

La nature de l'investissement dans les forêts tropicales naturelles est susceptible de changer

par Adrian Whiteman

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

Viale delle Terme di Caracalla
00100 Rome, Italie

adrian.whiteman@fao.org

LA VIABILITÉ ÉCONOMIQUE est l'un des principaux défis qu'il faut relever pour financer l'aménagement forestier durable (AFD) dans les forêts tropicales naturelles. La croissance des espèces marchandes dans la plupart des types de forêt naturelle est relativement lente et les produits des forêts tropicales ont souffert ces dernières années de la baisse progressive des prix et des parts de marché ainsi que d'un niveau relativement bas de plus-value à la production de bois*. En outre, les stocks d'arbres marchands sont bas, dans certains types de forêt naturelle plus que dans d'autres, les coûts de production et de gestion sont parfois élevés (par exemple dans des régions reculées) et les autres types d'utilisation des terres peuvent offrir des taux de rentabilité financière plus élevés.

L'AFD exige des gestionnaires de forêts qu'ils respectent les avantages non commercialisables, ce qui augmente en général les coûts de gestion et de transaction—c'est-à-dire, ceux que doivent assumer les producteurs pour se conformer aux prescriptions, et les administrations forestières pour les faire respecter. En outre, une bonne administration des systèmes de concessions forestières appliqués dans beaucoup de pays tropicaux peut coûter cher en raison des objectifs qui diffèrent selon qu'il s'agit du propriétaire de la ressource (souvent le gouvernement), du gestionnaire ou de celui qui engendre des avantages (habituellement le secteur privé), et des principaux bénéficiaires de la gestion des forêts (principalement le secteur privé, mais également d'autres parties prenantes).

Compte tenu de ces principes économiques fondamentaux, les prélèvements dans les forêts tropicales primaires sont encore en général très profitables, la plus-value se situant probablement entre 500 dollars EU par hectare dans les forêts sèches et 3.000 dollars par hectare dans les forêts tropicales humides renfermant des espèces à bois d'œuvre de haute valeur. Cependant, il ne reste plus que très peu de forêts tropicales primaires de valeur à exploiter. Dans les forêts tropicales secondaires, la gestion forestière est beaucoup moins rentable pour les raisons données ci-dessus; la plus-value peut tomber à 20 dollars par hectare et par an dans des forêts sèches et à 100 dollars par hectare et par an dans des forêts tropicales humides. Étant donné ces niveaux de rentabilité, il est difficile que la gestion des forêts naturelles fasse concurrence à d'autres utilisations des terres comme l'agriculture, l'arboriculture et les plantations forestières.

Ce qui précède implique, en ce qui concerne les investissements dans l'aménagement durable des forêts naturelles, qu'il y existe certaines possibilités d'investissement en vue d'améliorer les récoltes mais peu d'incitations à investir dans la gestion à long terme, laquelle entraîne, à long terme aussi, des coûts récurrents et une rentabilité minimale. Les conditions dans lesquelles l'AFD peut être économiquement valable sont parfois présentes dans des concessions forestières de zones où le matériel sur pied est abondant et offrant peu d'autres possibilités d'exploitation. En outre, l'AFD de petite envergure par des populations locales est sans doute viable dans des zones où le matériel sur pied est peu

*On entend ici par plus-value la valeur des ventes de bois rond, moins les coûts de production autres que ceux de la main-d'œuvre (par ex. carburant, outils, machines et équipement).

abondant (par exemple dans les forêts sèches) et la pression démographique peu sensible.

Les investissements répondent aux indications du marché. Malheureusement, il existe en général très peu d'informations sur la rentabilité des investissements dans l'AFD des forêts tropicales naturelles: les marchés ne semblent pas offrir des bénéfices intéressants pour la production durable des produits forestiers (par exemple des prix forts dans le cas des produits forestiers certifiés), et les politiques des gouvernements à l'appui de l'AFD manquent souvent de fermeté.

Tendances des politiques gouvernementales et des institutions

Le cadre des investissements dans l'AFD a également été affecté par les récentes tendances des politiques gouvernementales et des institutions. Celles-ci incluent:

- le niveau généralement bas (et en baisse) des financements destinés aux administrations forestières dans de nombreux pays, y compris ceux de la communauté des bailleurs de fonds;
- la décentralisation et la délégation des fonctions à des niveaux inférieurs des gouvernements;
- la privatisation et moins d'intervention directe des pouvoirs publics dans de nombreux secteurs (foresterie comprise); et
- les changements du rôle des gouvernements qui, de fournisseurs, sont devenus des acheteurs des services publics.

Ces facteurs ont généralement affaibli la capacité des gouvernements de soutenir l'investissement dans l'AFD dans beaucoup de pays tropicaux.

Le rôle des gouvernements en faveur des investissements dans l'AFD

De façon générale, les gouvernements disposent de quatre ensembles d'outils ou d'instruments pour promouvoir les investissements dans l'AFD. Ce sont: l'intervention et/ou l'investissement directs; la réglementation; les politiques fiscales et les mécanismes du marché; et les mesures de sensibilisation à l'AFD.

