

**MECANISME DE PRISE DE DECISIONS ET CONDITIONS NECESSAIRES
POUR UN FUTUR COMMERCE
DE L'IVOIRE DE L'ELEPHANT D'AFRIQUE**

RAPPORT FINAL

*L'étude sur laquelle ce rapport est fondé
a été soumise au Secrétariat CITES*

Consultation pour le Secrétariat CITES

(Notification CITES n° 2011/046)

par

R.B. Martin, D.H.M. Cumming, G.C. Craig, D. St.C. Gibson, D.A. Peake

24 mai 2012

Table des matières

RESUME	v
1. INTRODUCTION.....	1
2. LA CITES ET LA PRISE DE DECISIONS CONCERNANT L'IVOIRE.....	4
2.1 Introduction	4
2.2 Les contrôles CITES sur le commerce international de l'ivoire.....	4
2.3 Principaux éléments des processus de prise de décisions CITES relatifs aux éléphants	6
2.4 Le système actuel du commerce et le marché.....	7
2.5 Efficacité et coûts des mesures actuelles visant à faire respecter les obligations et à lutter contre la fraude.....	8
2.6 Conclusion.....	9
3. EVALUATION DES REGIMES COMMERCIAUX DES PRODUITS DE GRANDE VALEUR.....	10
3.1 Introduction	10
3.2 Le commerce de marchandises de grande valeur	10
3.3 Ivory market chains and controls	14
3.4 Conclusion.....	15
4. IMPACT DES PRELEVEMENTS ET DU COMMERCE SUR LES POPULATIONS D'ELEPHANTS... 16	16
4.1 Histoire du commerce de l'ivoire.....	16
4.2 Estimation des populations d'éléphants.....	16
4.3 Durabilité de la production d'ivoire	17
4.4 Les ventes d'ivoire en une fois.....	18
5. PRINCIPES ET MECANISME DE PRISE DE DECISIONS POUR UN FUTUR COMMERCE DE L'IVOIRE	19
5.1 Introduction	19
5.2 Principes et facteurs de base	19
5.3 Les quotas et le commerce	21
5.4 Un mécanisme et un processus de prise de décisions	22
5.5 Conclusion.....	28
6. CONDITIONS DANS LESQUELLES LE COMMERCE DE L'IVOIRE POURRAIT AVOIR LIEU.....	29
6.1 Un système potentiel de commercialisation de l'ivoire.....	29
6.2 Structure de l'OCVI.....	31
6.3 Relations entre l'OCVI et les organisations clés	34
6.4 Financement de l'OCVI.....	34
6.5 Discussion.....	34
 Annexe 1	 36
Références	37

Diagrammes

- 3.1 Production et utilisation de l'ivoire
- 5.1 Réseau d'objectifs
- 5.2 Prise de décisions impliquée dans le processus de vente légale de l'ivoire
- 5.3 Cadre de l'évaluation de la stratégie de gestion
- 6.1 Structure organisationnelle de l'OIVC

Tableau

- 4.1 Estimations continentales des éléphants, 2007

Acronymes

BDEA	–	Base de données sur l'éléphant d'Afrique (du GSEAf)
GSEAf	–	Groupe de spécialistes de l'éléphant d'Afrique (de la CSE)
GSEAs	–	Groupe de spécialistes de l'éléphant d'Asie (de la CSE)
Rb	–	Réseaux bayésiens
CDB	–	Convention sur la diversité biologique
GRNFC	–	Gestion des ressources naturelles fondée sur les communautés
OCVI	–	Organisation centrale de vente de l'ivoire
CITES	–	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CoP	–	Conférence des Parties
GSC	–	Groupe de spécialistes des crocodiliens (de la CSE)
DTC	–	Société de commercialisation des diamants (De Beers)
ETIS	–	Système d'information sur le commerce de produits d'éléphants
FAO	–	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FSC	–	Forest Stewardship Council
GECI	–	Groupe d'examen du commerce de l'ivoire
AIBT	–	Accord international sur les bois tropicaux
UICN	–	Union mondiale pour la nature
MIKE	–	Système de suivi à long terme de la chasse illégale à l'éléphant
ESG	–	Evaluation de la stratégie de gestion
RMC	–	Rendement maximal constant
MTW	–	Poids moyen des défenses
NAMMCO	–	Commission des mammifères marins de l'Atlantique Nord
NGO	–	Organisation non gouvernementale
CSE	–	Commission de sauvegarde des espèces (de l'UICN)
SULi	–	Groupe de spécialistes de l'utilisation durable et des moyens d'existence (de la CSE)
GTC	–	Groupe technique consultatif (auprès d'ETIS et de MIKE)
TRAFFIC	–	Trade Records Analysis of Fauna and Flora in Commerce

Remerciements

Nous remercions le Secrétariat CITES qui nous a donné l'occasion d'entreprendre ce projet intéressant et significatif. Nous remercions en particulier Tom de Meulenaer, Jon Barzdo, Alice Abalos et Philippe Brarda qui ont fourni l'appui administratif au projet.

- A. En réponse à la demande d'informations et d'idées sur ce projet, envoyée début 2012 aux Etats de l'aire de répartition, à d'autres pays et aux organisations non gouvernementales pertinentes, nous tenons à remercier pour leur apport les personnes suivantes.

Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique

Joëlle Zouzou (Côte d'Ivoire), Yeneneh Teka (Ethiopie), Nana Kofi Adu-nsiah (Ghana), Theo Freeman (Libéria), Julius Kipng Etich, Solomon Kyalo (Kenya), Emilia Polana (Mozambique), Fidelis Omeni, Fidelis Odiakaose (Nigéria).

Nous n'avons pas reçu de réponse des Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Asie.

Autres pays

Meng Xianlin, Wan Ziming (organe de gestion CITES de la Chine), Hugo-Maria Schally, Gaël de Rotalier, Angus Middleton. (MEA des E.-U.), Mark Baxter, Trevor Salmon, Francis Marlow (Defra du R.-U.), Roddy Gabel (*U.S. Fish & Wildlife Service*).

UICN

CSE: Simon Stuart; groupes de spécialistes: Holly Dublin, Diane Skinner, Daniel Stiles (GSEAf), Hank Jenkins, Don Ashley (GSC), Rosie Cooney, Stratos Arampatsis, Stefan Carpenter, David Lusseau, Herbert Prins, Robin Sharp (SULi), *Environmental Law Programme*: Aaron Laur et Wolfgang E. Burhenne.

Autres ONG

Earthmind: Francis Vorhies; *Lukuru Foundation*: John Hart; TRAFFIC: Tom Milliken; WCS: Hilde Vanleeuwe et Simon Hedges.

-
- B. L'avant-projet de rapport a été envoyé par le Secrétariat CITES début avril aux examinateurs désignés dans le mandat de la consultation. Des commentaires ont été reçus des pays ou organismes suivants:

Secrétariat CITES, groupe de spécialistes de l'éléphant d'Afrique (GSEAf), *Amboseli Trust*, Botswana, Chine, Inde, Japon, Kenya, Libéria, Nigéria, *Elephant Voices* (Joyce Poole & Petter Granli), SULi (Rosie Cooney, David Lusseau, Robin Sharp, Michael Sas Rolfes), Afrique du Sud, Etats-Unis et Royaume-Uni.

Nous remercions les examinateurs. Leurs commentaires ont été utiles et ont beaucoup influé sur le rapport final.

Enfin, nous remercions quelques amis personnels: Meg Cumming pour la vérification de l'orthographe et de la mise en page et ses commentaires sur plusieurs projets de chapitres, ainsi que Graham Child, Vernon Booth et Michael Eustace, pour leurs apports précieux et leurs commentaires.

RESUME

Les populations d'éléphants sont en augmentation dans certaines parties de l'Afrique et en déclin sévère dans d'autres. Les populations humaines sont en expansion partout en Afrique, ce qui fait que les habitats des éléphants sont en déclin et que les conflits hommes/éléphants sont un problème grandissant dans plusieurs parties de leur aire. Certaines aires protégées sont confrontées aux problèmes de surpopulation des éléphants alors que d'autres font face au déclin rapide des éléphants, abattus pour leur ivoire.

Le présent rapport a été commandé par le Secrétariat CITES après l'adoption de la décision 14.77 par la Conférence des Parties à sa 15^e session (CoP 15, Doha, 2010):

Le Comité permanent, assisté par le Secrétariat, soumet pour approbation, au plus tard à la 16^e session de la Conférence des Parties, un mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire sous l'égide de la Conférence des Parties.

Le mandat pour ce travail (voir l'**annexe 1**) exclut spécifiquement la question de savoir si le commerce de l'ivoire devrait, ou non, être pratiqué.

Les décisions CITES: Face à l'augmentation du commerce international légal et illégal de l'ivoire, l'éléphant d'Afrique a été inscrit à l'Annexe II en 1977. La rapide escalade du commerce dans les huit ans qui ont suivi, a entraîné l'introduction par la CITES d'un système de quota. La quantité d'ivoire quittant l'Afrique a baissé les trois années suivantes, passant de 800.000 t à quelque 140.000 t mais l'abattage illégal et le commerce de l'ivoire ont continué et l'espèce a été inscrite à l'Annexe I en 1989. Suite à cela, de nombreuses populations d'éléphants ont commencé à se rétablir bien qu'un niveau bas du commerce illégal se soit maintenu jusqu'en 2005, année où il a commencé à augmenter pour atteindre le niveau élevé actuel. Des ventes de l'ivoire accumulé en Afrique australe ont eu lieu en 1999 (pour le Japon) et en 2008 (pour la Chine et le Japon) sous la supervision du Secrétariat CITES.

Nous estimons que dans de nombreuses parties de l'Afrique, le fait que les réglementations CITES n'ont pas permis de maîtriser le commerce illégal de l'ivoire est en grande partie dû à ce que les Etats de l'aire de répartition n'ont pas mis en œuvre une législation intérieure forte et une lutte contre la fraude suffisante pour contrôler la chasse illégale et leurs marchés intérieurs de l'ivoire non réglementés. La plupart des pays d'Afrique ne sont pas en mesure d'assumer les coûts élevés requis pour protéger leurs éléphants (ou ne le souhaitent pas). Les mécanismes réglementaires adoptés jusqu'à présent par la CITES et les Etats de l'aire de répartition sont caractérisés par le manque d'incitations aux parties prenantes pour qu'elles conservent les éléphants. La réglementation du commerce de l'ivoire dans les pays de consommation est elle aussi loin de correspondre aux normes requises.

Les régimes du commerce international d'autres espèces et marchandises ne sont pas directement comparables à ceux s'appliquant aux éléphants et à l'ivoire mais peuvent néanmoins fournir quelques indications utiles sur la manière dont le commerce de l'ivoire pourrait se faire. Nous avons examiné les régimes du commerce du rhinocéros d'Afrique, de la vigogne, du narval, du tigre, des bois, et des diamants¹ et nous en avons tiré les conclusions suivantes:

1. Les coûts de la protection d'une espèce dont les produits ont une grande valeur peuvent être très élevés et dépasser les moyens de nombreux pays en développement.
2. L'appui gouvernemental et public, ainsi que l'absence de conflits civils, sont des ingrédients

1. Nous avons examiné les régimes commerciaux pour plusieurs autres espèces et marchandises (reptiles, poissons, esturgeons, interdiction de la drogue et de l'alcool, etc.) mais nous n'avons pas inclus de détails dans notre rapport parce qu'ils ne peuvent pas être comparés directement au cas de l'éléphant et de l'ivoire.

importants de la réussite de la conservation des espèces de grande valeur et du commerce légal de marchandises.

3. L'élargissement des habitats disponibles pour les espèces de grande valeur, comme les éléphants, au-delà des limites des aires protégées par l'Etat, requiert des incitations pour les propriétaires terriens.
4. La mise en place d'institutions régionales et locales, comme des commissions conjointes,² pour la gestion d'une espèce et le commerce des marchandises qu'elle procure peut s'avérer bénéfique, de même que l'implication de toute une série de parties prenantes dans la gestion d'une ressource et du commerce dont elle fait l'objet.
5. Une législation forte et sa mise en œuvre sont des éléments essentiels de la réussite.
6. La compréhension du marché où les marchandises seront commercialisées doit être fondée sur des données empiriques acceptables portant sur les préférences, les attitudes et le comportement des consommateurs, surtout si l'on veut les influencer par la structure et la certification des prix, ou par un label vert.
7. Plus la chaîne du marché entre le producteur et le consommateur est courte, moins il y aura de probabilités que des éléments illégaux soient blanchis dans le commerce légal et moins il y aura d'opportunités de corruption.

Des modèles de simulation de populations ont été utilisés pour étudier les impacts potentiels d'autres régimes de prélèvement sur les populations d'éléphants. Les résultats indiquent qu'une production durable de 300 t d'ivoire de 350.000 éléphants (nombre approximatif dans les pays de l'Annexe II) est possible. Cet ivoire proviendrait de la mortalité naturelle, de l'abattage des animaux posant des problèmes, de la chasse aux trophées et de l'abattage sélectif pour des raisons écologiques. Aucun des régimes de gestion ne vise à tuer des éléphants pour produire de l'ivoire.

Une comparaison entre les prix payés pour l'ivoire aux ventes en une fois faites en 1999 et 2008 et les prix du marché de gros de l'ivoire brut au moment de ces ventes indique une perte de revenus de 66% à 75% pour les Etats de l'aire de répartition impliqués. Il ne ressort pas des données actuellement disponibles de lien entre les deux ventes d'ivoire en une fois légales et l'augmentation de l'abattage illégal d'éléphants. L'on constate que de nombreux facteurs sont impliqués dans le commerce illégal de l'ivoire.

Un processus de délégation de la prise de décisions est proposé, qui inclurait toute la gamme des parties prenantes et impliquerait des mécanismes de prise de décisions de haut en bas et de bas en haut dans un cadre de gouvernance à plusieurs niveaux, allant de la CoP de la CITES au niveau local. Ce processus prévoirait un lien direct entre ceux qui sont directement chargés de conserver les éléphants et de fournir l'ivoire et ceux qui sont chargés de le graver; ce lien prendrait la forme d'une organisation centrale de vente de l'ivoire. En reliant étroitement l'offre et la demande, l'on pourrait répondre à la question cruciale des incitations visant à obtenir l'acceptation et le respect des conditions d'un commerce légal et durable de l'ivoire par les parties prenantes. Il y aurait une chaîne de réaction plus courte et moins d'inadaptation entre les institutions et la gestion des ressources. Le marché légal pourrait contrôler le marché de l'ivoire – contrôle actuellement aux mains de syndicats du crime qui contrôlent l'offre et le prix de l'ivoire illégal.

Un processus commercial: En étudiant les conditions dans lesquelles le commerce international de l'ivoire pourrait avoir lieu, la création d'une organisation centrale de vente de l'ivoire (OCVI) est proposée. Cependant, nous tenons à souligner que le système proposé n'est pas un plan formel mais devrait être considéré comme un point de départ pour les discussions et les négociations entre les parties prenantes primaires et secondaires du commerce de l'ivoire et de la conservation des éléphants. La structure proposée ne pourrait pas être mise en place du jour au lendemain. Le développement de liens

2. Weber (2008) a analysé les avantages potentiels de liens entre les organisations de gestion régionales et la CITES.

directs entre producteurs et consommateurs d'ivoire afin d'établir la chaîne de marché la plus courte possible est une des composantes importantes. Il y aurait ainsi une chaîne de réaction courte et directe allant des institutions réglementaires à celles impliquées dans le commerce, la gestion et la conservation des éléphants. Il est important de noter que cela occasionnerait aussi des rentrées et des incitations pour les propriétaires terriens – que ce soit l'Etat, les propriétaires terriens privés ou les communautés.

1. INTRODUCTION

Les populations d'éléphants sont en augmentation dans certaines parties de l'Afrique et en déclin sévère dans d'autres. Les populations humaines sont en expansion partout en Afrique, ce qui fait que les habitats des éléphants sont en déclin et que les conflits hommes/éléphants sont un problème grandissant dans plusieurs parties de leur aire. Certaines aires protégées sont confrontées aux problèmes liés à la surpopulation des éléphants alors que d'autres font face à un déclin rapide des éléphants, abattus pour leur ivoire.

Depuis l'inscription initiale de l'éléphant d'Afrique à l'Annexe I en 1989, les populations d'éléphants de l'Afrique du Sud, du Botswana, de la Namibie et du Zimbabwe ont été transférées à l'Annexe II et deux ventes d'ivoire accumulées ont eu lieu – l'une en 1999 et l'autre en 2008. Les stocks d'ivoire détenus par les gouvernements continuent d'augmenter et les Etats de l'aire de répartition ayant des populations d'éléphants en augmentation exercent des pressions pour que le commerce de l'ivoire reprenne. Cependant, le déclin des populations d'éléphants se poursuit dans les pays de l'Afrique centrale, de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique de l'Est, et la plupart d'entre eux ne sont donc pas favorables à la reprise du commerce légal de l'ivoire.

Le présent rapport a été commandé par le Secrétariat CITES après l'adoption de la décision 14.77 par la Conférence des Parties à sa 15^e session (CoP 15, Doha, 2010):

Le Comité permanent, assisté par le Secrétariat, soumet pour approbation, au plus tard à la 16^e session de la Conférence des Parties, un mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire sous l'égide de la Conférence des Parties.

A sa 61^e session (Genève, 2011), le Comité permanent de la CITES s'est accordé sur la procédure spécifiée dans le document SC61 Doc. 44.4 pour faire avancer la mise en œuvre de la décision 14.77. Cette procédure inclut une étude indépendante sur l'élaboration d'un mécanisme de prise de décisions et d'un processus pour le futur commerce de l'ivoire d'éléphant qui servira de base de discussion au Comité permanent. Le mandat de cette étude est joint à notre rapport en tant qu'**annexe 1** et stipule spécifiquement que ***L'étude n'a pas pour objectif de déterminer s'il doit y avoir ou non un commerce international de l'ivoire.*** Cette affirmation est renforcée par le texte suivant, inclus dans le compte-rendu de la 61^e session du Comité permanent:

L'étude n'a pas pour mission de déterminer s'il doit ou non y avoir un commerce international de l'ivoire, ce qui est une question très différente. C'est une étude technique sur un mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire sous les auspices de la Conférence des Parties pouvant être utilisé par les Parties si elles décidaient de permettre à l'avenir un commerce international de l'ivoire dans le cadre de la Convention.

Les systèmes de valeur qui influent sur la conservation et la gestion des éléphants, et sur la vente et les marchés de leurs produits, diffèrent grandement dans le monde, si bien que le commerce de l'ivoire est caractérisé par des positions très polarisées ancrées dans des points de vue et des modèles mentaux différents, et par des relations de pouvoir asymétriques auxquels il faut réfléchir et qu'il faut considérer dans tout processus de prise de décisions concernant un futur commerce de l'ivoire. Voici quelques unes des positions les plus pertinentes et la base philosophique qui sous-tendent ces vues polarisées et un débat intense:

1. Reconnaissance de la valeur intrinsèque des éléphants et leur classification comme être aptes à ressentir. Cette reconnaissance sous-tend la croyance selon laquelle tuer des éléphants, pour quelque raison que ce soit, et en commercialiser les produits, n'est pas éthique.

2. Reconnaissance de la valeur intrinsèque ou utilitaire des éléphants et de leurs produits en tant que ressource pouvant être utilisée au bénéfice des hommes et pouvant contribuer à réserver des terres pour la conservation. La valeur utilitaire vaut à la fois pour les éléphants vivants et pour leurs produits (ivoire, peau et viande).
3. Reconnaissance de la primauté des intérêts humains. Les conflits directs entre les systèmes d'aménagement du territoire et entre les fermiers et les éléphants font que des éléphants sont abattus et/ou que leur habitat disponible est utilisé à d'autres fins et s'en trouve donc réduit.
4. Reconnaissance de l'existence de la valeur écologique d'autres espèces animales et végétales (souvent rares) pouvant être menacées dans les zones à forte densité d'éléphants. Les éléphants agissent comme des ingénieurs de l'écosystème dans les aires protégées et les opinions (et les valeurs) diffèrent quant au niveau auquel leur impact sur les habitats et les autres espèces est acceptable.

