

## Focus :

Recettes publiques en  
Afrique de l'époque  
coloniale à nos jours :  
Le cas des anciennes  
colonies françaises

© Direction Générale des Impôts de Côte d'Ivoire

## Focus :

# Recettes publiques en Afrique de l'époque coloniale à nos jours :

## Le cas des anciennes colonies françaises

Le renforcement de la capacité fiscale est primordial pour le développement économique des pays africains et constitue dorénavant un des objectifs majeurs des réformes et politiques mises en œuvre dans ces pays. Du point de vue académique, les recherches sur les déterminants de la capacité fiscale reposent essentiellement sur l'histoire de la construction des Etats européens, tandis que les connaissances restent relativement éparpillées sur les Etats africains. Dans deux articles récents (Cogneau, Dupraz & Mesplé-Somps 2021 ; Cogneau, et al., 2021), nous étudions les profils de recettes publiques de l'époque coloniale à nos jours (1900-2018), dans 18 anciennes colonies françaises d'Afrique du Nord et d'Afrique subsaharienne.

### Une nouvelle base de données sur les recettes publiques des anciennes colonies françaises de 1900 à 2018

Afin d'établir ces profils, nous avons construit une base de données sur les recettes publiques totales et leur composition de 1900 à 2018. Pour ce faire, nous avons complété les données des archives coloniales françaises initialement collectées par nos soins (disponibles [ici](#)) par des données couvrant la période postcoloniale. Pour la période 1960-1980, nous avons numérisé et combiné des données provenant de plusieurs sources : divers rapports du FMI récemment mis à disposition sur le [site des archives de l'organisation](#) que nous avons complétés par des données issues de rapports de la Zone-Franc, de la [BCEAO](#), de [GFS](#) et de sources propres à certains pays. Concernant la période post-1980, nous nous sommes principalement appuyés sur les données [ICTD-GRD](#) que nous avons corrigées et enrichies. La base de données consolidée contient ainsi les recettes publiques totales observées au niveau du gouvernement central mais également les budgets auxiliaires et régionaux lorsque ces derniers existent. Une attention particulière a été portée à la cohérence des définitions de chaque catégorie de recettes fiscales (fiscales vs non-fiscales, commerciales vs internes). De plus, nous avons documenté les recettes issues des ressources minières et pétrolières sur la période étudiée. Tous les choix méthodologiques sont détaillés dans Cogneau et al. (2021), et la base de données consolidée sera bientôt disponible. Afin d'enrichir les données quantitatives, nous avons également recueilli des

informations qualitatives sur les politiques fiscales postcoloniales, en étudiant les rapports du FMI des années suivant les indépendances.

## Une capacité fiscale relativement élevée à la fin de la période coloniale...

Les États coloniaux de l'empire français disposaient d'une importante capacité d'extraction. En moyenne, ils prélevaient 9% du PIB des colonies en 1925, et 16% en 1955. Ces chiffres étaient supérieurs à la moyenne des pays non-colonisés ayant le même niveau de revenu par habitant à la même période. Cette forte extraction fiscale n'était pas une spécificité française mais plutôt une caractéristique générale des États coloniaux du XX<sup>ème</sup> siècle. Les Français ont adapté la structure fiscale aux conditions économiques et sociales locales : dans les colonies d'Afrique du Nord, des systèmes fiscaux plus modernes étaient mis en œuvre comme l'impôt sur le revenu, alors qu'en Afrique subsaharienne les colons s'appuyaient principalement sur l'impôt de capitation et (avant 1945) sur le travail forcé.

## ... qui a perduré après l'indépendance

La décolonisation a provoqué une baisse de la pression fiscale, mais seulement de manière temporaire. En moyenne, le niveau de recettes des années 1950 a été retrouvé entre 1965 et 1970, et ce malgré le démantèlement des fédérations coloniales, le départ des administrateurs et colons français, et la fuite d'une partie des capitaux français. L'impôt de capitation, régressif, a été maintenu dans la plupart des pays jusqu'aux années 1970, bien qu'il ait changé de nom et parfois de modalité de collecte. Les systèmes fiscaux plus modernes et progressifs, peu à peu mis en place, n'ont pu générer immédiatement des revenus suffisants.