Intervention directe: actuellement les gouvernements participent très peu directement à l'exploitation des forêts à des fins commerciales. Les interventions directes sont pour la plupart concentrées sur des activités menées dans des aires protégées, mais elles ne sont souvent pas adéquatement financées. À l'avenir, leur



participation directe à la foresterie commerciale est susceptible de poursuivre son déclin, en particulier vu la tendance à privatiser les entreprises forestières étatiques, et leur investissement dans les aires protégées restera probablement limité à cause de contraintes financières. On note toutefois que le secteur privé et les agences non gouvernementales ont récemment eu tendance à participer plus largement à la gestion des aires protégées. Les partenariats publics-privés dans le domaine des aires protégées commencent à élever le niveau des financements disponibles pour des activités de gestion visant à commercialiser les services rendus par la forêt, tels que l'écotourisme et la bioprospection. Il est à prévoir que ceux-ci se développeront dans l'avenir.

Réglementation: la foresterie est fortement réglementée dans de nombreux pays, mais beaucoup de règlements sont périmés, peu clairs, voire contradictoires. Vu les coûts élevés qu'elle entraîne, l'application des lois forestières laisse à désirer dans beaucoup de pays, encore qu'elle semble s'améliorer dans certains. En outre, étant donné les coûts, il est possible que, dans beaucoup de cas, un faible niveau d'application soit optimal du point de vue économique. Il est essentiel qu'à l'avenir le secteur soit mieux réglementé: qu'il soit davantage ciblé et déréglementé (le cas échéant); que l'application des lois soit plus structurée; que les droits et responsabilités de toutes les parties prenantes intéressées dans le secteur soient définis avec plus de précision; et que le contrat social entre les législateurs et la société soit renforcé de manière à soutenir le respect des lois.

Politiques fiscales et mécanismes du marché: dans beaucoup de pays les redevances forestières sont encore modiques et les politiques fiscales actuelles représentent probablement la principale contrainte à l'investissement dans l'AFD. Les politiques fiscales inadéquates envoient aux producteurs de produits forestiers des signaux incorrects du marché, entraînant le gaspillage et l'inefficacité du secteur. En outre, en raison de ces politiques, de nombreux pays dépensent davantage pour leurs administrations forestières qu'ils ne perçoivent en redevances forestières, d'où le manque d'incitations en faveur de l'AFD. Les pays devraient en toute priorité mettre à jour leurs politiques fiscales dans le secteur forestier afin de corriger les signaux du marché et de créer un climat de rendements positifs des investissements dans l'AFD. Bien que le négoce des services environnementaux se développe, la rémunération qu'il produit est actuellement insignifiante comparée à la plus-value globale tirée de la production de bois et il n'aura probablement pas beaucoup d'impact dans un proche avenir sur l'investissement dans l'AFD.

Mesures visant à promouvoir l'AFD: on manque actuellement d'informations sur les rendements des investissements dans l'AFD; celles qui concernent les techniques de l'AFD sont de plus en plus disponibles mais ne sont pas largement diffusées au niveau du terrain. En outre, peu de pays ont conçu des politiques visant spécifiquement à promouvoir les investissements dans l'AFD des forêts naturelles (par rapport aux plantations forestières). L'information s'améliore dans certains pays, mais il faut faire davantage et les politiques et législations devraient être réexaminées et mises à jour (en cas de besoin) afin de promouvoir l'investissement dans l'AFD.

Le rôle des organisations internationales

Les organisations internationales peuvent contribuer à promouvoir l'investissement dans l'AFD, en ce qui concerne notamment le rassemblement et le partage des informations et des expériences des pays. Un mécanisme international permettant d'accorder des financements à long terme pour soutenir la réalisation des avantages non commercialisables que procurent les forêts tropicales sur le plan mondial a fait l'objet de délibérations, mais il semble de nature insaisissable. Cependant, les débats internationaux pourraient aider à encourager l'investissement dans l'AFD s'ils étaient axés sur des questions plus tangibles telles que l'accès au marché, la



A contre-courant? L'aménagement des forêts naturelles a des difficultés à faire concurrence à d'autres utilisations des terres. Photo: G. Wetterberg

simplification du commerce et la coordination des politiques fiscales.

Le futur des investissements dans les forêts tropicales naturelles

Dernière observation concernant les perspectives plus larges de la production de produits issus des forêts tropicales naturelles: l'AFD signifie beaucoup de choses différentes dans l'esprit des différents acteurs; malgré les quelques progrès réalisés dans ce domaine sous les tropiques, les expériences ont été plus ou moins réussies, leur succès ne s'est pas généralisé et l'exploitation des forêts tropicales naturelles demeure pour beaucoup de gens sujet à controverse, surtout dans les pays développés.

Dans cette optique, et compte tenu de la viabilité financière en baisse de l'AFD dans de nombreuses forêts tropicales naturelles, il semble que la tendance vers une plus forte production de produits forestiers issus des forêts plantées soit susceptible de continuer. Une superficie relativement petite de forêts plantées pourrait satisfaire la majeure partie de la demande de bois rond industriel, et beaucoup d'exemples indiquent déjà une transition manifeste de l'exploitation des forêts naturelles à celle des forêts plantées. Ce qui précède donne à penser que le type d'investissement requis dans les forêts tropicales naturelles est susceptible de changer radicalement au cours des 10 à 20 années à venir. Dans une majorité d'endroits, la production de bois des concessions forestières de grande échelle deviendra probablement de moins en moins compétitive comparée à celle des forêts plantées. Par conséquent, pour que les investissements de caractère commercial dans des forêts naturelles se multiplient, il vaudrait sans doute mieux les canaliser de manière à soutenir la production des petites et moyennes entreprises pour que celles-ci répondent aux demandes des marchés locaux et approvisionnent des créneaux particuliers.