

Incohérences des statistiques sur le commerce

Les incohérences dans les statistiques du commerce des bois tropicaux mettent en évidence le besoin de continuer à renforcer les capacités en matière de collecte et d'analyse des données

par **Alberto Goetzi**

Seneca Creek Associates, LLC
17203 Lightfoot Lane
Poolesville, MD 20837
Etats-Unis

LES STATISTIQUES commerciales établies par l'OIBT et d'autres organismes internationaux font souvent ressortir des écarts entre les chiffres des exportations communiqués par un pays fournisseur et ce que le pays destinataire déclare avoir importé. Ces écarts semblent particulièrement larges dans le cas des produits de bois tropical et sont manifestes dans la section intitulée 'Orientation du commerce' des 'Examen annuel et évaluation de la situation mondiale des bois' publiés par l'OIBT

En vue d'améliorer l'exactitude de l'information économique et commerciale diffusée par l'OIBT, le Conseil international des bois tropicaux, à sa 31^{ème} session en novembre 2001, a autorisé la conduite d'études de cas destinées à évaluer, dans le contexte du commerce international, les données d'exportation et d'importation des bois tropicaux et produits dérivés.

En septembre 2004, les études de cas concernant dix pays—Bolivie, Brésil, Chine, Etats-Unis, Indonésie, Japon, Malaisie, Papouasie-Nouvelle-Guinée (PNG), République du Congo et Royaume-Uni—étaient achevées. Ces dix pays représentent des exportations de bois tropicaux se montant à 5,6 milliards de dollars des Etats-Unis (\$EU), soit environ 64% du total indiqué par l'OIBT en 2002, et des importations de 4,8 milliards de \$EU, soit 51% du total indiqué par l'OIBT pour la même année.

Le présent article récapitule les principaux résultats des études de cas menées dans ces dix pays ainsi que les recommandations formulées. Pour faciliter cette récapitulation, il a également été demandé aux responsables des études de répondre sur internet à une courte enquête qui sollicitait leurs vues sur une diversité de questions; huit des dix consultants y ont répondu.

... au moins trois des consultants chargés des études de cas ont indiqué que le manque d'uniformité dans la préparation et l'enregistrement des réponses au QC contribuait aux divergences des données de l'OIBT.

Sources de données commerciales utilisées par l'OIBT

Compiler tous les ans des statistiques sur la production, le commerce et la consommation des produits forestiers dans le monde est une tâche gigantesque. Actuellement, l'OIBT obtient et communique des données sur les importations et les exportations de produits ligneux émanant de plusieurs sources, y compris: 1) les réponses annuelles à un questionnaire commun sur le secteur forestier (QC) administré conjointement par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'OIBT, Eurostat et le Comité du bois de l'ONU-CEE (Commission économique des Nations Unies pour l'Europe); 2) la base de données COMTRADE entretenue par un organisme de l'ONU; 3) les banques de données



Erreur d'acheminement? Les données du commerce des bois tropicaux révèlent souvent des disparités entre ce que les pays fournisseurs déclarent avoir exporté et les importations signalées par les pays destinataires. Photo: A. Sarre

FAOSTAT et ONU-CEE; 4) le Service d'information sur le commerce mondial (GTIS); et 5) d'autres sources officielles et officieuses. Les sources primaires de données brutes sur le commerce sont les statistiques officielles des services douaniers des différents pays, classées selon le Système de classification harmonisé (SH). Aux termes d'un accord international, les pays emploient les mêmes définitions de produits, jusqu'à un niveau à six chiffres de la nomenclature du SH. Au-delà de ce niveau, les classes de produits plus particulières varient souvent d'un pays à l'autre.