Compte tenu des points de vue tranchés sur les éléphants et leur conservation, il est clair qu'il est difficile, voire impossible, de concilier ces valeurs au niveau mondial et qu'il est peu probable qu'un *objectif et un mécanisme indépendant de prise de décisions* répondant à tous les intérêts et positions émergent de cette étude ou d'une autre. C'est pour cela qu'il est nécessaire d'indiquer d'emblée les principaux postulats qui sous-tendent le mécanisme de prise de décisions et le processus pour le commerce de l'ivoire évoqués dans le présent rapport. En résumé, il s'agit des postulats suivants:

- 1) Si la Conférence des Parties (CoP) décidait d'autoriser le commerce international légal de l'ivoire pour une espèce inscrite à l'Annexe I, il faudrait une majorité des deux tiers pour le transfert à l'Annexe II de l'espèce ou d'une de ses populations. Ce serait une **décision primaire** de la CoP et cela ne fait pas partie de notre mandat. Ce postulat est nécessaire pour éviter d'avoir à qualifier continuellement le commerce dans ce rapport.
- 2) Le présent rapport traite des **décisions et processus subsidiaires** pouvant autoriser le commerce de l'ivoire des pays dont les populations d'éléphants sont inscrites à l'Annexe II. C'est dans ce contexte que nous proposons un mécanisme de prise de décisions et un processus pour le commerce de l'ivoire (voir points 5.3 et 6) pour aider la CoP à parvenir à la décision d'autoriser ou non un commerce de l'ivoire.
- 3) Les principaux principes et postulats subsidiaires que nous avons appliqués en élaborant un mécanisme de prise de décisions et un processus pour le commerce de l'ivoire applicables sont les suivants:
 - a. Que tout commerce légal soit durable et contribue positivement à la conservation des éléphants comme envisagé dans le Plan de gestion de l'éléphant d'Afrique établi par les Etats de l'aire de répartition. Si le commerce légal n'atteignait pas cet objectif, il faudrait y mettre un terme.
 - b. Qu'un commerce légal de l'ivoire effectif et contrôlé puisse être une incitation supplémentaire à conserver les éléphants et leurs habitats et que les propriétaires terriens / les occupants soient impliqués dans la prise de décisions concernant la gestion et la conservation des éléphants, et tirent des bénéfices du maintien des éléphants sur leurs terres.
 - c. Qu'une chaîne de réaction courte et étroite entre l'état des populations d'éléphants, la production et la commercialisation de l'ivoire, soit considérée comme essentielle et comme nécessitant des processus de prise de décisions hiérarchiques appropriés et une part de subsidiarité.
 - d. Qu'il soit possible d'établir un commerce de l'ivoire qui réduise au minimum la corruption et le blanchiment de l'ivoire illégal. En créant des conditions avantageuses pour le commerce légal, l'abattage illégal des éléphants finira par diminuer.
 - e. Qu'un suivi et une gestion efficaces des populations d'éléphants et de l'ivoire soient en place dans

- les pays pratiquant le commerce de l'ivoire.
- f. Que les pratiques des milieux d'affaires, la transparence et l'obligation de rendre des comptes soient respectées dans le commerce de l'ivoire.
 - g. Que l'ivoire provienne de la mortalité naturelle, de la chasse sportive (actuellement autorisée légalement dans le cadre du contingentement CITES), des animaux abattus pour maîtriser les conflits hommes/faune et, dans certains cas, de l'abattage sélectif pour limiter la surpopulation d'éléphants. Les éléphants ne seront pas abattus pour produire de l'ivoire: l'ivoire, la peau et la viande seront un produit dérivé provenant d'autres activités de gestion.
 - h. Que le manquement à protéger et à conserver les éléphants dans de nombreux pays d'Afrique ne résulte pas principalement du fait que d'autres pays commercialisent l'ivoire mais de ce qu'ils n'ont pas investi suffisamment dans la protection de leurs éléphants et n'ont pas fourni d'incitations pour leur conservation.
- 4) Ce rapport ne doit pas être interprété comme étant un plan formel mais comme une base pour les négociations en vue de trouver une solution applicable pour un commerce de l'ivoire impliquant toute la gamme des parties prenantes. Plus précisément, pour que la CoP accepte un commerce de l'ivoire des pays de l'Annexe II, un accord de principe – ou détaillé – entre les pays et les importateurs éventuels devrait être établi concernant les quatre principaux aspects suivants:
- a. Le processus de commercialisation de l'ivoire;
 - b. Les mesures garantissant la conservation et la gestion durables des populations d'éléphants;
 - c. La création d'incitations à protéger et conserver les éléphants dans les pays impliqués (octroi de bénéfices dérivés du commerce de l'ivoire); et
 - d. La mise en place de procédures légales et commerciales dans les pays importateurs d'ivoire afin de réduire au minimum, voire d'éradiquer, le blanchiment de l'ivoire illégal.
-

2. LA CITES ET LA PRISE DE DECISIONS CONCERNANT L'IVOIRE

Clause a) du mandat: *Examen des divers processus et mécanismes de prise de décisions actuels ou passés liés au commerce de l'ivoire mis en place au titre de la Convention, y compris les dispositions sur le respect de la Convention et la lutte contre la fraude;*

2.1 Introduction

Les mécanismes CITES de prise de décisions sont régis par les articles de la Convention et guidés par les résolutions adoptées par les Parties, qui interprètent et mettent en œuvre la Convention.

Des propositions d'amendement des annexes de la Convention et/ou leurs annotations concernant une espèce peuvent être soumises par une ou plusieurs Parties 150 jours avant une CoP et devraient inclure des consultations avec les autres Etats de l'aire de répartition de l'espèce en question. Si la Partie auteur de la proposition décide de ne pas consulter les autres Etats de l'aire de répartition (ce qui n'est pas requis par l'Article XV), la proposition devrait être soumise 330 jours avant la CoP (résolution Conf. 8.21) pour permettre au Secrétariat de procéder aux consultations requises avec les Etats de l'aire de répartition. Pour être adoptés, les amendements aux annexes requièrent la majorité des deux tiers des Parties présentes et votantes. Les Parties peuvent formuler des réserves si elles n'acceptent pas un amendement adopté, à condition de les notifier par écrit au gouvernement dépositaire dans les 90 jours précédant l'entrée en vigueur de l'amendement.

Dans cette partie du rapport, nous commençons par évoquer les mesures prises par la CITES (sur la base de Wijnstekers 2011 et des documents CITES pertinents) pour endiguer le commerce international illégal de l'ivoire qui a contribué au déclin de maintes populations d'éléphants en Afrique. Nous examinons ensuite brièvement les principaux éléments des processus de prise de décisions sur les éléphants et l'ivoire, les impacts des ventes d'ivoire en une fois, et l'efficacité et les coûts des procédures en place pour faire respecter les obligations.

2.2 Les contrôles CITES sur le commerce international de l'ivoire³

L'éléphant d'Asie (*Elephas maximus*) a été inscrit à l'Annexe I de la CITES dès la signature de la Convention en 1974.

L'éléphant d'Afrique (*Loxodonta africana*) a été inscrit à l'Annexe III en février 1975 par le Ghana puis à l'Annexe II en février 1977 après la première CoP tenue en Suisse en novembre 1976. Le mécanisme de prise de décisions était un processus direct basé sur le commerce important de l'ivoire et la proposition du Ghana d'inscrire l'espèce à l'Annexe II, et sur un vote des Parties. L'augmentation du commerce de l'ivoire a continué dans les années 1980 et a atteint un sommet avec plus de 1000 t en 1983. Les préoccupations suscitées par le volume du commerce ont conduit à l'idée de contingentement en 1985 (voir ci-après). Le processus de prise de décisions impliqué dans l'introduction du système de quota a commencé en 1981 avec la résolution Conf. 3.12, qui recommandait aux Parties d'adopter des mesures et des contrôles pour améliorer le niveau de la documentation sur l'exportation et l'importation de l'ivoire afin de distinguer les déplacements d'ivoire légaux et illégaux. Au vu des quantités grandissantes d'ivoire qui ont continué à quitter l'Afrique entre 1981 et 1986, il apparaît que ces recommandations ont eu un effet limité, voire nul.

En 1985 (juste avant la mise en place du contingentement), 912 t d'ivoire ont quitté l'Afrique et le commerce légal est tombé à 805 t en 1986, à 331 t en 1987 et à 142 t en 1988 (Barbier *et al* 1990). Il ne fait aucun doute qu'il y a eu un commerce illégal durant cette période mais il n'y a pas de données disponibles sur son ampleur. Le contingentement visait à ce que les pays fixent leurs propres quotas en utilisant le mode de calcul indiqué dans la résolution Conf. 5.12 mais le contingentement était impuissant à traiter le problème du commerce illégal de pays tels que les Emirats arabes unis et le Burundi, qui n'étaient

3. Voir les détails des résolutions et des décisions prises par les CoP successives dans le document SC62 Inf.1, *Background Study*.

pas des Parties à la CITES en 1985.⁴ Le Burundi était un gros exportateur d'ivoire avant l'adoption du contingentement bien que sa population d'éléphants n'ait compté qu'un seul éléphant (Barbier *et al* 1990). D'autres importants commerçants de l'ivoire ont continué à accumuler des stocks d'ivoire acquis illégalement que leur gouvernement ne pouvait pas inclure dans le système de quota sans perdre leur crédibilité. Cet ivoire devait inévitablement être exporté illégalement. Le problème a été exacerbé lorsque des pays comme le Japon ont adopté une réglementation plus stricte pour l'importation, excluant l'ivoire illégal qui créait un important trafic illégal, lequel s'est déplacé vers d'autres entrepôts comme ceux de Macao et de Singapour.

Le transfert à l'Annexe I de toutes les populations de l'éléphant d'Afrique en 1989 a remplacé le contingentement avec l'adoption de la résolution Conf. 7.8 qui demande instamment à toutes les Parties de soutenir l'inscription à l'Annexe I et de prendre des mesures internes plus strictes pour contrôler le commerce.

Dans ce cas, le processus de prise de décisions a impliqué d'importantes actions techniques et publiques avant la CoP7 (Lausanne, 1989). Le groupe d'étude du commerce de l'ivoire, convoqué par *Wildlife Conservation Society*, a fait en 1988 une étude du commerce mondial de l'ivoire et de son impact sur l'éléphant d'Afrique (ITRG, 1989), dont les résultats de l'étude ont été communiqués en juin 1989 et après laquelle les Etats-Unis, la Communauté européenne et Hong Kong ont immédiatement interdit l'importation de l'ivoire brut et de l'ivoire travaillé. Le Japon a interdit l'importation de l'ivoire brut et de l'ivoire travaillé provenant de tous les pays non-africains. La résolution Conf.7.8 est entrée en vigueur pour toutes les Parties à la Convention au début de 1990, interdisant effectivement tout commerce de l'ivoire brut et de l'ivoire travaillé. Le Botswana, le Malawi, la Namibie et le Zimbabwe ont formulé des réserves. A la CoP8 (Kyoto, 1992), ces quatre pays ont soumis des propositions de transfert à l'Annexe II de leurs populations d'éléphants en échange de quoi ils s'engageaient à maintenir un moratoire sur le commerce de l'ivoire. Leurs propositions n'ont pas été adoptées.

Le Botswana, la Namibie et le Zimbabwe ne paraissent pas avoir exporté d'ivoire brut entre 1990 et 1997 malgré les réserves qu'ils avaient formulées contre l'inscription à l'Annexe I. Ils ont cependant continué à vendre de l'ivoire à leur propre secteur de la gravure de l'ivoire. L'absence d'exportations s'explique en partie par le fait qu'aucune Partie importatrice d'ivoire n'avait formulé de réserves au moment de l'inscription en 1989. Les populations d'éléphants du Botswana, de la Namibie et du Zimbabwe ont été transférées à l'Annexe II à la CoP 10 (Harare, 1997) et les réserves que ces pays avaient formulées en 1989 ont été levées. Quoiqu'il en soit, la CoP a placé des contraintes sur le commerce de l'ivoire par les Etats de l'aire de répartition concernés en adoptant les décisions 10.1 & 10.2 et la résolution Conf.10.10, qui a remplacé la résolution Conf. 9.16.

La première vente en une fois d'ivoire brut du Botswana, de la Namibie et du Zimbabwe a eu lieu en 1999, le Japon étant le seul acheteur approuvé par le Secrétariat CITES. Le processus de prise de décisions sur lequel cette vente était fondée était régi par les annotations incluses dans la résolution Conf. 10.10.⁵ La population d'éléphants d'Afrique du Sud a été transférée à l'Annexe II en 2000 avec un quota zéro pour le commerce de l'ivoire brut (CoP11, Gigiri, 2000). Les Parties ont approuvé une autre vente en une fois à la CoP12 (Santiago, 2002) mais la vente a été reportée à 2008 lors de sessions successives du Comité permanent.

Le *Plan d'action pour le contrôle du commerce de l'ivoire d'éléphant* a été mis en place à la CoP13 (Bangkok, 2004) avec la décision 13.26 (Rev. CoP15), qui demande instamment à tous les Etats de l'aire de répartition de prendre les mesures suivantes:

4. Le Burundi a adhéré à la CITES en 1988 et les Emirats arabes unis y ont adhéré en 1990.

5. D'autres contraintes ont été ajoutées lors de sessions successives de la CoP et regroupées dans la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP15) à la CoP15 (Doha, 2010). Voir les dispositions régissant le commerce international de l'ivoire dans le document SC62 Inf.1, *Background Study*.

- a) interdire la vente intérieure de l'ivoire non réglementée et, lorsque le commerce intérieur réglementé est autorisé, il devrait respecter les dispositions de la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP15);
- b) donner des instructions aux agences chargées de la lutte contre la fraude et des contrôles aux frontières pour qu'elles appliquent rigoureusement la législation; et
- c) mener des campagnes de sensibilisation à la législation en vigueur et aux nouvelles lois sur la vente de l'ivoire.

Le plan d'action recommande aux Etats de l'aire de répartition de coopérer dans la recherche sur l'identification de l'ivoire, et demande au Secrétariat de rechercher l'appui de gouvernements et d'agences pour éradiquer les exportations illégales d'ivoire de l'Afrique, et pour évaluer les progrès accomplis dans l'application du plan d'action, en particulier dans les pays où il y a un marché intérieur non réglementé actif. La décision 13.26 prévoit que les pays vendant des quantités importantes d'ivoire illégal soient sanctionnés par l'envoi aux Parties, par le Comité permanent, d'une notification les informant que la Conférence des Parties leur recommande de ne pas autoriser le commerce des spécimens des espèces CITES avec ces pays (Wijnstekers, 2011).

Lors d'une session du Comité permanent, le 5 octobre 2006, l'application de la décision sur la vente d'ivoire prise à la CoP12 en 2002 a été de nouveau reportée. A la CoP14 (La Haye, 2007), l'annotation sur les populations d'éléphants inscrites à l'Annexe II a été remplacée par une autre qui limite le commerce de l'ivoire aux seuls acheteurs approuvés par le Secrétariat CITES, à savoir, à l'époque, la Chine et le Japon. Ces pays devaient montrer au Comité permanent qu'ils avaient mis en place des contrôles suffisants pour prévenir le blanchiment de l'ivoire illégal par leur secteur de la gravure. L'annotation prévoyait aussi qu'aucune proposition de vendre de l'ivoire ne serait soumise pendant une période de neuf ans. Une vente légale d'ivoire en une fois, de 108 t, de l'Afrique du Sud, du Botswana, de la Namibie et du Zimbabwe, a finalement eu lieu en 2008. L'ivoire a été vendu aux enchères et importé en Chine et au Japon en 2009 (voir la 4^e partie, p. 16).

Des études récentes du secteur de la gravure de l'ivoire en Chine (EIA 2011, Martin & Vigne 2011a) ont révélé que les dispositions légales et les contrôles sur lesquels repose son statut d'acheteur d'ivoire ne sont pas pleinement mis en œuvre. De grandes quantités d'ivoire illégal sont utilisées dans leur secteur de la gravure. Là encore, la mise en œuvre des résolutions CITES au niveau national par un Etat Partie à la Convention n'a pas atteint le niveau attendu. A la CoP 15 (Doha, 2010), la résolution Conf. 10.10 a été à nouveau révisée, pour donner la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP15).

2.3 Principaux éléments des processus de prise de décisions CITES relatifs aux éléphants

Entre 1976, année de l'inscription à l'Annexe II de l'éléphant d'Afrique, et 2010, année de la dernière session de la Conférence des Parties, il y a eu deux augmentations de la quantité d'ivoire quittant l'Afrique, liées à l'augmentation du prix de l'ivoire. La première a eu lieu dans les années 1980 et atteint un pic en 1983 et la seconde a lieu actuellement (en 2011/2012). L'on considère que les tentatives de contenir le commerce légal (par le contingentement) et le commerce illégal dans les années 1980 ont largement échoué, ce qui a entraîné l'inscription de l'éléphant d'Afrique à l'Annexe I en 1990. Les 16 années suivantes ont vu un certain rétablissement de nombreuses populations d'éléphants, dû à une diminution de l'abattage illégal et du prix de l'ivoire. Le rétablissement a été attribué en grande partie à l'intervention de la CITES et à l'interdiction du commerce international de l'ivoire. Cependant, la vente intérieure d'ivoire pour la gravure a continué en Afrique et de l'ivoire illégal a continué de quitter le continent pour soutenir le secteur de la gravure de plusieurs pays d'Asie (Lemieux et Clarke 2009, Martin & Vigne 2010, 2011a, 2011b, Stiles 2004, 2009a, 2009b).

Le transfert à l'Annexe II de trois populations en 1997 a été accompagné d'un effort accru pour suivre le commerce illégal de l'ivoire et l'abattage illégal d'éléphants, sous forme des programmes MIKE et ETIS, qui font rapport au Secrétariat par le biais d'un groupe technique consultatif. Le but premier de ces deux

programmes est d'établir des systèmes de suivi permettant d'évaluer l'impact des décisions CITES sur les éléphants et le commerce de leurs spécimens (annexes de la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP15)).

Depuis le transfert à l'Annexe II des populations d'éléphants du Botswana, de la Namibie et du Zimbabwe en 1997, et de celle de l'Afrique du Sud en 2000, les deux ventes de l'ivoire accumulé (1999 et 2008) ont été accompagnées de plusieurs révisions (principalement sous forme d'annotations) de la résolution Conf. 10.10 initiale qui régit le commerce de l'ivoire des pays mentionnés dans l'Annexe II. L'espoir que les programmes de suivi donneraient des résultats probants sur l'impact des décisions CITES sur les tendances du commerce illégal de l'ivoire et de l'abattage des éléphants, en particulier sur celles relatives aux deux ventes d'ivoire accumulé, ne s'est pas encore concrétisé (voir la 4^e partie).

Il importe de se rendre compte que la CITES elle-même n'a pas de capacité directe en matière de lutte contre la fraude ou de mise en œuvre des obligations⁶ : il revient aux Parties d'appliquer les résolutions et les décisions légalement contraignantes adoptées par la CoP, et c'est ce qui est au cœur des problèmes de conservation de l'éléphant d'Afrique. Une grande partie des Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique n'ont pas les ressources nécessaires (fonds et personnel formé) pour protéger leurs populations d'éléphants (Lemieux & Clarke 2009, etc.). Il en découle une différence notable (Cumming *et al* 2006) entre les processus de prise de décisions centralisés de la Convention et les processus de prise de décisions et les capacités sur le terrain. En outre, la chaîne de réaction entre ce qui se passe sur le terrain et la prise de décisions par la CoP et l'action des Etats membres qui s'ensuit est lente et tardive. La forte mortalité des éléphants et le haut niveau du commerce illégal de l'ivoire ont coïncidé avec des périodes de troubles civils, de corruption et de conflits liés aux conflits armés et aux milices en Afrique australe, centrale et orientale (Douglas-Hamilton (1983), Cumming (1986), Smith (*et al* 2003), Hart (2012 in litt.), etc.

2.4 Le système actuel du commerce et le marché

La résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP15) et ses annotations déterminent la manière dont le commerce de l'ivoire peut avoir lieu au départ des pays dont les populations d'éléphants sont inscrites à l'Annexe II. La pratique consistant à vendre des stocks d'ivoire à des intervalles longs et irréguliers s'écarte des pratiques commerciales normales. Il en résulte des pertes substantielles pour ceux qui vendent l'ivoire et, l'approvisionnement en ivoire légal étant irrégulier et incertain, elle n'incite pas les négociants à limiter leur commerce à l'ivoire légal disponible.

Plusieurs études économiques ont été faites sur les effets probables de l'interdiction du commerce de l'ivoire, sur les ventes d'ivoire en une fois, et sur l'équilibre entre le niveau de la lutte contre la fraude et les incitations au prélèvement illégal de l'ivoire et des cornes de rhinocéros. Barbier *et al* (1990) ont attiré l'attention sur la nécessité de créer des incitations à la conservation de l'éléphant afin que l'interdiction du commerce n'ait pas d'effets négatifs sur les éléphants. Barnes (1996) a étudié les effets d'une interdiction du commerce de l'ivoire sur la valeur économique des éléphants pour le Botswana et a conclu qu'elle diminuait de moitié l'existence et l'utilité des éléphants. Plusieurs articles théoriques de Bulte, Damania, van Kooten, et d'autres (Bulte & van Kooten 1999, Bulte *et al* 2007, etc.) ont étudié les effets de l'interdiction du commerce de l'ivoire et des ventes en une fois sur le commerce illégal, le prix de l'ivoire et les incitations au commerce illégal, mais sans apporter de solutions politiques claires.

