

LE CAMEROUN ET L'EXPORTATION DES GRUMES

En 1993, le projet de loi forestière proposé par le gouvernement camerounais fut l'objet de discussions passionnées. Les députés camerounais modifièrent en plusieurs points le texte, en introduisant notamment un article sur l'interdiction d'exporter du bois brut. Finalement, un compromis fut trouvé entre le gouvernement et les parlementaires, au terme duquel il fut inscrit dans la loi que 70 % des grumes devaient être transformées localement et que le Cameroun stopperait ses exportations de grumes en 1999, soit 5 ans après la promulgation de la loi 94/01.

En 1993, le Cameroun produisait environ 2,5 millions de m³ de grumes et en exportait pratiquement 1 million en l'état, c'est-à-dire transformait environ 60 % du bois sur place*. En 1997, la production est estimée à 3,4 millions de m³ et 2 millions de m³ de grumes sont exportées. La proportion s'était donc inversée avec près de 60 % des grumes exportées. Ce changement illustre notamment la nouvelle place de l'Afrique centrale dans le commerce international des bois tropicaux. Alors que jusqu'en 1993 les exportations de grumes du Cameroun étaient tournées principalement vers l'Europe et le Moyen-Orient, les pays asiatiques sont devenus des acheteurs réguliers et importants de grumes. D'où une hausse des prélèvements, due

* Selon les statistiques de l'Organisation Internationale des Bois Tropicaux.

entièrement au bond en avant de l'exportation des bois brut, les quantités transformées au Cameroun évoluant peu. De ce fait, l'objectif de la transformation locale à 100 % semble plus éloigné qu'en 1993, et le gouvernement craint une baisse sensible de ses rentrées financières, qui reposent à l'heure actuelle largement sur l'exportation des grumes.

Les observateurs attendaient de voir comment le gouvernement allait résoudre cette équation délicate. Finalement, l'annonce de l'interdiction effective d'exportation des grumes, au 30 juin 1999, est assortie d'une dérogation pour l'ayous et le sapelli. Ces deux essences représentant 50 % des exportations de grumes du Cameroun en 1998, on voit bien que cette dérogation n'est pas anodine ! Elle a d'ailleurs déclenché un certain nombre de réactions courroucées de la part d'organisations de défense de l'environnement qui reprochent au gouvernement de trahir l'esprit de la loi et de laisser se perpétuer l'exportation des grumes.

Or, il semble important de bien distinguer la forme et le fond de cette décision. Si l'exportation des grumes a mauvaise presse, c'est qu'on y voit une illustration d'une situation de sous-développement, où les pays du Sud livrent à bas prix leurs matières premières aux pays du Nord qui réaliseront les profits liés à la transformation. Ce jugement n'est pas sans fondements, mais il ne saurait suffire pour condamner le commerce des grumes.

LES OBJECTIFS ET LES MOYENS

Les pays producteurs de bois ont bien compris que la valeur attachée au bois était donnée par sa transformation mais ils en ont tiré, parfois, des conclusions erronées quant au sens même du commerce international. Considérant que la vente des grumes les privait de la valeur ajoutée apportée par l'industrie, un certain nombre de pays ont interdit l'exportation du bois brut pour développer leur industrie nationale de transformation du bois. Une telle mesure emporte généralement l'assentiment des organisations de protection de la nature, qui voient là un moyen de diminuer la pression commerciale sur la forêt.

Or, il y a dans cette politique confusion entre l'objectif et les moyens. Qu'un objectif à terme soit d'avoir une industrie nationale efficace et créatrice de richesses est bien légitime. Mais considérer que l'industrialisation se décrète à toutes les chances d'aboutir à la construction d'une structure industrielle vorace faisant peser les plus grands périls sur les forêts, sans contribuer très efficacement à l'enrichissement du pays. Que constate-t-on dans les pays qui, ces dernières années, ont banni l'exportation des grumes ? L'apparition systématique de surcapacités de transformation, fruit du développement d'une industrie tournée vers le volume et la basse qualité, plutôt que vers l'innovation technique et l'efficacité. Le main-

tien d'un faible prix du bois brut, par l'éviction de la compétition liée à son commerce international, conforte les unités peu efficaces et maintient une pression permanente sur les ressources forestières d'un pays. Quant aux recettes de l'Etat, elle diminuent sensiblement : le Sabah (Malaisie) avait décidé un « *log export ban* », en 1993. Il a rétabli, en 1997, un quota d'exportation d'un tiers de sa production après avoir constaté une perte de recettes fiscales d'environ 160 millions de dollars par an.

