salariés peuvent difficilement échapper à l'imposition et l'information reconstituée est crédible dès lors que les salaires déclarés le sont.

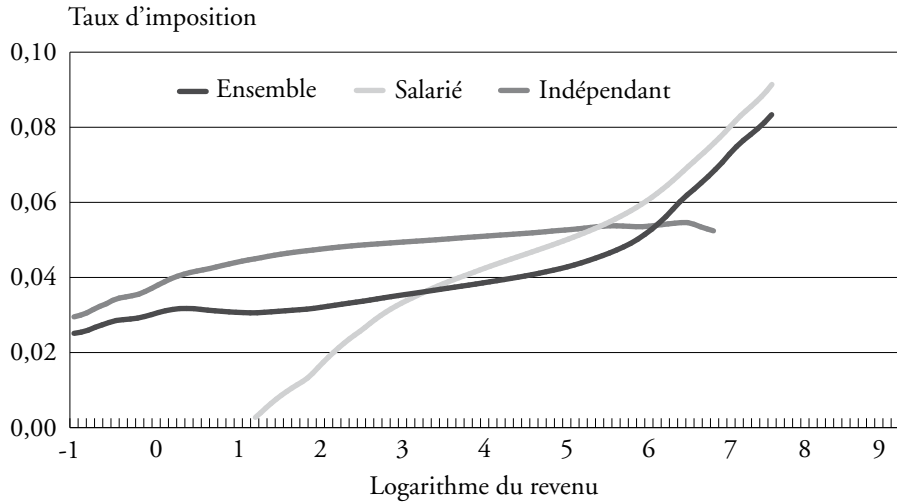
Pour les besoins de l'étude, on a tenté de reconstituer cette fiscalité à partir des salaires nets qui ont été renseignés lors de l'enquête. Un impôt a été imputé aux salariés du secteur public et à ceux du secteur privé formel. Ces deux groupes sont ceux qui sont le plus susceptibles de s'acquitter de l'impôt. En revanche, on n'impute pas d'impôt aux travailleurs dépendants (salariés, aides familiaux, apprentis) du secteur informel, car ce groupe échappe aisément à la fiscalité. En général, lors des contrôles fiscaux, les agents de l'administration sont plus concernés par l'impôt de l'unité de production que par celui des salariés. De même, on suppose que les indépendants agricoles échappent au fisc ; il y a d'ailleurs une volonté délibérée de l'administration de ne pas imposer les paysans, sauf dans le cas d'exploitations agricoles ayant une « certaine » taille ; mais celles-ci sont plutôt l'exception

dans le paysage agricole. L'impôt ainsi reconstitué est comparé à celui des travailleurs du secteur informel.

Comme précédemment dans la section 3, on utilise une technique de régression non paramétrique pour établir le lien entre le taux d'imposition et le niveau du revenu des individus. Pour une large gamme des revenus, les entrepreneurs individuels payent des impôts plus élevés que les salariés, et ce malgré le fait que ce secteur ne soit pas assez fiscalisé. Ce résultat reste valable jusqu'à un niveau assez élevé des revenus. Ce n'est que dans la partie haute de la distribution des revenus que les salariés subissent une plus forte pression fiscale. Ce résultat confirme celui de la section précédente où on a montré que si le secteur informel est peu fiscalisé, c'est parmi les UPI faisant un chiffre d'affaires relativement important que l'Etat peut engranger des revenus fiscaux supplémentaires.

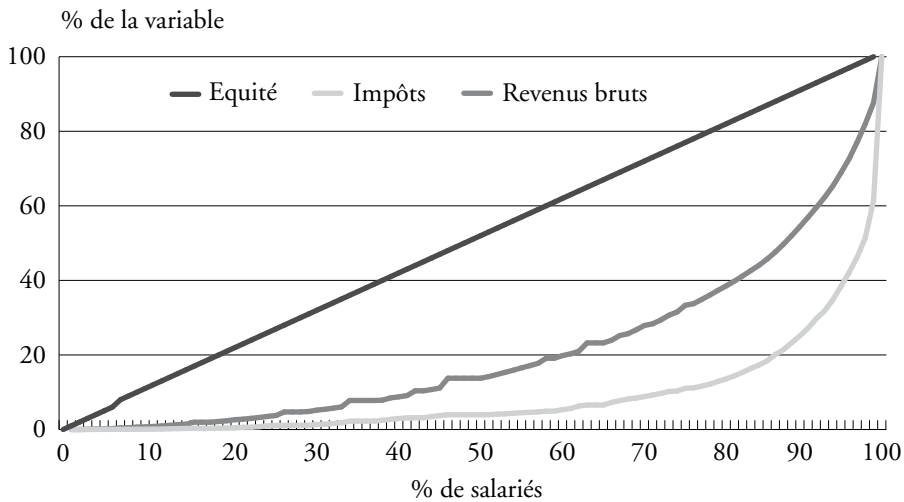
Cette fiscalisation des entrepreneurs individuels les plus pauvres n'est bien sûr pas équitable, puisqu'à revenu égal, ils payent plus d'impôt que les salariés. Elle ne favorise notamment pas la réduction des inégalités. Elle montre notamment qu'une proportion d'entrepreneurs individuels à faibles revenus qui auraient dû bénéficier d'un abattement fiscal (selon la réglementation, les revenus de moins de 500 000 FCFA ne paye pas d'IRPP) et ne pas payer l'impôt le font néanmoins. Deux éléments justifient ce comportement. D'abord l'abattement ne s'applique pas à la patente à laquelle sont assujettis tous les contribuables disposant d'un établissement. Ensuite les UPI s'acquittent d'impôts non réglementaires qui ne profitent d'ailleurs à l'Etat. S'agissant de la patente, on peut s'interroger sur sa conception. Elle est indexée sur le chiffre d'affaires qui n'est pas le meilleur agrégat puisqu'il a un contenu différent selon le type d'activité. Par exemple à chiffre d'affaires égal entre une activité commerciale et activité non commerciale, la production peut être très différente et partant la valeur ajoutée. Ainsi, l'activité qui a un chiffre d'affaires élevé se trouve à payer une patente très importante qui ne reflète pas nécessairement le volume de sa production et encore moins sa valeur ajoutée.

Figure 5 : Charge fiscale du revenu d'activité principale selon le niveau de revenu



Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS, 2005.

Malgré cette distorsion, le système fiscal reste globalement équitable, puisque les impôts pèsent nettement plus sur les individus ayant les revenus les plus élevés. En fait, si on se réfère toujours à la figure 5, on note que l'impôt est globalement progressif puisque le taux d'imposition croît avec le revenu, et va donc dans le sens de la réduction des inégalités (Martinez Vasquez 2001). Cette analyse peut être affinée à l'aide de courbes de Lorenz (figure 6). Il ressort de cette figure que la charge fiscale repose largement sur les plus nantis. Si on considère par exemple les 40 % des individus ayant les revenus les plus bas, ces personnes concentrent 8 % des revenus nationaux et supportent seulement 3 % de la charge fiscale. A l'autre extrême les 20 % les plus riches concentrent 60 % des revenus nationaux et acquittent près de 85 % des impôts issus du revenu de l'activité principale.

Figure 6 : Courbes de Lorenz des impôts et des revenus

Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS 2005.

4.2 Impact sur les inégalités d'une fiscalisation règlementaire du secteur informel

Quoique les individus ayant de bas revenus dans le secteur informel payent plus d'impôts que les salariés ayant des revenus de même niveau, le secteur informel dans son ensemble reste moins fiscalisé qu'il le faudrait. Etant donné qu'un grand nombre de chefs d'UPI se situent parmi les actifs ayant des revenus bas (les trois quarts des 40 % d'actifs ayant les revenus les plus faibles sont des indépendants du secteur informel), il est intéressant de savoir ce qui se passerait en termes d'inégalité dans une situation idéale où la réglementation fiscale serait strictement appliquée dans le secteur informel. Pour ce faire, on procède à une simulation en deux temps.

D'abord on utilise le modèle de la section 4 sur les déterminants des revenus des UPI pour simuler de nouveaux revenus et le niveau de l'inégalité ; suite à une application stricte de la réglementation fiscale qui consisterait à appliquer aux UPI le taux d'imposition fixé par les textes. Ensuite on compare le niveau d'inégalité à ce qu'il est actuellement.

Mais avant d'examiner les résultats de la simulation, il est intéressant de commenter succinctement les résultats des déterminants des revenus (voir tableau 6). Les principaux résultats montrent que le revenu horaire dépend

de certaines caractéristiques, notamment l'âge de l'UPI, la branche d'activité et les caractéristiques propres au chef de l'UPI. On relève d'abord que l'âge de l'UPI, qui confère une certaine expérience à la structure de production, l'âge de son chef et le nombre d'années d'études de son chef concourent tous à accroître le revenu horaire de l'entreprise. On peut donc en conclure que l'expérience a un effet positif, même dans le secteur informel. On peut d'ailleurs avancer que les UPI qui survivent n'y arrivent que parce qu'elles ont pu montrer un certain « savoir faire ». Le fait notamment que le nombre d'années d'études du chef ait un effet positif sur le revenu horaire montre que les questions de formation sont importantes et qu'un meilleur capital humain pourrait améliorer les revenus dans le secteur informel. On relève aussi des différences de performances en fonction des caractéristiques individuelles du chef de l'UPI, par exemple les UPI dirigées par les femmes sont moins performantes, en termes de revenu horaire (elles ne le sont pas nécessairement si on regarde d'autres résultats comme le taux de marge). Mais surtout, on note que plus est élevé le taux d'imposition, et moins le revenu horaire est élevé. Le paramètre liant le taux de marge au taux d'imposition est fortement négatif.