Autre question importante, et non encore résolue (malgré les études susmentionnées) : l'effet probable d'un commerce légal de l'ivoire pratiqué par certains pays sur l'abattage illégal d'éléphants ailleurs en Afrique. L'on ne dispose pas de données sûres permettant de tester les diverses hypothèses avancées sur cette question, et il est peu probable qu'il y en aura tant que d'autres hypothèses n'auront pas été testées empiriquement.

6. Des sanctions sont prises contre les pays qui ne respectent pas leurs obligations afin qu'ils les respectent. Cependant, cet instrument ne paraît pas avoir été utilisé pour traiter le problème des marchés intérieurs de l'ivoire non réglementés en Afrique (voir Reeve 2006).

Les éléphants fournissent des services à l'écosystème, tant par leur rôle majeur dans la dynamique de l'écosystème que par leur existence même et leur valeur esthétique pour de nombreuses cultures. Le paiement des services à l'écosystème devient une source importante d'appui pour la conservation de l'environnement (Kok *et al* 2010, etc.) et peut-être un moyen d'aider à assumer les coûts de la conservation des éléphants et des grands carnivores (Bulte *et al* 2008, Dickman *et al* 2011, etc.). Les Parties à la CITES pourraient étudier ces initiatives, encore à leurs débuts, qui pourraient offrir l'opportunité de mettre au point des incitations pour la conservation d'espèces telles que les éléphants, les rhinocéros et les grands carnivores.

2.5 Efficacité et coûts des mesures actuelles visant à faire respecter les obligations et à lutter contre la fraude

Il y a au moins trois séries de coûts à prendre en compte dans l'équation sur la conservation des éléphants, liés aux mesures actuelles visant à faire respecter les obligations et à lutter contre la fraude dans le cadre de la CITES. Ce sont les coûts associés à la protection des populations d'éléphants sur le terrain, les coûts du suivi du respect des obligations CITES et de la lutte contre la fraude, et les subsides externes qui appuient la conservation de l'éléphant d'Afrique. Nous ne traitons ici que des coûts probables de la lutte contre la fraude.

Les coûts de la gestion des aires protégées des savanes peuvent être estimés selon la formule suivante, mise au point par Martin (2007):

Coût total = A USD x défi de la chasse illégale x salaires annuels des rangers x %(superficie)

Où *A* est une constante de 4 parcs dans la savane et 2 de parcs dans le désert, où *défi de la chasse illégale* est une constante aux valeurs suivantes: 1 = faible, 2 = modéré, 3 = haut, 4 = sévère, et où les *salaires annuels des rangers* sont exprimés en USD et la *superficie* des parcs est exprimée en km².

Cette relation correspond bien à l'état des aires protégées de l'Afrique du Sud, de la Namibie et du Mozambique. Un chiffre empirique précédent indiquant les coûts de fonctionnement, dérivé des coûts de gestion des parcs au début des années 1980, était d'au moins 200 USD par km². Cumming (2008) a donné des exemples de budgets de fonctionnement et de leur déficit pour cinq grands parcs de l'aire de conservation transfrontières de Kavango-Zambezi qui fonctionnaient tous avec des déficits budgétaires allant de 62% (parc national de Chobe) à 92% (parc national de Hwange) d'après la formule susmentionnée. Pour les aires protégées des forêts tropicales, la constante *A* pourrait bien être 8 ou plus.

Si l'on prend une superficie moyenne de 10.000 km² pour les parcs d'Afrique australe, d'Afrique centrale et d'Afrique de l'Est, un défi sévère de 4 pour la chasse illégale, un salaire annuel de 4000 USD pour les rangers et une constante de 6 (moyenne de 4 et 8) pour *A*, avec au total, disons, 40 parcs où vivent des éléphants, le budget minimal probable requis pour protéger adéquatement ces populations d'éléphants serait de l'ordre de 384 millions d'USD par an.

2.6 Conclusion

Les mesures prises par les Parties à la CITES ont presque certainement contribué à réduire le niveau du commerce illégal entre 1990 et 2006. D'autres facteurs tels qu'une meilleure lutte contre la fraude dans certains pays après l'interdiction du commerce peuvent elles aussi y avoir contribué. Quoi qu'il en soit, compte tenu de l'augmentation actuelle de l'abattage illégal d'éléphants en Afrique centrale, de l'Ouest et l'Est, il est clair que les mesures actuelles ne parviennent pas à contenir la poussée du commerce illégal de l'ivoire. La tendance à attribuer cette augmentation à la vente de l'ivoire accumulé de 2008 détourne l'attention des problèmes bien plus graves liés à l'incapacité des pays d'Afrique d'investir dans la protection de leurs éléphants – observation qui oblige à se demander ce qui les inciterait à le faire. L'accent mis sur la réglementation sans incitations est une question centrale qui doit être traitée – ce que soulignaient Barbier *et al* (1990) dans leur contribution au rapport de l'ITRG et dans leur livre, ainsi, par la suite, que Swanson (2000). Ou, comme le disait Murphree (1996):

La réglementation de l'utilisation est un élément essentiel pour en assurer la durabilité. Les structures réglementaires en place ont un caractère largement prescriptif et législatif imposé du centre à la périphérie, et elles n'ont pas réussi à enrayer les tendances négatives. Le profil de l'ensemble des incitations à respecter la réglementation est trop souvent erroné. Les incitations sont le pivot de la réglementation.

3. ÉVALUATION DES RÉGIMES COMMERCIAUX DES PRODUITS DE GRANDE VALEUR

Clause b) du mandat: *L'évaluation des points forts et des points faibles des régimes commerciaux internationaux, des mesures de contrôle et de précaution, et des méthodes de suivi pour les autres marchandises de valeur dans le contexte du futur commerce de l'ivoire;*

3.1 Introduction

Le commerce intérieur et international des espèces sauvages est l'un des principaux facteurs qui affectent l'état et la répartition géographique de ces espèces (Oldfield 2003). De par leur nature même, les espèces sauvages, à moins d'être élevées en ferme ou en ranch, sont des ressources mises en commun et souvent même, *de facto*, des ressources d'accès ouvert, ce qui implique que les questions de propriété et de protection sont des variables importantes (Ostrom 2009, etc.). Ces considérations donnent à penser, s'agissant des espèces sauvages, qu'il faut une approche à plus petite échelle pour examiner l'efficacité de la réglementation du commerce et des marchés (Fischer 2004, 2010) afin de tirer les leçons des études de cas d'autres espèces pour la conservation des éléphants en Afrique.

L'ivoire d'éléphant entre probablement dans la catégorie valeur haute / volume moyen à bas et ne peut être prélevé que sur des animaux morts. La corne de rhinocéros se vend actuellement à des prix très élevés mais peut être prélevée sur des animaux sauvages sans les tuer, de même que la laine de la vigogne.⁷ Les plus hauts niveaux de commerce d'espèces sauvages, tant en volume qu'en valeur globale, sont ceux du commerce des bois et des poissons marins, mais la valeur par unité de masse est en général basse, à l'exception du caviar du beluga dont le prix au détail est d'environ 465 USD l'once ou 16.402 USD/kg (Weber 2010).

Il n'y a pas de régimes du commerce international de produits de grande valeur issus d'espèces sauvages qui soient strictement comparables, ou analogues, à ceux en place pour les éléphants. Cet obstacle peut être contourné dans une certaine mesure en considérant des éléments particuliers des régimes du commerce d'autres espèces et d'autres marchandises non issues d'espèces sauvages, qui peuvent fournir des lignes directrices utiles pour le commerce de l'ivoire.

3.2 Le commerce de marchandises de grande valeur

Nous avons examiné les régimes du commerce de plusieurs espèces et groupes d'espèces mais seules les suivantes sont brièvement couvertes ici: les rhinocéros d'Afrique, le narval, la vigogne, le tigre, les bois et les diamants (voir le chapitre 3 du document SC62 Inf.1, *Background Study*). Nous avons tiré de chaque exemple des éléments importants, pertinents pour un futur le commerce de l'ivoire.

3.2.1 Rhinocéros d'Afrique (*Diceros bicornis*, *Ceratotherium simum*). Toutes les espèces africaines de rhinocéros ont été inscrites à l'Annexe I en 1977 en réaction au déclin dramatique du nombre de rhinocéros noirs, passé de plus de 60.000 en 1970 à moins de 15.000 en 1980 (Emslie & Brooks 1999). Voici les éléments importants qui ressortent de l'expérience de la conservation des rhinocéros qui ont des implications pour la conservation de l'éléphant et le commerce de l'ivoire:

- a) La montée récente du braconnage des rhinocéros, malgré le très haut niveau de protection dont ils bénéficient, souligne le niveau accru des investissements requis pour protéger une espèce en danger d'extinction qui porte des appendices de grande valeur. Dans certaines régions, la surveillance quotidienne intensive des individus marqués a été la pierre angulaire des stratégies de protection et de lutte contre la fraude, avec le prélèvement des cornes.
- b) Le rhinocéros blanc du nord est probablement éteint dans son ancienne aire de répartition. L'investissement des ONG dans sa protection dans le parc national de Garamba a fini par échouer du

7. Le prix de l'ivoire brut sur le terrain dépend de la taille de la défense mais même les plus grandes dépassent rarement les 1000 USD/kg alors que le prix actuel de la corne de rhinocéros est d'environ 25.000 USD/kg pour le chasseur illégal. La valeur de la laine de vigogne se situe entre 250 et 940 USD/kg (Lichtenstein 2011).

fait du peu d'appui du gouvernement et des conflits civils et de l'action militaire dans la région.

Le nombre croissant de rhinocéros blancs du sud de ces 30 dernières années a été associé à l'élargissement de leur aire du fait de l'achat d'animaux par des propriétaires terriens privés pour peupler leurs zones de conservation et leurs ranchs. Pour ces propriétaires, les incitations étaient la valeur ajoutée à leur entreprise touristique. Des incitations similaires ont appuyé le déplacement de rhinocéros noirs de parcs nationaux à la frontière du Zimbabwe vers des terres privées à l'époque où la population de ce pays s'est effondrée, passant de plus de 1775 en 1986 à moins de 350 en 1993 (Du Toit 2002, Emslie & Brooks 1999).

La valeur du rhinocéros a augmenté rapidement ces dernières années malgré l'absence de commerce légal de cornes de rhinocéros depuis 1977.

3.2.2 Narval (*Monodon monoceros*). Les narvals sont confinés aux eaux de l'Arctique du nord de la Russie, du nord du Canada, du Groenland et du Svalbard; ils vivent d'ordinaire dans la mer de glace ou à proximité. Les adultes mesurent 4 à 5 m, pèsent jusqu'à 1,6 t, et les mâles ont une défense unique, en spirale, de 1,5 à 3 m. Ce sont des mammifères très sociaux qui atteignent la maturité sexuelle entre 7 et 9 ans, dont la période de gestation est de 14 à 15 mois, et qui peuvent atteindre l'âge de 75 à 100 ans, voire plus (NAMMCO 2005). Les Inuits les chassent pour leur subsistance depuis des siècles; depuis l'époque médiévale, ces animaux sont chassés pour leur défense, censée avoir des propriétés magiques. L'Europe était le principal marché de cet ivoire. Leur population mondiale est estimée à quelque 80.000 animaux. L'espèce a été inscrite à l'Annexe II en 1977. Deux aspects de la gestion des narvals peuvent être intéressants pour la gestion des éléphants et le commerce de l'ivoire: le rôle des commissions locales dans la gestion de l'espèce et leurs différentes manières d'utiliser le processus d'avis de commerce non préjudiciable. Ces arrangements institutionnels contribuent en partie à réduire les différences d'échelle identifiées dans la 2^e partie de ce rapport et augmentent la probabilité de la participation locale dans la prise de décisions, l'acceptation des conditions et le respect des obligations.

3.2.3 Vigogne (*Vicugna vicugna*). La vigogne a été inscrite à l'Annexe I en 1975, quand sa population totale était tombée à 10.000 animaux du fait de la surexploitation. La Convention pour la conservation et la gestion de la vigogne a été signée en 1979 par l'Argentine, la Bolivie, le Chili, l'Equateur et le Pérou. Les Andins ont été désignés comme principaux bénéficiaires de l'utilisation future de la vigogne dans l'Article I de cette convention et dans les propositions des Etats signataires soumises par la suite aux sessions de la CITES. Les vêtements de luxe en fibre de vigogne sont vendus dans les boutiques de mode les plus exclusives de l'Europe, des Etats-Unis, de l'Asie et de l'Australie.

La population de vigognes s'est rétablie entre 1965 et 2010, atteignant quelque 421.500 animaux. La CITES et la Convention sur la vigogne ont joué un rôle majeur dans l'arrêt du déclin de la population (Lichtenstein 2011). Les pays andins produisent quelque 7400 kg par an de fibre de vigogne. Ces 10 dernières années, le prix de la fibre brute était de 250 à 940 USD le kg et variait beaucoup dans les pays et d'un pays à l'autre. Les profits générés par la transformation de la fibre brute en Italie sont élevés mais les producteurs gagnent probablement moins de 5% du prix payé pour le produit final (Lichtenstein 2011). En dépit de ces problèmes d'équité et des faibles revenus obtenus par les fermiers locaux, le rétablissement de la vigogne a été remarquable et est caractérisé par les éléments suivants:

- a) L'inscription initiale à l'Annexe I, qui a abouti à l'interdiction effective de l'abattage des vigognes, qui a été respectée par les Etats de l'aire de répartition impliqués.
- b) La signature d'une convention formelle pour la conservation et la gestion de la vigogne par les cinq Etats de son aire de répartition;
- c) L'inscription de l'espèce à l'Annexe II une fois que son rétablissement avait commencé et que les institutions appropriées des pays concernés avaient été établies dans des cadres légaux;
- d) L'engagement explicite d'impliquer les communautés et les fermiers locaux dans la conservation et la gestion de la vigogne.

3.2.4 Tigre (*Panthera tigris*). Comme dans le cas du rhinocéros noir, l'aire de répartition du tigre et le nombre de ces animaux sont en chute libre ces dernières décennies (Dinerstein *et al* 2007), principalement du fait de la demande de parties du corps et de la perte d'habitats et de proies. Il y a quelques exemples d'actions de conservation concertées ayant abouti localement à un certain rétablissement. Le coût de ces actions est varié, allant d'un maximum de 14 USD/km² dans l'extrême est de la Russie à 250 USD/km² à Terai Arc, au Népal (Dinerstein *et al* 2007).

La Chine a interdit tout commerce de parties du tigre sur son territoire en 1993 – interdiction qui a permis de réduire la demande et le commerce (Gratwicke *et al* 2008). Les conservationnistes arguent que l'élevage de tigres en ferme en Chine permettra le blanchiment de parties de tigres sauvages, en particulier de celles considérées comme produisant des remèdes plus efficaces (Dinerstein *et al* 2007, Gratwicke *et al* 2008).

Bulte & Damania (2005), s'appuyant sur des modèles théoriques, ont examiné les aspects de la réaction probable du marché face aux parties des animaux sauvages et de ceux élevés en ferme (tigres et rhinocéros) et ont conclu qu'une simple approche empirique n'existait peut-être pas dans le monde complexe du commerce international des marchandises issues d'espèces sauvages. Ils estiment que les réseaux criminels, placés entre les fournisseurs illégaux et les consommateurs, peuvent **contrôler** le marché et ainsi influencer sur l'équilibre relatif de la fixation des prix entre les composantes sauvages (illégal) et élevées en ferme, du commerce. Nous avons examiné les exemples du tigre et des crocodiles car ils soulèvent deux points pertinents sur les régimes du commerce des produits de grande valeur.

a) Quand des Parties à la CITES tentent sérieusement d'appliquer les décisions, comme l'a fait la Chine en interdisant le commerce intérieur de parties de tigres, elles peuvent contribuer de manière positive, chez elles et au-delà de leurs frontières, à la conservation d'une espèce en danger d'extinction.

b) Les observations de Bulte et Damania (2005) sur le contrôle du marché et le seuil démarquant l'approvisionnement légal et illégal des marchandises de grande valeur, peuvent avoir des implications importantes pour la manière dont tout commerce légal de l'ivoire est géré.

c) L'analyse économique approfondie du commerce des espèces sauvages (au moins de celles évoquées plus haut) a été limitée à la modélisation théorique et à l'étude de ce qui est disponible sur le marché final. Nous n'avons pas connaissance d'études empiriques sur la demande de produits d'espèces sauvages et les préférences des consommateurs, basées sur des études de marché et d'opinions statistiquement valables.

3.2.5 Commerce international et certification des bois. Les bois sont, dans une certaine mesure, la ressource naturelle renouvelable commercialisée la plus précieuse. Au début des années 1990, TRAFFIC estimait le commerce mondial des bois à quelque 104 milliards d'USD, soit environ 65% de tout le commerce mondial d'espèces sauvages. En 2009, la FAO estimait le chiffre d'affaires annuel à plus de 200 milliards d'USD (TRAFFIC 2012).

Face à l'épuisement des forêts et à l'échec général des accords commerciaux, des organisations de la société civile ont cherché à renforcer les liens entre producteurs et consommateurs de bois et de produits en bois par la certification des produits tout au long de la chaîne de garde. Le plan de certification le plus connu est peut-être celui de *Forest Stewardship Council* (FSC) fondé en 1993. Les 10 principes et critères du FSC pour la certification (<http://www.fsc.org/>) sont pertinents pour un commerce de l'ivoire car ce qui se fait dans la certification et le label vert peut donner des idées sur la manière d'impliquer le public dans les choix du marché s'agissant des objets en ivoire (voir le chapitre 3 du document SC62 Inf.1, *Background Study*). Il faut cependant admettre que cela ne vaut probablement que pour les sociétés où les consommateurs se font une obligation morale d'éviter les marchandises d'origine illégale et de soutenir des pratiques sociales et environnementales saines et durables. Ces valeurs sociétales ne sont pas évidentes sur les grands marchés de l'ivoire mais il n'y a pas de raison ne pas tenter de les développer.

Swanson (2000) avance de bons arguments en faveur de l'applicabilité de ce type d'approche (souvent appelée éco-labelisation) à la CITES et au commerce des espèces sauvages, qui nécessite une convergence d'idées entre producteurs et consommateurs.

3.2.6 Commerce des diamants. Jusqu'à la fin du 19^e siècle, les diamants étaient des gemmes rares et précieuses. On les trouvait dans quelques cours d'eau dans les forêts de l'Inde et du Brésil. La production mondiale de ces gemmes se montait à quelques kg par an, ce qui permettait d'en maintenir la valeur de rareté. En 1867, la découverte du diamant Eureka près du fleuve Orange en Afrique du Sud a entraîné la ruée des chercheurs de diamants alluviaux le long de la rivière. Par la suite, la découverte d'une source de diamants à Kimberley, en 1870, a conduit à l'exploitation de la première mine de diamants. Cette mine, et d'autres par la suite, ont donné un nombre considérable de diamants susceptibles d'inonder le marché. Les grands investisseurs des mines de diamants ont réalisé qu'ils auraient intérêt à se regrouper en une seule entité suffisamment puissante pour contrôler la production de diamants et en maintenir la rareté. *De Beers Consolidated Mines, Ltd* est l'instrument qu'ils ont créé à cet effet; cette société a été incorporée en Afrique du Sud (Epstein 1982). De Beers a dominé les secteurs des mines, du commerce et de la fabrication industrielle de diamants jusqu'en 2000, année où elle a abandonné son monopole mondial (Stein, 2001).

Le *Kimberley Process Certification Scheme* (processus de Kimberley pour un plan de certification, KPCS) a été conçu lors d'une réunion des pays d'Afrique australe producteurs de diamants tenue à Kimberley en mai 2000. Ce processus a été conçu pour certifier l'origine des diamants bruts provenant de zones sans conflits financées par la production de diamants. Toutefois, il n'assure pas les contrôles espérés sur le commerce, aussi de nombreuses ONG internationales qui appuyait initialement le KPCS retirent maintenant leur appui. L'un des grands défauts du KPCS est sa structure organisationnelle qui s'appuie sur un système de présidence tournante des gouvernements et qui permet que le processus politique influence les décisions de l'organisation.

Pour nous, le processus de Kimberley n'offre pas de modèle pour le commerce de l'ivoire. L'ancien système De Beers serait pertinent pour un éventuel futur commerce de l'ivoire du fait des liens directs qu'il établissait entre les producteurs et les usines de taille des diamants et la manière dont il vendait les diamants.