PRIX ET EFFICACITÉ INDUSTRIELLE

Il faut comprendre la logique du commerce international des bois et de la formation des prix. Au premier abord, il paraît surprenant que l'exportation des grumes conserve un tel attrait. Pourquoi transporter du fin fond de la forêt, en train ou sur des camions, des billes de bois pondéreuses, dont une partie sera du déchet et qui seront, la plupart du temps, lourdement taxées au port ? L'explication tient, pour une bonne part, dans le différentiel de prix qui existe entre le marché international des grumes et le marché intérieur. Dans les pays qui ont fortement restreint voire interdit la sortie de bois brut, on constate que le bois vendu aux usines locales est loin d'atteindre le prix que les opérateurs internationaux sont prêts à consentir pour approvisionner des unités situées en Europe occidentale ou au Japon. Et ce pour deux

raisons : la compétition entre les unités de transformation est généralement moins forte sur le marché domestique que sur le marché international et, surtout, les capacités de valorisation des appareils industriels ne sont pas identiques au Sud et au Nord. Or, il y a un lien étroit entre la capacité de valorisation du bois brut et le type de produit fabriqué, le rendement matière (volume de bois brut nécessaire pour la fabrication d'une unité de produit transformé), la qualité et la finition, la productivité du travail, l'utilisation des sous-produits (les fameux « déchets » des uns ne le sont pas forcément pour les autres), le marketing, etc. Une forte capacité se traduit par la possibilité d'offrir aux fournisseurs de bois les prix élevés engendrés par la forte compétition sur le marché international des grumes.

Les écarts entre les prix domestiques et les prix internationaux reflètent simplement des différences d'efficacité entre des structures industrielles inégalement développées, les unes bénéficiant de la proximité de la ressource, les autres de celle du marché final et des externalités positives des pays développés. Dès lors, il n'y a rien d'absurde à ce que les pays du Sud exportent des bois non transformés dans les pays du Nord, à l'instar d'ailleurs de ce que fait la France avec l'Allemagne et l'Italie pour certaines grumes de chêne. Ajoutons que le débat n'est en aucune façon

d'opposer l'exportation des grumes et la transformation locale du bois, puisque seule une partie des bois tropicaux (les billes de meilleure qualité au sein de quelques essences commerciales) font l'objet d'une demande en grumes**.

Que doit viser le commerce dans ce contexte ? A assurer une valorisation maximale de chaque m³ de bois abattu afin d'accroître la richesse du pays qui veut se développer tout en gérant durablement sa ressource. Il s'agit, en fait, de savoir si l'on se prive ou non de la flexibilité et de la compétition entraînée par la possibilité d'exporter des grumes pour inciter les industriels locaux à augmenter leur efficacité. Quitte à leur donner un minimum de protection par des taxes limitant la profitabilité de l'exportation du bois brut ou l'établissement de quotas pour les grumes exportées.

** C'est d'ailleurs techniquement l'un des points faibles de la décision camerounaise : les billes de haute qualité des essences autres que l'ayous et le sapelli devront être transformées localement, avec parfois un coût d'opportunité élevé. Dès lors qu'il y a quotas, ceux-ci gagneraient du point de vue de l'efficacité économique à être fixés en volume, toutes essences confondues, afin de permettre une allocation plus souple des différentes qualités de bois entre l'exportation et la transformation locale.

VERS UN SYSTÈME DE QUOTAS ?

En fait, le Cameroun s'oriente, sans l'afficher clairement, vers un système de quotas d'exportation des grumes, qui risque toutefois de ne pas avoir l'efficacité qu'on pourrait attendre d'un vrai système de quotas. Des autorisations spéciales d'exportations seront délivrées. Elles prendront en considération « l'effort de promotion à la transformation ou à l'exportation » (circulaire du MINEF du 18/06/99). Un comité mixte réunissant administration forestière et professionnels de la filière bois définira leurs modalités d'attribution.

L'intérêt théorique d'un système de quotas d'exportation de grumes est qu'il confère une relative protection aux industries locales, tout en maintenant l'aiguillon d'un certain degré de compétition qui évite une trop grande distorsion entre les prix des grumes sur le marché international et sur le marché intérieur. Il permet également d'affecter plus efficacement les bois entre différentes utilisations (« telle grume de qualité tranchage gagnerait à être exportée pour être mieux valorisée à l'étranger – et vendue chère – plutôt que passée en scierie localement »). Une administration maîtrisant bien cet instrument peut moduler chaque année les quantités exportables, en fonction des progrès de l'efficacité des industries locales, des écarts de prix entre le marché domestique et le mar-

ché international, et s'en servir comme d'un outil dynamique et incitatif.

Mais un système de quotas doit s'appuyer sur la maîtrise de la production : l'interdiction d'exporter telle ou telle essence en grume n'est en rien une garantie contre sa surexploitation. La maîtrise de la production passe, dans tous les cas, par un véritable contrôle de terrain, moins facile qu'un contrôle des ports d'exportation, mais qui serait autrement efficace sur le plan de la gestion forestière.

Sur le plan économique, l'efficacité d'un système de quotas dépend de la manière dont ceux-ci sont alloués aux opérateurs. Les quotas peuvent être utilisés, entre autres, comme un moyen de « récompenser » les industriels investissant dans de nouvelles usines – logique de la Côte d'Ivoire où des quotas d'exportation de grumes étaient donnés pour chaque m³ transformé. Ils peuvent également être vendus aux enchères pour optimiser les recettes budgétaires sur les exportations de grumes – et se substituer ainsi aux taxes à l'exportation. Le gouvernement du Cameroun semble avoir choisi de remettre à une instance mixte le soin de décider des modalités d'allocation des quotas, plutôt que d'utiliser un mécanisme de marché. Au risque d'y perdre en transparence et en efficacité.

► Alain KARSENTY
CIRAD-Forêt