

Chapitre extrait de l'ouvrage

AU SERVICE DES FORÊTS TROPICALES

Histoire des services forestiers français d'outre-mer
1896-1960

par Joanny GUILLARD

Ouvrage édité et mis en ligne par



Centre de Nancy
Service des Éditions
14, rue Girardet – CS 14216
F-54042 Nancy Cedex

Avec le soutien de l'Association française des Eaux et Forêts (AFEF)

© AgroParisTech, 2016

Attribution + Pas de Modification + Pas d'Utilisation Commerciale (BY ND NC) : Le titulaire des droits autorise l'utilisation de l'œuvre originale à des fins non commerciales, mais n'autorise pas la création d'œuvres dérivés.



L'autorisation d'effectuer des photocopies à usage collectif doit être obtenue auprès du Centre français d'Exploitation du droit de copie (CFC) – 20, rue des Grands-Augustins – 75006 Paris.

CHAPITRE II.7

Les moyens financiers : budgets et recettes

II.7.1 INTRODUCTION

II.7.1.1 Objet et limites de ce chapitre

L'administration forestière, pour son fonctionnement et ses actions, suscite des dépenses ; elle gère des ressources et peut générer des recettes. Mais elle fait partie d'un ensemble politico-économique qui a ses règles, sa répartition des moyens, ses finances publiques, dont l'expression est le budget du territoire, de la colonie, voire d'entités administratives, internes à ces derniers. Et il est nécessaire de présenter les recettes et les dépenses des services forestiers dans l'ensemble des voies et moyens de chaque territoire, dans leurs budgets. Par suite de l'importance de la partie consacrée aux recettes, l'examen des dépenses fera l'objet du chapitre suivant, n° II.8.

Dans la parcimonie des budgets coloniaux, les crédits attribués aux services forestiers sont faibles et inconstants, ce qui est un gros handicap pour des actions de longue haleine. Efforts des forestiers pour obtenir une certaine autonomie financière, tentatives de planification et enfin, après la Deuxième Guerre mondiale, efforts financiers relativement importants de la métropole, *via* le Fonds d'Investissement pour le développement économique et social (FIDES) font l'objet d'un chapitre séparé n° II.9.

II.7.1.1.1 Complexité du sujet

Cette étude, surtout pour un non-historien, non spécialiste des finances publiques, est l'objet d'associations compliquées. Il y a souvent plusieurs budgets annuels, ressources financières de diverses provenances, fiscalité directe et indirecte,

redevances, etc. Les relations entre budgets de la métropole, de la fédération, de la colonie sont diverses et évolutives, de même les distinctions entre dépenses de fonctionnement et dépenses en capital pour investissements. L'analyse des comptes est semée d'embûches et il est parfois délicat de mettre en harmonie le discours et la réalité, les intentions et la pratique. Même si l'objet de ce chapitre reste la part des services forestiers dans les finances publiques coloniales, force est parfois de faire référence à des textes et à des pratiques antérieurs à leur création effective.

II.7.1.1.2 Difficultés de ce chapitre

L'analyse des comptes est entravée par l'absence assez fréquente de séries continues et par les différences entre sources. La collecte des résultats les plus fiables aboutit à des tableaux de données lourds et compliqués, que l'on a cherché à simplifier. Sous des présentations apparemment voisines, les comptes budgétaires ont des contenus parfois différents. Par exemple, les crédits ouverts pour les dépenses du Service ne comportent pendant longtemps que deux rubriques : Personnel et Matériel sans autre détail, alors que pour le premier poste les indemnités de transport ou de tournée sont imputées à d'autres chapitres et que le second porte plus sur des salaires de travailleurs que sur achats de véhicules attribués à une autre rubrique. Les politiques financières, économiques et administratives sont différentes selon les fédérations. C. Coquery-Vidrovitch rappelle que « en apparence, le Parti colonial [...] avait fait adopter en AEF un régime de monopole économique, tout en affirmant au contraire en AOF la liberté concurrentielle de l'initiative privée. En fait les deux attitudes répondaient à l'attente des groupes de pression coloniaux face à des intérêts et dans des contextes locaux bien différents. » [1, p. 107]

Le problème dépasse le seul aspect de la fiscalité et les finances publiques traduisent un ensemble de relations économiques, sociales et politiques et, dans notre cas, la vision qu'ont les responsables des gouvernements de problèmes forestiers. De même, elles exposent les relations compliquées entre la métropole et les territoires. À certaines époques, les colonies sont contraintes de prendre en charge des dépenses exécutées en métropole, ou, dans le cas de l'Indochine, d'assurer une partie de l'influence française en extrême-orient et même jusqu'à rémunérer un agent à San Francisco aux États-Unis. À d'autres périodes, les soldes et les frais de transport de certaines catégories de fonctionnaires relèvent du budget métropolitain. Par contre, qu'il s'agisse, comme avant la Deuxième Guerre mondiale, des emprunts ou, comme après celle-ci, des aides du FIDES, les territoires cumulent, avec des modalités d'intérêts et de remboursements diverses, les dettes envers la métropole et les prêteurs métropolitains, ce qui grève les budgets coloniaux.

Une des difficultés majeures réside dans l'évolution des monnaies : franc, franc CFA, piastre ; l'évolution des recettes et des dépenses en francs courants peut donner lieu à d'intéressantes comparaisons dans le temps lorsque la valeur de cette monnaie est stable ; quand la monnaie évolue, la comparaison doit se limiter aux rapports entre différentes catégories budgétaires pour la même année. Et encore ! Par exemple, en 1887, lors de la traduction en francs du budget de l'Indochine établi en piastres, la valeur de la piastre varie selon la catégorie de recettes. « On décide qu'en opérant la conversion en francs des piastres inscrites aux diverses

recettes, on admettrait des taux variables avec la nature des impôts. On convertit par exemple l'impôt foncier des villages en francs en estimant la piastre à 4 francs, tandis qu'on convertit à 5 F l'impôt de capitation des asiatiques étrangers, à 4,50 F le droit sur l'opium et sur les alcools de riz, etc. » [2, p. 520]¹. Par convention, on peut ramener les données budgétaires à un même étalon, des tables sont établies en particulier par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) permettant une conversion basée sur le pouvoir d'achat du franc ; et même, comme cela sera le cas par la suite pour quelques années repères seulement, en euros 2002. Les comparaisons qui peuvent en résulter ne valent que ce que vaut la convention ; une dépense de 1 000 F en 1938 ramenée par l'indexation à 418 euros n'a pas la même valeur en Indochine qu'au Sénégal, et même dans un seul pays si elle a lieu en ville ou en « brousse », près d'un port ou loin dans l'intérieur. Néanmoins nous avons pensé utile de donner quelques-unes de ces valeurs indexées en euros 2002.

II.7.1.1.3 Limites de ce chapitre

La fiscalité directe assure une part plus ou moins grande, selon les territoires et selon les époques, des recettes budgétaires. Elle relève parfois d'une multiplication de taxes, d'assiette plus ou moins précise et fiable. C'est ainsi qu'au Cameroun il existe une taxe sur les chiens de 1925 à 1934, une autre sur les fêtes et les tam-tams ; sous l'influence des missionnaires, il est tenté en 1925 de créer une taxe sur la polygamie ; ailleurs une taxe sur les oisifs. Seule la variation de l'impôt de capitation, taxe sur l'individu, en principe mâle actif, mais avec souvent des nuances, sera relevée ici.

En ce qui concerne la fiscalité forestière qui recouvre des catégories bien différentes : redevance, adjudication, compensation financière, etc., il ne sera dans ce chapitre traité que des principes : nature, assiette, mode de perception des recettes ainsi générées, le plus souvent appelées taxes, et qui varient selon les territoires et les produits. Les détails sur leur évolution sont renvoyés au chapitre sur les produits. Une grande partie, souvent la principale dans le cas de territoires exportateurs, des ressources budgétaires engendrées par la récolte, la transformation et l'exportation des produits forestiers relève de la fiscalité indirecte, taxe sur la sortie des bois par exemple, et à ce titre n'est pas directement relevée comme recette forestière. Dans beaucoup de rapports annuels des services forestiers, ce problème est évoqué. De même, en particulier en AOF, les taxes sur les armes et les munitions, dont le montant est supérieur aux droits sur les permis de chasse et aux taxes d'abattage, ne sont pas comptabilisées comme recettes forestières. Plus que la source, la nature, l'assiette de l'impôt, c'est le mode de perception qui dicte la catégorisation de la recette.

Ce chapitre ne traite que des finances publiques et seulement au niveau des territoires et des fédérations, c'est dire que, par exemple à Madagascar, l'analyse des budgets provinciaux n'a pas été menée. L'essentiel du chapitre sera consacré aux périodes d'activité des services des Eaux et Forêts, c'est-à-dire à partir de 1901 en

1. On peut relire avec intérêt les considérations de J. de Lanessan sur la valeur officielle et la valeur commerciale de la piastre, cinquante ans avant ce qui sera appelé en France le scandale du trafic des piastres [2, p. 521].

Indochine et 1924 en Afrique et à Madagascar, mais sur certains points afin d'éclairer le lecteur non spécialisé, force sera de faire référence à des textes et des pratiques antérieurs.

II.7.1.2 Les budgets

II.7.1.2.1 Quels budgets ?

L'expression classique des finances publiques est un tableau en deux parties énumérant d'un côté les catégories de recettes et leurs montants et de l'autre les diverses dépenses avec les sommes allouées à chacune pour l'exercice annuel, en principe celui de l'année suivante, en général du 1^{er} janvier au 31 décembre. Mais dans les faits se superposent et s'associent plus ou moins plusieurs budgets pour un même territoire ou une même fédération. J. Valette signale que, d'après la publication de la section des statistiques du ministère de la France d'outre-mer *Inventaire social et économique des territoires d'outre-mer 1950-1955* [Paris, Imprimerie nationale, 1957, 467 p.] « on compte en effet trois budgets généraux, 17 budgets locaux des territoires de chaque groupe, 9 budgets des territoires non groupés, des budgets annexes, des budgets de régie (chemins de fer, ports, etc.) » ce qui fait que le coût des actions économiques est difficile à mesurer en raison des sources différentes des investissements [3, p. 258 et note 28 p. 288]. Jean-Louis Miegé relève que, à la suite des décrets du 20 octobre 1911 et du 30 décembre 1912, on rencontre en Indochine neuf budgets, soit un budget général et six budgets locaux, le budget de l'exploitation des chemins de fer et le budget des fonds d'emprunt, à quoi s'ajoutent les budgets des ports autonomes de Haiphong et de Saïgon, les budgets des provinces, des communes..., avec des ressources spécialisées pour chacun [4, p. 225]. Au Cameroun, on trouve pour l'exercice 1930, en plus du budget du territoire, un budget spécial et un budget annexe Santé publique avec deux chapitres : assistance médicale indigène et lutte contre la maladie du sommeil, puis en 1931, en plus, un budget extraordinaire. En Afrique-Occidentale Française, entre 1945 et 1957, peuvent être relevés 17 comptes différents, pas tous d'ailleurs en même temps : dépenses payées sur le budget de l'État, budget général, budget des huit territoires, budget spécial des grands travaux (en 1945 et 1948), Fonds routier (1953 à 1957), à quoi s'ajoutent au point de vue finances publiques le FIDES section générale AOF et section outre-mer AOF, le Ferdes (compte hors budget alimenté par des subventions du budget général et le budget local par territoire), les comptes café et cacao, comptes hors budget à partir de taxes fiscales à l'exportation (15 % *ad valorem* en 1955) gérés au niveau fédéral qui en ristourne 5 % à chaque territoire en fonction de sa production de café et de cacao [6, p. 305]. La section spéciale des grands travaux du budget de l'AOF créée en 1926, supprimée en 1932, puis réinstituée sous forme d'un budget spécial, s'efface devant les mécanismes du FIDES.

II.7.1.2.2 Le budget général

Entre autres fonctions et prérogatives, un décret de 1891 attribue au gouverneur général de l'Indochine le droit de dresser le budget et de le faire approuver, mais ce

n'est qu'à la suite du décret du 31 juillet 1898 qu'est créé en 1899 le budget général alimenté par l'ensemble des impôts indirects perçus dans la Fédération, les impôts directs demeurant à la disposition des budgets locaux des différents territoires. Ceci réduisant des trois quarts les recettes de la Cochinchine y entraîne certains remous [5, p. 373] mais Paul Doumer s'assure ainsi de ressources financières importantes, garantie de ses lourds projets d'investissement. Le budget général de l'Indochine s'élève pour l'année 1910 à 34,6 millions de piastres soit environ 83 millions de francs (environ 270 millions d'euros 2002). Un décret du 20 octobre 1911 adapte l'organisation financière à la nouvelle organisation déconcentrée de l'Indochine. Le budget général comporte en annexes le budget du territoire de Kouang Tcheou Wan, celui de l'exploitation des chemins de fer et le budget des fonds d'emprunt. Ses recettes sont constituées par les impôts indirects, en grande majorité produits des douanes et par les revenus des trois monopoles : sel, alcools, opium, que ceux-ci soient obtenus en régie directe ou par affermage ; il couvre les dépenses de l'Union considérée comme entité autonome par exemple les dépenses d'expansion en extrême-orient, la participation aux dépenses militaires relevant de la métropole, l'intérêt des emprunts (moins de 3 % de ce budget en 1930), mais surtout il supporte les dépenses intérieures communes à toute l'Indochine et le coût des grands équipements : communications, chemins de fer. Il peut recevoir des subventions de la métropole et verser des contributions à celle-ci, comme il peut recevoir de, et verser des contributions au budgets locaux [6, p. 128]. En 1931, le budget général est de l'ordre du milliard de francs (environ 500 millions d'euros 2002) alors que la somme des budgets locaux qui, alimentés par les impôts directs, assurent les frais de l'administration locale et les dépenses de travaux d'intérêt local n'est que de 750 millions de francs. Dans un libelle de 1910, A. Combanire évoque certaines dépenses inscrites dans le budget général telles que « le fonctionnement du palais vice-royal d'Hanoi qui se monte à environ 825 000 F, [...], le lieutenant gouverneur de Cochinchine et ses bureaux figurent sur le budget général pour 610 500 F, [...], les dépenses de transport de personnel à l'intérieur de l'Indochine 155 000 F, la plus grande partie en chassés-croisés inutiles de fonctionnaires envoyés comme par une capricieuse raquette, du Tonkin au Laos et vice-versa, et transport pour l'extérieur 1 050 000 F »² [7, pp. 123, 125]. Cette évocation du budget général de l'Indochine introduit la controverse de 1903 sur les recettes forestières. On se trouve en face de deux positions contradictoires ; les ordonnances royales du 26 janvier et du 17 août 1825 rejettent sur la colonie la charge des dépenses occasionnées par les forêts mais, en échange, lui abandonnent les revenus locaux qui en proviennent ; d'autre part, à partir de 1853 et de la Nouvelle-Calédonie, la théorie de l'affectation des terres vacantes et sans maître au domaine de l'État est admise et le décret du 10 avril 1897 relatif à la Nouvelle-Calédonie confirme que les forêts sont propriété de l'État. Le juriste forestier Charles Guyot écrit : « Sans doute la métropole peut abandonner en tout ou en partie les revenus que produisent actuellement ces forêts pour venir en aide aux budgets coloniaux, mais cet abandon à un caractère

2. Et Combanire rappelle les dépenses de transport à l'intérieur de l'Union supportées par les budgets locaux, par exemple 1 104 000 F pour la seule Cochinchine, ce qui comprend, il est vrai, la subvention annuelle à la Compagnie des messageries fluviales de 718 000 F [7, p. 125].

essentiellement précaire, révoquant et il ne peut être consenti que sous condition. » [9, p. 395] Sous la vigoureuse impulsion de Roger Ducamp, le service forestier de l'Indochine, créé en 1901, voit s'accroître les recettes forestières, en particulier en Cochinchine. Cette colonie souhaite se les voir affecter et publie à cet effet l'arrêté du 15 janvier 1903, mais celui-ci n'est pas approuvé par le ministère des Colonies. Par la dépêche 262 du 25 juillet 1903, Paris réaffirme le principe du domaine forestier colonial propriété de l'État ; ce dernier peut abandonner les recettes au budget général qui a la faculté de les reverser en tout ou partie sous forme de subventions aux budgets locaux, mais ces produits des forêts doivent être considérés comme des garanties sur les emprunts actuels ou à venir. Par lettre 418 du 30 octobre 1903, le ministère des Colonies insiste à nouveau sur les droits souverains de l'État, considère que les recettes forestières ne constituent qu'une libéralité occasionnelle et révoquant et demande à la Cochinchine de rapporter l'arrêté local du 15 janvier 1903. Si Roger Ducamp s'obstine à comparer recettes et dépenses forestières globales de l'Indochine et obtient même du gouverneur général la promesse d'une affectation de 80 % des recettes au service fédéral, les produits financiers sont distribués en dotations aux divers pays de l'Union et la question de la propriété des forêts à l'État, à l'Indochine ou aux différents territoires reste en suspens. En 1912, une simple décision du gouverneur général Klobukowski supprime le service fédéral, ne laissant à Ducamp qu'un pouvoir de contrôle au titre d'administrateur-vérificateur des Forêts ; son grand rêve brisé, Roger Ducamp quitte l'Indochine en 1913.

Le début du XX^e siècle est marqué par la constitution des fédérations avec à leur tête un gouvernement général, dotées d'un budget général enlevant aux colonies une partie importante de leurs ressources, surtout les plus riches et les plus exportatrices. Ces budgets généraux sont institués en Afrique-Occidentale Française en 1905 (en fait depuis 1903 avec la création du service général du budget local de la Sénégalie-Niger) [10, p. 1243] puis en 1910 en Afrique-Équatoriale Française.

L'histoire budgétaire de l'AEF est assez compliquée. L'organisation financière y débute avec le décret du 29 décembre 1903 qui dote d'un budget propre les deux territoires du Gabon et du Moyen-Congo, les dépenses du Commissariat général du Congo et celles des territoires Oubangui-Chari-Tchad sont traitées dans une section spéciale du budget du Moyen-Congo. Le décret du 11 février 1905 y ajoute d'une part le budget de la colonie Oubangui-Chari-Tchad et le budget général des possessions du Congo, ce dernier étant alimenté par les produits du domaine et les recettes douanières ; la gestion en est difficile, le déficit annuel atteint 10 % bien que le budget général soit deux fois plus élevé que la somme des budgets des territoires. Ainsi, le décret du 15 janvier 1910 qui crée le gouvernement général de l'AEF institue l'affectation des dépenses d'administration au budget local de la colonie où elles s'effectuent, le budget général assurant les dépenses d'intérêt commun, emprunt et services généraux dont les recettes lui sont attribuées. Les ressources financières de cette fédération sont basses à l'époque, environ 15 millions de francs (42 millions d'euros) dont 4,6 millions d'emprunt, 1,3 million de subventions de la métropole, avec un peu plus de 5,2 millions de subventions du budget général aux budgets locaux, il reste peu de chose au gouverneur général et aux services généraux... En 1930, les ordres de grandeur sont de 70 millions de francs pour la somme des budgets locaux et de 40 millions pour le budget général plus la couverture d'un

déficit d'environ 20 millions sur les avances de trésorerie de la métropole, soit environ 65,5 millions d'euros. Devant cette situation catastrophique, l'autonomie financière des territoires est supprimée au profit d'un budget unique pour toute la fédération par le décret du 30 juin 1934. Une gestion plus serrée des dépenses, un meilleur rendement des recettes permettent d'assainir la situation et le décret du 31 décembre 1937 opère une déconcentration, les budgets locaux distinguant dépenses communes et dépenses particulières au territoire en question. Entre 1940 et 1944, malgré des charges nouvelles, la situation financière est prospère ; le volume réel du budget passe de 627 millions en 1945 à 1 030 millions en 1946, mais c'est surtout dû à l'inflation (on passe de 65 à 70 millions d'euros 2002). Le décret du 16 octobre 1946 fait revenir à l'organisation classique : celle de 1910. La réforme provenant des décrets du 30 juin et du 5 juillet 1934, traduite par l'arrêté du 15 novembre de la même année supprimant le budget local gabonais, entraîne de vives protestations de la part des colons et coupeurs de bois, relayées par l'Union coloniale. Déjà vers 1930, le Gabon avait protesté contre l'affectation des recettes des taxes et douanes (29 millions de francs) au budget général qui l'affecte à la construction du Congo-Océan, et demandé une ristourne de 10 % sur cette contribution. Le député Gaston Bergery relève en 1937 : « le Gabon se plaint de ce qu'il paye beaucoup plus que sa part dans les "recettes" du budget de l'AEF. À quoi le gouverneur général répond que le Gabon est la seule colonie ayant une activité réelle et que, dans une confédération, les confédérés riches doivent aider les confédérés pauvres à s'outiller pour s'enrichir à leur tour. Ce qui me paraît exact, à condition d'employer les fonds gabonais vraiment à équiper le reste de l'AEF et non à faire fonctionner à vide des rouages administratifs ou des rouages économiques comme le Congo-Océan. » [13, p. 164] Après la réforme de 1946, le budget général est alimenté entre autres par les recettes domaniales autres que les redevances provenant des actes de concessions octroyées par les gouverneurs et par les droits de toute nature perçus à l'entrée et à la sortie de la Fédération, dont les taxes forestières et les recettes douanières à la sortie des bois ; « théoriquement les recettes et les dépenses des services des forêts devaient être prises en compte par les budgets locaux, le budget général ne devant garder à sa charge que les directions de ces services. En définitive ces dispositions n'ont pas été retenues. » [12, p. 189] La loi du 29 août 1947 créant les assemblées représentatives et les Grands Conseils n'apporte qu'une légère modification : la distinction entre dépenses obligatoires – dont la charge des dettes et les traitements et indemnités des fonctionnaires – et dépenses facultatives, mais le Grand Conseil fixe les conditions de la répartition des recettes douanières. En 1949, les territoires reçoivent du budget général 70 % des recettes douanières à l'exportation, en fonction de leurs parts respectives à cette activité. Les recettes directes provenant des forêts croissent rapidement, alors qu'entre 1946 et 1949 elles ne représentent que 0,5 à 1,09 % du total des recettes budgétaires ; elles sont de l'ordre de 4 à 5 % entre 1954 et 1957 (avec un creux de 0,17 en 1953 et une pointe de 7,25 % en 1956) [14, p. 314]. Le budget réel de l'AEF reste étroit, les recettes du budget général passent de 1 334 millions de F courants en 1946 à 10 078 millions soit 7 fois plus, mais converties en euros 2002 l'augmentation n'est que 91 à 171 millions d'euros 2002, soit un peu moins de 2 fois. On comprend que, dans ces conditions économiques et financières, les services forestiers des territoires de l'AEF soient

pauvres en personnel et en moyens, même celui du Gabon, et que le dernier service forestier colonial créé soit celui du Tchad en 1949³.

À Madagascar, on relève en 1917 : le budget local ordinaire, un budget créé en 1897, le budget annexe du chemin de fer établi en 1905, le budget annexe de l'assistance médicale indigène et, de 1908 à 1914, un budget spécial Mayotte-Comores. Un budget annexe des grands travaux est créé en 1927 puis supprimé en 1929. Il semble que « le Gouvernement du Sud » a eu une certaine autonomie financière ; mais c'est en 1946 avec la création des entités provinciales que coexistent un budget général et des budgets provinciaux (décret du 25 octobre 1946) ; l'arrêté du 27 décembre 1946 précise les services relevant du budget général parmi lesquels figurent les laboratoires et services centraux des Eaux et Forêts.

II.7.1.2.3 De nombreux budgets

En dehors du budget général avec ses annexes et des budgets dits locaux, c'est-à-dire propres à chaque territoire, il existe une pléthore de budgets de collectivités de divers niveaux. En Cochinchine, une personnalité réelle est reconnue à la province, qui a son autonomie budgétaire ; l'impôt voté par le conseil de province lui fournit les ressources pour couvrir les dépenses d'enseignement, d'assistance, de voirie locale et d'adduction d'eau. En 1931, ces budgets provinciaux en Amman, au Tonkin, au Cambodge, supprimés depuis plusieurs années, sont en voie d'être rétablis. Au Laos, il n'y a pas de budgets provinciaux [15, p. 10]. En AOF, existe pendant quelques années un budget particulier pour Dakar et dépendances. Partout, on rencontre des budgets de communes de plein exercice, de communes mixtes, de sociétés indigènes puis africaines de prévoyance (SIP puis SAP). Ces budgets, alimentés par des impôts et taxes particuliers et des contributions plus ou moins obligatoires, sont, avec le concours de conseils plus ou moins éclairés, gérés par les administrateurs. S'y ajoutent les caisses de soutien telles que Caisse Cacao, Caisse Café ou Caisse Coton qui enregistrent des rentrées quand le prix FOB est supérieur au prix de revient de l'exportateur et dont les excédents peuvent être reversés aux budgets ou sections extraordinaires du budget pour améliorer et développer la culture du produit et financer des équipements dans les zones respectives de production.

Des caisses de réserve recevant les excédents de recettes par rapport aux dépenses, ou, au contraire, comblant les déficits, jouent un rôle régulateur, sauf en cas de crise grave ; elles servent aussi à financer des dépenses extraordinaires avec des prélèvements correspondant exactement à ces dernières. Joseph Wilbois fournit un relevé du jeu de la Caisse de réserve du Cameroun, encaissements en 1926 : 11,7 millions de F ; 1927 : 6,0 ; 1928 : 15,9 ; 1929 : 3 millions de F ; 1930 équilibre ; 1931 couverture d'un déficit de 10 millions, 1932 retour à l'équilibre, 1933 excédent prévu de recettes sur les dépenses de 16,7 millions de F [16, p. 207].

Ces finances publiques sont entre les mains des administrateurs et de la direction des finances pour une fédération ou du service des finances pour un

3. D'après [12, p. 191], les frais de justice et amendes des tribunaux contribuent aux ressources financières de la Fédération de l'AEF, alors que dans certains territoires ils sont versés au Trésor français, les produits des transactions forestières étant eux remis aux receveurs des domaines (cf. rapport annuel du service forestier du Dahomey pour l'exercice 1941).

territoire. Comme on le verra au chapitre II.9, les forestiers ont longtemps cherché, non pas à échapper à leur tutelle, mais à s'assurer la stabilité de leurs budgets, nécessaire à la continuité de leurs travaux. En Cochinchine et au Cambodge, l'addition aux prix de vente des produits forestiers de dépenses à la charge de l'exploitant, la mise en charges, leur a permis pendant une dizaine d'années d'avoir des ressources propres.

II.7.1.2.4 Les sources

Les budgets des fédérations et territoires publiés dans les journaux officiels de ceux-ci n'ont pas été systématiquement consultés. En effet, ils ne fournissent qu'un catalogue chiffré d'espérances, d'intentions et des indications sur les impôts, taxes et redevances. La liste des dépenses fixe pour chaque chapitre et parfois sous-chapitre le plafond des dépenses prévues, et autorisées, pendant l'exercice. La partie recette est une anticipation poste par poste sur les ressources que l'on prévoit – ou désire – voir entrer dans les caisses, le tout étant en théorie un équilibre prévisionnel. Dans la réalité, l'exécution du budget suit bien ces grandes lignes mais le montant de chaque poste diverge en plus ou en moins de la prévision inscrite au budget ; on en verra de nombreux exemples dans l'analyse de quelques résultats des services forestiers. Dans le numéro 1461 de *Notes et études documentaires* du 9 avril 1951 relatif à la mise en valeur de l'AEF, on peut lire, page 46 : « La Direction générale des finances n'a pu communiquer en temps utile des renseignements complets sur l'exécution des budgets 1949 [...]. L'excédent budgétaire des précédents exercices paraît avoir été artificiel car il ne tenait pas compte des dettes (paiements effectués pour son compte par la Métropole au cours des dernières années). Il est toutefois très difficile de se faire une idée exacte de la situation des finances publiques en AEF, car les comptes du trésorier général pour ces dernières années n'ont pas encore été jugés. Par ailleurs, les comptes administratifs des exercices 1946 et postérieurs n'ont pu être encore établis » (cinq années après !).

De nombreux auteurs ont publié des études, parfois très détaillées, sur les budgets coloniaux, les *Notes et études documentaires* de la Documentation française contiennent des informations précieuses, de même les *Bulletins économiques* de l'Indochine ou d'autres fédérations fournissent des études sur les budgets. Enfin, surtout à partir de 1945, les rapports annuels présentés par les services forestiers donnent avec plus ou moins de détails les dépenses de l'exercice, les recettes relevant du service et parfois des indications sur les recettes indirectes liées aux produits forestiers exportés. Les ressources nouvelles apportées par le FIDES seront traitées dans le chapitre suivant en même temps que les tentatives d'affectation des ressources propres et les démarches de planification.

Les chiffres donnés par toutes ces sources sont fournis en monnaie courante, francs, piastres, francs CFA. Le jeu des valeurs d'échange comme les dérives de la monnaie de référence, le franc métropolitain, faussent toute comparaison, toute étude de l'évolution des budgets basée sur les monnaies courantes. Pour mieux comprendre cette histoire financière des services forestiers, c'est-à-dire l'évolution des recettes qu'ils contrôlent et des moyens à leur disposition, il sera par la suite épisodiquement fait appel à la conversion des sommes en question en euros 2002, en rappelant l'avertissement précédent sur l'ambiguïté de ces comparaisons. En annexe à ce chapitre,

un tableau donnera les éléments nécessaires pour les rapprochements selon les dates, entre franc, franc CFA et piastre et l'étalon euro 2002.

II.7.1.3 Autonomie financière et aides

II.7.1.3.1 L'autonomie financière et la loi de 1900

En matière de finances coloniales, la référence de base est l'article 33 de la loi de finances du 13 avril 1900, qui stipule que toutes les dépenses civiles et celles de la gendarmerie sont à la charge de la colonie. Ce n'est en réalité que la régularisation d'une longue série de décisions gouvernementales. Les principes des décrets de la Constituante en juin 1791, des ordonnances du 25 juin 1825 sont maintenus par une loi du 24 avril 1833, temporairement suspendus par une loi du 25 juin 1841, qui réaffecte une partie des recettes et la plupart des dépenses au budget de l'État. Le sénatus-consulte du 3 mai 1854 laisse le produit des recettes locales au budget de la colonie, fait prendre en charge par l'État beaucoup de dépenses et la possibilité de subventions au budget local ; le sénatus-consulte du 4 juillet 1866 maintient le système des subventions et des contingents mais réduit la part des dépenses à la charge de l'État [17, pp. 109-110]. Un décret du 10 janvier 1863 précise, article 1, que « dans les territoires de la Cochinchine sur lesquels s'étend l'autorité française, les dépenses autres que celles des services militaires et de la marine sont supportées par les recettes locales. Toutefois les traitements du gouverneur et du trésorier seront à la charge de l'État » et l'article 3 inscrit dans les recettes de cette colonie « les produits de la location, de la vente ou de la concession des biens du domaine ». En fait, la Cochinchine vit pratiquement depuis 1880 en autonomie financière et la création du gouvernement général de l'Indochine soulève des problèmes d'autorité et de finances ; en 1896, un projet de décret donnant autonomie administrative et financière à la Cochinchine échoue.

À la fin du XIX^e siècle, la tendance est de mettre le plus possible de dépenses à la charge des colonies, car celles-ci doivent coûter le moins possible à la Métropole. Le rapport de présentation du décret du 17 décembre 1891, prévoyant la création des Établissements français du golfe du Bénin, dit : « Il convient de signaler [...] que pour les établissements du golfe du Bénin, aussi bien que pour les deux autres groupes, l'organisation proposée n'entraîne aucune dépense nouvelle ; c'est le cas d'ajouter que nos possessions de la Guinée française, de la Côte d'Ivoire et du golfe du Bénin se suffisent à elles-mêmes, sauf en ce qui concerne les dépenses militaires qu'entraîne notre situation au Dahomey, réalisant ainsi l'idéal d'une colonie prospère qui est de n'imposer absolument aucune charge à la Métropole. » (cité par [18, p. 28]). Si l'attribution en 1899 d'une grande partie du Congo français entre 40 grandes compagnies concessionnaires responsables de tous les problèmes économiques ne soulève pas d'objection, les difficultés financières de ce groupe suscitent d'autant plus d'émotion politique que l'état indépendant du Congo de Léopold II voit ses profits augmenter grâce à la traite du caoutchouc [19, p. 48]. Se conjuguent à Paris en cette fin de siècle deux points de vue, l'un souhaitant le développement des colonies pour qu'elles deviennent un service de profit pour la Métropole, ou comme le dit en 1874 Paul Leroy Beaulieu : « la principale utilité des colonies est le commerce des métropoles » [cf. 19, p. 26], et en même temps qu'après une vigoureuse adolescence elles arrivent bientôt à une pleine maturité [20, p. IV], l'autre craignant de s'engager dans l'aventure coloniale et

souhaitant réduire le budget du territoire des colonies. En 1899, le député de Constant d'Estournelles s'oppose au secrétaire d'État aux Colonies E. Étienne en déclarant : « La politique d'expansion est inconciliable avec la pauvreté de notre natalité, avec les ressources mêmes de notre production [...]. Gardons nos capitaux pour mettre en valeur notre domaine national [...]. Vous nous demandez de coloniser la Chine. Moi, je vous demande de coloniser la France ! » (cité par [21, p. 222])⁴ Sur une proposition de J. Siegfried soutenue par J. Caillaux, ministre des Colonies en 1900, la loi de finances du 13 avril 1900 traduit à la fois une réticence de la France à s'engager plus dans son aventure coloniale, une volonté de laisser les colonies « faire l'apprentissage d'une certaine liberté » [22, p. 23] et une apparente décentralisation en leur conférant une certaine autonomie financière. Si l'article 7 fixe la participation des colonies aux dépenses qu'elles occasionnent à la métropole, l'article essentiel est l'article 33 : toutes les dépenses civiles et de la gendarmerie sont supportées sur les budgets des colonies, l'initiative des dépenses relevant en principe des seuls gouverneurs, par contre toutes les recettes locales impôts et produits des douanes alimentent ce budget. Des subventions peuvent être à titre exceptionnel accordées aux colonies sur le budget de l'État, par contre des contingents peuvent être imposés aux colonies jusqu'à concurrence du montant des dépenses militaires qui sont effectuées. La métropole garde à sa charge l'administration du ministère des Colonies et des services qui en dépendent (tels le service administratif dans des colonies dans les ports, l'inscription maritime coloniale, l'inspection des colonies) et d'autre part les frais de propagande et d'information sous de multiples titres (dont bourses et subventions à l'École coloniale, service géographique, missions de délimitation) et les frais de voyage du personnel civil. Plusieurs lois ultérieures ont imposé aux budgets coloniaux une contribution aux dépenses de certains de ces services généraux fonctionnant en métropole mais d'intérêt colonial.

William Cohen donne les chiffres suivants qui traduisent bien l'effet de cette loi : en 1896, le budget global des colonies françaises est de 175 millions de francs (563 millions d'euros 2002) dont 45 % assurés par la métropole. En 1910, la contribution de celle-ci a légèrement augmenté (88,9 au lieu de 78,8 millions de francs courants) mais ne représente plus que 25 % du total [23, p. 69]. P. Biarnès signale que la participation du budget métropolitain est contenue jusqu'en 1914 aux environs de 100 millions, soit moins de 2 % des dépenses annuelles de l'État [21, p. 223]. Ce n'est cependant que par l'article 56 du décret du 31 décembre 1912 que chaque territoire acquiert une réelle personnalité civile et financière⁵.

II.7.1.3.2 La théorie et la réalité

Autonomie ne veut pas dire indépendance financière. Les budgets coloniaux font l'objet d'examen par le Parlement ; les rapports du député Mettin sur les

4. On retrouve des expressions très analogues dans R. Cartier en 1956. Cf. MARSEILLE (J.). – Les Colonies, une bonne affaire ? In : BALANDIER (G.) et FERRO (M.). – Au temps des colonies, 1984. – L'Histoire. Seuil, 130 p.

5. Par des décrets du 25 août 1898, l'Algérie voit son autonomie accrue sous l'autorité du gouverneur général. En matière budgétaire, des délégations financières délibérant sur les finances sont créées. Mais c'est la loi du 29 décembre 1900 qui confère à l'Algérie la véritable autonomie budgétaire et la personnalité civile, la métropole garde la charge des dépenses militaires et des traitements des fonctionnaires métropolitains [24, pp. 361-362].

budgets de différentes colonies pour l'exercice 1912 en font un bon exemple. Si le gouverneur a l'initiative des dépenses, les taxes à percevoir doivent être approuvées par décrets du Conseil d'État. C'est ainsi que la délibération du 2 décembre 1952 de l'Assemblée territoriale du Soudan français modifiant la taxe sur les bicyclettes n'est approuvée – le Conseil d'État (section des finances) entendu – que par le décret du 30 janvier 1953. On verra d'autres illustrations de ce contrôle de la métropole à la section suivante II.7.2 consacrée à la gestion des finances publiques.

Après avis favorable du conseil d'administration du 8 novembre 1898, le gouverneur général de Madagascar propose d'établir des budgets spéciaux de province et de cercle, refus du ministère des Colonies en date du 28 juin 1899 : « Toutes les ressources, toutes les recettes à effectuer dans les provinces devront quelque temps encore affluer au budget local de la colonie pour qu'il en soit fait usage le plus judicieux. Et cet emploi, le chef de la colonie peut seul le régler et le diriger au mieux des intérêts de la collectivité. » [25, p. 161] La métropole suit avec attention les finances coloniales ; à titre anecdotique citons le sénateur Lucien Hubert qui, lors de l'interpellation du ministre des Colonies A. Sarraut le 19 février 1930, détaille le cheminement administratif, *via* le gouverneur, le cabinet du ministre, etc., pour l'octroi d'une prime de 5 F à un garde-barrière de la Réunion ! Un certain nombre de dépenses sont mises à la charge des budgets des colonies. L'Indochine contribue à la présence de la France en extrême-orient (consulats, postes, télégraphes...) avec une dépense de l'ordre de un à deux millions de francs au début du siècle. À partir de 1925 (arrêté du 9 mai 1925), les agents commerciaux établis dans les pays voisins ne sont plus payés par l'Indochine, seul l'attaché commercial à San Francisco est maintenu jusqu'en 1930 ; c'est la seule colonie en contact permanent, et subventionnant, des postes diplomatiques et consulaires, de Séoul à Colombo, contribution inscrite au budget général de l'Indochine pour l'exercice 1930, 314 500 piastres (1,5 million d'euros 2002) [15, p. 23]. Les colonies versent des contributions de natures diverses aux budgets métropolitains. En 1936, Madagascar supporte 15 % des soldes des fonctionnaires rapatriables sur la métropole, pour l'AOF c'est 25 % ; s'y ajoutent des dépenses militaires, ainsi l'AOF verse en 1936 6,2 millions de francs comme contribution aux dépenses militaires de l'État, mais supporte les frais de la police militaire des confins (4 millions), une partie des pensions pour blessés graves (700 000 F), verse une subvention pour la formation d'ingénieurs et de professeurs (6 millions) et participe aux dépenses du port impérial de Dakar, soit un versement de 140 millions à la métropole [26]. Le même auteur P. Deloncle estime que, si le transfert budgétaire de l'Indochine vers la France est de 750 millions de francs, le transfert réel serait de 1 milliard. S'appuyant sur le rapport général sur le Sénégal de l'Irfed (R.P. Lebreton, 1958), R. Gendarme fournit les chiffres suivants sur la contribution militaire du Sénégal au budget français : 1937 : 104 700 F ; 1947 : 1 062 500 F CFA ; 1957 : 7 512 200 F CFA⁶.

6. Par contre, la Société des Nations ayant protesté en 1925 sur la présence de troupes régulières françaises dans les territoires sous mandat au Cameroun et au Togo, un simple changement de dénominations et d'écussons est opéré, les unités militaires deviennent des forces de police militarisées et les tirailleurs des soldats de police, les cadres blancs sont placés hors cadres. La conséquence est que l'entretien de ces forces, au lieu du budget colonial, est à la charge du budget local de ces territoires. Général XXXXX, 1947. – Aux heures tragiques de l'Empire. – Office colonial d'éditions, 299 p.

Dans l'autre sens, la métropole peut s'associer aux colonies pour des dépenses d'intérêts communs. C'est ainsi qu'au budget de 1912, la mission permanente d'études des cultures et jardins d'essai coloniaux, dite Laboratoire Chevalier fondé par décret du 8 septembre 1905, reçoit 7 000 F de l'Indochine, 8 000 F de l'AOF, 5 000 F de Madagascar et 17 426 F du ministère des Colonies, plus 2 754 F pour couvrir des allocations et indemnités diverses. Le jardin colonial de Nogent, « école sans élèves, jardin sans cultures et enseignement sans programmes » dit le député Alfred Metin du rapport duquel sont extraites ces données, reçoit une subvention de 10 000 F, tandis que, au titre des bourses et subventions, l'École coloniale se voit attribuer 138 600 F. C'est aussi le cas pour le développement des transports aériens : les colonies construisent aérodromes et terrains de secours, la métropole subventionne les compagnies aériennes [27, p. 1602]. La mission Griaule Dakar-Djibouti est cofinancée et autorisée par la loi du 31 mars 1931.

À titre exceptionnel, la métropole accorde des subventions. La loi de finances du 30 juillet 1913 inscrit une subvention de 600 000 F au budget général de l'AEF, plus une subvention extraordinaire de 932 020 F pour le service de l'emprunt de 1909 à cette fédération ⁷. En 1920, une subvention de 900 000 F est accordée au Moyen-Congo, en même temps qu'est votée une autorisation d'emprunt de 17 millions [55, p. 231]. En 1924, une subvention de 6 millions de francs est prévue mais le budget ayant retrouvé un peu d'élasticité, elle est mise en réserve en 1925. En 1927, le gouverneur général Antonetti rappelle au conseil de gouvernement que, de 1920 à 1924, les subventions se sont élevées à 26 500 000 F, que le tarissement des caisses de réserve a fourni 7,5 millions, mais que le report des déficits se monte encore à 4,1 millions [56, p. 96] ; et il se flatte d'avoir en 3 ans ramené l'espoir à l'AEF avec la décision du gouvernement de financer le chemin de fer et une bonne gestion. La France continue longtemps à verser à l'AEF une subvention annuelle pour la lutte contre la maladie du sommeil, même si les caisses de réserves sont bien garnies, par exemple en 1928 [28, p. 445]. Mais l'AEF retrouve vite de grandes difficultés budgétaires, en partie liées au déficit de la construction et du fonctionnement du chemin de fer Congo-Océan et le budget de l'exercice 1937 inscrit une somme de 76 millions de francs pour « dons extraordinaires et avances remboursables » au budget général de l'AEF. À Madagascar, le gouverneur général Garbit resserre les dépenses et l'État lui offre deux subventions, l'une de 3 millions de francs pour la recherche pétrolière et l'autre de 50 pour la reconstruction de Tamatave après le cyclone du 3 mars 1927.

Plutôt que de donner des subventions, l'État préfère encourager les colonies à emprunter, en particulier pour réaliser de gros équipements d'infrastructure tels que les chemins de fer. Mais, comme il sera vu plus loin, cette politique a des limites, et ceci même dans le cas des financements du FIDES après la Deuxième Guerre mondiale. Après celle-ci, la métropole, non seulement offre aux colonies des subsides : subventions, des prêts à taux bas dans le cadre des plans et *via* le FIDES et

7. Simple indication comparative : la même loi prévoit dans le budget du ministère de l'Agriculture 2 millions de francs pour primes et encouragements à la culture de l'olivier, 2 275 000 F pour l'encouragement à la production de lin et de chanvre, et près de 7 millions pour la rémunération de l'ensemble des personnels des Eaux et Forêts métropolitains.

la Caisse centrale de coopération économique (cf. chapitre II.9), mais prend progressivement en charge des dépenses d'administration sous couvert de la souveraineté, soulageant ainsi les budgets fédéraux puis locaux. L'article 45 de la loi du 29 août 1947 sur les grands conseils, aussitôt promulguée en AEF (cf. *Journal officiel de l'AEF* du 15 septembre 1947, p. 1169), dit que « les traitements, indemnités, frais de représentation du gouverneur général, du secrétaire général, des magistrats de l'ordre judiciaire, des administrateurs de la France d'Outre mer ainsi que les dépenses de la gendarmerie sont supportés par le budget de l'État » [30, p. 16]. La loi du 21 mars 1948 étend cela à toutes les colonies, avec en plus les fonctionnaires du contrôle financier à compter du 1^{er} janvier 1948 ; ceci est ensuite étendu aux cadres de l'administration générale outre-mer, les « AGOM »⁸. Puis, en 1956, la métropole décide de prendre en charge pour le personnel des cadres généraux les indemnités d'éloignement et les indemnités différentielles familiales, le total des deux mesures étant de l'ordre de 7 milliards de francs. Pierre Moussa, qui cite ce chiffre, écrit en 1957 : « Enfin l'application de la loi cadre et les profondes modifications de structures qu'elle provoque auront pour effet de susciter de nouvelles dépenses pour la métropole », et ajoute en note de bas de page : « On prévoit une vingtaine de milliards de francs du fait de la prise en charge d'une série de dépenses par l'État. Toutefois, cette charge supplémentaire permettrait de faire l'économie d'une grande partie de subventions et avances. » [32, p. 129] Et cet auteur, alors au cœur du système financier métropole/territoire d'outre-mer, indique que les secours aux budgets de l'AEF ont été en 1954 de 800 millions de francs, 1955 : 700, 1956 : 500, pour le Togo en 1956 : 400, à Madagascar à la suite du cyclone de 1956 de 250 millions de francs. Il estime à 12,4 milliards les dépenses de fonctionnement civil en 1955 au profit des territoires d'outre-mer (Algérie, Tunisie, Maroc, départements d'outre-mer, non compris), à savoir traitements des fonctionnaires et frais liés : 4 milliards, subventions d'équilibres et avances après défalcation des remboursements : 2,1 milliards, dépenses pour l'ensemble français radios, avions, institut géographique national, etc. : 6,3 milliards de francs (ce qui représente en gros 3 % du budget métropolitain pour l'année 1955 et 4 % des dépenses civiles).

Couverture des déficits dans l'exécution des budgets, aides à l'équipement, avances en subventions, transferts entre budgets fédéraux et budgets locaux, contributions au budget métropolitain, autant de mécanismes budgétaires compliqués. L'accroissement du nombre de fonctionnaires, l'augmentation de leurs traitements et indemnités (par exemple loi du 30 juin 1950 dite loi Lamine-Gueye) pèsent lourdement sur les budgets des territoires d'outre-mer (en AOF en 1948, 30 % des dépenses totales, en 1952, 60 % !) et, même si la prise en charge des fonctionnaires dits d'autorité par la métropole constitue une discrimination parmi les métropolitains servant outre-mer, c'est un soulagement considérable pour les territoires d'outre-mer. Mais, en dehors de cette intervention directe, avances et subventions

8. Dans son travail paru en 1957, Jean-Jacques Poquin écrit : « Depuis 1945, le ministre de la France d'outre-mer couvre par des crédits délégués aux gouverneurs les dépenses de fonctionnement des services civils (personnel d'autorité et magistrats) ainsi que leurs frais de déplacement, indemnités de résidence, compléments familiaux de traitements et allocations familiales du personnel en congé en métropole. » [31, p. 182]

correspondent-elles à une véritable aide ? En 1892, Curt von Morgen écrit au sujet du Kamerun : « La seule subvention reçue de l'Empire, un million et demi de marks, n'était qu'un prêt, remboursable en 15 ans par la colonie. » [33, p. 389]

II.7.1.3.3 Les emprunts

La loi de 1900 permet aux colonies soumises à l'autonomie financière d'emprunter pour financer leur équipement, en particulier pour construire les indispensables chemins de fer. Déjà en 1896, au titre Annam-Tonkin est lancé un emprunt de 80 millions avec garantie de l'État (loi du 10 février 1896) ; puis, en 1898, l'emprunt indochinois de 200 millions n'est pas garanti par l'État mais ses intérêts sont garantis par les obligations du chemin de fer de l'Indochine et du Yunnan. Un emprunt supplémentaire de 53 millions est lancé pour terminer la ligne. Et Combanaire calcule en 1910 qu'il faut prélever annuellement sur le budget 12,7 millions (14,7 moins les 2 millions de recettes sur les lignes existantes) au seul titre chemin de fer [7, p. 130]. Avant la Première Guerre mondiale, les grandes fédérations lancent, après accord du ministre des Colonies et du Parlement, d'importants emprunts :

- AEF en 1908, en plus d'une subvention, emprunt d'installation et d'inventaire de 21 millions, puis en 1909-1914 114 millions⁹ ;
- AOF : 1903, 1907, 1910, 1913 : 346 millions de francs courants ;
- Madagascar : 1900, 1905 : 75 millions ;
- Indochine : 1881, 1896, 1909, 1912 : 423 millions, emprunts en principe sur 50 ans sauf trois en Indochine pour 75 ans et ceux de Madagascar pour 60 ans [42, annexe e], ce que ne manque pas de rappeler le sénateur Albert Lebrun au ministre des Colonies Albert Sarraut lors de la séance du 19 février 1920 au Sénat.