Le système de vente De Beers

En 1931, *Diamond Trading Company* (Société de commercialisation des diamants, DTC) a repris la responsabilité d'allouer les diamants aux fabricants et aux grossistes.

- 1) Tout l'approvisionnement mondial de diamants bruts passait par une seule filière située au n° 2, Charterhouse Street, à Londres, où il y avait des ventes toutes les cinq semaines, soit quelque 19 ventes par an.
- 2) 250 acheteurs choisis, propriétaires d'usines de taille de diamants de New York, Tel Aviv, Bombay, Anvers et Hong Kong, y participaient.
- 3) La DTC faisait sa propre étude de marché et autorisait les acheteurs à soumettre leurs demandes particulières avant chaque vente.
- 4) Les diamants bruts étaient répartis en paquets avant chaque vente et le chef de la DTC fixait le prix de chaque paquet, alloué à un acheteur spécifique.
- 5) Les acheteurs devaient accepter le prix fixé pour leur paquet et le marchandage n'était pas autorisé. L'acheteur avait le "choix de Hobson": il acceptait son paquet ou le refusait. S'il refusait de payer le prix fixé, il risquait de ne plus être invité aux futures ventes.
- 6) Les acheteurs faisaient directement tailler et polir leurs diamants. Ils acceptaient de ne pas vendre les pierres brutes qu'ils avaient achetées et de ne pas vendre les pierres taillées et polies à des grossistes ou à des bijoutiers qui casseraient les prix. De Beers cherchait à éliminer la concurrence néfaste dans le marché de la bijouterie.
- 7) Les acheteurs acceptaient de communiquer à De Beers les informations nécessaires pour évaluer le marché du diamant, y compris l'inventaire complet de leurs stocks de diamants bruts et polis.

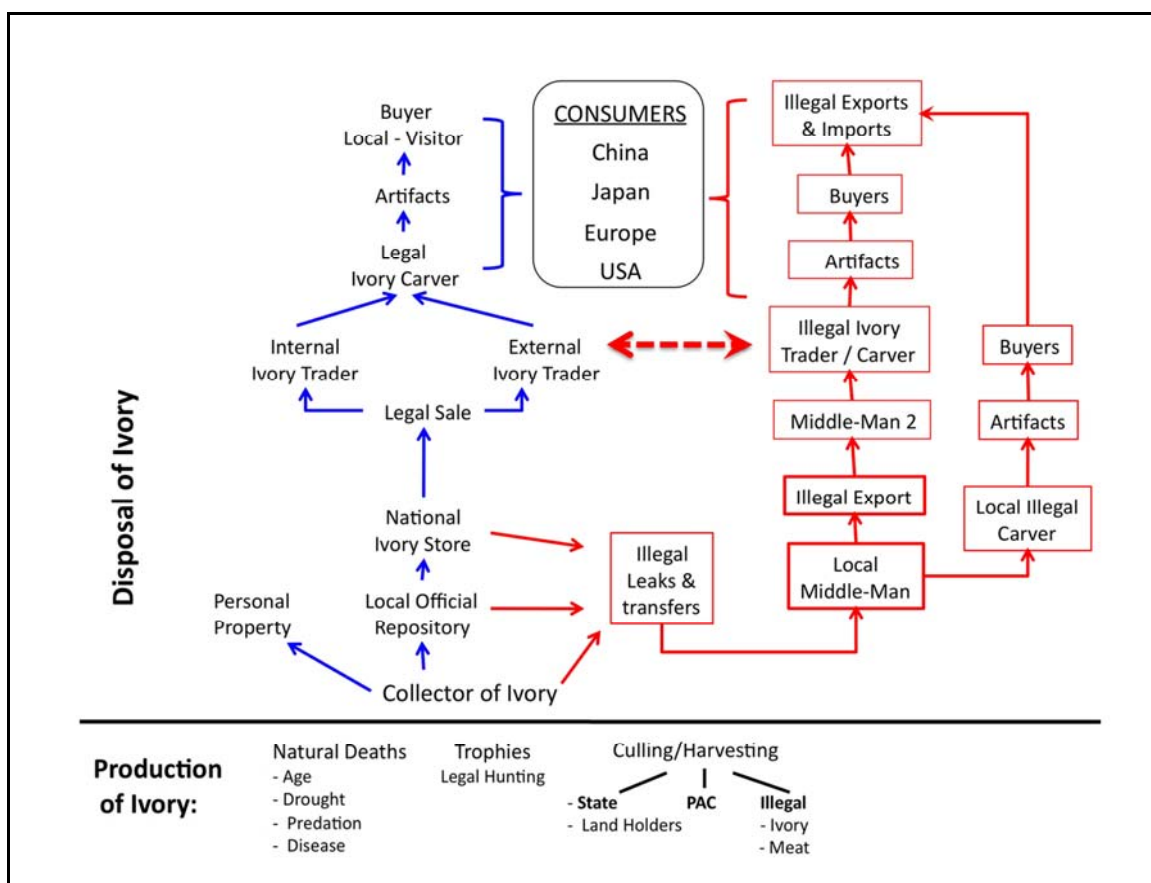
Ce système a permis à De Beers d'étendre son contrôle des mines aux usines de taille de la Belgique, de l'Inde, d'Israël et des Etats-Unis. Par le biais de ses clients, De Beers pouvait suivre et réguler la quantité de diamants arrivant dans le commerce de détail. Les éléments importants de ce système qui pourraient être retenus pour le commerce de l'ivoire et la conservation des éléphants sont les suivants:

- a) Une chaîne de marché très courte et contrôlée efficacement entre la production et le traitement.
- b) La coopération entre producteurs et fabricants entraînant une gestion adaptée et une attention soigneuse pour la fixation des prix du matériel brut et la vente des objets fabriqués.
- c) Le contrôle effectif du marché légal durant une période prolongée.

3.3 Chaînes du marché de l'ivoire et leur contrôle

L'ivoire est produit lorsque les éléphants meurent de causes naturelles (y compris la prédation) ou quand les hommes les tuent. L'ivoire est ensuite prélevé et peut passer par plusieurs routes pour arriver jusqu'à divers utilisateurs finals (voir le diagramme, **fig. 3.1**). Il importe de savoir où et comment le contrôle cette chaîne du marché peut se faire le plus efficacement pour réduire au minimum le commerce illégal et le risque de voir de l'ivoire illégal entrer dans la chaîne du marché légal.

Figure 3.1 Production et utilisation de l'ivoire



Il est clair que de l'ivoire de source illégale est utilisé dans le secteur de la gravure en Asie (Martin & Vigne 2011a) et dans certains pays d'Afrique (Martin & Vigne 2011b). En Chine, les 60 t d'ivoire achetées légalement en 2008 étaient détenues par des agences gouvernementales et réparties entre les graveurs mais à un prix de 500% supérieur au prix d'achat (D. Stiles 2012 *in litt.*), de sorte que l'intermédiaire pouvait influencer radicalement le prix de l'ivoire brut, légal ou illégal. La sélection des pays pouvant acheter l'ivoire reposait sur l'évaluation faite par le Secrétariat (CITES 2005) du contrôle

intérieur de la vente mis en place dans les pays pour réglementer leur secteur de la gravure de l'ivoire. Ces contrôles étaient inefficaces (Martin & Vigne 2011a). La question est donc de savoir quels sont les moyens susceptibles d'être les plus efficaces pour réglementer l'entrée de l'ivoire dans la chaîne du marché et son transit des graveurs aux consommateurs.

3.4 Conclusion

Ce bref examen des aspects du commerce international de plusieurs espèces donnant des produits de grande valeur et des débuts du commerce des diamants donne à penser que les éléments suivants pourraient être importants dans la conception d'un processus à suivre pour le commerce de l'ivoire.

1. Les coûts de la protection des espèces donnant des produits de grande valeur peuvent être très élevés et dépasser les moyens de nombreux pays en développement.
2. Un appui public et gouvernemental, et l'absence de troubles civils, sont des éléments importants de la réussite de la conservation des espèces de grande valeur et du maintien du commerce légal des marchandises.
3. L'élargissement de l'aire des espèces de grande valeur au-delà des limites des aires protégées par l'Etat requiert des incitations aux propriétaires terriens.
4. Le développement d'institutions régionales et locales, comme les commissions conjointes,⁸ pour la gestion des espèces et le commerce de leurs produits est probablement bénéfique, tout comme l'est l'implication de toutes les parties prenantes à la gestion et au commerce des ressources.
5. Des lois et une lutte contre la fraude fortes sont indispensables au succès.
6. La compréhension du marché doit reposer sur des données empiriques acceptables sur les préférences, attitudes et comportements des consommateurs, en particulier s'il faut les influencer par des structures et une certification des prix, ou par des initiatives telles que le label vert.
7. Plus la chaîne d'approvisionnement entre producteurs et consommateurs est courte, moins il y aura de probabilités que des éléments illégaux soient blanchis dans le commerce légal et moins il y aura d'opportunités de corruption.
8. Il faut traiter les fuites dans le ramassage de l'ivoire et dans sa répartition géographique dans les pays qui sont des partenaires commerciaux.

8. Voir dans Weber (2008) une analyse des avantages potentiels de liens entre la CITES et les organisations régionales de gestion.

4. IMPACT DES PRELEVEMENTS ET DU COMMERCE SUR LES POPULATIONS D'ÉLÉPHANTS

Clause d) du mandat: *Etude des conditions dans lesquelles le commerce international de l'ivoire d'éléphant pourrait avoir lieu, en tenant compte des éléments suivants: la durabilité écologique et économique du commerce de l'ivoire; l'impact du commerce sur l'abattage illégal d'éléphants; l'impact initial de la vente en une fois acceptée à la 14^e session de la Conférence des Parties (La Haye, 2007); le niveau du commerce illégal; les difficultés rencontrées au niveau des capacités et de la lutte contre la fraude; les informations sur les liens entre le commerce légal et illégal et les méthodes permettant de les découvrir; les méthodes utilisées pour retracer la chaîne de garde; etc.*

Cette partie résume le chapitre 4 du document SC62 Inf.2, *Background Study*.

4.1 Histoire du commerce de l'ivoire

La dernière partie du 19^e siècle a vu une augmentation importante des exportations d'ivoire d'Afrique, qui ont atteint un pic en 1887 avec quelque 1000 t exportées (Spinage 1973) et, parallèlement, un déclin du nombre d'éléphants dans tout le continent. Dans les années 1950, la plupart des populations d'éléphants présentaient des signes de rétablissement. La quantité d'ivoire exportée d'Afrique a beaucoup augmenté dans les années 1970, avec un pic de près de 1100 t en 1983, puis a baissé jusqu'en 1989 lorsque l'interdiction internationale du commerce de l'ivoire a été introduite.

Au cours des deux derniers siècles, les mouvements d'ivoire ont eu tendance à se déplacer du fait des tendances changeantes de l'offre et de la demande. De grandes quantités d'ivoire ont été importées en Inde au début du 19^e siècle, puis au Royaume-Uni, puis via le Japon et Hong Kong dans la dernière partie du 20^e siècle. A elles seules, les importations d'ivoire dans ces quatre pays au cours de cette période de 200 ans ont approché les 1000 t par an pendant plusieurs années.

Les exportations d'ivoire d'Afrique durant les 10 ans qui ont précédé l'inscription de l'éléphant d'Afrique à l'Annexe I ont constamment dépassé les 800 t jusqu'à la mise en œuvre du contingentement en 1985. A elles deux, l'Afrique centrale et l'Afrique de l'Est ont fourni plus de 80% de ces exportations.

Nombreux sont ceux qui considèrent que le commerce illégal de l'ivoire et le déclin de certaines populations d'éléphants résultent de la demande d'ivoire en Chine, mais de nombreux autres facteurs sont impliqués et il est actuellement impossible de trouver et de quantifier les causes du déclin des populations d'éléphants avec certitude faute de disposer des données appropriées (Burn *et al* 2011, Stiles 2009, Stiles 2012, *in litt.*, etc.).

4.2 Estimation des populations d'éléphants

Des estimations des populations d'éléphants sont disponibles pour 1995, 1998, 2002 et 2007 dans la base de données sur l'éléphant d'Afrique. Les données pour 2007 (Blanc *et al* 2007) figurent ci-dessous dans le **tableau 4.1** mais elles sont déjà dépassées. Si le taux moyen d'augmentation des populations de chaque région jusqu'en 2007 avait persisté, la population continentale des éléphants aurait été de quelque 738.000 animaux en 2012. Cependant, il ressort de rapports récents que les populations d'éléphants de l'Afrique centrale, de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique de l'Est ont connu un déclin marqué ces deux dernières années.

En estimant le potentiel de production d'ivoire au niveau continental, nous avons utilisé le chiffre prudent de 500.000 éléphants (Sûres et Probables). La qualité des données ne permet pas une plus grande précision.

Tableau 4.1: Estimations continentales des éléphants, 2007

ESTIMATIONS				TOTAUX		
Sûres	Probables	Possibles	Spéculatives	Sûres+Prob.	Sûres +Prob.+Poss.	Toutes
453.073	101.900	104.085	50.364	554.973	659.058	709.422

4.3 Durabilité de la production d'ivoire

La durabilité de la production d'ivoire dans le contexte du niveau d'exploitation en augmentation a été examinée dans plusieurs scénarios utilisant un modèle de simulation de population (voir l'annexe 3 du document SC62 Inf.1, *Background Study*).

- 1) Lorsque les prélèvements ciblent les animaux qui ont les plus grandes défenses, le rendement maximal durable a lieu dans une prise qui représente environ 5% du nombre total d'animaux – niveau auquel:
 - a. Le taux de croissance de la population est proche de zéro et le poids moyen de l'ivoire des défenses venant de la population serait d'environ 5 kg;
 - b. La proportion de défenses venant des mâles et des femelles serait en gros égale. Les mâles survivants les plus vieux auraient environ 22 ans et les plus vieilles femelles 50 ans;
 - c. La production d'ivoire serait d'environ 0,5 kg par an par éléphant vivant de la population, ce qui donnerait quelque 500 kg d'ivoire pour 1000 éléphants.⁹

Dans certaines circonstances, l'on pourrait déduire de ces chiffres l'état des populations d'éléphants ou tirer des conclusions à partir des saisies d'ivoire brut.

- 2) D'autres scénarios sont présentés:
 - a. L'exploitation illégale des éléphants pourrait prendre la forme d'éradications successives d'entières sous-populations, auquel cas l'ivoire commercialisé présenterait la structure et les caractéristiques de l'ivoire des populations vivantes. Le poids moyen de l'ivoire des mâles de toutes les classes d'âge est de 8,36 kg et celui pour les femelles de 2,55 kg. En examinant les saisies d'ivoire, ces caractéristiques pourraient permettre de déterminer si l'ivoire vient d'une population d'éléphants non exploitée auparavant.
 - b. Un régime typique de gestion des éléphants, où la chasse aux trophées, l'abattage sélectif, le contrôle des animaux posant des problèmes et la mortalité naturelle contribuent à la production d'ivoire, donne un volume d'ivoire relativement élevé, dont les deux-tiers proviennent de la chasse aux trophées (prises <1% de la population) et de moins de 15% de l'abattage sélectif (prises: 3% de la population). La quantité totale d'ivoire produit à partir de 50.000 éléphants dans ce régime de gestion est légèrement supérieur à 40 t par an et d'une valeur de 35 millions d'USD, ce qui est bien plus que ce que l'on obtient dans les deux scénarios précédents; c'est dû à la structure d'âge de la population très différente, résultant de l'abattage sélectif. Toutefois, les recettes résultant de l'ivoire obtenu sélectivement sont mineures comparées à celles générées par l'ensemble de l'ivoire (<3%).

Rien dans cette gestion ne vise à produire de l'ivoire. L'abattage sélectif est pratiqué pour protéger les habitats, contrôler les animaux posant des problèmes résulte des conflits hommes/éléphants, et pour la chasse aux trophées à but récréatif qui donne une grande valeur aux terres.

9. Si ces prises donnent les chiffres les plus hauts, elles ne donnent pas les recettes les plus élevées pour l'ivoire de la population. En raison de la relation entre le poids moyen des défenses et le prix de l'ivoire, les recettes générées par la population sont plus grandes pour un nombre de prises très bas.

- 3) Nous avons examiné les conditions requises pour parvenir à la durabilité après qu'une population d'éléphants a pâti d'une période de surexploitation. Une opinion courante est que ces populations nécessitent un moratoire avant d'être réexploitées. La modélisation des populations d'éléphants épuisées indique que le rétablissement commence dès un changement du régime de gestion pour tenir compte de paramètres durables à long terme, de sorte que quelles soient les perturbations antérieures de la structure d'âge, le rétablissement n'est pas amélioré ou accéléré par un quelconque moratoire. Cependant, le retour à une structure d'âge stable pendant le rétablissement peut prendre du temps (plus longtemps que la durée de vie d'un éléphant), mais pas plus que si on laissait la population se rétablir puis la soumettait au même niveau de prises durables.

4.4 Les ventes d'ivoire en une fois

- 1) Nous avons examiné les effets observés des ventes d'ivoire en une fois¹⁰ sur le niveau de la chasse illégale et conclu que des éléments prouvant l'existence d'un lien clair entre ces ventes et l'augmentation du commerce illégal n'ont pas encore été présentés. Stiles (2012 in litt.) notait que les deux ventes en une fois avaient malheureusement suscité une controverse qui n'était ni nécessaire, ni pertinente. Tant que l'interdiction sera en place, le commerce illégal continuera, que de l'ivoire légal circule dans le système ou non. Il n'y a pas besoin de le blanchir: le commerce illégal continue comme d'habitude.

Burn (*et al* 2011) déclaraient qu'il fallait plus de données pour établir un lien causal entre les ventes d'ivoire légal et la chasse illégale. Nous disons que même avec un très grand nombre de données, il ne faut pas présumer que l'on parviendra à comprendre le système. C'est un système bio-économique complexe (Ruitenbeek & Cartier 2001) qui implique d'autres systèmes écologiques, économiques et sociaux et qui n'est donc pas prédictif.

- 2) Après examen des recettes des ventes d'ivoire en une fois de 1999 et 2008, l'on peut conclure que les Etats de l'aire de répartition ont perdu de 66 à 75% de la valeur qu'ils auraient pu attendre dans des conditions de commerce normales. Ces pertes ont dépassé les 40 millions d'USD si l'on se base sur le prix typique obtenu des ventes d'ivoire légal juste avant l'inscription de l'éléphant à l'Annexe I en 1989 (Princen 2003).

Pour l'essentiel, tous les modèles sont faux mais certains sont utiles

G.E.P. Box, Professeur émérite en statistiques, Université du Wisconsin

10. Deux ventes d'ivoire brut en une fois ont eu lieu depuis l'inscription de l'éléphant à l'Annexe I en 1989 – la première en 1999, quand le Botswana, la Namibie et le Zimbabwe ont vendu de l'ivoire à un acheteur unique (le Japon) et la seconde en 2008, quand l'Afrique du Sud, le Botswana, la Namibie et le Zimbabwe ont vendu de l'ivoire à la Chine et au Japon.

5. PRINCIPES ET MECANISME DE PRISE DE DECISIONS POUR UN FUTUR COMMERCE DE L'IVOIRE

Clause c) du mandat: *Les principes de base et les facteurs qui pourraient guider le futur commerce de l'ivoire, et les propositions sur le fonctionnement d'un mécanisme de prise de décisions effectif, objectif et indépendant, en tenant compte des dispositions du Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique et de l'expérience de l'Asie;*

5.1 Introduction

Le principe fondamental qui devrait guider tout futur commerce de l'ivoire est qu'il devrait contribuer de manière positive à la conservation à long terme des éléphants et de leurs habitats en Afrique. Un corollaire de ce principe est que tout commerce de l'ivoire devrait être fondé, premièrement, sur de l'ivoire résultant de la mortalité naturelle des éléphants et, deuxièmement, d'activités de gestion entreprises pour d'autres raisons que le prélèvement de l'ivoire, à savoir l'abattage nécessaire des animaux posant des problèmes et l'abattage sélectif en cas de surpopulation, laquelle peut survenir dans certaines aires protégées et dans des zones agricoles. Outre ces principes de base, nous indiquons ci-après d'autres principes et facteurs qui devraient être pris en compte dans un futur commerce de l'ivoire.