Importants facteurs contribuant aux désaccords des données commerciales

Compilation des statistiques commerciales

Le QC représente une collaboration des correspondants dans les différents pays, chacun d'entre eux fournissant une variété de données concernant la production, la consommation et le commerce des produits ligneux. La fiabilité et l'uniformité des données fournies en réponse au QC varient selon le pays et d'année en année; au moins trois des consultants chargés des études de cas ont indiqué que le manque d'uniformité dans la préparation et l'enregistrement des réponses au QC contribuait aux divergences des données de l'OIBT. Dans ces réponses, certains pays définissent les sciages et les contreplaqués tropicaux en utilisant une liste relativement détaillée du SH de codification à six, huit et dix chiffres qui exclut toutes les espèces de conifères et de bois dur tempérés. D'autres pays (et l'OIBT en général) tiennent compte plutôt de catégories d'ensemble jusqu'au niveau à six chiffres. Par conséquent, la variabilité dans les réponses au QC est une des sources des écarts de statistique.

D'autres aspects de l'ensemble du processus de compilation des données risquent de donner lieu à des erreurs ou d'entraîner des anomalies. Il est impossible de n'utiliser qu'une source pour des statistiques du commerce des bois tropicaux, de sorte que les analystes ont recours à diverses méthodes d'estimation. Vu les lacunes dans les réponses au QC, l'OIBT doit, pour certains pays, consulter les bases de données COMTRADE ou GTIS pour déceler les

courants commerciaux de bois tropicaux d'après le pays d'origine ou les codes du SH. La manipulation des données de ces diverses sources risque d'entraîner des incohérences, pour une ou plusieurs des trois raisons suivantes. D'abord parce que les catégories de bois tropicaux ne sont pas toujours identiques dans toutes les bases de données (ou risquent de n'avoir pas été enregistrées correctement). Deuxièmement, le recours à différentes estimations de poids et conversions entre poids et volume, peut mener à des divergences entre les données tirées de sources différentes. Troisièmement, dans certains cas les données provenant de deux sources peuvent être fusionnées pour produire une estimation des importations susceptible de différer des statistiques d'exportation correspondantes, ou vice versa. Par exemple, le total des volumes que l'OIBT a calculé en s'appuyant sur la base COMTRADE pour les importations de sciages tropicaux aux Etats-Unis en 2001 (356 000 m³) ne correspond pas au total des volumes signalés en tant qu'importations par les Etats-Unis dans le QC (277 000 m³). Pour faire accorder ces deux chiffres, l'OIBT a ajusté les volumes par pays tirés de COMTRADE, proportionnellement au total des volumes signalés dans le QC.

Inadéquation des systèmes de collecte des données commerciales

Les systèmes de collecte, compilation et enregistrement des données sont plus ou moins perfectionnés selon les services douaniers qui les appliquent. Dans certains pays, ils sont automatisés et intégrés à un très haut degré: aux Etats-Unis, par exemple, la grande majorité des transactions sont enregistrées et suivies électroniquement (moins de 1% des transactions d'importation le sont manuellement). Aux Etats-Unis, toutes les facettes du processus d'importation/exportation sont prises en compte par un système en réseau.

En revanche, dans beaucoup de pays en développement examinés dans les rapports—notamment PNG, République du Congo et Indonésie—les mécanismes pour contrôler la validité des données du commerce recueillies, enregistrées et déclarées sont beaucoup moins sophistiqués. Alors que tous les pays exigent l'enregistrement des documents d'importation et d'exportation (électroniquement ou sur papier), les types d'information rassemblée ne sont pas forcément les mêmes (ni même semblables) pour tous les pays. Ainsi, le manque de sophistication et l'incohérence des systèmes de collecte de données brutes produisent en eux-mêmes des incohérences sur le commerce.

Pratiques en matière de classification

A la suite de l'enquête menée avant d'établir le rapport de synthèse, les consultants ont considéré que les erreurs de classification contribuaient de façon non négligeable à la divergence des données. Six des huit répondants ont précisé que les erreurs de classification avaient beaucoup d'importance ou étaient très significatives.

Les pratiques en matière de classification diffèrent largement et dans de nombreux cas ne font pas bien la distinction entre les sources de produits tropicaux et tempérés. Par exemple, jusqu'en 2003 les importations chinoises de bois rond tropical signalées à l'OIBT comprenaient apparemment aussi des grumes de pays tempérés. La Chine a depuis introduit des changements qui devraient corriger certaines des anomalies en classant les données commerciales selon une codification à huit chiffres avant de les transmettre aux organismes internationaux. Les statistiques malaisiennes de bois rond incluent apparemment aussi certaines parties des catégories SH 4401 (copeaux) et SH 4409 (profilés), et les sciages comprennent la catégorie SH 4406 (traverses de chemin de fer). L'étude de cas sur la Chine a révélé que la disparité des pratiques en matière de classification pourrait expliquer 3–5% des incohérences de données.