Ce dernier, qui souhaite développer un grand programme de travaux notamment en matière d'infrastructures de transport (3,5 milliards de francs étalés sur 10 ans) payé en partie par les réparations allemandes, voit ses espoirs s'effondrer, la substitution du plan Young au plan Dawes amenant à renoncer aux prestations allemandes en nature. Albert Sarraut déclare : « Non seulement l'avenir doit amener la suppression des subventions, mais encore il doit voir nos possessions d'outre-mer prendre progressivement une part de plus en plus grande des dépenses militaires anciennes et nouvelles. » [57, p. 1578] On envisage diverses solutions telles que le régime de l'avance récupérable, géré par un organisme *ad hoc* : le Crédit national des Colonies, l'État inscrivant à son budget le paiement des arrérages des obligations émises par ce Crédit national, les colonies prenant à leur charge les frais d'amortissement des emprunts¹⁰, ou encore le système de taxation à la consommation en France, compensant les allègements des droits de sortie, le produit étant versé à la colonie, « ce qui permet de soutenir l'exportation sans obérer les recettes budgétaires coloniales »¹¹ [43, p. 409].

9. A. Sarraut écrit en 1921 : « L'histoire de l'AEF est courte et mélancolique [...] l'AEF a été en butte aux plus extraordinaires et aux plus affligeantes adversités. Jusqu'en 1907, l'opinion publique, le Parlement et le gouvernement ne lui avaient porté qu'un médiocre intérêt » [57, p. 1634].

10. Le Crédit colonial ne verra le jour qu'avec le décret-loi du 8 août 1935 !

11. À ce titre, l'AOF reçoit de 1932 à 1937 une moyenne de 38 millions par an.

Favoriser l'exportation en abaissant, grâce aux chemins de fer, à l'équipement portuaire, etc., les coûts de transport des produits, qui est la justification du Plan Sarraut, est, devant la crise économique, le motif sous-jacent aux lois du 22 février et du 10 juillet 1931 proposées par Maginot et qui permettent une relance des grands emprunts, mais au coup par coup. Après la restriction de 1915-1930, les colonies se remettent à emprunter : AOF : 1931-1934, 1 690 millions de francs courants ; Madagascar : 1931, 735 ; AEF : 1931 et 1933, 1020 ; Cameroun : 1931-1934, 57 ; Togo : 1931, 73 millions [42]. Les colonies françaises ont bien été autorisées en 1931 à recouvrir l'emprunt, mais ne peuvent bénéficier, comme dans le projet Messimy, d'une caisse permettant de différer intérêts et remboursements. Les budgets spéciaux : section spéciale des grands travaux en AOF créée en 1926, supprimée en 1932, budget annexe des grands travaux de Madagascar institué en 1927 supprimé en 1931, sont remplacés par des comptes sur fonds d'emprunt [34]. Pourtant, faute de pouvoir supporter les intérêts de leurs dettes, toutes les tranches d'emprunt ne sont pas versées, les prêts sont annuellement remboursables en 50 ans à des taux nominaux variant entre 4 et 5,5 % mais au taux effectif jusqu'à 6,21 %. Par exemple l'AOF, qui pourrait emprunter jusqu'à 1 837 millions de francs (628 pour les chemins de fer, 300 pour les irrigations du Niger, 227 pour le développement industriel), n'a dépensé sur le compte emprunts en fin 1937 que 781 millions (dont projet du delta central nigérien : 159 ¹², chemins de fer : 226, ports et rivières : 227, et moins de 43 pour le développement) [27, p. 1451]. L'AEF, qui peut tirer 1 513 millions, limite son emprunt de 1931 à 822 millions dont 427 pour l'achèvement du chemin de fer, 300 pour le port de Pointe-Noire, 75 pour l'assistance médicale et 20 pour la caisse de soutien des cultures en période de crise.

Cette politique des emprunts des années 1930 correspond à une reconnaissance de la nécessité de l'investissement public dans les colonies, en opposition au principe de 1900, en apparence car les colonies en fin de compte doivent rembourser et payer des intérêts. Ceux-ci, surtout pendant la crise économique, pèsent lourd sur les finances des territoires. L'Indochine, qui est la colonie la plus endettée après l'AOF, emprunte 1 516 millions consacrés en partie à de grands travaux d'hydraulique agricole, mais son budget s'effondre de 100 à 55 millions de piastres de 1931 à 1935 et le service de la dette représente plus du 1/5^e du budget ordinaire ; pour l'AOF c'est près du quart ! Beaucoup de projets sont mal préparés, une partie des emprunts est absorbée pour payer des contractuels. Les budgets locaux n'ont plus de caisses de réserve et sont en périlleux équilibre. Catherine Coquery-Vidrovitch déclare : « Plus que la récession commerciale ou même l'instabilité bancaire, ce fut cette politique d'emprunts massifs qui fut à l'origine de la crise budgétaire profonde des territoires. » [43, p. 407]

À plus long terme, l'évolution du franc fait qu'intérêts et amortissement de la dette pèsent très peu sur les budgets coloniaux d'avant 1940. En 1935, P. Deloncle se livre à une sévère critique de cet aspect des finances coloniales : « Rien n'était donné aux colonies, tout leur était payé sans régime de faveur ; la créance de l'État par sa garantie est de premier rang, sauf pour l'AEF mais la garantie n'a pas eu à

12. L'office du Niger est créé par décret du 5 janvier 1932.

**TABLEAU II.7.1. EMPRUNTS DES TERRITOIRES D'AFRIQUE NOIRE ET DE MADAGASCAR
(EN MILLIONS D'UNITÉS)**

	De 1904 à 1919		De 1920 à 1938	
	Francs 1940	Équivalence euros 2002	Francs 1940	Équivalence euros 2002
AOF	1 921,1	637,8	7 072,0	2 347,9
AEF ¹	265,9	88,3	4 489,0	1 490,3
Madagascar 1897 et 1916	2 318,0	769,6	4 639,0	1 540,1
Cameroun			871,0	289,2
Togo			589,0	195,5
Total	4 505,0	1 495,7	17 660,0	5 863,0

¹ De 1909 à 1934, l'AEF a emprunté 1 541 millions de francs courants pour ses grands travaux (équivalant en monnaie constante à 1 025 millions d'euros mais n'en réalise que 89 % sur le dernier emprunt 1931-1933 [58, p. 439, tome 2]).

jouer » et il baptise l'État français « Shylock » vis-à-vis de ses filles lointaines [26]. En 1954, A. Lawrence présente au Conseil économique et social un intéressant rapport sur l'endettement des territoires d'outre-mer avec le tableau en francs constants 1940 (avec, à titre indicatif, la conversion en euros 2002) (tableau II.7.1).

A. Lawrence donne la somme des ces emprunts de 1904 à 1938 pour 22 176,6 millions de francs en 1940, alors que certains ont été amortis. Ce n'est pas la dette coloniale et il faudrait ajouter l'Indochine et les colonies non traitées ici. Il indique que l'annuité imposée toutes colonies est de 267 millions de francs. Ces intérêts pèsent lourdement sur les budgets coloniaux déjà étroits ; William Cohen avance qu'en 1937 la charge des emprunts représente 29,7 % du budget pour l'AOF, 40,6 % pour l'AEF et 17,1 % pour Madagascar [23, p. 109]. Lawrence signale qu'en 1942 Madagascar a pu convertir 500 millions de francs d'emprunt au taux uniforme de 3,5 % (les taux réels étant de 5,40 à 7 %, compte tenu des frais d'émission). Les conférences se succèdent : Exposition coloniale, Conférence des gouverneurs généraux, Conférence économique, et sont d'accord pour souligner l'intérêt d'une vision d'ensemble, dénoncer le dogme de l'autonomie financière et le détestable système des emprunts qui endette très lourdement les colonies. En 1942, le gouverneur général Boisson, reprenant les comptes de l'AOF, calcule que la part des dettes exigible dans les recettes du budget général s'élève à 34 % en 1936, 22 % en 1937, 23 % en 1938, 21 % en 1939, 30 % en 1940 et 29 % en 1941 [38, p. 131].

Soucieux de promouvoir les productions de sa partie d'Empire, le gouvernement de Vichy crée, le 25 octobre 1940, le Fonds de solidarité coloniale. Les ressources en sont modestes. Aux reliquats des comptes spéciaux de soutien de certaines productions tropicales s'ajoute une faible dotation annuelle de l'État ; sur un total de dépenses de 196 millions en 1941 et 170 millions en 1942, une part est

dirigée vers les recherches outre-mer. Une loi du 19 mai 1941 relève le plafond de 1 690 millions de francs fixé dix ans avant à 3 120 millions (ce qui correspond à peu près à la même somme en monnaie constante). Ce n'est qu'après la Deuxième Guerre mondiale que changera assez nettement la politique d'aide à l'investissement dans les territoires d'outre-mer. On peut, en ce qui concerne ce travail, noter que, pendant toute cette période d'avant 1945, les forêts ne sont pas considérées comme objet d'investissement alors que l'on compte sur les recettes d'exportation des produits forestiers. Si, en 1923, l'administrateur des colonies Le Forey propose de garantir les emprunts par le domaine foncier domanial (revue *France coloniale* de janvier 1923, citée par [35, p. 111]), on verra dans le chapitre II.9 les tentatives, largement inspirées par les forestiers, d'obtenir un financement public stable.

II.7.1.3.4 Quelques réflexions pour clore cette introduction du chapitre II.7

Ce résumé, bien imparfait et lacunaire, est essentiellement à l'attention des non-spécialistes des finances et a l'ambition d'éclairer la suite de ce chapitre et le chapitre suivant II.9 consacré aux problèmes d'investissement. Plutôt que de traiter directement des comptes, il a été préféré de s'appuyer sur leur traduction par des historiens spécialisés.

Cette introduction reflète en partie la position de l'opinion française, et surtout des politiques, à l'égard des colonies. Déjà, en 1758, François Quesnay et Marivelt écrivent dans *Questions intéressantes sur la population, l'agriculture et le commerce*, proposées aux Académies et autres sociétés savantes de province : « On demande si les colonies ne dépeuplent pas le royaume qui les fournit ; ne faudrait-il pas plutôt se demander si elles n'en diminuent pas les richesses par les dépenses et les guerres qu'elles occasionnent ? ». L'expansion coloniale n'est pas une priorité nationale, pas plus que pour l'Empire allemand ; à l'impératrice Eugénie, réfugiée en Angleterre, qui propose à Bismarck en 1870 la Cochinchine pour que la France garde l'Alsace-Lorraine, le chancelier répond : « Oh ! oh ! la Cochinchine ! c'est un bien gros morceau pour nous. Nous ne sommes pas assez riches pour nous offrir le luxe de colonies ! »¹³ À la même époque, en 1870, Paul Leroy-Beaulieu, dont l'influence fut grande par la suite, commence un mémoire sur le système colonial par : « La fondation des colonies est la meilleure affaire dans laquelle on puisse engager les capitaux d'un vieux et riche pays » (cité par [36, p. 53]), mais on connaît les difficultés coloniales de la jeune III^e République. En avril 1905, Brazza écrit : « Le Congo se trouve dans un état social rudimentaire. Il n'y a donc pas à se dissimuler que, bien qu'il contienne de grandes richesses latentes [...], il n'est pas encore prêt à payer ses dépenses. On ne peut donc se soustraire à la nécessité de faire des avances pour sa mise en valeur. » Mais dans son rapport sur le budget des colonies pour l'exercice 1906, Le Hérissé répond qu'« il était inutile d'engager des dépenses pour un pays dont on entendait si peu parler et que l'on ne connaissait que par la réputation détestable faite à son climat et par le déficit permanent de ses finances » (citations tirées de [19, p. 304]).

13. Cité par MEYER (Ch.), 1985. – La vie des Français en Indochine. – Paris : Hachette, p. 53. Citation tirée de p. 617 de GALL (L.), 1980. – Bismarck. Der weise Revolutionnär. – Frankfurt am Main.

En Indochine, Doumer établit au début du XX^e siècle un système financier de manière pas toujours orthodoxe ou morale mais qui dégage des excédents permettant de garantir les emprunts pour ses grands projets dont le chemin de fer du Yun-Nan. Dans les autres colonies, les emprunts permettent des investissements mais entraînent des charges récurrentes supportées par le budget de fonctionnement déjà restreint : remboursements et intérêts, charges de fonctionnement supplémentaires dans de nombreux cas. La condamnation de principe de l'autonomie financière est parfois sévère ; en 1929, à partir de la Guinée française, on généralise : « La France aime ses colonies à la façon d'un père qui voudrait avoir beaucoup d'enfants, à condition qu'ils fussent élevés à l'assistance publique. Elle leur a, en effet, concédé l'autonomie financière, ce qui signifie simplement qu'elles doivent se débrouiller avec leurs propres ressources. » [37, p. 22] Si, comme on l'a vu, P. Deloncle traite la métropole d'avarice, le directeur des Affaires politiques du ministère des Colonies Gaston Joseph n'hésite pas en 1936 à dénoncer le budget étrié des quinze colonies (2 350 millions de francs en 1936) : « Depuis 50 ans, nos colonies naturellement pauvres puisque pour la plupart sans capitaux, ni main-d'œuvre, sont demeurées pauvres. Mais le principe est demeuré sauf : la France n'a rien donné. » (cité par [38, p. 129])

Les budgets des colonies sont marqués par trois grands traits.

a) des ressources reposant sur une fiscalité directe diversifiée, un principe simple mais sur des bases incertaines (exemple impôt sur le bétail, impôt foncier en Indochine sur cadastre imparfait) et souvent proportionnellement plus défavorable aux indigènes qu'aux Européens aux revenus plus élevés, et sur des taxes douanières subissant les fluctuations économiques ;

b) c'est un système longtemps imposé par le haut, par le colonisateur, sur lequel pèsent lourdement les traitements des fonctionnaires et les dettes. Ceci fait que les investissements bénéfiques et producteurs passent au second plan : enseignement, santé, production agricole et forestière. On omet souvent le fait que de ne pas faire en temps utile quelques dépenses constitue une perte future parfois importante de ressources pour le pays ;

c) faire beaucoup avec peu est une des sujétions qui pèse longtemps sur les coloniaux et ceux-ci cherchent toujours à faire cependant mieux. Pendant longtemps, le mot d'ordre est « limiter la dépense ». Déjà, en 1826, dans son traité d'économie politique, Jean-Baptiste Say expose : « Il est impossible que les peuples d'Europe ne comprennent pas bientôt combien leurs colonies sont à leur charge [...]. Les vraies colonies des peuples commerçants, ce sont les peuples indépendants de toutes les parties du monde » (cité par [21, p. 118]). J. Harmand écrit dans la *Revue Bleue* du 23 juillet 1910 : « La règle fondamentale qui doit présider à la conquête coloniale, c'est l'économie. » Passe encore pour la conquête militaire ; mais, à la suite du décret foncier de 1926, Marcel Olivier, qui fut gouverneur général à Madagascar de 1924 à 1929, ne cache pas en 1931 son sentiment : « “Débrouillez-vous... faites en sorte que la colonie se suffise à elle-même” telle est formulée en termes plus ou moins explicites la consigne que recevait toujours l'homme à qui l'on confiait les destinées d'un nouveau territoire français. » [40, p. 26] Ce que synthétise l'administrateur Colombani : « Jusqu'à la Deuxième Guerre mondiale, personnel, crédits, matériel, cadre juridique, tout fait défaut. Cette incurie charge le commandant de cercle de toutes les responsabilités, il ne lui reste que le système D. » [41, p. 13] On verra dans ce qui suit quelques exemples.

II.7.2 LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

II.7.2.1 Avertissement

Il n'est pas question de traiter ici de techniques financières ni d'étudier les causes et conséquences des fluctuations des budgets. Rappelons simplement que les budgets fédéraux et coloniaux peuvent varier fortement d'une année sur l'autre en fonction de la conjoncture économique et de l'orientation donnée par le gouverneur général ou le gouverneur. Cette perception des recettes et cette gestion financière sont une lourde charge. Dans son pamphlet de 1910, Combanaire avance que les frais de perception des recettes du budget général de l'Indochine s'élèvent à 68 % de ces recettes (63 % pour la Cochinchine), frais consacrés aux soldes et déplacements des fonctionnaires ! [7, p. 126]. À titre d'exemple, le budget de l'Indochine passe de 80,4 millions de piastres en 1927 à 113,6 en 1930 pour se réduire en 1932 à 90,9 puis en 1934 à 66,9 millions de piastres. La suppression de la colonie de la Haute-Volta à compter du 1^{er} janvier 1933 est le résultat de sa faillite budgétaire, c'est-à-dire de son incapacité à couvrir des dépenses croissantes par les prélèvements possibles.

Ne seront abordés que quelques points susceptibles d'éclairer la suite de ce chapitre, et spécialement quelques aspects liés aux services forestiers. La complexité des finances coloniales est grande. Dans sa lettre n° 1017 du 13 août 1936 relative à la préparation de la Conférence des gouverneurs généraux qui s'ouvre le 3 novembre de la même année, M. Moutet, ministre des Colonies, reconnaît : « Je sais aussi que la situation que je viens de critiquer est due en grande partie à des règlements non adaptés à la structure administrative des colonies. Il en est ainsi notamment en matière comptable et judiciaire. Des règlements très complexes et à utilité parfois discutable ont été établis. Tels qu'ils sont actuellement, ils nécessitent manifestement un appareil administratif très encombrant. Quelle qu'ait été l'utilité de ces règlements en d'autres temps et sous d'autres latitudes, nous ne devons pas les considérer comme intangibles [...]. C'est en matière judiciaire et comptable notamment que des simplifications radicales semblent s'imposer. » [59, annexe p. 77] La commission de la réforme administrative de la Conférence africaine de Brazzaville de 1944 reprend le problème et donne quelques aperçus des problèmes à résoudre : « [La Commission] signale notamment qu'il conviendrait de réviser rapidement les textes sur le régime financier, le régime douanier, la comptabilité [...]. Dans son unanimité, la commission signale que l'organisation actuelle des trésoreries coloniales lui paraît anachronique, faisant double emploi avec les banques d'une part, le contrôle de la comptabilité administrative d'autre part. Elle pense qu'en créant une responsabilité effective et non plus théorique des ordonnateurs, en organisant un contrôle de la comptabilité administrative sur le plan local ou sur celui du département des colonies, contrôle exercé rapidement et non plus après de nombreuses années comme le pratique la Cour des comptes, en utilisant enfin pour les opérations de caisse les services bancaires, on peut envisager la suppression pure et simple des trésoreries. Au surplus, cette suppression pourrait s'articuler avec une réforme des règlements sur le régime des soldes des fonctionnaires, des modalités de règlement

des dépenses publiques, qui simplifierait considérablement la comptabilité publique, accélérerait la procédure de liquidation, donc allégeant la tâche des services financiers et permettant une réduction de leur personnel. » [44, pp. 2 et 3]

II.7.2.2 Établissement des budgets

Avant 1946, l'initiative revient au gouverneur (et à sa direction des finances) avec l'avis des conseils locaux, par exemple les délégations économiques et financières représentant en théorie les diverses catégories d'actifs économiques. Le décret du 30 décembre 1912, à la suite du décret du 30 juin 1867, a posé les principes selon lesquels l'impôt doit être établi, mais l'article 55 de la loi du 29 juin 1918 l'a légèrement modifié et, par avis du 21 juillet 1931, le conseil d'État a condamné la progressivité de l'impôt. Ainsi en Indochine, après avoir reçu l'accord du Grand Conseil des intérêts économiques et financiers, le gouverneur général en conseil du gouvernement établit en 1931 les bases des taxes et des contributions indirectes, mais les modes d'assiette et les règles de perception sont à fixer par décret. Une loi de 1892 soustrait les droits de douane à la compétence des conseils généraux (des vieilles colonies et des Établissements du Sénégal) mais, faisant part à une certaine décentralisation, la loi du 13 avril 1928 redonne localement un peu de liberté. C'est ainsi que les droits de douane à l'exportation sont fixés par assimilation à la métropole, mais les colonies, et l'Indochine en particulier, bénéficient de modalités d'adaptation. Le problème est délicat en AEF, dont une partie relève du bassin conventionnel du Congo avec liberté d'établissement et de commerce et dont l'autre peut supporter des droits de douane.

Le gouverneur peut donc jouer sur la fiscalité directe qui pèse essentiellement sur les populations et sur la fiscalité indirecte qui relève des conditions économiques ; il doit à la fois couvrir les dépenses d'administration et équiper la colonie, s'il ne veut ou ne peut recourir à l'emprunt, sans pénaliser les échanges ni surcharger les producteurs, équilibre difficile qui donne une politique fiscale fluctuante en ajustements constants, d'autant plus que beaucoup de gouverneurs cherchent à dégager des excédents et à faire grossir la caisse de réserves de la colonie (souvent vidée par un successeur soit pour investir soit pour boucher un trou dans le budget). Comme le rapportent Kipre et Tirefort : « Pour investir, l'administration recourut principalement à la pression fiscale. Sauf en 1931, où sa part représente 46 % du budget total de la colonie (de la Côte d'Ivoire), cette fiscalité constitue entre 51 % (1926) et 71 % (1934) des recettes budgétaires. En prenant en compte les millions de journées de travail prestataire sur les chantiers de l'administration, on constate que l'essentiel de l'investissement public est réalisé grâce à une pression fiscale insoutenable. » [45, p. 308]

La loi du 7 octobre 1946, antérieure à la Constitution, charge le gouvernement d'organiser par décrets des assemblées territoriales représentatives dans les territoires (sauf dans les vieilles colonies « départementalisées »), ce qui est repris par les articles 77 et 78 de la Constitution du 13 octobre 1946 qui prévoient « l'institution d'assemblées élues dans chaque territoire et groupe de territoires ». Sauf pour les assemblées de groupe AOF et AEF (loi du 29 août 1947), ce sont les décrets

d'application de cette première loi qui fixent la composition et le pouvoir de ces assemblées. L'assemblée territoriale, quelle que soit sa dénomination, peut seulement maintenir, réduire ou supprimer les crédits inscrits au projet de budget, ses compétences sont au début de nature purement administrative, comme le dit l'article 1 des décrets de 1946 : « la gestion des intérêts propres du territoire » ; elle délibère sur le projet de budget. La loi du 6 février 1952 ne touche que le nom et la composition de ces assemblées mais donne au Parlement un délai – jusqu'au 1^{er} juillet 1952 – pour modifier les attributions et le fonctionnement de ces assemblées représentatives, sans aucun effet. Ce n'est que la loi du 15 novembre 1956 qui fixe une nouvelle répartition des pouvoirs. « Jusqu'en 1957 le système fonctionna comme suit : l'Assemblée entend chaque année un exposé fait par le gouverneur sur la situation du territoire ; elle peut lui demander, ainsi qu'au ministre de la France d'Outre mer des renseignements. Elle assure la gestion des intérêts patrimoniaux du territoire (domaines public et privé)¹⁴ et décide de sa composition ; elle a des pouvoirs importants pour organiser et gérer les affaires territoriales dans les domaines de l'organisation proprement dite, de l'enseignement, des services publics territoriaux ; elle donne son avis sur les réglementations que le gouverneur veut édicter ; dans le domaine financier, elle délibère sur le budget et fixe les impôts et les taxes. L'initiative des dépenses appartient à ses membres concurremment à l'administration, cependant certaines dépenses sont obligatoires ; elle fixe les droits de douane et, dans le domaine économique et social, elle dresse les plans d'équipement économique et l'inventaire des besoins sociaux. » [46, pp. 222 et 223] En réalité, c'est l'administration qui a la charge de l'instruction préalable des affaires, ce qui lui donne une large marge pour fixer les dates de discussion, et l'assemblée confère beaucoup de pouvoirs à une commission permanente, même si celle-ci n'a en droit que le pouvoir de suivre l'exécution administrative des délibérations pour laquelle seule l'administration est compétente. En matière de gestion des intérêts patrimoniaux, les délibérations de l'Assemblée sont d'elles-mêmes exécutoires ; en matière financière c'est plus restreint et compliqué comme il sera vu au paragraphe II.7.2.3 ci-dessous. Dans tous les autres domaines, les délibérations ne sont que des avis, « l'Assemblée ne joue plus alors qu'un rôle de conseiller administratif déconcentré » [46, note 25, bas de page 223].

Les assemblées de groupe – grands conseils – ont des règles identiques : les intérêts communs à la fédération et les services publics fédéraux. On assiste à un glissement des compétences en matière de redevances domaniales ; le décret 47-460 article 31 précise qu'au lieu d'être du ressort des assemblées territoriales, les redevances forestières relèvent du Grand Conseil de l'AOF (comme les redevances minières et pétrolières). D'autre part, la loi 53-1336 accompagnant la loi de finances du 31 décembre 1953 permet aux assemblées territoriales et aux grands conseils de faire bénéficier d'un régime de longue durée (15 ans), avec stabilité de tout ou partie des charges fiscales, les entreprises investissant pour le développement des territoires africains, durée portée en 1956 à 30 ans.

14. On verra dans le chapitre III-4, consacré à la constitution d'un domaine forestier permanent, comment certaines assemblées y ont fait obstruction.

II.7.2.3 Une liberté contrôlée

Le ministère des Colonies, puis de la France d'outre-mer, a, jusque dans les années cinquante, une omnicompétence pour tout ce qui concerne les colonies. Les budgets des colonies sont examinés par des commissions parlementaires et discutés en séance ; ils sont souvent votés en une seule séance après de courtes interpellations, le matin devant une chambre peu remplie [47, p. 409]. La fixation des impôts et des taxes doit être approuvée par le conseil d'État (section des finances), c'est-à-dire que les délibérations des assemblées territoriales relatives à l'assiette et à la perception des impôts mais aussi aux tarifs doivent être examinées dans les 90 jours de leur transmission par le Conseil d'État, qui peut soit donner son avis pour une modification, soit les faire annuler par décret. Ainsi, l'assemblée territoriale de la Côte d'Ivoire se heurte au veto du Conseil d'État quand elle propose de taxer les exploitants forestiers sur les bénéfices qui leur sont attribués ou quand elle tente d'imposer les bénéfices non réinvestis localement.

Gouverneurs et direction des Finances, conseil de gouvernement et contrôleur financier puis, à Paris, ministère et Conseil d'État, contrôlent étroitement les budgets et leur exécution, avec, comme déjà dit, la balance à tenir entre dépenses autorisées et recettes espérées. Les dépenses d'équipement et la continuité des services techniques sont souvent menacées ; aussi, M. Géraud suggère en 1918 que « le chef des services agricoles siège à titre permanent, comme le chef du service des travaux publics, dans les conseils qui déterminent l'utilisation des ressources financières dans la colonie » et qu'un service central agricole à Paris examine les budgets locaux soumis à l'approbation du ministre [48, p. 293].

Le décret du 30 décembre 1912 sur le régime financier des colonies confirme le principe de l'unicité de trésorerie ; collectivité territoriale et État ont une seule caisse avec le même comptable qui applique à toutes les opérations les règles de la comptabilité publique, qui ne peut ouvrir un compte dans les écritures d'un territoire sans l'autorisation du ministère des Finances. Les trésoriers généraux d'outre-mer, fonctionnaires du ministère des Finances métropolitain, veillent à ce que les règles de conduite bien tracées soient strictement suivies, que des garanties d'ordre et d'honnêteté président au fonctionnement, ils contrôlent et peuvent censurer les ordonnateurs. Ces liens étroits par lesquels le Trésor est à la fois le caissier central et le banquier des collectivités font qu'en principe le solde des comptes des collectivités publiques n'est jamais débiteur (loi sur les comptes spéciaux du Trésor du 27 mai 1950). Si les excédents budgétaires sont versés à la caisse de réserve de la colonie, le Trésor peut faire des avances à court terme remboursables en deux ans avec intérêt de 2,5 % (loi du 31 mai 1932), ce qui est assoupli par la loi du 31 décembre 1953 créant le régime d'avances spéciales avec des prêts consolidés, mais alors le Trésor a un droit étroit de contrôle sur les finances locales afin de veiller au redressement budgétaire [49, p. 84]. Les instituts d'émission, tels que la Banque Centrale des États de l'Afrique Occidentale (BCEAO), ne sont en 1957 pas autorisés par leurs statuts à apporter un concours aux collectivités locales et aux territoires. Toute l'organisation des finances publiques est alors basée sur le Trésor public français, et aussi sur la Banque de France. Le système permet d'approcher les mouvements de fonds entre métropole et reste de la zone franc, les transferts publics passent de

225 millions de francs en 1953 à 580 en 1958, et les transferts privés de 212 à 514 millions pour les mêmes années mais dans le sens reste la zone franc-métropole [50, p. 55] mais le supplément n° 134 de *Statistiques et Études financières* de 1960, intitulé la zone franc en 1960, fait des réserves (p. 289) sur la valeur de ces statistiques, les transferts privés n'étant pris en compte que par les voies bancaires et postales.

L'autonomie financière des colonies, les pouvoirs des gouverneurs généraux et des gouverneurs et des assemblées sont étroitement contrôlés par les textes et les organisations.

II.7.2.4 Quelques particularités de la gestion des finances coloniales

À leurs débuts, les services forestiers de l'Indochine consacrent beaucoup de temps au contrôle des produits forestiers circulants, en particulier à la vérification et à la taxation des radeaux de bois, puis progressivement de l'ensemble des produits forestiers tels que bambous, paillotes d'eau, torches, avirons, huiles de bois, etc., ce qui lui donne la réputation d'être un service fiscal. En réalité, Roger Ducamp organise une véritable dualité du service :

- d'un côté la circonscription, une par territoire, qui gère, avec son budget particulier tenu en doit et avoir et sa propre comptabilité et les divisions qui établissent et perçoivent les taxes. J. Prades dit que la circonscription est un « véritable fermier général qui prend les mesures nécessaires, tantôt pour assurer, par déficit s'il en est besoin, la conservation du domaine boisé et tantôt lui faire produire le meilleur rendement argent » [51, p. 2] ;

- d'un autre côté, le cantonnement supervisant plusieurs divisions mais qui contrôle, instruit, anime mais ne gère pas. « Le service forestier assure lui-même tout le travail touchant à la comptabilité "matière et argent" des recettes et des dépenses inscrites à son budget. Il tient à jour les contrôles de solde, les registres de mandatements et les divers sommiers d'inscription d'allocations de crédit par articles et paragraphes... les comptes "doit et avoir" de chaque unité forestière de gestion, etc. » [52, p. 73]. Le cantonnement ne doit en principe pas vérifier les pièces comptables échangées entre circonscriptions et divisions.

Dans certains cas, vérifications et taxations sont, faute de gardes forestiers, par exemple en tournée, le fait d'agents des douanes et régies habilités à cet effet. Ces opérations de recettes sont conduites avec sérieux mais posent parfois quelques problèmes ; par exemple, des bois coupés au Cambodge sont vérifiés par un poste en Cochinchine et les taxes en conséquence versées au Cambodge. Heureusement, un arrêté du 23 décembre 1907 a unifié les redevances forestières pour toute l'Indochine mais, à la suite de la décentralisation et de la création de services forestiers par pays à la place des circonscriptions, des tarifs différents sont peu à peu établis. Autre exemple de difficultés : les bois coupés dans les concessions pour plantations d'hévéas doivent-ils ou non faire l'objet de taxation ?

À Madagascar et en Afrique continentale française, le forestier ne manipule pas directement d'argent, il établit des titres de perception et administre des crédits. Citons l'ordre de service n° 980 adressé en 1929 par le chef de service des forêts de la Côte d'Ivoire Martineau aux chefs d'inspection au sujet des crédits : « L'inspecteur est chargé de régler l'utilisation par les contrôleurs des crédits affectés à chaque

réserve, ces crédits sont délégués au commandant de cercle qui en contrôlera l'emploi. » Un cahier crédit-débit est tenu pour chaque réserve et le rapport mensuel en donne la situation. « Si un approvisionnement est fait par le chef de service, les factures de fournitures de vivres [pour la main-d'œuvre, *J.G.*] est à lui retourner ; elles seront liquidées par le Bureau des Finances qui imputera les dépenses sur vos crédits et en préviendra le commandant de cercle » [53, p. 19]. La perception des taxes forestières se fait sur un état de liquidations et, si le débiteur ne paie pas, il est poursuivi au civil. L'un des grands principes de la comptabilité publique est la séparation absolue du comptable et de l'ordonnateur, en l'occurrence l'administration locale sous-ordonnateur. En fonction des crédits qui sont attribués par son chef de service, l'inspecteur engage des dépenses, par exemple commande du petit matériel ou des produits, réceptionne cet achat, certifie sur la facture le service fait et l'adresse au sous-ordonnateur qui en règle le montant en l'imputant sur le chapitre *ad hoc*. Pendant longtemps, le budget du service ne comporte que deux parties : Personnel, c'est-à-dire couverture des soldes et frais de déplacements des fonctionnaires et assimilés, et Matériel qui comprend à la fois des fournitures et des salaires de main-d'œuvre. Avec l'augmentation des crédits attribués au service, les rubriques deviennent plus détaillées, des plafonds sont fixés pour certains engagements ; du matériel, en particulier les automobiles, est acheté par un service central puis réparti. L'inspection tient un inventaire permanent du matériel avec un registre entrées et sorties dont des procès-verbaux de réforme, de destruction ou de perte. En matière de salaires des ouvriers, des manœuvres, la pièce essentielle est le « casernet », état nominatif par chantier des salaires du personnel journalier, essentiellement manœuvres pour travaux forestiers, indiquant le nombre de jours ouvrés, le tarif journalier et la somme gagnée à la fin du mois. Une fois le service fait certifié, l'état arrêté est visé par l'administrateur local en tant qu'ordonnateur provisoire. Un fonctionnaire du service, le responsable du chantier, souvent le contrôleur, perçoit à la caisse de l'agent spécial le total des sommes à payer et verse en présence d'un supérieur ou d'un collègue le salaire de chaque ouvrier ou manœuvre qui doit signer ; s'il y a absence du bénéficiaire, l'excédent doit faire l'objet d'un ordre de reversement à l'agent spécial. Dans les faits, il y a beaucoup d'illettrés (le décret de 1912 prévoit que l'agent doit constater avec la signature de deux témoins la présence d'illettrés) et les signatures pour acquit sont le plus souvent fictives. Il y a peu de contrôle et la fraude est facile, la différence alimente une caisse noire permettant d'autres achats payés ainsi directement. Cela dépend de l'inspecteur et de son respect des règles administratives.

Il faut donner quelques éclaircissements sur l'agent spécial. Aux premiers temps de la colonisation sont séparées les fonctions des administrateurs chargés de la constatation des services faits et de la liquidation des sommes à payer et celles de receveurs-payeurs ; ces dernières sont confiées à un « agent spécial », par exemple receveur des postes ou garde principal du cercle, qui encaisse les recettes provenant de l'impôt de capitation et couvre les dépenses de faible importance (salaires) ou imprévues (paiement des porteurs par exemple) sur une avance du Trésor (*cf.* [17, p. 178]). Puis l'agent spécial (les articles 151 et 152 du décret de 1912 sur l'organisation financière des colonies prévoient que l'agent spécial est un agent de l'ordre administratif), comptable, percepteur et payeur, est placé sous les ordres du chef de subdivision, lui-même sous-ordonnateur, ce qui est contraire à la règle de la

comptabilité publique, mais est bien pratique. Beaucoup de ces agents spéciaux sont compétents et sérieux, certains deviendront à la fin des années cinquante des chefs de district ou de subdivision, puis de cercles ou de régions.

En principe, le forestier n'est donc qu'administrateur de crédits. Mais il peut jouer le rôle d'agent intermédiaire, soit ne faisant que des recettes – c'est le cas des agents chargés de la vente du charbon de bois pour gazogènes –, soit ne faisant que des dépenses – c'est le cas des régisseurs de caisse d'avances. Si le mandatement direct n'est pas possible et le paiement immédiat exigé, par exemple pour l'achat de vivres ou sur un chantier isolé, un agent reçoit une avance qui est renouvelée sur justification des paiements faits. Ce sera une grande difficulté pour les premières années de la Section technique forestière de l'okoumé (STFO) au Gabon que d'obtenir des caisses d'avances pour ravitailler les travailleurs des chantiers en vivres.

Au niveau du contrôleur et de l'inspecteur, ces problèmes financiers sont, en ce qui concerne les budgets locaux, assez facilement réglés et l'honnêteté très générale. Il y a peu ou pas de contrôle ; le seul que j'ai eu fut une visite d'un inspecteur des colonies qui décela le manque de trois arrosoirs à la pépinière de Garoua et me fit établir un procès-verbal de réforme pour arrosoirs percés. Par contre, au niveau du territoire, les confusions ne manquent pas ; en effet, les imputations sur les chapitres faits par les agents spéciaux ne coïncident pas toujours avec celles des inspections, et le rapprochement des comptes lors de l'établissement des rapports annuels montre les différences. « Si la recette sur titre émis à l'année $n-1$ est encaissé avant le 25 mai de l'année n , elle est comptabilisée pour l'année $n-1$ par les Domaines, au-delà du 25 mai, elle est portée à l'année n » (Rapport annuel Guinée exercice 1954).

Pour terminer ce paragraphe sur la gestion des finances coloniales, donnons la parole à un spécialiste, Louis Sanmarco¹⁵ : « Contrôle, tutelle, refus du droit à l'erreur, ces caractéristiques de notre administration métropolitaine devenaient, dans les postes perdus de l'outre-mer, des caricatures. Pour la moindre dépense imprévue et l'imprévu dans ces postes était la règle, il fallait ou tricher ou ne rien faire. Bien entendu, tout le monde trichait allègrement, et l'on trichait d'autant plus qu'il y avait plus de précautions administratives à tourner. Les caisses noires étaient devenues une institution, au point que le décret financier de 1912 les entérinait en deux articles, l'un pour les interdire, l'autre pour préciser que, si malgré l'interdiction il en existait, elles devaient être apurées suivant les règles mêmes de la comptabilité administrative... » [54, p. 91].

La longue faiblesse des crédits forestiers sur les budgets locaux ou fédéraux (en dehors de l'Indochine), la bonne périodicité de ces budgets, l'honnêteté générale du corps et le contrôle des chefs de service, la bonne entente avec les directions des finances ont longuement épargné des difficultés de gestion aux forestiers. Des difficultés surviennent avec les financements sur le FIDES, par suite de certaines de ses règles et des hiatus entre programmes. D'autre part, il semble qu'à la fin des années cinquante, sous les gouvernements autonomes, certaines facilités puissent être relevées.

15. Sanmarco, directeur des finances du Cameroun (puis gouverneur des colonies), innove en proposant en 1948 à certains chefs de service un carnet de chèques. Deux ou trois seulement, dont Grandclément, chef de service forestier, acceptèrent cette simplification de la gestion.

II.7.3 LES RECETTES

II.7.3.1 Introduction

Pour couvrir les besoins collectifs et certains des besoins de ses membres, une collectivité publique a besoin de ressources, en particulier monétaires ; elle se procure ses dernières par divers moyens mais, comme le dit Jacques Thobie à propos de l'Indochine du début du XX^e siècle : « La fiscalité est le nœud du problème. » [60, p. 697] Ces recettes peuvent provenir de la vente de biens ou de produits de ces biens (recettes dites du domaine) ou de contributions levées sur les membres de la collectivité et sur leurs activités. Dans sa circulaire du 13 août 1936 préparatoire à la Conférence des gouverneurs généraux, M. Moutet, ministre des Colonies, rappelle : « Il s'agit de tenir la balance égale entre les besoins de la collectivité et les besoins des individus. Certes pour relever le niveau de la masse, nous sommes tenus de maintenir l'ordre, de construire et d'entretenir des dispensaires, des écoles et des routes, et de ce fait obligés pour cela de lui demander des impôts, compensant les services rendus. Mais nous devons aussi lui laisser de l'argent pour qu'il améliore sa nourriture et son habitation. Ses dépenses, elles aussi, contribueront et dans une aussi large mesure que les dépenses collectives à l'amélioration de la race. » [59, p. 74]

Concernant les colonies françaises, on oublie trop souvent que si les besoins collectifs sont immenses, les ressources disponibles sont limitées. Le prélèvement fiscal mesuré en valeur absolue (impôts par tête d'habitant) ou en valeur relative (par rapport au produit national brut ou aux revenus distribués) est faible par suite d'un secteur rural prédominant largement en économie non monétaire et à revenu par tête bas. Ce que l'on considère comme la fiscalité directe est constitué par des impôts et taxes, des redevances pour l'utilisation de certains organismes publics ou pour des prélèvements sur les biens collectifs ; tandis que sous le terme fiscalité indirecte sont regroupés des droits perçus sur le commerce de produits, en particulier droits d'entrée ou de sortie de certains de ceux-ci dans un territoire, ou encore résultats de régies ou monopoles de vente, par exemple régies de l'opium, des alcools et du sel en Indochine, tous droits perçus en principe par le service des douanes ou lesdites régies. Cette fiscalité indirecte, en apparence indolore pour l'habitant, permet de faire porter une partie de la charge sur l'acheteur étranger, mais d'une part ces recettes sont dépendantes des fluctuations du commerce international sur les produits exportés qui sont soumis à ces droits ou viennent diminuer la part payée au producteur du résultat des ventes. Dès la création du gouvernement général de l'Indochine, le budget général établi en 1899 s'attribue la totalité des recettes douanières et des régies, les budgets locaux étant alimentés par la fiscalité directe. La distinction entre les deux modes, établie surtout sur les services chargés de l'assiette et de la perception et sur l'affectation des ressources, est étendue à l'AOF et à l'AEF dès la création de budgets fédéraux dits budgets généraux. Les deux fiscalités sont en réalité intimement liées. Cette partition entre les deux types de fiscalité n'est pas toujours évidente comme on le verra à propos des recettes provenant des forêts, en particulier celles provenant du contentieux amendes, transactions, dommages et intérêts, vente des produits saisis ou des permis de chasse étendus à une fédération, ou même des produits forestiers du domaine (*cf.* décret du 31 juillet 1898 instituant

le budget général en Indochine). À noter que l'impôt sur le revenu a été peu pratiqué dans les colonies françaises. En 1936, M. Moutet pense que l'augmentation de l'impôt sur les moyens et gros revenus est possible, les difficultés de contrôle de l'assiette ne paraissant pas insurmontables, même pour les sociétés ayant leur siège en France [59, p. 75]. Mais Louis Merat signale en 1947 : « On est arrivé à établir en AEF, par exemple, un impôt très fortement progressif sur les bénéfiques divers [...] auquel s'ajoute évidemment l'impôt général sur le revenu, également progressif. D'ailleurs, ce qui était supportable pendant la période des hostilités ne l'est plus actuellement, et des aménagements se sont immédiatement révélés indispensables » [61, note de bas de page 75].

Une des difficultés de ce chapitre réside dans l'établissement de séries cohérentes. Si les dépenses réalisées sont, en principe, inférieures aux dépenses inscrites au budget du territoire (ce n'est pas toujours le cas en ce qui concerne le poste Personnel par suite des augmentations de solde des cadres généraux promulguées par la métropole), on se retrouve souvent en face de plusieurs chiffres pour les recettes globales ou par poste. Bien sûr, les droits de sortie sont fonction de l'activité exportatrice et des prix des produits, ou plutôt valeurs des mercuriales adoptées, mais en matière de fiscalité directe on trouve soit les recettes prévues au budget de l'année n , le plus souvent par extrapolation des recettes de l'exercice en cours, année $n - 1$, soit les recettes exigibles, levées par état de liquidation ou par ordre de recette ou les recettes effectivement encaissées. À titre d'exemple, parmi d'autres, la situation à Madagascar des recettes forestières, en 1952 et en 1954, d'après les rapports annuels de la Grande Île (tableau II.7.2).

Ajouté aux erreurs des agents spéciaux, aux cinq mois de la journée complémentaire, aux défaillances de transmissions entre les inspections et la chefferie ou entre le service des domaines et cette dernière, on conçoit que les données relevées dans les rapports annuels des services forestiers et les statistiques officielles puissent diverger assez largement. Les chiffres qui suivent pour les recettes forestières sont ceux fournis par les rapports annuels des services.

Un autre problème est celui des comparaisons entre territoires et surtout entre années. Les recettes, comme les dépenses, sont exprimées dans nos sources, préférentielles en monnaie courante franc, franc de la France libre, franc de la côte française d'Afrique (F CFA) ou piastre. L'érosion des monnaies se traduit par un gonflement des chiffres, image abusive de l'augmentation des recettes et des dépenses. Aussi il a été cherché de ramener toutes ces données à un étalon unique : l'euro 2002. Comme il a été dit précédemment, le tableau établi par l'Insee de conversion des valeurs anciennes en euros 2002 ne reflète pas bien l'évolution des pouvoirs d'achat des monnaies coloniales ; cependant, après divers essais ou d'autres chroniques discontinues, c'est le référent de conversion qui a été adopté. Les données recueillies ont été transformées en francs métropolitains selon les cours officiels puis convertis en monnaie constante : euros 2002 (*cf.* en annexe le tableau concernant la piastre indochinoise). Cette technique lourde et pas exempte de critiques permet d'étudier l'évolution des budgets des territoires et des services forestiers.

Si les recettes des fédérations sont très largement dépendantes de la fiscalité indirecte, celles des territoires sont surtout alimentées par un impôt direct sur les personnes, dit « impôt de capitation ». Ce n'est qu'après avoir succinctement traité

**TABLEAU II.7.2. QUELQUES POSTES DE RECETTES FORESTIÈRES À MADAGASCAR
(EN 1 000 F CFA)**

	1952		1954	
	Recettes théoriques	Recettes recouvrées	Recettes théoriques	Recettes recouvrées
Permis d'exploitation	20 626	12 332	24 985	19 254
Permis de coupe :				
particuliers	11 015	10 052	12 473	11 195
administratifs	6 791	532		
Condamnations pécuniaires	22 435	6 967	28 714	6 856
Transactions	5 795	3 116	7 278	3 270
Permis de chasse	4 170	4 072	8 816	8 816
Divers	3 304	291	877	477
Total	74 136	37 362 soit 50,4 %	83 143	49 868 soit 60 %

des ressources financières à ces deux niveaux que seront abordées les recettes relevant des services forestiers. Cependant échappent dans de nombreux cas des contributions des forêts au fonctionnement des services publics sous la forme de permis gratuits, de fournitures non enregistrées comme dépenses par la colonie, ni bien sûr comme recettes par le service forestier de ce territoire. De même, si la part des droits de sortie des bois, ou des droits d'entrée de matériel forestier (quand ces derniers ne sont pas exemptés), dans la fiscalité indirecte est souvent évoquée dans les rapports des services, elle n'est pas comptabilisée dans les recettes « forestières » parce qu'il n'y a pas de données précises et qu'une partie seulement est parfois ristournée au territoire dont les forêts sont la source de cette recette.

II.7.3.2 Les recettes par territoire et par fédération

II.7.3.2.1 La fiscalité directe

Les impôts perçus sur rôles, certaines taxes et certains produits sur ordres de recette constituent ce qui est généralement compris sous le terme de fiscalité directe, terme qui semble apparu en 1939. Pendant longtemps, l'impôt personnel, dit « impôt de capitation », représente le plus large fait de ladite fiscalité, mais progressivement, à la recherche de ressources budgétaires nouvelles, il y a une grande diversification des impôts et taxes. En 1932, le budget du Cameroun inscrit à cet égard les postes suivants : taxes de capitation, rachats de prestations, patentes et licences, permis de coupes et d'abattages d'arbres, recette des PTT [62, p. 131], alors qu'en 1900 la Guinée française ne lève que l'impôt personnel et les patentes [63, p. 131].

II.7.3.2.1.1 *Impôt de capitation*

L'impôt de capitation subit des variations de nom¹⁶ : impôt de protection ou de souveraineté, impôt personnel, impôt de revenu minimal, etc., et couvre des conditions bien différentes d'application depuis sa création, en gros entre les années 1895 et 1900 dans les différentes colonies. Institué en 1895 au Congo, en 1899 (arrêté du 28 juin 1899) au Dahomey, généralisé en AOF par le décret du 14 mai 1901, il n'est réclamé qu'à partir de 1908 dans le Sud Kamerun et de 1916 dans le Nord Cameroun ; en Indochine, la taxe personnelle de 2,5 piastres pour les inscrits est étendue en 1897 aux non inscrits (0,30 piastre). En principe montant forfaitaire dû par chaque homme adulte en raison de sa présence et non de sa richesse, il a pour but de fournir des ressources budgétaires mais aussi d'amener l'indigène à sortir de l'économie de subsistance et à entrer dans des circuits commerciaux, en particulier de produits exportables. La tolérance, admise par Gentil pour les compagnies concessionnaires du Congo, de collecter cet impôt sous forme de livraisons de caoutchouc, ce qui entraîne certains abus, témoigne bien de cette volonté. Dans les faits, l'assiette diffère selon les colonies et les époques. Au début en Oubangui la taxe est fixée par adulte ou par case ; dans certains territoires les femmes et les enfants de plus de dix ans supportent l'impôt de capitation¹⁷ ; mais en Côte d'Ivoire il n'est payé par les Européens qu'à partir de 1918. Sauf à Madagascar où Galliéni rencontre l'opposition du contrôle financier pour faire établir des rôles collectifs, et en Indochine où est créée une carte d'impôt, la taxe de capitation est assise sur des rôles collectifs et collectée par les chefs de village qui perçoivent un pourcentage (5 % en général)¹⁸. Le taux varie fortement d'après le territoire (il est souvent plus élevé dans les colonies pauvres faiblement exportatrices) mais aussi d'après la région. En 1900, au Dahomey, les hommes, femmes ou enfants de plus de 10 ans paient 2,25 F par tête dans les villes, 1,25 F dans les campagnes [18, p. 303]. Au Tchad, cet impôt est en 1922 de 2 à 3 F dans le sud et 5 F dans le nord, par contre, avec le développement de la culture obligatoire du coton, il passe en 1934 à 10-15 F dans le sud et reste au même niveau dans le nord. Dans le cercle de Goun dam au Soudan en 1946, l'impôt personnel est de 40 F pour un sédentaire, de 8 F pour un nomade. La fourchette se resserre ou s'élargit selon les conditions générales. En Côte d'Ivoire, Angoulvant souhaite en 1913 une augmentation des recettes pour financer la pacification, le gouverneur général de l'AOF s'y oppose et le taux supérieur ne doublera qu'en 1918 (tableau II.7.3).