Le modèle est alors utilisé pour simuler l'impact du taux d'imposition sur le revenu horaire et par conséquent sur les revenus des UPI. Pour cela, on remplace dans le modèle le taux d'imposition effectif des UPI par un taux d'imposition fictif qui mesure le montant effectif de la fiscalité dans les UPI si la réglementation était rigoureusement respectée. On recalcule alors le taux de marge de l'UPI et ensuite le nouvel EBE. Etant donné que l'EBE (déclarée lors de l'enquête sur le secteur informel) n'est pas rigoureusement égal au revenu mensuel déclaré lors de l'enquête emploi (et que ce revenu mensuel est utilisé pour comparer les revenus individuels), ce revenu d'activité est ajusté par le rapport entre l'EBE effectif et l'EBE simulé.

Les résultats montrent que la simulation a un effet important sur l'ensemble de la distribution des revenus et qu'elle tend à augmenter les inégalités surtout entre les revenus les plus élevés et les revenus les plus bas. L'indice de Gini des revenus d'activité principale passerait de 61,4 % à 63,5 % dans le cas où la fiscalité réglementaire était appliquée. Par ailleurs, le rapport entre les revenus moyens de 10 % en haut de la distribution et ceux qui sont situés à 10 % en bas de la distribution passerait de 20.5 à 28.3. L'indice d'Atkinson va dans le même sens et montre une aggravation de l'inégalité. En fait c'est bien entre ces extrêmes que les inégalités semblent s'accroître. Un des problèmes qui affectent les ménages des UPI est la différence de traitement entre les bas revenus des ménages salariés qui sont exempts de l'IRPP et les bas revenus du secteur informel qui supportent néanmoins la

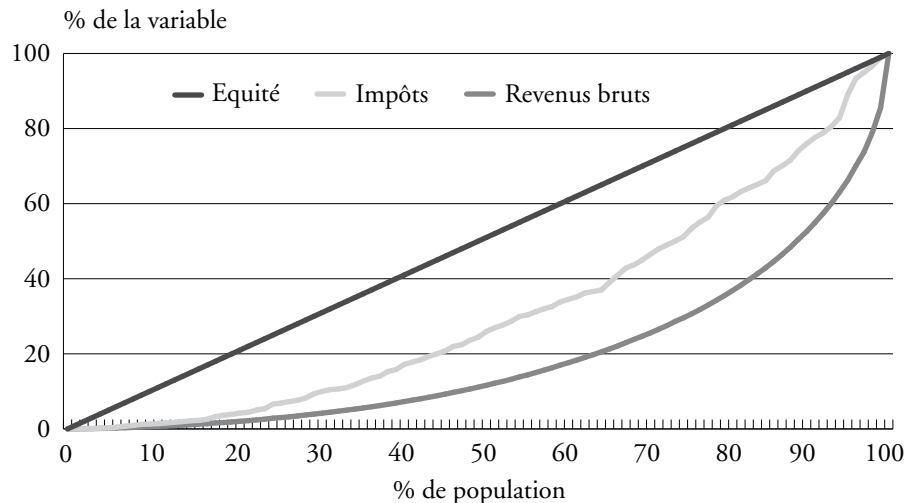
patente. Outre le fait que les inégalités s'aggravaient, l'impôt deviendrait régressif, car plus inégalitaire que les revenus bruts. A titre indicatif (même si les chiffres sont approximatifs du fait des erreurs de mesure), alors que dans la situation actuelle 50 % des ménages les plus pauvres payent 6 % des impôts (dans l'activité principale seulement), ils pourraient payer jusqu'à 25 % des impôts dans le cas où la fiscalité règlementaire était rigoureusement appliquée, alors que ces 50 % les plus pauvres concentrent moins de 15 % des revenus bruts.

Tableau 8 : Indices d'inégalités des revenus d'activité principale

	Gini	Atkinson	p90/p10
Revenu effectif de l'activité principale	0,614	0,525	20,5
Revenu simulée de l'activité principale	0,635	0,567	28,3

Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS 2005.

Figure 7 : Courbes de Lorenz dans le cas d'une simulation de l'augmentation des impôts dans les UPI



Source : Calcul de l'auteur à partir des données de l'EESI (Cameroun), INS 2005.

5. CONCLUSION

Ce papier est consacré à la fiscalité dans le secteur informel sur deux plans, au niveau des unités de production et au niveau des ménages auxquels elles appartiennent. L'étude met en évidence la faiblesse de la fiscalisation du secteur informel en tant qu'unités de production, mais montre qu'en tant que ménages, les entrepreneurs individuels payent suffisamment d'impôt, tout au moins pour les moins nantis. Les deux problèmes qui entravent la fiscalisation du secteur sont d'une part le faible degré de couverture fiscale ; et d'autre part le bas niveau d'imposition des plus « grosses » qui sont souvent taxées au forfait. Par ailleurs, une partie des frais supportés par les entrepreneurs individuels sous forme d'impôt ne sont pas règlementaires et n'alimentent pas les finances publiques.

Le papier identifie un certain nombre de facteurs qui déterminent le paiement des impôts, notamment la localisation, la taille en termes de stock de capital. Une augmentation de la fiscalité des UPI est possible, mais de manière discrétionnaire. Si par exemple l'Etat aide ce secteur à s'organiser en créant des marchés spécialisés et accessibles, il lui serait plus facile d'engranger plus d'impôts. L'Etat pourrait aussi amener les plus grosses unités à élaborer des comptes afin de plus être imposés au forfait. Cependant, la fiscalisation doit être faite avec prudence, car une fiscalisation brutale aurait tendance à aggraver les inégalités au détriment des actifs ayant de faibles revenus. En conclusion, l'administration peut engranger des revenus en orientant les impôts vers les UPI les plus « grosses ».

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

AFRISTAT (1999), « Concepts et indicateurs du marché du travail et du secteur informel », *Série Méthodes* N°2, Bamako, Mali, décembre.

AFRISTAT, DIAL (2001), « Méthodologie de réalisation d'une enquête 1-2-3 dans les principales agglomérations des pays de l'UEMOA », Bamako, Mali, juin.

Almeida R. et P. Carneiro (2005), « Enforcement of Labor Regulation, Informal Labor, and Firm Performance ». World Bank Policy Research Working Paper 3756, Washington, D.C.

Banerjee A. et E. Duflo (2008), *The Experimental Approach to Development Economics*, Massachusetts Institute of Technology, Department of Economics and Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab.

Bird Richard M. et E. Zolt (2005), *Redistribution via taxation: The Limited Role of the Personal Income Tax in Developing Countries*. International Studies Program WP 05-07 March 2005, Georgia State University, Andrew Young School of Policy Studies.

Cameroun, République de (2003), *Code général des impôts du Cameroun*. Douala, Cameroun : Editions Fotso.

De Soto H. (1989), *The Other Path. The Invisible Revolution in the Third World*. New York : Harper & Row.

Deaton A. (1997), *The Analysis of Household Surveys: A Microeconomic Approach to Development Policy*. Baltimore : Johns Hopkins University Press.

Essama-Nssah B. (2002), *Incidence des finances publiques sur les pauvres*, Washington, D.C.: Banque mondiale.

Filder P. et L. Webster (1996), « The Informal Sectors of West Africa », dans L. Webster et P. Filder (eds), *The Informal Sector and Microfinance Institutions in West Africa*, Washington, D.C. : Banque mondiale.

Gautier J-F. (2000), « L'informel est une forme de fraude fiscale ? Une analyse micro-économétrique de la fraude fiscale des micro-entreprises à Madagascar », Document de Travail, DIAL, 2000-07.

Gautier J-F. (2001), « Taxation optimale et réformes fiscales dans les PED : Une revue de la littérature tropicalisée ». Document de travail, DIAL, 2001-02.

Härdle W. (1989), *Applied Nonparametric Regression*. Econometric Society Monograph No19, Cambridge : Cambridge University Press.

Heckman J. J. (1979), « Sample selection bias as a specification error ». *Econometrica*, Vol. 47, No1, pp. 153-62.

Henley A., G. Reza Arabsheibani et F.G. Cameiro (2006), « On Defining and Measuring the Informal Sector ». Document de travail N°3866, Washington, D.C: Banque mondiale

Hussmanns R., F. Mehran et V. Verma (1990), *Surveys of Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment: an ILO Manual of Concepts and Methods*, Genève: OIT.

INS (2006a), *Rapport principal de l'Enquête sur l'Emploi et le Secteur Informel. Phase 1 : Enquête sur Emploi* ; décembre 2005, Yaoundé, Cameroun.

INS (2006b), *Rapport principal de l'Enquête sur l'Emploi et le Secteur Informel. Phase 2 : Enquête sur le Secteur Informel* ; février 2006, Yaoundé, Cameroun.

INS (2008), *Tendances, profil et déterminants de la pauvreté au Cameroun entre 2001 et 2007 ; résultats de la troisième enquête camerounaise auprès des ménages*. Juin, Yaoundé, Cameroun.

Loayza N.A. (1997), « The Economics of Informal Sector: A Simple Model and some Empirical Evidence from Latin America ». Document de travail N°1727. Washington, D.C. : Banque mondiale.

Martinez-Vasquez J. (2001), « The Impact of Budget on the Poor: Tax and Benefit Incidence ». International Studies Program WP 01-10 August 2001, Georgia State University, Andrew Young School of Policy Studies.

Ravallion M. et Q. Wodon (2000), « Does Child Labor Displace Schooling? Evidence on Behavioral Responses to an Enrollment Subsidy ». *Economic Journal*, Vol. 110, pp. C158–75.

Vijverberg Wim P. M. (1998), « Nonfarm household enterprises in Vietnam », dans D. Dollar, P. Glewwe et J. Litvack (eds.), *Household Welfare and Vietnam's Transition*. Washington, D.C. : Banque mondiale.

Wodon Q. (2000), « Low Income Energy Assistance and Disconnection in France », *Applied Economics Letters*, Vol. 7, pp. 775–79.