Un des consultants (celui de l'étude brésilienne) a fait observer que le classement des contreplaqués tropicaux était particulièrement problématique. Lorsqu'elles sont officiellement enregistrées, les statistiques relatives aux contreplaqués stratifiés d'espèces de bois feuillus et conifères (tropicales et/ou tempérées) sont souvent classées dans des catégories incorrectes du SH.

Mesures et conversions

Parmi les causes importantes et le plus fréquemment citées des incohérences de données, on retrouve la diversité des mesures et des facteurs de conversion appliqués. Dans certains pays, les documents doivent indiquer des unités de poids

et de volume des produits bois. Dans d'autres, le poids (kg) ou le volume (en général m³ mais parfois m² pour les contreplaqués ou les placages) doivent être enregistrés. Souvent, les conversions de poids en volume sont incompatibles; d'après l'étude indonésienne, l'application de différents facteurs de conversion pourrait expliquer jusqu'à 8–14% des écarts dans les données du commerce. La gamme des facteurs de conversion de poids en volume va de 650 kg/m³ à 750 kg/m³. Dans certains cas, une partie du commerce d'exportation est enregistrée selon les poids et l'autre partie selon les volumes. Par exemple, tandis que la plupart des exportations indonésiennes de grumes et de bois débité sont indiquées en m³, certaines le sont en kilogrammes. Hong Kong signale ses exportations de contreplaqués en m². C'est sans doute dans le commerce des placages que les unités et les conversions en volumes signalés sont les plus variables, les pratiques des pays ou des agences faisant ressortir très peu d'uniformité.

Des différences dans les pratiques en matière de mesurage des grumes ont également été citées comme étant des causes majeures de différence dans les données du commerce. L'Indonésie utilise la méthode de diamètre moyen et longueur la plus courte pour déterminer le volume. La Malaisie applique deux normes: une au Sabah et l'autre au Sarawak. L'étude de cas du Japon donne à penser que les différences de mesurage pourraient entraîner jusqu'à 10% des écarts dans les données des échanges avec ses partenaires commerciaux. De même, la plupart des données relatives au bois rond sont prises 'sous-écorce', mais un au moins des consultants a noté que les mesures du bois rond étaient prises 'avec écorce'.

Activités illégales et données du commerce

Les activités illégales, y compris la contrebande et la classification intentionnellement falsifiée des produits ou des espèces, ont été mentionnées dans plusieurs rapports comme étant susceptibles de contribuer aux anomalies des données commerciales. Cependant, ces anomalies ne sembleraient pas en elles-mêmes constituer un indicateur fiable d'un commerce illégal ou d'un commerce des produits bois d'origine illégale parce que beaucoup trop d'autres facteurs contribuent aux différences entre les exportations et les importations déclarées. Vincent (2004) a également constaté que les divergences des données du commerce ne sont pas des indicateurs fiables d'activité illégale: des divergences apparaissent même dans le cas de courants commerciaux avérés légitimes et légaux.

Néanmoins, d'après plusieurs études de cas, le classement erroné ou la sous-déclaration, soit pour dissimuler un commerce de produits illégaux soit pour éviter de payer des redevances, sont des sources probables d'incohérence des données. Par définition, il est difficile de surveiller ou de quantifier les activités de contrebande, surtout du fait de l'éloignement des points de passage des frontières. Plusieurs rapports ont également fait observer que les produits illégaux pouvaient aussi être inscrits dans la mauvaise catégorie, mal étiquetés ou transbordés de manière à falsifier le pays d'origine, rendant ainsi difficile toute détection dans les statistiques commerciales. Dans l'enquête de suivi, sept des huit répondants ont indiqué que le commerce illégal pouvait expliquer les incohérences de données soit dans une assez large mesure (5) soit dans une très large mesure (2).