La prise de décisions dans le commerce de l'ivoire pourrait prendre de nombreuses formes, allant d'un mécanisme unique de commande et de contrôle, de haut en bas, axé sur les décisions de la CoP, à un mécanisme impliquant une gouvernance déléguée à plusieurs niveaux (Ostrom & Janssen 2002, Ostrom 2009). Notre analyse des décisions CITES (voir ci-dessus les 2^e et 3^e parties, et les chapitres 2 et 3 du document SC62 Inf.1, *Background Study*) suggère que ce mécanisme ne fonctionne pas très bien, en grande partie parce qu'il compte sur les Parties et leurs habitants pour appliquer des décisions dans lesquelles ils ne sont pas toujours directement impliqués ou auxquelles ils peuvent ne pas avoir été intégrés, ou les deux. C'est pour cette raison que nous proposons un mécanisme à plusieurs niveaux et un processus de prise de décisions déléguée. Deux aspects du mécanisme de prise de décisions doivent être développés. L'un traite des étapes nécessaires pour établir un processus de prise de décisions efficace pour le commerce de l'ivoire. L'autre traite de la manière dont la prise de décisions pourrait fonctionner dans le processus actuel de gestion et de suivi du commerce et de son impact sur la conservation afin de garantir des avantages au niveau de la durabilité et de la conservation.

5.1.1 Conditions requises pour les quotas et le commerce [résolution Conf. 10.10 (Rev. Conf. 15)]

Les dispositions de la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP15) qui ont trait au commerce de l'ivoire des populations couvertes par l'Annexe II sont tirées pour la plupart de la résolution 5.12, adoptée à l'époque du contingentement. Comme le notait Wijnstekers (2011), elles ne s'appliquent plus et devraient être supprimées. Après examen des principes et facteurs de base pouvant guider un futur commerce de l'ivoire, nous suggérons une autre série de conditions requises pour les quotas et le commerce (voir point 5.3).

5.2 Principes et facteurs de base

5.2.1 Principes d'utilisation durable

La résolution Conf. 13.2 (Rev. CoP14) de la CITES prie instamment les Parties d'utiliser les Principes et directives d'Addis-Abeba, de la Convention sur la diversité biologique (CDB), pour une utilisation durable de la biodiversité. Les 14 principes pratiques d'Addis-Abeba (voir l'annexe 4 du document SC62 Inf.1, *Background Study*) forment une série complète de lignes directrices pouvant s'appliquer à la gestion des populations d'éléphants.

5.2.2 Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique

Le *Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique* (document CoP15 Inf. 68) affirme que la conservation des éléphants peut procurer des bénéfices qui devraient profiter à ceux qui vivent avec des éléphants, comme indiqué dans la vision et le but du plan, et dans l'objectif 7 et l'activité 7.1.4:

a) **Vision:** *Assurer un futur viable à long terme pour les éléphants sauvages d'Afrique en tant que*

composantes vivantes intrinsèques des habitats et des écosystèmes naturels pour le bénéfice de l'humanité.

- b) **But:** *Accroître les bénéfices environnementaux, sociaux, culturels et économiques potentiels des éléphants sauvages d'Afrique en préservant et, si possible, en restaurant, des populations d'éléphants écologiquement durables à travers leur aire de répartition présente et potentielle.*
- c) **Objectif prioritaire 7:** *Améliorer la coopération et la collaboration des communautés locales sur la conservation de l'éléphant d'Afrique.*
- d) **Activité 7.1.4:** *Développer des systèmes d'incitation innovants qui augmentent les bénéfices apportés aux communautés locales tout en diminuant simultanément le coût de la vie avec les éléphants.*

5.2.3 Autres principes

Les autres principes qui pourraient guider un futur commerce de l'ivoire sont les suivants:

1. *Aire des éléphants.* La valeur des éléphants étant mesurée de diverses manières¹¹ et l'éléphant étant une espèce phare, ils ont la capacité d'accroître la valeur des terres où ils vivent, contribuant ainsi au maintien de terres vierges face aux pressions exercées pour les utiliser autrement.
2. *Produits du commerce.* Ils devraient revenir aux propriétaires terriens où vivent les éléphants afin qu'ils puissent réaliser leurs investissements dans les éléphants et leurs habitats, et améliorer leur niveau de vie.
3. *Incitations.* Le commerce légal de l'ivoire, de la peau et de la viande des éléphants¹² peut contribuer directement à la vision et au but énoncés par les Etats de l'aire de répartition en aidant à renverser les désincitations actuelles mais il faut les surveiller attentivement pour éviter les incitations négatives.
4. *Désadaptations d'échelles.* Les désadaptations d'échelles entre la gestion des ressources et la gouvernance devraient être corrigées et évitées autant que possible (Cumming *et al* 2006). Il y en a de sérieuses entre les institutions mondiales (règles et cadres légaux) régissant la gestion des éléphants et de l'ivoire et la gestion *de facto* des éléphants et de l'ivoire sur le terrain.
5. *Principe de subsidiarité*¹³. Ce principe peut fournir des orientations pour le développement d'un niveau approprié pour la prise de décisions et la gestion des éléphants et de l'ivoire aux niveaux régional, national, et local.
6. *Financement.* Le commerce devrait être autofinancé afin de parvenir à la durabilité à long terme: les coûts de la gestion ou des contrôles ne devraient pas dépendre de fonds externes ou caritatifs (principe 13 d'Addis-Abeba).
7. *Respect des obligations.* Lorsque le respect de la réglementation devient une charge trop lourde, des raccourcis et des activités illégales sont mis en place, ce qui montre l'utilité d'une règle simple: faciliter les choses pour que la légalité soit respectée.

5.2.4 Autres facteurs pouvant guider un futur commerce de l'ivoire

Les facteurs suivants sont importants pour guider tout commerce de l'ivoire:

1. *Une production régulière et une commercialisation fréquente.* Les ventes en une fois et intermittentes d'ivoire (ou d'autres marchandises) envoient de mauvais signaux au marché et aux consommateurs.
2. *Des mécanismes coordonnés et sécurisés pour le marketing* qui réduisent au minimum les étapes entre les producteurs d'ivoire et les graveurs. Ils sont nécessaires pour limiter les occasions offertes à l'ivoire illégal de pénétrer le marché. Cela peut se faire en établissant un centre d'échange de l'ivoire en Afrique (Barbier *et al* 1990, etc.) qui oriente les ventes vers les sociétés de gravure de l'ivoire

11. Ces valeurs incluent la valeur intrinsèque et les valeurs extrinsèques ou utilitaires. Elles couvrent aussi l'écosystème et sont une composante importante des écosystèmes africains.

12. Voir le rapport récent de l'UICN (Stiles 2011) sur le commerce de la viande d'éléphant en Afrique centrale.

13. D'abord énoncé par le Pape Léon X, le principe de subsidiarité veut que ce soit *une injustice, un mal et une perturbation de l'ordre juste, qu'une grande organisation s'arroge des fonctions qui peuvent être remplies efficacement par des organismes plus petits à des niveaux plus bas*. Handy (1989) déclarait que *voler aux gens leur droit de décider est mal*.

enregistrées et non vers les marchés secondaires d'ivoire brut. Cette disposition devrait être appuyée par une législation appropriée dans les pays de production et les pays de consommation.

3. *Des mécanismes réglementaires.* Les résolutions et les annotations CITES sur le commerce de l'ivoire tendent à s'attacher au contrôle de la production d'ivoire légal ou illégal en Afrique. Il faudrait réexaminer le côté "demande" de l'équation et le processus qui pourrait réduire au minimum le passage d'ivoire obtenu illégalement dans le traitement et la commercialisation des produits gravés (voir la 3^e partie).
4. Veiller à ce que les *retrées obtenues par les parties prenantes* (Etats, propriétaires terriens privés et communaux) les incitent à conserver et à gérer durablement les éléphants présents sur leurs terres.
5. *Le label vert et la certification* (par *Forest Stewardship Council* et d'autres) peuvent être un outil puissant pour amener le public à s'impliquer dans la conservation (Diamond 2005, p. 473).
6. *Traçabilité.* La capacité de distinguer l'ivoire d'origine légale de l'ivoire d'origine illégale est nécessaire pour réduire au minimum le passage d'ivoire illégal dans la chaîne de production et de commerce. Les nouveaux développements technologiques qui assurent un marquage sûr de l'ivoire brut devront être étudiés et appliqués.
7. *Suivi et chaîne de réaction.* Les structures organisationnelles et institutionnelles (les règles du jeu) établies pour le commerce de l'ivoire devront agir aux échelles et au niveau appropriés pour que le suivi en cours soit rapidement suivi d'une prise de décisions.

5.3 Les quotas et le commerce

Les critères sur lesquels pourraient reposer le commerce de l'ivoire d'une population d'éléphants couverte par l'Annexe II sont indiqués ici et développés dans les parties suivantes de ce chapitre et au chapitre 6, où un processus pour le commerce de l'ivoire est proposé.

Sept points doivent être respectés pour qu'un pays de l'Annexe II puisse exporter de l'ivoire. Les voici, avec, dans certains cas, les critères proposés:

1. L'état et les tendances des populations dont proviendrait l'ivoire. Critères: la population est stable ou en augmentation sur une période suffisamment longue pour établir la tendance d'après les études de suivi annuelles ou bisannuelles et/ou les données de MIKE. L'établissement et le maintien de sites MIKE supplémentaires pourraient être nécessaires si les sites actuels ne sont pas adéquats.
2. La situation et la capacité de la lutte contre la fraude sont à un niveau qui permet de détecter l'abattage illégal d'éléphants et de contenir les menaces d'abattage illégal d'éléphants et le commerce illégal de l'ivoire.
3. Les stocks l'ivoire sont en sécurité et il y a un registre de l'ivoire et une base de données appropriés, où sont consignés tous les détails sur la provenance de chaque défense et que le Secrétariat CITES peut inspecter.
4. Des mécanismes appropriés pour le retour aux propriétaires terriens (Etat, propriétaires privés et terres communales) des bénéfices résultant de la vente de l'ivoire ont été mis en place.
5. L'ivoire ne peut être exporté que vers des pays dont la législation et les contrôles remplissent les critères de la CITES.
6. Des procédures pour un transit sécurisé des chargements d'ivoire du lieu de l'exportation au lieu de l'importation et de l'acquisition par les graveurs sont en place (voir la 6^e partie).
7. Les dispositions de la CDB sur les principes et l'utilisation durable et le Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique sont appliqués.

Les détails de ces dispositions pourraient être développés et approuvés par le Secrétariat CITES, le Comité permanent et la CoP, et imposés aux pays qui cherchent à commercialiser l'ivoire. Toutefois, il nous semble que le processus de prise de décisions et les négociations que nous proposons, ainsi que les

mesures appropriées de délégation, de subsidiarité et de mise en place d'institutions aux niveaux régional et local, auront des résultats plus réels, transparents et durables pour le développement durable et la conservation des éléphants.

5.4 Un mécanisme et un processus de prise de décisions

Il existe une littérature très abondante sur les méthodes de prise de décisions¹⁴ et les approches, les algorithmes et les logiciels qui leur sont associés pour aider à établir les priorités en matière de conservation et prendre des décisions. Cela va de systèmes transparents de notation et de classement couvrant les facteurs biologiques, économiques et sociaux (Cumming & Jackson 1984, Bell & Martin 1987, etc.) par des méthodes structurées de prise de décisions (Ralls & Starfield 1995), à des méthodes complexes, informatisées, avec analyse des décisions sur la base de plusieurs critères (Possingham *et al* 2001, etc.) et une prise de décisions ferme en cas d'incertitude extrême (Regan *et al* 2005, Lempert *et al* 2006, Groves & Lempert 2007, etc.). Les approches plus axées sur la participation incluent la planification de scénarios (Schwartz 1991, Peterson *et al* 2003, Carpenter *et al* 2006, Kass *et al* 2011, Polasky *et al* 2011), une méthodologie informatisée (Checkland & Scholes 1999), la gestion des écosystèmes (Waltner-Toews *et al* 2008), et l'analyse de la résilience (Walker *et al* 2002).

Nous avons appliqué la théorie relative à la prise de décisions afin de fournir une approche structurée à la prise de décisions sur la conservation de l'éléphant et le commerce de l'ivoire. Cette approche nécessite que les objectifs soient énoncés clairement et que d'autres solutions et l'utilité des résultats des décisions soient examinés (Conroy *et al* 2008). Le processus permet de séparer les valeurs (les objectifs de la conservation) des croyances sur le système examiné telles qu'elles sont exprimées dans les diagrammes ou les modèles informatisés sur la manière dont le système fonctionne. Il importe de noter que cette approche peut être appliquée dans la transparence et avec une pleine participation à plusieurs niveaux pour appuyer la prise de décisions.

En résumé, les étapes suivantes sont nécessaires:

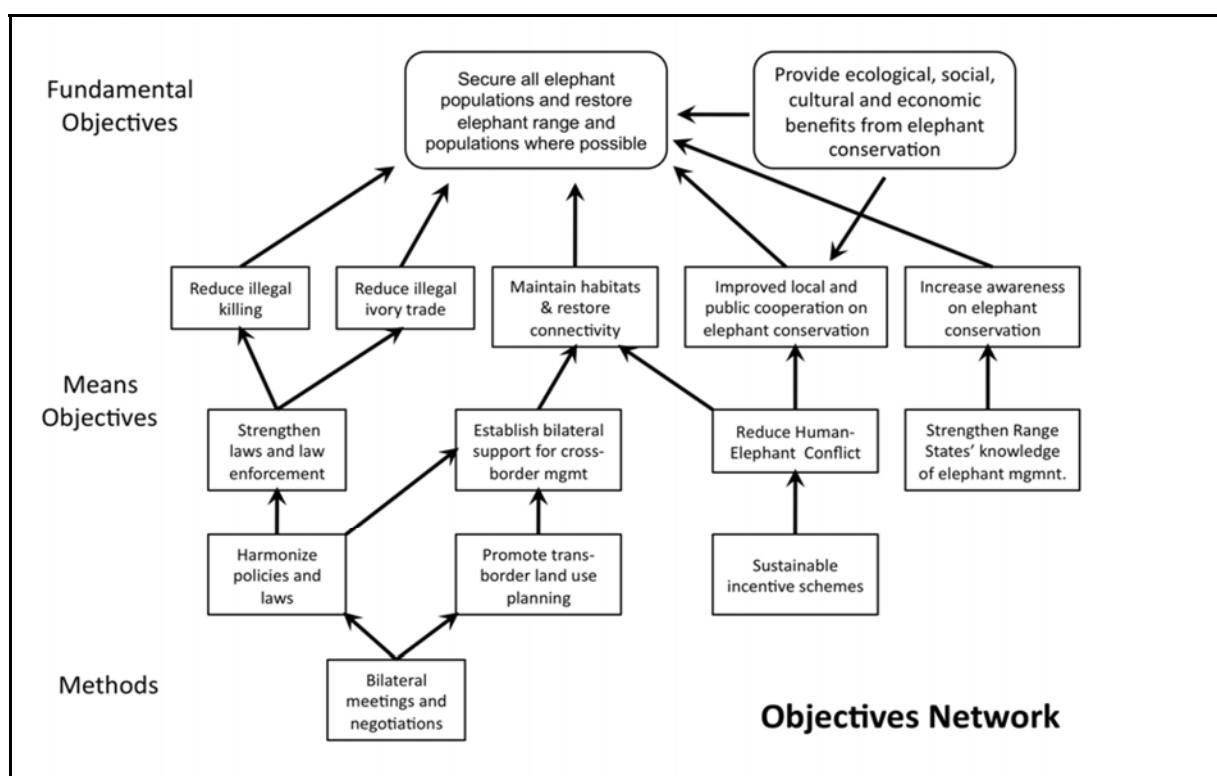
- 1) Préciser les objectifs en distinguant les objectifs fondamentaux et les objectifs moyens.
- 2) Etudier d'autres options de décision tout en tenant compte de facteurs objectifs et subjectifs.
- 3) Evaluer les conséquences et les concessions des autres décisions et indiquer les incertitudes et les risques.

Il est clair que la première étape – la plus importante – dans la prise de décisions est d'établir les objectifs fondamentaux que l'on cherche à atteindre. Il faut aussi distinguer les objectifs fondamentaux, qui représentent les valeurs des preneurs de décisions, des objectifs moyens, qui peuvent contribuer à la réalisation des objectifs fondamentaux (Conroy *et al* 2008). La mise en place d'un réseau d'objectifs pouvant inclure des méthodes serait aussi une première étape utile (voir la **fig. 5.1**).

Les moteurs politiques, économiques et sociaux et les systèmes de valeur jouent un rôle majeur quand il s'agit de déterminer non seulement les lieux où les éléphants peuvent vivre, mais aussi combien peuvent y vivre. Les facteurs politiques, économiques et sociaux aux niveaux local, national, régional et mondial influencent eux aussi la demande d'ivoire. Ces aspects, généralement négligés, nécessitent des décisions qui seront fondées sur de multiples critères, des données médiocres et l'incertitude. L'analyse des risques doit être une composante importante de la prise de décisions.

14. Une recherche dans Google sur les processus de prise de décisions donne quelque 14,5 millions de résultats, et la même recherche dans Google Scholar en donne environ 1 million.

Figure 5.1 Réseau d'objectifs



5.4.1 Où les décisions sur la gestion des éléphants et le commerce de l'ivoire sont-elles prises?

Les décisions en matière de gestion des éléphants sont, en réalité, prises à plusieurs échelles et niveaux. L'échelle à laquelle des décisions particulières peuvent être prises peut couvrir une seule propriété, un seul paysage, un seul pays ou un seul continent. Le niveau auquel les décisions de gestion sont prises peut varier: il y a celles prises par un propriétaire terrien, par un consortium de propriétaires terriens, par un gouvernement, ou, à l'échelle d'une région ou d'un continent, par un groupe de pays (les Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique, par exemple), ou par une convention internationale comme la CITES.

Il va sans dire que les criminels, les syndicats du crime et les forces armées corrompues¹⁵ opèrent hors de ces cadres décisionnels mais eux aussi opèrent suivant une hiérarchie dans le processus décisionnel, à commencer par celui qui obtient l'ivoire sur le terrain, par quelque moyen que ce soit. Les nombreuses voies différentes par lesquelles passe l'ivoire, de la source au produit fini, sont indiquées dans la **fig.3.1** (voir au chapitre 3).

A un niveau fondamental, c'est le propriétaire terrien qui décide de garder les éléphants ou de s'en débarrasser. En Afrique, les **gestionnaires de facto** des ressources naturelles sont ceux qui vivent en milieu rural – qu'ils soient des petits fermiers de terres communales, des gestionnaires de grandes fermes ou de domaines privés, ou des gardiens d'aires protégées. Leur action, et les incitations qui leur sont proposées, ont des implications directes pour la conservation des éléphants. Les fermiers peuvent gérer leurs terres de manière à en exclure les éléphants. Ils peuvent les tuer (ou les faire abattre) en cas d'intrusion. Les gardiens du gibier peuvent fermer les yeux en cas de chasse illégale dans les zones où ils travaillent, ou même y participer.

Dans une bonne partie de l'Afrique, les décisions sur l'aménagement du territoire et le développement tendent à être coordonnées et prises au niveau du district. Ces décisions peuvent avoir des implications

15. Les hauts niveaux de mortalité des éléphants et de commerce illégal de l'ivoire ont coïncidé avec des périodes de troubles civils, de corruption et de conflits armés avec des milices en Afrique australe, centrale et orientale (Douglas-Hamilton (1983), Cumming (1986), Smith (*et al* 2003), Hart (2012 in litt), etc.).

critiques pour le maintien de l'aire réservée aux éléphants et pour leur nombre et, sans les incitations appropriées, il est probable que les besoins des éléphants seront vite expédiés. Des considérations similaires s'appliquent au niveau national, où s'ajoute la responsabilité de superviser la gestion des aires protégées, lesquelles, dans bien des cas, couvrent plus de 10% de la superficie du pays. Au niveau national, les décisions sont prises sur l'allocation des ressources (budget, personnel et équipement) aux aires protégées et sur la conservation des éléphants; là encore, la nécessité d'une implication nationale dans les décisions sur la conservation des éléphants est évidente.

Les groupements de régions, comme l'Afrique australe, l'Afrique centrale, l'Afrique de Est et l'Afrique de l'Ouest, constituent le niveau suivant auquel les décisions de gestion des éléphants peuvent être prises. Entre ce niveau et celui de CITES se trouve celui des Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique. Pour que la conservation des éléphants réussisse en Afrique, il doit y avoir un certain degré de consensus sur les caractéristiques de la conservation et de la gestion des éléphants à chacun de ces niveaux. Cela signifie aussi que diverses approches convenant pour des situations particulières peuvent devoir être prises en compte.

Nous proposons un mécanisme de prise de décisions à plusieurs niveaux incluant les parties prenantes et s'appuyant sur des principes, dispositions et processus nécessaires et suffisants pour un commerce légal durable de l'ivoire qui contribuera de manière positive à la conservation des populations d'éléphants.