## Un progrès significatif dans la perception des recettes des années 1950 à nos jours...

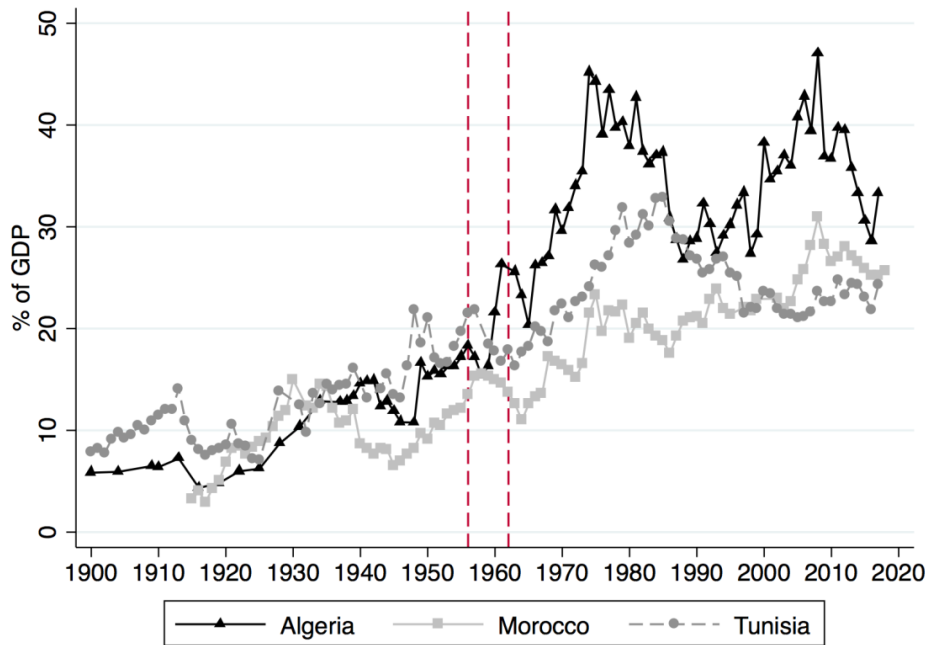
Les graphiques 1 et 2 reportent l'évolution de la part des recettes publiques totales dans le PIB, respectivement pour les pays d'Afrique du Nord et d'Afrique subsaharienne, de 1900 à 2018. Les recettes publiques comprennent toutes les recettes publiques fiscales et non fiscales, à l'exclusion des dons et des prêts, et des cotisations de sécurité sociale. En Afrique du Nord (graphique 1), les ratios recettes sur PIB ont augmenté régulièrement tout au long du XX<sup>ème</sup> siècle pour s'établir, au début du XXI<sup>ème</sup> siècle, à des niveaux bien supérieurs à ceux atteints à la fin de la période coloniale. En Afrique subsaharienne, si ces ratios ont explosé

autour de 1980, les niveaux actuels ne sont pas sensiblement plus élevés que dans les années 1950, à l'exception de l'ancienne Afrique équatoriale française. Si l'on compare le ratio recettes sur PIB moyen au sein de notre échantillon dans les années précédant le début du processus de décolonisation (1949-1955) avec celui de la période la plus récente (2006-2016), on constate qu'il est passé de 14% du PIB dans la première moitié des années 1950 à 20 % autour de 2010, soit un gain moyen de 5,9 points de pourcentage. Cinq pays ont connu un déclin ou une stagnation (Guinée, Côte d'Ivoire, République centrafricaine, Mali, Madagascar), tandis que les treize autres ont enregistré des gains compris entre 2 et 22 points de PIB.