L'étude de cas indonésien suggère que la contrebande est le facteur qui entraîne le plus les divergences des statistiques commerciales indonésiennes. C'est ce que confirme le fait que les exportations indonésiennes des principaux produits forestiers sont régulièrement d'un ordre de grandeur inférieur à celui des importations déclarées par les partenaires commerciaux. Il y a dans certains pays des incitations claires à sous-déclarer des produits ou à les classer dans une catégorie erronée afin d'éviter des droits d'exportation. En Indonésie, par exemple, les enquêteurs de l'étude de cas laissent entendre que les placages peuvent être déclarés dans la catégorie des contreplaqués pour éviter les droits d'exportation de 15% imposés sur les placages. De même, le bois débité vert, normalement soumis à des droits d'exportation, peut être mélangé à un chargement de bois débité séché au four, sur lequel aucun droit d'exportation n'est perçu.

Transit et trafic triangulaire

Les jeux de documents incomplets ou frauduleux concernant des chargements en transit contribuent à fausser les données. Certains des problèmes sont liés aux

faiblesses de l'administration et du contrôle des documents d'exportation/importation et de leur traitement; d'autres résultent de pratiques intentionnelles et frauduleuses pour écouler des produits illégaux ou pour éviter d'acquitter des redevances. Les produits peuvent être acheminés par l'intermédiaire d'un troisième pays avec des documents falsifiés pour tirer parti de rabais ou d'itinéraires de transport particuliers, pour légaliser leur production et leur transport s'il existe des restrictions à cet égard dans le pays d'origine, ou pour éviter de payer des droits ou des taxes à l'exportation.

La plupart des importations chinoises de produits forestiers tropicaux d'Indonésie, de Malaisie et de Thaïlande passent par Hong Kong et les différences de données résultent d'indications incorrectes de l'origine ou de la destination des produits expédiés. Les produits sont souvent transformés ou renégociés à Hong Kong, de sorte que le pays d'origine n'apparaît plus clairement. D'après l'étude malaisienne, les discordances entre les données commerciales de la Malaisie et celles de la Chine sont sensiblement atténuées lorsque le commerce transitant par Hong Kong est pris en compte dans une analyse. A cause des procédures en vigueur aux Pays-Bas, le commerce européen passant par les ports néerlandais a été cité dans l'étude de cas du Royaume-Uni comme étant une source potentielle des incohérences de données. Les enquêteurs de l'étude menée aux Etats-Unis pensent qu'une incohérence des données relatives au commerce de sciages entre la Bolivie et les Etats-Unis résulte probablement de chargements en transit par le Chili, qui sont légaux mais dont l'acheminement a été mal suivi.

Conclusions

Le commerce des bois tropicaux n'est pas le seul à donner lieu à des divergences dans les statistiques; celles-ci se produisent également dans certaines catégories de produits forestiers conifères, palettes et produits en bois de transformation secondaire. Il n'en reste pas moins que les incohérences des données concernant le commerce des bois tropicaux sont bien souvent très importantes et significatives.

En général, les données d'importation tendent à être plus fiables que les données d'exportation parce que la plupart des pays exercent davantage de vigilance à l'inspection des produits importés et veillent à prélever les droits d'importation. On serait porté à croire que les pays imposant des droits à l'exportation contrôleraient les exportations tout aussi attentivement pour garantir leur perception, mais plusieurs études de cas ont mis en évidence que des différences non négligeables de données apparaissent dans ces cas pour cause de sous-évaluation ou de sous-déclaration des produits exportés en vue d'éviter le paiement des droits de sortie.

Les systèmes de collecte, compilation et communication des données sont plus ou moins perfectionnés selon les services douaniers qui les appliquent. Dans certains cas, les discordances résultent de simples erreurs de saisie des données, lesquelles sont elles-mêmes une conséquence du volume des transactions, d'une formation insuffisante et/ou d'un manque d'attention: dans certains des flux commerciaux décrits dans les études de cas, les incohérences pourraient s'expliquer tout simplement par un point décimal mal placé.