6. The informal sector, taxation and equity: the example of Cameroon

Prosper Backiny-Yetna¹

Abstract

The informal sector is characterized by its limited relations with the administration. This is often marked by low taxation; accordingly, households whose members work in this sector often pay less tax. Heads of informal production units (IPUs) often disagree with this analysis, seeing themselves instead as victims of harassment on the part of the administration. In any case, the issue of informal sector taxation is a pressing one for two good reasons: the high demand for resources to finance development, on the one hand, and the low tax burden in various developing countries, on the other. However, taxation must meet optimality criteria, especially the principle of fairness. Tax should be progressive, reducing income inequality. That means that individuals with a high income should pay higher taxes. This paper examines personal income tax equity in Cameroon, and the type of taxes that IPUs, which are mainly one-person businesses, are liable to pay. The study confirms the somewhat inequitable weakness of informal sector taxation. In fact, the “largest” units are those that do not pay sufficient taxes. Thus, increasing the taxation that IPUs pay to the statutory level would increase inequality, to the detriment of low-income households. This paper concludes that the government could enhance its tax revenues by targeting the largest IPUs.

Key Words: *Informal Production Units, Tax Payment, Inequality*

1. INTRODUCTION

The concept of the “informal sector” assumes different meanings in different parts of the world. In Latin America, it refers to enterprises operating on the fringes of the law to avoid taxes and regulation (De Soto 1989). In Africa though, the informal sector means micro-production units, one-person businesses with limited organization (AFRISTAT 1999; Henley et al. 2006; Hussmans et al. 1990). Even when informal sector enterprises have limited relations with the administration, this is not necessarily a deliberate policy to operate on the fringes of the law. This paper discusses the second approach to the informal sector. In light of the foregoing, the informal sector in Cameroon means one-person businesses without a tax identification number and/or without any formal accounting system (within the meaning of the OHADA chart of accounts) (INS 2006b).

¹ Economist/Statistician, Consultant with the World Bank, Washington, USA. Email: pbackinyetna@worldbank.org

As in many countries of Sub-Saharan Africa (SSA), informal sector taxation is a recurrent issue in Cameroon for at least two reasons. First, modern businesses which generate a significant part of the government's tax revenues consider the weak taxation of the informal sector as giving the sector a competitive edge. However, for the government in particular, the high demand for resources to finance development and the relatively low tax burden in various countries argues the case for broadening the tax base, particularly for the informal sector (Gautier 2000). The tax burden is indeed low in developing countries. Over the 2000-2004 period, tax revenue represented 9.7% of GDP in South Asia, 15.5% in Asia East of the Pacific, 17.9% in SSA, Latin America and the Caribbean, 19.4% in North Africa and the Middle East, 25.6% in Europe and Central Asia, and 30.2% in OECD² countries. In Cameroon, the tax ratio hovers around 13% for the same period and one of the levers available to the authorities to improve this performance would be to broaden the tax base toward the informal sector.

Broadening the tax base is a laudable objective. However, taxation must meet the criteria of optimality. Specifically, a sound taxation system must minimize economic distortions and above all, not act as a deterrent to investment or job opportunities. It must also be easy to collect and at a reasonable cost. Finally, in terms of social justice and poverty reduction, a good taxation system must meet the criteria of horizontal and vertical equity. Horizontal equity requires that persons having the same income level pay the same amount of tax, all other things being equal; while vertical equity means that persons with higher income should pay more taxes (Essama-Nssah 2002; Bird and Zolt 2005).

In fact, in the context of regulation, the informal sector is largely covered by tax legislation. This sector, which belongs to the household institutional sector, is liable to personal income tax (PIT). Up until 2003, the PIT had two components: (i) a proportional tax which was applied at different rates to sources of income (6% for wages; 22% for profits from commercial and non-commercial activities including those of the informal sector; and 11% for craftsmen employing less than 5 persons); and (ii) a progressive surtax on the taxpayer's net overall income, with 12 different marginal rates ranging from 0 to 60%, according to income levels. The minimum proportional tax to be paid by the taxpayer was 1% of the turnover (Cameroon 2003).

Since January 2004, the PIT has been considerably simplified. To begin with, its two components have been merged into a single tax. That single tax is then applied in the same way to all economic agents liable to pay it,

2 See IMF, ADF database kept by A. Wolmariam.

both wage earners and individual entrepreneurs. The rate varies from 0% for annual income of less than CFAF 500,000 to 35% for an annual income of more than CFAF 5.5 million. Minimum tax in the case of one-person businesses is 1.1% of turnover. In addition to PIT, one-person businesses (and companies as well for that matter) must pay a business license tax to the council where the establishment operates. The rate of the license tax is digressive, according to turnover. It comprises seven different scales, ranging from 0.0875% for enterprises posting an annual turnover of CFAF 2 billion or more, to 0.4% for those with a turnover below CFAF 15 million.

This regulation calls for some comment. The uniformity of taxation between wage earners and individual entrepreneurs is for equity purposes. Unlike the old system, the current PIT seems equitable at the horizontal level, insofar as individuals with the same level of income pay the same taxes. It also seems vertically equitable, since the higher the income, the higher the amount of tax paid. It should be noted in particular that the abatement enjoyed by those on the lowest income applies to both salaried and non-salaried employees. However, two factors of the PIT are unfavorable to one-person businesses. First, they must pay a council tax that does not apply to wage and salary earners. Furthermore, the minimum PIT is equivalent to 1.1% of their turnover. It may be hard to understand the rationale for this. However, one possible explanation lies in the government's difficulty in determining the profits made by informal production units (some of it may even be hidden). For this reason, it may have been deemed appropriate to set a high tax level to offset any undeclared profit.

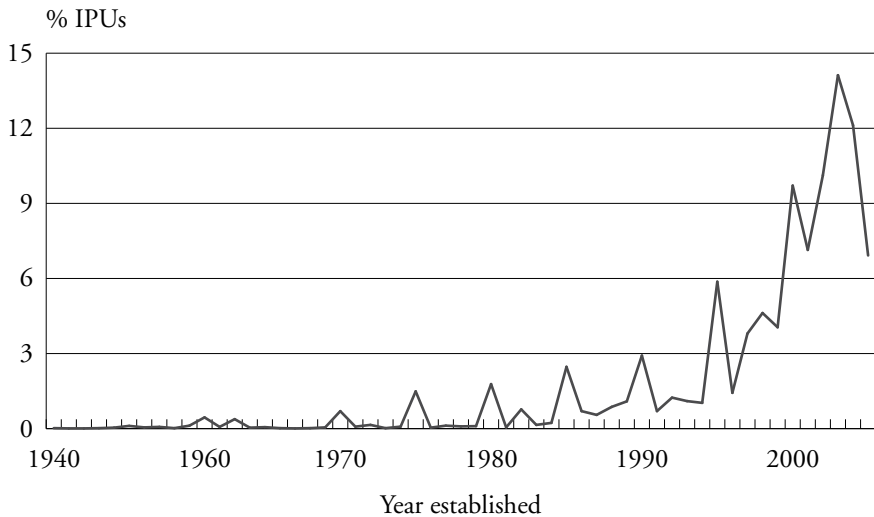
In any case, at the theoretical level, the tax reform introduced since the 2004 budget law is improving the system and ushering in more equity. What happens in practice? This paper examines personal income tax equity in Cameroon. Specifically, it raises the issue of ensuring a balance between effective taxation of the informal production units (IPUs) and a reduction in inequality, thus improving social well-being. The question arising is whether in practice, informal sector taxation leads to a progressive household taxation. The subsequent discourse comprises four sections. Section 2 presents the characteristics of the informal sector in Cameroon. Section 3 is devoted to the taxation of IPUs. Section 4 analyzes the tax system at the household level in terms of equity by comparing the households of wage earners with those of managers of IPUs. Section 5 draws the conclusions.

2. THE INFORMAL SECTOR IN CAMEROON

The informal sector was initially regarded as comprising activities to offset weak labor demand in the modern sector. Under such conditions, informal activities were supposed to proliferate during times of recession. Studies conducted over the last two decades in Africa show that this assumption does not hold, given that the informal sector develops significantly, even when countries post good economic performance (Filder and Webster 1996). Strong demographic growth generates such a high level of labor supply that even during periods of economic growth, the modern private sector, which is already limited, has difficulty absorbing that labor. The Informal Sector Employment Survey (EESI), conducted by Cameroon's National Institute of Statistics (INS) in 2005, gives a good picture of the informal sector (INS 2006b).

The EESI is a conventional 1-2-3 type survey (AFRISTAT 2001). Phase 1 surveys household employment, drawing from the demographic, employment, and unemployment characteristics of individuals. This phase also enables identification of heads of informal units, who are subsequently interviewed. Phase 2 is a corporate-type survey of informal establishments, known as "informal production units" (IPUs), insofar as many of them have no fixed premises of their own. During this phase, information on the characteristics of the IPU, employment in these units, and the variables that can help in working out their accounts are indicated. Phase 3, which concerns household consumption and living conditions, was not covered by the EESI survey. Phase 1 covered a sampling of 8,540 households in which 6,060 heads of non-farm IPUs were identified. Among them, 4,815 were sampled, forming the subject of Phase 2, the informal sector survey.

According to this survey, non-farm informal units are estimated at nearly 1.9 million, providing 2.8 million jobs. The structure of employment by institutional sector shows that the modern sector represents less than 10% of employment, compared to over 35% for the non-agricultural informal sector and more than 55% for the agricultural informal sector. The informal sector is thus one of the principal sources of household income. Indeed, there are two non-agricultural IPUs for every three households at the national level, three per four households in urban areas, and three per five households in rural areas.

Figure 1: Breakdown of IPUs according to year of establishment

Source: Author's calculation using data from EESI (Cameroon) (INS 2005).

The IPUs are concentrated in branches of activity presenting few barriers to entry (low level of capital and low skills), in particular trade and agro-food, which account for 60% of the total number. These types of activity can start with virtually no equipment and require no specific technical training. However, the structure of the IPU by branch also reflects the potential demand centered on the informal sector. In rural areas, nearly 40% of the production units concern agro-food, i.e. they are geared toward satisfying the basic needs of households. In contrast, trade and services IPUs are found more in the urban environment.