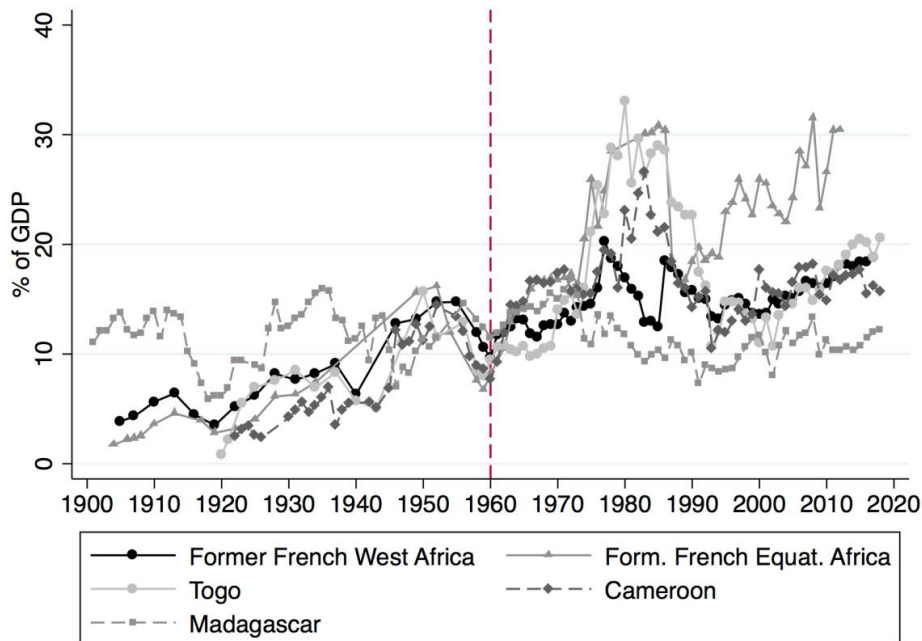
### ... qui cependant repose principalement sur les revenus des ressources minières

Toutefois, ce constat est sensiblement différent si l'on considère les recettes totales excluant celles issues de l'exploitation des ressources naturelles, source importante après l'indépendance. Dans notre échantillon, l'Algérie et le Gabon depuis la fin des années 1950, le Congo depuis les années 1970, le Cameroun depuis 1977 et le Tchad depuis 2003 sont des producteurs de pétrole ; la Côte d'Ivoire l'est également, mais dans une moindre mesure et de manière significative seulement depuis les années 2000. D'autres pays disposent de ressources minières non pétrolières qui génèrent également d'importantes recettes fiscales : la bauxite en Guinée, le fer et le cuivre en Mauritanie, l'uranium au Niger, les diamants en République centrafricaine, l'or au Burkina Faso, au Mali et à Madagascar, le phosphate au Togo et au Maroc. De 1949-1955 à 2000-2016, le ratio des recettes non minières rapportées au PIB a stagné, passant de 14% à 13,8% en moyenne. Ainsi, l'amélioration à long terme et en moyenne de la pression fiscale s'explique entièrement par les revenus de ces ressources. En revanche, cette affirmation cache une hétérogénéité substantielle entre les pays. Certains ont en effet réalisé d'importants progrès en matière de recettes hors ressources naturelles : le Maroc a ainsi gagné 15 points de PIB ; le Niger, le Burkina Faso et le Togo en ont gagné 4 à 5.

Graphique 1 : Recettes totales en Afrique du Nord de 1900 à 2018



Graphique 2 : Recettes totales en Afrique subsaharienne de 1900 à 2018



Note : Ces graphiques présentent les recettes totales en pourcentage du PIB pour les trois pays d'Afrique du Nord (figure 1) et pour les pays d'Afrique subsaharienne (figure 2) de notre échantillon, sur les périodes coloniales et postcoloniales. Les recettes totales comprennent toutes les recettes fiscales et non fiscales, à l'exclusion des dons, des prêts et des cotisations de sécurité sociale. Les recettes étant définies au niveau régional pour l'Afrique occidentale française et l'Afrique équatoriale française pendant la période coloniale, les recettes postcoloniales sont également agrégées au niveau de ces anciennes fédérations. Afrique occidentale française : Bénin, Burkina Faso, Guinée, Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal. Afrique équatoriale française : République centrafricaine, Congo, Gabon, Tchad. La ligne verticale rouge indique les années d'indépendance. Source : voir l'annexe de Cogneau et al. (2021).

## Une forte contribution des taxes commerciales jusqu'aux années 1980, puis une amélioration continue de la fiscalité intérieure...