Devant la complication de l'éventail des taxes, Catherine Coquery-Vidrovitch livre une comparaison de l'impôt direct indigène sous forme de moyenne évaluée

16. Hamadou Ampaté BÂ dit : « Les Africains appelaient cet impôt le "prix de l'âme" ; c'est-à-dire la dîme à payer pour avoir droit à la vie ». BÂ (H.A.), 1994. – Oui, mon Commandant. – Éd. Actes Sud, 400 p.

17. Dans le Nord-Cameroun, il est payé de 1916 à 1944 par les hommes valides âgés de 14 à 60 ans, puis de 1945 à 1954 pour ceux âgés de 16 à 50 ans, enfin en 1955 pour ceux âgés de 18 à 50 ans. Il ne touche les femmes qu'entre 1921 et 1955. En principe, en pays musulman, les femmes en sont dispensées.

18. En Indochine : « La carte d'impôt, établie par les maires, qui touchent deux cents par carte et sont ainsi incités à "placer chez leurs administrés des cartes d'impôt avec le zèle de dames patronnesses plaçant des billets de loterie pour leurs œuvres de charité" » [5, p. 378].

TABLEAU II.7.3. QUELQUES DONNÉES SUR L'IMPÔT DE CAPITATION EN CÔTE D'IVOIRE

	Francs	Équivalent en euros 2002
1912	3 à 4,5	8,4 à 12,5
1916	3,5 à 8,5	7,3 à 17,8
1918	4,5 à 10	6,1 à 13,5
1920	3,5 à 15	2,8 à 11,3
1941	75 à 100	21,2 à 28,2
1949	60 à 520	10 à 86,8
1956	545 à 700	9,3 à 11,9

Source [64, pp. 152, 338 et 554].

TABLEAU II.7.4. VALEURS EN FRANCS COURANTS ET EN EUROS 2002 DE L'IMPÔT DIRECT INDIGÈNE

	1915		1927	
	Francs	Euros 2002	Francs	Euros 2002
AOF	2,30	4,71	10,52	5,40
AEF	1,55	3,60	7,00	3,60
Madagascar et dépendances	4,90	11,38	4,64	2,40
Cameroun	1,35	3,13	6,59	3,40

par tête d'habitant pour l'Afrique et Madagascar en francs courants [43, p. 410. Source pour 1915 : AN.SOM Concession IX.8] et remarque que Madagascar ne suit pas la même politique financière que les autres colonies (*cf.* tableau II.7.4). En Indochine, la crise économique entraîne une réduction drastique des dépenses mais, en même temps, un certain soulagement de l'impôt personnel sauf au Laos. Au Tonkin, baisse de 10 % ; en Cochinchine, il passe en 1935 de 7,50 à 5,5 piastres (4,82 à 3,54 euros), au Cambodge en 1936 de 7,35 à 5,7 piastres (4,39 à 3,40 euros) en moyenne [65, p. 664].

Par contre, l'impôt personnel augmente quand croissent les besoins du territoire ou baissent les autres recettes. Ainsi, pour deux territoires assez semblables, H. d'Almeida Topor calcule que, sur la base 100 en 1939, il passe au Niger à 115 en 1942, 167,6 en 1943, 190 en 1944, tandis qu'au Tchad il s'élève pour les mêmes années à 150, 250, puis 375, soit 2 fois plus en 1944 [66, p. 148]. Le changement peut être rapide, ainsi chez les Mnong de la chaîne annamitique, l'impôt de capitation est multiplié par 10 en monnaie courante de 1946 à 1949, à savoir : 1946 : 5 piastres (soit 5,78 euros 2002), 1947 : 15 piastres, 1948 : 20 piastres et 1949 : 50 piastres (soit 21,25 euros 2002, c'est-à-dire par 3,7 en équivalent constant) [67, p. 421].

Dans les faits, l'impôt de capitation s'accompagne de toute une série de charges pour le contribuable ; s'y ajoutent les prestations ou corvées qui peuvent être rachetées en argent et d'autres taxes. Alors qu'au Kamerun le transport du caoutchouc entraîne le recrutement forcé de 800 000 porteurs-jours en 1913, les Allemands les trouvent, en dehors du travail pénal (*Strafarbeit*) auquel sont soumis les récalcitrants à la progression allemande, chez des indigènes qui peuvent racheter en 30 jours de *Steuerarbeit* (travail par l'impôt) l'impôt de capitation de 6 Marks instauré en 1908 [68]. Le réseau routier de l'Oubangui-Chari du gouverneur Lamblin est construit par des prestataires. On s'efforce de limiter ce travail forcé en le réglementant : en 1915, il est théoriquement restreint à 15 jours en AEF, 8 à 12 jours en AOF selon la région (4 au Sénégal) ; en Haute-Volta, tous les hommes de 15 à 60 ans sont requis 8 jours par an au titre de l'intérêt général moyennant une faible rémunération ; le rachat des prestations permet en partie de payer ces travailleurs forcés¹⁹. En Côte d'Ivoire en 1942, le taux de rachat des prestations est de 4,50 à 5 F, mais de 50 F pour les contribuables de population flottante. À Madagascar en 1931 se cumulent dans les provinces centrales la taxe personnelle (60 F), une taxe d'assistance médicale (18 F), et le rachat des prestations (35 à 45 F), soit un total de 113 à 125 F (équivalent : 56 à 61 euros 2002) [72, p. 21]. En Indochine le rachat des corvées au début du siècle est inscrit d'office dans l'impôt personnel, soit au Tonkin 20 jours à 0,10 piastre sur les 2,50 de cette taxe, les villageois devant fournir les travailleurs au tarif de 0,10 piastre par jour [69, pp. 131-134]. Andrée Viollis note : « La taxe individuelle ou de capitation est de 2,50 piastres à laquelle il faut ajouter la taxe de corvée d'une valeur d'environ 0,5 piastre, les taxes communales, etc. » [70, p. 97] et Louis Roubaud écrit en 1931 : « La capitation est de 2,5 piastres, mais la commune y ajoute des centimes additionnels, ce qui fait une contribution totale de 5 piastres, soit à peu près le produit d'un mois de travail. » [71, p. 129]

Beaucoup d'auteurs relèvent la lourdeur de ces charges fiscales directes. H. d'Almeida-Topor relate : « En 1914, selon un inspecteur général des colonies, la totalité des impôts s'élevait par habitant à 10,45 F pour un commerce extérieur de 47,10 F au Dahomey, alors qu'à Madagascar les sommes étaient respectivement de 13 et 34 F. En fait, l'impôt pesait lourdement sur les populations ; il représentait en théorie 2 ou 3 journées de travail pour un ouvrier qualifié, 5 pour un porteur et 12 ou 13 pour un manœuvre employé à des travaux de terrassement. Pour des agriculteurs, la valeur d'une cote correspondait à 2 kg de noix de cola en Guinée, à environ 10 kg d'huile de palme sur la côte du golfe de Guinée et en AEF, et plus de 20 kg d'arachide au Sénégal ou au Soudan français. » [66, p. 40] R. Cherrier n'hésite pas à écrire : « Il faut se faire à l'idée qu'en matière de taxation de l'indigène, on a été à Madagascar à la limite du possible. » [72, p. 88] S'appuyant sur un rapport officiel, le député Benoist rapporte qu'à Doba (Tchad) l'impôt personnel annuel représente en 1930 5 kg, en 1939 11, et en 1949 21 kg de coton grains « compte tenu d'un impôt personnel moyen de 85 F CFA pour le Tchad [...] il reste entre les mains du chef de famille, après accomplissement du devoir fiscal 54 F CFA à Koumra et 230 à

19. En 1933, les prestations peuvent être rachetées par l'Européen contre un versement global et annuel de 22,50 F, dit R. Monmarson, p. 38 (sans préciser le territoire) dans *L'Afrique Noire et son destin*, 1950. – Éd. Francex, 365 p.

Kelo. » (cité par [73, p. 389]). Dans les colonies « riches » et avec le temps, l'impôt personnel baisse et en pays Baoulé, en Côte d'Ivoire, le forestier Bergeroo-Campagne note : « L'impôt est une charge faible ; le cultivateur paie un impôt personnel de 500 F CFA par personne imposable, une taxe de cercle de 200 F CFA par imposable et sa cotisation à la société de prévoyance de 100 F par personne, ce qui représente le prix de 8 journées de travail de manœuvre » [74, p. 134] soit l'équivalent de 180 euros 2002 (ou encore de 64 litres de vin de palme local).

II.7.3.2.1.2 *Impôt foncier*

En Indochine existe un impôt foncier perçu par les communes d'après une sorte de matrice cadastrale, le Dia Bô. En Basse-Cochinchine, le cadastre annamite établi sous Gia-Long est périodiquement révisé (1837 ?) mais l'arrêté du 20 mai 1870 impose le retour à la tenue régulière du Dia Bô à partir des archives communales. Appliqué à toutes les propriétés (concessions françaises ou indochinoises) avec au bout de 5 ans retour au domaine de la partie qui n'aurait pas été cultivée, situation 1903, l'impôt porte sur deux catégories : les rizières et les terrains dits « variés » [69, p. 226]. Daniel Hemery rappelle qu'avant 1914 le cadastre a à peine débuté (725 villages en Cochinchine sur 2011 à fin 1911) et que, par souci de rendement, l'assiette de l'impôt foncier est surestimée [5, p. 378]. En 1933, Andrée Viollis dit que l'impôt foncier est de 2,10 piastres par man (0,5 hectare de rizière) [70, p. 97]. En 1921, Madagascar envisage une réforme de la fiscalité, l'imposition sur les biens se substituant à l'imposition des personnes, mais il faut attendre 1924 pour que « l'alliance du pouvoir et des délégués malgaches impose [cet impôt foncier] aux colons irréductiblement hostiles » [74]. Cette forme de taxation ancienne serait tombée en désuétude avant 1959 [50, p. 352].

En AEF en 1922, l'impôt foncier est de 0,02 F par hectare et par an pour les concessionnaires et de 0,05 F pour les propriétaires, mais viennent en déduction les droits de douane payés à la sortie par les producteurs ; ce contre quoi s'élève un colon du Congo (très probablement le forestier Roger Sargos dans un véritable pamphlet signé R. S. contre le gouverneur général Augagneur) [76, p. 47].

Cet impôt foncier (créé par l'empereur romain Dioclétien en 292) a longtemps des partisans ; fixé à l'unité de surface d'après la potentialité du terrain, il est préférable aux taxes de sortie proportionnelles à la production, ce qui ne favorise pas l'intensification des cultures exportées ou non ; mais, inapplicable dans les régions de culture intermittente ou nomade, et en l'absence de cadastre pour les plantations de café, cacao, etc. indigènes, il n'a été appliqué qu'aux concessions et aux propriétés objets de délimitation.

II.7.3.2.1.3 *Impôt sur le bétail*

Une autre forme d'imposition est l'impôt sur le bétail, ou taxe de pacage. Il porte sur les catégories d'animaux d'élevage avec des différences selon les régions. Au Cameroun, il ne porte que sur le bétail pâture dans les circonscriptions de Garoua, Maroua, N'gaoundéré et Dschang, c'est-à-dire dans les régions d'élevage aux taux suivants fixés par l'arrêté du 14 avril 1929 : bovidés 3 F, ovidés 0,15 F, ânes 1 F, chevaux 5 F ; s'y ajoute un droit de passage de 0,50 F par tête de gros bétail transitant

entre Niger, Nigeria et Tchad à travers la subdivision de Fort Fourreau. Au Tchad, ces taux s'élevaient à 2,50 F pour les bœufs et vaches en 1939, puis 5 en 1945, à 0,15 pour les moutons et chèvres en 1939 puis 0,50 en 1945. À Madagascar, il semble que l'impôt ne porte que sur les bovidés, en 1939 1,05 F, en 1955 50 F par vache et 100 F par mâle, mais les bœufs de travail ne sont plus taxés comme avant guerre. En AOF, cet impôt sur le bétail est levé au Sénégal, Mauritanie, Soudan et Niger, mais n'est plus exigé en 1935 sauf chez les populations nomades, puis est aboli en 1936 (sauf au Niger), en compensation d'une hausse de l'impôt de capitation (gouverneur général au Conseil du gouvernement en 1934 et 1935). En Mauritanie, il est remplacé par la zakat, soit 1/10^e de la valeur de tous les animaux, qui remplace la taxe personnelle [27, p. 589]. L'impôt sur le bétail est progressivement rétabli et atteint en 1956-1957 des taux assez élevés, par exemple au Sénégal 625 F CFA par chameau, 325 par cheval, 160 par bovin, 70 par mouton, 20 par chèvre (équivalent : 35 euros 2002 par bovin, 15 par mouton) ; l'âne est taxé 125 F dans les pays du nord contre 190 dans la zone arachidière [77, p. 4]. En 1946, au Soudan, les taux sont différenciés entre sédentaires et nomades : bovidés : sédentaires 6, nomades 10 F CFA, chèvres et moutons 1,25 F CFA, ânes 5, chameaux 25, le cheval est taxé à 60 F CFA pour les sédentaires et 30 pour les nomades [78]. Les différentes appellations de cet impôt : impôt sur le bétail ou taxe de pacage, et les différents taux traduisent les ambiguïtés de cette contribution ; c'est à la fois une redevance pour le prélèvement d'aliments sur le patrimoine collectif, donc en principe revenu du domaine, un impôt sur la richesse des populations ; le cheval considéré comme un signe ostentatoire en zone sédentaire y est, au Soudan, plus taxé qu'en zone nomade, et enfin une participation au budget du territoire. Le grave inconvénient de cet impôt est qu'il aboutit à une grande méconnaissance des effectifs animaux, car la dissimulation du bétail est grande. Grosmaire rapporte qu'au Sénégal, l'état administratif du recensement du bétail donne en gros 439 000 bovidés et 3 455 000 ovins et caprins alors que les estimations du service de l'élevage de cette colonie sont respectivement de 1 373 000 (3 fois plus) et 688 000 (2 fois plus).

Parallèlement, il y a toute une série hétérogène de contributions directes plus ou moins variées selon les époques et les territoires : patentes pour les négociants, licences pour les vendeurs de boissons alcooliques, taxes sur les marchés, droits sur les maisons, les terrains réservés, taxes sur les bicyclettes, les motos et les autos, sur les appareils de radio, taxe sur les oisifs et, pour la province du Darlac en Indochine, taxe d'exportation d'éléphant, etc. À Madagascar en 1923, à la taxe personnelle, à l'impôt sur les rizières, à la taxe d'assistance médicale et à l'impôt sur les bœufs, s'ajoutent un impôt sur les maisons de trois pièces ou plus, les droits de place sur les marchés, des droits d'abattage du bétail et des droits de péage sur les bacs du plateau central (en fait recettes contre services), une taxe de séjour imposée aux Africains et aux Asiatiques résidant à Madagascar, etc. [79, pp. 212-213]. La nomenclature fixée par l'annexe I à la circulaire d'envoi du décret du 30 décembre 1912 sur le régime financier des colonies est dépassée par l'imagination des services financiers ; ainsi, on trouve en AEF une taxe sur les biens de mainmorte qui frappe les biens (non culturels et non sociaux) des missions religieuses qui échappent aux mutations entre vifs. En 1939, le gouverneur général Boisson crée un impôt sur les bénéfices de guerre des exploitations aurifères. Il y a une multitude d'autres petites recettes de

fiscalité directe mais deux points restent à traiter, l'un concernant les impôts sur les revenus et les taxes sur les bénéfiques industriels ou commerciaux, l'autre sur les recettes provenant du domaine.

II.7.3.2.1.4 Impôt sur le revenu

L'impôt sur le revenu mériterait une longue étude, mais, dans l'ensemble, on peut dire qu'il ne constitue pas une part importante des recettes coloniales. En Indochine, le gouverneur général A. Varenne propose son introduction pour les Européens ; ces derniers protestent fortement et le projet est abandonné en échange d'une élévation des droits de douane [80, p. 594]. En 1932, Jean Dorsenne publie, indigné : « Comment n'être pas révolté en Indochine lorsqu'on sait que l'impôt général sur le revenu est remplacé par un impôt personnel. Un Français paye en moyenne 95 piastres, ce qui est une imposition dérisoire à côté de celle qu'il devrait subir dans la métropole pour des revenus équivalents. » Pour les Annamites, cet impôt varie à l'époque entre 6 et 10 piastres [81, p. 48]. Il ne sera établi en Indochine qu'à partir de 1938. Dans les colonies d'Afrique, un impôt sur le revenu touche à la fois les indigènes et les non indigènes, mais n'est exigible en 1930 que si le revenu est égal ou supérieur à 15 000 F pour un célibataire et 20 000 F pour un couple. Au Togo, l'impôt personnel de 100 F est relevé en 1933 à 130 F et s'y ajoute un supplément si le revenu dépasse 10 000 F, jusqu'à un maximum de 30 F si le revenu annuel est supérieur à 100 000 F [27, pp. 552-553]. Cet impôt sera appliqué à l'AOF en 1942. D'après la présentation de l'organisation financière de l'AEF [12, p. 191] coexistent un impôt général sur le revenu d'après le revenu net de toute personne physique résidant habituellement dans la fédération et une contribution dite « cédule » frappant diverses catégories : impôt sur les bénéfiques industriels et commerciaux, impôt sur les bénéfiques des professions non commerciales, perçus d'après les déclarations des contribuables (loi du 1^{er} février 1942), impôts sur les traitements et salaires retenus à la source.

Cette même note de 1950 indique, toujours pour l'AEF : « Il existait jusqu'à ces derniers temps un impôt sur le chiffre d'affaires, dû par les personnes physiques et morales assujetties au paiement de la cédule sur les bénéfiques industriels et commerciaux ou de la cédule sur les bénéfiques des professions non commerciales. Cet impôt n'a pas été maintenu. » [12, p. 191] Les sociétés ayant leur siège en France ne paient pas l'impôt sur le chiffre d'affaires en AOF ; le gouvernement fédéral de l'AOF essaie depuis 1923 de capter tout ou partie de cet impôt, une loi du 13 août 1947 inscrit le retour d'une partie des impôts versés au Trésor métropolitain vers le budget fédéral, et non pas vers les colonies où ces firmes opèrent. L'impôt sur le chiffre d'affaires au taux de 0,5 % est institué en 1949 ; un décret du 21 mai 1955 permet le réinvestissement de ces bénéfiques dans de nouvelles entreprises et pas seulement dans celles préexistantes [82, p. 274].

II.7.3.2.1.5 Ressources domaniales

Les ressources domaniales comportent les revenus que la colonie tire de l'exploitation de son domaine, de ses biens immobiliers, parmi lesquelles les recettes en provenance des forêts et les recettes des entreprises et services industriels et

commerciaux dépendant de cette même colonie. En réalité, ce n'est que parce que l'État métropolitain, juridiquement propriétaire des terres vacantes et sans maîtres, c'est-à-dire de la presque totalité du territoire de la colonie, abandonne au profit de la colonie les produits du domaine, que ceux-ci peuvent constituer une ressource pour la colonie ; on rejoint ici le problème du statut des forêts coloniales.

En Indochine, au XIX^e siècle, une fraction des produits du domaine passe des rois locaux aux protectorats et aux budgets des pays, mais les administrateurs chefs de province réclament leur part ; puis, même si les recettes sont comptabilisées par pays, le service forestier mis en place par Ducamp inscrit cette ressource dans le budget général avec affectation d'une partie aux crédits dispensés au service fédéral. Le projet de budget établi pour l'année 1888 pour l'Annam par le résident supérieur Hector porte comme recettes du domaine : location de 100 000 mau de terres allouées aux soldats indigènes : 500 000 ligatures²⁰ ; nids d'hirondelles : 20 000 ligatures ; produits des forêts : 200 000 ligatures, sur un total de 19,4 millions de ligatures (dont impôt foncier : 5,6 millions, et impôt de capitation : 0,64 million) [2, p. 709]. Au Congo français, on relève : « Les produits du domaine abandonnés par l'État à la colonie (redevances dues par les concessionnaires). » [83, p. 121] En 1905 (?), sur 2 881 000 F de recettes (9 262 millions d'euros 2002), les concessions des grandes compagnies versaient 1 322 000 F de redevances fixes annuelles (plus de 45 % du total) [84, p. 432]. Dans l'AEF qui lui succède, les recettes des services des forêts, des domaines et des mines aboutissent au budget fédéral ; la loi du 29 août 1947 sur les grands conseils prévoit leur affectation aux budgets locaux : « Dans le cadre de cette réforme décentralisatrice, les recettes et dépenses des services des forêts, de l'enregistrement, domaines et timbres et des mines, devaient être prises en compte par les budgets locaux, le budget général ne devant garder à sa charge que les directions de ces services. En définitive (1950), ces dispositions n'ont pas été retenues. » [12, p. 189]. Il faudra encore attendre quelques années. Dans l'énumération des recettes du budget de Madagascar, Guillaume Grandidier relève « les taxes afférentes aux exploitations forestières, les redevances dues par les exploitants de mines et celles provenant de concessions de terres domaniales » [79, p. 213]. Dans une étude sur la République fédérale au Cameroun parue en 1962 [85, p. 80], les revenus du domaine sont donnés pour le total et en pourcentage du total des recettes pour les années 1957 : 124 millions de F CFA, soit 1,2 % du total, 1958 : 107 millions, soit 1,1 %, 1959 : 121 millions de F CFA soit 0,9 %.

11.7.3.2.1.6 Quelques réflexions sur ces contributions directes

Les critiques sur ces contributions n'ont pas manqué, en particulier celles relatives à l'impôt de capitation. Collecté dans de nombreuses colonies par le chef de village sur rôle collectif, il fait l'objet d'une inévitable répartition. Il est assis, faute d'état civil fiable ou de recensements périodiques valables, sur des estimations imparfaites, souvent des surestimations. De même, là où il existe, l'impôt foncier ne s'appuie pas sur un cadastre fiable, tenu à jour. Deux remarques sont souvent faites : le principe dit du consentement volontaire de l'impôt n'est pas respecté, les bases et les taux sont fixés par le colonisateur, avec ou sans accord exprimé des conseils,

20. Ligature : millions de piastres.

délégations financières, etc., ce qui confirme la vacuité démocratique. Les Européens, les Blancs, sont en général peu taxés en comparaison de leurs revenus. Wolfgang Reinhard écrit : « Lors de la crise économique mondiale [des années trente], les recettes de l'impôt perçu sur les Blancs baissèrent des deux tiers, alors que celles de l'impôt perçu sur les Africains restèrent au même niveau, ce qui signifie que ce sont eux qui supportèrent la charge. En AOF en 1940, la charge fiscale s'élevait toujours à 40 %. » (de quoi, JG ?) [86, p. 269] En Indochine, d'après la mission Merat (fonds Guernut), en 1930-1936 un Européen, avec un revenu de 200 000 piastres, paie 60 piastres de contribution annuelle soit une charge de 0,03 % ; un riche indigène de revenu 6000 piastres paie 30 piastres (charge de 0,5 %), tandis que le paysan et coolie, avec un revenu annuel de 100 piastres, doit 8 piastres d'impôt personnel par an, soit une charge de 8 %.

Aux avantages concédés aux populations européennes s'ajoute la défense des intérêts des entreprises, colons ou sociétés installés. Ainsi, parlant des dégrèvements fiscaux au profit des compagnies commerciales pendant la crise de 1929, Pierre Braibant déclare : « Les concessions faites aux puissants lobbies de l'AOF furent extrêmement coûteuses pour les budgets coloniaux qui durent réduire en conséquence leurs dépenses pour travaux et celles des services techniques » et chiffre la perte à gagner à 15 % des recettes totales [87, p. 572].

Ayant cessé d'être une incitation à des productions commerciales, impopulaire, l'impôt de capitation a atteint ses limites (avec les risques d'exode de populations et de fuite du bétail) ; les recettes provenant du domaine sont limitées, les contributions indirectes fluctuent au gré de la conjoncture économique mais croissent avec l'accroissement des productions exportées (riz, cacao, café, bois...), tandis que les dépenses d'administration et les efforts de développement des infrastructures et des projets sociaux demandent de plus en plus d'argent. À la simplicité initiale des contributions directes, les gouvernements coloniaux substituent peu à peu une multitude d'impôts et de taxes, en particulier la fiscalité urbaine, commerces et sociétés. Fiscalité directe faible (en comparaison avec la métropole), revenus du domaine faibles, cependant d'autant plus importants que la colonie est plus pauvre, il est nécessaire de trouver d'autres ressources budgétaires.

II.7.3.2.2 La fiscalité indirecte

II.7.3.2.2.1 Premiers pas

Cette source importante de recettes budgétaires peut être caractérisée en trois traits majeurs :

- elle est constituée par les droits d'entrée et de sortie des produits d'un territoire et par des taxes de consommation allant jusqu'au monopole de vente de certains produits ;
- ces droits et taxes sont collectés par un service spécialisé : le service des douanes ou la direction des douanes et régies ;
- dans le cas d'union ou de fédération, ces recettes vont au budget fédéral, dit budget général.

Au Cambodge sont instituées des taxes sur la consommation du sel et la circulation des tabacs, puis lors de la création de l'Union indochinoise (arrêté du 21 mars 1893), toute frontière douanière est abolie entre ce protectorat et la colonie de la Cochinchine. La direction des douanes et régies indochinoise perçoit toutes les recettes de droits de douane et de ventes d'alcool et le Cambodge reçoit 7,25 % de toutes les recettes du service de la Cochinchine puis, à partir du 1^{er} janvier 1896, 10 % ; le Cambodge essaie d'obtenir plus, « mais le Conseil colonial, monopolisé par les colons de Cochinchine, impose le retour à la ristourne de 1893 » [88, pp. 194 et 219]. Une série de décrets en 1897 et 1898 fonde et organise, sous Paul Doumer, le Gouvernement général de l'Indochine. Un service unique des douanes et régies est créé par décret du 6 octobre 1897 ; le décret du 31 juillet 1898, charte financière de l'Indochine, y institue le budget général dont les recettes sont constituées par les produits du domaine et des exploitations industrielles, par les produits des douanes et régies (alcools, opium et sel) et diverses contributions indirectes [89, p. 333], les contributions directes allant aux budgets locaux, provinciaux et communaux.

Il en est de même lors de la constitution des fédérations d'AEF et d'AOF. Dans le cas de territoires isolés (Madagascar, Cameroun, Togo), cette fiscalité s'intègre dans le budget territorial (jusqu'à la création de budgets provinciaux à Madagascar).

II.7.3.2.2 Droits de douane

Des droits sont perçus à l'entrée et à la sortie d'un territoire (ou d'une fédération) sur les marchandises et les navires, les catégories de produits, les taux et les assiettes de ces droits variant en fonction des intérêts économiques du territoire (ou de la fédération). À noter que, en raison de la liberté économique du bassin conventionnel du Congo (Convention du 14 juin 1898), une large partie de l'AEF est dépourvue de ces recettes, et l'union douanière AEF-Cameroun instituée par la France libre avec les mêmes tarifs pour chacune des parties cesse le 30 mai 1947. Selon les périodes, la taxation frappe plus ou moins fort les droits de sortie en fonction des marchés d'exportation ou les droits d'entrée, le jeu de l'un ou de l'autre portant sur les taux et dégrèvements, ou dans le cas des droits de sortie sur les valeurs réelles ou mercuriales.

Dès sa réussite au Sénégal l'arachide est, le 22 mai 1848, affranchie du droit de sortie de 2 % affectant tous les produits du sol. Par contre en Guinée en 1900, « tous les produits du sol exportés, à l'exception des produits des plantations exemptés pour une période de 10 ans » [63, p. 132] sont frappés d'un droit de sortie de 7 % de leur valeur mercurielle semestrielle. Depuis 1897, des droits de douane sont perçus à Madagascar et, comme dans beaucoup de cas, ils sont progressivement accompagnés de taxes annexes, par exemple en 1923 : droits de sortie sur les bœufs et le caoutchouc, taxe de visite sanitaire du bétail à l'entrée et à la sortie, droits de navigation et droits sanitaires [79, p. 212]. Ces droits de sortie sont assis sur la base de mercuriales, valeurs estimées établies en principe par une commission mixte exportateurs fonctionnaires, révisées plus ou moins fréquemment (parfois une fois par an, toujours avec retard)²¹ ou sur leur montant commercial, assiette *ad valorem*,

21. Beaucoup de statistiques officielles anciennes enregistrent les valeurs des exportations sur la base de ces mercuriales, ce qui fausse les calculs sur la valeur réelle des produits exportés.

à partir des factures, souvent affectées d'une majoration pour compenser la fraude à la sous-évaluation et inclure les frais de transport [66, p. 39]. En AEF, les droits de sortie sont calculés en 1950 *ad valorem* avec des taux variables selon les produits ; s'y ajoutent une taxe additionnelle, dite taxe sur le chiffre d'affaires, dont le taux a été porté en 1949 de 3 à 4 % (l'or en est dispensé) et une taxe de conditionnement sur certains produits agricoles. Ces droits de sortie sont le plus souvent faibles pour ne pas pénaliser les productions coloniales, cependant on baisse les taux en cas de crise économique. Catherine Coquery-Vidrovitch rappelle que, dès 1926, la valeur unitaire de beaucoup de produits coloniaux baisse, mais que « les produits traditionnels après un bref sursaut face aux premières pertes escomptées ou réelles, compensèrent la chute des cours par un accroissement de leur volume » [43, pp. 387 et 398], l'okoumé fait exception, les tonnages et les valeurs à l'exportation croissant de 1924 à 1938 [43, figure 50]. La même auteure dans le même article signale aussi l'allègement des droits de sortie sous forme de taxation à la consommation en France dont le bénéficiaire était reversé à la colonie, ce qui permet de faire soutenir l'exportation des colonies par le consommateur métropolitain [43, p. 409]. De 1931 à 1937, 227,5 millions de francs sont ainsi versés à l'AOF. En 1953, le sénateur Luc Durand-Reville, défenseur d'intérêts au Gabon en particulier, déplore le déséquilibre de la balance commerciale de l'AEF, la valeur des exportations étant passée de 10 996 millions de francs CFA en 1951 à 10 227 en 1952, les droits de sortie ont diminué de 25 % : 1 229 millions en 1951 contre 985 millions en 1952 [90, p. 1366].

Les droits d'entrée de marchandises étrangères ont pour but d'éviter le transit de productions non locales cherchant à profiter d'une détaxe à leur entrée en France (Guinée, 1900, *cf.* [90, p. 132]), de réduire au profit des ports des colonies le passage *via* des ports étrangers, mais surtout d'asseoir une taxe de consommation sur les marchandises d'importation, taxe forfaitaire assez élevée sur certains produits (alcool, tabac, poudre) ou taxe *ad valorem* sur les denrées et matériels courants. En 1936, le gouverneur général Reste substitue à l'impôt sur le chiffre d'affaires une taxe additionnelle et une taxe compensatrice perçues sur les marchandises importées : « l'ancien taux était, au Gabon par exemple, de 1,5 % à l'entrée et 1,5 % à la sortie. Le taux de la taxe additionnelle et de la taxe compensatrice a été fixé à 3,15 % (dont 15 centimes [ou centièmes, JG] pour les chambres de commerce) mais pour l'entrée seulement, ce qui représente l'ancien taux [...]. La seule différence, et elle est importante pour les finances locales, est que la nouvelle taxation ne peut comporter aucune évasion. Elle est, en effet, perçue par le service des douanes à l'entrée des marchandises, alors que la taxe sur le chiffre d'affaires reposait exclusivement sur la déclaration des intéressés. » En 1950, cette taxe additionnelle, dite taxe sur le chiffre d'affaires, est de 6 % (*cf. infra*) [91, p. 29]. D'après Jérôme Ollandet, P. Boisson, gouverneur général de l'AEF, promulgue le 9 septembre 1939 un décret réglementant les exportations et importations ; mais, à la recherche de ressources budgétaires, le gouvernement de la France libre, pour le premier budget de 1941, augmente les taxes à l'exportation et à l'importation, ce qui freine le commerce extérieur et augmente les prix intérieurs, puis accroît les droits de douane sur l'alcool et le tabac « pour compenser la perte des recettes résultant de l'abolition de la surcharge de 20 % des estimations douanières [...] et la baisse des importations » [92, p. 100]. À la suite du décret du 16 octobre 1946 et de la loi du 29 août 1947, toujours pour

l'AEF, les produits acquittent à l'importation un droit *ad valorem* d'environ 12 % et la taxe additionnelle de 6 %. Si certains produits (tabac, alcool, essence...) continuent à acquitter un droit spécifique, le droit d'entrée est abaissé à 7 % pour le matériel à usage industriel et à 3 % pour le matériel agricole et certaines marchandises sont totalement exemptées [12, p. 190]. Quel que soit le territoire, ces droits d'entrée, qu'ils aboutissent au budget local ou au budget général, constituent une véritable taxe de consommation et, à ce titre, pèsent sur le coût des matériels et investissements ; ceci justifie la réduction ci-dessus, mais, en 1952, « l'AEF est un des seuls territoires de l'Union française dans lesquels on continue à acquitter des droits de douane sur le matériel d'équipement importé. Au Cameroun, par contre, ce matériel entre en franchise de droits » [90, p. 1367]. Déjà en 1900, en Guinée, le droit de 5 % *ad valorem* est perçu « à l'exception des matériaux de construction, des machines, de la carrosserie et des bateaux » [63, p. 133]

11.7.3.2.2.3 Monopoles et régies

Pratiquement dans toutes les colonies, des droits d'importation élevés ont été rapidement mis sur les tabacs et les alcools. Mais l'Indochine organise, à la charnière des XIX^e et XX^e siècles, un système de monopole très rémunérateur sur trois produits : les régies du sel (1897), de l'opium (1899) et de l'alcool de riz (1902). Dans le projet de budget de 1888 du résident général Hector pour l'Annam, est inscrit en recette²² la somme de 5 040 000 ligatures (soit plus de 25 % du total prévu de recettes) provenant de « la taxe pour rachat de la liberté de fabrication de l'eau de vie de riz » [2, p. 709]. Sauf dans le cas de l'opium acheté par la régie en Inde et au Yunnan, et de la vente de l'alcool en Cochinchine, la fabrication et la vente sont concédées soit à des particuliers, soit à de grandes sociétés : Société des distilleries d'Indochine, Compagnie générale du Tonkin et du Nord Annam (R. Debeaux), pour des montants forfaitaires révisables. Ces infractions sont sévèrement punies avec des primes aux indicateurs et aux agents [5, p. 380]. Au début du siècle, les trois régies fournissent plus de la moitié des ressources du budget général : 1904 : 1905, 1906 : 58,9 à 59,6 % [93, p. 76] puis suit une baisse progressive plus ou moins régulière : 1914 : 36,5 %, 1920 : 44 %, 1930 : 20 % environ. La Régie de l'opium (dont le trafic est réglementé par la Convention d'Amsterdam de 1912) contribue pour plus de la moitié, sa part allant plutôt en s'accroissant [94].

Si le sel, produit indispensable à l'alimentation et au traitement des poissons en Indochine, a été souvent l'objet de taxes (*cf.* la gabelle en France et la manifestation du sel avec Gandhi en Inde), les monopoles des alcools et de l'opium en Indochine, exploitation de travers ou de vices des autochtones et d'une fraction d'Européens, ont fortement contribué à l'équipement et à la richesse de cette fédération, souvent appelée colonie.

22. On peut relever aussi une recette prévue au titre du monopole d'achat de la cannelle de 100 000 ligatures, bien mince à côté de celle de l'alcool et de l'opium – 5 600 000 ligatures – qui constituent à elles deux près de 50 % du budget projeté par le résident supérieur Hector pour l'année 1888 de l'Annam.

**TABLEAU II.7.5. PRÉLÈVEMENTS DES DOUANES (DROITS D'ENTRÉE ET DE SORTIE)
SUR LA VALEUR DE LA SOMME IMPORTATION + EXPORTATION (EN %)**

	1938	1939	1945	1946
AOF ¹	10,9	11,8	18,9	22,6
²	1956	1959	1960	
Sénégal	17	19		
Haute-Volta	5	15		
Soudan-Mali	4	22		
Côte d'Ivoire			27	
Cameroun	22	14		
Gabon	19	17		
Moyen-Congo	20	18		

Sources : ¹ SPITZ (G.), 1947. – L'ouest africain français, AOF et Togo. – pp. 326 et 328.

² LEROUX (H.), 1964. – Projections et modèles. – Tome 5 de Planification en Afrique. – Paris : Ministère de la Coopération.

Même s'ils ne sont pas exempts de défauts (sous-déclarations, erreurs d'identification, mercuriales, etc.), les droits d'entrée et de sortie sont d'une perception facile et constituent une ressource importante pour les budgets. Cependant, la plupart des marchandises exportées devant se placer sur un marché international, les droits de sortie constituent un prélèvement sur les recettes de l'exportateur et encore plus sûrement du producteur. De même, les droits d'entrée augmentent les dépenses des utilisateurs et consommateurs, sans qu'ils s'en rendent compte directement ; ce sont bien des contributions indirectes...

On peut noter que, dans les territoires pauvres et sans façade maritime, le prélèvement douanier est en général plus faible que dans les pays riches, mais la transparence des frontières joue peut-être sur la fiabilité des données (tableau II.7.5).

II.7.3.2.3 Les recettes budgétaires et leur composition

Plusieurs historiens, plus qualifiés que moi, ont traité ce problème, mais souvent sur des périodes limitées, souvent entre 1924 et 1938 dans les études sur la crise des années trente (*cf.* par exemple [95]). Faute de recourir aux archives financières des territoires et fédérations, ne sont disponibles dans la littérature que des séries discontinues et incomplètes, avec souvent des discordances entre les sources. Ceci peut être dû à la différence entre les recettes prévues et les recettes effectivement réalisées. Ainsi, en 1949, le budget général ordinaire de l'AEF inscrit 784 millions de francs CFA en contributions directes de recettes et 1 785 millions de francs CFA en recettes de douanes, alors que les recettes réelles ont été respectivement de 1 149 et 2 253 millions de francs CFA [12] ; le résultat global diffère assez fortement des prévisions pour ce budget général de l'AEF.

	1947	1948	1949	1950	En millions de francs CFA
Prévisions	1 049	2 105	2 789	3 268	Source [12]
Réalisations	1 334	1 873	2 691	4 529	Source [14]
Soit en % des prévisions	+ 27,2	- 11	- 3,5	+ 38,6	

Dans ce travail général consacré aux services forestiers, à leurs recettes et leurs dépenses et à la part qu'ils représentent dans les budgets, ce paragraphe sera limité à quelques aperçus sur le montant total des recettes et si possible la part des contributions directes (et de l'impôt de capitation) et celle des contributions indirectes (et des douanes). Les données sont limitées aux périodes où existent des services forestiers.

En ce qui concerne l'Indochine, on peut constater (tableau II.7.6) que, à l'exception des années trente, le budget général, exprimé en piastres, est en forte croissance seulement à partir de 1941 (l'année 1945 exceptée) multiplié en 30 ans (1920-1950) approximativement plus de 30 fois. En admettant le double arbitraire du cours légal de la piastre en francs et du passage des francs en euros 2002, on voit que, traduit dans cette hypothétique constante, il enregistre de fortes fluctuations interannuelles et n'est multiplié que par 2,5.

Peu d'indications ont été notées relatives à la part des contributions indirectes à ce budget général. Cependant, la part attribuée au service des douanes et régies est assez élevée : 60,1 % en 1898, puis assez constante : 1925 : 83,8 %, 1926 : 83,8 %, 1927 : 84,7 %, 1928 : 83,7 %. En 1910, dans son pamphlet, Combanaire écrit que « le budget général est pourvu dans la proportion de 4/5^e des seuls impôts indirects » mais que les frais de perception du budget général s'élèvent à 68 % ! [7, pp. 122 et 126], ce qui s'explique par la masse du personnel des douanes et régies.

Peu de données recueillies sur les budgets locaux, mais Alain Forest donne des chiffres pour le Cambodge, la Cochinchine et le Tonkin [88, p. 223] ; d'où il ressort qu'au moins jusqu'au début des années vingt, le territoire ayant le budget le plus élevé est le Tonkin, la Cochinchine tendant à le rattraper et le plus faible des trois étant le Cambodge. Les grands caractères sont les mêmes que pour le budget général au point de vue croissance en piastres et fluctuations interannuelles en équivalent euros 2002 (tableau II.7.7). Pour le Cambodge et la Cochinchine (pas de données pour le Tonkin), l'impôt personnel n'est apparemment qu'une faible fraction des recettes (12 à 15 % pour le Cambodge, 10 à 13 % pour la Cochinchine), mais, comme déjà vu, ce n'est qu'une partie des impôts supportés par les personnes, dont les paysans.

Pour Madagascar, seules quelques données éparées sur le budget annuel ont été relevées et les parts de l'impôt de capitation et des contributions indirectes notées pour deux années seulement (cf. tableau II.7.8). En 1897, l'impôt de capitation (1,6 million de francs) représente 17,6 % du budget et les contributions indirectes (2,4 millions) 26,4 %. En 1912, la part des contributions indirectes est à peu près la même : 25,4 % (soit 6,5 millions) mais l'impôt de capitation, avec 14,7 millions, contribue à 57,4 % des recettes.

TABLEAU II.7.6. RECETTES DU BUDGET GÉNÉRAL ORDINAIRE DE L'INDOCHINE

	Total en millions de piastres	Dont contributions indirectes	Total équivalent en millions d'euros 2002
1898	27,1	17,6	213,5
1903	32,0		236,6
1910	34,6		260,3
1911	35,8 (ou 41?)		228,4
1915	42,0		239,9
1920	50,0		268,7
1921	53,8		336,0
1926	73,9	61,9	615,5
1927	87,5	74,1	
1928	89,4	74,8	582,2
1930	95,0		453,5
1931	108,0		537,8
1935	55,0		353,7
1936	62,0		370,1
1937	72,0		342,0
1938	91,0		380,4
1939	115,0		449,7
1940	119,0		
1941	163,8		
1942	171,6		
1943	227,1		
1944	263,8		
1945	57,1		101,0
1946	258,7		137,6
1947	742,1		580,3
1948	1 793,7		884,3
1949	1 794,6		762,7
1950	1 831,4		716,1

Sources : [15, p. 51] et RAHM (H.R.), 1952. – L'action de la France en Indochine. – *Bulletin Économique de l'Indochine*, nouvelle série, fascicule 54, janvier-février-mars 1952.

TABLEAU II.7.7.
A) BUDGET LOCAL DU CAMBODGE ¹

	Total en millions de piastres	Dont impôt personnel	Total équivalent en millions d'euros 2002
1913	4,8	0,71	33,4
1914	5,4	0,73	36,0
1915	5,0	0,75	28,6
1916	5,1	0,77	31,4
1917	5,3	0,78	33,2
1918	5,3	0,80	30,4
1919	5,0	0,80	36,1
1920	5,7	0,85	30,6
1921	6,8	0,84	42,5
1929	2,2		12,1
1937	7,6		36,1
1938	9,4		39,3
1939	10,3		40,3
1940	11,1		36,5

B) BUDGET LOCAL DE LA COCHINCHINE ²

	Total en millions de piastres	Dont impôt personnel	Total équivalent en millions d'euros 2002
1913	5,6	0,71	39,0
1914	5,9	0,73	39,3
1915	5,9	0,75	33,7
1916	6,1	0,76	37,6
1917	6,5	0,78	40,7
1918	6,6	0,80	43,4
1919	6,9	0,80	49,8
1920	7,9	0,85	42,4
1921	10,5	0,84	65,6

C) BUDGET LOCAL DU TONKIN ²

	Total en millions de piastres	Équivalent en millions d'euros 2002
1913	7,9	55,0
1914	8,2	54,6
1915	8,5	48,6
1916	8,6	53,0
1917	8,6	53,9
1918	8,8	50,4
1919	9,1	65,7
1920	9,7	52,1
1921	10,8	67,4

Sources : [88, p. 223] + divers.

¹ Sans prendre en compte les subventions et ristournes du budget général de l'Indochine.

² Sans prendre en compte les subventions et ristournes du budget général.

TABLEAU II.7.8. RECETTES DU BUDGET DE MADAGASCAR

	Total en millions de francs courants	Équivalent en monnaie constante euros 2002
1897	9,1	29,3
1903	23,0	73,9
Moyenne 1905-1910	24,0	77,2
1911	24,6	68,5
1912	25,6	71,3
1913	26,7	74,4
1914	29,0	80,8
1924	105,0	78,3
Moyenne 1928-1929	240,9	143,3
1930	265,6	126,2
1932	269,6	146,4
1933	249,9	141,0
1936	300,0	179,1

Sources : LEON (Jacques), 1914. – Les Finances de Madagascar, pp. 265-277. In : LOISY (X.), 1914. – Étude Économique de Madagascar. – Paris : A. Challamel. – 306 p. + Sources diverses.

L'excellent graphique n° 75 d'Hélène d'Almeida-Topor [95, p. 754] montre qu'après une hausse brutale en 1927 la recette de l'impôt direct indigène reste stable jusqu'en 1938 tandis que les taxes en croissance quasi continue (surtaxe incluse) fournissent à peu près le même montant de recettes en 1938.

Faute d'avoir eu recours aux sources budgétaires elles-mêmes, les recettes budgétaires de l'AOF, et des colonies la composant, sont peu documentées ; par contre, plusieurs auteurs donnent des pourcentages sur le poids de l'impôt de capitation, et des valeurs pour les contributions indirectes, la plupart, hélas, relatifs aux périodes avant la Deuxième Guerre mondiale.

D'après Marc Michel, le pourcentage de l'impôt de capitation dans les recettes totales des colonies d'AOF de 1913 à 1919 varie comme suit : Guinée française entre 70,5 et 84,5 %, Sénégal entre 60,8 et 77,6 %, Haut Sénégal-Niger entre 61 et 73,7 %, les années où ce pourcentage est le plus faible étant 1915 ou 1916. Par contre l'impôt de capitation au Dahomey ne varie pour ces 7 années qu'entre 26,3 et 57,8 % avec une tendance à croître après 1915 ; pour la Côte d'Ivoire, le pourcentage, très irrégulier, fluctue entre 42,2 % (1913) et 75 % (1916) [97, p. 442]. Le rapport du contrôle financier de l'AOF sur l'exercice 1922 rapproche pour les

**TABLEAU II.7.9. QUELQUES POINTS DE REPÈRE DANS LE BUDGET DE LA CÔTE D'IVOIRE
(EN MILLIERS DE F COURANTS)**

	Recettes	Dépenses	Excédents	Subventions du budget général	Versements ou prélèvements caisse de réserve	Recettes réelles	Équivalent en euros 2002
1890	113						363
1893	1 152						
1906	3 010						
1910	4 821						15 500
1912	7 265	6 093	+ 1 172	190	- 626		
1913	8 947	7 568	+ 1 379	1 900	- 626	8 321	
1914	8 930	8 366	+ 564	1 125	- 612	8 318	
1915	7 956	7 397	- 517		- 1 075	6 880	
1916	7 184	6 490	+ 458		- 236	6 948	
1917	6 948	6 519	+ 429			6 948	
1918	8 991	7 229	+ 1 762			8 961	
1919	9 302	8 437	+ 865			9 302	
1920	10 825 (13 665)	12 142	+ 1 524		+ 1 120	13 665	8 541
1930	72 074						34 235
1933	80 370*						
1940	151 390						50 220
1942	154 309						

* Rattachement de la Haute-Volta.

Sources : [96, p. 107] et [98, pp. 159, 344 et 557] pour les années 1912 à 1920. Noter la différence entre les deux sources pour l'année 1920.