The demography of the IPU presents a mixed situation. The average number of years in existence is fairly high (at 7+ years), but this is due mainly to those IPUs that have been able to withstand the test of time. In fact, half of the IPUs were created between 2001 and 2005, and had thus been in existence for less than 4 years at the time of the survey. However, one out of four IPUs was more than 10 years old, and half of them had been in existence for more than 6 years. In trade, catering and services, the IPUs have a shorter lifespan; half survive less than 3 years. In the two last branches, new ventures are numerous, but so too are closures.

Working conditions in IPUs are precarious and reflect the weakness of the productive capital. Less than 25% of IPUs operate within premises, less than 1% have electricity, only 8% have running water, and just 2.4%

have a mobile telephone. For example, only 5% of agro-food activities are carried out within premises. In fact, a significant proportion of informal activities are conducted either in the street (hawking), or on a fixed site but on a public space. For such activities, adverse weather conditions can easily prevent them from operating, thus making incomes volatile.

IPUs have limited relations with the administration and are disorganized. The most common administrative register is the taxpayer's card, held by a mere 6.8% of these IPU. They are never registered with the NSIF (National Social Insurance Fund) or the commercial court. Consequently, their workers do not enjoy fringe benefits (family allowance, retirement pension, etc.), compelling those who spend their entire career in the informal sector to work until old age. Moreover, the disorganization of the informal sector at the professional level weakens their bargaining power in case of problems with the administration.

The means of production mobilized are reduced to the bare minimum. An IPU employs on average 1.5 persons, with only 3% employing 5 or more people. Thus, in addition to its manager, an IPU creates only half a job. The activities are carried out within a family environment, with personnel not remunerated formally, and with 85% of the workload handled by family members. Moreover, the personnel are unskilled. The consequence of such unskilled labor is the production of low-quality and undiversified goods and services, which cannot generate a decent income. The average number of years of education per employee is only 5.5; and less than 8% of the people have undergone training in a formal center (technical educational establishment or company). The working week is 33 hours (21 hours only in agro-industry). There is significant under-employment in agro-industry. Obviously, a considerable amount of labor remains untapped.

Table 1: General characteristics of IPUs

	Agro- food	Clothing Industry	Other Indus- tries	Trade	Catering	Services	Overall
Geographic Location							
Douala (%)	8.2	6.9	9.9	37.4	14.8	22.8	100.0
Yaoundé (%)	5.0	5.6	12.7	41.3	12.1	23.4	100.0
Other cities (%)	16.6	10.2	11.2	32.7	10.4	18.9	100.0
Rural (%)	39.4	3.2	13.6	22.6	12.3	8.9	100.0
Overall (%)	28.0	5.2	12.6	28.1	12.3	13.9	100.0
IPU labor force	527,225	97,509	237,040	527,769	230,537	260,557	1,880,637
Number of Years of Existence							
Average	9.7	6.6	9.8	5.7	5.1	6.3	7.4
Median	5.0	5.0	6.0	4.0	3.0	3.0	4.0
Establishment Characteristics							
% with premises	5.1	31.1	14.1	22.7	25.7	21.0	17.3
% with electricity	0.7	0.6	0.3	0.5	1.3	1.9	0.8
% with running water	1.5	22.4	4.9	8.3	14.1	14.2	8.2
% with mobile telephone	0.3	4.8	2.7	2.8	1.4	5.8	2.4
Administrative Records							
% with taxpayer identification	1.1	13.4	4.6	9.8	5.6	13.1	6.8
% with professional identification	0.3	1.5	2.1	1.7	2.4	2.7	1.6

Source: Author's calculation by using EESI data (Cameroon) (INS 2005).

Table 2: IPU means of production

	Agro-food	Clothing Industry	Other Industries	Trade	Catering	Services	Overall
Labor							
Average staffing by IPU	1.5	1.4	1.8	1.3	1.6	1.4	1.5
% IPU with at least 3 persons	10.6	12.1	21.9	6.8	15.0	10.7	11.6
% of wage and salary earners	2.0	2.0	21.6	2.7	4.2	10.4	6.6
% personnel (non- family members)	4.6	22.9	30.3	3.8	5.1	19.3	11.2
Number of years of education per employee	4.1	6.5	6.1	5.3	5.9	7.2	5.5
% having had formal training	10.3	2.1	3.4	7.7	11.4	4.9	7.6
% of women in labor force	79.3	75.8	10.0	54.2	78.0	23.0	54.7
% of IPU headed by a woman	89.3	75.8	12.1	54.2	88.2	20.6	59.4
Annual avg. hrs of work per IPU	1617	2617	3233	2845	2551	3175	2547
% Hours of non-family work	6.5	27.7	36.5	3.9	7.3	24.1	14.8
% Annual hours paid	18.0	6.2	15.8	15.7	15.6	9.5	14.5
Productive capital							
% with > 0 capital	96.7	95.1	97.6	86.2	97.4	94.3	93.5
% with land/premises	14.0	29.1	15.0	33.3	41.2	21.4	24.7
% with vehicles	1.8	0.3	7.3	6.1	1.3	27.5	7.1
% with machines/tools	93.1	93.8	92.7	64.4	93.2	79.0	83.1
% with furniture/other	44.2	59.2	38.4	46.8	76.4	43.0	48.8
Average value of the capital (CFAF '000s)	84.9	238.1	302.5	131.3	229.4	323.2	184.0
Median value of the capital (CFAF '000s)	8.0	95.0	15.0	7.0	24.0	67.0	13.0
Gini Index of productive capital	0.89	0.63	0.92	0.89	0.85	0.78	0.88
% having been granted a credit	12.7	5.2	3.1	11.3	17.5	8.8	10.8

Source: Author's calculation using data from EESI (Cameroon) (INS 2005).

The weak means of production is also illustrated by the low productive capital. On average, an IPU has a capital of CFAF 184,000. However, for more than half of them, the capital is lower than CFAF 13,000. This disparity testifies to a highly heterogeneous informal sector, where a vast number of micro production units created for survival coexist alongside a few that are actually small companies with real growth potential. In fact, the Gini index of the capital is 88%, which is twice the level of inequality found, for instance, in studies on poverty when the welfare of households is measured by per capita consumption. The weak level of capital is especially due to financing difficulties as a result of credit market weaknesses. Only one out of 10 IPUs was granted credit during the year preceding the survey. The amounts borrowed are low (CFAF 11,000) and are used more for cash-in-hand than investment purposes. Moreover, the loan must be refunded in a very short time and the principal financing sources are not the formal channels but rather individual relations (thrift and loan groups, associations, etc.).

Table 3: IPU performance by branch

	Agro- food	Cloth- ing Indus- try	Other Indus- tries	Trade	Cate- ring	Ser- vices	Overall
Production (CFAF '000s)	691.8	883.9	1,641.3	954.0	2,110.2	1,774.1	1,218.8
Value Added (CFAF '000s)	262.4	525.2	1,204.7	764.0	650.1	1,252.7	720.3
Remuneration of employees (CFAF '000s)	20.9	25.7	221.1	21.0	20.7	170.7	67.1
EBITDA* (CFAF '000s)	234.2	465.8	966.5	722.4	620.9	1,019.0	631.6
Rate of Value Added	37.9	59.4	73.4	80.1	30.8	70.6	59.1
Mark-up ratio	89.3	88.7	80.2	94.5	95.5	81.3	87.7
Share of wages in AV	8.0	4.9	18.4	2.7	3.2	13.6	9.3
Apparent productiv- ity of labor	162.3	200.7	372.6	268.6	254.9	394.6	282.8

Source: Author's calculation using the EESI (Cameroon) data (INS 2005).

* EBITDA = Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization.

The IPU performance (see Table 3) reflects the precarious business conditions, the weak means of production used, the low labor skills, and the keen prevailing competition. The annual production is estimated at CFAF 1.2 million, varying from CFAF 691,800 for agro-food to CFAF 2.1 million for catering. An IPU creates on average a value added of CFAF 720,300 per year. At the macro level, that generates CFAF 1354.6 billion of value added.³ The employee remuneration level is low and the EBITDA is close to the value added level, nearly CFAF 632,000 per year, or CFAF 53,000 per month. This low income level is better appreciated when compared with average wages in the modern sector which are double. More than half the IPUs bring in a monthly income lower than the minimum wage, which was still CFAF 23,500 in 2005. Only 25% earn more than CFAF 56,000. In fact, these results reflect poor yields on factors of production. For example, the hourly labor productivity is only CFAF 283, dropping to CFAF 162 per hour in agro-industry, the worst performing branch.

In light of the foregoing analysis, the informal sector can be viewed more as series of activities created to resolve a lack of employment rather than a system to create wealth.

3. INFORMAL SECTOR AND TAXATION

3.1 Taxation in the informal sector

Taxes constitute the principal source of financing public spending. Through this channel, a government implements an economic and social policy with the ultimate aim of improving the population's living conditions. The mobilization of tax resources is thus essential to achieving development goals, including poverty reduction (Essama-Nssah 2002). Heads of informal sector units are reluctant to pay their taxes. In the preceding section, it was seen that less than 7% have a taxpayer's card. Under such conditions, one might think that the informal sector is under-taxed. However, while informal sector taxation coverage is low, it goes beyond the production units that have a taxpayer number, since 25% pay statutory tax.

From a legal perspective, it is only the profit level of an enterprise that determines the taxation level. In practice, such is not the case since tax payment

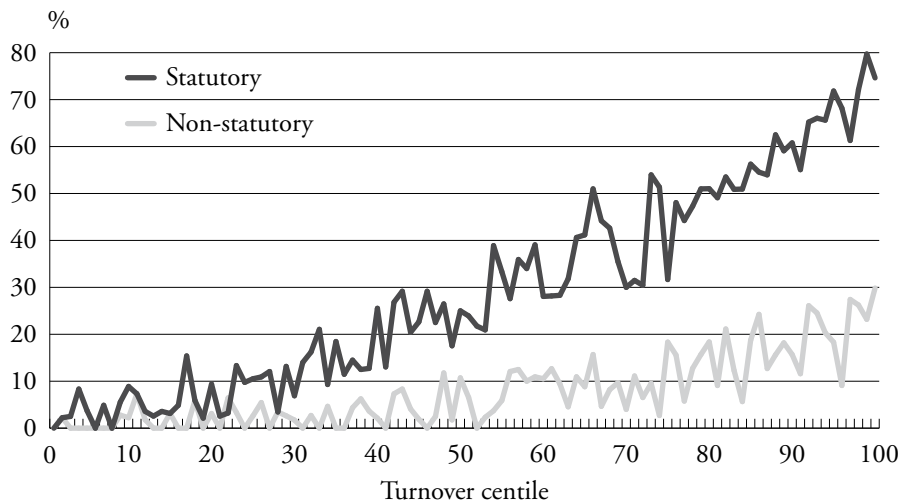
³ This is an estimate calculated directly on the basis of survey data and not the estimate of national accounts, which factor in adjustments, for example cross-border trade with neighboring countries.

is related to certain characteristics of the IPU, in particular the branch of activity, its location and size (turnover).