5.4.2 Propositions pour un mécanisme de prise de décisions déléguée, à plusieurs niveaux

Comme indiqué dans l'introduction de ce chapitre, il faudra prendre des décisions sur une série d'étapes initiales pour établir des processus effectifs de prise de décisions et commercialiser l'ivoire. Une seconde série de décisions sera nécessaire sur a) la manière de prendre les décisions aux divers stades du processus d'établissement d'un commerce de l'ivoire, et b) le processus de gestion en cours et le suivi de la conservation des éléphants et du commerce de l'ivoire.

Les étapes suivantes sont envisagées dans la mise en place d'un commerce de l'ivoire.

1. *Autorisation* par la CoP de la CITES du commerce de l'ivoire provenant des pays où l'éléphant est inscrit à l'Annexe II. Il s'agit actuellement de l'Afrique du Sud, du Botswana, de la Namibie et du Zimbabwe, qui ont environ 50% de la population d'éléphants d'Afrique. La décision initiale serait une décision *de principe* qui n'autoriserait le commerce que lorsque les étapes suivantes auront été franchies.
2. *Plan régional de conservation et de gestion*. Ces quatre pays se réunissent pour établir des plans sur le long terme pour la conservation, la gestion et le commerce de l'ivoire, sur la base d'approches à la planification de scénarios (voir Kass *et al* 2011 sur l'élaboration d'une approche rigoureuse à la planification des scénarios).
3. *Accord pour la création d'une organisation centrale de vente de l'ivoire (OCVI)*. Les quatre pays producteurs de l'ivoire et les pays qui le traitent, comme la Chine et le Japon (mais pas nécessairement ces seuls pays) acceptent de mettre en place une organisation centrale de vente de l'ivoire et des protocoles indiquant quel ivoire peut être accepté et comment il est vendu en respectant les principes énoncés au début de ce chapitre et le processus de commerce énoncé au chapitre suivant.
4. *Accord des pays qui transforment l'ivoire*. Les pays susceptibles de transformer l'ivoire devront participer à l'élaboration du processus de commerce de l'ivoire et accepter d'établir des cadres et des accords politiques et légaux pour:
 - a. Garantir que l'ivoire brut n'est acheté qu'à l'OCVI;
 - b. Empêcher que l'ivoire brut soit ensuite commercialisé par des pays qui transforment l'ivoire; et
 - c. Prévoir un traçage et un décompte effectifs des stocks d'ivoire brut et des articles manufacturés.
5. *Conservation et gestion des populations d'éléphants*. Dans les pays de l'Annexe II et pour chaque

population d'éléphants, les parties prenantes directement impliquées (gouvernement central et autorités locales, secteur privé et communautés) sont tenues de préparer:

- a. Des plans à long terme pour la conservation et la gestion des populations d'éléphants en suivant les approches à la planification des scénarios et en fixant des objectifs et en s'accordant sur eux;
 - b. Un modèle de réseaux bayésiens (basé sur une série d'objectifs) du système pour étudier d'autres options de gestion et leur utilité, incertitude et risques; et
 - c. Un plan de gestion opérationnel pour chaque population d'éléphants en utilisant le cadre de **l'évaluation de la stratégie de gestion** qui implique toutes les parties prenantes dans le processus de gestion ainsi que les systèmes de suivi axés sur la gestion qui opèrent du niveau des villages et des districts au niveau national avec l'appui de MIKE et d'ETIS.
6. *Soumission des détails complets* de tous les plans et accords au Secrétariat CITES pour entamer le processus final d'approbation pour commencer le commerce de l'ivoire.

Pour que la mise en œuvre effective d'un processus de commercialisation de l'ivoire soit complètement respectée et approuvée, chaque étape (de l'étape 2 à l'étape 6) impliquera des négociations et un accord entre les parties prenantes. Les principaux outils pour la prise de décisions que nous recommandons pour faciliter ce processus sont indiqués dans la partie suivante.

5.4.3 *Le mécanisme et les outils pour la prise de décisions*

La délégation de la responsabilité et de l'obligation de rendre des comptes aux niveaux appropriés de la chaîne de l'offre et de la demande requiert des mécanismes appropriés de prise de décisions à chaque niveau, ainsi qu'une chaîne de réaction courte et efficace et une obligation de rendre des comptes dans, et entre, les niveaux. Un modèle conceptuel de processus hiérarchique de prise de décisions figure ci-dessous (**fig.5.2**).

Un aspect important du processus est de parvenir aux décisions dans l'unité de gestion. Les populations d'éléphants franchissent les frontières alors que les résolutions de la CITES et l'établissement des rapports sont liés aux frontières administratives (nationales) (van Aarde & Ferreira 2009).

La planification des scénarios. Les scénarios qui couvrent les facteurs clé, les questions et les autres trajectoires possibles du système examiné peuvent ensuite former la base d'une collecte et d'une analyse rigoureuse des données pour étayer la prise de décisions (Peterson *et al* 2003, Carpenter *et al* 2006, Kass *et al* 2011, Polasky *et al* 2011) et permettre de mieux comprendre le système et la gestion adaptative effective.

La planification des scénarios est très utile dans la prise de décisions et la planification des politiques en cas de situation incertaine, complexe et multiculturelle, comme celle qui caractérise les initiatives de conservation en Afrique et les approches polarisées à la conservation de l'éléphant et au commerce de l'ivoire. Elle peut être utilisée à haut niveau (comme lors de la transition entre l'Apartheid et la nouvelle règle majoritaire en Afrique du Sud au début des années 1990), au niveau de la planification locale, et même de celle des villages.

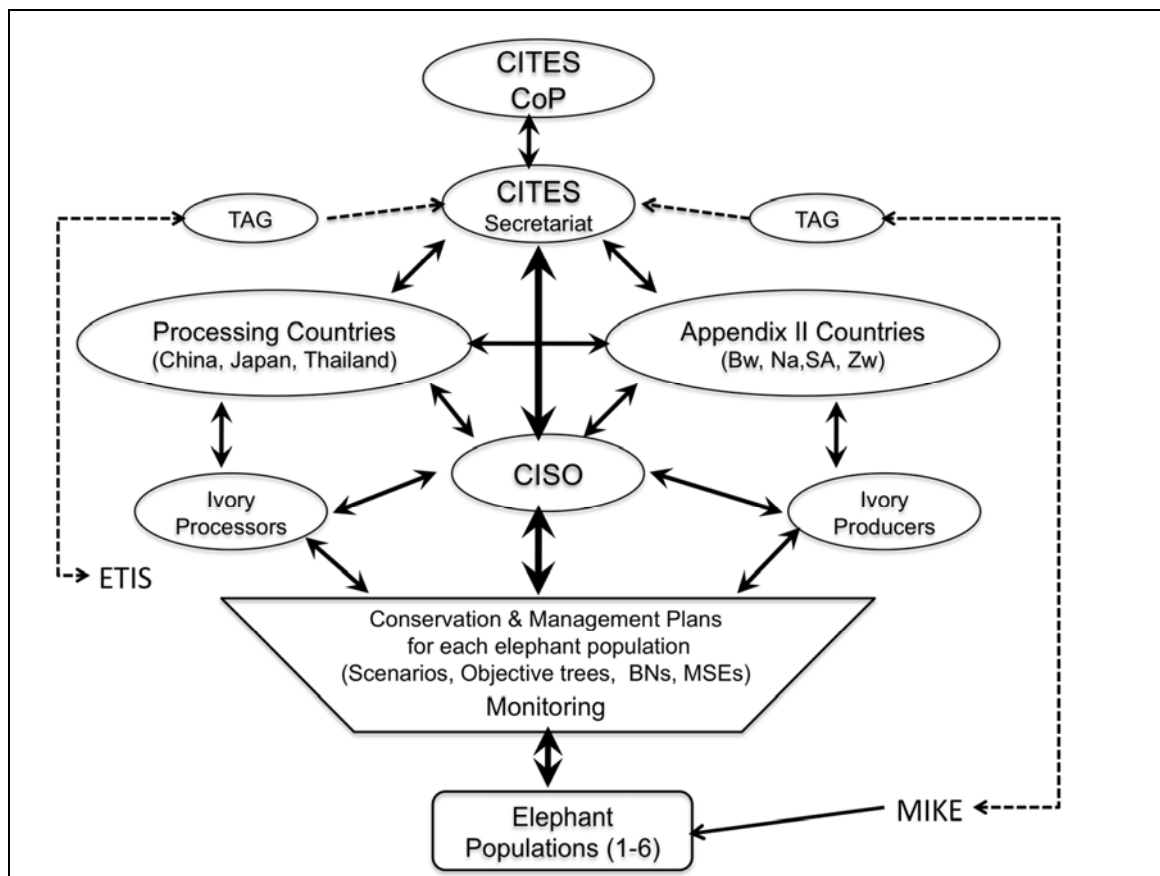


Figure 5.2. Prise de décisions impliquée dans le processus de vente légale de l'ivoire

Les réseaux bayésiens. Les réseaux bayésiens (RB), ou réseaux de causes probabilistes, donnent un cadre de modélisation des statistiques dans lequel examiner l'influence probable d'une série de facteurs (écologiques, économiques, sociaux, etc.) ou de moteurs sur des variables. Amstrup (*et al* 2008), par exemple, a utilisé une approche à la modélisation des RB pour prédire la répartition géographique des ours polaires au 21^e siècle face au changement climatique. Outre les probabilités établies empiriquement, les RB peuvent inclure le savoir d'experts et être actualisés à mesure que de nouvelles connaissances sont disponibles. Leur grand avantage est qu'ils peuvent être utilisés dans la fixation de groupes pour créer ou influencer des diagrammes, qu'ils peuvent inclure des variables continues et catégorielles, et qu'ils peuvent donner des modèles transparents et des résultats de modèles dans une forme utilisable dans l'analyse des risques et des décisions.

Les RB sont utilisés dans des situations très diverses de conservation et de gestion des ressources (McCann *et al* 2006, Marcot *et al* 2006, etc.); il y a des exemples de réhabilitation du dauphin d'Hector en Nouvelle-Zélande (Conroy *et al* 2008), de planification de l'aménagement du territoire autour du parc national de Nairobi (McCloskey *et al* 2011), et d'évaluation de l'inscription d'espèces sur la Liste rouge (Adrian 2010).

Evaluation des stratégies de gestion (ESG). L'ESG a ses racines dans l'élaboration, par la Commission baleinière internationale dans les années 1980, de procédures de gestion du prélèvement des baleines et des pêcheries marines dans les eaux de L'Afrique du Sud. Depuis, elle a été largement appliquée dans les pêcheries de L'Afrique du Sud et de l'Australie. E. J. Millner-Gulland et ses collègues (Milner-Gulland *et al* 2010, Bunnefeld *et al* 2011) ont étudié récemment l'applicabilité de l'ESG aux systèmes terrestres. Il est clair que cette approche pourrait être facilement adaptée pour la gestion des populations d'éléphants.

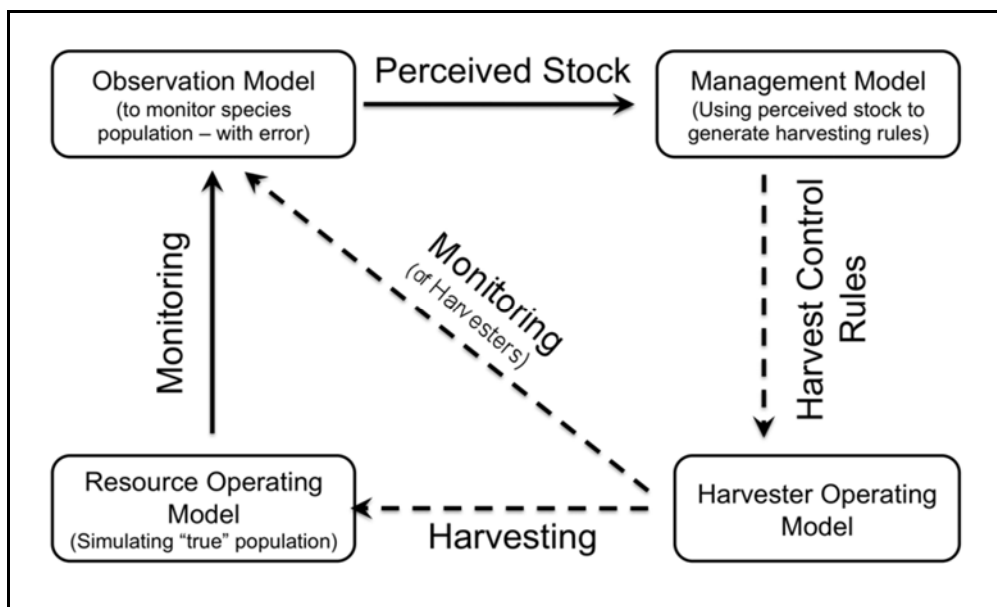


Figure 5.3. Cadre de l'évaluation de la stratégie de gestion

Les grands avantages de l'ESG sont qu'elle offre une approche rigoureuse et transparente à la prise de décisions dans la gestion des ressources et qu'elle implique toutes les parties prenantes afin de garantir l'acceptation et le respect des obligations dans la mise en place des procédures de gestion et des règles de prélèvement. Elle tient compte également des incertitudes à tous les stades du processus. L'élargissement de l'approche pour incorporer un modèle de fonctionnement des préleveurs, suggéré par Bunnefeld (*et al* 2011), offre une base pour inclure des règles pour la prise de décisions par les préleveurs et une base pour la modélisation des prises faites lors de divers prélèvements. Dans le cas des éléphants, cela pourrait inclure la chasse aux trophées, l'abattage pour la viande, l'abattage sélectif pour la gestion des habitats, l'abattage des animaux posant des problèmes, et le ramassage de l'ivoire trouvé suite, par exemple, à la mort due à la sécheresse. L'élargissement de l'ESG pour inclure cette composante est montré ci-dessus dans la **fig. 5.3**.

Suivi et supervision. Il est clair que des protocoles de suivi rigoureux et réguliers devront être appliqués pour chaque population faisant l'objet d'un commerce légal. Pour les éléphants, les éléments suivis incluraient le nombre, la structure, le taux de croissance, les taux de mortalité (légale et illégale), la proportion de carcasses dérivée des comptages aériens, et tous les détails sur toutes les défenses ramassées et gardées dans les entrepôts nationaux et sur celles soumises à l'OCVI. Des informations supplémentaires seront nécessaires sur la capacité de gestion, les revenus de l'ivoire et autres produits de l'éléphant, et les montants habituels engagés dans les affaires.

Au niveau de la gestion des populations d'éléphants et de la production et de la commercialisation de l'ivoire, nous recommandons la préparation de plans opérationnels dans un cadre d'évaluation des stratégies de gestion appliqué de manière rigoureuse incluant toutes les parties prenantes pertinentes. La supervision du processus d'évaluation des stratégies de gestion devra être assurée par un organisme comprenant des représentants de l'OCVI (qui aura des règles indiquant quel ivoire peut être accepté), le Secrétariat CITES / groupe technique consultatif, les producteurs et ceux qui transforment l'ivoire, à savoir les gouvernements, les entreprises privées, et les propriétaires terriens/les communautés ayant des éléphants.

5.5 Conclusion

Un processus de prise de décisions déléguée est proposé, qui inclurait toutes les parties prenantes et impliquerait des mécanismes de haut en bas et de bas en haut dans un cadre de gouvernance à plusieurs niveaux (Ostrom & Janssen 2002) – du niveau de la CoP de la CITES au niveau local. Ce processus fournirait à ceux qui sont directement chargés de la conservation des éléphants et de l'approvisionnement de l'ivoire un lien direct avec ceux qui sont chargés de graver l'ivoire par le biais d'un lien unique sous forme d'une organisation centrale de vente de l'ivoire (voir au chapitre suivant). En reliant étroitement l'offre et la demande, des incitations à obtenir l'acceptation des parties prenantes et le respect d'un commerce légal et durable de l'ivoire peuvent être créées. Ce lien donne une chaîne de réaction plus courte et plus étroite et réduit au minimum la désadaptation d'échelles entre les institutions et la gestion des ressources. De même, grâce à ce lien, l'on a une base pour que le marché légal contrôle le marché de l'ivoire – contrôle actuellement exercé par les syndicats du crime qui peuvent contrôler l'offre et le prix de l'ivoire illégal.

6. CONDITIONS DANS LESQUELLES LE COMMERCE DE L'IVOIRE POURRAIT AVOIR LIEU

Clause d) du mandat: *Les conditions dans lesquelles le commerce international de l'ivoire d'éléphant pourrait avoir lieu, en tenant compte des éléments suivants: la durabilité écologique et économique du commerce de l'ivoire; l'impact du commerce sur l'abattage illégal d'éléphants; l'impact initial de la vente en une fois acceptée à la 14^e session de la Conférence des Parties (La Haye, 2007); le niveau du commerce illégal; les difficultés rencontrées au niveau des capacités et de la lutte contre la fraude; les informations sur les liens entre le commerce légal et illégal et les méthodes permettant de les découvrir; les méthodes utilisées pour retracer la chaîne de garde; etc.*¹⁶

6.1 Un système potentiel de commercialisation de l'ivoire

En nous appuyant sur les facteurs pouvant guider un futur commerce et sur les mécanismes de prise de décisions énoncés au chapitre 5, nous proposons une conception notionnelle d'un processus de commerce de l'ivoire. Nous tenons à souligner que le système proposé n'est rien d'autre qu'un point de départ pour les négociations entre les parties prenantes primaires et secondaires (les Etats de l'aire de répartition et les pays importateurs d'ivoire).

Nous proposons la création d'une **organisation centrale de vente de l'ivoire** (OCVI), expliquée dans les pages suivantes. Nous avons tiré les leçons de l'examen des pratiques de De Beers dans la conduite du commerce des diamants (Epstein 1982), qui a très bien réussi pendant plus de 100 ans (3^e partie, p. 10). Burhenne (1998) proposait un système similaire. Nous ne proposons pas un monopole au sens de De Beers: la nouvelle institution appartiendrait effectivement aux parties prenantes et devrait rendre compte à la Conférence des Parties à la CITES. Alors que le seul but de De Beers était de maximiser les recettes procurées par les diamants, l'OCVI aurait pour double objectif d'obtenir les meilleures recettes possibles pour les parties prenantes primaires et de contrôler le marché.

Nous tenons d'emblée à souligner que l'OCVI n'aurait pas pour but de promouvoir l'abattage des éléphants pour le commerce de l'ivoire. Nous n'avons pas connaissance d'une quelconque politique nationale ou plan de gestion des éléphants ayant été préconisé pour une utilisation des éléphants à cet effet. Quoi qu'il en soit, *de facto*, la situation de la gestion dans plusieurs Etats de l'aire de répartition est que les éléphants sont exploités (illégalement) pour leur ivoire.

Les populations d'éléphants produiront inévitablement de l'ivoire du fait de la mortalité naturelle¹⁷ et de pratiques de gestion telles que l'abattage des animaux posant des problèmes, l'abattage sélectif et la chasse aux trophées. Il semble tout à fait bénéfique pour la conservation (et l'utilisation des terres de grande valeur) que la valeur de cet ivoire soit réinvestie dans les régions d'où il provient. Le but de l'OCVI est de sécuriser cette valeur pour les producteurs d'ivoire.

Le système proposé ne peut pas être mis en œuvre du jour au lendemain. Il nécessitera des consultations, des négociations et une planification très importantes avec les Etats de l'aire de répartition, les importateurs d'ivoire brut potentiels et les experts techniques. Ces étapes sont nécessaires pour avoir l'acceptation de toutes les parties prenantes. Le chapitre précédent, sur les mécanismes de prise de décisions, indique les étapes nécessaires de la planification et les négociations avec les parties prenantes qui devraient avoir lieu.

Voici les éléments du système proposé:

6.1.1 Un seul débouché pour tout l'ivoire brut exporté d'Afrique

a) Toutes les ventes d'ivoire brut seraient conduites en Afrique par une **organisation centrale de vente**

16. Les autres conditions requises incluses dans le paragraphe d) du mandat sont couvertes dans les chapitres précédents.

17. Dans une population d'éléphants non exploitée, la production d'ivoire résultant de la mortalité naturelle est de 0,2 kg par éléphant/par an ou de 100 t par an pour une population de 500.000 éléphants (tableau 4.1).