4 années d'après-guerre – 1919 à 1922 – les recettes douanières fournies par les territoires et les budgets locaux de ces mêmes territoires, soit au total 190,9 millions pour les premières et 337 pour les seconds, ce qui correspond à un « détournement » de 36,2 % au profit du budget général. Assez éclairant est le rapport entre les recettes douanières et les recettes des budgets locaux (pour les années 1919 à 1921 seulement), si pour le Haut Sénégal-Niger les recettes douanières n'auraient été que l'équivalent de 8 % des recettes laissées au budget local, ce rapport est de 6,4 % pour la Haute-Volta, 30 % pour la Guinée, 40,6 % pour la Côte d'Ivoire mais, dans

cette approche assez théorique puisque les recettes douanières sont perçues pour la majorité dans les ports et que la provenance n'est pas toujours contrôlée, les recettes douanières du Sénégal égaleraient 113 % des recettes du budget local et celles du Dahomey 116,5 %. Ceci indique que si les colonies pouvaient inclure dans leurs budgets les recettes douanières supportées par les marchandises qu'elles exportent ou qu'elles importent, les douanes auraient contribué pour les années 1919 à 1921 pour la Haute-Volta à 6 % de leurs ressources budgétaires, pour la Côte d'Ivoire à 28,8 %, et au Dahomey pour 53,8 %. Les colonies « pauvres » ont largement recours à l'impôt de capitation. Madiéga, dans [8, p. 28], écrit au sujet de la Haute-Volta : « La part de l'impôt de capitation dans les recettes du budget est considérable : 1920 : 89,7 %, 1931 : 69,4 % ». Le graphique n° 70 d'Hélène d'Almeida-Topor [95] relatif aux recettes de l'AOF montre que, sur les 15 ans 1924-1938, les recettes douanières sont le double de l'impôt de capitation pendant 5 années, mais inférieures à cette contribution directe seulement les 2 années de crise 1931-1932. La Côte d'Ivoire ajuste son budget avec la caisse de réserve et les ristournes-subventions du budget général, mais, devenue de plus en plus exportatrice (café, cacao, bois), elle trouve mal son compte dans le système budget fédéral après la Deuxième Guerre mondiale, alors qu'elle fournit près de la moitié des exportations de la fédération. On estime qu'elle ne reçoit, en ristourne du budget fédéral, que 19 % de sa contribution à ce budget [99, p. 106], ce qui explique sa position politique à la fin des années cinquante.

Pour le Cameroun, on dispose d'une série de données 1920-1936 donnant d'un côté les impôts perçus sur rôles et d'un autre les contributions perçues sur liquidations, et le total des recettes [100, annexe 9, p. 219]. Les contributions directes fournissent entre 40 et 54 % des recettes, les contributions indirectes entre 30 et 50 %, la somme des deux origines représente 77,6 % (1936) à 90,1 % du total. Les données de Pierre Chauleur, bien que ne coïncidant pas avec le graphique n° 72 de [95], montrent bien l'effondrement des recettes douanières entre 1930 et 1934-1935 (tableau II.7.10).

En dehors d'une solide étude de 1951 [101] mais qui ne porte que sur la période 1947-1950, et de deux thèses l'une sur le Moyen-Congo en 1987 [14] et l'autre sur le Gabon en 1980 [58] dont, malheureusement, les chiffres ne correspondent pas avec ceux de l'étude précédente, peu de données ont été collectées pour l'Afrique-Équatoriale Française ; il faut dire que, de 1934 à 1947, il n'y a qu'un budget unique et que, de 1940 à 1945, il y a union douanière avec le Cameroun. Cette fédération est longtemps marquée par une grande pauvreté malgré les subventions et emprunts accordés par la métropole. L'impôt de capitation est longtemps une ressource essentielle, et Louis Sanmarco écrit : « En 1933, dernière année avant la réforme qui avait réuni tous les budgets de l'AEF en un seul, 80 % des recettes de l'Oubangui provenaient de l'impôt direct [...]. Pas un budget pour soutenir l'activité économique, rien qu'un tribut. Il ne restait plus comme moteur de la mise en valeur que... la sueur et la peine des hommes. » [54]. En 1920, Henri Pobéguin trace un tableau misérabiliste des finances du Moyen-Congo [55, p. 231]. Au Gabon, l'impôt de capitation, qui fournit de 37 à 86 % des recettes entre 1913 et 1916, époque de très faible commerce extérieur, baisse de 36 à 14 % entre 1924 et 1928 pour remonter un peu pendant la crise même si l'okoumé se vend bien et

**TABLEAU II.7.10. QUELQUES DONNÉES BUDGÉTAIRES SUR LE CAMEROUN
(EN MILLIONS DE F COURANTS)**

	Impôts perçus sur rôles	Contributions perçues sur liquidations	Recettes ordinaires	Équivalent en millions d'euros 2002
1920	3,8	2,7	7,4	5,8
1921	5,8	4,6	11,7	10,6
1922	7,2	4,8	13,3	12,4
1923	8,9	5,3	15,9	13,6
1924	9,1	6,4	17,2	12,8
1925	9,2	7,0	18,6	13,0
1926	11,5	11,1	26,2	13,9
1927	16,7	19,1	41,8	21,3
1928	19,1	21,5	46,6	23,8
1929	21,0	24,4	52,5	25,2
1930	22,7	28,9	60,1	28,5
1931	28,9	27,8	69,2	34,5
1932	28,0	22,2	60,4	32,8
1933	30,9	19,2	58,0	32,8
1934	30,5	19,3	57,9	34,1
1935	28,3	16,9	56,6	36,4
1936	27,8	19,3	60,7	36,2

Source : [100, p. 219].

assure de bonnes rentrées douanières ; en 1948 : 30,9 % et 1950 : 28,8 %, il contribue à peu près au même niveau que les contributions indirectes (dont les recettes forestières) au budget de ce territoire. Mais si on soustrait du budget du Gabon les versements au budget général (ristournes ou subventions ?), les impôts sur rôles représentent pour ces deux années 52,5 et 67,5 % des recettes collectées dans le territoire²³.

Peu peuplé, fortement exportateur, le Gabon alimente fortement le budget général de l'AEF. En 1922, les recettes douanières s'élèvent à 1 817 600 F (contre un

23. Pour les mêmes années, les impôts par rôles représentent au Tchad, pour 1949-1950, 40,5 % et 32,7 % du budget local, mais si on soustrait de celui-ci les versements du budget général, c'est 60 et 46 % des recettes de cette colonie.

budget local de 4,9 millions) et en 1929 à 15 928 000 F (contre un budget local de 24,5 millions), sommes versées du budget général. Raymond Susset souligne que, depuis 1915, il n'y a pas eu de ristourne de celui-ci et en 1934 écrit : « Aussi y a-t-il chez les Gabonais quasi unanimité pour réclamer l'autonomie administrative. » [102, p. 25]. À l'occasion de sa présentation des prévisions de budget général 1932, G. Bruel donne les indications suivantes (en millions de francs courants) :

	1930 (effectifs)	1932 (prévisions)
Droits à l'importation		
Moyen-Congo	17 067	13 380
Gabon	6 349	4 500
Total AEF	21 500	
Droits à l'exportation		
Gabon	3 200 ¹	
Oubangui-Chari	1 400	
Total AEF	6 925	
Surtaxes douanières sur marchandises étrangères		
Gabon	3 309	
Total AEF	2 500	

¹ En 1920 le Gabon a, d'après cet auteur, perçu 5,480 millions de F pour les droits de sortie, spécialement pour les bois.

Il est à remarquer qu'à l'époque, les recettes des droits à l'entrée dépassent largement les recettes douanières à la sortie pour l'ensemble de l'AEF. Les exportations de l'AEF baissent de 1951 à 1952 de 10 996 millions de francs CFA à 10 227 millions, tandis que les importations progressent, elles, de 18 243 à 20 129 millions ; les recettes douanières augmentent de 4 % : 4 484 millions en 1951 contre 4 678 en 1952. Mais la balance commerciale de l'AEF se dégrade, la couverture des importations par les exportations baisse : 1949 : 57 %, 1950 : 53 %, 1951 : 60 % (année exceptionnelle par suite de la hausse des prix des matières premières due à la guerre de Corée), 1952 : 50 %. Ces données permettent d'estimer que le Gabon fournit par les recettes douanières générées par son commerce extérieur plus du tiers du budget général de la fédération au début des années trente [90, p. 1366].

La solidarité entre les quatre territoires qui devrait résulter de l'affectation des recettes douanières au budget général et d'une équitable répartition est, aux yeux des agents économiques et politiques gabonais, en partie détournée au profit de Brazzaville et du Gouvernement général ; cette situation et cette critique expliquent en partie le souhait d'autonomie budgétaire des années trente et le désaccord sur le budget unique de l'AEF en 1934, peut-être aussi les hésitations à se rallier à la France libre en 1940, et même en 1958-1959 le souhait du Gabon de devenir département français.

Ces chiffres disparates sur les ressources budgétaires traduisent bien la faiblesse économique des colonies. L'essentiel est fourni par les recettes douanières qui pèsent sur les producteurs et encore plus sur les consommateurs et les impôts personnels (sauf en Indochine par suite des monopoles sur le sel, les alcools et l'opium, entre les

moins de trois régies). Cette pauvreté budgétaire, qui a longtemps obligé plusieurs colonies à chèrement emprunter ou à solliciter des aides de la métropole, peut être illustrée par deux comparaisons. « En 1936 l'ensemble des budgets généraux et locaux des quinze colonies dépendant du ministère des Colonies était inférieur de moitié à celui de la ville de Paris : 2 350 millions contre 4 500 millions de F » [103, p. 19], et en 1953 le budget de l'AOF avec 17 millions d'habitants n'est que les 3/5^e de celui de la ville de Chicago aux États-Unis [104, p. 855]. Populations pauvres, sous-équipées, auxquelles on ne peut pas demander des contributions plus élevées, peu d'industries, des transports coûteux, donc des ressources financières faibles en quasi-totalité dévorées par les coûts d'administration. L'équipement, le progrès social sont difficiles à financer dans l'étreinte de l'autonomie financière décrétée en 1900. Il faut attendre l'après Seconde Guerre mondiale pour que la métropole accorde, malgré le coût de la guerre d'Indochine, une aide substantielle aux infrastructures économiques et sociales et au développement de ses colonies.

II.7.4 LES RECETTES VUES PAR LES SERVICES FORESTIERS

II.7.4.1 *Préambule à ce sous-chapitre*

Sous le terme de « recettes forestières » sont regroupés les revenus budgétaires résultant directement, et parfois indirectement, de l'activité des services forestiers gérants du domaine forestier colonial. À ce titre, elles relèvent de deux postulats de base :

- a) il existe un domaine appartenant à l'État colonial ou à ses parties : fédérations ou territoires et il est légitime qu'il en retire des profits directs ou indirects ;
- b) un service spécialisé, le service forestier, est chargé de la gestion, protection et entretien de ce domaine et, à ce titre, doit effectuer une surveillance, des travaux, etc., donc il occasionne des dépenses budgétaires, mais en revanche il lui est possible de collecter des recettes sur les produits de ce domaine.

Avant la colonisation, les potentats locaux perçoivent souvent des recettes sur les produits des forêts, ou se réservent le monopole de certains de ces produits (par exemple la cannelle en Annam). Au Cambodge, le roi perçoit des taxes sur certains produits du sol et partage avec les notables les revenus de la location de terres boisées et de pêcheries. En Mauritanie, les émirs perçoivent des droits (les coutumes) sur le commerce de la gomme arabique. À Madagascar, le gouvernement loue des concessions forestières. On verra au chapitre sur la législation et le contentieux le problème de la propriété de l'État suite à la réglementation sur les terres vacantes et sans maître. Mais en droit, le domaine colonial, en dehors des propriétés foncières privées, et ses produits de toute nature sont déclarés propriété de l'État français. La métropole abandonne tout ou partie des revenus de cette propriété aux budgets coloniaux qui doivent, en contrepartie, en assurer le maintien. Cette position de principe, confirmée par les lettres du 25 juillet et du 31 octobre 1903 au gouverneur général de l'Indochine qui insistent sur le caractère précaire et révocable de cette attribution des revenus au budget général de l'Indochine, ne reçoit pas l'agrément

du gouverneur général ; celui-ci considère que les forêts appartiennent à l'Indochine, mais attribue aux budgets locaux les droits (qu'ils ne possèdent pas) sur les produits du domaine forestier (arrêté du 15 janvier 1903) au lieu de les affecter au budget général [98 et 105, p. 12]. La règle serait que le budget général abandonne, sous forme de subventions aux budgets locaux, une partie des revenus. Il faut attendre les décrets du 16 octobre 1946 et la loi du 29 août 1947 pour qu'en AEF les recettes forestières soient attribuées aux budgets locaux pour les forêts des territoires, mais ces dispositions ne seront pas appliquées [12, p. 189].

C'est en fonction de ce premier postulat que la colonie, d'une part attribue des concessions de terres « domaniales » pour le petit ou le grand colonat²⁴, d'autre part impose des prélèvements sur les produits issus des forêts. À la suite de Roger Ducamp, le service forestier de l'Indochine défend longtemps l'idée de redevance, au lieu de taxe, et développe un système d'assiette et de perception différent de celui des colonies d'Afrique. C'est un postulat largement admis en Europe, depuis le Moyen Âge [163, pp. 85 et 393] et dans la majeure partie du monde. Arthur Fisher, directeur des forêts des Philippines, écrit en 1930 : « Le gouvernement doit tirer parti de ses ressources forestières par une utilisation judicieuse de ce capital. C'est ainsi qu'il possède un revenu provenant de l'exploitation des forêts, cela par la délivrance de licences pour la production de bois demandé sur le marché. » [106, p. 451]

Tant qu'il n'existe pas de règles ni d'organisme capable de les appliquer ou de les faire appliquer, les forêts n'appartiennent à personne et tous peuvent y prélever des produits sans autre formalité ni débours. Dans quelle mesure la notion de patrimoine collectif existe-t-elle ? En dehors de quelques cas de monopole d'abattage pour quelques bois précieux dans les territoires les mieux organisés, par exemple en Cochinchine, il faut attendre les premiers textes coloniaux (arrêté du 5 septembre 1862 du vice-amiral gouverneur Bonard) puis en particulier l'arrêté du 16 septembre 1875 en Cochinchine, pour qu'apparaissent des restrictions dans les prélèvements sur le capital forestier. Conserver et enrichir, mais souvent d'abord sauver le patrimoine forestier, telle est la première motivation du service forestier.

L'inspecteur adjoint des Eaux et Forêts Thiry, détaché à Madagascar, écrit en 1903 : « Le bois sur pied est, dans une jeune colonie, considéré comme étant de valeur à peu près nulle : l'abattage, le débit, le transport sur le lieu d'emploi ou à un port d'embarquement sont indispensables pour lui donner droit au titre de marchandise. » [107, p. 374] Théoriquement, le propriétaire d'une forêt a avantage à vendre une marchandise plutôt que des arbres sur pied même s'il doit recourir à des entrepreneurs spécialisés [108, p. 121]. En pratique, l'exploitation dite « en régie » n'est pas si simple et pas toujours profitable, aussi dans les pays développés rencontre-t-on la vente d'arbres sur pied ou abattus et mis en bord de route, et « les recettes d'un service forestier sont essentiellement constituées par la vente des bois provenant des forêts appartenant en propre à l'État » [108, p. 120]. Dans les

24. Dans son pamphlet contre Victor Augagneur, R. S. rappelle que « les grands concessionnaires de l'AEF payent 10 % *ad valorem* sur le caoutchouc et l'ivoire et 5 % sur les oléagineux, mais ils y échappent facilement puisqu'il leur suffit d'exporter 1 kilo de palmistes par hectare ou 1 kilo de caoutchouc par 7,5 hectares ou 1 kilo d'ivoire par 300 ha pour ne pas être imposables » [76, p. 47].

colonies, et en particulier pour les forêts denses, les services forestiers développent toute une panoplie de règles fiscales pour capter une partie du profit de l'entrepreneur qui fait passer l'arbre sur pied, élément du patrimoine du territoire, à une marchandise ; les principes en seront donnés au paragraphe 4.2. En 1910, le capitaine Gros, chargé d'une mission forestière en Côte d'Ivoire, donne un point de vue de non-forestier : « Actuellement la colonie donne des autorisations d'exploitation, moyennant une redevance annuelle. Elle semble n'avoir en vue qu'une chose : tirer un profit immédiat du capital forestier qui lui tombe sous la main. Ces redevances annuelles augmentent le bien du Trésor, mais sans profit pour la forêt ; au contraire les belles essences sont enlevées sans souci des essences qui les remplaceront. Cet appauvrissement est une diminution notable du capital forestier [tautologie ! JG]. Il faudrait, au lieu de faire payer des redevances aux exploitants, leur imposer la régénération de la forêt, c'est-à-dire de remplacer dans les régions qu'ils exploitent, les multiples essences actuelles de toutes dimensions et de tous âges par des essences choisies parmi les meilleures [...]. La colonie n'y trouverait pas immédiatement un revenu, mais sa richesse ne s'en accroîtrait pas moins et, quand sa forêt sera régénérée, elle récolterait le fruit des légers sacrifices qu'elle aurait consentis à ses débuts. » [109, p. 300] Peu de temps après cet article, dans la perspective du décret du 18 juin 1912, une commission nommée par la section de l'AOF de l'Union coloniale française se penche sur le problème des concessions d'exploitation forestière en Côte d'Ivoire et examine le projet de cahier des charges, article 8 ; au lieu d'imposer des travaux sylvicoles aux exploitants, la commission déclare : « La vraie façon de conserver la forêt est d'affecter intégralement au fonctionnement du service forestier le produit des taxes de repeuplement spécifiées par la réglementation forestière », déclarant « indispensable de sauvegarder la forêt et que, par suite la création d'un service forestier, composé de personnes compétentes et donnant un travail actif s'imposait [...]. Il ne peut pas être question d'imputer les frais au budget de la colonie et il semble fort naturel de les mettre à la charge des exploitants forestiers. Il faut en effet tenir compte que ces derniers ne doivent pas être assimilés à des cultivateurs ou des planteurs qui créent de la richesse par leur travail, mais qu'ils profitent au contraire des biens accumulés depuis des siècles en Côte d'Ivoire. Il est de toute justice que ceux qui bénéficient des richesses de la forêt supportent les frais de sa protection et de sa reconstitution. C'est du reste l'opinion des exploitants forestiers eux-mêmes. » [110, pp. 4-5]. On retrouve la notion de prélèvement sur le patrimoine et de légitime compensation. D'après la *Presse Coloniale* du 31 mars 1913, c'est le budget de 1913 de la Côte d'Ivoire qui inscrit pour la première fois un paragraphe réservé aux recettes forestières résultant du décret de 1912, mais cet article indique que « la taxe spéciale de repeuplement n'est pas inscrite au budget car elle est exclusivement employée au repeuplement ».

Alors que l'administrateur des services civils A. Henry signale en 1891 que, selon M. de Blainville, directeur du service local de Cochinchine, la conservation des forêts et l'organisation du service forestier doivent se faire sans toucher aux recettes fournies par les forêts [111], le premier officier forestier affecté dans cette colonie, Boude, écrit en 1899 : « On admet facilement dans les colonies que tout service improductif ne présente pas un grand intérêt. Le service forestier peut-il être rangé dans cette catégorie de "service improductif" et doit-il être supprimé ou

seulement amoindri en Cochinchine parce que les forêts, appauvries, ne rapportent pas un nombre considérable de piastres ? Il semble que ce serait une utopie d'émettre un tel principe » [112, p. 649] et il indique que les recettes en dépassent nettement les dépenses (recettes effectuées en 1898 : 353 877 F, dépenses prévues pour l'exercice 1899 : 277 342 F). Roger Ducamp, créateur du service forestier indochinois, est attentif à ce problème budgétaire et réfute le caractère de service fiscal qu'on a tendance à attacher au service. Dans un rapport assez complet sur les activités du service en 1907, il est dit : « À une action si étendue au point de vue technique doit forcément correspondre un développement du rôle administratif du service forestier à tous les échelons. Si son œuvre n'est pas une œuvre fiscale et si l'on doit bien se garder de confondre les redevances forestières avec des taxes, des impôts, il ne s'ensuit point cependant que le service forestier doive se désintéresser du rendement financier de son action. Le domaine forestier doit légitimement fournir à son propriétaire des revenus qui profiteront aux budgets. Chargé par le propriétaire de gérer ce domaine, le service forestier doit se comporter en gérant avisé et économe et faire rapporter tout le revenu compatible avec la sauvegarde des intérêts de l'avenir [...]. Ainsi un bon gérant n'hésite pas pour améliorer son immeuble à y incorporer tous les revenus annuels, à y dépenser même les sommes dont il pourrait disposer, s'il a la perspective, en agissant ainsi, d'en tirer ensuite un revenu supérieur qui rémunérera et récupérera largement les avances [...]. Même si le service forestier doit se préoccuper surtout des revenus pour l'avenir, il ne négligera pas, dès maintenant, toutes les mesures propres à les accroître et à en faciliter la perception. » [113, p. 980]. Fidèle à la pensée de Ducamp, Henri Guibier expose en 1922 les aspects de l'aménagement des forêts en Indochine et explique : « Pour obtenir les crédits nécessaires à l'exécution des travaux de mise en réserve, d'amélioration, de reboisement, d'aménagement, etc., le service est obligé de faire des recettes [...]. Jusqu'à présent en Indochine, on n'a guère voulu voir que le rôle fiscal de cette fonction [de régisseur du domaine national] parce que les résultats de ce rôle sont connus chaque année en chiffres et sont obtenus par action directe sur les exploitants. Quant au rôle technique et à ses résultats, comme on ne peut les voir qu'en forêt même, ils sont à peu près ignorés [...]. En un mot, pour travailler il faut de l'argent, le Service forestier n'est fiscal que par nécessité ; c'est un moyen, et non son but, qui lui permet d'aller vers le véritable but dans les meilleurs conditions. » [114, pp. 512, 514, 515]. Les deux postulats se rejoignent et confortent la position des services forestiers. Cependant, en Indochine, par souci de plus contribuer aux budgets, de pallier les baisses de récolte de bois d'œuvre, peut-être aussi par routine, on multiplie les sources de recettes sur les produits forestiers les plus divers en circulation, et, en 1932, le rapport de l'inspection générale de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts de l'Indochine (probablement inspiré et même rédigé par Yves Henry, qui n'est pas très favorable au service) note : « L'esprit de fiscalité a poussé à des redevances sur de nombreux produits secondaires (hors des droits d'usage), ces redevances conduisant à de nombreux abus et tracasseries suscitant des protestations populaires ; souvent le produit en est inférieur aux frais de perception. » [115, p. 25].

Il est certain que, pendant longtemps, dans les colonies aux budgets étroits, les services forestiers ont d'autant mieux été pris en considération qu'ils contribuent plus aux recettes du territoire ou de la fédération, la quasi-totalité des forêts relevant

du domaine de ces dernières ; en effet, sauf en Indochine, il n'y a pas de forêts communales et les forêts situées sur des concessions de colonat sont en partie soumises aux règlements forestiers. La principale difficulté réside dans les modes d'établissement des redevances ou taxes. Les droits d'usage étant en général largement respectés, les contributions portent sur les produits forestiers ligneux ou non ligneux faisant l'objet de commerce. Deux systèmes coexistent. Dans le système indochinois, la redevance est théoriquement une partie de bénéfice de l'exploitant ou du récolteur et son montant est établi par des postes de vérification lors de la circulation du produit. En Afrique et à Madagascar, le principe est de lever une taxe sur l'autorisation de couper sur une certaine surface et de faire payer une redevance par arbre coupé à partir des déclarations de l'exploitant. Les deux versées au service des domaines, vient s'ajouter un droit de sortie sur les produits bruts ou transformés, qui est perçu par le service des douanes, le montant total de cette contribution indirecte n'est pas toujours connu du service forestier et alimente le budget général dans le cas d'une fédération.

Comme on le verra plus loin, d'autres taxes viennent peu à peu s'ajouter, puis disparaître, sur de nouveaux produits ou avec de nouvelles modalités d'assiette. Cette fiscalité forestière est au profit du budget du territoire ou de la fédération, il n'y a qu'exceptionnellement des recettes pour les collectivités ou des organismes para-étatiques. Dans une lettre à Roger Ducamp du 10 novembre 1936, au sujet des plantations de filao en Annam, Henri Guibier signale qu'il y a une ristourne sur le prix de vente des filao aux villages qui surveillent les plantations, de même qu'à Hoaug-Maï il y a depuis 18 ans une ristourne aux villageois pour les pins gemmés et très bien gemmés ; mais je n'ai pas rencontré d'autres exemples. Des exonérations ou des non-perceptions de redevances et taxes sont pratiquées, c'est ainsi que pendant longtemps certains services et les administrations territoriales (subdivisions) ne paient pas lors de la coupe d'arbres pour la confection de ponts ou de bois de feu pour une briqueterie²⁵, etc., que l'abattage d'un arbre pour fabriquer une pirogue (qui sera peut-être vendue) n'est pas taxé, etc.

D'autres sources de recettes sont comptabilisées ; sommes résultant de ventes de produits (par exemple plants d'arbres urbains ou d'ornement vendus par les pépinières du service, recettes provenant du contentieux direct, transactions, ou judiciaire (amendes et dommages intérêts, vente des produits saisis). Certains territoires mentionnent les recettes liées à la chasse : permis de chasse, redevances d'abattage et contentieux de la chasse, en donnant parfois en parallèle les recettes sur le permis de port d'armes (qui servent à la chasse mais sont délivrés par l'administration générale et encaissés par les agents spéciaux) ou résultant du tourisme spécialisé : droits d'entrée dans les parcs...

Les receveurs des domaines, directement ou *via* les agents spéciaux du Trésor, perçoivent ces recettes au vu d'ordres de recettes ou d'états de liquidation établis par les agents du service. Ceux-ci sont chargés de cette tâche pour de multiples raisons : il s'agit souvent de redevances et taxes, et non d'impôts, sur des données qu'eux seuls peuvent établir (classement des espèces, catégories de bois ou de produits) et sont chargés de constater sur place ; mais ceci permet au service d'accumuler les

25. Cette simplification budgétaire a pour résultat une diminution des dépenses du service utilisateur de bois mais a une réduction des recettes du service forestier.

connaissances sur les sources des produits (c'est une justification de l'établissement des premiers postes forestiers en Indochine sur les fleuves et rivières assez à l'aval et de leur remontée progressive vers les zones boisées), sur les utilisateurs, les marchés, etc. Cependant, en Indochine quand les agents du service ne sont pas en nombre suffisant, des agents des Douanes et Régies peuvent y suppléer, c'est ainsi qu'au Tonkin au 1^{er} janvier 1927, 61 postes sont habilités à prêter leur concours en qualité d'agents vérificateurs des produits forestiers et d'agents verbalisateurs ²⁶. De même, les gendarmes dressent procès-verbal sur les délits forestiers, et surtout de chasse.

Ce problème du contrôle et des redevances présente quelques inconvénients en Indochine où les bois supportent des prélèvements différents selon les catégories. Au passage devant un poste, le radeau est arrêté, les pièces sont classées, cubées et martelées et, calculs faits, un bulletin provisoire de recette est établi. Après paiement du montant au Trésor et quittance de la somme due, un permis de circulation est établi. Jusqu'à l'arrêté du 30 mars 1933, à la frontière Cambodge-Cochinchine, il y a échange du permis cambodgien contre un nouveau permis, après cette date il n'y a plus de paiement mais les formalités subsistent ; il n'y a alors plus de rémunération pour l'agent des douanes qui ne fait plus de zèle, ne vérifie pas en dehors des heures de bureau, les jours fériés... [117, p. 32 au sujet du poste de douane de Tan-chau sur le Mékong]. Cette pratique « d'octroi » est ancienne. En Annam, sous le règne de Tu Duc, existe jusqu'en 1885 au profit du royaume un prélèvement en nature de 1/40^e des produits forestiers et des bois en provenance du Ngân-Phō et du Ngân-Sâu. Après la colonne de police de 1896, un petit chef local installe clandestinement un représentant percevant à son profit un dixième de ce qui descend [118, p. 1 045]. La vérification par des fonctionnaires étrangers du service forestier peut entraîner une perte de recettes qu'un rapport de 1929 estime à 80-87 % : « Un douanier chargé d'une vérification sera capable de cuber correctement les grumes d'un radeau mais il commettra des erreurs quand il s'agira de répartir les bois qu'il ne connaît pas en différentes catégories pour appliquer la redevance (perte de 10 200 piastres sur un radeau de 3 000 m³ de "lat.", bois d'ébénisterie de 1^{re} catégorie, ayant passé d'Annam au Tonkin comme bois non classé). » [116, p. 75]. À noter que cet échange de services a parfois existé, ainsi le poste forestier de Long-men sur le Rach en Cochinchine percevait l'impôt sur les paddys avant la note 857 du 9 novembre 1904 de la direction de l'Agriculture, des Forêts et du Commerce du gouvernement général [119, 3^e cahier, p. 235].

Les sources de ce chapitre sont essentiellement *a)* pour l'Indochine très abondantes et la plupart tirées de nombreux articles du *Bulletin Économique de l'Indochine* et *b)* pour Madagascar et les colonies africaines, les rapports annuels des services, surtout après 1945.

II.7.4.2 En Indochine, complexité des recettes

Les bases de recettes ont évolué avec le temps mais, pour l'essentiel, elles peuvent être regroupées en quatre catégories :

- a) des autorisations d'exploitation ;

26. *Annales forestières de l'Indochine*, n° 2, p. 333.

- b) des redevances perçues sur les produits principaux et les produits accessoires ;
- c) des ventes de coupe ou des privilèges de coupe ;
- d) les amendes et transactions (cette dernière catégorie sera traitée dans le chapitre « Droit forestier et contentieux »).

Avant la colonisation, l'exploitation est traditionnellement libre, sauf exception, mais, en dehors d'usages locaux, elle fait l'objet de versements au souverain (par exemple, en Annam, un quarantième de la valeur des produits commercialisés). Au Cambodge, les forêts non peuplées appartiennent directement au roi et sont ouvertes à tous ceux à qui il plaît d'abattre à leur guise ce qui leur convient moyennant un versement de cadeaux et taxes. Ce paiement se fait soit aux Kangsoni ou Pols qui, contre fourniture au palais royal de certains produits, dont les cardamones, perçoivent une redevance en nature (noix d'arec, tissus...) des exploitants, soit, pour le droit de Kuang-prey, à un percepteur spécial, le Mi-prey, au taux un arbre sur vingt. À la sortie du royaume khmer, un droit de douane de 10 % sur la valeur est perçu, ce droit subsiste dans certaines provinces en 1898 [120, pp. 5 et 6]. Alberti explique que les forêts sont alors réparties entre des bénéficiaires qui offrent chaque année des « tributs royaux » et qui vendent leurs charges à des « chefs de forêt » percevant des droits déterminés (seraient-ce les Mi-prey ?) [121, p. 201].

Le premier forestier diplômé effectuant en 1878 une mission en Cochinchine, Joseph Bert, note : « Le prix de vente par le gouvernement des bois provenant des forêts de la colonie a été fixé à 25 % de la valeur moyenne aux lieux de consommation. Ce prix de vente est perçu d'après un tarif annexé au règlement du 16 septembre 1875 » [137, p. 377] et il ajoute qu'en 1878 il y a des recettes pour les produits principaux, pour les menus produits et pour les permis de coupe. Dans cette colonie, des permis de coupe, sous forme de cartes de bûcheron, sont délivrés (34 en 1890, 45 en 1898) soit pour le bois d'œuvre valable un an (trois si ceinturage des arbres) à cinq pièces par carte, soit pour le bois de feu valable un an pour une équipe de vingt bûcherons, faisant l'objet de laissez-passer spéciaux payables d'avance ; s'y ajoutent des droits sur les bois. Roger Ducamp rendant compte en 1900 de sa mission en Indochine, où le gouverneur général l'a chargé « d'étudier plus spécialement l'application possible d'un régime forestier et l'organisation d'un service technique en Annam et au Tonkin », avance que les anciennes richesses forestières diminuent et que « dans l'état actuel des choses, la colonie a encaissé pour 1893, sous forme de permis de coupe et de taxes, plus de 600 000 F [...] alors qu'il y a la possibilité pour nous de réaliser à bref délai sur 3 millions d'hectares 4 500 000 F et, à la constitution complète du domaine forestier réservé sur un minimum de 9 millions d'hectares, plus de 13 millions de F » tout en conservant l'état boisé [122, p. 922].

Progressivement, le service forestier va essayer de discipliner la « coupe libre » sur permis au profit des coupes méthodiques vendues dans les forêts aménagées et étendre et ajuster la gamme des produits soumis à redevances, « recettes de ventes forfaitaires qui ne sont autre chose que le prix de vente par la colonie des produits exploités sur les terres domaniales avec l'autorisation de l'Administration » [123, p. 98]. Les textes réglementant l'exploitation forestière « assez concordants au début, avaient été depuis la suppression de la Direction des Forêts [de l'Indochine] profondément remaniés et avaient fini par différer sensiblement, et sans raison

valable, d'un pays à l'autre, de telle sorte que le contrôle des coupes de bois [...] était en fait sinon impossible, du moins très difficile et très incomplet ; et l'on peut dire que les exploitations étaient aussi libres que le domaine, au grand dommage des peuplements » dit Maurice Mangin qui réforme en 1933 le régime forestier de l'Indochine. Il dénombre 13 arrêtés au Cambodge, 10 en Cochinchine, 12 en Annam, 9 au Tonkin et 2 au Laos, soit en tout 46 textes différents [124, pp. 653 et 654]. Le rapport de l'Inspection des services locaux des Eaux, Forêts et Chasses d'Indochine de 1943 classe les recettes en permis d'exploitation forestière surveillée, prix forfaitaires de vente des exploitations surveillées, prix de vente des coupes réglementées, transactions et donne le total par territoire [125, p. 207]. Si les chiffres ainsi fournis correspondent aux rentrées des budgets, ils ne représentent ni les dépenses subies par les exploitants forestiers par suite des charges imposées par les services pour l'équipement des forêts, ni les prélèvements sur le patrimoine et son accroissement car il y a des fraudes et des délivrances gratuites.

II.7.4.2.1 La coupe libre

L'arrêté du 14 septembre 1875 crée en Cochinchine le permis de coupe, en parallèle des commissions de bûcheron. Son but est d'une part d'installer des exploitants sérieux par suite du prix élevé du permis et d'autre part de tirer le maximum de produits de forêts menacées de défrichement. Dans les faits, on constate un accaparement des bois pour quelques favorisés et le trafic de commissions. En 1899, Boude écrit : « Actuellement, le porteur de permis ou, pour être plus exact, le bûcheron, va couper en forêt, où il lui plaît, un certain nombre d'arbres » et propose l'établissement d'un cahier des charges [112, pp. 646 et 647]. Des restrictions sont imposées : la commission spéciale bois d'œuvre ne permet que l'abattage de cinq pièces avec un diamètre minimum, la commission de bois de feu porte sur une équipe de vingt bûcherons. En Cochinchine en 1908, sont délivrés 18 permis de coupe à 200 piastres l'un, 2 826 commissions spéciales à 4 piastres et 2 907 commissions de bois de feu à 5 piastres ; en 1922, ce seront 20 permis de coupe pour bois d'œuvre à 150 piastres, 29 880 commissions spéciales à 1,50 piastre [126, p. 144].

Au Tonkin, les arrêtés des 3 juin 1902 et 3 juin 1903 fixent les conditions d'exploitation : obligation de prendre un permis de coupe payant avant d'exploiter, interdiction de couper les arbres d'un diamètre inférieur à un diamètre minimum imposé avec, comme en Indochine, paiement de redevance pour tous les bois exploités, mais l'effort porte surtout sur la réglementation des exploitations de bois de feu (chauffage et charbon) particulièrement intensives et destructrices [105, pp. 13 et 16]. En 1919, 332 permis de coupe pour le bois d'œuvre et 9 permis pour les écorces de palétuviers sont délivrés au Tonkin (*Bulletin Économique de l'Indochine*, 1920-2, p. 472) ; le bois de feu provient exclusivement des réserves forestières (coupes méthodiques) et des défrichements de propriétés. Au Cambodge, où l'arrêté du 17 octobre 1905 permet l'application des règles adoptées en Cochinchine, le même système (permis, carte de bûcherons) s'applique, mais évolue avec divers arrêtés en 1913, 1916 et 1930. En 1913, le permis de coupe de bois d'œuvre ne permet l'abattage que dans une seule forêt (moins de 120 hectares), est valable un an (trois ans s'il y a ceinturation des arbres) avec un diamètre minimum de 0,45 mètre

pour les grandes espèces, 0,31 pour les autres ; le montant de la carte de bûcheron est de 1,5 piastre pour un maximum de 5 pièces ; pour le bois de feu, le permis est valable un an pour une seule forêt, avec une commission à 6 piastres pour 20 bûcherons, toujours payés d'avance, et sans compter les redevances à la sortie sur les produits ; les tarifs sont les mêmes en 1923.

Pour donner une idée de l'activité des bureaux délivrant ces pièces, Vinot donne les chiffres de la division de Péam-Metrey en 25 ans, de 1907 à 1932 : 29 563 permis de coupe de bois d'œuvre, 273 permis de bois de feu, 320 permis de produits secondaires (en 1913 leur exploitation est libre) plus 797 permis gratuits pour les cultes et les nécessiteux [119, 5^e cahier, p. 597]. Après trois ans de système transitoire, Pierre Allouard remplace en 1938 dans le cantonnement du Mékong la coupe libre par la mise en adjudication de coupes méthodiques en forêt libre et la vente d'arbres martelés en réserves ; tirant en 1943 le bilan de cette réforme, il souligne que les sacrifices faits pendant les trois années de préparation (97 700 piastres) sont largement compensés par la plus-value (recettes plus charges) de 772 900 piastres pendant les cinq années qui ont suivi, sans compter les résultats d'ordre technique [127].

La coupe libre est certes préférable à la délivrance gratuite, confirmée au Cambodge par des arrêtés de 1913 et 1916, qui souvent cache un trafic très lucratif, mais elle aboutit à la ruine des forêts les plus belles autant qu'à l'ouverture de terres à cultiver. En 1899, Boude signale les dégâts d'abattage et de vidange : « L'avenir des forêts de la colonie en dépend. Leur ruine est certaine si on n'assujettit pas la coupe des bois à certaines règles. Limiter les conditions d'exploitation à la seule obligation d'abattre des arbres d'un certain diamètre, sans s'occuper de ce qu'on détruit par la chute et l'enlèvement de ces arbres, est un acte d'imprévoyance que l'on a eu tort de tolérer jusqu'à aujourd'hui. » [112, p. 645] Le rapport publié par le *Bulletin Économique de l'Indochine* de 1920, n° 2, signale page 471, « les inconvénients qui résultent de l'exploitation non surveillée en forêt libre. Théoriquement, toute exploitation devrait être surveillée, même en forêt libre. »

II.7.4.2.2 Des exploitations contrôlées

Diverses méthodes sont expérimentées et appliquées en Indochine allant de la plus simple – l'autorisation moyennant paiement préalable d'abattre sur une surface donnée –, à la plus élaborée – la vente d'arbres désignés. En 1899, Boude prédit : « Le mode de vente par étendue ne peut être appliqué en Cochinchine. La surface boisée est restreinte, les essences sont nombreuses, quoique dispersées, sur un même point et les besoins sont différents aussi. D'autre part, on ne peut pas compter sur de grandes exploitations ayant pour but l'exploitation ; il faut uniquement songer à assurer l'approvisionnement pour la consommation locale qui n'est déjà plus bien satisfaite. » [112, p. 648] Mais au Tonkin « l'arrêté du 20 août 1902 permet l'attribution exclusive à des particuliers, pour une durée de 10 ans, de massifs forestiers où l'exploitation serait soumise à certaines conditions culturelles plus étroites (coupe au ras du sol, coupe de proche en proche à tire et aire, réserve d'un certain nombre de sujets [...]). Ce régime maintenu avec de très légères modifications par un arrêté du 3 juin 1903 a été abrogé par l'arrêté du 19 mars 1907. Il n'offrait pas en effet de garanties suffisantes au point de vue forestier. » [105, p. 13] Ce

privège de coupe sur une vaste surface, mais précise pour une longue durée, est demandé « non seulement en Cochinchine, non seulement dans les forêts qui sont d'accès facile, mais encore dans celles qui étaient réputées autrefois très difficiles (Haut-Donai) et dans les autres pays, Annam en particulier en haute montagne (Lang Bian). Aussi l'administration a-t-elle intérêt à consentir de tels marchés à long terme, toutes précautions étant prises pour éviter de créer de véritables monopoles lésant les intérêts des moyens et des petits exploitants » écrit Henri Guibier en 1926 [128, p. 285]. Ce système de contrat à long terme, analogue à ce qui est appelé en Afrique permis d'exploitation, est, d'un côté, jugé peu favorable sur le plan sylvicole et, de l'autre, conduit à des situations d'exorbitant privilège tel que celui de la Société forestière et industrielle de Bien-Hoa obtenant une concession de 30 000 hectares.

La superficie de ces contrats pour le Tonkin varie, entre 1927 et 1932 inclus, de 13 000 à 15 000 hectares avec des surfaces annuelles exploitées de 200 à 458 hectares [129]. Une solution est celle de l'exploitation des réserves aménagées, donc parcellées, mais en 1933 il n'y a encore « que quelque 300 réserves d'exploitation, dont un cinquième seulement dotées d'un aménagement » [124, p. 653]. En attendant leur extension et leur aménagement, l'exploitation se fait en forêt libre dans des séries pourvues de règlements d'exploitation à rotation de 10 ans, la coupe annuelle est assise sur le terrain et l'exploitant peut y abattre tous les arbres dépassant un certain diamètre (en général un peu supérieur à la dimension minimale) ; si la forêt est trop appauvrie pour justifier un règlement d'exploitation, la coupe est d'une vaste surface, ouverte chaque année jusqu'à épuisement total. Ces coupes peuvent être attribuées soit par marché de gré à gré (en 1909 3 coupes pour 100 hectares à Thudaumot, soit par adjudication publique aux enchères montantes, système assez familier aux Annamites et aux Chinois, en 1909 26 coupes pour 771 hectares à Bien Hoa et 5 coupes pour 86 hectares à Baria ; en 1919, ce sont 18 coupes (312 hectares) en adjudication et 80 coupes par marchés de gré à gré qui sont vendues dans cette même Cochinchine. « La coupe méthodique, qui transforme progressivement les peuplements en taillis sous futaie, et l'application pratique des adjudications publiques... [qui introduit] la notion de juste prix des bois sur pied » [130, p. 21] concrétisent le passage du service forestier à un service non plus fiscal mais aussi gestionnaire technique du patrimoine collectif. Cette « gérance directe du domaine boisé par des forestiers instituée en 1906 en Cochinchine [permet] par le simple jeu de l'offre et de la demande de réaliser une recette de 1/3 supérieure à celle de la coupe libre » [131, p. 492].

Dans les réserves, les coupes ont lieu après un martelage en délivrance appropriée aux traitements par régénération naturelle ou par les parties à régénérer ou à transformer artificiellement par extraction de tous les arbres économiquement exploitables [127, p. 2].

II.7.4.2.3 Des redevances

Quels que soient les systèmes d'autorisation, de privilège ou d'achat de coupes, l'exploitant doit payer en plus des redevances.

Avant la création du Service forestier de l'Indochine, des droits étaient perçus sur les bois, fixés au quart de la valeur des produits vendus sur le marché. « Dès qu'il

fut véritablement organisé, le service forestier s'efforça de montrer qu'il n'y avait aucun impôt, aucune taxe sur les bois, mais que l'administration vendait les bois sortant des forêts domaniales » [114, p. 505] et Roger Ducamp écrit en 1907 : « C'est à tort que l'on emploie le mot "taxe" lorsqu'il s'agit des produits de la forêt, et à tort aussi que l'on considérerait le service forestier comme un service fiscal [...]. Il faut vendre les produits exploitables du domaine à un prix qui permette aux acheteurs et aux consommateurs de réaliser à leur tour un bénéfice, mais qui se concilie avec le souci d'une bonne gérance. Le service forestier vend donc des produits du domaine boisé à quiconque veut s'astreindre au paiement d'un prix de vente qui varie selon les circonscriptions et suivant les produits. Le bénéfice de l'État est très restreint par rapport à la valeur de ces produits sur le marché [...]. Cependant, les prix du bois sur le marché augmentant chaque année, le service maintient, lui, son prix de vente. Il ne profite ni de la hausse, ni de la spéculation et il n'intervient certes pas dans la raréfaction des produits, alors que, au contraire, il cherche par tous les moyens à assurer non seulement l'approvisionnement des marchés indochinois, mais aussi à prévoir une surproduction qui maintiendra les prix à un taux raisonnable et permettra l'exportation. » [113, p. 959] En 1902 déjà, Roger Ducamp s'élève contre l'emploi du terme *taxe*, soulignant la pertinence de la notion de *redevance*, "juste" compensation pour un transport de biens, passage de l'immobilier au mobilier et aussi d'un détenteur à un autre, et par la captation d'une certaine valeur, même si, non exploitée, elle n'est que potentielle.

Cet argumentaire est rappelé périodiquement dans les publications des Services forestiers de l'Indochine. Henri Guibier rappelle une certaine opposition dénonçant ces redevances et s'appuyant sur une comparaison avec le système fiscal des mines où s'il y a parfois redevance foncière, il n'y a pas de prix, ni d'impôt, ce dernier aboutissant à l'épuisement du filon alors que la forêt gérée est maintenue et même enrichie [114, p. 507]. Part du prix du marché, prélèvement sur la marge de l'exploitant, ou prix de vente des produits sur pied, la redevance et sa collecte imposent deux contraintes :

- a) un classement des bois en quelques grandes catégories reflétant leur valeur marchande ;
- b) un contrôle sur les volumes par catégorie impliquant la « vérification » à des points de passage obligés avec identification des espèces de bois et cubage des pièces (grumes ou équarris), c'est une des fonctions essentielles des divisions forestières²⁷.

Sont distinguées 6 catégories de bois d'œuvre : bois de cercueil, bois de luxe, 1^{re}, 2^e et 3^e catégorie, et non classés ou 4^e catégorie avec des tarifs de redevance au mètre cube différents pour les grumes et les équarris (en général de 1,3 à 1,5 plus chers) ; s'y ajoutent le bois de feu et à charbon, prix au stère avec une distinction entre essences classées, essences non classées et mélange, et le charbon de bois, prix au quintal. Les tarifs, variables au début, sont rendus homogènes pour toute

27. Cette fonction impose longtemps la localisation des sièges de ces divisions le long des voies de circulation fluviale et leur déplacement vers l'amont. Une des critiques longtemps exprimée à l'égard des chefs de division (cadre local des forêts d'Indochine) est de mieux connaître les bois que les arbres qui les produisent.

TABLEAU II.7.11. QUELQUES VALEURS DE LA REDEVANCE AU CAMBODGE

	Grumes de 1 ^{re} catégorie (m ³)		Bois de feu (stère)	
	Piastres	Équivalent en euros 2002	Piastres	Équivalent en euros 2002
1907	2,50	21,9		
1912	3,00	21,3		
1918	3,00	17,2	0,5	3,4
1923	4,50	31,9		
1938	6,80	28,2		
1942	4,80	11,3	0,8	1,9
1951	80,00	27,2	10,0	3,4

Sources : [119], [132, p. 24bis] et divers.

l'Indochine, puis progressivement différenciés selon les territoires. La redevance est fraction du prix de vente sur le marché, mais ce dernier est largement grevé par les intermédiaires qui font de gros bénéfices mais se plaignent des redevances, ce qui multiplie par trois au moins le prix du bois. En 1907, Roger Ducamp donne les prix suivants : le mètre cube de grume de lim qui se vend 20 à 22 piastres sur le marché de Hanoi, vaut 10 à 12 \$ sur les marchés de Vinh et Ben-Thuy et paie une redevance de 1,50 piastre, le mètre cube équarri de Sao vaut 40 à 42 \$ sur les marchés de Saïgon et de Cholon pour une redevance de 3,80 piastres [113, p. 959]. En 1932 au Cambodge, J. Vinot indique que le mètre cube de grume de Sra lao est vendu aux scieries de Phnom Penh 45 à 50 piastres contre une redevance de 2,50 \$, et propose de réduire les intermédiaires grâce à la création d'une bourse des bois à Phnom-Penh une, deux ou trois fois par semaine [119, 5^e cahier, p. 629].