The highest proportion of IPUs paying taxes (40%) are found in trade. At the other extreme, less than 12% of those in agro-industry pay tax. There is no reason or at least no legal provision to justify this situation. However, it is known that certain characteristics facilitate tax collection, for example the exercise of the activity within premises. Indeed, whereas on average 26% of the IPUs pay tax, this percentage rises to 59% for fixed units. Thus, businesses with premises are three times more likely to pay taxes than those without. Moreover, the relative disparities between branches in terms of tax payment are narrower among IPUs that are located on fixed premises.

The size of the IPU, measured by its turnover value, is the another determinant of tax payment. The major production units are easier to locate and may also find it more beneficial to be compliant with regulations (in order, for example, to be awarded public contracts), which would explain this tendency. Figure 2 shows that the larger the IPU (in terms of turnover), the higher the chances of it paying taxes. For instance, among the decile of the IPUs with low turnover, less than 10% pay taxes; on the other hand, among the decile with the highest turnover, at least 55% fulfill this obligation.

Figure 2: Breakdown of IPUs according to payment of taxes and size (turnover)



Source: Author's calculation using EESI (Cameroon) data (INS 2005).

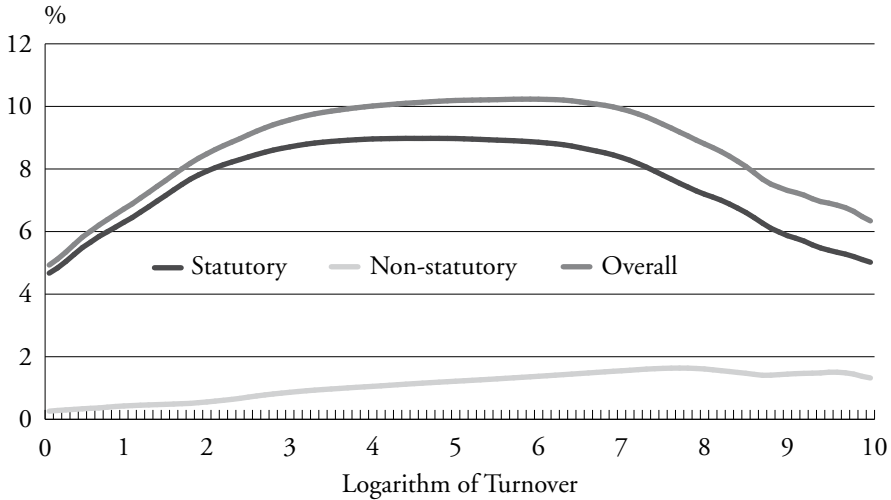
Besides the statutory taxes, the other characteristic of informal sector taxation is the payment of non-statutory tax. Nearly 8% of the IPU's pay a tax of this type, rising to 17% among service firms. As is the case of statutory tax, the units with fixed premises are more likely to pay non-statutory tax also. The non-statutory tax paid may be due to managers of IPU's who, in a bid to evade the regulations, prefer to bribe tax administration agents. Another plausible explanation would be the naivety of individual entrepreneurs who, not being familiar with the legislation, fall victim to dishonest civil servants. In reality, there is a bit of both factors. In any case, that money does not find its way into the State coffers.

In addition to the extent of the tax coverage, the EESI also looked at tax rates. Here, the analysis consists in considering various rates, including the share of tax in turnover, the share of tax in value added, and the share of tax in the EBITDA. For analysis purposes, a function linking the share of tax in the turnover (respectively in the EBITDA) to the logarithm of the turnover (respectively of the EBITDA⁴) is estimated. These functions are estimated using Kernel's non-parametric regression methods. The method consists in adjusting data to an unspecified function, unlike the parametric approach. The adjustment is done by estimating mean points around the corresponding point (Deaton 1997; Härdle 1989).

The functions linking the share of tax in the turnover to the turnover take the form of concave parabolas. In other words, they are initially increasing functions, which reach a maximum and decrease thereafter. This is interesting for two reasons. First, one naturally expects the tax rate to be a non-decreasing function of the turnover; which is not the case. If effective payment of tax had been in conformity with legislation, these functions would be increasing monotonically, given that the marginal rate of taxation is always positive. Based on level of activity (measured by turnover), the share of tax tends to decrease. Hence, there are large units which do not pay as much tax as they should, in any case not proportionate to their level of activity.

4 Using the logarithm of the turnover resulted in excluding from the analysis at this level of production units having a negative to nil EBITDA. Given that the share of non-statutory taxes of these IPU is high, this share is underestimated in Figures 3 and 4.

Figure 3: Breakdown of informal enterprises according to tax burden (% of turnover)

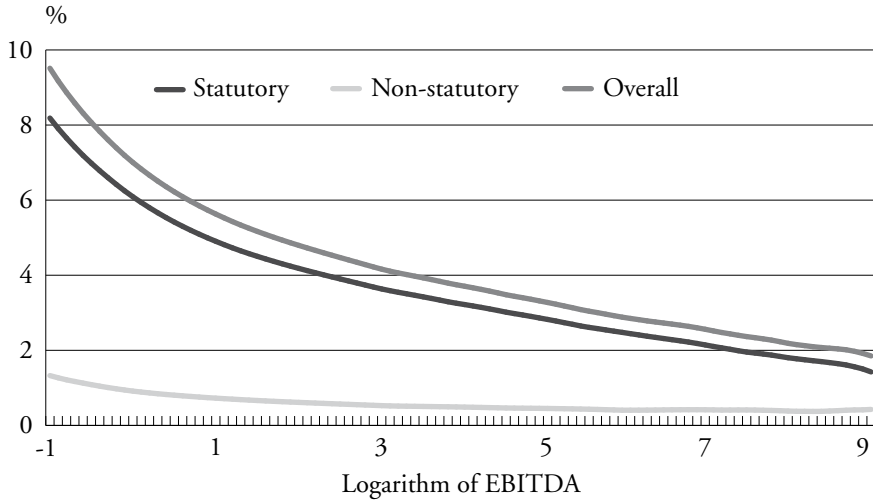


Source: Author's calculation using EESI (Cameroon) data (INS 2005).

Then, the share of statutory tax in the turnover peaks at 0.9%, whereas, according to legislation, the minimum should be 1.1%. Consequently, informal sector taxation faces the problem of low taxation in addition to the aforementioned issue of low coverage. However, this taxation level would meet the norms if the non-statutory taxes went into the State coffers. Some businesses pay non-statutory taxes which are higher than statutory taxes. Actually, the effective taxation rate (expressed as a percentage of turnover) virtually doubles if one takes into account non-statutory taxes. Clearly therefore, there is a problem of governance in the tax system resulting in substantial lost earnings. These findings seem to confirm the assertion of the heads of IPUs that they are subject to harassment by the tax authorities.

The functions of the share of tax in EBITDA exhibit quite a different trend and confirm the fact that the State should direct its efforts to mobilize more resources from the large production units. Indeed, these functions are strictly decreasing hyperboles. For the smallest units, the rate of statutory tax approaches 9% of EBITDA; this rate rapidly decreases to below 4% for the largest ones.

Figure 4: Breakdown of informal enterprises according to tax burden (as % of EBITDA)



Source: Author's calculation using EESI (Cameroon) data (INS 2005).

The structure of taxes in terms of value is also interesting (see Table 4). We notice that non-statutory tax represents practically half of the dues and taxes paid by the informal sector entrepreneur. The proportion of IPU that pay non-statutory tax (7.5%) is low compared to those that pay statutory taxes (26%). However, among the establishments that actually pay each of these taxes, the average non-statutory tax is three times the statutory tax amount. In the end, the volume of non-statutory tax equals that of legal taxes. In other words, the tax revenue generated from this branch of economic activity would virtually double if all the money collected went into State coffers. Among the statutory taxes, the business license tax represents only a small percentage; local and other taxes constitute the bulk of the taxes. These local taxes are not always found in the tax code and are established either within the framework of a budget law or by local authorities, not necessarily in consultation with the central administration. Hence, there is a risk of numerous non-transparent dues and taxes that can constitute a barrier to economic activity.