Les agents des douanes et des ports n'ont pas toujours les compétences nécessaires pour identifier des espèces ou des types de produits particuliers. Ce manque de connaissance des espèces de bois risque de compromettre les inspections à l'exportation/importation et de faciliter le commerce illégal d'espèces inscrites à la CITES (Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction).

Les définitions et classifications des produits au-delà des six chiffres du SH correspondent rarement entre les pays. Les normes de mesure et les conversions des produits varient également. Plusieurs études de cas ont mis l'accent sur le fait que la disparité des méthodes de classification et de différenciation des produits contribuait aux incohérences observées, en ce qui concerne notamment le mesurage des grumes pour en déterminer le volume.

Les facteurs les plus courants ayant pour conséquence les écarts dans les données du commerce sembleraient être les suivants: erreurs de classification, expéditions de types de produit ou d'espèces mélangés, disparité des unités de mesure et de conversion, erreurs de saisie des données et commerce illégal (y compris évasion fiscale). Le trafic triangulaire et en transit représentent un facteur significatif des

écarts de statistique, en ce qui concerne notamment le commerce passant par la Province chinoise de Taiwan, Hong Kong et Singapour.

Recommandations

Il serait possible de réduire les incohérences des données communiquées concernant le commerce des bois tropicaux en appliquant un large éventail de mesures, dont certaines sont énumérées ci-dessous.

Mesures à envisager par l'OIBT

- 1) Aux fins de la communication des données relatives au commerce, fournir des conseils et/ou organiser un atelier sur l'uniformisation des classifications des produits de bois tropicaux, des unités de mesure standard, des techniques de mesurage des grumes et des conversions.
- 2) Envisager de procéder à des études complémentaires (en vue par exemple de comparer plus spécifiquement les documents exigés concernant la production, le transport et le commerce des produits forestiers dans les pays membres de l'OIBT).
- 3) Pour la préparation des données à publier dans l'Examen annuel de la situation mondiale des bois
 - a) autant que possible, se baser sur les données émanant à l'origine des pays et éviter des manipulations multiples de ces données;
 - b) lorsque les données sont disponibles en-ligne, envisager de les obtenir directement des services de douane qui les ont rassemblées dans les pays membres.

Mesures à envisager par l'OIBT en coopération avec d'autres organismes internationaux

- 1) Elaborer, à l'intention des correspondants dans les pays, des directives visant à améliorer l'uniformité en matière d'identification et d'enregistrement des classifications du SH relatives aux produits en bois tropicaux faisant l'objet du commerce (FAO, CEE).
- 2) Tenir conjointement un atelier en vue de définir des procédures systématiques communes pour vérifier et garantir l'uniformité, l'intégrité et la qualité des données communiquées (FAO, CEE, COMTRADE).
- 3) Envisager une collaboration avec l'Organisation mondiale des douanes (OMD) en vue de tenir des ateliers ou de fournir une assistance technique aux pays de l'OIBT en ce qui concerne la saisie des données et les procédures d'application par les services de douane.
- 4) Envisager une collaboration avec l'OMD et/ou la FAO pour fournir une assistance technique en matière d'identification et d'enregistrement des espèces de bois tropicaux.
- 5) Envisager la convocation d'un groupe d'experts international pour évaluer la nécessité de modifier la nomenclature du SH concernant les produits du bois afin de clarifier la distinction entre les produits de bois tropicaux, tempérés et conifères

Recommandations à l'intention des pays membres

- 1) S'assurer de l'exactitude des données commerciales communiquées à l'OIBT et à d'autres organismes internationaux en garantissant des réponses cohérentes au QC.
- 2) Organiser des études d'apurement avec les partenaires commerciaux dont les données commerciales de produits bois révèlent des incohérences importantes et/ou organiser des vérifications internes des procédures douanières, de la collecte des données et de leur communication.
- 3) Envisager d'autres solutions que les prélèvements à l'exportation et/ou renforcer le respect des systèmes existants afin de réduire les incitations à une classification erronée des produits faisant l'objet du commerce.
- 4) Là où les systèmes de collecte et de compilation des données sont désuets ou inefficaces, augmenter les fonds ou la supervision qui leur sont consacrés, prévoir davantage de formation, et automatiser les systèmes.