La valeur des redevances est fixée et révisée par des séries d'arrêtés généraux puis locaux, et leur évolution est suivie avec attention par les services forestiers qui font régulièrement des observations sur le prix de marché des différentes catégories de bois. L'Inspection générale des Forêts se livre en 1926 à une enquête sur les conditions financières de l'exploitation des bois de 1915 à 1925, visant à déterminer les composantes de leur valeur commerciale : redevance, frais de mobilisation et transport, bénéfice net. Cette étude conclut que, pour un indice de 100 en 1915, le coût de la vie est en 1935 à l'indice 142 et la valeur commerciale de bois à l'indice 154, mais que si les frais de mobilisation indice 159 et le bénéfice net des exploitants indice 191 sont supérieurs aux deux précédents, l'indice des redevances, soit 112, est bien inférieur ; un relèvement de 40 % des redevances aurait donné une position équilibrée par rapport aux frais de mobilisation et à la valeur commerciale, certes supérieure au coût de la vie, mais laissant une bonne marge à l'exploitant [133]. Bien que les recettes totales de l'exercice 1929, avec près de 3,3 millions de piastres, soient parmi les meilleures, laissant 1,5 million de bénéfice net au Trésor, Y. Henry,

qui dirige l'Inspection générale de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts, émet des critiques : « De nombreux produits se sont évadés, échappant à la vérification, tandis que d'autres ont été sous-classés [...]. La gestion forestière indochinoise vue dans son ensemble est défectueuse. » [116, p. 73]. Dénonçant l'absence de service forestier au Laos, en dépit d'une « réglementation forestière rudimentaire établie par arrêté du gouverneur général en date du 23 octobre 1907 » [116, p. 78], il estime à environ 300 000 piastres la somme annuelle des recettes ainsi perdue par le Laos ; déplorant le manque de personnel – 33 % des postes vacants en Annam par exemple – et l'insuffisance des recettes des vérificateurs auxiliaires non spécialisés – douane, garde indigène ou armée – il estime la perte de recettes totales sur l'Indochine (sans compter le Laos) à environ 1,8 million de piastres. S'appuyant sur les résultats de l'enquête de 1929, il avance : « Alors que la valeur de tous les éléments de l'exploitation forestière, notamment le prix des bois, était en progression depuis 1915, seules les redevances étaient restées stationnaires et que l'Indochine, contrairement à ce qui se passe dans tous les pays du monde, ne percevait que 19 à 22 % de la valeur de ses bois. » [116, p. 77] Un rajustement en trois échelons annuels (1926-1927-1928) de 40 % sur la base des cours du moment n'a été que lentement et partiellement effectué ; relèvement en Annam le 1^{er} octobre 1926 : 25 %, au Cambodge le 26 mars 1927 : 17 %, au Tonkin le 16 février 1928 : 21 %, et en Cochinchine seulement le 6 novembre 1929 : 10 % . « Cette demi-mesure s'est traduite par une perte de 1926 à 1929 inclus de 2 342 000 piastres » [116, p. 78]. Le rapport de l'Inspection générale sur la période 1931-1932 rappelle que le rajustement n'a été en moyenne sur l'Indochine (Laos non compris) que de 16,6 % au lieu de 40 % calculés et souligne : « Après huit ans d'expérience, les mesures n'ont été que des palliatifs radicalement insuffisants pour assurer la conservation et la gestion du domaine forestier. » [115, p. 27] La crise économique amplifie alors le problème, les dépenses sont difficiles à réduire (28 % pour les frais de gestion disent Teston et Percheron [134, p. 932]) d'autant plus qu'il y a une augmentation des traitements des fonctionnaires en 1929 ; et la couverture de ces dépenses par les recettes devient hypothétique comme le montre le tableau suivant :

TABLEAU II.7.12. RAPPORT DÉPENSES SUR RECETTES POUR 7 ANNÉES SUCCESSIVES EN INDOCHINE

	Recettes en milliers de piastres	Dépenses en milliers de piastres	Dépenses/recettes en pourcentage
1927	2 721	1 426	52,4
1928	2 865	1 559	54,4
1929	3 254	1 713	52,6
1930	2 944	1 837	62,4
1931	1 911	1 889	98,8
1932	1 753	1 772	101,0
1933	1 538	1 475	95,9

Source : [123].

Une étude est conduite sur les recettes totales et sur les trois regroupements permis de coupe, produits principaux et accessoires, amendes et transactions dans chacun des quatre territoires de l'Indochine pour les années 1927 à 1933 [123]. Les recettes provenant du contentieux varient fortement d'une année à l'autre et selon les pays, mais il n'y a pas de coïncidence entre les pics : Cochinchine de 19 129 \$ (1927) à 46 828 \$ (1930) au Tonkin de 4 986 \$ (1933) à 21 992 (1929) ; mais leur part de la recette totale est faible : de 0,5 à 5 % et leurs fluctuations n'expliquent pas l'évolution du total. Les recettes « permis de coupe », après un petit maximum en 1929, décroissent lentement, seule la Cochinchine traduit une forte variation de 101 470 \$ en 1928 à 23 339 \$ en 1932 ; mais là encore la participation de ce poste de recettes oscille entre 13 % (Cochinchine, 1928) et 3,7 % (Tonkin, 1933) de la recette totale. L'essentiel de la chute des recettes provient de la diminution des totaux des redevances. En 1933, ces totaux ne représentent que 36 % (Cambodge) à 60 % (Annam) de leur valeur en 1929 et 1930. L'agent technique principal des forêts Cung Dinh Quy, auteur de cette étude, attribue cette baisse au ralentissement des exploitations, à la diminution du pouvoir d'achat des indigènes, aux difficultés de vente des coupes réglées, au fléchissement des prix de marché qui se répercutent sur les prix de vente forfaitaire des coupes méthodiques en forêts réservées et à la disparition progressive des bois de luxe et de 1^{re} catégorie [123, p. 101]. Mais l'examen des courbes des volumes récoltés par catégorie jointes à l'étude semble indiquer l'effondrement des récoltes de bois de 2^e, 4^e et surtout 3^e catégories.

Ce problème des redevances sur les produits principaux – c'est-à-dire bois d'œuvre en grumes ou équarris, bois à charbon, bois de feu – est complexe, car, par rapport au prix de vente par unité, sont appliqués des réfections, des suppléments, des double taxes, etc. qui obligent à une comptabilité détaillée. En annexe au rapport du chef du service forestier du Cambodge sur la gestion forestière en 1938, figure un tableau détaillé récapitulant le prix de vente perçu pour un total de 787 358,28 piastres. À titre d'illustration de cette complexité : au regard de 3 792 pièces de bois de luxe pour un volume de 787,888 m³ en grumes (prix de vente 6,80 \$) et 2 651,645 m³ en équarris (prix de vente 10,00 \$) (en cube au dm³ près !), on compte 255,282 m³ grumes avec un prix au m³ de 4,00 à 7,80 \$ et 307,997 m³ d'équarris avec des prix de vente allant de 3,40 à 8,00 \$ dont 1 860 m³ à double taxe. Pour les bois de 1^{re} catégorie, théoriquement 4,80 ou 7,00 piastres, le tableau indique des prix de vente de 0,50 à 14,00 \$; pour les bois de feu classés et non classés mélangés provenant des coupes méthodiques, on peut relever sur ce tableau 53 prix au stère de 0,01 à 1,15 \$. Sont compris dans ces produits principaux les loupes de Bang redevance au volume ou au poids, les bois pour avirons 2 catégories vendus au mètre linéaire, les tuteurs de poivrières 3 catégories redevance à la pièce et les « Caicongs Smach » à la pièce également.

S'ajoutent, en matière de redevances, les produits accessoires ou produits mineurs ou sous-produits, dont la diversité varie avec le temps. En 1904, aucune redevance n'est perçue dans toute l'Indochine sur le bois de feu. En 1938 au Cambodge, il est, comme nous l'avons vu, classé parmi les produits principaux. En 1943, Paul Maurand le fait figurer parmi les sous-produits avec un seul prix au stère, sauf au Cambodge où on continue à distinguer essences classées, non classées et mélangées. En 1898, la Cochinchine se limite à percevoir des recettes sur les huiles

et résines, le miel et la cire et les plumes d'oiseaux provenant des forêts affermées, ayant abandonné le produit des cardamones, insignifiant. Seul le Tonkin prélève sur les produits accessoires commercialisés, jusqu'à l'arrêté du 23 décembre 1907 ; la redevance est en principe de 10 % *ad valorem*, mais cela va se compliquer avec les années. Le tableau Cambodge 1938 déjà cité comporte 15 produits mais certains comportent plusieurs catégories, par exemple les bambous petits, gros et coupes, redevance au mètre cube, les écorces : 9 catégories, redevance de 0,09 à 0,39 par picul²⁸, les paillotes : 3 catégories, redevance au mille F ou au cent. C'est ainsi que sont perçus 7,20 piastres pour 80 piculs d'écorces de kaplane, 6,70 \$ pour 3,21 piculs de bois d'aigle, mais aussi 27 047 \$ pour 54 095,990 m³ de gros bambous, 3 108,46 \$ pour 12 332,20 piculs de rotins (dont 101 à double taxe), 20 365,32 \$ pour 119 426 touques d'huile de bois, et parmi bien d'autres petites recettes 2 635,44 \$ pour 1 756 958 torches ! Le total se monte à 70 591,25 piastres pour le Cambodge en 1938. On peut se demander si le coût de la collecte de ces redevances, même si c'est le fait d'agents locaux, n'est pas supérieur à la recette ; l'affaire en vaut-elle la peine, et n'explique-t-elle pas la critique sur le service fiscal, tout en ne sous-estimant pas l'intérêt de l'apport statistique, ni non plus la fraude à cette occasion ? La nomenclature des redevances sur les produits mineurs ne se simplifie pas. En 1942, Paul Morand donne la liste des prix forfaitaires de vente pour 32 catégories ; mais les bases diffèrent selon les produits, par exemple les rotins paient au mètre 0,01 à 0,03 \$ au Tonkin, au mille 1,50 \$ en Cochinchine, au picul 0,20 \$ au Laos et 0,25 \$ au Cambodge, et enfin 10 % *ad valorem* en Annam. Les produits sont ainsi vendus au stère (écorces), à l'hectolitre ou à la touque, au quintal ou au picul, au mètre linéaire, à la pièce selon les territoires et avec des tarifs différents ! [132, p. 24bis].

On peut aussi noter, au moins jusqu'en 1907, l'existence d'une taxe de flottage, que le service forestier propose à cette époque d'intégrer dans les redevances.

II.7.4.2.4 Au sujet des recettes forestières directes en Indochine

Si la justification avancée, celle de compenser le prélèvement opéré par l'exploitant sur le patrimoine national, est assez solide (bien que l'enlèvement d'un arbre suranné ou mort n'entame pas véritablement le capital forestier vivant), l'autre versant, celui de la couverture des dépenses de gestion, apparaît de plus en plus faible pour diverses raisons. Une partie importante des dépenses des services est constituée de traitements et salaires de personnels largement accaparés par les nécessités de la vérification et ne consacrant qu'une partie de leur temps à la gestion proprement dite et encore moins à l'enrichissement. Les produits mineurs, qui supportent des redevances, sont-ils le fruit d'une bonne gestion (par exemple les tubercules de cunao récoltés en forêt) ?

En 1919, J. Prades explique que, si Roger Ducamp estimait au départ que la forêt indochinoise devait rapporter un revenu net minimum de une piastre par hectare et par an, le revenu net moyen entre 1903 et 1916 a été de 3,56 \$ sur les 1 371 000 hectares de forêt actuellement soumis au contrôle du service forestier, « mais par une meilleure organisation du service technique qui fera diminuer la

28. Picul = environ 60 kilogrammes.

fraude et tirer parti des 2/3 du matériel ligneux abandonné sur les coupes par les indigènes, un hectare de forêt doit rapporter au minimum [...] 10 piastres par hectare. Nos 25 millions d'hectares de forêts rapporteraient donc comme revenu annuel 250 millions de piastres le jour où le service forestier serait complètement organisé » [135, p. 20]. En réalité, c'est le montant des recettes dans cette hypothèse, le bénéfice net annuel n'étant alors que de 150 millions, chiffre donné page 24, sans compter les bénéfices annexes, telle la réduction du désastre des inondations (J. Prades sert au Tonkin). Au-delà de la simple extrapolation des surfaces, cet auteur spéculé aussi sur l'amélioration des peuplements : « une forêt traitée en futaie (au lieu d'une forêt appauvrie de taillis sous futaie) rapporte au minimum [...] 13 à 20 piastres à l'hectare » [135, p. 24] mais l'essentiel, pour lui, est la mise en place rapide d'un nombre élevé de divisions, assurant le contrôle de la quasi-totalité de la surface des forêts indochinoises.

L'unification des redevances, prononcée fin 1907, n'a pas duré, ce qui a, probablement, suscité des transferts d'un territoire à l'autre. La fraude grande et petite, comme la sous-traitance clandestine, la spéculation, etc., sont récurrentes. Dans son rapport d'inspection du Service forestier du Tonkin en 1938, André Consigny note que, pour lutter contre la petite fraude, qui se traduit dans le delta par le transport par fagots ou brouettes sur deux ou trois jours de marche de quantités minimales échappant aux redevances, il a été institué un permis de coupe de un stère, « la destruction se poursuivra avec l'autorisation du service [...] dont le rôle fiscal domine le rôle forestier ». Il propose de le supprimer car il coûte plus cher à percevoir qu'il ne rapporte et d'organiser des coupes en régie avec distribution au prix de revient sur place. Dans sa réponse, le chef du service tonkinois objecte le manque de personnel, l'arrêté du 30 octobre 1935 qui crée ce permis de coupe de un stère en Cochinchine, et souhaite la création de réserves forestières communales [136].

Le développement des ventes par adjudication publique préconisé pour augmenter les recettes ne semble pas avoir eu toute l'ampleur un moment désirée, peut-être par suite de la lumière qu'elle jette sur la concurrence entre entreprises européennes et exploitants indigènes. Les sources de recettes sont inégalement réparties géographiquement ; certains cantonnements, mieux dotés en forêts riches ou mieux exploitées, fournissent de grosses recettes, par exemple en Cochinchine le cantonnement de Camau, avec production importante de charbon de bois de la mangrove aménagée, au Cambodge le cantonnement de Kompong-Cham à cheval sur les deux rives du Mékong, fournissent une part très importante des recettes budgétaires.

Il faut aussi dire que ces dernières ne reflètent pas la réalité des contributions des forêts à l'économie indochinoise. D'une part, il y a des volumes importants de délivrances gratuites, autorisées ou non. Maurice Mangin rappelle que la mise en ordre du régime forestier en 1930 a supprimé « de prétendus droits acquis, dont la plupart n'étaient que d'intolérables abus, d'inadmissibles pillages » [124, p. 652]. D'autre part, progressivement, le système du cahier des charges impose aux exploitants forestiers des travaux : délimitations, routes et canaux... Ces dernières le plus souvent en délèguent l'exécution au service local en lui versant des charges en compensation du coût, mais sans restreindre pour cela leur marge entre prix du bois sur pied et prix du marché ; elles peuvent atteindre et parfois dépasser 30 % de la

recette budgétaire. Pierre Allouard, très partisan de cette formule, écrit en 1943 : « Grâce au chiffre important des charges perçues, la mise en valeur des réserves a pu être commencée : routes d'accès, délimitations, régénération naturelle, premiers repeuplements artificiels, installations de main-d'œuvre, etc. À noter que ces résultats très encourageants obtenus n'ont pu l'être que par la souplesse comptable du système des charges et aux possibilités d'initiative et de rapidité d'exécution qui en ont résulté. » [127, p. 3]²⁹. Il sera reparlé de cette dérivation d'une partie des recettes dans un chapitre ultérieur.

II.7.4.3 En Afrique, un système de recettes fiscales différent

II.7.4.3.1 Introduction

Ce paragraphe, déjà chargé comme le précédent, n'entre ni dans le détail des réglementations successives, ce qui relève d'un chapitre de la III^e partie sur la réglementation et le contentieux, ni sur les problèmes liés à l'exploitation forestière (V^e partie) ou à la chasse (IV^e partie). Seules les bases sur lesquelles sont assises les recettes directes sont indiquées ici.

Le principe « aucun droit d'exploitation ou de récolte des produits de la forêt ne peut être concédé à titre gratuit » est régulièrement réaffirmé, mais les droits d'usage des populations locales sont assez largement respectés et, à la différence de l'Indochine, beaucoup de produits mineurs forestiers commercialisés ne sont pas objets de redevances. Dans beaucoup de ces colonies africaines, et pendant longtemps, les administrations et services publics se servent gratuitement et sans autorisation de bois d'œuvre et de bois de feu, il n'y a pas alors de produit concédé, ni de recette.

Les autorisations de prélèvement prennent des formes diverses, en général appelées « permis », quoique le terme de concession forestière soit longtemps employé. La confusion existe longtemps entre les concessions forestières pour l'exploitation des produits et les concessions « générales » de colonat, de mise en valeur, conduisant souvent à l'attribution en pleine propriété, aussi seul le terme « permis » sera employé ci après. Parlant de l'Afrique-Équatoriale Française, Anselme Laurence rappelle que, avant 1914, l'exploitation est le fait d'indigènes qui abattent et convoient les billes jusqu'à la factorerie du commerçant, « celui-ci examinait les grumes, les payait à l'indigène 10 à 20 F la tonne et les exportait ensuite en rondins ou après un équarrissage à l'herminette. Dès 1914, il y a attribution de permis à des concessionnaires

29. Du rapport de Pierre Allouard, on peut tirer le tableau suivant des recettes et des charges pour les 3 années préparatoires 1935-1936-1937 et la première période d'application des coupes méthodiques et des charges moyennes annuelles en milliers de piastres :

	Période préparatoire	Première période quinquennale
Recettes totales versées au Trésor	148,7	269,7
Dont recettes des coupes méthodiques	38,08	227,9
Charges totales perçues	39,9	108,6
Recettes sur coupes méthodiques en %	25,6	84,5
Supplément des charges par rapport aux recettes du Trésor en %	26,8	40,3

“les coupeurs de bois” qui désignent les arbres à abattre » [138, p. 9]. Mais, en Côte d’Ivoire, les exploitants reconnaissent avant le décret de 1912 l’intérêt d’un service forestier : « Il ne peut être question d’imputer les frais [de ce service et des travaux de sauvegarde et de régénération de la forêt] au budget de la colonie et il semble fort naturel de les mettre à la charge des exploitants forestiers. » [110, p. 5]

Cependant, pour diverses motivations économiques ou politiques, des concessions de grande étendue et de longue durée d’exploitation forestière sont accordées avec des conditions particulières par le président de la République. En 1919, les frères Viale, exploitants à Lahou, déposent en avril 1919 une demande d’exploitation pour 30 ans sur 63 000 hectares de chaque côté de la rivière Bia en Côte d’Ivoire. En octobre de la même année, également en Côte d’Ivoire, la Mission d’études des bois coloniaux pour les grands réseaux français de chemins de fer demande une concession de longue durée entre la rivière Agnéby et le chemin de fer – kilomètre 25 à kilomètre 80 – suite à la mission Salesses ; mais, devant les conditions mises par la Côte d’Ivoire, la demande est reportée sur le Gabon, où le décret du 29 juillet 1920 accorde deux concessions trentenaires de 75 000 hectares chacune à ce qui devient le 8 août 1920 le Consortium forestier des grands réseaux français, pour y fabriquer des traverses. En 1945, les Scieries africaines (SCAF) du groupe Compagnie générale des colonies (plus tard CEGEPAR) de la Banque de Paris et des Pays-Bas détient une concession de 270 000 hectares à partir de San Pedro en Côte d’Ivoire³⁰.

Les premiers textes prévoient l’exploitation en régie, par les soins du service forestier, ce qui ne sera le cas que dans de rares occasions : coupes de bois de feu pour les réseaux ferroviaires et le charbon de bois pendant la Deuxième Guerre mondiale, production de sciages en Casamance et en Guinée (Kissidougou) par manque de personnel et de « sens des affaires ». Décalquant le système métropolitain des forêts domaniales et communales, ces textes inscrivent la vente aux enchères de coupes marquées, là encore l’application est rare et tardive. Les principes, assez semblables à ceux du droit minier, sont le permis, monopole ou privilège d’exploiter une catégorie de produits sur une surface délimitée renouvelable annuellement contre une taxe dite de superficie (*premium* pour les Anglo-Saxons), assorti de paiements en fonction des quantités sorties : en général taxe d’abattage (*royalty* pour les collègues anglo-saxons), dont on verra plus loin les modalités pour les deux.

À côté des recettes provenant des permis s’ajoutent les recettes provenant de la chasse, avec les mêmes termes : permis et taxes d’abattage plus taxes diverses mais des assiettes différentes (*cf.* IV^e partie, chapitre IV.2 Faune et chasse). Les produits du contentieux sont de deux ordres :

a) ceux résultant de décisions de justice. Les amendes sont en principe versées au Trésor français, formulées en francs métropolitains, mais dans beaucoup de cas inscrites dans les rapports annuels des services comme des recettes du budget local,

30. C’est la suite d’une longue histoire. En 1900, pour indemniser Arthur Verdier de ses efforts pour garder les intérêts français en Côte d’Ivoire, la compagnie de Kong reçoit un domaine de plus de 600 000 hectares à partir de San Pedro. Il est revendu en 1910 à l’Ivory Coast Corporation Limited qui, mise plus tard en liquidation, se reconstitue en 1918 sous le nom de New Ivory Coast Company Ltd. En 1920, la Compagnie des scieries africaines de la Banque de Paris et des Pays-Bas rachète ce domaine, puis le recède à la Côte d’Ivoire. La création en 1968-1971 du port de San Pedro ouvre alors à l’exploitation forestière l’ouest de la Côte d’Ivoire.

lequel reçoit également les dommages et intérêts quand ils sont prononcés et le résultat de la vente des produits saisis ;

b) le montant des transactions, résultant du privilège des officiers des Eaux et Forêts de ne pas poursuivre en justice moyennant le versement d'une somme, fixée par eux, au budget local. Enfin, dans ces recettes « forestières » comptent des taxes et redevances diverses et les produits du service (vente de plants, de poissons par exemple).

Les premiers décrets relatifs aux forêts portent surtout sur les conditions d'exploitation des bois – décrets du 28 mars 1899 au Congo (future AEF), du 10 février 1900 à Madagascar et du 20 juillet 1900 au Sénégal et en Côte d'Ivoire –, mais il faut attendre au Gabon le décret du 28 septembre 1911 et celui du 18 juin 1912 en Côte d'Ivoire pour voir fixées les grandes lignes des modalités d'autorisation de prélèvement et de recettes. Les décrets et les arrêtés se multiplient après la Deuxième Guerre mondiale, portant sur les principes, mais aussi sur les montants des taxes et redevances ; par exemple pour le Cameroun, mis sous mandat français, les décrets du 12 janvier 1922 et du 8 mars 1926 suivis d'arrêtés (un en 1927, un en 1928, trois en 1929) puis une réforme importante par le décret du 3 mai 1946. À la suite de ce dernier, les arrêtés du 25 novembre 1946 et du 17 février 1947 aboutissent à 11 postes de taxes et redevances forestières avec 26 montants différents. Dans son rapport du 15 juin 1951, l'inspecteur de la France d'outre-mer Blin (mission Cauet, 1950-1951) relève 13 postes avec 28 tarifs différents [139, pp. 23-26]. En 1937, le gouverneur général J.F. Reste opère une réforme des redevances afin de « 1° simplifier la réglementation jusqu'ici en vigueur qui était touffue à l'excès, 2° répartir de façon plus équitable les charges de l'industrie forestière, 3° procurer au budget local des ressources plus en rapport avec l'importance du capital forestier » [91, p. 29]. La taxe d'abattage, l'impôt sur le chiffre d'affaires, la patente forestière sont supprimés, il n'y a plus que trois postes : redevance territoriale, droit de sortie et droit de statistique, faisant passer une partie des recettes directes en fiscalité indirecte. Mais peu à peu d'autres taxes viendront s'ajouter. Au Sénégal, le projet de budget pour l'exercice 1950 comporte 6 catégories de redevances et taxes forestières et 2 pour la chasse, mais le détail est plus complexe. Dans un groupe différent de recettes, les transactions, un tarif est établi pour chaque catégorie de délits dans cette colonie ; le tarif des transactions 1947 comprend 8 catégories avec 42 montants différents³¹. Le catalogue des taxes et redevances en matière de chasse est à peu près aussi compliqué. Au Cameroun, en mai 1959, 10 catégories de taxes et redevances avec 33 montants différents, par exemple taxe d'abattage pour 1^{er}, 2^e, 3^e et 4^e éléphant avec un tarif différent entre résidents et non-résidents, soit 8 taux.

Dans la présentation ultérieure des recettes forestières dites directes, celles-ci seront abrégées en 5 rubriques : 1) droits de superficie, 2) redevances, 3) chasses quand il y a lieu contentieux inclus, 4) taxes et produits divers, 5) contentieux (forêt seulement). Ce regroupement n'échappe pas à un arbitraire certain, comme le montre le paragraphe suivant.

31. À titre d'exemple, le pâturage en forêt classée donne 7 fourchettes pour la chèvre et pour le mouton et 5 pour le chameau en fonction du nombre de têtes, soit 19 fourchettes : 1 à 10 chèvres : 100 F ; de 100 à 200 : de 600 à 1 000 F ; pour le mouton, de 1 à 10 moutons : 50 F ; de 100 à 200 : 300 à 525 F, etc.

II.7.4.3.2 Les ventes de coupes : permis de bois de feu, de bois de service et les permis par arbre

La caractéristique de cette formule est que l'autorisation d'exploiter est donnée pour un certain volume ou une quantité déterminée et non pas, comme dans le cas des permis temporaires d'exploitation de bois d'œuvre, pour une superficie délimitée. Trois catégories assez proches relèvent de ce principe : l'exploitation de bois de chauffage, de feu ou pour fabrication de charbon de bois, l'exploitation de perches, poteaux, etc. dits bois de service, toutes deux en vue d'en commercialiser les produits, l'exploitation d'arbres pour le bois d'œuvre en ébénisterie où l'application est assez diversifiée.

L'exploitation de bois de feu ne touche pas les besoins domestiques couverts au titre des droits d'usage, mais concernent la fourniture pour le commerce urbain, l'approvisionnement de chaudières, en particulier des locomotives de chemin de fer, ou d'industries, par exemple les briqueteries. Parmi les plus anciennes contributions, les postes à bois pour les bateaux à vapeur sur les fleuves africains où, si le lieu de récolte n'est pas connu, la quantité embarquée est facile à déterminer, justifiant que la redevance soit fixée au stère. Mais peu à peu les choses se compliquent. Au droit d'exploiter, le « permis », valable un an, se juxtapose une redevance par stère (ou par tonne dans le cas du chemin de fer). En Côte d'Ivoire, en 1950, le permis est soit de 100 stères pour 250 F CFA, 500 stères : 1 000 F CFA ou, entre 500 et 1 000 stères, 3 000 F CFA, auquel s'ajoute une redevance de 15 F CFA par stère, un permis de circulation permettant de contrôler ce volume. Au Cameroun, le permis est délimité à 5 F CFA par hectare en 1949, et la redevance de 2 F par stère en 1935 passe en 1946 à 3 F CFA par stère ou 6 F CFA par tonne ; le forfait peut être révisable tous les trois mois. Au Sénégal, la redevance est en 1950 de 60 F CFA par stère de bois et pour le charbon de bois de 80 F CFA par quintal, le rendement de la carbonisation non constant ne permettant pas d'asseoir la redevance sur la quantité de bois coupée. Les redevances sont réduites de 50 % si la récolte porte uniquement sur des bois morts ou tarés marqués par l'administration dans les forêts réservées³². Les besoins des chemins de fer pendant la Deuxième Guerre mondiale entraînent la coupe d'importants volumes de bois de feu. Les exploitants ne suffisant pas à garantir la fourniture, des exploitations en régie sont organisées par le service forestier ; les taxes et redevances ne sont pas toujours comptabilisées dans ce cas. Le changement du combustible des chemins de fer du Sénégal en 1948 aboutit à une perte de recettes de 10 millions de F CFA, soit près de la moitié de ce poste. À Madagascar, cette classe de recettes est peu mentionnée ; il est probable que, en dehors de la station et permis à Analamazoatra, les produits du défrichement des concessions agricoles et des plantations d'acacias à tanin, non prélevés sur le domaine de l'Etat, suffisent.

Les bois de service se présentent sous la forme de bois ronds bruts, c'est-à-dire de poteaux et perches de différentes dimensions. Au Cameroun, l'arrêté du 26 novembre 1946 ne retient que 3 catégories de diamètre : moins de 10 cm, entre 10 et 20 cm et entre 20 et 30 cm pour 3, 6 et 10 F CFA pièce. Au Sénégal, l'arrêté

32. Délibération du conseil général du Sénégal du 1^{er} juin 1949, modifiée le 9 novembre 1949, rendue exécutoire par arrêté du 14 mars 1950.

de 1950 cité ci-dessus donne les tarifs suivants : poteaux, pilots, grosses pièces de charpente de 15 à 25 cm au gros bout : 40 F CFA pièce, perches et fourches diamètre 15 cm : 12 F, petites perches et gaulettes : 4 F et inclut les « crintings » panneaux de bambous fendus tressés, spécialité de la Haute Casamance, 10 F CFA pour les petits (moins de 3 mètres carrés), 15 F CFA pour les grands, toujours à la pièce.

On range dans la formule vente de coupes, le permis de coupe d'arbres ; il s'agit de l'autorisation de couper un arbre choisi pour l'usage personnel ou, comme au Cameroun, un maximum de 3 tiges. Dans ce territoire, la redevance est, en 1951 (arrêtés de 1946 et 1947), de 200 F CFA (130 F en 1938) pour un acajou, de 110 F CFA (55 F en 1938) pour un iroko et de 50 F CFA pour toutes les autres essences (20 F en 1938), ce qui est inférieur au montant de la redevance dans un permis temporaire d'exploitation. Au Sénégal – arrêté de 1950 – distinction est faite entre les essences protégées et les essences non protégées ; pour les premières, 10 niveaux de 200 à 1 800 F CFA par arbre, avec des différences par exemple pour le caïllédrat – 1 200 F CFA pour tous usages et 1 800 pour usage industriel – qui contrevient à la notion d'usage personnel mais le bois d'œuvre est rare au Sénégal proprement dit (d'où l'existence temporaire d'une exploitation en régie en Casamance), 900 F CFA pour un rônier mâle et 600 F pour un rônier femelle.

Dans certains territoires, la coupe d'arbres pour fabriquer une pirogue, un tam-tam, etc., est gratuite mais fait l'objet d'une déclaration préalable ; s'il y a commerce, les redevances s'appliquent. Au Cameroun existe un permis de coupe d'ébène, la redevance payée à la tonne au moment de la demande de permis passe de 50 F en 1938 à 150 F CFA en 1945, puis à 200 F après 1946.

Les ventes, non pas de coupes, mais d'arbres préalablement marqués par le service forestier, se développent peu à peu après la Deuxième Guerre mondiale ; ces ventes où la localisation, le nombre de pieds et le volume par essence sont indiqués, ont lieu par adjudication publique ou de gré à gré. Ce système est pratiqué surtout après 1955 au Gabon.

II.7.4.3.3 Les permis temporaires d'exploitation des bois d'œuvre

Le système des acheteurs de billes apportées par des indigènes, puis celui des « coupeurs de bois » faisant abattre ici ou là les arbres qui leur convenaient à proximité des rivières, aboutissent à l'anarchie de la récolte de l'acajou, seule essence commercialisée en Côte d'Ivoire au début du siècle, et à un énorme gaspillage. Auguste Chevalier signale en 1908 les difficultés de circulation sur les sentiers de la forêt « vierge » de cette colonie par suite de l'abondance des troncs abandonnés (en effet, seuls les acajous « figurés »³³ paient les frais d'amenée à la rivière). Chaque exploitant se voit, sur sa demande et après paiement d'une somme donnée, conférer l'autorisation d'abattre des acajous le long de 5 kilomètres de voie flottable et sur une profondeur de 5 kilomètres, soit un carré de 2 500 hectares, qui prend le nom de chantier pendant une durée de 5 ans ; ce monopole ou privilège ne le dispense pas de payer une redevance par arbre commercialisé et ne s'oppose pas à l'exploitation

33. Aspect non uniforme du bois lui donnant certaines apparences estimées en ébénisterie et en placage.

d'autres essences, en particulier pour le bois de feu. On passe ainsi de la formule de la concession forestière, puis du permis d'exploiter de longue durée, au permis temporaire d'exploitation (PTE).

À Madagascar, les souverains Hova avaient accordé des concessions de longue durée, en particulier à une compagnie scandinave dans la baie d'Antongil, et le colonisateur français procède de la même façon avec un loyer faible. En 1903, l'inspecteur adjoint Thiry (65^e promo Nancy), qui visite les forêts de la côte Est, surtout à la recherche de plantes « caoutchoutifères », dénonce cette situation : « À Madagascar les concessions sont généralement consenties à raison de 0,05 F par hectare et par an [...] le bois sur pied est, dans une jeune colonie, considéré comme étant de valeur à peu près nulle » [142, p. 374] et le décret du 28 août 1913 maintient le bas taux des concessions. Aussi en 1920, l'inspecteur général des colonies Norès s'élève contre cet état de choses et en demande la révision : « Elle devrait comporter une augmentation considérable du taux des redevances inscrites au décret de 1913 : il n'est pas admissible que la puissance publique qui confère gracieusement (? *J.G.*) à un particulier le droit d'exploiter un peuplement forestier ne reçoive qu'une redevance globale un peu inférieure à 0,25 % de la valeur des produits qu'en retirera l'exploitant [...]. [Le gouverneur général admet le principe d'un relèvement modéré mais conteste l'exactitude des évaluations du service forestier.] Même en réduisant des 9/10^e l'évaluation du service forestier – et je ne crois pas que l'estimation ainsi obtenue soit trop forte – on obtiendra en effet encore ce résultat qu'une concession de 10 000 hectares accordée pour 5 ans à Maroanefra et devant donner à l'exploitant non plus 30 millions mais 3 millions de bénéfices nets ne paiera comme redevance qu'une somme totale de 68 000 F, soit 2,27 % ; il est manifeste que dans cette affaire la colonie se contente d'un os à ronger pendant que le concessionnaire s'enrichit, et je suis d'avis que les redevances, dont le taux actuel est dérisoire, devraient atteindre au moins le quart des bénéfices nets présumés de l'exploitant. » [143, pp. 23-24]

L'octroi d'un PTE donne à l'exploitant une garantie de sécurité puisque, pour une durée déterminée, il est seul à pouvoir y récolter du bois d'œuvre, la taxe de superficie représente donc à la fois une prime d'assurance et un coût de location. Mais le montant de cette prime, proportionnelle à la surface, doit limiter l'accaparement de surfaces par les plus fortunés, se constituant des réserves de privilège et excluant des concurrents potentiels. Il y a, à cet égard, un parallèle certain entre le droit forestier et le droit minier avec des termes analogues : permis d'exploitation, taxe de superficie et redevance proportionnelle à la valeur du produit extrait. Durant les premières années du siècle, on constate en Côte d'Ivoire une course à l'or qui se traduit par le dépôt d'un nombre considérable de permis de recherches et une course à l'acajou ; en 1912, 642 permis d'exploitation forestière avaient été déposés mais seulement 357 subsistent. Dans l'urgence, le lieutenant gouverneur de la Côte d'Ivoire, Angoulvant, crée le service forestier de cette colonie par arrêté 1884 du 12 mars 1912 et, après des vives contestations de la part des exploitants déjà installés, le décret réglementant le régime forestier de la Côte d'Ivoire est signé le 18 juin puis promulgué le 5 juillet de la même année ; ce sont des arrêtés du 23 août 1912 qui réglementent les permis d'exploration (15 000 hectares) et les PTE de chantier 2 500 hectares ainsi que les redevances. Si le décret peut fixer les principes, par exemple forme des taxes, les taux ainsi que les essences exploitables relèvent de la décision du gouverneur.

Alors que, en Côte d'Ivoire, la base du PTE est le chantier de 2 500 hectares, soit un carré de 5 × 5 kilomètres, et que l'octroi de permis ne relève que du gouverneur, dans d'autres colonies, la surface n'est pas strictement définie ; après permis d'exploration, qui confère une priorité temporaire pour le dépôt d'un PTE, ou sans, l'exploitant peut déposer une demande de permis sur une surface plus ou moins grande mais l'autorité accordant le permis varie, par exemple au Cameroun, le haut-commissaire est compétent jusqu'à 10 000 hectares, en AOF entre 2 500 et 10 000 hectares ; c'est le gouverneur général, en AEF la compétence de ce dernier s'étend jusqu'à 25 000 hectares, au-delà le permis fait l'objet d'un décret ministériel³⁴ ; on verra après 1945 des permis de 250 000 hectares et plus ainsi accordés pour l'installation au Gabon et au Cameroun de grosses entreprises de transformation. Le titulaire du permis temporaire d'exploitation n'est pas entièrement libre, d'une part il doit payer des redevances sur les produits, d'autre part il ne peut pas couper les arbres au-dessous d'un certain diamètre, enfin il doit sortir un volume minimum par an (300 tonnes par chantier en Côte d'Ivoire) et ne pas laisser traîner trop d'arbres abattus (moins de 1/10^e des arbres coupés) à l'exemple des arrêtés de 1917 en Côte d'Ivoire ; aussi assiste-t-on à des fermetures de permis.

En Côte d'Ivoire, la taxe par chantier passe en 1910 de 125 F à 1 250 F, stagne longtemps entre 2 500 et 8 500 F CFA en 1951 (soit 402 et 4 020 € 2002 en 1910, et l'équivalent de 340 € en 1951). Le taux n'est pas le même dans toutes les colonies de la côte d'Afrique et suscite parfois des récriminations d'exploitants, mais le montant reste faible.

TABLEAU II.7.13. QUELQUES MONTANTS DE LA TAXE DE SUPERFICIE PAR HECTARE ET PAR AN EN F COURANTS (ET EN ÉQUIVALENTS EUROS 2002)

	Côte d'Ivoire	Cameroun	Gabon
1909	0,05 (0,16)		
1910	0,5 (1,04)		
1925			0,5 (0,35)
1931	1,0 (0,5)	2 (1,0)	4 (1,99)
1938			4 (1,67)
1946	1,20 (0,08)	4 (0,54)	
1947			10 (0,46)
1949		4 (0,20)	
1951	3,40 (0,07)		

34. En 1930, une concession d'exploitation forestière de 200 000 hectares est accordée à Sassandra à E. Girod par décret ministériel du 28 août 1930 avec promulgation par un arrêté ministériel dans le *Journal officiel de la Côte d'Ivoire* (pp. 1665 sqq).

Remerciements à M. R. Briet, ancien contrôleur en Côte d'Ivoire, qui a patiemment dépouillé ce *JO* de 1900 à 1930.

Pour les plus grandes surfaces, cette taxe est parfois modulée ; c'est ainsi qu'au Gabon en 1938 au-delà de 10 000 hectares elle est progressive jusqu'au taux maximal de 7 F par hectare (2,93 €) [91, p. 30]. Dans cette colonie où se pratique ouvertement l'affermage, c'est-à-dire la sous-location d'un permis à un exploitant mieux équipé, il est perçu une redevance annuelle égale à la moitié de la taxe. Le transfert d'un PTE en cours de validité donne lieu à taxe depuis 1929, un certain nombre d'exploitants réalisant un gain élevé en vendant leur permis³⁵. En 1938 au Gabon, comme au Cameroun à partir de 1946, cette taxe est égale à la redevance annuelle et est payée au moment de la demande de transfert.

De même essence que le PTE, mais souvent préalable à celui-ci, le permis d'exploration précise bien sûr l'identité du demandeur et la localisation géographique de son entreprise. Il est délivré pour une durée limitée, une année souvent, moyennant versement préalable d'une somme proportionnelle à la superficie. En 1935, au Cameroun, celle-ci est calculée par tranches de 2 500 hectares puis 5 000 hectares : de 0 à 2 500 hectares, 100 F, de 15 000 à 20 000 hectares, 3 000 F en 1935, soit de 0,04 à 0,15 F/hectare, mais cette taxe est portée à partir de 1946 uniformément à 0,20 F/hectare. Au Gabon, la taxe d'« exploration » est portée en 1951 à 2 F par hectare. S'apparente aussi le permis spécial d'exploitation accordé gratuitement aux titulaires d'un permis minier sous contrainte de payer une redevance d'abattage.

Ne pouvant, faute de moyens en personnel, mettre en vente des lots inventoriés, soucieux de contrôler l'expansion des permis donc de la surface à exploiter, mais aussi d'accroître les recettes fédérales, l'astucieux chef du service forestier de l'AEF, l'inspecteur général Pierre Gazonnaud, invente en 1946 le droit de coupe d'okoumé, dont la procédure est fixée par l'arrêté du 15 juin 1948 qui l'étend au dépôt de PTE de bois divers, par adjudication publique annuelle. Celle-ci porte sur le droit de déposer un permis, en un ou plusieurs lots, allant de 500 à 25 000 hectares, elle ne comporte pour la colonie aucune obligation autre que de délivrer à l'adjudicataire un permis de superficie égal à la superficie à lui adjuger, à l'emplacement de son choix sur une parcelle de forêt disponible. Ce droit ne peut être cédé et doit être exercé dans un délai allant de 4 à 10 mois selon la surface (étendu à 18 ou 30 mois pour la deuxième zone du Gabon). La mise en place de cette formule originale suscite un mécontentement des exploitants qui y voient restreindre leur liberté et augmenter leurs charges et des difficultés avec les Domaines³⁶.

Toutes ces taxes de superficie sont versées aux Domaines, soit par l'intermédiaire des agents spéciaux, soit directement au receveur des Domaines. La délivrance des permis n'a lieu que sur présentation d'un reçu et, souvent, d'un cautionnement en argent ou bancaire.

35. Cf. Anonyme. – L'exploitation des bois au Gabon, 1929. – *Bulletin Économique de l'AEF*, n° 15, septembre 1929, cité par [58, p. 421].

36. R. Catinot, chef du service de l'Oubangui-Chari, voit la première séance d'adjudication annulée par le receveur des Domaines de ce territoire, président de droit, sous prétexte qu'un droit de dépôt de permis ne constituait pas une « entité domaniale » et qu'en réalité l'adjudication portait sur des « ventes ». Après un mois d'intervention de Brazzaville, l'adjudication a pu avoir lieu.

II.7.4.3.4 Les redevances dites taxes d'abattage

Les coupeurs de bois ne livrent aux exportateurs que des bois de bon prix sur les marchés européen et américain et l'administration coloniale se rend rapidement compte que ces pratiques réduisent le potentiel en essences de valeur dans les zones accessibles. Le décret de 1899 pour le Congo français et celui de 1900 pour le Sénégal et dépendances, la Guinée française et la Côte d'Ivoire imposent à l'exploitant forestier « de faire planter chaque année, à ses frais [...] dans des forêts où il existe des essences de grande valeur [...] un nombre de plants de même essence, ou d'une essence aussi riche, au moins double de celui des arbres abattus dans l'année ». Une disposition analogue s'applique aux récolteurs de caoutchouc : 100 pieds d'arbres ou 200 pieds de liane par tonne de caoutchouc ou de gutta-percha récoltée dans l'année. Exploitants et administrations s'aperçoivent vite que, comme dans beaucoup d'autres zones tropicales, les résultats sont médiocres³⁷ ; le nombre de plants est porté à 5 et l'éventail ouvert aux palmiers à huile, etc. mais les dégagements ne sont pas obligatoires donc non effectués. Dans l'examen du projet de décret sur le régime forestier en Côte d'Ivoire en 1912, les exploitants, par la voie d'une commission de l'Union coloniale, s'élèvent contre la disposition de substitution de l'article 8 qui imposerait la réserve de 40 arbres porte-graines par 10 hectares ou le dégagement de semis naturels des essences précieuses. « De toutes façons, l'exécution de l'une ou l'autre de ces deux prescriptions sera excessivement difficile à contrôler. Son maintien sera la source de difficultés sans nombre et, d'autre part, on paraît avoir assez fait pour la conservation de la forêt quand on a limité le diamètre des arbres qui peuvent être abattus [...]. Quant à la prétention de créer des peuplements par semis surveillés et dégagés, on peut la ranger dans la classe des impossibilités absolues, tant pour le particulier que pour la colonie. » [110, pp. 3 et 4]. Le décret du 18 juin 1912 pour la Côte d'Ivoire institue donc une taxe spéciale de repeuplement, celle-ci ne sera pas inscrite au budget de la colonie en 1913 car exclusivement employée au repeuplement par le service forestier nouvellement créé, elle n'est versée que pour quelques essences et par arbre abattu. Toujours en Côte d'Ivoire, elle est jusqu'en 1919 de 10 F par acajou, iroko ou tiamabattu (rien pour les autres essences. En 1928, elle est élargie et portée à 25 F pour les acajous (khaya) et les sipo, tiamabattu, aboudikro, kossipo (*Entandrophragma* spp) et l'iroko [145, p. 39 et 146, p. 1121]. Puis en 1919 est instituée en plus une redevance par arbre abattu correspondant à une vente d'arbres sur pied dont le choix et le nombre sont laissés à l'exploitant dans les limites de son permis d'exploitation, compte tenu des restrictions sur le diamètre minimal de coupe. Dite taxe d'abattage, on envisage dans un premier temps de la fixer par arbre mais l'arrêté du 7 octobre 1920 « portant création de la taxe d'abattage » donne un tarif par m³ : 15 F pour l'acajou, 10 F pour l'iroko, 3 F pour 7 autres essences, 1 F pour 27 autres essences, d'autres étant exonérées. Cette procédure est compliquée et sujette à fraude, aussi l'arrêté du 19 décembre 1921 précise que cette nouvelle taxe sera calculée non pas sur le volume mais sur le nombre des arbres abattus, allant de

37. Cette obligation subsiste dans les forêts tropicales du Mexique jusque dans les années cinquante ; les exploitants se contentent de planter sur quelques mètres en bordure des pistes, le contrôle n'allant plus loin.

90 F (acajou) à 6 F pour les « autres essences », ce qui modifie le poids relatif par essence moins lourd pour le tiamia mais plus fort pour le niangon, le rikio et le framiré qui sont de petit diamètre et de 2 à 4 m³ de volume par arbre exploitable. En 1930, la taxe d'abattage pour l'acajou est de 20 % du prix moyen de la tonne d'acajou FOB Grand Bassam sur mercuriale trimestrielle. En 1931, il y a en Côte d'Ivoire fusion des deux taxes de repeuplement et d'abattage³⁸. En 1931, la taxe de repeuplement est de 1/10^e de la taxe d'abattage au Cameroun, elle disparaît avec l'arrêté du 25 novembre 1946.

Au Gabon, si le principe d'exiger la plantation de cinq arbres par arbre abattu subsiste en théorie jusqu'en 1946, l'arrêté du lieutenant gouverneur du 29 novembre 1923 relève la redevance dite taxe de repeuplement, instituée en 1915 et 1919, à 3 F par m³ pour les essences de valeur, et 2,50 pour les autres essences. Puis cette taxe de repeuplement payable à la sortie des bois est remplacée par une taxe d'abattage due dès que l'arbre est abattu. Dans sa volonté de simplifier le dispositif fiscal, le gouverneur général J.F. Reste supprime la taxe d'abattage et incorpore son montant dans le droit de sortie à l'exportation, « disposition qui a facilité grandement les perceptions » [91, p. 30]. Cette disposition subsiste et l'article 7 de l'arrêté du gouverneur général de l'AEF du 23 novembre 1946, encore valable en 1957, dit : « La taxe d'abattage est perçue comme suit : bois vendus à l'exportation en grumes ou débités, au moment de l'exportation. La liquidation en est faite à la diligence du Service des Douanes, dans des conditions analogues à celles des droits de sortie, mais au titre des recettes forestières du budget local. » Et la délibération d'août 1953 précise que les bois destinés à être transformés en panneaux sont soumis à l'entrée dans les fabriques au paiement des mêmes frais et taxes que s'ils étaient exportés directement, ils sont liquidés et perçus par le Service des douanes sur déclaration mensuelle des entrées par les industriels. Par contre, l'arrêté général du 13 décembre 1944 fixe une redevance pour les bois sciés, déroulés et contreplaqués destinés aux besoins locaux. Fixée au mètre cube de sciage ou de déroulage ou contreplaqué, elle est calculée par l'agent du service des forêts, sur base d'un état des entrées par essence et cubage, qui dresse un bon à percevoir, le paiement devant être fait à l'agent spécial ou au receveur des Domaines. Si au Gabon, la disposition de 1930 transfère au service des douanes, sur état de liquidation, l'établissement des taxes d'abattage pour les bois et produits exportés (et la perception des droits afférents), l'arrêté de 1946 conserve au service forestier l'établissement des ordres de recette pour les produits destinés aux utilisations locales et aux Domaines la perception de ces droits. À noter qu'en 1957 est instituée une « taxe de reboisement », au taux de 1 % de la valeur mercuriale des bois vendus à l'exportation, dont la liquidation est faite par le service des douanes et elle est versée au Fonds forestier gabonais de reboisement.

Malgré l'appellation de taxe d'abattage, il s'agit bien d'une redevance traduisant le passage de l'immobilier au mobilier, du patrimoine forestier de la collectivité à un nouveau détenteur, particulier ou société, comme en Indochine. À travers l'évolution de ses bases arbre abattu, arbre sorti de la forêt, entrée en usine ou bois exporté, et de son mode d'établissement, elle essaie de traduire un prélèvement

38. Mais on retrouve en 1951 une taxe d'agriculture par arbre : acajou 10 F CFA, les autres essences 2 F CFA [147, p. 24]. Quelle en est la justification technique ?

**TABLEAU II.7.14. ÉVOLUTION DES TAXES D'ABATTAGE AU CAMEROUN
SELON ESSENCES ET DIAMÈTRES (EN FRANCS LOCAUX)**

Diamètres en cm	Arrêté du 11 juin 1935			Arrêté du 15 décembre 1945			Arrêté du 25 décembre 1946		
	80 à 100	100 à 120	+ de 120	80 à 100	100 à 120	+ de 120	80 à 100	100 à 120	+ de 120
1 ^{re} catégorie (acajou, bubinga, zingana)	45	75	130	75	125	200	200	300	350
2 ^e catégorie (iroko, bibolo, adjap)	25	40	55	50	80	110	150	250	300
3 ^e catégorie (7 essences)	20	30	40	40	60	80	125	200	250
4 ^e catégorie (toutes les autres)	10	15	20	20	30	40	75	100	150

Source [139, p. 24]

proportionnel à la valeur sur le gain de l'exploitant. À ce titre s'établissent progressivement des catégories d'essences parfois complétées par des taux par diamètre dans le cas d'assiette par arbre. En Côte d'Ivoire en 1930, quatre catégories dont A) l'acajou 20 % du prix moyen à la tonne FOB, B) le Sipo : 50 F par arbre, C) 12 essences 20 F par arbre, D) les autres : 6 F par arbre. Au Cameroun, en 1931, 8 F par m³ pour les bois d'ébénisterie (5 essences), 6 F par m³ pour 10 autres essences de valeur, 2 F par m³ pour les autres arbres (sauf l'ébène qui a une redevance de 56 F à la tonne). Les arrêtés de 1946 et 1947 fixent la redevance en 4 catégories avec un taux différent selon le diamètre à la base (tableau II.7.14).