Table 4: Taxes paid by IPUs according to branch

	Agro-food	Clothing Industry	Other Industries	Trade	Catering	Services	Overall
IPUs and Taxes							
% paying statutory taxes	13.9	25.1	11.5	41.6	23.1	35.2	26.0
% with premises and paying stat. tax	50.5	69.8	47.0	70.6	39.6	62.4	59.4
Avg. amount statutory tax. (CFAF '000s)	4.0	10.3	10.2	16.9	7.6	19.4	11.3
Average amount, IT > 0 (CFAF '000s)	28.5	41.1	88.3	40.5	32.8	55.1	43.3
% paying non-statutory tax	1.6	4.8	5.3	10.5	7.5	16.7	7.5
% with premises and non-stat.tax	6.8	12.4	27.4	15.1	15.1	20.1	16.3
Avg. amount , non-statutory tax (CFAF '000s)	3.3	22.1	8.0	4.1	0.9	46.7	10.8
Avg. amount, INR>0	211.2	460.3	148.6	39.4	12.6	279.9	143.4
% paying unspecified tax	14.8	27.0	14.1	44.7	27.6	40.2	28.8
% with premises and paying all taxes	50.8	74.5	57.6	74.7	51.3	67.3	65.4
Avg. amount, total Tax (CFAF 000s)	7.2	32.4	18.1	21.0	8.5	66.1	22.1
Avg. amount, Tax > 0 (CFAF 000s)	48.8	120.2	129.1	47.0	30.9	164.3	76.6
% statutory tax. in EBITDA	1.7	2.2	1.1	2.3	1.2	1.9	1.8
% non-statutory tax in EBITDA	1.4	4.8	0.8	0.6	0.2	4.6	1.7
% total tax in EBITDA	3.1	7.0	1.9	2.9	1.4	6.5	3.5
Structure of Taxes							
Regulatory tax	54.7	31.8	56.2	80.3	88.9	29.3	51.0
Business license tax	2.8	3.5	5.9	8.7	17.7	3.0	5.5
Rates	17.1	17.5	26.9	24.6	40.6	15.7	20.7
Other taxes	34.7	10.8	23.4	46.9	30.7	10.6	24.8
Non-statutory tax	45.3	68.2	43.8	19.7	11.1	70.7	49.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Source: Calculation by the author using EESI (Cameroon) data (INS 2005).

3.2 Tax payment determinants

The tax payment situation is described in the preceding section. However, treating one variable after the other makes it impossible to reason in terms of causality. To better understand the variables on which the central administration should act to enhance informal sector taxation, one should use advanced analytical methods. This section is devoted to the search for the determinants of informal sector taxation. Two different models are assessed; the first model is devoted to the probability of paying taxes and the second model deals with tax rate determinants.

For the model concerning the *probability of paying taxes*, the dependent variable is a dichotomous variable to which the values 1 or 0 are applied, according to whether the IPU does or does not pay taxes, respectively. For the independent variables, it is assumed that the probability of paying taxes depends on variables related to location (it is easier to collect the taxes from an established IPU), company size (measured by capital stock), degree of modernity (measured by percentage of wage and salary earners in the labor force), and other particular characteristics (branches and area), which may factor in the efficiency of tax officers. The model assessed is a probit model.

Regarding *tax rate determinants*, the approach is different. The idea is to assess a model that links the tax rate to certain characteristics of the enterprise. However, one such variable is the earnings of the enterprise (a high taxation level could lead to a smaller volume of work and consequently lower earnings), measured for example by EBITDA. However, to analyze the impact of the strict application of tax regulations on income inequality in the next section, the determinants of the performance of the company will be examined. The dependent variable of this model is more precisely the logarithm of EBITDA per hour of work. There are three types of explanatory variables namely: (i) factors of production (capital stock), (ii) the IPU environment (geographical location, branch of activity) through which the specific effects of constraints that cannot be measured are captured: and (iii) the characteristics of the IPU manager, insofar as the qualifications of this person should have an impact on the performance of the production unit. One last variable of interest is precisely the tax rate. It is used to capture the impact of the variation of this rate on the performance of the business (Vijverberg 1998).

This is a situation where on the one hand, we are looking for the determinants of the tax rate and on the other hand, the determinants of the business income, each variable determining the other. Therefore, it is necessary

to simultaneously estimate the income and tax rate in order to resolve this problem of endogeneity. The results concerning the tax rate determinants are treated in this section, while those concerning income are discussed in the subsequent section (Section 4).

The assessment method is that of the instrumental variables. It is not easy to find a good instrument of the tax rate, i.e. a variable that is correlated to the tax rate and not to income. Like Ravallion and Wodon (2000) and Wodon (2000), one considers as an instrument the “leave-out mean” of the tax rate of the branch of activity of the business. It is the mean tax rate of the branch of activity of the IPU, calculated by excluding the IPU itself.⁵ Ravallion and Wodon show that this type of variable is generally a good instrument. It is obviously correlated to the tax rate of the IPU, since it takes into account the taxation of the other IPUs within the same geographic and economic environment. There is no reason to correlate it to the result of the enterprise. Technically, in the first phase, the model relating to the tax rate is evaluated, the instrument being part of the explanatory variables. In the second phase, the model dealing with income is evaluated.

The assessment results are shown in Table 5 for the probability of paying taxes and in Table 6 for the tax rate and income.

3.2.1 Probability of paying taxes

The first interesting result is that the econometric analysis confirms the descriptive result, according to which the probability of paying taxes depends on the geographic location and branch of activity. An IPU based in another city or a rural area has a higher probability of paying taxes than one based in Douala, whereas there is no difference with one based in Yaoundé. This result is counterintuitive, as one would have expected the production units of the two larger cities to pay more taxes, on account of the stronger government presence. It could be that these cities are so large that the coverage by the administration is weak or that part of the taxes falls into the non-statutory category. In any case, this result shows that the tax coverage in these two cities needs to be improved. Regarding branches of activity, compared to agro-industry, it is confirmed that the probability of paying taxes is higher in trade and services and weaker in other industries.

⁵ In fact, the calculation takes into account three variables: branch of activity, area, and whether or not the IPU operates from fixed premises.

Table 5: Determinants of the probability of paying taxes (probit model)

	Statutory Taxes			Overall tax		
	Coef.	Std. Err.	P>z	Coef.	Std. Err.	P>z
Region						
Douala	ref.			ref.		
Yaoundé	0.004	0.074	0.962	0.110	0.074	0.136
Other urban	0.126	0.063	0.044	0.170	0.062	0.006
Rural	0.078	0.063	0.213	0.117	0.062	0.059
Branch						
Agro-food	ref.			ref.		
Clothing industry	-0.123	0.100	0.220	-0.132	0.099	0.182
Other industries	-0.610	0.097	0.000	-0.592	0.094	0.000
Trade	0.742	0.064	0.000	0.750	0.063	0.000
Catering	0.120	0.078	0.123	0.133	0.077	0.084
Services	0.286	0.076	0.000	0.289	0.075	0.000
Premises (yes)	0.989	0.051	0.000	1.017	0.052	0.000
Age of the IPU	0.023	0.007	0.002	0.022	0.007	0.003
Age of IPU squared	-0.001	0.000	0.004	-0.001	0.000	0.002
Capital stock	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
Capital stock squared	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
% of wage and salary earners	0.485	0.156	0.002	0.492	0.155	0.002
Female head (yes)	-0.121	0.050	0.016	-0.232	0.050	0.000
Age of head	0.053	0.008	0.000	0.054	0.008	0.000
Age of head squared	-0.001	0.000	0.000	-0.001	0.000	0.000
Years of education of head	0.035	0.007	0.000	0.034	0.007	0.000
Years of education of manager squared	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
Constant	-2.328	0.186	0.000	-2.223	0.183	0.000
Statistics						
Number of observations	4,816			4,816		
Pseudo R 2	0.1934			0.2012		

Source: Calculation by the author using EESI (Cameroon) data (INS 2005).

The second interesting result concerns premises. The probability of paying taxes increases significantly when the IPU is operating out of fixed premises. There have been debates on the possible organization of the informal sector, in particular street hawkers, a significant number of whom are engaged in selling second-hand clothing and other similar goods. The result of the survey shows that, if these traders were assembled on the same site, the State would collect more taxes.

The third result concerns the link between taxation and IPU size. The probability of paying taxes is higher for large IPUs (size measured by level of capital stock). The larger the production units, the easier they are to locate, which certainly compels them to pay taxes more often. Similarly, the well-established IPUs are more likely to pay taxes. Indeed, the higher the proportion of wage and salary earners, the higher the probability of paying taxes. Similarly, the older the IPU, the higher the probability of paying taxes.

In general, these results simply confirm what one already suspected, using simple analytical methods.

3.2.2 Taxation Level

Regarding the taxation level (measured by the share of tax in EBITDA), the main result is that the IPU size (measured by capital stock) hardly affects the tax rate. We may recall that the descriptive analyses revealed that large enterprises do not necessarily pay more taxes, or at least that they pay less proportionate to their income. This result tends to confirm it. Consequently, even if large enterprises pay tax more often, they are on the whole under-taxed. This could be due to the practice of applying flat-rate taxation. As the administration is unable to establish the accounts of these production units, a fixed amount is applied. Even if the fixed amount tries to take into account the characteristics of the establishment (for instance, stocks to estimate turnover), this projection method is quite unreliable and the amount of tax may turn out to be low compared to turnover.

For the other results, one notes in particular that the tax rate tends to increase when the enterprise has premises. It is noteworthy that this result correlates with the probability of paying taxes, which increases when the IPU has premises. In other words, having premises is a powerful factor in tax mobilization for the administration. Lastly, the tax rate is also higher in branches such as other industries, trade and services, compared to the agro-food and the clothing industries.

Table 6: Determinants of the tax rate and IPU income (model estimated by 2 stage least squares [sls])

	Tax Rate 1st Stage			Hourly Income Second Stage		
	Coef.	Std. Err.	P>t	Coef.	Std. Err.	P>z
Tax rate (instrument)*	0.067	0.009	0.000	-10.435	4.254	0.014
Capital stock	0.000	0.000	0.147	0.000	0.000	0.230
Capital stock squared	0.000	0.000	0.147	0.000	0.000	0.878
Age of IPU	0.000	0.000	0.243	0.033	0.006	0.000
Age of IPU squared	0.000	0.000	0.125	-0.001	0.000	0.000
Branch						
Agro-food industry	ref.			ref.		
Clothing industry	0.002	0.002	0.362	0.095	0.083	0.252
Other industries	0.000	0.001	0.873	0.140	0.072	0.051
Trade	0.005	0.001	0.000	0.133	0.059	0.024
Catering	-0.001	0.001	0.305	0.383	0.064	0.000
Services	0.005	0.001	0.000	0.361	0.072	0.000
Female manager (yes)	0.001	0.001	0.510	-0.438	0.043	0.000
Age of manager	0.000	0.000	0.004	0.015	0.006	0.017
Age of manager squared	0.000	0.000	0.021	0.000	0.000	0.002
Years of education of manager	0.000	0.000	0.592	0.076	0.006	0.000
Years of education squared	0.000	0.000	0.990	-0.001	0.000	0.000
Region						
Douala	ref.			ref.		
Yaoundé	-0.001	0.001	0.300	0.516	0.064	0.000
Other urban	0.001	0.001	0.219	-0.155	0.054	0.004
Rural	0.000	0.001	0.699	-0.108	0.054	0.045
Premises (yes)	0.007	0.001	0.000			
Constant	-0.005	0.003	0.064	-2.459	0.146	0.000
Statistics						
Number of observations	4,781			4,781		
R2	0.051			0.175		

Source: Author's calculation using EESI (Cameroon) data (INS, 2005).