- de l'ivoire** (OCVI), travaillant sur un seul site retenu par les Etats de l'aire de répartition;
- b) Cette organisation aurait pour personnel ses propres experts et serait semi-autonome;
 - c) L'OCVI rendrait compte de ces résultats aux Etats de l'aire de répartition de l'éléphant qui exportent de l'ivoire et à la Conférence des Parties à la CITES;¹⁸
 - d) L'OCVI recevrait chaque année les demandes de quotas des Etats de l'aire de répartition et évaluerait la durabilité de ces quotas et leur cohérence avec le plan de gestion mentionné ci-dessous au point 6.1.3a). En cas de désaccord et si un arbitrage était nécessaire, la question serait renvoyée au Secrétariat CITES et, s'il y a lieu, à la Conférence des Parties;
 - e) L'OCVI serait financée par une taxe sur les ventes d'ivoire – taxe sur laquelle acheteurs et vendeurs devront s'accorder; et
 - f) Il y aurait un audit externe annuel des stocks et des transactions financières de l'OCVI.

6.1.2 Pas de commerce de l'ivoire brut entre pays africains

- a) Il n'y aurait **pas de commerce légal de l'ivoire brut entre les Etats de l'aire de répartition**. Tout l'ivoire devant être exporté serait transféré directement dans un entrepôt de l'OCVI;
- b) Tout l'ivoire mis en vente proviendrait des entrepôts du gouvernement des Etats de l'aire de répartition (mais voir ci-dessous le point 6.1.3.d); et
- c) Dans les Etats de l'aire de répartition, les propriétaires de manufactures de gravure de l'ivoire seraient soumis aux mêmes conditions que celles imposées aux acheteurs d'ivoire brut (voir point 6.1.4.) et tout secteur de vente intérieure d'ivoire gravé devrait être réglementé en suivant les normes applicables aux pays de consommation.

6.1.3 Les Etats de l'aire de répartition exportateurs

Les Etats de l'aire de répartition qui remplissent certains critères seraient admis comme **vendeurs à l'OCVI**. Ces critères pourraient être les suivants:

- a) La soumission d'un plan de gestion acceptable pour les éléphants;¹⁹
- b) L'engagement de ne fournir leur ivoire brut qu'à l'OCVI (mais voir le point. 6.1.2c) et de ne pas pratiquer le commerce de l'ivoire brut avec des personnes ou des pays en Afrique ou hors d'Afrique;
- c) La soumission d'une estimation de quota annuel à l'OCVI conforme au plan de gestion opérationnel mentionné au point 6.1.1d et l'acceptation de la décision finale de l'OCVI sur le quota;
- d) L'engagement de remettre le produit des ventes d'ivoire directement aux agences, personnes ou organisations communautaires des terres desquelles provient l'ivoire;
- e) Le respect des conditions requises par la CITES pour le marquage de l'ivoire (ou, de préférence, avec un microcircuit amélioré ou moyen similaire restant à mettre au point); et
- f) L'engagement de fournir à l'OCVI un certificat de provenance²⁰ avec chaque chargement d'ivoire.

6.1.4 Les acheteurs d'ivoire brut

Les acheteurs d'ivoire brut de l'OCVI seront des personnes (ou des gouvernements propriétaires d'usines

18. Une commission régionale sur la conservation et la gestion des éléphants (comme celle sur la vigogne et le narval mentionnée dans la 3^e partie) pourrait être un organisme approprié pour rendre compte au niveau régional en Afrique.

19. Le plan de gestion pourrait être modifié, s'il y a lieu, pour autant que l'OCVI juge les amendements acceptables.

20. Ce certificat indiquera en détail l'origine de chaque défense du chargement – animal posant des problèmes sur une terre communautaire, mortalité naturelle, abattage sélectif dans une aire protégée par l'Etat, saisie à des chasseurs illégaux dans le pays concerné, etc. Le lieu d'où provient la défense serait indiqué (référence GPS).

de traitement de l'ivoire)²¹ de tout pays du monde qui remplit les conditions requises par la CITES et les conditions suivantes, requises par l'OCVI:

- a) La preuve de l'existence de liquidités financières;
- b) La propriété d'une usine de gravure (ou de transformation) de l'ivoire;
- c) L'engagement de veiller à ce que tout ivoire brut acheté à l'OCVI aille directement au secteur économique défini ci-dessus au par. b) et que de l'ivoire brut ne soit en aucun cas ensuite revendu;
- d) L'engagement de n'utiliser que l'ivoire acheté à l'OCVI dans le secteur économique défini ci-dessus au par. b);
- e) L'engagement d'enregistrer auprès de l'OCVI tous les stocks d'ivoire brut détenus dès l'obtention du statut d'acheteur;
- f) L'acceptation de se soumettre à des audits ponctuels de l'OCVI;
- g) L'engagement de fournir mensuellement des recettes des stocks d'ivoire brut et des objets fabriqués et vendus à l'organe de gestion CITES du pays de résidence de l'acheteur; et
- h) Un engagement auprès de l'OCVI au sujet de la suppression du statut d'acheteur en cas de non-respect d'un quelconque des points c) à g).

Un principe sous-jacent de l'admission des acheteurs est qu'il devrait être facile d'être légal. Les acheteurs auraient effectivement un statut privilégié, similaire à celui des acheteurs de l'industrie du diamant... sous réserve que les conditions énumérées ci-dessus soient remplies.

6.1.5 Les ventes d'ivoire

Le processus de vente de l'ivoire est indiqué ci-dessous.

- a) L'ivoire serait vendu dans les locaux de l'OCVI;
- b) Les ventes seraient fréquentes;²²
- c) Les défenses seraient triées en paquets selon les préférences des différents acheteurs;²³
- d) A la mise en place du système, l'OCVI fixerait le prix de chaque paquet d'ivoire mais, comme le nombre d'acheteurs augmentera avec le temps, le système pourrait être remplacé par des enchères;²⁴ et
- e) Juste après chaque vente, l'ivoire brut serait consigné directement à l'adresse physique de l'acheteur sans passer par un quelconque intermédiaire.

Pour atteindre son double objectif, l'OCVI ne vendra pas l'ivoire à un prix artificiellement trop bas ou trop élevé. Les tentatives d'isoler le commerce illégal en inondant le marché pourraient avoir l'effet indésirable d'encourager la consommation. Des prix surfaits de l'ivoire stimuleraient probablement les activités illégales car les entrepreneurs criminels cherchent à couper les profits gagnés par l'OCVI (SULi 2012, in litt.).

6.2 Structure de l'OCVI

Une structure organisationnelle notionnelle de l'OCVI est présentée ci-dessous à la **fig. 6.1**, avec ses liens avec la CITES, le GTC, MIKE & ETIS, les producteurs, les transformateurs de l'ivoire et les consommateurs.

- 1) L'organisation serait dirigée par un chef contrôlant trois divisions, chacune dirigée par un directeur;

21. Il s'agissait de raccourcir le chemin de l'ivoire brut du producteur à l'utilisateur final. Le système actuel en Chine, où l'Etat achète l'ivoire et le revend aux usines de gravure, crée une échappatoire dans le système.

22. De Beers organisait 10 ventes de diamants par an. L'OCVI organiserait évidemment les ventes en fonction de l'offre et de la demande d'ivoire brut.

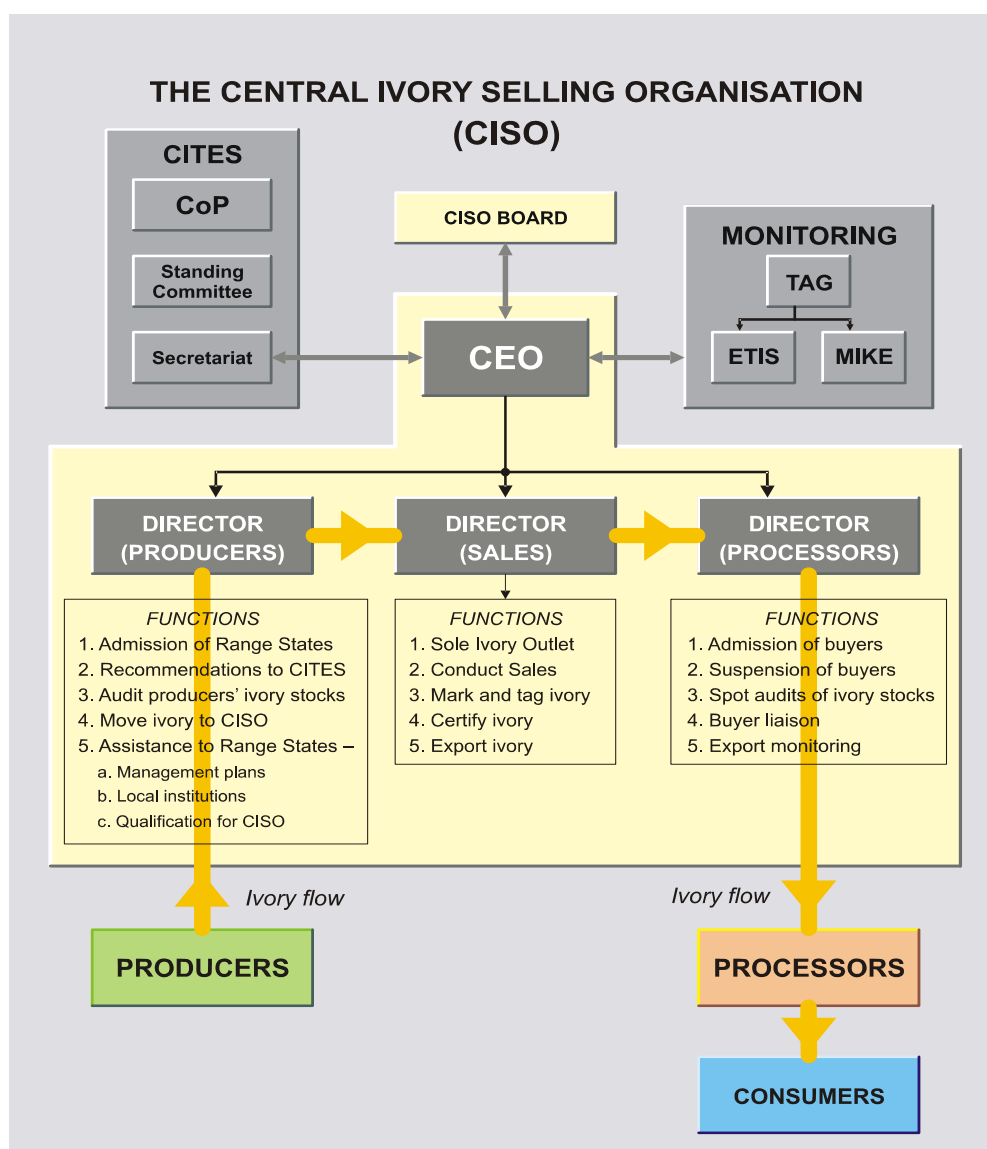
23. De Beers préparait des paquets individuels pour ses différents acheteurs pour répondre à leurs demandes particulières. L'OCVI conduirait ses propres recherches de marché et entretiendrait des liens étroits avec les acheteurs.

24. De Beers opérait entièrement sur la base de sa propre fixation des prix. Les acheteurs avaient le choix d'Hobson: ils pouvaient accepter le prix ou rejeter le paquet. Les acheteurs qui rejetaient trop de paquets n'étaient plus invités aux achats suivants. L'OCVI déciderait du stade auquel le nombre d'acheteurs requis pour que des enchères aient lieu sans qu'il y ait collusion entre les acheteurs est atteint.

- 2) La première traite des producteurs d'ivoire – les Etats de l'aire de répartition – et a les fonctions suivantes:
 - a. Recevoir les demandes des pays producteurs ²⁵ d'être admis en tant que fournisseurs d'ivoire à l'OCVI, aux conditions énoncées au point 6.1.3.
 - b. Si la demande remplit toutes les conditions requises, le directeur recommande au CEO que le pays soit admis comme vendeur à l'OCVI, ce qui est transmis au Secrétariat CITES.
 - c. La Division des producteurs, tout en décidant quels Etats de l'aire de répartition sont acceptés comme fournisseurs d'ivoire à l'OCVI, fournirait parallèlement une assistance aux Etats de l'aire de répartition pour qu'ils soient acceptés. Cette assistance pourrait prendre la forme d'une aide à la révision de la législation ou à l'élaboration de plans de gestion et à la mise en place d'institutions de gestion chez les communautés locales.
 - d. Pour les Etats de l'aire de répartition retenus comme vendeurs d'ivoire, cette division de l'OCVI procéderait à des audits ponctuels de leurs stocks d'ivoire.
 - e. Quand un Etat de l'aire de répartition est prêt à transférer de l'ivoire à l'OCVI et que l'OCVI est prêt à l'accepter, cette division participe à la logistique du transfert.
- 3) La deuxième division traite des ventes effectives d'ivoire. Parmi ses fonctions, il y aurait les suivantes:
 - a. Tout l'ivoire serait vendu dans un seul endroit où se trouveraient aussi les locaux de l'OCVI. Le lieu où l'ivoire serait entreposé et où se feraient les ventes ferait l'objet d'un accord entre les Etats de l'aire de répartition et les pays d'importation.
 - b. Les ventes se feraient aussi souvent que nécessaire pour accommoder fournisseurs et acheteurs et la stratégie de fixation du prix de vente de l'OCVI (voir point 6.1.5b et note de bas de page 22).
 - c. Cette division pèserait et vérifierait l'ivoire reçu des fournisseurs et le répartirait en lots ou en paquets pour chaque vente. La composition de ces lots tiendrait compte des *desiderata* connus de l'acheteur [voir le point 4) b.] mais aussi de l'objectif d'obtenir les meilleures recettes pour les producteurs. L'OCVI fixerait le prix de chaque paquet.
 - d. Cette division procéderait à la **certification** de l'ivoire, sous forme d'une étiquette ou d'un autocollant spécial portant l'hologramme de la CITES et un numéro unique pour chaque défense.
 - e. Enfin, la division des ventes (en liaison avec la division des transformateurs) superviserait les dispositions prises pour envoyer l'ivoire directement aux locaux de chaque acheteur.

25. Les dispositions 6.1.3d) s'appliqueraient aussi aux pays producteurs.

Figure 6.1. Structure organisationnelle de l'OIVC



- 4) La troisième division (les transformateurs) accomplirait les tâches suivantes:
- Les conditions à remplir pour être considéré comme acheteur sont indiquées au point 6.1.4. Cette division examinerait les demandes des acheteurs potentiels et inviteraient les candidats acceptables à devenir acheteurs. Toutes ces demandes nécessiteraient l'approbation de l'organe de gestion CITES du pays où se trouve l'usine de traitement de l'acheteur. Le Secrétariat CITES, MIKE et ETIS seraient informés des personnes ayant le statut d'acheteur.
 - Cette division assurerait la liaison avec les acheteurs, notamment en leur notifiant la date des ventes²⁶ et en recevant la liste des types, tailles et quantités d'ivoire qu'ils souhaitent acquérir.
 - Elle organiserait des audits ponctuels dans les locaux des acheteurs (condition acceptée lors de l'acquisition du statut d'acheteur).
 - Enfin, elle suivrait tout l'ivoire acheté dans les ventes de l'OCVI jusqu'à sa destination finale.

26. De Beers envoyait des calendriers annuels où les dates des ventes étaient indiquées.

6.3 Relations entre l'OCVI et les organisations clés

- a. Il serait souhaitable d'avoir une instance – un conseil ou une commission²⁷ – supervisant les opérations de l'OCVI. Logiquement, les Etats de l'aire de répartition (les parties prenantes primaires) et les acheteurs (les parties prenantes secondaires) devraient être représentés dans cette instance, où un siège permanent pourrait être réservé au Secrétariat CITES. Le CEO de l'OCVI pourrait avoir l'option d'inviter certains experts – des spécialistes de l'éléphant, des économistes et des spécialistes des sciences sociales connaissant l'Afrique – à rejoindre cette instance. La taille et la composition de cette instance et la manière dont ses membres seront sélectionnés ne relèvent pas de cette étude.
- b. Il est recommandé que le point de contact entre l'OCVI et la CITES soit un membre du Secrétariat CITES. Le Secrétariat s'appuierait sur son expérience et son jugement pour savoir sur quels aspects des opérations de l'OCVI il faudrait soumettre des rapports au Comité permanent et à la Conférence des Parties.
- c. Du fait de l'importance de son travail de suivi, l'OCVI devra avoir des relations étroites avec TRAFFIC, le GTC, ETIS et MIKE. Le flot d'informations ira dans les deux sens.

6.4 Financement de l'OCVI

Le principe souhaitable selon lequel le système – quel qu'il soit – adopté pour entreprendre le commerce de l'ivoire devrait être autosuffisant, est évoqué dans la 5^e partie. Le budget de fonctionnement et la structure du personnel de l'OCVI seraient mis en place après accord entre les parties prenantes primaires et secondaires sur la structure et la fonction de l'organisation. Le budget pourrait s'appuyer sur une taxe sur l'ivoire vendu et serait réparti entre les producteurs et les transformateurs de l'ivoire.

6.5 Discussion

Un tel système répondrait à bon nombre de préoccupations évoquées dans ce rapport.

Premièrement, il traite le problème de l'offre et de la demande. L'OCVI peut manipuler les prix de manière que la demande soit réduite si elle excède l'offre. Le but de l'OCVI est de maintenir la valeur de l'ivoire et de maîtriser ce qui est, actuellement, un marché organisé et dirigé par des syndicats du crime.

Deuxièmement, il réduit le chemin entre le producteur et l'usine de traitement, limitant ainsi l'opportunité pour l'ivoire illégal d'entrer dans le système. Tout ivoire brut autre que celui des chargements légaux de l'OCVI trouvé dans le secteur de la gravure est illégal. Pour les acheteurs, le risque d'être pris utilisant de l'ivoire illégal dans leurs usines serait moins attractif que celui de ne plus avoir accès à une offre continue d'ivoire légal.

Troisièmement, le système traite de la corruption. Il sera très difficile pour les fonctionnaires des structures gouvernementales d'ignorer les conditions énoncées au point 6.1.3.

Quatrièmement, il traite du problème perçu dans le système actuel de ventes en une fois, à savoir que les Etats de l'aire de répartition estiment ne pas recevoir la valeur réelle de leur ivoire.

Enfin, il offre le mécanisme indépendant mentionné dans notre mandat. Bon nombre des fonctions

27. La Commission des mammifères marins de l'Atlantique nord et la Commission conjointe Canada/Groenland assurent une administration efficace de la pêche au narval.

énumérées pour l'OCVI, tout en appuyant les buts de la CITES, offrent aussi un mécanisme de filtrage indépendant pour les acheteurs et les vendeurs et un système de suivi indépendant du commerce de l'ivoire.

Ceux qui critiquent le système proposé doutent qu'il puisse fonctionner. Il convient d'observer que le système actuel ne fonctionne pas, de sorte qu'il est impératif de trouver une autre solution.

L'une des préoccupations soulevées est qu'un commerce légal via l'OCVI pour les pays de l'Annexe II n'aura pas d'effets bénéfiques pour les pays de l'Annexe I et que le commerce illégal actuel continuera comme avant. Nous observons que les pays de l'Annexe II ont plus de 50% des éléphants d'Afrique, si bien que si le commerce légal atteint ses objectifs, au moins la moitié des éléphants d'Afrique en profiteront. Si la Tanzanie (qui a proposé aux CoP13, CoP14 et CoP15 le transfert à l'Annexe II de sa population d'éléphants), la Zambie (qui a proposé à la CoP12 le transfert à l'Annexe I de sa population d'éléphants), le Malawi (qui a formulé une réserve à l'inscription de sa population à l'Annexe I) et le Mozambique (qui est impliqué avec l'Afrique du Sud et le Zimbabwe dans des aires de conservation transfrontalières) étaient en mesure de respecter les critères de la vente d'ivoire via l'OCVI, plus de 75% des éléphants d'Afrique seraient inclus dans le nouveau système. L'on s'approcherait du point d'inversion où le commerce légal pourrait maîtriser le marché illégal et mettre la pression des pairs sur les pays qui détiennent les 25% restant d'éléphants d'Afrique. Leurs pairs pourraient aussi mettre à disposition plus de ressources pour les y aider.

SULi (2012 in litt.) déclarait ceci:

Pour être une mesure de conservation effective, un régime légal de commercialisation doit agir de deux manières. Premièrement, il doit offrir une autre source durable de l'offre à des prix concurrentiels par rapport à ceux des marchés illégaux. Deuxièmement, le produit des ventes doit être réinvesti dans la protection et la gestion effectives des populations. Ce double effet permet au régime légal de concurrencer effectivement les fournisseurs illégaux. Si la seconde condition n'est pas remplie, les chances du commerce légal sont affaiblies.