Au Gabon, la redevance est calculée *ad valorem* sur la valeur mercuriale de la tonne pour l'okoumé, au mètre cube pour les autres essences. En 1957, pour le premier elle varie de 6 % pour la qualité loyale et marchande à 4 % pour les autres ; les autres essences en billes paient 5 %, les bois débités de toutes espèces 2 %, les traverses et bois pour rails 0,4 % depuis 1950³⁹ et les bois destinés à la pâte à papier 0,1 % de la valeur mercuriale moyenne établie trimestriellement.

Si, en 1912, les représentants des exploitants de Côte d'Ivoire penchent pour une redevance *ad valorem*, on constate qu'en une cinquantaine d'années les bases de calcul ont beaucoup changé. En AEF, depuis 1939, elle est calculée *ad valorem* sur le mètre cube ou à la tonne à la sortie ou à l'entrée dans les usines ; ailleurs, elle est calculée sur les données du carnet de chantier indiquant jour par jour les arbres abattus par essence, volume avec numéros des billes et de la souche de chacun, dont l'exactitude est contrôlée par les fonctionnaires des Eaux et Forêts. La vérification de la taxe de superficie est relativement facile, l'exploitant a déposé un plan, matérialisé et entretenu plus ou moins les limites, un exercice de topographie suffit et permet,

39. En 1947, un conflit s'élève entre le Service forestier et le Consortium des Grands Réseaux au sujet de la taxe d'abattage des bois pour traverses. Celle-ci est calculée sur la base de 50 F CFA par mètre cube en application de l'arrêté du 23 novembre 1947, alors que le Consortium s'appuie sur le décret de 1912 qui crée sa concession et fixe le taux à 0,02 F par mètre cube, et demande le remboursement du trop-perçu.

en remontant les traces de débardage, de voir les arbres exploités hors limites. Par contre, sauf pour l'AEF pour les bois exportés, l'établissement de la redevance d'abatage est complexe, sujet à discussions : arbres abandonnés en forêt, tarés, essences, etc. Il y a un équilibre à trouver entre les deux ; si la taxe de superficie est très élevée et la redevance d'abatage relativement basse, l'exploitant enlève rapidement les plus beaux arbres et abandonne son permis temporaire d'exploitation ; si au contraire la taxe de superficie est faible, les exploitants ont tendance à geler de plus grandes surfaces et, si on élève la redevance d'abatage, les bois de moindre qualité ne sont pas exploités, ce qui accroît la notion d'écrémage liée à ce système de cueillette des produits ligneux spontanés. Cet équilibre et ces taux doivent aussi tenir compte du marché des bois et de la situation des entreprises. En 1946, Robert Landiech, qui essaie de mettre en place le développement d'industries lourdes du bois au Gabon, au Cameroun et en Côte d'Ivoire, écrit au gouverneur de la Côte d'Ivoire Latrille (avec lequel il est en excellents termes) : « Il y aurait lieu de revoir les taxes d'abatage⁴⁰ et de sortie. Certaines espèces pourront payer des taxes relativement élevées, certaines autres ne devraient payer que des taxes très allégées afin de ne pas compromettre les marchés, de pouvoir exploiter les essences de qualité médiocre, et aussi pour garder le prix de vente des bois destinés à la métropole à un niveau aussi bas que possible afin de faciliter les tâches de reconstruction. » [148, p. 50] Et, le cas échéant, les syndicats d'exploitants n'hésitent pas à dénoncer les écarts de taxe d'abatage entre deux colonies qui pénalisent l'activité des plus « taxés ».

Les comparaisons sont délicates et la traduction en monnaie constante, c'est-à-dire en euros 2002, pour les taux les plus élevés seulement, discutable. Ceci exigerait une étude beaucoup plus fine que ces quelques aperçus relevés au fil de lectures et en particulier des rapports annuels des services. On peut cependant noter une forte discordance à partir de 1935 entre Cameroun et Côte d'Ivoire et constater qu'en gros la redevance d'abatage (taxe de repeuplement incluse) n'a pas, sauf exception, beaucoup augmenté de 1919 à 1951 (tableau II.7.15).

Il y a parallèlement à tenir compte des droits de sortie et du développement des industries du bois qu'il ne faut pas pénaliser. Comme le dit l'inspecteur des colonies Blin dans son examen des recettes forestières du Cameroun en 1951 : « L'augmentation des taxes n'est pas une fin en soi. C'est celle du produit qui est intéressante », et il ajoute : « avant de relever les taux, opération qui, par ailleurs, peut se défendre, il faudrait faire mettre en règle les exploitants importants, surveiller les autres et essayer de supprimer les exemptions de fait dont jouissent les autochtones. » [139, p. 28]

II.7.4.3.5 Taxes diverses et autres recettes de fiscalité directe

Les détails sur les recettes liées au contentieux ou à la chasse seront traités dans les chapitres consacrés à ces matières. Les gouvernements coloniaux, toujours à la recherche de ressources financières, créent par arrêtés des taxes nouvelles. Ainsi, l'arrêté du 17 février 1929 institue au Cameroun une taxe de circulation sur les bois pour les bois d'ébénisterie, l'ébène, le rotin ; le taux est de 10 F la tonne, pour les

40. En matière forestière, les deux orthographes, abatage et abatement, peuvent s'employer.

TABLEAU II.7.15. QUELQUES REPÈRES SUR LE MONTANT DES TAXES D'ABATTAGE (TA) ET DE REPEULEMENT (TR), TAUX LE PLUS ÉLEVÉ ET LE MOINS ÉLEVÉ EN F COURANTS (ET ÉQUIVALENTS EN EUROS 2002 POUR LES MAXIMAS SEULEMENT)

	Côte d'Ivoire	Cameroun	Gabon
1919	Arbre TR 10/0 (11 €)		
1920	m ³ TA 15/1 (11,8 €) Arbre TR 10/0 (7,9 €)		
1921	Arbre 90/6 (81,8 €) TR 10/0 (9,1 €)		
1923			m ³ 3 à 2,5 (2,6 €)
1928	Arbre TR 25/0 (12,8 €)		
1930	Arbre TA 50/6 sauf acajou (23,8 €)		
1932		TA m ³ 8/2 TR 10 % (4,9 €)	
1935		TA arbre 350-150/20-10 selon diamètre (96,5 pour ø 150)	<i>Ad valorem</i>
1946		TA 350-200/100-75 (47,1 €)	
1947	TA 90/50 (8,2 €)		
1948			TA m ³ 100 à 50 (37,8 €)
1951	Arbre TA 325/110 + taxe agriculture 10/2		Okoumé tonne 855 à 270 (34,2 €) TR 185 à 102 (7,4 €)

autres bois 3 F la tonne. Cette taxe est perçue sur liquidation par le service des Douanes à la sortie des produits et s'apparente à de la fiscalité indirecte.

Dans ce même territoire existe un droit de récupération des billes flottantes ou échouées sur les plages, en majorité en provenance du Gabon, fixé par les arrêtés de 1946 et 1947 à 100 F CFA par bille, porté à 200 F en 1951 et dû dès la prise de possession de l'épave. À Madagascar existe une taxe sur les bois importés.

Les produits forestiers non ligneux sont aussi objets de redevances. Au Cameroun, le droit d'exploitation des produits secondaires fait l'objet de permis, fixé pour chaque catégorie par l'arrêté du 11 juin 1935 ; ce droit devient uniforme, soit 4 % de la valeur mercuriale à payer à la demande de permis puis à chaque renouvellement par arrêté du 25 novembre 1946. Au Sénégal, l'arrêté 1342 FOR du 14 mars 1950⁴¹, suite aux délibérations du conseil général du 1^{er} avril et du

41. Le décalage est dû à la sortie tardive du décret du 28 février 1950 approuvant, en ce qui concerne les règles d'assiette, la délibération du 9 novembre 1949 du Conseil général du Sénégal, relative aux redevances d'exploitation forestière à l'exception de l'article 1^{er} qui fixe la date d'application « à compter du 1^{er} mai 1949 ».

9 novembre 1949, fixe les redevances pour les produits de cueillette ou d'écorçage commercialisés (à compter du 1^{er} mai 1949 !) comme suit : écorces le kilo : baobab 3 F CFA, Holarrhena 3 F CFA, Vandah 10 F CFA, gomme M'Bepp (de *sterculia*) 10 F CFA le kilo, gousses et fruits de gonakié et neb-neb 0,30 F CFA le kilo, feuilles 0,30 F CFA le kilo (sans autre indication – probablement kinkéliba). On rencontre aussi une taxe de scierie au Gabon.

En 1933, Jean Collardet expose au Comité national des bois coloniaux : « L'exploitation a été trop longtemps conduite sans méthode car on n'avait prévu ni la rapidité de l'essor que pouvaient prendre certaines essences coloniales, ni la brutalité des crises qu'elles auraient à traverser. D'où une quantité de taxes s'abrogeant ou se superposant qui marquent les tendances de la politique du moment [...]. Le gouverneur du Gabon Marchessou envisage la refonte en un seul de tous les textes en vigueur dans cette colonie. » [149, p. 6]. Il faudra attendre le gouverneur général Reste en 1937 pour passer de 6 à 3 taxes en supprimant la taxe d'abattage, l'impôt sur le chiffre d'affaires et la patente forestière [91, p. 30]. Mais, en 1961, une étude de la Chambre de commerce, d'agriculture et des mines du Gabon détaille les taxes et droits de sortie sur l'okoumé en grumes à compter du 1^{er} janvier 1961 en 8 postes : taxe d'abattage, droit de sortie, taxe de reboisement, taxe sur le chiffre d'affaire, taxe de solidarité, cotisation chambre de commerce, fonds routier et timbre douanier [150, p. 175].

II.7.4.4 La fiscalité indirecte en matière de forêts

II.7.4.4.1 Préambule

Les droits de sortie et d'entrée des marchandises, parfois assortis d'une taxe à la consommation, sont collectés sur états de liquidation par les services des Douanes et alimentent les budgets généraux quand les Fédérations existent. En général, les résultats sont présentés globalement sans indication sur les catégories de produits, alors que les tonnages, ou le cas échéant les volumes ou même le nombre de marchandises, importées ou exportées, font l'objet de relevés périodiques. Même si les produits forestiers ligneux et non ligneux contribuent parfois de façon très importante à ces recettes douanières, même si les quantités exportées viennent appuyer des renseignements fournis par les rapports annuels des services forestiers, les montants monétaires correspondants sont rarement donnés dans ces rapports et ne figurent pas comme recettes forestières. Seul le Gabon, où, depuis la réforme Reste en 1937, la taxe d'abattage est combinée avec le droit de sortie (ou d'entrée dans les usines locales de transformation), fournit une série longue de cette ressource. Assez fréquemment, des allusions sont faites par les chefs des services forestiers pour plaider que la contribution des forêts aux budgets ne se limitent pas aux recettes « forestières » traitées aux paragraphes précédents sur les contributions directes, mais la puissance et l'efficacité des Douanes et l'affectation aux budgets généraux ne permettent pas de clarifier la question.

Cette fiscalité indirecte représente une part très importante des ressources budgétaires et constitue une charge sur les importations et les exportations comme le montre le tableau II.7.16 ci-après.

TABLEAU II.7.16. POIDS DE LA FISCALITÉ INDIRECTE EN %

	Part de la fiscalité indirecte dans les recettes fiscales totales			Part de la fiscalité indirecte sur l'ensemble du commerce extérieur	
	1951 ¹	1956 ²	1958-1960 ²	1956 ²	1958-1960 ²
Sénégal	78	79	78 (1959)	17	19 (1959)
Mauritanie	39				
Soudan	59	37	Mali 66 (1959)	37	66 (1959)
Guinée française	68				
Côte d'Ivoire	84		87 (1960)		27 (1960)
Haute-Volta	72	30	63 (1959)	5	15 (1959)
Dahomey	73				
Niger	46				
Total AOF	74,7				
Cameroun		76	71 (1959)	14	22 (1959)
Moyen-Congo		75	80 (1958)	18	20 (1958)
Gabon		84	84 (1960)	17	19 (1960)

Sources : ¹ [82, p. 229].

² LEROUX (H.), 1964. – Projections et modèles. – Tome 5 de Planification en Afrique. – Paris : Ministère de la Coopération. – p. 89.

Pour l'Indochine, aucune donnée n'a été relevée de façon suivie sur les recettes propres aux droits d'entrée et de sortie. Pour Madagascar, ont été notées les valeurs suivantes pour les taxes à l'exportation recouvrées : 1933 : 700 milliers de francs courants ; 1937 : 900 ; 1938 : 1 192 ; 1940 : 950 500 F ; puis en 1952 : 20,4 millions ; 1953 : 30,4 ; 1954 : 37,8 et 1955 : 44,5 millions de F CFA.

En 1951, la fiscalité indirecte, recette de 19 231 millions de F CFA, représente près de 75 % de l'ensemble des ressources fiscales de la Fédération de l'AOF et des territoires [82, p. 229]. La même année, les recettes douanières de l'AEF ne représentent que 4 484 millions de F CFA [90, p. 1367].

II.7.4.4.2 Quelques indications sur les bases de taxation en matière de produits forestiers

Pendant longtemps, les droits de sortie sont liés à la nature et à la qualité du produit et fonction de la quantité. En 1898, Lucien Girod-Genet explique qu'à Madagascar, « tous les bois exportés sont sujets à une taxe qui varie de 10 à 15 F par tonne selon la nature du bois et d'autres produits forestiers, comme le caoutchouc,

les gommés, résines, etc., paient un droit assez élevé de sortie » [151, p. 627]. En 1930, Arthur Girault précise qu'au Gabon « les droits de sortie sur les bois exportés sont aujourd'hui de 25 F le m² [sic] pour l'ébène et de 8 F pour l'okoumé, l'acajou et les bois d'ébénisterie (décret du 26 mars 1928) » [152, note bas de page 1, p. 27]. Au Cameroun, les bases de recettes du budget 1932 sont très détaillées ; le chapitre XI Bois comporte 11 postes allant des « bois ronds bruts non équarris avec ou sans écorce de longueur quelconque et de circonférence au gros bout supérieure à 60 cm : 1,11 F les 100 kilos bruts », des « traverses pour voies ferrées en bois tendres ou durs » de 1,90 F les 100 kilos brut si elles ont 80 mm et plus à 3,25 F si elles ont moins de 80 mm, aux merrains, bois en éclisses (lames fines pour tressage), bois feuillard et échelas fabriqués ; les sciages et placages sont taxés à 3,25 F épaisseur de 80 mm et plus à 30 F pour les épaisseurs de 2 mm ou simplement découpé ou 40 F si les mêmes sont teints, vernis ou cirés, toujours aux 100 kg brut ; les bois communs autres [?], les autres bois fins ou des îles (non sciés à plus de 20 cm d'épaisseur), les bois odorants ou de teinture sont exempts. D'autre part, pour les huiles fixes pures de palme, de toucoulouma, d'illipé, de palmiste, le droit est de 5 F les 100 kg brut tandis que le beurre de karité est taxé à 90 F les 100 kg brut, les huiles et graisses végétales alimentaires ou non et autres paient 10 % *ad valorem*, les gommés exotiques, à l'état naturel et résineux (sic) exotiques y compris le coprah sont exempts de droits ainsi que le caoutchouc et la gutta-percha ; par contre les « autres huiles et sucs non dénommés ci-dessus » sont taxés de 10 % *ad valorem*. Cet exemple permet de mesurer la complexité de la taxation douanière. Il n'est guère possible de se fier aux déclarations de valeur des exportateurs par suite du jeu des courtiers – prix fixé au port de débarquement – et des transferts intra-firmes (scierie ou fabrique de déroulage ou de placage en Europe ayant un permis d'exploitation ou un sous-traitant à la colonie). Aussi a-t-on recours au système des mercuriales qui permet en plus de tenir compte des valeurs différentes selon les essences. La valeur mercurielle est fixée trimestriellement par une commission tripartite : représentants des producteurs et exportateurs, du service forestier et des Douanes, et publiée au Journal officiel de la colonie, par catégories de bois ou produits non ligneux, au mètre cube ou souvent à la tonne, produit livré sur le bateau (valeur FOB)⁴². Il suffit alors de donner par arrêté le droit à percevoir en pour-cent de cette valeur mercurielle FOB. En 1951, ce taux est de 6 % en Côte d'Ivoire. Au Gabon, les droits proprement dits de sortie sont en 1960 de 4,2 % pour l'okoumé dit loyal et marchand et de 5,5 % pour les autres catégories de cette essence (sciages compris). Mais s'y ajoutent la taxe d'abatage, la taxe de reboisement, la taxe sur le chiffre d'affaires, la taxe de solidarité, un prélèvement pour la chambre de commerce et le timbre douanier. C'est ainsi qu'en 1960 les droits et taxes à l'exportation de l'okoumé s'élèvent à 18,5 % de la valeur mercurielle (pour la catégorie loyal et marchand, à 16,7 % pour les autres choix sciages compris, tombant à 15 % pour les déclassés et rebuts) [150, p. 175]. En 1910, les bois représentent 53,4 % en valeur des exportations du Gabon (dont 40,5 % pour le seul okoumé), et le caoutchouc

42. Avant 1945, de nombreuses statistiques économiques donnent le montant en valeur des exportations en se basant sur la mercurielle. En faisant le quotient valeur par tonnage de produit exporté, on trouve ainsi des prix unitaires constants plusieurs années de suite pour une même colonie.

32,3 %, les produits forestiers constituent alors 85 % de la valeur des exportations de ce territoire et une très forte part des ressources de la jeune fédération de l'AEF. Aussi, les exploitants forestiers font pression sur le gouverneur général pour un abaissement des droits. Vers 1920, ils demandent une exemption de droit de sortie pour les bois d'œuvre ; le gouverneur général Augagneur répond : « Ces produits pourront continuer à supporter le droit très minime auquel ils sont soumis et qui n'est pas de nature à faire obstacle à cette industrie très rémunératrice. » [76] En 1930, alors que les 29 millions de francs de recettes douanières au Gabon sont engloutis par la construction du chemin de fer Congo-Océan, il est demandé que la Fédération ristourne 10 % de ce montant au budget local du Gabon.

Alors que la taxe d'abattage ou le produit des ventes de coupe ou de permis de coupe d'arbres, de bois de feu, etc. représentent de véritables redevances justifiées par le prélèvement sur le patrimoine territorial ou capital naturel préexistant, les droits de sortie portent sur la valeur FOB des produits exportés donc à la fois sur la valeur propre du bois, sur la valeur ajoutée par l'exploitation, le transport et l'éventuelle transformation, sur les frais de port et de chargement et, bien entendu, sur la taxe d'abattage payée antérieurement, il y a taxation sur la redevance et les autres taxes forestières. Si ce système de fiscalité indirecte est commode, la fraude limitée, la statistique facile, cette ressource budgétaire n'est pas portée au « crédit » du service forestier.

Les droits d'entrée portent sur des produits utilisés dans les exploitations et industries forestières, gazole, essence, pneus, etc. et sur les matériels : tracteurs, câbles, scieries... La politique en la matière varie selon les colonies ; ainsi en 1953, « l'AEF est un des seuls territoires de l'Union française dans lesquels on continue à acquitter les droits de douane sur le matériel d'équipement importé. Au Cameroun, par contre, ce matériel entre en franchise de droits » [90, p. 1 367].

II.7.4.5 Les ressources budgétaires en provenance des forêts

II.7.4.5.1 Précautions d'emploi

À part grâce à l'okoumé, dans le budget du Gabon, les ressources forestières, comme celles du domaine dans lesquelles elles s'inscrivent, ne constituent qu'une faible part des recettes budgétaires. Aussi, à ce titre, elles ne figurent qu'exceptionnellement dans les présentations statistiques officielles. Il est impossible de voir leurs poids dans les quatre rubriques généralement utilisées : impôts sur rôles, contributions sur états de liquidation, produits par ordres de recette, douanes, car taxes, redevances, droits de sortie se dispersent dans les trois dernières catégories. Les sources utilisées pour cette analyse quantitative des recettes forestières sont, d'une part pour l'Indochine les articles parus dans le *Bulletin Économique de l'Indochine*, tandis que pour les autres colonies ce sont les données des rapports annuels des services forestiers, quand elles y apparaissent et quand ces rapports ont pu être consultés... Lorsque des renseignements sont éventuellement fournis dans des annuaires statistiques (par exemple l'Annuaire statistique de l'Afrique-Occidentale Française années 1950 à 1954, vol. 5, tome I), les valeurs diffèrent

parfois nettement de celles provenant des rapports annuels des services⁴³. Si l'analyse des budgets des territoires fournit des indications intéressantes sur les dépenses car celles-ci sont limitées, les recettes réelles diffèrent souvent largement des sommes inscrites au budget, souvent extrapolées des résultats de l'année $n-2$, et tenant mal compte des réalités des encaissements et établies sur des prévisions souvent démenties par la conjoncture.

Ces bases issues des chiffres fournis par les services se présentent en séries plus ou moins longues et quasiment toujours discontinues par une ou plusieurs années d'absence de données. Cette étude, longue, n'a été conduite que pour huit colonies : Indochine après agrégation des données par territoire, Madagascar, trois colonies exportatrices de bois d'œuvre : Côte d'Ivoire, Cameroun et Gabon, et trois colonies non exportatrices : Sénégal, Dahomey et Haute-Volta. La série Indochine est celle qui commence le plus tôt, 1901, et se termine le plus tôt, 1945, mais qui comporte le plus d'années (38) avec une grosse lacune (1923-1926) et trois périodes manquantes : 1912, 1937-1938 et 1941-1944. De durée assez longue – 25 ans – la série Dahomey est continue de 1936 à 1960. La série Sénégal s'étend sur à peu près la même période, 1934-1960, avec absence des années 1935 et 1955 et la série Gabon est très discontinue, 1924-1934, 1946-1960, plus les deux années isolées 1938 et 1945. Pour le Cameroun, la chronologie est assez continue de 1938 à 1959 avec en plus l'année 1932, soit 22 années. Pour la Haute-Volta, une courte série de 13 ans, de 1948 à 1960, et enfin, pour Madagascar, des données épisodiques : 1937 et 1938, 1942, 1944 et 1945, 1948 et 1949, puis 1951 à 1955, soit seulement 12 années.

Dans une première approche seront présentées les recettes forestières « globales » – exception faite des montants englobés dans les droits de sortie donc non ou mal connus (sauf pour le Gabon où la redevance est encaissée par les douanes en même temps que le droit de sortie et exprimée dans une seule rubrique) –, ceci en monnaie courante, ce qui traduit un accroissement marqué des valeurs (sauf exception, voir le Sénégal) puis en monnaie constante en euros 2002 malgré les défauts évidents de cette conversion. Dans le cas de l'Indochine, les données de départ sont exprimées en piastres, ce qui a conduit à établir un tableau de conversion de la valeur de la piastre administrative en franc métropolitain courant (*cf.* annexe), et ensuite à transformer les chiffres de départ successivement en francs courants, puis en euros 2002 avec quatre années muettes (1941-1944) faute de données sur la valeur de la piastre. Pour les autres colonies, une opération analogue mais plus simple a été la transformation des francs CFA en francs métropolitains ($\times 1,7$ en 1946 et 1947 et $\times 2$ ensuite), puis en 1960 en francs « lourds » ($\times 0,02$).

II.7.4.5.2 Évolution des recettes par colonie

Le cas de l'Indochine, qui permet de couvrir presque un demi-siècle, est intéressant. Il semble que l'accroissement assez régulier des recettes en piastres et en

43. Le tableau F. 21.6 de l'annuaire cité page ci-contre donne les recettes par nature et par territoire des services des Eaux et Forêts de l'AOF et donne comme unité : milliers de F alors qu'il s'agit de millions de F CFA ! Ceci est facilement correctible.

francs de 1901 à 1922 se poursuivent jusqu'aux années 1927, 1928 et 1929 ; pendant cette longue période (1901-1922), alors que les valeurs en piastres et en francs évoluent de façon parallèle, la fluctuation du franc donne quelques à-coups à la montée en euros. Le maximum atteint en 1927-1928-1929, comme la chute brutale des trois années suivantes, sont nettement plus marqués en francs et en euros qu'en piastres ; entre les extrêmes, la recette est divisée par 2,4 (1933 et 1929) en piastres et en euros 2002, par 2,7 en francs. La remontée des recettes à partir de 1933 a la même allure fortement croissante dans les trois équivalents monétaires. À partir du tableau II.7.17 donnant les recettes forestières récoltées pour l'Indochine ont été calculés les chiffres des deux tableaux suivants, le premier comparant les moyennes par décennie, le second l'écart entre les valeurs extrêmes dans chaque décennie. Ceci permet d'atténuer les fortes évolutions résultant du choix des échelles en ordonnées dans la figure II.7.1.

Les chiffres de ces deux tableaux permettent d'apprécier l'incidence de la crise du début des années trente sur les recettes budgétaires en Indochine et sur la dépréciation du franc, ainsi que la fluctuation du simple au double ou au quadruple entre les années d'une même courte période.

Les deux territoires apportant la plus grosse contribution sont la Cochinchine et le Cambodge (mais celui-ci voit sa part diminuer à cause du conflit avec le Siam), la part de l'Annam croissant lentement. Les pourcentages respectifs de la recette totale sont donnés pour quelques années régulièrement espacés mais qui ne sont pas forcément les plus représentatives.

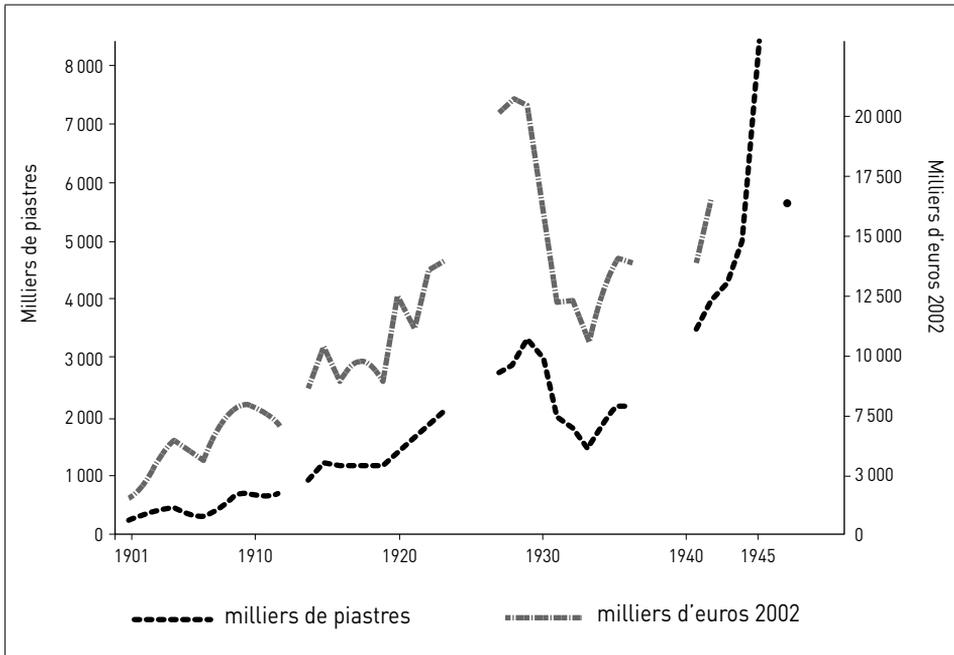


Figure II.7.1. Recettes forestières en Indochine

TABLEAU II.7.17. RECETTES FORESTIÈRES EN INDOCHINE

Années	Millions de piastres courantes	Moyenne	Millions de francs courants	Moyenne	Millions euros 2002 courants	Moyenne
1901	238	450	429	1 245	1 379	3 480
1902	291		560		1 801	
1903	382		878		2 322	
1904	441		1 059		3 404	
1905	346		951		3 058	
1906	313		857		2 748	
1907	450		1 225		3 940	
1908	645		1 594		5 124	
1909	717		1 714		5 509	
1910	684		1 559		5 014	
1911	703		1 611		4 487	
1912						
1913	892	1 372	2 231	6 720	6 216	8 544
1914	1 219		2 912		8 113	
1915	1 185		2 916		6 772	
1916	1 200		3 540		7 399	
1917	1 755		4 157		7 237	
1918	1 175		4 995		6 733	
1919	1 390		9 121		10 039	
1920	1 595		10 859		8 568	
1921	1 772		12 175		11 067	
1922	2 137		14 318		13 301	
1927	2 721	2 273	34 829	24 170	17 763	13 122
1928	2 856		36 449		18 589	
1929	3 258		37 337		17 422	
1930	2 950		29 647		14 083	
1931	1 912		19 118		9 521	
1932	1 753		17 529		9 518	
1933	1 358		13 578		7 672	
1934	1 771		17 710		10 431	
1935	2 073		20 730		13 329	
1936	2 077		20 770		12 400	
1939	3 424	5 950	34 244		13 399	
1940	3 854		38 537		12 794	
1941	4 133					
1942	5 116					
1943	7 770					
1944	10 037					
1945	7 312			124 304		12 928

TABLEAU II.7.18. QUELQUES COMPARAISONS ENTRE RECETTES FORESTIÈRES EN INDOCHINE

1. Rapports entre moyennes par décennie			
Valeurs en	piastres	francs	euros
1901-1910	1	1	1
1913-1922	3	5,4	2,5
1927-1936	5	19,4	3,8
1939-1945 (7 ans)	4,9	–	–
2. Écarts entre valeurs extrêmes par décennie maximum / minimum			
1901-1910	3,0	4,0	4,0
1913-1922	2,4	6,4	2,1
1927-1936	2,4	2,7	2,4
1939-1945 (7 ans)	2,9	–	–

TABLEAU II.7.19. PARTS DES TERRITOIRES EN % DU TOTAL DES RECETTES

Années	Cochinchine	Cambodge	Tonkin	Annam	Laos
1905		27	21		
1910		29	22		
1915	28	37	23	12	
1920	27	34	23	16	
1930	32	29	21	18	
1940	40	23	17	18	2

Concernant le Gabon, les données fiables commencent en 1924, mais une large coupure entre 1934 et 1946 est très gênante, en dépit de deux chiffres pour 1938 et 1944. Cette lacune n'est expliquée que partiellement par le conflit 1939-1945 et est surtout le fait du budget unique pour l'AEF résultant du décret du 30 juin 1934⁴⁴. Entre 1924 et 1934, les recettes subissent une forte fluctuation due à la crise économique des années trente. À une croissance régulière pendant cinq ans, puis une stagnation pendant trois ans, succède une chute brutale de 1931 à 1933 ; en 1931, la recette en est le tiers de celle de 1928, mais elle est encore, en francs courants, trois fois plus élevée qu'en 1924. Cependant, en monnaie constante, toujours en euros 2002, si la recette en 1928 est trois fois supérieure à celle de 1931, elle n'est que six fois plus élevée qu'en 1924.

44. La thèse de M. Pambo-Loueya [58] soutenue en 1980 bute sur la même absence de données.

TABLEAU II.7.20. RECETTES FORESTIÈRES DU GABON

Années	Milliers de francs courants	Milliers d'euros 2002	Années	Milliers de francs courants	Milliers d'euros 2002
1924	1 500	1 119	1946	26 646	3 080
1925	3 400	2 369	1947	54 237	4 241
1926	3 400	1 799	1948		
1927	8 400	4 284	1949	118 000	5 900
1928	13 400	6 834	1950	136 600	6 284
1929	12 200	5 860	1951	188 700	7 548
1930	11 100	5 270	1952	163 300	5 879
1931	4 400	2 190	1953	198 200	7 135
1932	5 000	2 720	1954	245 750	8 847
1933	6 000	3 390	1955	324 900	11 696
1934	9 000	5 300			
			1957	303 300	10 312
1938	7 307	3 054	1958	488 700	13 684
			1959	422 700	11 836
1944	5 639	874	1960	660 300	17 366

Après 1945, l'essor des recettes données par les rapports annuels du Gabon est considérable tant en francs courants qu'en monnaie constante. Il y a bien quelques petits reculs, 1952 et 1959, mais la recette totale déclarée en 1960 est en francs courants près de 25 fois plus élevée que celle de 1946 et en euros 2002 près de six fois. Cependant, l'illusion monétaire joue à plein ; si en francs courants la recette moyenne des trois meilleures années, 1958-1959-1960, est près de 43 fois plus élevée que celle des trois années les plus fortes de la première séquence 1928-1929-1930, le rapport en euros 2002 n'est plus que de 2,4. En dépit de pratiques fiscales telles que la vente aux enchères de droits de permis et l'agrégation de la redevance d'abattage et du droit de sortie, les recettes budgétaires du Gabon traduisent mal l'augmentation des quantités exploitées. Il en sera parlé de nouveau dans le chapitre sur les exploitations forestières, car la principale source de ces recettes est liée à la « cueillette » d'okoumé.

La suite ininterrompue de 1938 à 1959 des rapports annuels du Service forestier du Cameroun ayant pu être consultés donne une des rares chroniques longue et bien renseignée ; un seul chiffre antérieur, celui de l'année 1932 avec 325 000 F de recette, soit l'équivalent théorique de 176 475 euros 2002, permet de

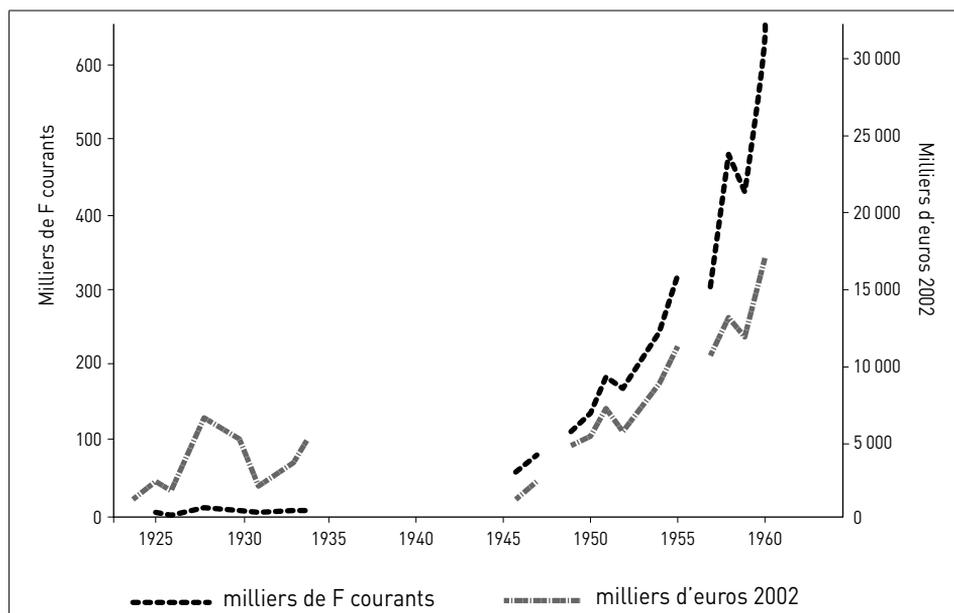


Figure II.7.2. Recettes forestières du Gabon

supposer une augmentation assez régulière jusqu'en 1938-1939 ; suit en francs courants une assez longue stagnation jusqu'en 1944. La reprise des activités forestières est assez lente, mais la révision assez brutale des taxes et redevances en 1946 donne un saut important, la recette moyenne des cinq années est multipliée en monnaie courante par plus de six entre la période 1943-1947 et la période 1948-1952. La croissance apparente des recettes continue avec de légères fluctuations interannuelles jusqu'en 1958. Dans la monnaie constante de référence choisie, en dehors d'un pic en 1948, 1949 et 1950 et de l'effondrement de 1940 à 1945, les recettes sont quatre fois plus élevées qu'avant la Deuxième Guerre mondiale.

Troisième territoire africain avec une forêt dense humide productrice de bois d'œuvre exporté, la Côte d'Ivoire ne permet malheureusement pas, avec les documents disponibles, de bâtir une série continue. Cependant ces données confirment l'hypothèse Cameroun d'une croissance assez nette avant 1938 ; si les montants en francs courants révèlent une forte hausse de 1948 à 1954 assez analogue à celle du Gabon et du Cameroun, les recettes en monnaie constante ne sont que 1,5 fois supérieures à celles d'avant 1938.

TABEAU II.7.21. RECETTES FORESTIÈRES DU CAMEROUN SOUS MANDAT FRANÇAIS

	Milliers de francs courants	Milliers d'euros 2002	Moyenne en milliers de francs courants	Moyenne en milliers d'euros 2002
1938	712	298		
1939	659	258		

1940	309	103	516,8	178,4
1941	432	122		
1942	472	111		
1943	567	107		
1944	863	134		
1945	1 038	108	1 542,4	148
1946	1 854	214		
1947	3 390	179		
1948	11 757	682		
1949	11 969	598		
1950	14 618	652	10 231,2	608
1951	12 812	512		
1952	16 557	596		
1953	15 713	566		
1954	17 343	624		
1955	17 732	638	17 481,0	615
1956	17 233	586		
1957	19 384	659		
1958	24 119	675		
1959	21 063	589		

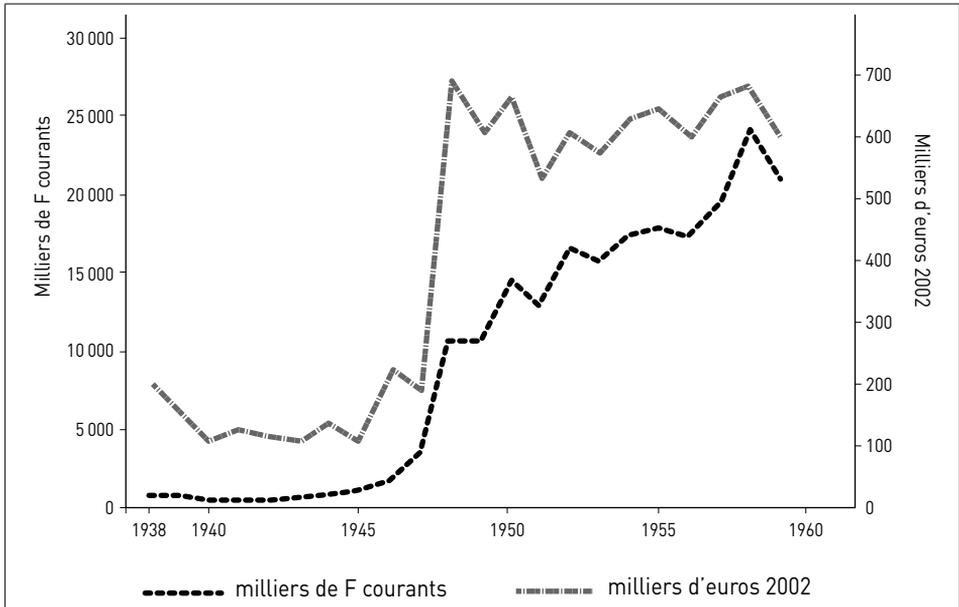


Figure II.7.3. Recettes forestières du Cameroun

TABEAU II.7.22. RECETTES FORESTIÈRES DE LA CÔTE D'IVOIRE

	Milliers de francs courants	Milliers d'euros 2002	Moyenne en milliers de francs courants	Moyenne en milliers d'euros 2002
1933	1 235	698		
1934	1 237	729	1 359 (de 1933-1936)	815
1935	1 376	885		
1936	1 588	948		
1937	2 396	1 138		
1938	2 607	1 090		
1943	5 617	1 062		
1944	8 601	1 333		
1948	21 349	1 238		
1949	18 897	945	24 308 (de 1948-1951)	1 159
1950	28 881	1 329		
1951	28 107	1 124		
1952	31 600	1 138		
1953	37 300	1 342	30 425 (de 1952-1955)	1 420
1954	47 700	1 717		
1955	41 100	1 480		
1956	45 100	1 533		

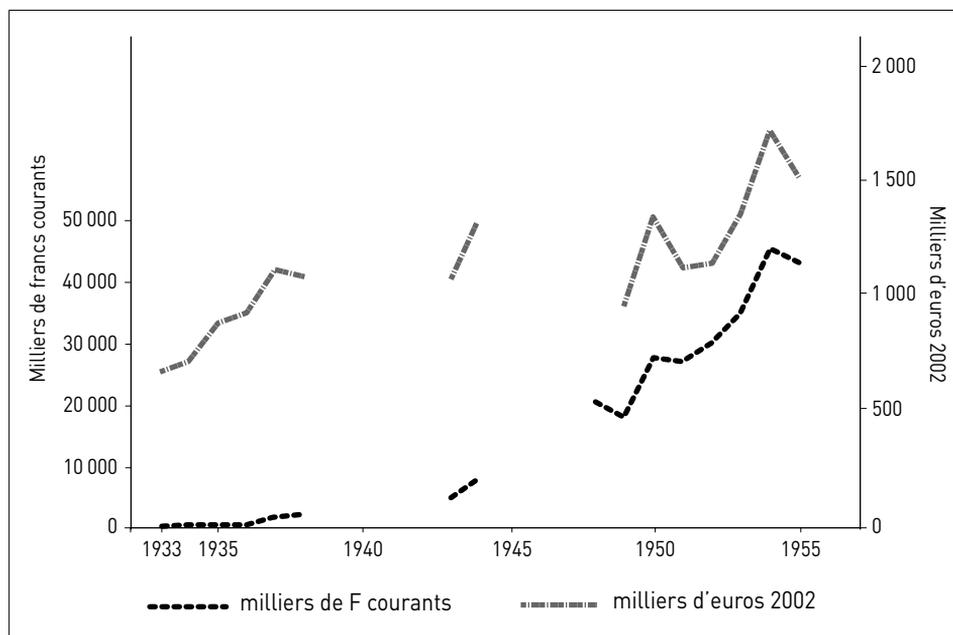


Figure II.7.4. Recettes forestières de la Côte d'Ivoire

Pour les trois colonies sans forêt dense humide de l'AOF, on dispose pour le Dahomey d'une série continue de données de 1936 à 1960 et pour le Sénégal d'une série de même durée mais avec un trou en 1955, tandis que pour la Haute-Volta, par suite de sa reconstitution, ce ne sont que treize années, de 1948 à 1960. Comme précédemment, l'évolution des recettes forestières est examinée en francs courants puis en monnaie constante (euros 2002) en tenant compte du passage au franc CFA en 1946, 1947 et 1948.

TABLEAU II.7.23. RECETTES FORESTIÈRES DU SÉNÉGAL ET DU DAHOMEY

	Sénégal				Dahomey			
	Milliers de francs CFA	Milliers d'euros 2002	Moyenne en milliers de francs CFA	Moyenne en milliers d'euros 2002	Milliers de francs CFA	Milliers d'euros 2002	Moyenne en milliers de francs CFA	Moyenne en milliers d'euros 2002
1936	340	203	544	221	54	32	171	71
1937	324	154			114	54		
1938	368	154			87	36		
1939	548	214			147	57		
1940	1 139	378			455	178		
1941	4 208	1 187	4 681	942	980	276	1 376	258
1942	6 525	1 533			860	202		
1943	5 786	1 094			1 853	350		
1944	3 157	489			1 720	267		
1945	3 728	388			1 468	193		
1946	7 700	890	10 286	698	1 770	205	5 455	321
1947	14 368	1 123			4 664	365		
1948	7 167	416			3 851	223		
1949	9 839	492			7 630	381		
1950	12 356	568			9 360	431		
1951	16 088	644	21 356	785	8 654	346	7 584	280
1952	21 981	791			8 989	324		
1953	21 027	757			6 578	237		
1954	26 327	948			6 007	216		
1955					7 691	277		
1956	27 647	940	31 765	934	6 891	234	8 440	249
1957	23 373	795			7 242	246		
1958	20 332	569			5 524	155		
1959	37 700	1 056			11 163	313		
1960	49 775	1 309			11 378	299		

TABEAU II.7.24. RECETTES FORESTIÈRES DE LA HAUTE-VOLTA

	Milliers de francs CFA	Milliers d'euros 2002	Moyenne en milliers de francs CFA	Moyenne en milliers d'euros 2002
1948	380	22	1 668	67
1949	1 171	59		
1950	1 334	61		
1951	1 812	72		
1952	2 226	80		
1953	3 012	108		
1954	3 860	139	3 175	104
1955	3 074	111		
1956	2 801	95		
1957	2 464	84		
1958	2 929	82		
1959	3 925	110		
1960	6 053	149		

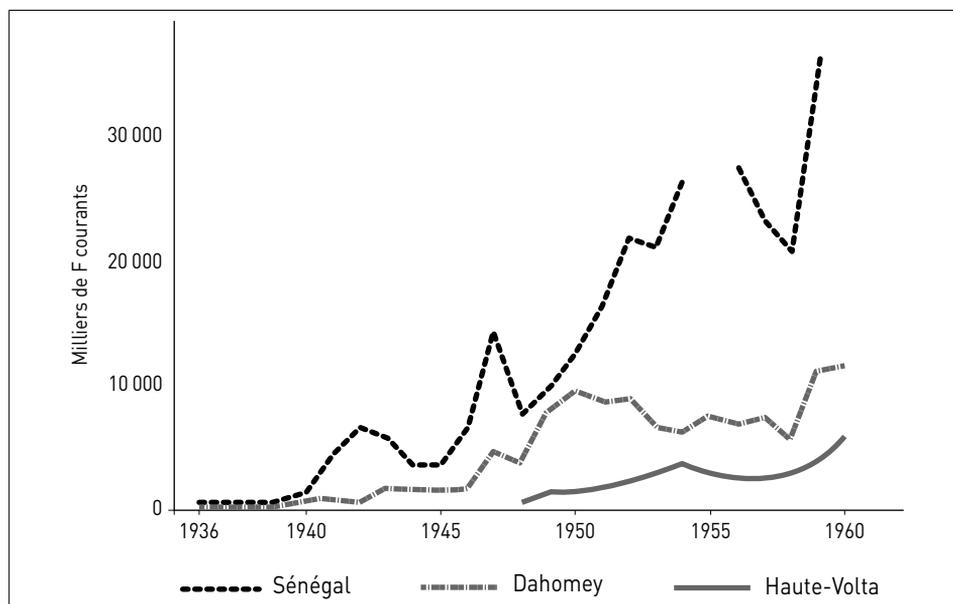


Figure II.7.5. Recettes forestières du Sénégal, du Dahomey et de la Haute-Volta en francs courants

Dans la courte série de la Haute-Volta, à une progression régulière de 1948 à 1954, succèdent trois années de baisse puis une vive remontée de 1957 à 1960, avec un assez bon parallélisme des évolutions en francs courants et en monnaie constante. De 1936 à 1950, les recettes en francs courants du Dahomey et du Sénégal évoluent de façon assez parallèle, celles du Sénégal étant le double ou plus de celles du Dahomey, avec trois maxima très marqués en 1941, 1942, 1943 puis à nouveau fortement en 1946, 1947. Au Sénégal, les recettes augmentent beaucoup, triplant en dix ans, celles du Dahomey baissent assez régulièrement jusqu'en 1958 pour

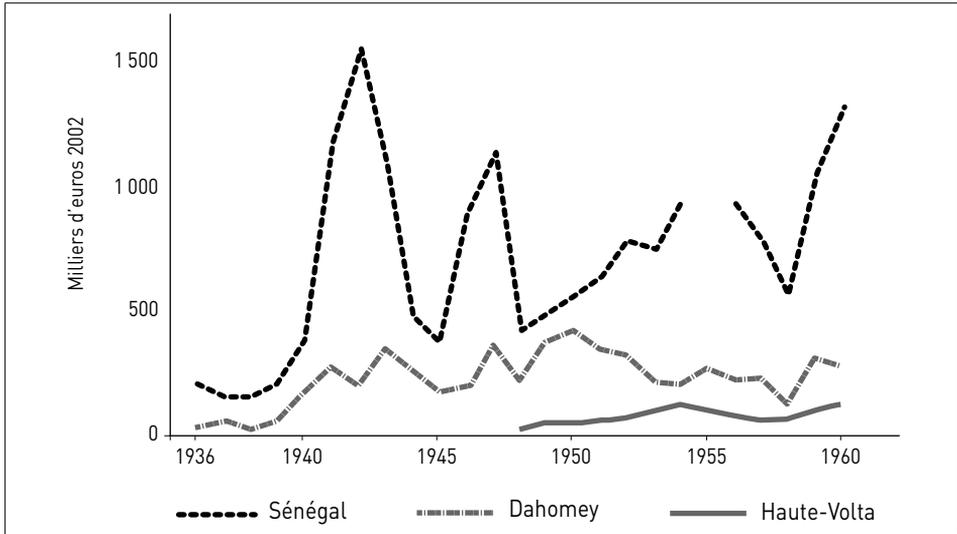


Figure II.7.6. Recettes forestières du Sénégal, du Dahomey et de la Haute-Volta converties en euros 2002

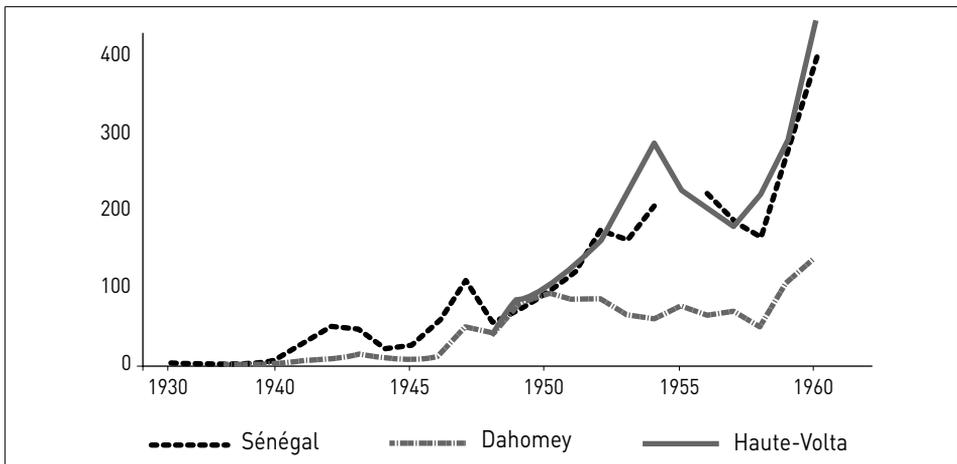


Figure II.7.7. Évolution comparée des recettes forestières du Sénégal, du Dahomey et de la Haute-Volta, base 100 en 1950

remonter brusquement en 1959. La conversion en monnaie constante, en euros 2002, accentue les grands traits de cette comparaison. En 1941, 1942, 1943 puis en 1946 et 1947 les recettes forestières du Sénégal sont multipliées par 4 ou 5 puis 3 par rapport aux périodes précédentes. Si les mêmes crêtes et creux se retrouvent dans les deux territoires, plus accentués au Sénégal qu'au Dahomey, on retrouve aussi, à partir de 1950, le contraste des deux évolutions. On verra ci-après à l'analyse des sources de ces recettes que les pics de 1941, 1942, 1943 et 1946-1947 sont liés au développement des autorisations de coupe de bois de feu suite au recours des chemins de fer au chauffage au bois.