(*) The instrument is the average tax rate of the branch, the area and the location (the fact of having or not having premises) where the IPU is located, the calculation omitting the IPU concerned.

4. TAXATION OF INFORMAL SECTOR HOUSEHOLDS AND EQUITY

4.1 Taxation of households

The preceding section highlighted a paradoxical situation concerning the taxation of informal sector enterprises. On the one hand, there was a weak coverage among the smallest IPUs, which do not pay as much tax as they should. On the other hand, there was a low level of taxation among the largest, which pay tax rates lower than envisaged by the regulations. However, it is also known that IPU heads work within the framework of one-person businesses with the main aim of satisfying their needs. The individual entrepreneur is closely linked to his/her household, and as such, it is interesting to examine informal sector taxation from the perspective of households or individuals. The idea is to determine the impact of maximum taxation (in regulatory terms) on the income of IPU heads and consequently on their households.

Informal sector workers earn a low income. In 2005, in his/her main business, an IPU manager declared an average monthly income of CFAF 30,000 (compared to CFAF 122,000 for a public sector employee). Half of IPU heads earn less than CFAF 20,000 per month. However, the average income of IPU heads remains higher than the average income from activity of all households, which was CFAF 26,000 per month. An analysis of income distribution highlights the low income level of primary sector workers and the average level of those who are non-agricultural individual entrepreneurs. Nearly 60% of workers engaged in agriculture and related activities are concentrated in the 40% lowest income bracket. Formal sector employees belong mainly to the two richest quintiles of the distribution; for example nearly 4 out of 5 public sector workers are among the 20% segment having the highest income. On the other hand, individuals working in the informal sector are found throughout the income distribution scale; they represent nearly 30% of the two poorest quintiles and about 50% of the two richest quintiles. Thus, informal sector entrepreneurs are richer than self-employed farmers,⁶ but definitely less well-off than wage and salary earners. In fact, work on poverty in Cameroon has established that households headed by

6 It should however be noted that the survey considered only monetary income. Auto-consumption, which constitutes a significant part of rural income, has not been indicated. This has led to an underestimation of approximately 20% of rural household income. Under such conditions, the disparities with smallholders and individual entrepreneurs would be less significant.

informal sector workers are the second poorest group after those headed by primary sector workers (INS 2008).

Table 7: Structure of employment by institutional sector according to income quintiles

	Poorer	Q2	Q3	Q4	Richer	Overall
Public	0.1	2.7	4.9	13.3	79.0	100.0
Formal private	0.1	3.6	4.1	27.9	64.4	100.0
Self-employed informal non-agricultural	10.3	18.9	21.9	30.0	18.9	100.0
Self-employed informal agricultural	34.0	25.0	22.3	12.6	6.1	100.0
Total	20.3	19.8	19.9	20.5	19.5	100.0

Source: Author's calculation using EESI (Cameroon) data (INS 2005).

To analyze the equity of the tax system with respect to households whose members work in the informal sector, it is necessary to determine the levels of taxation of various categories of households, in particular those of wage and salary earners. Information on taxes paid by the individual entrepreneurs of the informal sector is available. Information on self-employed agricultural entrepreneurs is not available, but they pay little income tax. The crucial but missing information required for this analysis is the amount of taxes paid by wage and salary earners. However, this information can be reconstituted. Information on the net income and the structure of taxes applicable to wages (a component of personal income tax) is known. In any case, since their taxes are deducted at source, wage and salary earners cannot easily evade tax and reconstituted information is as credible as the declared wages.

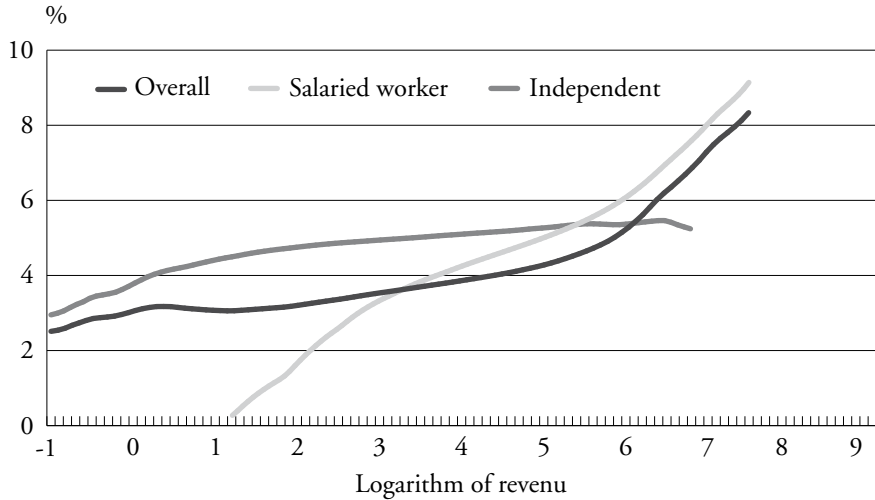
For the purpose of the study, we reconstituted the taxes based on the take-home pay indicated during the survey. A tax was charged to public sector workers and those of the formal private sector. These two groups are most likely to pay taxes. In contrast, one does not levy a tax on dependent workers (employees, family help, apprentices) of the informal sector, given that this group can easily evade taxation. In general, during audits, tax officers are more concerned with the taxes of the production unit than those of the employees. Similarly, it is assumed that self-employed agricultural entrepreneurs evade tax. Furthermore, there is a deliberate government policy of not taxing smallholders, except in the case of farms of "a certain" size

(such farms are more of an exception in the agricultural domain). Taxes thus reconstituted are compared with those of informal sector workers.

As was the case in Section 3, a nonparametric regression method is used to establish the link between the tax rate and individual income level. For a broad range of income, the individual entrepreneur pays higher taxes than wage and salary earners, despite the fact that this sector is undertaxed. This result remains valid up to quite a high income level. It is only in the upper tier of income distribution that wage earners undergo higher tax pressure. This result confirms that of the preceding section, that while the informal sector is undertaxed, it is among the IPU's that realize a relatively substantial turnover that the State can garner additional tax income.

Of course, this taxation of the poorest individual entrepreneurs is not equitable because for the same income, they pay more taxes than wage and salary earners. In particular, it does not foster any reduction in inequality. In particular, it shows that a proportion of low-income individual entrepreneurs who should benefit from tax abatement (according to regulations, those on an income below CFAF 500,000 do not pay PIT) and who should not pay taxes, still do so. Two factors account for this situation. First, the abatement does not apply to the business license tax, for which all taxpayers having an establishment are liable. Furthermore, the IPU's pay non-statutory taxes that do not benefit the State. Regarding the license tax, one may wonder what it is all about. It is indexed to turnover, which is not the best aggregate since its content differs according to type of activity. For instance, for the same turnover between a commercial activity and a non-commercial activity, production and consequently value added can be very different. As such, the activity making a high turnover finds that it has to pay a substantial business license tax that does not necessarily reflect the volume of its production, let alone its value added.

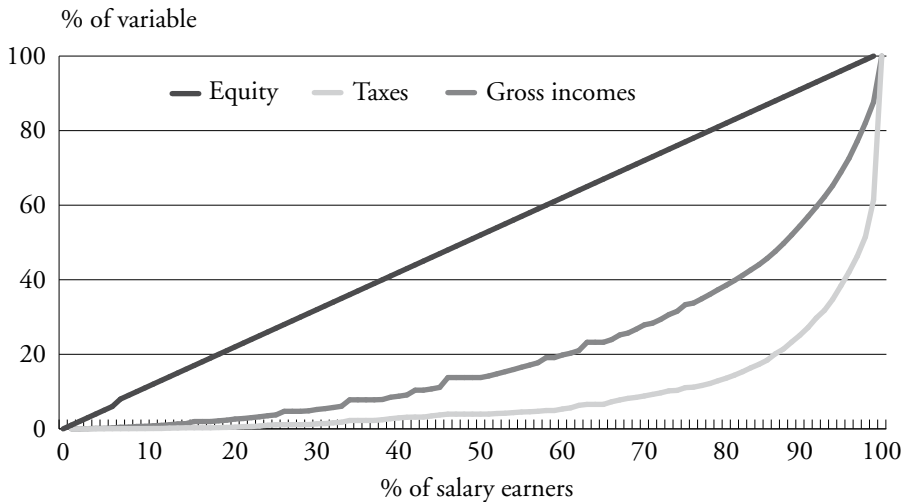
Figure 5: Income tax burden from main business, according to income level



Source: Author's calculation using EESI (Cameroon) data (INS 2005).

Despite this distortion, the tax system remains equitable overall, since the taxes definitely weigh more on high-income individuals. In fact, if one refers again to Figure 5, tax is progressive overall, since the tax rate increases with income and thus tends to reduce inequality (Martinez Vasquez 2001). This analysis can be refined using Lorenz curves (Figure 6). This graph reveals that the tax burden rests largely with the affluent. If one considers for example the 40% lowest-income individuals, these represent 8% of national income and bear only 3% of the tax burden. At the other end, the richest 20% represent 60% of national income and pay nearly 85% of taxes generated by income from their main business.

Figure 6: Lorenz Curve, showing cumulative percentage of income, taxes and equity



Source: Author's calculation using EESI (Cameroon) data (INS 2005).