Cette déclaration paraît admirable mais la question n'est pas simple. Premièrement, elle tient pour acquis que le pays investira le produit des ventes dans la conservation des éléphants et ne dit rien sur la question des incitations. Tout au long de cette étude, nous avons présumé que si les incitations correctes étaient mises en place et si les parties prenantes primaires recevaient les bénéfices du commerce légal qui leur sont dus, ce sont eux qui investiraient dans la protection et la gestion des éléphants. Cela ne se fera pas directement par le pays d'intervention (sauf dans les aires protégées de l'Etat) mais par la création par le pays d'un environnement le permettant.

Deuxièmement, la question n'est pas directement analysable par des économies de la vieille école. Einhocker (2006) remet en question les simples postulats qui sous-tendent les économies traditionnelles et les remplace par une approche complexe aux systèmes. La réussite du commerce légal de l'ivoire ne dépendra pas tant des questions d'offre, de demande et de fixation des prix, que de la capacité des parties prenantes de coopérer ensemble à la création d'une institution réalisable telle que l'OCVI pour leur apporter la prospérité au sens large du terme, y compris la conservation des éléphants. L'OCVI peut jouer un rôle vital dans ce processus par les relations qu'elle construira avec les parties prenantes. La confiance et la coopération doivent être établies entre les parties prenantes et l'OCVI pour réaliser cette transformation.

Annexe 1

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPECES DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACEES D'EXTINCTION (CITES)

Notification n° 2011/031

Mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire

Cahier des charges

Le Secrétariat souhaite commander une étude indépendante sur l'élaboration d'un mécanisme et processus de prise de décisions pour le futur commerce de l'ivoire d'éléphant, pour examen par le Comité permanent CITES. Cette étude, qui sera coordonnée par le Secrétariat, en consultation avec les acteurs, y compris les Etats des aires de répartition des éléphants d'Afrique et des éléphants d'Asie, portera sur les points suivants:

- a) examen des divers processus et mécanismes de prise de décisions actuels ou passés liés au commerce de l'ivoire mis en place au titre de la Convention, y compris les dispositions sur le respect de la Convention et la lutte contre la fraude;
- b) les points forts et les points faibles des régimes commerciaux internationaux, des mesures de contrôle et de précaution, et des méthodes de suivi pour les autres marchandises de valeur dans le contexte du futur commerce de l'ivoire;
- c) les principes de base et les facteurs qui pourraient guider le futur commerce de l'ivoire, et les propositions sur le fonctionnement d'un mécanisme de prise de décisions effectif, objectif et indépendant, en tenant compte des dispositions du Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique et de l'expérience de l'Asie; et
- d) les conditions dans lesquelles le commerce international de l'ivoire d'éléphant pourrait avoir lieu, en tenant compte des éléments suivants: la durabilité écologique et économique du commerce de l'ivoire; l'impact du commerce sur l'abattage illégal d'éléphants; l'impact initial de la vente en une fois acceptée à la 14e session de la Conférence des Parties (La Haye, 2007); le niveau du commerce illégal; les difficultés rencontrées au niveau des capacités et de la lutte contre la fraude; les informations sur les liens entre le commerce légal et illégal et les méthodes permettant de les découvrir; les méthodes utilisées pour retracer la chaîne de garde; etc.

L'étude n'a pas pour objectif de déterminer s'il doit y avoir ou non un commerce international de l'ivoire.

Qualifications

Le Secrétariat souhaite recevoir des offres de firmes de consultants ou d'experts techniques, professionnels et indépendants pour la préparation du rapport, conformément au cahier des charges décrit ci-dessus.

Le consultant doit avoir des connaissances ou pouvoir recueillir des informations complètes sur le commerce de l'ivoire ainsi que d'autres biens de grande valeur et sur les systèmes de réglementation et de vérification en rapport.

Activités et calendrier

Le consultant contactera, par voie électronique, différents acteurs, y compris les Etats des aires de répartition de l'éléphant d'Afrique et de l'éléphant d'Asie, la Chine, les Etats-Unis d'Amérique, le Japon, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, les groupes de spécialistes de l'UICN et TRAFFIC pour obtenir des informations qui pourraient l'aider à préparer le rapport.

Le Secrétariat fournira au consultant la documentation relative aux mesures de contrôle, précédentes et actuelles, du commerce de l'ivoire, et à différents processus et mécanismes de prise de décisions relatifs au commerce de l'ivoire, en vigueur ou ayant été en vigueur au titre des dispositions de la Convention, notamment les dispositions sur le respect de la Convention et la lutte contre la fraude.

Le projet de rapport du consultant, qui identifiera les options de mécanismes de prise de décisions réalisables, sera soumis au Secrétariat avant février 2012.

Le Secrétariat utilisera alors des moyens électroniques pour obtenir les commentaires d'acteurs sélectionnés et fournir ses propres commentaires sur le document. Tous les commentaires seront remis au consultant pour qu'il en tienne compte, au besoin, avant de finaliser son rapport technique indépendant, avant le 24 mai 2012.

Références: parties 1 à 6

- Adrian C. N. (2010) Use of a Bayesian network for Red listing under uncertainty. *Environmental Modelling & Software*, **25**, 15B23
- African Elephant Range States (2010) *African Elephant Management Plan*. CoP15 Inf.68. 24pp. Available at: www.cites.org/common/cop/15/inf/E15i-68.pdf
- Amstrup, S. C., Marcot, B. G. & Douglas, D. C. (2008) A Bayesian network modeling approach to forecasting the 21st century worldwide status of polar bears, *Geophysical Monograph Series*, 180: 213-268.
- Barbier, E. B., Burgess, J. C., Swanson, T. M. & Pearce, D. W. (1990) *Elephants, Economics and Ivory*. Earthscan, London.
- Barnes, J. I. (1996) Changes in the economic use value of elephant in Botswana: the effect of international trade prohibition. *Ecological Economics*, 18, 215-230.
- Bell, R. H. V., & Martin, R. B. (1987) Identification of conservation priority. Pages 45-75 In: R. H. V. Bell & E. McShane-Caluzi (Eds.), *Conservation and Wildlife Management in Africa*, Washington, D.C. Office of Training & Program Support, U.S. Peace Corps.
- Blanc J. J., Barnes, R. F. W., Craig, G. C., Dublin, H. T., Thouless, C. R., Douglas-Hamilton, I., & Hart, J. A. (2007) African Elephant Status Report 2007: an update from the African Elephant Database. *Occasional Paper Series of the IUCN Species Survival Commission*, No. 33. IUCN/SSC African Elephant Specialist Group. IUCN, Gland, Switzerland. vi + 276pp.
- Beinhocker, E. D. (2006) *The Origin of Wealth: the Radical Remaking of Economics and What it Means for Business and Society*. Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts. 527pp.
- Bulte, E. H. & van Kooten, G. C. (1999) Economic efficiency, resource conservation and the ivory trade ban. *Ecological Economics*, 28: 171-181.
- Bulte, E. & Barbier, E. (2005). Trade and renewable resources in a second best world: an overview. *Environmental and Resource Economics*, 30, 423-463.
- Bulte, E. H. & R. Damania (2005) An economic assessment of wildlife farming and conservation. *Conservation Biology*, 19: 1222B1233.
- Bulte, E. H., Damania, R. & Van Kooten, G.C. (2007) The effects of one-off ivory sales on elephant mortality. *Journal of Wildlife Management*, 71, 613-618.
- Bulte, E. H., Boone, R. B., Stringer, R. & Thornton, P. K. (2008) Elephants or onions? Paying for nature in Amboseli, Kenya. *Environment and Development Economics*, 13: 395-414.
- Bunnfeld, N., Hoshino, E. & Milner-Gulland, E. J. (2011) Management strategy evaluation: a powerful tool for conservation? *Trends in Ecology and Evolution*, 26 (9): 441-447
- Burhenne, W.E. (1998) The African elephant case. *Environmental Policy and Law* 28(1): 21-26.
- Burn, R.W., Underwood, F.M. & Blanc, J. (2011) Global trends and factors associated with the illegal killing of elephants: a hierarchical Bayesian analysis of carcass encounter data. *PLoS ONE* 6(9).
- Burton, M. (1999). An assessment of alternative methods of estimating the effect of the ivory trade ban on poaching effort. *Ecological Economics*, 30, 93-106.
- Carpenter, S. R., Bennett, E. M. & Peterson, G. D. (2006) Scenarios for ecosystem services: an overview. *Ecology and Society* **11**(1): 29. [online] URL:<http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art29/>
- Checkland, P. & Scholes, J. (1999) *Soft Systems Methodology in Practice*. John Wiley and Sons Ltd. Chichester.
- Conroy, M. J., Barker, R. J., Dillingham, P. W., Fletcher, D., Gormley, A. M. & Westbrooke, I. M. (2008) Application of decision theory to conservation management: recovery of Hector=s dolphin. *Wildlife Research*, **35**: 93B102.
- Cumming, D. (1986). Chairman=s report: 1. Corruption and conservation of pachyderms. *Pachyderm* No. 7, 1.
- Cumming, D. H. M. (2008) *Large Scale Conservation Planning Priorities for the Kavango-Zambezi Transfrontier Conservation Area*. A report prepared for Conservation International, Cape Town, South Africa. 106pp.
- Cumming, D. H. M. & Jackson, P. (eds.) (1984) *The Status and Conservation of Africa=s Elephants and Rhinos*. IUCN,

- Gland.
- Cumming, G. S., Cumming, D. H. M. & Redman, C. L. (2006) Scale mismatches in social-ecological systems: causes, consequences, and solutions. *Ecology and Society* 11 (1): 14. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art14/>
- Diamond, J (2005) *Collapse: How Societies Choose to Fail or Survive*. Viking Penguin Books, New York. 575pp
- Dickman, A.J., Macdonald, E.A. & Macdonald, D.W. (2011) A review of financial instruments to pay for predator conservation and encourage human-carnivore coexistence. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, **108**, 13937 -13944.
- Dinerstein, E., Loucks, C., Wikramanayake, E., Ginsberg, J., Sanderson, E., Seidensticker, J., Forrest, J., Bryja, G., Heydlauff, A., Klenzendorf, S., Leimgruber, P., Mills, J., O'Brien, T. G., Shrestha, M., Simons, R. & Songer, M. (2007) The fate of wild tigers. *BioScience*, *57*, 508-514.
- Douglas-Hamilton, I. (1983) Elephant hit by African arms race: recent factors affecting elephant populations. *Pachyderm* No. 2.
- Du Toit, R. (2002) Black rhino crisis in Zimbabwe. *Pachyderm*, *32*: 83-85.
- EIA (2011) Environmental Investigation Agency Briefing Document - 61st Meeting of The Standing Committee August 2011.
- Emslie, R. & Brooke, M. (1999) *African Rhino. Status Survey and Conservation Action Plan*. IUCN/SSC African Rhino Specialist Group. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. Ix + 92pp.
- Epstein, E. J. (1982). Have you ever tried to sell a diamond? *The Atlantic Monthly*. <http://www.theatlantic.com/past/docs/issues/82feb/8202diamond2.htm>.
- Fischer, C. (2004) The complex interactions of markets for endangered species products. *Journal of Environmental Economics and Management*, *48*, 926B953.
- Fischer, C. (2010) Does trade help or hinder the conservation of natural resources? *Review of Environmental Economics and Policy*, *4*, 103-121.
- Gratwicke, B., Bennett, E.L., Broad, S., Christie, S., Dutton, A., Gabriel, G., Kirkpatrick, C. & Nowell, K. (2008) The World can't have wild tigers and eat them, too. *Conservation Biology*, *22*, 222-223.
- Groves, D. G. & R. J. Lempert (2007) A new analytic method for finding policy-relevant scenarios. *Global Environmental Change*, *17*: 73-85.
- Handy, C. (1989). *The Age of Unreason*. Arrow Books, London.
- Hart, John (2012) Illegal hunting in DRC. Comments sent to the authors of this study on 8 March 2012.
- ITRG (1989) Report of the Ivory Trade Review Group to the CITES Secretariat and the African Elephant Working Group, July 1989.
- Kass, G. S., Shaw, R. F., Tew, T. & MacDonald, D. W. (2011) Securing the future of the natural environment: using scenarios to anticipate challenges to biodiversity, landscapes and public engagement with nature. *Journal of Applied Ecology*, *48*: 1518-1526.
- Kok, M.T.J., Tyler, S.R., Prins, A.G., Pintér, L., Baumüller, H., Bernstein, J., Tsioumani, E., Venema, H.D. & Grosshans, H.D. (2010) Prospects for Mainstreaming Ecosystem Goods and Services in International Policies. Netherlands Environmental Assessment Agency (PBL) The Hague/Bilthoven.
- Lemieux, A. M. & Clarke, R. V. (2009) The international ban on ivory sales and its effects on poaching in Africa. *International Journal of Criminology*, *49*:451-471.
- Lempert, R. J., Groves, D. G., Popper, S.W. & Bankes, S. C. (2006) A general analytic method for generating robust strategies and narrative scenarios. *Management Science* *52*:514 B528.
- Lichtenstein, G. (2011) Use of vicuñas (*Vicugna vicugna*) and guanacos (*Lama guanicoe*) in Andean countries: linking community-based conservation initiatives with international markets. In: Abensperg-Traun, M., Roe, D. & O'Criodain, C., eds. (2011). *CITES and CBNRM. Proceedings of an international symposium on The relevance of CBNRM to the conservation and sustainable use of CITES-listed species in exporting countries*, Vienna, Austria, 18-20 May.

- Marcot, B.G., Steventon, J.D., Sutherland, G.D. & McCann, R.K. (2006) Guidelines for developing and updating Bayesian belief networks applied to ecological modelling and conservation. *Canadian Journal of Forest Research*, **36**: 3063B3074
- Martin, E. & Vigne, L. (2010) The status of the retail ivory trade in Addis Ababa in 2009. *TRAFFIC Bulletin*, 22(3): 141-146.
- Martin, E. & Vigne, L. (2011a) *The Ivory Dynasty: A report on the soaring demand for elephant and mammoth ivory in southern China*. Published in London by Elephant Family, The Aspinall Foundation and Columbus Zoo and Aquarium. 20pp
- Martin, E. and Vigne, L. (2011b) Illegal ivory sales in Egypt. *TRAFFIC Bulletin*, 23(3):117-122.
- Martin, R. B. (2007) *Potential of Tourism-based Business of Kafue National Park and Associated GMAs*, 58pp. Unpublished Consultant's Report
- McCann, R.K., Marcot, B.G. & Ellis, R. (2006) Bayesian belief networks: applications in ecology and natural resource management. *Canadian Journal of Forest Research*, **36**, 3053B3062.
- McCloskey, J. T., Lilieholm, R. J., Boone, R., Reid, R. Sader, S., Nkedianye, D., Said, M. & J. Worden. (2011) A participatory approach for modeling alternative future land use scenarios around Nairobi National Park using Bayesian Belief Networks. Pages 43B57, In: Villacampa, Y. and Brebbia, C. A. (eds.) *Ecosystems and Sustainable Development VIII*, WIT Press, Southampton, UK.
- Milner-Gulland, E.J., Arroyo, B., Bellard, C., Blanchard, J., Bunnefeld, N., Delibes-Mateos, M., Edwards, C., Nuno, A., Palazy, A., Reljic, S., Riera, P. & Skrbinek, T. (2010) New directions in management strategy evaluation through cross-fertilization between fisheries science and terrestrial conservation. *Biology Letters*. doi:10.1098/rsbl.2010.0588.
- Murphree M.W. (1996) *Strategic roots and implementational evolution*. Address delivered to the workshop *Enhancing Sustainability: Resources for our Future*. World Conservation Congress, Montreal, October 1996.
- NAMMCO (2005). *Joint Meeting of The NAMMCO Scientific Committee Working Group On The Population Status Of Narwhal And Beluga In The North Atlantic And The Canada/Greenland Joint Commission On Conservation And Management Of Narwhal And Beluga* Scientific Working Group, Nuuk, Greenland, 13-16 October 2005.
- Oldfield, S. (ed.) (2003) *The trade in wildlife: regulation for conservation*. Earthscan, London.
- Ostrom, E. (2009) A General Framework for Analyzing Sustainability of Social-Ecological Systems. *Science*, 352: 419-422.
- Ostrom, E. & M.A. Janssen (2002) *Beliefs, Multi-level Governance, and Development*. Bloomington, Indiana. Draft. 8/28/02. Prepared for the 2002 Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston Massachusetts, August 29 B September1, 2002. 39 pp.
- Peterson, G. D., Cumming, G. S. & Carpenter, S. R. (2003) Scenario planning: a tool for conservation in an uncertain world. *Conservation Biology*, 17: 358-366.
- Polasky, S., Carpenter, S. R., Folke, C. & Keeler, B. (2011) Decision-making under great uncertainty: environmental management in an era of global change. *Trends in Ecology & Evolution*, **26**: 398-404.
- Possingham, H.P., Andelman, S.J., Noon, B. R., Trombulak, S. & Pulliam, H. R. (2001) Making smart conservation decisions. pp. 225B244, In: M.E. Soule & G.H. Orians (eds.), *Conservation Biology: Research Priorities for the Next Decade*, Island Press, Washington.
- Princen, T. (2003) The Ivory Trade Ban. Ivory Teaching Case (4/20/03), School of Natural Resources and Environment, University of Michigan.
- Ralls, K. & Starfield, A.M. (1995) Choosing A Management Strategy - 2 Structured Decision-Making Methods For Evaluating The Predictions Of Stochastic Simulation-Models. *Conservation Biology*, **9**, 175B181.
- Reeve, R. (2006) Wildlife trade, sanctions and lessons from the CITES regime. *International Affairs*, 82:881-897.
- Regan, H. M., Ben-Hain, Y., Langford, B., Wilson, W. G., Lundberg, P., Andleman, S. J. & Burgman, M. A. (2005) Robust decision making under sever uncertainty for conservation management. *Ecological Applications*, 15: 1471-1477.
- Ruitenbeek, J. & Cartier C. (2001) The invisible wand: adaptive co-management as an emergent strategy in complex bio-

- economic systems. *Occasional Paper No.34*, Centre for International Forestry Research, Bogor, Indonesia.
- Schwartz, P. (1991) *The art of the long view: planning for the future in an uncertain world*. Doubleday, New York.
- Smith, R. J., J. Muir, M. J. Walpole, A. Balmford & N. Leader-Williams (2003) Governance and the loss of biodiversity. *Nature*, 426: 67-70.
- Spinage C.A. (1973) A review of ivory exploitation and population trends in Africa. *E.Afr.Wildl.J* 11: 281-289.
- Stein, N. (2001) The De Beers story: a new cut on an old monopoly. *Fortune*, 19 February 2001
- Stiles, D. (2004) Update on the ivory industry in Thailand, Myanmar, and Viet Nam. *TRAFFIC Bulletin*, 20 (1): 39-43.
- Stiles, D. (2009a) The status of the ivory trade in Thailand and Viet Nam. *TRAFFIC Bulletin*, 22(2) 83-91
- Stiles, D. (2009b) CITESBapproved ivory sales and elephant poaching. *Pachyderm* 45: 150-153
- Stiles, D. (2011) Elephant Meat Trade in Central Africa: Summary report. Occasional Paper of the IUCN Species Survival Commission No. 45, IUCN, Gland, Switzerland. 103pp.
- Stiles, D. (2012 in litt.) Comments submitted to the authors of this consultancy in March 2012.
- SULi (2012 in litt.) Comments received on the first draft of this report.
- Swanson, T. (2000) Developing CITES: making the convention work for all of the parties. Pages 134-152, In: Hutton, J. and Dickson, B. (eds.) *Endangered species threatened convention: the past, present and future of CITES*. Earthscan, London.
- TRAFFIC (2012) Timber trade. Wildlife Trade News. <http://www.traffic.org/timber-trade/>
- Van Aarde, R. J. & Ferreira, S. M. (2009) Elephant populations and CITES trade resolutions. *Environmental Conservation*, 30: 8-10.
- Vigne, R. (2012) Stiffer sentences will help save the elephant. *The Star* (Kenya), 1 May 2012
- Walker, B., Carpenter, S., Anderies, J., Abel, N., Cumming, G., Janssen, M., Lebel, L., Norberg, J., Peterson, G. D. & Pritchard, R. (2002) Resilience management in social-ecological systems: a working hypothesis for a participatory approach. *Conservation Ecology* 6(1): 14. [online] <http://www.consecol.org/vol6/iss1/art14>
- Waltner-Toews, D., Kay, J. J. & Lister, N-M. (eds.) (2008) *The ecosystem approach: complexity, uncertainty and managing for sustainability*. Columbia University Press, New York.
- Weber, K. (2008) Can you eat your fish and save it too? Improving the protection of pirated fish species through international trade measures. *Journal of Land Use*, 25(2): 265-304.
- Wijnstekers W. (2011). *The Evolution of CITES*. 9th Edition, published by the International Council for Game and Wildlife Conservation, Budapest. 937pp.