Pour Madagascar, après des années très dispersées, on dispose de la courte suite 1951-1955 ; l'évolution en francs courants est très marquée de 1937-1938 à 1954-1955. Mais en monnaie constante, l'augmentation est de l'ordre du doublement, à l'exception de l'année 1940 parmi les chiffres connus, probablement due, là aussi, à l'utilisation importante du bois de chauffage par les chemins de fer. La chute du taux de conversion de 0,155 en 1944 à 0,104 en 1945 fait que l'augmentation des recettes en francs courants entre ces deux années se traduit par une diminution en monnaie constante. Les recettes forestières directes de Madagascar ne sont pas liées à l'exportation et on assiste après la Deuxième Guerre mondiale à des difficultés de recettes, des rentrées en particulier des amendes et transactions contentieuses.

Les disparités importantes entre les volumes des recettes forestières de ces territoires d'Afrique rendent les comparaisons des évolutions parfois délicates, le jeu des échelles peut modifier la première vision des courbes. Ainsi pour les trois

TABLEAU II.7.25. RECETTES FORESTIÈRES DE MADAGASCAR

	En milliers de francs courants	En milliers d'euros 2002
1937	759	361
1938	1 459	610
1940	6 229	2 068
1944	5 257	815
1945	6 329	658
1948	19 868	1 152
1949	26 797	1 340
1951	24 002	960
1952	32 999	1 188
1953	31 794	1 145
1954	40 575	1 461
1955	41 380	1 490

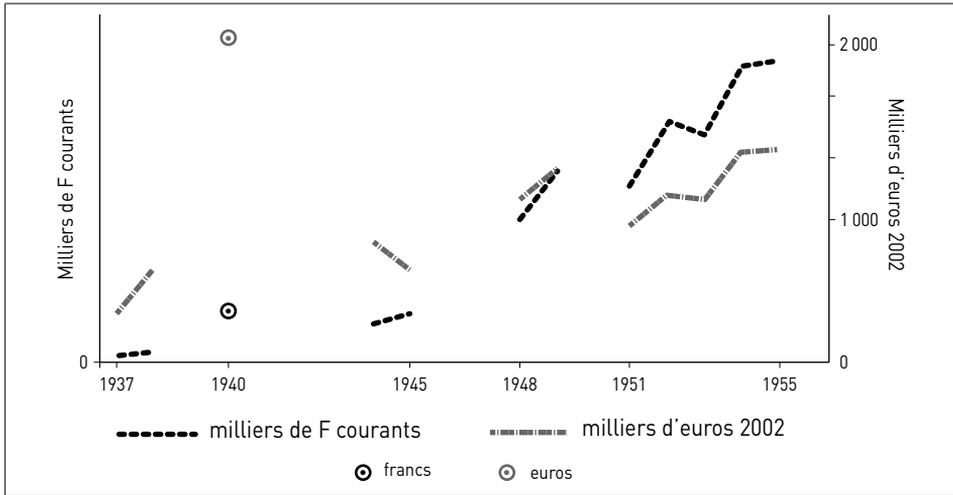


Figure II.7.8. Recettes forestières de Madagascar

territoires forestiers d'une part et pour les trois colonies de l'AOF de l'autre, les recettes ont été comparées à l'année 1950, choisie comme base indice 100. Les graphiques joints des indices en francs courants et en euros 2002 montrent bien, en particulier en monnaie constante, quelques grands traits communs à chaque groupe. Pour le Gabon, la chute due à la crise des années trente, la lente reprise des années 1948 à 1952 puis l'envol ensuite, tandis que la Deuxième Guerre mondiale paralyse l'activité camerounaise. Cependant, les évolutions sont à peu près parallèles pour les trois territoires. La comparaison avec l'année 1950 en monnaie constante fait bien ressortir l'importance des recettes forestières en 1941, 1942, 1943 et 1946-1947 au Sénégal, un peu moins marquée mais avec des fluctuations de même sens au Dahomey. On retrouve aussi le parallélisme du Sénégal et de la Haute-Volta et la nette séparation des évolutions Sénégal-Dahomey avec cependant une diminution de même sens en 1958.

II.7.4.5.3 La composition de ces recettes

Dans la suite de cet ouvrage se trouvent des explications partielles sur ces évolutions des recettes forestières, crises sur le marché des bois exportés, rythmes différents des activités de police forestière, etc. Mais, dans la mesure où les renseignements sont disponibles, l'analyse des grandes rubriques, sources de la recette totale de chaque territoire, a été tentée.

Le premier mouvement est de ne considérer que la fiscalité directe forestière générale étroitement liée à l'activité réglementaire des services, faute de connaître les résultats des droits de sortie (sauf au Gabon où il y a fusion des redevances d'abatage et des taxes d'exportation, avec perception par le service des douanes).

On peut regrouper ces recettes en 4 grands postes :

1) les taxes résultant de l'autorisation d'exploiter, dites droits de permis, et regroupées sous le nom de « taxes de superficie » ;

- 2) les redevances fondées sur les quantités des prélèvements ;
- 3) les recettes provenant des activités de contrôle des délits, amendes et transactions sous le titre de « contentieux » ;
- 4) enfin un poste divers comprenant essentiellement des ventes directes de produits : arbres, poissons, plants, etc.

Mais cette présentation souffre de l'hétérogénéité des données recueillies dans les rapports annuels des services, qui, elle-même, découle des assiettes différentes de perception. Si dans deux territoires grands producteurs de bois d'œuvre, le Cameroun et la Côte d'Ivoire, la distinction est assez facile entre taxes de superficie (permis d'exploitation, octroi et renouvellement, permis d'exploration, permis minier) et redevances, c'est un peu plus compliqué pour le Gabon avec l'intervention d'une taxe de scierie, les produits de la vente aux enchères de droits de permis, qui seront regroupés avec les taxes territoriales, et les recettes de vente d'arbres, de bois et forêts qui seront traitées comme 4^e catégorie : divers. Pour les trois colonies d'AOF, les permis d'exploiter basés sur les quantités autorisées plus que sur les surfaces attribuées sont regroupés sous le titre « redevances », mais parfois plus ou moins détaillés selon les produits autorisés par les permis, bois de feu, charbon de bois (distingués au Sénégal, confondus au Dahomey), bois de service (souvent absents). À Madagascar, deux rubriques, « concessions » et « permis de coupe » sont notées séparément, mais il n'y a pas de données « redevances » ; par contre, en Indochine, les redevances sont parfois fournies en deux catégories : « produits principaux » et « produits mineurs » (Annam, 1912-1916). La présentation théorique initiale ne peut être suivie à la lettre et ceci ne facilite pas la comparaison entre les territoires, mais les tableaux qui suivent éclairent assez bien l'évolution des sources des recettes forestières par territoire.

Dans un deuxième temps, l'examen inclut les recettes liées à la chasse, dans la mesure où elles figurent dans les rapports annuels, mais souvent sans distinction entre permis, redevances (assimilables à la taxe d'abattage car par animal tué selon la catégorie ou le rang), et produits divers : ventes d'ivoire, d'animaux vivants, etc., et contentieux (souvent inclus dans le contentieux « forêt »). Par contre, les recettes des régies n'ont, comme dans le paragraphe précédent, pas été prises en compte, qu'il s'agisse de régies forestières ou de fonctionnement de campements de chasse. Dans tous les cas, les séries de données sont assez courtes et surtout discontinues. En Indochine, la chronique porte sur les années 1927 à 1933 soit 7 ans, sauf pour l'Annam où on peut ajouter les 5 années 1912-1916. Pour Madagascar, il n'y a des indications que pour 11 années avec deux phases, 1937-1945 et 1950-1955, avec entre les deux l'année 1949. Pour les territoires africains, le plus grand nombre de données relevées concerne le Sénégal avec les années 1932-1935 puis 1940-1960 avec quelques défauts. Le Dahomey et le Cameroun permettent l'analyse continue sur respectivement 16 et 15 ans, mais pour le premier de 1939 à 1954 inclus et pour le second de 1945 à 1959. La Haute-Volta n'offre qu'une faible séquence de sept années, pour le Gabon de 1947 à 1960 et pour la Côte d'Ivoire de 1934 à 1935 et de 1949 à 1957, les derniers sont malheureusement avec des lacunes. Plutôt que de donner les montants des recettes dans chacune des catégories adoptées par territoire, il a été choisi de présenter les pourcentages relatifs à chacune par rapport à la recette totale, en premier sans les recettes « chasse », puis celles-ci étant incluses dans le total, les résultats étant arrondis à l'unité.

TABLEAU II.7.26. ORIGINE DES RECETTES PAR TERRITOIRE EN INDOCHINE

	Cochinchine			Tonkin			Cambodge		
	Permis de coupe	Redevances	Contentieux	Permis de coupe	Redevances	Contentieux	Permis de coupe	Redevances	Contentieux
1927	11	87	2	7	91	2	5	94	1
1928	13	84	3	6	91	3	6	94	ε
1929	6	91	3	5	92	3	5	94	1
1930	5	90	5	6	92	2	5	94	1
1931	5	90	5	6	92	3	6	93	1
1932	5	90	5	5	92	2	5	94	1
1933	5	91	4	4	95	1	5	94	1
Moyenne sur 7 ans	7	89	4	6	92	2	5	94	1

Annam				
	Permis de coupe	Redevances produits		Contentieux
		Principaux	Mineurs	
1912	8	71	20	1
1913	7	74	18	1
1914	7	74	19	ε
1915	12	66	21	1
1916	13	73	12	1
1927	13	84		3
1928	12	87		2
1929	12	86		2
1930	12	86		2
1931	10	86		4
1932	11	86		3
1933	11	86		3
Moyenne sur 12 ans	11	87		2

Source : *Bulletin Économique de l'Indochine*

Notes : 1. Par suite des arrondis à l'unité, le total est parfois légèrement différent de 100.

2. Les valeurs inférieures à 0,5 sont indiquées par ε.

3. Il n'y a pas de données relatives aux recettes « chasses ».

En Indochine, on peut observer (tableau II.7.26), sur les faibles durées disponibles, une assez remarquable constance des sources de recettes, les redevances fournissant en gros 9/10^e du total et les amendes et transactions de 1 à 2 %, sauf en Cochinchine où le pourcentage est un peu plus élevé. Les données relatives à la période 1912-1916 montrent l'importance des redevances sur les produits forestiers non ligneux.

Le contraste est fort avec les origines de recettes relevées pour Madagascar, les amendes et transactions y constituant une part très importante du total, surtout avant 1949 (82,6 % en 1940 !), puis diminuant assez irrégulièrement ensuite. Les concessions forestières qui peuvent être assimilées aux taxes territoriales fournissent des pourcentages supérieurs à ceux des permis de coupe, assimilables aux redevances (cf. tableau II.7.30).

Dans la composition des recettes, on retrouve des différences analogues à celles signalées dans leur évolution entre les deux groupes de territoires africains. Pour les trois colonies d'AOF peu dotées en forêts denses, on peut remarquer un poids assez élevé du contentieux et une grande importance des redevances sur le bois de feu et le bois à charbon ou le charbon de bois. Par contre, au Gabon et au Cameroun, les recettes en amendes et transactions sont faibles, un peu plus élevées proportionnellement en Côte d'Ivoire ; si dans cette colonie les données ne permettent pas de distinguer, sauf pour 1934 et 1935, entre taxes de superficie et redevances, il y a un certain équilibre entre ces deux catégories.

Au Gabon, on constate une croissance des recettes « permis » jusqu'en 1955, résultat de la vente aux enchères des droits de permis puis, à partir de 1957, une

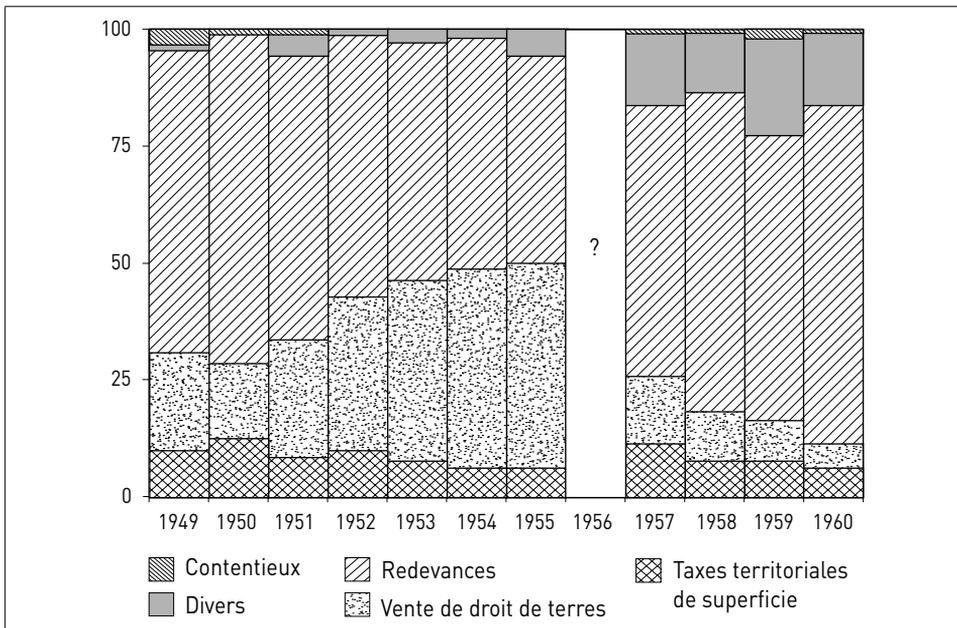


Figure II.7.9. Répartition des recettes forestières (chasse non comprise) au Gabon, par grandes catégories, en pourcentage du total

TABLEAU II.7.27. COMPOSITION DES RECETTES FORESTIÈRES DU GABON EN % DE LA RECETTE TOTALE

	Taxes territoriales	Ventes de droit de permis	Redevances	Contentieux	Divers
1947	29	6	64	1	ε
	35				
1949	10	21			
	31		64	4	1
1950	12	17			
	29		69	2	ε
1951	9	25			
	34		60	2	4
1952	10	33			
	43		56	ε	1
1953	8	38			
	46		50	ε	4
1954	6	42			
	48		49	ε	3
1955	6	44			
	50		44	ε	6
1957	11	15			
	26		56	1	17
1958	8	11			
	19		66	1	14
1959	8	9			
	17		58	2	23
1960	6	6			
	12		71	1	17

Sources : Rapports annuels du Service forestier du Gabon.

Notes : 1. Les valeurs inférieures à 0,5 sont indiquées par ε.

2. Il n'y a pas de recettes « chasse » notées dans ces rapports annuels.

nette régression de cette catégorie ; ceci traduit une certaine méfiance des sociétés d'exploitation à s'engager sur des surfaces supplémentaires dans cette colonie. Les redevances constituent entre 50 et 70 % des recettes et la proportion fournie par le contentieux est faible, de l'ordre de 1 à 2 %, sauf pour l'année 1949 (3,9 %) (tableau II.7.27). Résolument novateur en matière de recettes forestières, comme en témoigne la vente aux enchères des droits de coupe, le Gabon s'engage progressivement dans une voie préconisée depuis le début de la réglementation

TABLEAU II.7.28. COMPOSITION DES RECETTES DE CÔTE D'IVOIRE

	En % des recettes strictement forestières				En % des recettes totales		
	Taxes de superficie	Redevances		Contentieux	Taxes et redevances « forêt »	Contentieux	Taxes et redevances « chasse »
		Bois d'œuvre	Bois de feu				
1934	62	16	20	2			
1935	65	16	19	ε			
1949	85,5			15			
1950	94			6			
1951	92			8			
1952	83			17	75	16	9
1953	86			14	66	11	23
1954	87			13	65	10	25
1955	77						34
1956					66		34
1957				23			

forestière coloniale, la vente de coupes soit arbres désignés soit arbres sur pied dans des aires délimitées, ce qui apporte dans les années 1957 à 1960 une moyenne de 17 % des recettes. L'apport de la taxe de scierie est faible, en moyenne inférieure à 1 % de la recette totale.

Le détail des recettes forestières de Côte d'Ivoire n'est accessible que très épisodiquement et la série chronologique est courte. Par contre, de 1952 à 1956, les recettes « chasses » sont disponibles. Le tableau II.7.28 montre la croissance nette des recettes contentieuses mais il est plus que probable que le contentieux lié aux délits de chasse soit inclus dans le contentieux « forêt » ; pour les deux années 1934 et 1935, les redevances bois de feu dépassent en pourcentage celles provenant de l'exploitation du bois d'œuvre et, si le détail n'est pas disponible, il est à peu près certain que l'augmentation totale des recettes de 1942 et 1943 recouvre aussi une importante proportion résultant de la récolte de bois de feu. La prise en compte des recettes « chasse » à partir de 1952 explique la forte augmentation de la recette totale puisque, pour les années 1955 et 1956, elles atteignent plus du tiers de ce total.

Les rapports annuels du Service forestier du Cameroun fournissent une image homogène et continue des sources de recettes (*cf.* tableau II.7.29), mais ne donnent pas d'indication sur les recettes « chasse ». Sauf en 1947 (11,7 %), les taxes de superficie constituent entre 40 et 65 % de la recette totale ; la proportion des redevances, à l'exception de 1947 (81,5 %), fluctue entre 33 et 56 % du total, les moyennes respectives sur 15 ans étant de 45,7 % et 46,7 %, très voisines. Les recettes du contentieux oscillent assez fortement entre 0,5 % et 5,9 % du total mais

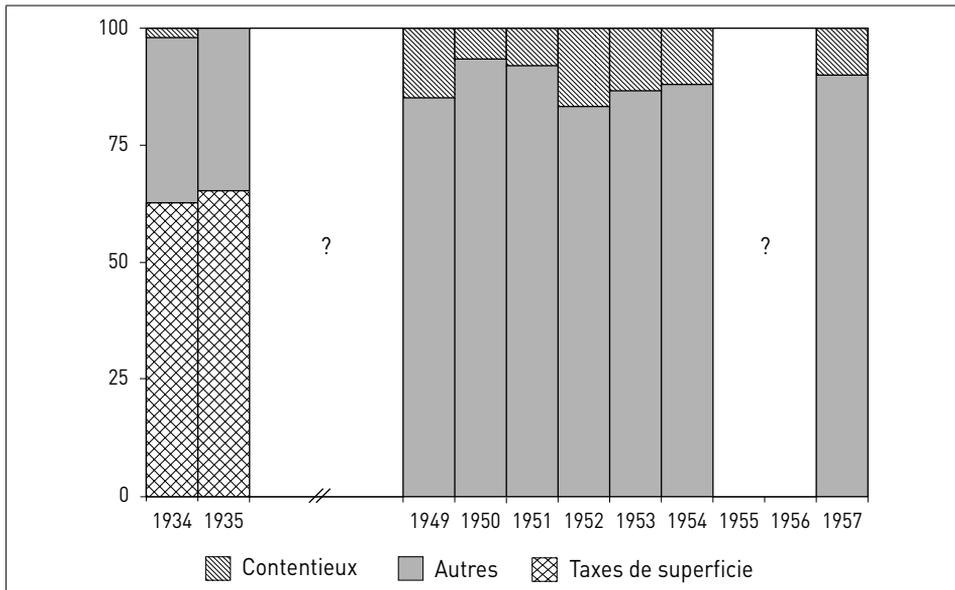


Figure II.7.10. Composition des recettes forestières (chasse non comprise) en Côte d'Ivoire

TABLEAU II.7.29. COMPOSITION DES RECETTES FORESTIÈRES DU CAMEROUN EN POURCENTAGE DE LEUR TOTAL ANNUEL

	Taxes de superficie	Redevances	Contentieux	Divers
1945	55	43	2	ε
1946	55	42	3	ε
1947	12	81	6	1
1948	67	33	ε	0
1949	65	33	2	0
1950	61	36	3	0
1951	51	44	5	ε
1952	60	35	3	2
1953	41	53	3	3
1954	48	45	2	5
1955	46	50	2	2
1956	42	50	1	7
1957	44	47	1	8
1958	42	52	1	5
1959	38	56	ε	6

Les valeurs inférieures à 0,5 sont indiquées par ε.

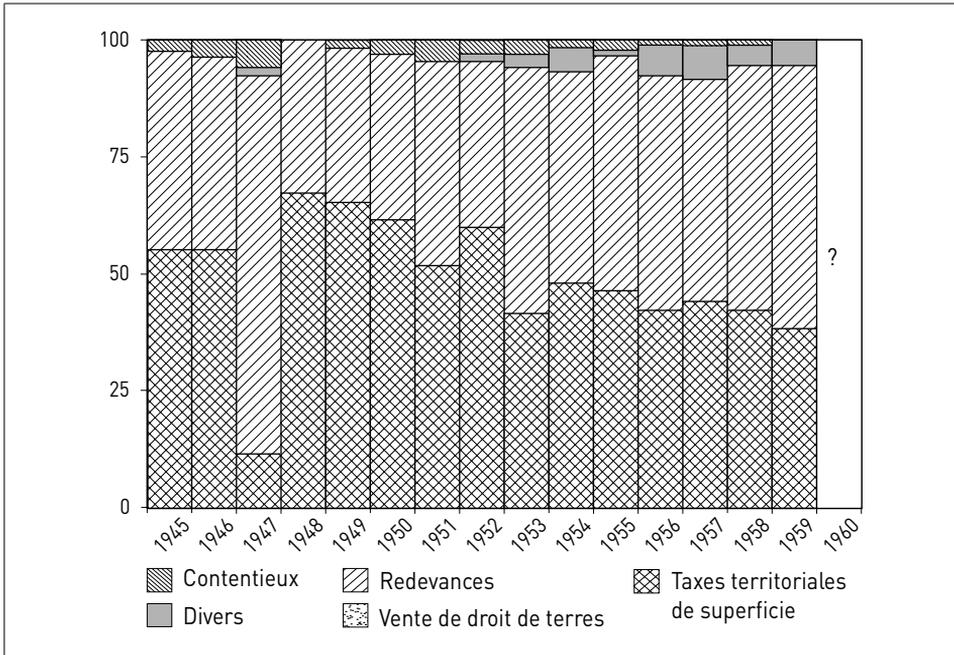


Figure II.7.11. Composition des recettes forestières (chasse non comprise) au Cameroun par grandes catégories en pourcentage du total

leur moyenne est limitée (2,3 % du total). Le point intéressant est celui de la croissance lente mais assez soutenue de la part des recettes diverses : taxe sur la récupération des billes flottées-épaves, vente de produits dont les alevins de tilapia, etc.

Avant de traiter des trois colonies de l'AOF, il convient de se pencher sur les onze années de Madagascar pour lesquelles un certain détail des recettes est connu. Le vocabulaire est différent de celui des cas précédents ; sous le terme « concession », on peut comprendre les taxes de superficie tandis que le terme « permis de coupe » couvre les redevances. De plus, pour les dernières années, les recettes « chasse » sont connues. L'importance du contentieux dans la Grande Île est liée à la politique de répression des défrichements de la culture intermittente, les « tavy », avec des phases plus ou moins intenses. Les recettes « chasse » prennent une part croissante dans les années 1950 à 1955 (cf. tableau II.7.30).

À côté des concessions, en particulier pour le bois de feu de gestion privée mal assurée, qu'il faut délimiter, le poids du contentieux justifie qu'Aubrèville écrive en 1949 dans son rapport de mission à Madagascar que les forestiers s'usent dans une lutte improductive.

Les trois colonies de l'AOF retenues dans ce chapitre fournissent des données sur la catégorie « redevances » sous le titre de permis de coupe d'arbres pour bois d'œuvre (rônier, caïlcédrat, iroko, etc.), de coupe de perches et poteaux dits bois de service, de coupe de bois de feu et à charbon. La Haute-Volta permet une série continue de 1948 à 1960, avec des indications sur les recettes « chasse » de 1948 à 1954 (cf. tableau II.7.31).

**TABEAU II.7.30. COMPOSITION DES RECETTES À MADAGASCAR
EN POURCENTAGE DES TOTAUX**

	Recettes strictement forestières			Recettes totales, chasse comprise			
	Concessions	Permis de coupe	Contentieux	Concessions	Permis de coupe	Contentieux	Chasse
1937	55	19	26				
1938	33	15	52				
1940	10	7	83				
1944	40	15	45				
1945	43	13	44	42	13	43	2
1949	29	28	43	28	27	42	3
1951	55	26	19	48	23	17	13
1952	37	32	31	33	29	27	11
1953	66		34	52		28	20
1954	47	28	25	39	23	20	18
1955	33	27	40	27	22	32	19

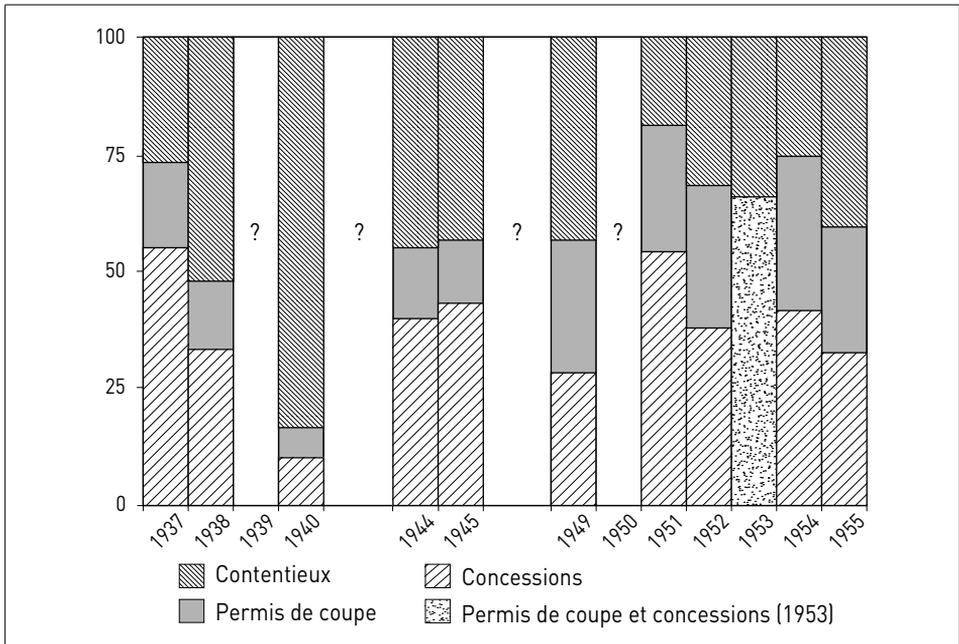


Figure II.7.12. Répartition des recettes forestières (chasse non comprise) à Madagascar, en pourcentage du total

TABEAU II.7.31. COMPOSITION DES RECETTES EN HAUTE-VOLTA EN POURCENTAGE DES TOTAUX

	Recettes strictement forestières						Recettes chasse comprise		
	Bois d'œuvre	Bois de service	Bois de feu	Charbon de bois	Total coupe d'arbres	Contentieux	Coupe d'arbres	Chasse	Contentieux
1948					67	33	54	19	27
1949	2	15	56	6	79	21	60	24	16
1950	1	5	71	2	79	21	52	34	14
1951					92	8	62	32	6
1952					84	16	60	28	12
1953	8	17		50	76	24	52	31	17
1954	10	18		43	72	28	43	40*	17
1955	12	21	48		81	19	* dont contentieux 10		
1956	5	24	54		84	16			
1957	6	24	60		90	10			
1958	7	17	50		74	26			
1959	6	18	57		82	18			
1960	4	12	49		64	36			

Source : rapports annuels du Service forestier de Haute-Volta.

Note : par suite des arrondis, les totaux peuvent être légèrement différents du pourcentage de la somme coupe d'arbres.

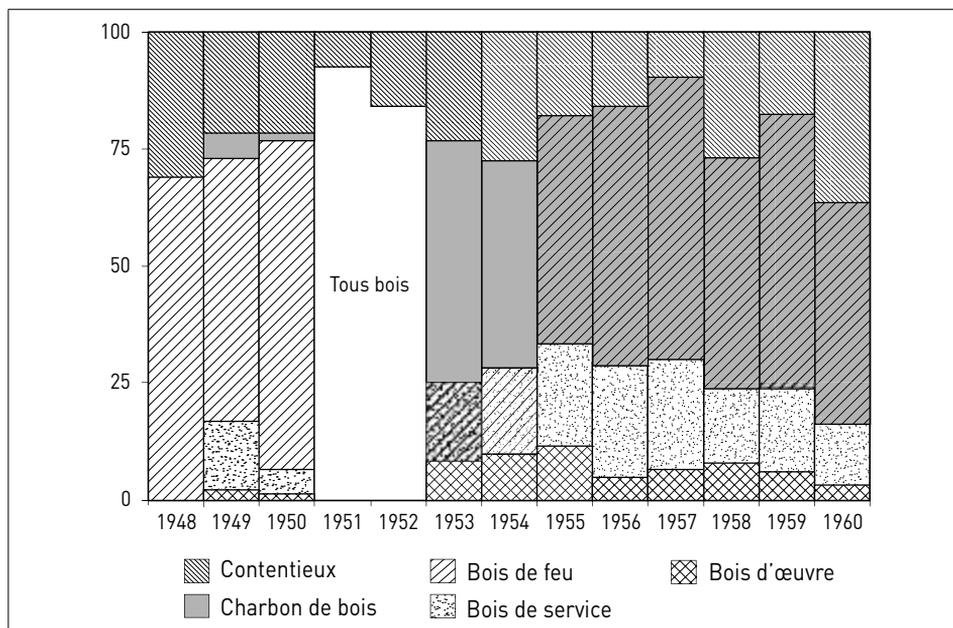


Figure II.7.13. Composition des recettes forestières (chasse non comprise) en Haute-Volta

Parfois, les rédacteurs des rapports annuels agrègent les recettes bois de service et bois de feu, produits voisins, cas des années 1953-1954. Au contraire, de 1955 à 1960 ce sont les recettes des permis bois de feu et bois à charbon ou charbon de bois qui sont additionnées. Les recettes « contentieux » sont assez importantes mais nettement supérieures à celles liées à la chasse dans la période où l'on connaît les deux. Il faut signaler que, dans cette colonie, l'activité en régie directe, dont les résultats ne sont pas pris ici en compte, représente souvent plus de moitié des « recettes » affichées dans les rapports annuels du Service (alors que ce ne sont que des chiffres d'affaires et non des résultats qui correspondraient aux prélèvements sur le patrimoine forestier du territoire et aux bénéfices des opérations).

Les rapports annuels du Sénégal disponibles donnent la série chronologiquement la plus longue de 1932 à 1949. Sont inclus dans ces rapports les montants des recettes « Régies et Chasse », seuls ceux relatifs aux recettes « chasses » seront retenus, comme dans le cas de la Haute-Volta. Leur grand intérêt est de fournir des indications sur les types de produits sur lesquels sont assises les recettes, redevances sous la forme de permis de coupe quantitatifs. Les coupes d'arbres pour le bois d'œuvre donnent environ un cinquième du total, et il semble que les années telles que 1940, 1949, 1950 et 1951 où leur contribution au total est faible, les recettes provenant des amendes et transactions soient relativement plus élevées. La distinction entre les perches, poteaux, critings⁴⁵, dits bois de service, et le bois de

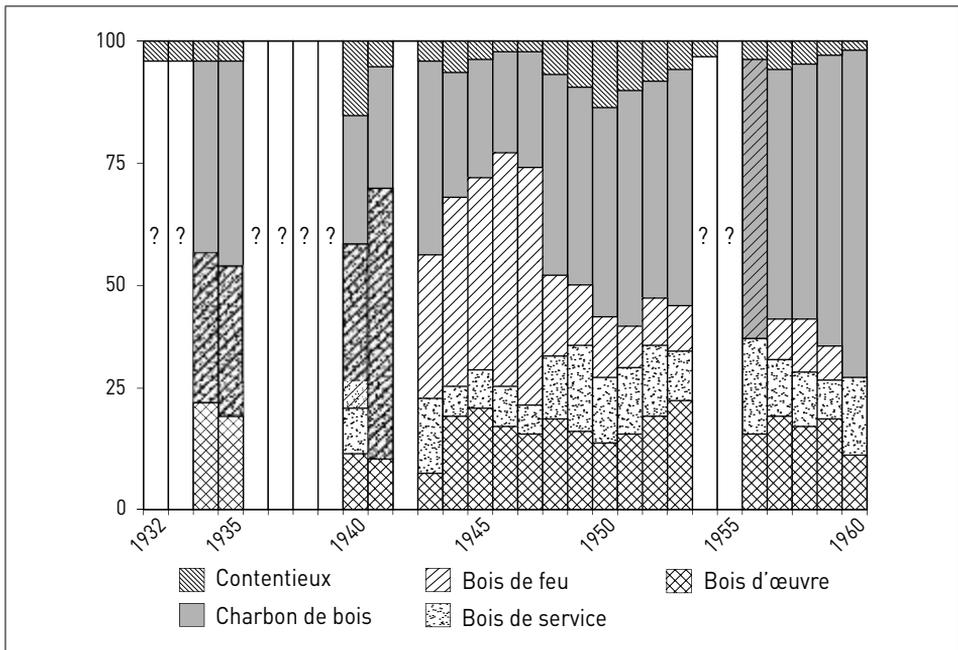


Figure II.7.14. Composition des recettes forestières (chasse non comprise) au Sénégal

45. Criting : panneau de lamelles de bambou (*oxythéantera*) tressées, fabriqué dans l'est du Sénégal et utilisé comme élément de clôture.

**TABLEAU II.7.32. COMPOSITION DES RECETTES FORESTIÈRES DU SÉNÉGAL
EN POURCENTAGE DES TOTAUX**

	Recettes strictement forestières						Recettes chasse comprise		
	Permis de coupe de			Charbon de bois	Total coupes d'arbres	Contentieux	Coupe de bois	Chasse	Contentieux
	bois d'œuvre	bois de service	bois de chauffage						
1932					95	5			
1933					95	5			
1934	21	36		39	96	4			
1935	18	37		39	94	6			
1940	13	11	36	21	81	19			
1941	12	57		25	94	6			
1943	9	13	35	38	95	5			
1944	23	2	40	26	91	8			
1945	25	4	41	24	94	5			
1946	20	5	52	20	97	3			
1947	18	2	54	23	97	3			
1948	22	11	19	39	91	9			
1949	19	16	15	38	88	12	82	7	11
1950	16	11	14	41	83	17	78	6	16
1951	18	11	12	47	87	13	81	7	12
1952	23	12	11	44	90	10	84	6	9
1953	26	8	11	47	92	8	86	7	7
1954					96	4	89	4	7
1956	18	18	58		84	5	85	10	5
1957	23	9	10	51	93	7	82	11	7
1958	20	9	12	53	94	6	82	12	6
1959	21	6	8	61	96	4	87	9	4
1960	13	6	8	70	97	3	90	7	3

chauffage n'est pas donnée pour chaque année, mais on peut noter l'importance des recettes sur ces catégories entre 1940 et 1948, liées à leur forte demande comme produit énergétique de substitution, en particulier pour les chemins de fer. Le fait le plus remarquable est l'augmentation de la part des recettes provenant de la fabrication du charbon de bois ; si de 1940 à 1947 inclus leur quote-part de la recette forestière est plus faible, le charbon de bois fournit ensuite la partie la plus importante des recettes. Pendant la Deuxième Guerre mondiale, le charbon de bois de qualité destiné aux gazogènes des véhicules est fabriqué en régie par les Inspections et il ne semble pas que des recettes apparaissent au titre des récoltes de bois nécessaires. L'augmentation forte de la contribution de charbon de bois aux recettes du Service forestier du Sénégal, plus de 50 % après 1957, traduit l'extension de l'utilisation de ce combustible dans les centres urbains, et en particulier dans la conurbation dakaroise.

Le Service forestier du Dahomey offre (*cf.* tableau II.7.33), en ce qui concerne les recettes indiquées dans la longue série de rapports années 1969 à 1960, deux particularités majeures. La première est l'importante contribution apparente des régies et ventes de produits dans les recettes exposées dans les rapports annuels, atteignant entre 1948 et 1952 entre 25 et 45 %, puis ensuite plus de 50 % dans le total exposé. Les sources sont diverses, par exemple régies de fourniture de bois de chauffage aux chemins de fer, ventes de noix de coco fournis par la cocoteraie littorale gérée par le Service. Les rapports annuels des années 1942, 1943 et 1944 signalent qu'une partie des redevances pour le bois de feu est incluse dans les résultats de la régie ; il n'est pas tenu compte de ces montants dans les calculs qui suivent.

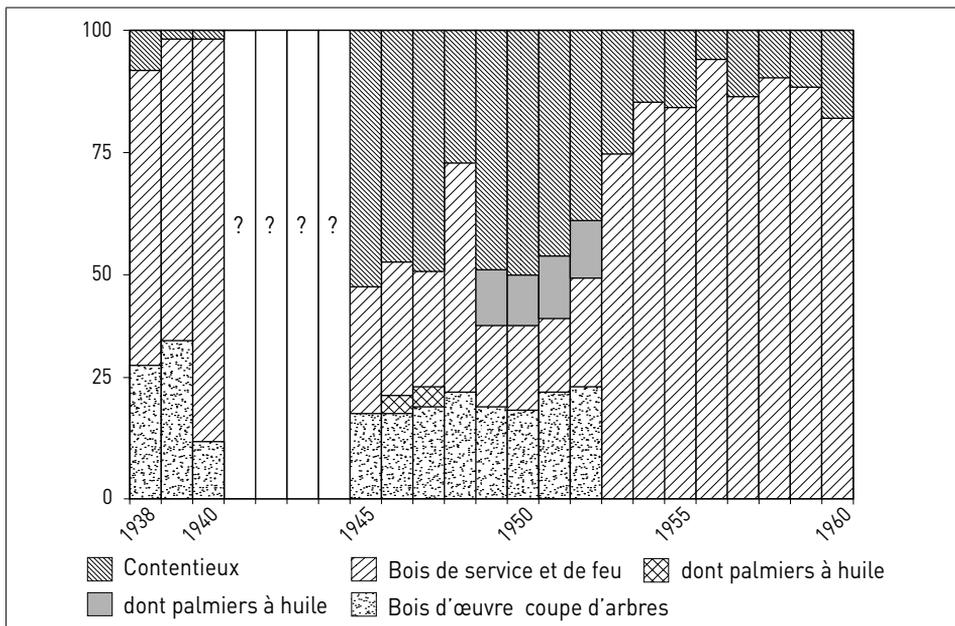


Figure II.7.15. Composition des recettes forestières (chasse non comprise) au Dahomey

**TABLEAU II.7.33. COMPOSITION DES RECETTES FORESTIÈRES DU DAHOMEY
EN POURCENTAGE DES TOTAUX**

	Recettes strictement forestières			Composition des recettes, chasse comprise		
	Redevances		Contentieux			
	Bois d'œuvre	Bois de feu et charbon de bois		Redevances	Chasse	Contentieux
1939	28	63	9			
1940	34	64	2			
1941	12	86	2			
1945	18	27	55			
1946	22	28	50			
1947	19+4*	25	52			
1948	22	28	29			
1949	15	9	64*			
1950	18	18	64*	35	2	63
1951	22	15	63*	36	3	61
1952	23	23	54*	44	4	52
1953	73		27	64	13	23
1954	84		16	75	11	14
1955	83		17	74	10	16
1956	93		7	84	10	6
1957	85		15	77	9	14
1958	89		11	76	14	10
1959	86		14	80	6	13
1960	80		20	71	11	18

* Dont palmiers à huile : 1947 : 4, 1949 : 12, 1950 : 11, 1951 : 14, 1952 : 13.

Entre 1943 et 1952, la deuxième particularité est la part considérable des recettes dites du contentieux ; ceci provient de la charge que constitue pour ce service la protection de la palmeraie dahoméenne. L'abattage de palmiers à huile peut faire l'objet d'une demande de permis de coupe d'arbres, mais de nombreux elaeis sont abattus pour la production de vin de palme, sans autorisation, et une partie de ces délits est sanctionnée ; c'est en fonction des textes et de sa capacité de dresser procès-verbal en la matière que le service forestier assume cette tâche, mais à partir de 1953 le secteur de rénovation de la palmeraie fera son affaire de cette « éclaircie » des palmiers à huile ; les recettes contentieuses et le total des recettes forestières chutent au Dahomey de près d'un tiers en 1954.

II.7.4.5.4 Jeux et enjeux des recettes dites forestières

Les paragraphes précédents ont essayé de jeter quelques lumières sur cet aspect du fonctionnement des services forestiers coloniaux. Dans des chapitres ultérieurs sur le contentieux, les produits, la chasse, des éclairages plus détaillés apparaîtront sur certains points. Ces analyses montrent bien qu'il n'y a pas uniformité dans les principes, les moyens et les résultats entre les services forestiers. Même en laissant de côté dans le choix retenu des huit services l'Indochine et Madagascar, dont l'originalité est évidente, on distingue bien les deux groupes, d'une part le Gabon, le Cameroun et la Côte d'Ivoire et de l'autre le Sénégal, le Dahomey et la Haute-Volta, dans le montant total des recettes et dans leur composition. À titre indicatif, en comparant les recettes de trois années moyennes au Gabon, du Cameroun, du Sénégal et du Dahomey à celles de la même année de la Côte d'Ivoire prises comme base 100 on obtient les résultats suivants arrondis :

	1938	1950	1956
Côte d'Ivoire	100	100	100
Gabon	280	470	690
Cameroun	30	50	55
Sénégal	15	45	60
Dahomey	5	30	15

Dans l'ensemble, le Gabon représente à ce point de vue de 3 à 7 fois la Côte d'Ivoire tandis que le Cameroun avoisine la moitié ; le Sénégal passe de 15 à 60 % et le Dahomey varie de 5 à 30 %. Dans cette approche très grossière, il faut tenir compte du fait que si le Gabon subit en 1938 des difficultés d'exportation sur l'Allemagne, il y a en revanche cumul des taxes d'abattage et des droits de sortie alors que ces dernières pour la Côte d'Ivoire alimentent le budget général de l'AOF. En 1950, l'importance du Dahomey tient à son activité en matière de délits d'abattage de palmiers à huile, mais on peut souligner la progression régulière comparée du Sénégal.

L'image donnée précédemment des recettes forestières, même corrigée (peut-être abusivement en monnaie constante par la conversion en euros 2002), présente une vue faussée, celle de la fiscalité directe, des contributions des forêts aux ressources budgétaires des territoires. Sans parler de la fraude, des sous-estimations, etc., signalons quelques lacunes importantes, longues à corriger. La première réside dans les exonérations fiscales résultant du principe des délivrances gratuites. Les administrateurs et les services publics coupent des arbres pour la construction de ponts, la charpente des bâtiments qu'ils édifient ou réparent, la fabrication de meubles, l'alimentation en bois de feu de briqueterie, de centrales électriques, etc., sans toujours payer les droits afférents ; certes ceci minimise le coût apparent des travaux et supprime le jeu recette/dépense dans le budget, mais réduit le chiffre attribué au service forestier. En Indochine, où en plus des délivrances gratuites ont lieu au profit des écoles et des édifices religieux, ce problème est régulièrement

soulevé. En 1900, Roger Ducamp estime que, en Cochinchine, à côté d'une recette de 494 445 F en 1898, la valeur de ces délivrances est de l'ordre de 50 000 F, soit un dixième de la contribution monétaire [122, p. 933]. Le *Bulletin Économique de l'Indochine* de l'année 1903 qui donne, page 586, l'évolution des recettes du service forestier de 1897 à 1902, indique : « à ces recettes effectuées il convient d'ajouter la représentation en valeur des délivrances gratuites de toutes sortes, consenties aux particuliers et au service public, lesquelles comprennent des bois d'essences classées, les bois de feu (gratuité depuis 1896), les menus produits des forêts » mais ne fournit pas d'estimation de leurs valeurs fiscales. En 1926, Henri Guibier écrit : « Les indigènes ont reçu en outre gratuitement 5 000 m³ de bois d'œuvre, ce qui porte le volume total exploité à 152 000 m³ », soit plus de 3 % de la récolte contrôlée [128, p. 263]. Dans le *Bulletin Économique de l'Indochine* n° 2 de 1920, on relève, page 470, au sujet du Cambodge, les phrases suivantes : « Les nombreux abus commis sous le couvert des délivrances gratuites ont été maintes fois signalés, notamment en 1917. Malheureusement, les dispositions bienveillantes des arrêtés de novembre 1913 et décembre 1916, étendant le bénéfice des coupes gratuites à l'ensemble de la population, sans augmentation d'aucune sorte, ne permettaient guère d'enrayer la progression de ces demandes qui, trop souvent, cachaient un trafic très lucratif. Le Service forestier [...] devait essayer de réagir contre une coutume qui, par une tolérance trop grande, tend chaque jour à s'affirmer davantage comme un droit de propriété, alors qu'elle n'est et ne peut être qu'une servitude spéciale à jouissance précaire. » Aucune allusion n'est faite dans cet article à ce problème pour les autres territoires, mais dans le rapport du gouvernement général sur les années 1927-1932 [129], il est noté pour l'Annam les volumes de délivrance gratuite pour la période, à la rubrique « Forêts réservées », pour les services publics 5 374 m³, pour les particuliers 11 820 m³ alors que les quantités exploitées de bois d'œuvre sont sur ces 6 années de 23 186 m³, soit près des trois quarts de la récolte de bois d'œuvre dans ces forêts réservées, mais ce n'est qu'une faible part du total, y compris les forêts libres, de 150 000 m³ en moyenne.

Cette gratuité est largement et officiellement admise à Madagascar. Des quelques rapports annuels disponibles, ceux de 1944 à 1947 donnent des indications sur les concessions gratuites au nombre d'une dizaine ; elles ne sont que 4 % du nombre total mais occupent près de 25 % de la surface totale concédée avec 7 à 10 000 hectares par an. Les permis de coupe gratuits (400 à 100) ne représentent que 5 % des permis accordés de 1941 à 1947 mais les redevances qu'ils devraient supporter sont d'un montant légèrement supérieur à celles des permis onéreux. Seuls les rapports annuels des années 1944 et 1947 fournissent la répartition des productions des deux types de permis : si en 1944 les permis gratuits (7 010 m³) donnent et à peu près le même volume que les permis payants (6 050 m³) en bois d'œuvre, en 1947 leur production de bois d'œuvre (1 612 m³) est faible par rapport aux permis onéreux (6 300 m³) ; ce renversement est encore plus marqué pour le bois de chauffage, en 1944 trois fois plus (109 140 stères) pour les permis gratuits mais en 1947 cinq fois moins, 2 082 contre 11 855 stères, dans une récolte effondrée sur les permis.

À la suite de sa mission au Soudan, Aubréville dénonce la faiblesse des recettes forestières dans cette colonie. Les taxes ne sont pas toujours perçues, elles sont

faibles ; par exemple, alors qu'au Sénégal le bois de chauffage rapporte une taxe de 4 F par stère et en Guinée française 2 F, l'incidence permis plus redevances n'est que de 0,62 F par stère au Soudan. Le service de navigation du Niger bénéficie gratuitement de 30 000 stères de bois de feu par an, « ce qui permet une baisse fictive de son prix de revient mais représente une perte de recette que la colonie pourrait affecter à la défense du patrimoine forestier » [154, p. 27]. Et Aubréville, en soulignant qu'une grande partie des produits d'exportation du Soudan sont des produits forestiers, y déplore la faiblesse des recettes forestières de l'ordre de 150 000 F par an alors qu'en réalité, « si on estimait ce que cette colonie retire des forêts à son usage » ce serait beaucoup plus. Dans le rapport annuel de la Guinée française pour l'exercice 1949, le chef de service d'Aviau de Piolant est encore plus catégorique : « l'Administration – Cercles et Services – ne paient pas les bois qu'ils exploitent. On peut donner des autorisations gratuites pour les travaux de ponts, mais au-delà ce sont des abus » et de citer l'exemple de bois vendus par des sociétés indigènes de prévoyance à des particuliers sans payer de taxe. « Ce sont des moyens d'échange conduisant à un gaspillage et un exemple fâcheux. Si tout le monde payait, les recettes seraient multipliées par cinq ou six. »

Il est certain que les recettes « forestières » ne sont pas toujours bien encaissées, on a déjà vu les non paiements en matière de contentieux à Madagascar. Mais les rapports du Service forestier au Gabon mentionnent par exemple que, en 1952, les droits de permis vendus aux enchères s'élèvent à 89 660 000 F alors que la recette n'est que de 5 367 200 F, des facilités de paiement ayant été accordées, ou, en 1954, que les recettes des taxes de transfert de permis dans le sud du Gabon payées à Pointe-Noire au Moyen-Congo ne sont pas comptabilisées au Gabon.