4.2 Impact on the inequality of informal sector taxation

Although the low-income individuals in the informal sector pay more taxes than wage and salary earners at the same income level, the informal sector as a whole remains undertaxed. Given that a large number of IPU heads are low-income workers (three-quarters of the 40% of workers on the lowest incomes are the self-employed of the informal sector), it is interesting to determine what would happen in terms of inequality in an ideal situation where tax regulations were applied strictly in the informal sector. In that regard, a two-part simulation will be conducted.

First, the model in Section 4 on the determinants of IPU income is used to simulate new income and the level of inequality, following a strict application of tax regulations which would consist in applying statutory tax rates to IPUs. Thereafter, the level of inequality is compared to what it is currently.

However, before examining the results of the simulation, it is interesting to briefly comment on the results of the determinants of income (see Table 6). The main results show that hourly income depends on certain characteristics, in particular how long the IPU has been in existence, the branch of activity, and characteristics specific to the IPU manager. It is noted first

of all that the age of the IPU, which confers a certain experience on the production structure, the age of its manager, and his or her number of years of education, all increase the hourly income of the enterprise. One can thus conclude that experience has a positive impact, even in the informal sector. Furthermore, one may posit that the IPUs that survive do so only because they possess some “know-how.” In particular, the fact that the level of the manager’s education has a positive impact on hourly income shows training to be important; moreover, better human capital could enhance informal sector income. One also notes the differences in performance according to the individual characteristics of the IPU manager. For instance, IPUs headed by women are less performing in terms of hourly income (they are not necessarily so if one looks at other results such as the mark-up). Specifically, it is noted that the higher the tax rate, the lower the hourly income. The parameter linking the margin to the tax rate is very negative.

The model is then used to simulate the impact of the tax rate on the hourly income and consequently on the income of IPUs. For that purpose, the effective IPU tax rate is replaced in the model by a fictitious tax rate, which measures the actual amount of tax in IPUs if the regulations were strictly applied. The IPU mark-up and the new EBITDA are recalculated. Given that the EBITDA (declared at the time of the informal sector survey) is not strictly equal to the monthly income declared at the time of the employment survey (and that this monthly income is used to compare individual income), this activity income is adjusted by comparing the actual EBITDA with the simulated EBITDA.

The results show that simulation has a significant impact on income distribution as a whole and that it tends to significantly increase inequality between those on the highest and lowest incomes. The Gini index of income from the main business would rise from 61.4% to 63.5% if statutory taxes were applied. Furthermore, the ratio between the average income of the upper and lower 10% of the distribution would increase from 20.5 to 28.3. The Atkinson index goes the same way and shows worsening inequality. It is actually between these extremes that inequality seems most pronounced. One of the problems affecting IPU households is the difference in treatment between the low income of wage-earning households that do not pay the PIT and the low income of the informal sector which still pays the business license tax. Besides the fact that the inequalities would worsen, the tax would become regressive, as it is more inequitable than gross income. For information (even if due to measurement errors, figures given are rough estimates), whereas in the current situation 50% of the poorest households pay 6% of the taxes (in their main businesses only), they could be paying

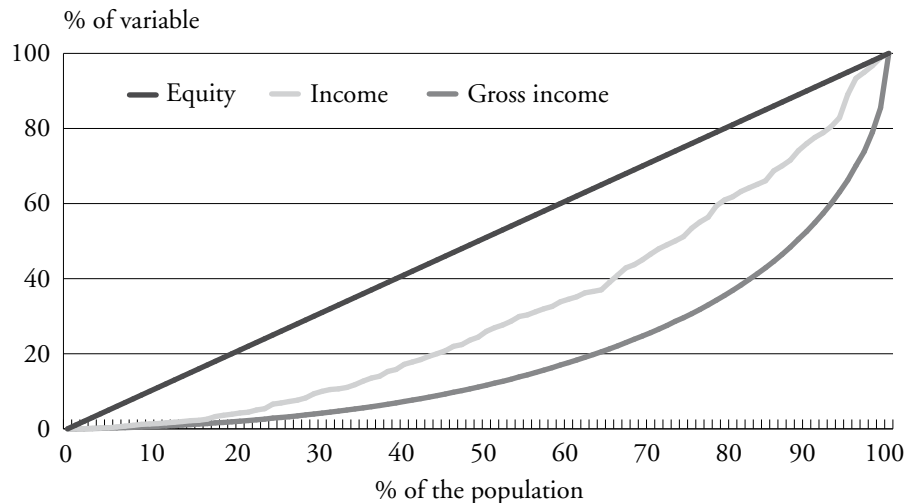
up to 25% if statutory taxation were strictly applied, whereas this poorest 50% have less than 15% of gross income.

Table 8: Index of income inequality from main activity

	Gini	Atkinson	p90/p10
Actual income from main business	0.614	0.525	20.5
Simulated income from main business	0.635	0.567	28.3

Source: Author's calculation using EESI (Cameroon) data (INS 2005).

Figure 7: Lorenz Curve showing simulated case of tax increases for IPU's



Source: Author's calculation using EESI (Cameroon) data (INS 2005).

5. CONCLUSION

This paper has analyzed informal sector taxation at two levels – production units and the households to which they belong. The study highlights the weak taxation of the informal sector as production units, but shows that as households, individual entrepreneurs pay sufficient tax, at least for the worst-off. The two constraints on taxation of the sector are low tax coverage and the low taxation of the “largest” units (which are often taxed on a flat-rate

basis). In addition, part of the expenses borne by individual entrepreneurs in the form of taxes are non-statutory and do not go into State coffers.

The paper identifies a number of factors that determine the payment of the taxes, in particular location and size in terms of capital stock. Increasing the taxation of IPUs is possible, but in a discretionary way. For instance, if the State were to help organize the sector by creating specialized and accessible markets, this would make it easier to collect more taxes. The State could also compel the largest units to keep accounts, so that they are no longer taxed on a flat-rate basis. However, taxation must be applied cautiously since sudden taxation could worsen inequality to the detriment of low-income workers. In conclusion, the administration can boost its tax revenue by targeting the “largest” IPUs.

REFERENCES

AFRISTAT (1999), “Concepts et indicateurs du marché du travail et du secteur informel,” *Série Méthodes* No. 2 (December), Bamako, Mali.

AFRISTAT, DIAL (2001), *Méthodologie de réalisation d'une enquête 1-2-3 dans les principales agglomérations des pays de l'UEMOA*, Bamako, Mali.

Almeida, R., and P. Carneiro (2005), “Enforcement of Labor Regulation, Informal Labor, and Firm Performance.” World Bank Policy Research Working Paper No. 3756. Washington, D.C.: World Bank.

Banerjee, A. and E. Duflo (2008), *The Experimental Approach to Development Economics*, Massachusetts Institute of Technology, Department of Economics and Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab.

Bird, Richard M., and E. Zolt (2005), *Redistribution via Taxation: The Limited Role of the Personal Income Tax in Developing Countries*. International Studies Program WP 05-07 March 2005, Georgia State University, Andrew Young School of Policy Studies.

Cameroon, Republic of (2003), *Code général des impôts du Cameroun*. Douala, Cameroon: Editions Fotso.

De Soto, H. (1989), *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*, New York: Harper & Row.

Deaton, A. (1997), *The Analysis of Household Surveys: A Micro-econometric Approach to Development Policy*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Essama-Nssah, B. (2002), *Incidence des finances publiques sur les pauvres*, Washington, D.C.: World Bank.

Filder, P. and L. Webster (1996), "The Informal Sectors of West Africa," in L. Webster and P. Filder (eds), *The Informal Sector and Microfinance Institutions in West Africa*, Washington, D.C.: World Bank.

Gautier, J-F. (2000), "L'informel est-il une forme de fraude fiscale? Une analyse micro-économétrique de la fraude fiscale des micro-entreprises à Madagascar," Working Document, Paris: DIAL.

Gautier, J-F. (2001), "Taxation optimale et réformes fiscales dans les PED : Une revue de la littérature tropicalisée. Document de travail," Working Paper, Paris: DIAL.

Härdle, W. (1989). *Applied Nonparametric Regression*. Econometric Society Monograph No. 19, Cambridge: Cambridge University Press.

Heckman, J. J. (1979), "Sample Selection Bias as a Specification Error," *Econometrica*, Vol. 47, No. 1, pp. 153-62.

Henley, A., G. Reza Arabsheibani, and F.G. Cameiro (2006), "On Defining and Measuring the Informal Sector," Policy Research Working Paper No. 3866. Washington, D.C.: World Bank.

Husmanns, R., F. Mehran, and V. Verma (1990), "Surveys of Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment," *An ILO Manual of Concepts and Methods*, Geneva: ILO.

INS (2006a), *Rapport principal de l'enquête sur l'emploi et le secteur informel. Phase 1: Enquête sur l'emploi*, Yaoundé, Cameroon: INS.

INS (2006b), *Rapport principal de l'enquête sur l'emploi et le secteur informel. Phase 2: Enquête sur le secteur informel emploi*, Yaoundé, Cameroon: INS.

INS (2008), *Tendances, profils et déterminants de la pauvreté au Cameroun entre 2001 et 2007 ; résultats de la troisième enquête Camerounaise auprès des ménages*, Yaoundé, Cameroon: INS.

Loayza, N.A. (1997), "The Economics of the Informal Sector: A simple model and some empirical evidence from Latin America," Policy Research Working Paper No. 1727, Washington, D.C.: World Bank.

Martinez-Vasquez, J. (2001), *The Impact of Budget on the Poor: Tax and Benefit Incidence*. International Studies Program WP 01-10 August, Georgia State University, Andrew Young School of Policy Studies.

Ravallion, M., and Q. Wodon (2000), "Does Child Labour Displace Schooling? Evidence on Behavioural Responses to an Enrolment Subsidy," *Economic Journal*, Vol. 110, pp. C158-75.

Vijverberg, Wim P.M. (1998), "Nonfarm Household Enterprises in Vietnam," in D. Dollar, P. Glewwe, and J. Litvack (eds), *Household Welfare and Vietnam's Transition*. Washington, D.C.: World Bank.

Wodon, Q. (2000), "Low Income Energy Assistance and Disconnection in France," *Applied Economics Letters*, No. 7, pp. 775-779.