A la fin de la période coloniale, les taxes sur le commerce international (exportations et importations) représentent une part substantielle des recettes publiques totales (plus de 30% en moyenne). Cette part reste élevée avant de diminuer à partir du milieu des années 1980. Dans le cadre des réformes d'ajustement structurel, les limites imposées aux taxes sur les exportations et la diminution des droits de douane n'ont pas été immédiatement compensées par l'augmentation de la fiscalité intérieure, ce qui a engendré des pertes de recettes à court terme. Toutefois, depuis le début du XXI<sup>ème</sup> siècle, l'évolution positive des impôts portant sur l'activité domestique constitue une source d'optimisme, puisque ces derniers représentent en moyenne 11% du PIB sur la période 2000-2018, un niveau plus élevé que lors des décennies postcoloniales antérieures.

## ... mais la dépendance à l'égard des ressources minières et des prix des produits de base demeure

Depuis les indépendances, les recettes publiques ont cependant été de plus en plus dépendantes des revenus des ressources minières. Ces derniers représentaient 8% des recettes totales en moyenne dans les années 1960-1973, puis 20% sur la période 1974-1985, et depuis, n'ont cessé d'augmenter pour représenter 26,6% en 1986-2018. La hausse des prix du pétrole à partir du début des années 2000 explique en grande partie le chiffre élevé de la période récente. Nous estimons qu'un doublement du prix des matières premières exportées entraîne un gain de recettes d'environ 4,5 points de PIB, réparti presque également entre les recettes fiscales et non fiscales.

## Le volet dépense

Si la capacité de l'État est généralement abordée sous l'angle unique de la taxation et de la capacité fiscale, il est également utile d'étudier les dépenses publiques. En effet, « la capacité productive » du volume et de la répartition sectorielle des dépenses publiques est aussi importante que la « capacité extractive » en termes de fiscalité.

Pendant la période coloniale, les dépenses publiques étaient biaisées - car elles devaient d'abord servir les intérêts des colons et des capitalistes français - et coûteuses - car elles devaient s'appuyer sur des fonctionnaires

et des militaires français relativement onéreux. Dans les années 1950, et dans l'espoir de préserver sa domination impériale, la puissance coloniale française est devenue plus développementaliste et a augmenté les dépenses sociales, notamment dans l'éducation. Elle a accordé certains droits politiques aux populations locales et a concédé à certaines revendications en matière d'égalité salariale. La doctrine de l'autofinancement des colonies s'est assouplie et les subventions nettes de la France métropolitaine ont commencé à représenter une part plus importante du PIB des colonies. Les coûts salariaux restaient toutefois élevés. La prime salariale du secteur public, mesurée comme le rapport entre le salaire public moyen et le PIB par personne en âge de travailler, était égale à 7,3 dans les colonies contre 1,3 dans l'hexagone. Compte tenu de ces coûts unitaires élevés, l'accélération du développement aurait alors nécessité un effort plus important en termes de subventions françaises.

Après l'indépendance, les États africains ont hérité des structures des États coloniaux. L'objectif de nos recherches en cours est d'étudier dans quelle mesure les pays africains nouvellement indépendants ont mis en œuvre des politiques budgétaires différentes de celles initiées pendant la période coloniale. Certains ont préservé les salaires élevés et les infrastructures élitistes. D'autres ont choisi d'étendre l'emploi public et de décentraliser à moindre coût. Afin d'analyser ces évolutions, nous collectons actuellement de nouvelles données sur la distribution économique et fonctionnelle des dépenses publiques, ainsi que sur l'emploi public, principalement issues des archives du FMI.

Denis Cogneau (Paris School of Economics, IRD & EHESS),  
Yannick Dupraz (Université d'Aix-Marseille, CNRS, AMSE),  
Justine Knebelmann (J-PAL, MIT)  
et Sandrine Mesplé-Soms (IRD, Université Paris-Dauphine-PSL, CNRS,  
LEDa, DIAL)

## Références bibliographiques

Cogneau D., Dupraz Y., & Mesplé-Soms S. (2021), "Fiscal Capacity and Dualism in Colonial States: the French Empire 1830–1962", *The Journal of Economic History*, 81(2), pp. 441-80.

Cogneau D., Dupraz Y., Knebelmann J., & Mesplé-Soms S. (2021), "Taxation in Africa from Colonial Times to Present: Evidence from former French Colonies, 1900-2018", PSE Working Papers n°2021-62.