Dans cette affaire de recettes, il faut tenir compte des avantages consentis par le passé à certaines entreprises, par exemple la Compagnie de Kong en Côte d'Ivoire, la Société industrielle et forestière de Bien Hoa en Cochinchine (créée en 1911) ou le Consortium des grands réseaux ferrés au Gabon (*cf.* p. 538 de ce chapitre). Bien évidemment, les recettes forestières ne correspondent pas aux prélèvements opérés sur le patrimoine forestier d'un territoire ; en effet, le respect des droits d'usage est un leitmotiv des services forestiers en Afrique. Il n'est pas question de prélever une redevance sur le bois de chauffage, les perches et même les arbres fournisseurs de bois d'œuvre, produits destinés à l'usage domestique (sauf s'il s'agit d'essences protégées, par exemple le rônier au Sénégal). Par contre, la récolte à des fins commerciales est souvent frappée de droits, c'est le cas du bois de chauffage ou du charbon de bois à destination des populations urbaines dans plusieurs territoires. Sauf exception, les produits forestiers non ligneux ne font pas l'objet de taxes ou redevances directes mais sont frappés de droits de sortie quand ils sont exportés. Un habitant peut abattre gratuitement un arbre pour fabriquer sa pirogue, si c'est pour la vendre ensuite, il doit payer et s'il ne le fait pas c'est un délit, il peut être verbalisé... Il faut encore une fois souligner la différence entre l'Indochine (à l'exception assez générale du Laos) où il y a un commerce interne important de produits ligneux et non ligneux et les territoires africains où le marché intérieur est longtemps très faible, sauf pour les grandes villes. Comme le dit Stebbing en 1941 : « *It is difficult to understand why so little attention has been paid in the past to the development of an interior market for forest products-in fact almost entirely neglected.* » [155, p. 141] Tout

un complexe d'explications peut être avancé : faiblesse des pouvoirs d'achat et des investissements, difficultés et coûts des transports, accès gratuit au bois mort, termites, atonie des marchés, routine, etc. ; aussi, dans des territoires avec une belle forêt dense comme au Cameroun ou en Côte d'Ivoire, on verra longtemps des bâtiments avec des charpentes métalliques, des maisons avec des « bois de brousse » et des portes et volets fabriqués par aplatissage de fûts d'essence, des écoles sans tables, avec pour bancs des troncs d'arbres, etc.

Mais il faut aussi tenir compte de la faiblesse des effectifs de personnel des services forestiers. En 1920, J. Prades, en fonction au Tonkin, écrit : « Le volume des bois vérifiés et le montant des recettes forestières augmentent avec le personnel des Divisions [...]. Les augmentations de recettes correspondent à des augmentations de dépenses, par contre à toute réduction des moyens d'action correspond une baisse de recettes. » [52, p. 76]. Dix ans plus tard, Y. Henry, inspecteur général de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts de l'Indochine, écrit dans le compte-rendu des travaux 1928-1929 : « La gestion forestière indochinoise, vue dans son ensemble, apparaît comme défectueuse... Il faut admettre que de nombreux produits se sont évadés, échappant à la vérification, tandis que d'autres ont été sous-classés à la vérification et ont payé des redevances très inférieures à celles qui auraient dû les frapper [...]. Le Laos, doté d'une réglementation forestière depuis 1907, n'a pas encore en 1930 un service forestier pour l'appliquer, situation paradoxale dont vous verrez plus loin les conséquences financières. » [116, p. 73] Il estime à environ 300 000 piastres la somme annuelle des recettes forestières que devrait encaisser le Laos (soit de l'ordre de 1,8 million d'euros 2002). Pour le reste de l'Indochine, il estime la perte de recettes de 1926 à 1929 inclus à 2 342 000 \$ (équivalent à environ 16,5 millions d'euros 2002), ce qu'il attribue à deux causes : le non-réajustement des tarifs de redevances – qu'il estime devoir être de + 40 % – et le manque de personnel. Sur 207 postes de gestion directe, c'est-à-dire de chefs de divisions, il explique qu'en 1927-1928 vingt-sept ont été vacants et 88 transformés en divisions auxiliaires confiées à un fonctionnaire étranger au service forestier et donne la comparaison suivante des moyennes de recettes, alors que « le coût moyen annuel d'un agent forestier (en personnel et en matériel) ressort à 8 000 piastres pour le cadre des chefs de divisions ».

C'est un des rares exemples retrouvés où sont comparées recettes et dépenses de personnel, mais il caricature peut-être le rôle fiscal des divisions forestières. Le rapport analogue pour l'exercice 1931-1932 de l'Inspection générale de l'Indochine reprend cette question de faiblesse des recettes ; il constate que le réajustement des redevances, en retard et de loin sur l'augmentation des prix et des bénéfices des exploitants avant la crise, n'a été qu'un palliatif et que les résultats sont insuffisants pour assurer la conservation et la gestion du domaine forestier (tableau II.7.34).

En effet, « une part appréciable des revenus du domaine forestier est perdue par l'absence de contrôle mobile contre les fraudes et les malversations [...] et que] l'esprit de fiscalité a poussé à la redevance sur de menus produits secondaires (hors des droits d'usage)... dont souvent le produit est inférieur aux frais de perception » [115, pp. 25-27].

Il est certain que dans les territoires à forêt dense, la majeure partie des ressources provient des sommes versées par les exploitants forestiers, en majorité

TABLEAU II.7.34. RECETTES MOYENNES EN INDOCHINE (SAUF LAOS) EN PIASTRES EN 1927-1928

Division principale		Déficit par poste non tenu par un agent du Service
– tenue par un agent forestier	31 260	
– vacante	4 000	27 260
Division auxiliaire		
– tenue par un agent forestier	15 000	12 000
– gérée par un fonctionnaire étranger au service forestier	3 000	

européens, dont le contrôle n'a longtemps pu être effectué que par des agents européens contrôleurs et inspecteurs, tandis que, à Madagascar, comme au Sénégal, au Dahomey et en Haute-Volta, les recettes obtenues par les droits sur la récolte d'arbres, de perches ou de petits bois ou par les amendes et transactions suivant les procès-verbaux et la partie constatée des délits, sont fonction – en dehors de recettes comme celles de l'approvisionnement des chemins de fer, etc. –, de l'activité du personnel local, où la faiblesse des effectifs à longtemps été patente. Quelle est l'incidence de cette fiscalité sur les prix de revient des produits forestiers ? Les études par catégories de la V^e partie donneront des éléments de réponse, mais il est inévitable que cette question fasse l'objet de débats entre les exploitants, les services des forêts et des finances. Or, le poids des exploitants gabonais (comme plus tard celui des planteurs de Côte d'Ivoire) pèse fort sur les décisions. Le forestier Heitz explique en juin 1930 à la sous-commission des bois coloniaux de l'Association Colonies-Sciences que « grâce à l'exploitation forestière, le budget de la colonie [du Gabon] a beaucoup augmenté ces dernières années, à peu près uniquement alimenté par les différentes taxes sur la production du bois, il bénéficie du développement considérable de l'okoumé. Mais cette exportation se poursuivra-t-elle longtemps avec la même importance ? » [156, p. 183]. Le gouverneur général de l'AEF Reste déclare : « Jusqu'en 1938, le Gabon avait vécu replié sur lui-même, sans routes, sans économie interne, sans autre activité que l'exploitation forestière se faisant sur les rivières ou les arroyos. » [91, p. 37] Aussi lorsqu'en 1938 l'arrêt des achats allemands réduit de près de 50 % les exportations d'okoumé, cette chute des ressources fiscales essentielles à l'AEF lui fait demander aux autres territoires un effort sur le coton, le café, le diamant. Déjà en 1935, la commission spéciale des relations internationales de la conférence économique émet le vœu d'une réduction sensible du taux de la taxe d'abattage sur les essences de bois tendres du Gabon, afin d'en favoriser l'exportation, principalement sur le marché sud-africain [157, p. 195].

Contraste entre deux points de vue. En 1931, André Martineau, chef du Service forestier de la Côte d'Ivoire, avance la faiblesse des taxes et redevances pour les bois communs ; un chantier de 2 500 hectares verse une taxe de 2 500 F par an et une redevance de 6 à 20 F par arbre en moyenne de 6 tonnes ; pour une production normale de 1 000 tonnes par an de bois divers, sa charge est de 3,50 à 5,50 F par tonne, exempte de droits de douane à la sortie pour les bois communs. « Ce n'est pas la diminution de ces chiffres, ni même leur suppression, qui pourrait avoir de l'influence sur le marché. » [158, p. 81] Jean Collardet, directeur technique du

Comité national des bois coloniaux, dans le rapport d'activités de ce comité en 1932 déplore : « La quantité des taxes, s'abrogeant ou se superposant, qui marquent les tendances de la politique du moment » et estime qu'en Côte d'Ivoire les taxes et redevances diverses représentent de 20 à 30 % de la valeur des bois exportés [149, p. 6]. Ceci est repris en 1934, dans une revue alors influente, par E. du Vivier de Streel, défenseur d'intérêts coloniaux, en particulier au Gabon, qui ajoute : « Au Gabon, un okoumé abattu rapporte à l'administration locale de 150 à 200 F. Les impôts pleuvent sous diverses formes et divers noms : taxes territoriales, droits de sortie, taxes d'abattage, patentes, impôts sur le chiffre d'affaires ! Une colonie comme celle du Gabon perçoit ainsi sur l'industrie forestière de 15 à 20 millions par an, au moment même où les exploitants perdent cent millions et où les faillites et les liquidations judiciaires se succèdent à la cadence des échéances ! » [159, p. 205] Lors de la Conférence économique de 1934-1935, du Vivier de Streel demande une diminution des taxes qui grèvent l'exploitation forestière.

Il est certain que les systèmes de recettes forestières ne sauraient être exempts de critiques. Delpech, en 1928, leur reproche des bases incertaines et un caractère arbitraire, en particulier des taux des droits sur des valeurs commerciales imprécis et des charges très différentes selon les colonies, par exemple la taxe territoriale est de 8 F au Gabon, contre 2 au Cameroun et 1 en Côte d'Ivoire [160, pp. 14 et 15]. L'esprit d'excessive fiscalité est stigmatisé en Indochine, comme la lourdeur des amendes et transactions à Madagascar, au Dahomey, etc., ou la création en 1952 au Cameroun d'une taxe assez lourde sur le conditionnement des bois. Les propositions des services oscillent entre souci d'ajustement à la réalité, par exemple paiement de la redevance d'abattage au mètre cube, à la tonne ou par pied d'arbre, robustesse et souplesse d'adaptation aux fluctuations économiques et simplification. Tous sont conscients du fait qu'une partie des recettes possibles leur échappe (les arbres abattus et laissés ensuite en forêt ne paient pas de redevance d'abattage). Si comme le dit Martineau, « Il est juste que la colonie tire un revenu de ses richesses naturelles » [158], exploitants et forestiers regrettent qu'une partie de ce revenu ne soit pas consacré à la forêt au sens large. Delpech souhaite qu'une fraction soit consacrée à l'amélioration des conditions locales de production : voies ferrées, amélioration du flottage, entrepôts, etc. ; du Vivier de Streel déplore : « Ces belles recettes ne servent d'ailleurs qu'à alimenter les budgets locaux ou généraux. Aucune part n'en est affectée à régénérer la forêt, à remplacer les arbres détruits, à améliorer l'outillage public et à préparer un avenir meilleur » [159]. En Indochine, comme en Afrique, les forestiers s'efforcent à plusieurs reprises de faire affecter une partie des recettes « forestières » à l'amélioration des forêts, comme on le verra au chapitre II.9.

Pour terminer ce chapitre, citons Pierre Gazonnaud, chef du Service forestier de l'AEF, qui écrit en 1953 : « Les recettes forestières proprement dites alimentant le budget de la Fédération et des Territoires ont été, au cours de ces dernières années, de l'ordre de 200 millions de F CFA, ce qui donnerait une idée assez fautive des ressources budgétaires provenant des forêts. En réalité, il faut y inclure également les recettes de toute nature (droits de sortie sur les grumes, droits à l'entrée pour toutes les marchandises importées pour l'industrie forestière et ceux qui en vivent, impôts sur le revenu, sur le chiffre d'affaires, etc.) dont la perception ne procède que des ressources de la forêt. » [161, p. 101]

BIBLIOGRAPHIE

1. COQUERY-VIDROVITCH (C.), 1993. – L'Afrique occidentale au temps des Français – Colonisateurs et colonisés, 1860-1960. – Ed. La Découverte. Série histoire contemporaine. Textes à l'appui.
2. LANESSAN (J. de), 1889. – L'Indochine française ; étude politique, économique et administrative sur la Cochinchine, le Cambodge, l'Annam et le Tonkin. – Paris : Félix Alcan. – 768 p.
3. VALETTE (J.), 1994. – La France et l'Afrique – L'Afrique subsaharienne de 1914 à 1960. – Paris : SEDES, Regard sur l'histoire. – 316 p.
4. MIEGE (Jean-Louis), 1973. – Expansion européenne et décolonisation de 1870 à nos jours. – Paris : PUF Nouvelle CLIO 2^e édition, 1986. – 427 p.
5. HEMERY (Daniel), 1968. – L'Indochine de la conquête à la colonisation 1885-1914. *In* : GANIAGE (J.), 1968. – L'expansion coloniale de la France sous la III^e République. 1871-1914. – Paris : Payot. – pp. 354-392.
6. GOURDON (Henri), 1931. – L'Indochine. – Paris : Larousse. – 224 p.
7. COMBANAIRE (A.), 1910. – Mensonges et voutours coloniaux, l'Indochine en déliquescence. – Paris : Éd. Jouve et Cie. – 218 p.
8. MICHELIS (J.), MASSA (G.), 1995. – Finances publiques et crédits d'investissement FIDES-FERDES en Haute-Volta, 1947-1957, pp. 303-312. *In* : MASSA (G.), MADIEGA, 1995. – La Haute-Volta coloniale. – Paris : Éd. Karthala. – 677 p.
9. GUYOT (Charles), 1912. – Le service forestier en Indochine. – *Revue des Eaux et Forêts*, pp. 395-397.
10. BOBRIE (François), 1976. – Finances publiques et conquête coloniale : le coût budgétaire de l'expansion française entre 1850 et 1913. – *Annales ESC*, XXXI, n° 6, pp. 1225-1244.
11. DELAVIGNETTE (Robert), 1936. – L'Afrique Équatoriale Française et son nouveau gouverneur général. – *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1936, pp. 136-139.
12. Anonyme, 1950. – Organisation financière de l'AEF. Budgets et système fiscal. *In* : Encyclopédie coloniale et maritime, L'AEF, 590 p., pp. 187-192.
13. BERGERY (Gaston), 1936. – Air Afrique, voie impériale. – Paris : Grasset, 1937. – 219 p.
14. KOUKEMBA-SEKO, 1987. – L'histoire de l'exploitation des ressources naturelles du Congo, 1946-1968. – Université Paris VII. – 473 p. (Thèse 3^e cycle Histoire).
15. Anonyme. – Section de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts, 1931, Indochine (2). – Exposition coloniale Internationale de Paris 1931. – Paris : Agence économique de l'Indochine. – 63 p.
16. WILBOIS (Joseph), 1934. – Le Cameroun. Les indigènes, les colons, les missionnaires, l'administration française. – Paris : Payot. – 256 p.
17. ROLLAND (L.), LAMPUE (P.), *et al.*, 1930. – Législation et finances coloniales. – Paris : Recueil Sirey. – 782 p.
18. FONSAGRIVES, 1900. – Notice sur le Dahomey. – Exposition Universelle Paris 1900. – 408 p.
19. COQUERY-VIDROVITCH (Catherine), 1975. – Le Congo au temps des grandes compagnies 1898-1930. – Paris : Mouton Éd. – 598 p.
20. FRANÇOIS (G.), 1908. – Le budget local des colonies. – Paris : Larose.
21. BIARNES (P.), 1987. – Les Français en Afrique Noire de Richelieu à Mitterrand. – Paris : A. Colin. – 448 p.
22. THOBIE (Jacques), 1990. – Le bilan colonial en 1914, pp. 5-68. *In* : THOBIE (J.), MEYNIER (G.), COQUERY-VIDROVITCH (C.), AGERON (Charles-Robert) – Histoire de la France coloniale. Tome 2 1914-1990. – Paris : A. Colin. – 654 p.
23. COHEN (William B.), 1971. – Rules of Empire. – The French Colonial Service in Africa. – Stanford University : Hoover Institution Press. – 278 p.
24. ELGEY (Georgette), 1997. – Histoire de la IV^e République – Malentendu et passion. Tome 2, La République des tourmentes. 1954-1959. – Paris : Fayard. – 691 p.
25. MASSIOT (M.), 1971. – L'administration publique à Madagascar – Évolution de l'organisation administrative territoriale de Madagascar de 1896 à la proclamation de la République Malgache. – Paris : Librairie générale de droit et jurisprudence. – 472 p.

26. DELONCLE (P.), 1936. – L'apport financier des colonies à la Métropole. – *Actes et comptes-rendus de l'Association Colonies-Sciences*, XII, N° 132, juin 1936, pp. 101-110.
27. HAILEY (Lord), 1938. – An African survey; a study of problems arising in Africa South of the Sahara. – London : Oxford University Press. – 1 837 p.
28. BOBICHON (Henri), 1928. – Au vieux Congo qui s'éveille, les finances de l'Afrique Équatoriale Française. – *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, XXXIII, n°11, novembre 1928, pp. 444-446.
29. BLANC (Paul), 1984. – Les spécificités du problème économique à Madagascar. – *Mondes et Cultures*, Séance Académie des Sciences d'Outre Mer du 16 mars 1984, pp. 322-329.
30. N'DOMBI (Pierre), 1993. – Finances publiques et décolonisation française en Afrique Noire et à Madagascar. 1946-1960. – Colloque « Décolonisations comparées », Aix-en-Provence, septembre 1993, IH POM et IHTP, 20 p.
31. POQUIN (Jean-Jacques), 1957. – Les relations économiques extérieures des pays d'Afrique Noire de l'Union française. 1925-1955. – Paris : A. Colin. – 297 p.
32. MOUSSA (Pierre), 1957. – Les chances économiques de la Communauté franco-africaine. – Paris : A. Colin. – 275 p.
33. MORGEN (Curt von), 1893. – À travers le Cameroun du sud au nord. Voyages et explorations dans l'arrière-pays de 1889 à 1891. – Paris : Éd. Serge Fleury, Publications de la Sorbonne, série Afrique n° 7. – 413 p.
34. BOBRIE (F.), 1976. – L'investissement public en Afrique Noire française. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXIII, n° 232-233, pp. 459-475.
35. LAWRENCE (Antoine), 1956. – Les investissements dans les territoires d'Outre mer. – Séance du 22 février 1956 du Conseil Economique. – *JORF Avis et rapports du Conseil Économique*, n° 4 du 7 mars 1955, pp. 105-126.
36. GIRARDET (Raoul), 1972. – L'idée coloniale en France de 1871 à 1962. – Paris : Éd. La Table Ronde. – 506 p. (collection Pluriels).
37. Anonyme, 1929. – La Guinée française. Comment se pose le problème agricole en AOF et plus particulièrement en Guinée. – Paris : Imprimerie de la Dépêche Coloniale. – 36 p.
38. COTTE (Claudine), 1981. – La politique économique de la France en Afrique Noire, 1936-1946. – Université Paris VII. – 299 p. (Thèse 3^e cycle Histoire).
39. METIN (Alfred, député), 1911. – Rapport au nom de la Commission du budget chargé d'examiner le projet de loi portant fixation du Budget général de l'exercice 1912 (budgets locaux des colonies). – n° 2152. Chambre des Députés, annexe au procès-verbal de la 2^e séance du 12 juillet 1911.
40. OLIVIER (Marcel), 1931. – Six ans de politique sociale à Madagascar. – Paris : B. Grasset. – 279 p.
41. COLOMBANI (Olivier), 1991. – Mémoires coloniales. La fin de l'Empire français vue par les administrateurs coloniaux. – Paris : La Découverte. – 210 p.
42. JACOBSON (Alfred), 1936. – L'ingénieur et notre domaine d'outre-mer. – Annexe C : Emprunts coloniaux autorisés par dispositions législatives de 1900 à fin 1935. – *Mémoires de la Société des Ingénieurs Civils de France*, 89^e année, janvier 1936, pp. 7-60.
43. COQUERY-VIDROVITCH (Catherine), 1976. – L'Afrique coloniale française et la crise de 1930 : crise structurelle et genèse du sous-développement. Rapport d'ensemble. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXIII, n° 232-233, pp. 385-424.
44. SALLER (Raphaël, président de la Commission de la Réforme administrative), 1944. – Rapport de la Commission de la Réforme administrative. Conférence africaine de Brazzaville III^e partie Organisation politique et administrative. – 9 février 1944, 8 p. ANSOM C 2201 dossier 3.
45. KIPRE (P.), TIREFORT (A.), 1992. – La Côte d'Ivoire. In : COQUERY-VIDROVITCH (C.), *et al.* – L'Afrique occidentale au temps des Français – Colonisateurs et colonisés, 1860-1960. – Ed. La Découverte. Série histoire contemporaine. Textes à l'appui.
46. BORELLA (François), 1958. – L'évolution politique et juridique de l'Union française depuis 1946. – Paris : Librairie générale de droit et jurisprudence. – 499 p.
47. THOMPSON (Virginia), 1937. – French Indo-China. – London : Mac Millan Company. 2^e édition 1968. – New York : Octogon books Inc. – 517 p.
48. GERAUD (M.), 1918. – L'organisation et le rôle des services d'agriculture aux colonies, pp. 271-296. In : Comptes rendus du Congrès d'agriculture coloniale, Paris, Tome I. – UCFA : Challamel Éd.

49. BLOCH-LAINE (F.), VOGUE (P. de), 1960. – Le Trésor Public et le mouvement général des fonds. – Paris : PUF – 374 p.
50. GENDARME (René), 1963. – La pauvreté des nations. – Paris : Éd. Cujas. – 539 p.
51. PRADES (J.), 1921. – Rapport de gestion du cantonnement est du Tonkin, 2^e semestre 1920. – Hanoï : Imprimerie tonkinoise. – 35 p.
52. PRADES (J.), 1920. – Le service forestier de l'Indochine. – Hanoï : Imprimerie tonkinoise. – II + 81 p.
53. MARTINEAU (André, chef du service forestier de la Côte d'Ivoire), 1929. – Ordre de service n° 980 du 14 août 1929 aux chefs d'Inspection. – Bingerville : Imprimerie du gouvernement. – 20 p.
54. SANMARCO (Louis), 1983. – Le colonisateur colonisé. – Lausanne : Éditions ABC Pierre-Marcel Favre. – 229 p.
55. POBÉGUIN (Henri), 1920. – Une mission d'études pratiques au Moyen-Congo (janvier-avril 1920). – *Renseignements coloniaux. Bulletin comité de l'Afrique française*, XXX, n° 9 et 10, pp. 157-168, 186-198 et 210-233.
56. ANTONETTI (gouverneur général), 1927. – La situation générale de l'Afrique Équatoriale française. – Renseignements généraux n° 2, *Bulletin du comité de l'Afrique française*, 1928, pp. 96-97.
57. SARRAUT (Albert, ministre des Colonies), 1921. – Exposé des motifs du projet de loi portant sur fixation d'un programme général de mise en valeur des colonies françaises. – *Journal Officiel Chambre des députés – Documents*, séance du 12 avril 1921, pp. 1574-1665, Annexe 2449.
58. PAMBO-LOUEYA (C. Félix), 1980. – La colonie du Gabon de 1914 à 1939. Étude économique et sociale. – Université Paris VIII. – 2 tomes : 369 et 322 p. (Thèse UER géographie et histoire sociales).
59. MARSEILLE (Jacques), 1977. – La conférence des gouverneurs généraux de 1936. – *Le mouvement social*, n° 101, octobre-novembre 1927, pp. 61-84.
60. THOBIE (Jacques), 1991. – La France coloniale de 1870 à 1914, pp. 553-746. *In* : Histoire de la France coloniale tome I. Des origines à 1914. – Paris : Armand Colin.
61. MERAT (Louis), 1947. – Fictions et réalités coloniales – 2^e édition avec compléments. – Paris : Éd. Recueil Sirey. – XXXIII + 184 p.
62. BRUEL (G.), 1935. – La France équatoriale africaine. Le pays, les habitants, la colonisation, les pouvoirs publics. – Paris : Larousse. – XVI + 559 p.
63. FAMECHON, 1900. – Notice sur la Guinée française. – Paris : Imprimerie Alcan Lévy. – 229 p.
64. DOMERGUE-CLOAREC, 1974. – La Côte d'Ivoire de 1912 à 1920. Influence de la Première Guerre mondiale sur l'évolution politique, économique et sociale. – Université de Toulouse. – 627 et 266 p. (Thèse 3^e cycle).
65. BROCHEUX (P.), 1976. – Crise économique et société en Indochine française. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXIII, n° 232-233, pp. 655-666.
66. ALMEIDA-TOPOR (H. d'), 1993. – L'Afrique au XX^e siècle. – Paris : Armand Colin. – 363 p. (Histoire contemporaine).
67. CONDOMINAS (Georges), 1965. – L'exotique est quotidien. – Paris : Plon (Coll. Terre humaine).
68. CORNEVIN (R.), 1984. – Quand l'Allemagne avait des colonies. – *Le Monde*, 2-3 décembre 1984, p. 2.
69. SALAUN (Louis), 1903. – L'Indochine. – Paris : Imprimerie nationale. – 436 p.
70. VIOLLIS (Andrée), 1932. – Indochine SOS. – 1^{re} édition Albin Michel, 317 p. Réédition 1949. Paris : Les Éditeurs français réunis. – 227 p.
71. ROUBAUD (Louis), 1931. – Vietnam. La tragédie indochinoise. – Paris : Librairie Valois. – 288 p.
72. CHERRIER (R.), 1932. – La législation concernant le travail indigène à Madagascar. – Paris : Éd. Domat. Monchrestien. – 137 p. (Thèse de droit du 8 juin 1932)
73. DELANGE (J.), 1952. – La discussion parlementaire sur le code du travail en Afrique noire. *In* : Le travail en Afrique noire. – *Présence africaine* n° 13, pp. 377-400.
74. BERGEROO-CAMPAGNE (Bernard), 1956. – L'agriculture nomade de la tribu des N'Dranouas en Côte d'Ivoire, pp. 111-228. *In* : FAO. L'agriculture nomade, vol. 1. – Rome : FAO (Collection Mise en valeur des forêts, cahier n° 9).

75. FREMIGACCI (Jean), 1989. – « Politique sociale » et paysannerie : un projet de modernisation de l'habitat rural vers 1940. – *Cahiers du CRA*, n° 7, pp. 107-134.
76. R.S., colon du Congo (Roger Sargos très vraisemblablement), 1923. – Victor Augagneur et l'AEF. – Bordeaux : Imprimerie Coopérative. – 59 p.
77. GROSMAIRE (Pierre), 1957. – Éléments de politique sylvo-pastorale au Sahel sénégalais. Fascicule 13. – Dakar : Gouvernement du Sénégal. – Ronéo.
78. CLAUZEL (Jean), 1989. – Administrateur de la France d'Outre mer. – Paris : Éd. Jeanne Laffitte/A. Barthélémy. – 224 p.
79. GRANDIDIER (Guillaume), 1923. – Madagascar, colonie française.
80. GANTES (Gilles de), 1993. – Du rôle des « grands hommes » aux colonies. L'exemple d'Henri de Monpezat en Indochine. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXXX, n° 301, pp. 585-597.
81. DORSENNE (Jean), 1932. – Faut-il évacuer l'Indochine ? – Paris : La Nouvelle Société d'Édition. – 254 p.
82. THOMPSON (V.), ADLOFF (R.), 1957. – French West Africa. – London : Allen and Unwin. – 626 p.
83. GUILLEMOT (Marcel), 1900. – Notice sur le Congo français. – Exposition Universelle Paris 1900. – Paris : J. André Éditions. – 160 p.
84. JAUGEON (René), 1961. – Les sociétés d'exploitation au Congo et l'opinion française de 1890 à 1906. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, XLVI, n° 192, pp. 353-437.
85. Ministère de la Coopération, 1962. – Économie et développement : la République fédérale du Cameroun. – Paris : MinAicoop. – 83 p.
86. REINHARD (Wolfgang), 1996. – Kleine Geschichte der Kolonialismus. – Stuttgart : Kröner. Traduction française : Petite histoire du colonialisme. – Paris : Belin Sup., 1997. – 367 p.
87. BRAIBANT (Pierre), 1976. – L'administration coloniale et le profit commercial en Côte d'Ivoire pendant la crise de 1929. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXIII, n° 232-233, pp. 555-572.
88. FOREST (Alain), 1980. – Le Cambodge et la colonisation française. Histoire d'une colonisation sans heurts, 1897-1920. – Paris : L'Harmattan. – 542 p.
89. DOUMER (Paul), 1905. – L'Indo-Chine française (souvenirs). – Paris : Vuibert et Nouy Éd. – 424 p.
90. DURAND-REVILLE (Luc, sénateur du Gabon), 1953. – Le bilan économique de l'AEF pour 1952 est peu satisfaisant et les perspectives d'amélioration pour l'avenir apparaissent lentes, bien que certaines. – *Marchés coloniaux*, IX, n° 392 du 16 mai 1953, pp. 1365-1367.
91. RESTE (J.F., gouverneur général), 1938. – Action économique et sociale en AEF, 1936-1938. – Brazzaville : Imprimerie officielle. – 221 p.
92. OLLANDET (Jérôme), s.d. – Brazzaville, capitale de la France libre. Histoire de la Résistance française en Afrique 1940-1944. – Brazzaville : Éditions de la Savane. – 142 p.
93. Anonyme, 1910. – Les recettes du Service des Douanes et Régies de l'Indochine de 1899 à 1908. – *Bulletin Économique de l'Indochine*, XIII, n° 82, nouvelle série, janvier-février 1910, p. 76.
94. DESCOURS-GATIN (Chantal), 1992. – Quand l'opium finançait la colonisation en Indochine. – Paris : L'Harmattan. – 292 p.
95. ALMEIDA-TOPOR (Hélène d'), 1976. – Crise commerciale et crise du système colonial en Afrique noire. – *Revue française d'histoire d'outre-mer*, LXIII, n° 232-233, pp. 538-543 ; graphiques, pp. 725-776.
96. JOSEPH (Gaston), 1944. – La Côte d'Ivoire. – Paris : Arthème Fayard. – 234 p.
97. MICHEL (Marc), 1982. – L'appel à l'Afrique. Contributions et réactions à l'effort de guerre en AOF 1914-1919. – Paris : Presses de la Sorbonne. – IV + 533 p.
98. MONDOLONI-DEBRIE (Liliane), 1986. – La politique économique de la France de 1919 à 1939. – Thèse Histoire Université de Poitiers. – 345 p.
99. SMITH (Tony), 1982. – Problems of transfer of power: comparative study of french and british decolonization, pp. 87-117. In : Gifford Prusser, Roger Louis W.M., ed. – The transfer of power in Africa. Decolonization 1940-1960. – Yale University Press. – 654 p.
100. CHAULEUR (Pierre), 1936. – L'œuvre de la France au Cameroun. – Yaoundé : Imprimerie du gouvernement. – 281 p.
101. Anonyme, 1951. – La mise en valeur de l'Afrique Équatoriale Française. – *Notes et études documentaires*, n° 1461 du 9 avril 1951.

102. SUSSET (Raymond, député), 1934. – La vérité sur le Cameroun et l’Afrique Équatoriale Française. – Paris : Éd. de la Nouvelle Revue Critique. – 218 p.
103. HEMERY (Daniel), 1977. – Aux origines des guerres d’indépendance vietnamienne : pouvoir colonial et phénomène communiste en Indochine avant la Seconde Guerre mondiale. – *Le mouvement social*, n° 101, octobre-décembre 1977.
104. GUNTHER (John), 1955. – Inside Africa. – London : Hamish Hamilton. – 960 p.
105. PRADES (J.), 1914. – Questions forestières indochinoises. – Statistiques forestières indochinoises. – Hanoï : Imprimerie Tonkinoise 1921. – 89 et 24 p.
106. FISHER (Arthur F.), 1930. – L’exploitation des forêts (des îles Philippines). – *Revue internationale des produits coloniaux*, n° 59, pp. 450-452.
107. THIRY, 1903. – Les forêts de Madagascar. – *Bulletin Économique de Madagascar*, 1903, pp. 349-380.
108. FRANÇOIS (Tony), 1950. – Politique, législation et administration forestières. – Washington, Rome : FAO. – 240 p. (Collection FAO, Étude de forêts et de produits forestiers).
109. GROS (capitaine), 1910. – Mission forestière à la Côte d’Ivoire (1908-1909). – *Bulletin de la Société de Géographie Commerciale*, XXXII, n° 5, mars 1910, pp. 289-308.
110. Union Coloniale Française, section de l’AOF, 1912. – Rapport sur les concessions forestières de grande étendue et de longue durée à la Côte d’Ivoire. – Tapuscrit 7 pages. ANSOM 4 Affeco/15.
111. HENRY (A.A.), 1891. – Projet de mise en valeur du domaine forestier de la Cochinchine. La sylviculture en Cochinchine. – Saïgon : Imprimerie coloniale. – IV + 90 p.
112. BOUDE (chef du Service forestier de Cochinchine), 1899. – Notice sur les forêts de Cochinchine. – *Revue des Eaux et Forêts*, tome 38, pp. 644-649.
113. Service forestier de l’Indo-Chine, 1907 [très probablement R. Ducamp]. – Service forestier de l’Indo-Chine. 2^e partie. – *Bulletin Économique de l’Indochine*, pp. 949-984.
114. GUIBIER (Henri), 1922. – L’aménagement des forêts en Indochine. – *Bulletin Économique de l’Indochine*, nouvelle série XXV, janvier-février 1922, pp. 491-585.
115. Inspection générale de l’Agriculture, de l’Élevage et des Forêts en Indochine, 1932. – Rapport d’ensemble pour les années 1931-1932. Partie Forêts, pp. 25-34.
116. Inspection générale de l’Agriculture, de l’Élevage et des Forêts en Indochine, 1930. – Compte rendu des travaux 1928-1929. VIII gestion forestière. – *Bulletin Économique de l’Indochine*, n° 1, 1930, pp. 73-82.
117. GUIBIER (H.), 1939. – Rapport de tournée d’inspection Ouest Cochinchine en octobre 1933. – dactylographie. 60 p. (laboratoire de botanique ENSA Montpellier fonds Ducamp) (bibliothèque ENGREF Nancy).
118. TRINQUET (Ch.), 1913. – Les régions forestières du Hà-Tinh (Annam). – *Bulletin Économique de l’Indochine*, novembre-décembre 1913, pp. 1042-1058.
119. VINOT (J.), 1932. – Forêts du Haut Vaïco oriental. Monographie de la division forestière de Péam-Métrey, Cambodge. – Phnom Penh : Service forestier d’Indochine. – 748 p. (6 cahiers, dactylographiés. Bibliothèque ENGREF Nancy).
120. BOUDE, 1898. – Les forêts du Cambodge. – Manuscrit Saïgon le 25 août 1898, 19 p. (Bibliothèque ENGREF Nancy).
121. ALBERTI (J.B.), 1934. – L’Indochine d’autrefois et d’aujourd’hui. – Paris : Société d’édition maritime, géographique et coloniale. – 833 p.
122. DUCAMP (Roger), 1900. – Mission forestière en Indochine. – *Revue coloniale*, 1900, pp. 921-925.
123. CUNG DINH QUY, 1935. – Sur les variations des recettes forestières effectuées en Indochine de 1927 à 1933. – *Bulletin Économique de l’Indochine*, XXXVIII, pp. 98-114.
124. MANGIN (Maurice), 1933. – Les forêts indochinoises, leur importance, leur gestion et leur mise en valeur. – *Bulletin Société d’encouragement pour l’industrie nationale*, 132^e année, décembre 1933, pp. 633-641.
125. Inspection des Services Locaux des Eaux, Forêts et Chasse de l’Indochine, 1943. – Rôle des Services locaux des Eaux et Forêts dans l’économie nouvelle de l’Indochine (1940-1942). – *Bulletin Économique de l’Indochine*, 1943, fascicule II, 18 p.
126. Gouvernement de la Cochinchine, 1923. – Rapports au Conseil colonial sur le fonctionnement des services locaux, session ordinaire de 1923. – III, Service forestier, pp. 144-149.

127. ALLOUARD (Pierre, inspecteur des Forêts), 1943. – Bilan de 5 années d'organisation méthodique des exploitations dans le cantonnement du Mékong. – Tapuscrit 5 p. + 3 tableaux (bibliothèque ENGREF Nancy).
128. GUIBIER (Henri), 1926. – Les caractères généraux de la forêt indochinoise, pp. 250-290. *In* : LECOMTE (H.) – Les bois de l'Indochine. Publication XIII. – Paris : Agence économique de l'Indochine. – 311 p.
129. Gouvernement général de l'Indochine, 1933. – Rapport sur le fonctionnement des Services forestiers de l'Indochine 1927-1932. 18 p.
130. ROTHE (Paul), 1947. – Forêts d'Indochine. – *Bois et forêts des tropiques*, pp. 25-30 n° 1, pp. 18-22 n° 2, pp. 17-22 n° 3.
131. DUCAMP (Roger), 1907. – Vente des coupes de bois dans le grand massif de Bien-Hoa en 1907. – *Bulletin Économique de l'Indochine*, 1907, pp. 492-494.
132. MAURAND (Paul), 1943. – L'Indochine forestière. – Les forêts d'Indochine. – Gouvernement général de l'Indochine, Institut de recherches agronomiques et forestières. – Hanoi : Imprimerie d'Extrême Orient. – 264 p.
133. Inspection générale des Forêts de l'Indochine, 1926. – Les conditions financières de l'exploitation des bois de 1915 à 1925. – *Bulletin Économique de l'Indochine* (R), 1926-2, pp. 540-544.
134. TESTON (Eugène), PERCHERON (Maurice), 1932. – L'Indochine moderne. – Paris : Librairie de France. – 1 032 p.
135. PRADES (J.), 1919. – Croissance considérable de la richesse générale de l'Indochine par une organisation complète du Service forestier. – Hanoi : Imprimerie tonkinoise. – 44 p.
136. CONSIGNY (André), 1938. – Rapport d'inspection du Service forestier du Tonkin. – Hanoi, dactylo (bibliothèque ENGREF Nancy).
137. BERT (Joseph), 1890. – Note sur les forêts de la Basse-Cochinchine. – *Bulletin de la Direction des Forêts*, fascicule C, Paris, pp. 374-394.
138. LAURENCE (Anselme), 1931. – Les bois de l'Afrique Équatoriale Française. – Supplément illustré du *Courrier colonial*, XXIII, du 31 décembre 1931, 13 p.
139. BLIN (inspecteur de la France d'Outre mer), 1951. – Rapport sur la fiscalité indirecte du 15 juin 1951. – Mission d'inspection Cauet Cameroun 1950-1951. ANSOM 1/Affeco 616.
140. CHEVALIER (Auguste), 1908. – La forêt vierge de la Côte d'Ivoire. – *La Géographie*, XVII, pp. 201-210.
141. CHEVALIER (Auguste), 1908. – Les forêts de la Côte d'Ivoire. – *L'agriculture pratique des pays chauds*, mai-juin et juillet-août 1908, pp. 355-363 et 507-514 de VIII.1 et pp. 61-75, 138-143 de VIII.2.
142. THIRY, 1903. – Les forêts de Madagascar. – *Bulletin Économique de Madagascar*, pp. 349-380.
143. NORES (inspecteur général des colonies), 1920. – Rapport n° 79 du 1^{er} mars 1920. – Dactylographié. Inspection générale des services économiques de Madagascar. ANSOM 1/Affeco/879 (3). 3D 103.
144. BLONDEL (Fernand), 1931. – Le régime minier des colonies. – Rapport au Congrès des Chambres de commerce et d'agriculture de la France d'Outre mer, Paris, septembre 1931. – 16 p.
145. MÉNIAUD (Jean), 1932. – La forêt de Côte d'Ivoire et son exploitation. – Paris : Publications africaines. Imprimerie Dupuy. – 126 p.
146. MÉNIAUD (Jean), 1930. – L'exploitation des forêts coloniales. – Analyse des textes réglementant les coupes de bois. – *Bulletin de l'agence générale des colonies*, XXIII, pp. 1105-1175.
147. TEILLAC (Jean), 1954. – Les bois de Côte d'Ivoire, leurs conditions d'exploitation et de vente. – Paris : Éditions maritimes et coloniales. – 88 p.
148. LANDIECH (Robert), 1946. – Lettre à M^r le Gouverneur Latrille, gouverneur de la Côte d'Ivoire du 24 septembre 1946. – Archives du Sénégal, 3 R 56, dactylo, 51 p.
149. COLLARDET (Jean), 1933. – Rapport sur l'activité du Comité National des bois coloniaux en 1932. – *Actes et comptes rendus de l'Association Colonies-Sciences*, IX, 19 p.
150. Chambre de commerce, d'agriculture, d'industrie et des mines du Gabon, 1962. – Rapport annuel 1961. Variétés statistiques n° 2.
151. GIROD-GENET (Lucien), 1898. – Le service forestier dans la Grande Île. – *Bulletin de la société forestière de Franche-Comté*, IV, 1897-1898, pp. 619-630.

152. GIRAULT (Arthur), 1930. – Principes de colonisation et de législation coloniale. Tome III. Notions économiques 2^e partie : les colonies françaises depuis 1915. – Paris : Recueil Sirey. – 608 p.
153. STERN (Marie), 1973. – L'exploitation de l'okoumé au Gabon. – Université Paris VII. – 127 p. (Mémoire de maîtrise UER Histoire).
154. AUBRÉVILLE (André), 1932. – Rapport de mission forestière au Soudan. – Tapuscrit DG Serv. Eco n° 3705. – Dakar, 29 p.
155. STEBBING (E.P.), 1941. – Forestry in Africa. – *The Empire Forestry Journal*, vol. 20, n° 2, pp. 126-144.
156. HEITZ (Henri), 1930. – Sur l'avenir de l'exploitation de l'okoumé au Gabon. – *Actes et comptes rendus de l'Association Colonies-Sciences*, VI, n° 62-63, août-septembre 1930, pp. 183-190.
157. COTTRET, 1935. – Rapport sur les possibilités de marchés extérieurs africains intéressant l'AEF. In : Commission spéciale des relations internationales des possessions d'Outre mer de la Commission d'Economie générale. – Conférence économique de la France métropolitaine et d'Outre mer. Paris : décembre 1934-avril 1935. – Paris : Éd. Larose, 1935. – 2 tomes : 480 + 444 p.
158. MARTINEAU (André), 1931. – Les exploitations forestières en Côte d'Ivoire. In : Congrès de la production forestière coloniale et nord-africaine. Exposition coloniale internationale. – Quinzaine nationale de la production agricole d'Outre mer, tome IX. – pp. 72-84.
159. DU VIVIER DE STREEL (E.), 1934. – Pour une politique forestière aux colonies. Nos forêts coloniales. – *Revue des Deux-Mondes* du 1^{er} mai 1934, pp. 192-212.
160. DELPECH, 1928. – Les mesures susceptibles de développer la production de bois coloniaux et leur importation en France. – Rapport à la section de l'Agriculture, des Forêts et de l'Élevage du Conseil Supérieur des colonies du 6 novembre 1928. – 22 p.
161. GAZONNAUD (Pierre), 1953. – Les ressources forestières. – *Encyclopédie mensuelle d'Outre mer*, AEF, août 1953, pp. 100-103.
162. FALL (Mamadou), 1996. – Pragmatisme et fédéralisme financier dans la mise en valeur de l'Indochine. – Paris : colloque du Comité pour l'histoire économique et financière de la France, novembre 1996.
163. DUVERGER (M.), 1956. – Institutions financières. – Paris : PUF, Thémis. – 444 p.

ANNEXE AU CHAPITRE II.7
QUELQUES INDICATIONS SUR LE COURS DE LA PIASTRE EN INDOCHINE

Année	Cours officiel en francs courants	Cours indiqué sans précision sur sa nature en francs courants	Cours commercial en francs courants	Équivalent en euros 2002 sur base du cours officiel	Remarques
1862		6,10			
1875	5,55		5,40 à 6,30		Piastre mexicaine en argent
1878					Création officielle de la piastre indochinoise, décret du 24 septembre 1878
1881	5,35				
1882		5,00			
1885		4,60			Piastre frappée en France ¹
1886	5,35		4,50		
1889	2,50	4,00			
1898	2,45		2,38		
1900	1,60	6,00	2,15 à 2,40		
1902	1,925	5,40		6,19	Chute du cours de l'argent
1903	2,30		2,14 à 2,20	7,39	
1904	2,40			7,72	
1905	2,75		2,20 à 2,61	8,84	Séparation du cours de l'argent
1906		2,50			
1907	2,72			8,74	Alignement sur le cours du dollar
1908	2,47			7,94	
1909	2,39			7,68	
1911	2,29	2,29		6,38	
1912	2,55	2,46	2,30	7,10	
1913	2,50			6,97	Fixation arbitraire
1914	2,39	2,25	2,42	6,66	

ANNEXE AU CHAPITRE II.7
QUELQUES INDICATIONS SUR LE COURS DE LA PIASTRE EN INDOCHINE (suite)

Année	Cours officiel en francs courants	Cours indiqué sans précision sur sa nature en francs courants	Cours commercial en francs courants	Équivalent en euros 2002 sur base du cours officiel	Remarques
1915	2,46	2,80		5,71	
1916	2,95			6,17	
1917	3,60			6,27	
1918	4,25	4,45		5,73	
1919	6,56	5,00		7,22	
1920	6,81	11,50	6,00 à 6,81	5,37	Indication : cours forcé 6,81 ? ou 9 à 16 F ?
1921	6,87		9 à 16	6,24	
1922	6,70	6,00	7,50 à 8,50	6,22	
1923	8,46			7,22	
1924	10,08			7,52	
1925	11,95	15,70		8,33	Cours fixé à 10 F
1926	17,01	12,10	15,70 à 21,20	9,00	
1927	12,80	12,95	12,35	6,53	
1928	12,77		15,52	6,51	Dévaluation
1929	11,46		11,49	5,50	
1930	10,05		9,85	4,77	Rattachement à l'étalon or, décret du 30 mai 1930
1931	10,00			4,98	Stabilisation au 9 janvier 1930
1932	10,00			5,43	
1933	10,00			5,65	
1934	10,00		6 à 7	5,89	
1935	10,00			6,43	
1936	10,00		6 à 7	5,97	Suspension du décret de 1930, rattachement au franc

ANNEXE AU CHAPITRE II.7
QUELQUES INDICATIONS SUR LE COURS DE LA PIASTRE EN INDOCHINE (fin)

Année	Cours officiel en francs courants	Cours indiqué sans précision sur sa nature en francs courants	Cours commercial en francs courants	Équivalent en euros 2002 sur base du cours officiel	Remarques
1937	10,00			4,75	
1938	10,00		2,50	4,18	
1939	10,00	17,00		3,91	Contrôle des changes
1940	10,00		7 à 10	3,32	
1941				2,82	
1942				2,35	
1943				1,89	
1944				1,55	
1945	17,00		8 à 10	1,77	Dévaluation du franc, fixation du cours de la piastre par Pleven le 25 décembre 1945
1946	17,00	5,88	8 à 10	1,16	
1947	17,00	5,88		0,78	
1948	17,00			0,49	
1949	17,00			0,43	
1950	17,00			0,39	
1951	17,00	8 à 10		0,34	
1952	17,00	10,00		0,31	
1953	10,00	10,00		0,18	Décision Pleven 11 mai 1953. Fin du trafic des piastres

Sources diverses, dont :

- De 1913 à 1930, Gouvernement général de l'Indochine, 1931. – Histoire budgétaire de l'Indochine. – XXII et XXIII.
 - MEULEAU (Marc), 1990. – La Banque de l'Indochine, 1875-1975. – Paris : Fayard.
 - DUFOUR (Jean), 1943. – La monnaie. In : MAUNIER (R.) éd. – Élément d'économie coloniale.
 - Anonyme, 1947. – Le problème de la piastre indochinoise. – L'opinion économique et financière, 18 décembre 1947, p. 522.
 - et d'autres auteurs...
1. J. de Lanessans (1889) signale, p. 397, le trafic des piastres organisé par les Chinois.