

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



Quatorzième session de la Conférence des Parties
La Haye (Pays-Bas), 3 – 15 juin 2007

Interprétation et application de la Convention

Déroghations et dispositions commerciales spéciales

RELATION ENTRE LA PRODUCTION *EX SITU* ET LA CONSERVATION *IN SITU*:
RAPPORT DU COMITE PERMANENT

1. Le présent document a été préparé par le centre de coordination du Comité permanent.
2. Dans sa décision 13.78, la Conférence des Parties stipule que:

Le Comité permanent décidera, par le biais de son mécanisme d'échange d'informations [= centre de coordination], de la manière opportune de poursuivre l'examen de la relation entre la production ex situ (d'espèces animales et végétales) et la conservation in situ dans le contexte de la CITES. Il établira des mandats précis pour les organes de la CITES qui participeront à ces travaux, fixera des délais pour les activités à mener, et présentera un rapport sur les progrès accomplis à la 14^e session de la Conférence des Parties.

3. A sa 53^e session (Genève, juin/juillet 2005), le Comité permanent a chargé son centre de coordination de lui soumettre des recommandations à sa 54^e session pour donner suite à la décision 13.78. Le centre de coordination a soumis le document SC54 Doc.34 qui recommande que le Comité permanent demande à la Conférence des Parties d'approuver la conduite d'une étude sur cette question. Le mandat de cette étude a été présenté et discuté. Le Comité s'est accordé sur le principe de cette recommandation et a demandé au centre de coordination de modifier le mandat à la lumière de ces discussions.
4. En préparant le présent document, le centre de coordination a tenu compte de documents précédents de la Conférence des Parties et du Comité permanent sur les incitations économiques et les synergies entre la CITES et la Convention sur la diversité biologique (CDB). Ce faisant, il a remarqué qu'un certain nombre de ces documents examinaient la question de l'accès aux ressources génétiques et du partage des bénéfices (ABP). En traitant la production *ex situ* du point de vue de la CITES, l'objectif devrait être d'en maximiser les bénéfices pour les populations sauvages. Cela peut parfois impliquer le partage des profits – s'il y en a – de ce type de production mais ce n'est pas le principal objectif. Si l'on envisage de ramener les bénéfices dans les Etats des aires de répartition, c'est seulement pour favoriser la conservation de ces espèces dans la nature. En accomplissant la tâche qui lui est assignée dans la décision 13.78, le centre de coordination n'a pas l'intention de tenter d'influer sur les négociations menées actuellement sur l'ABP à la CDB. Cette convention prend ses propres décisions sur le partage des bénéfices découlant de l'autorisation d'accès aux ressources génétiques dans les Etats d'aires de répartition. Le présent document ne prend donc pas position sur l'ABP en soi sauf dans la mesure où elle touche directement aux objectifs de la CITES.
5. Bien que le Comité permanent et le centre de coordination aient été chargés de cette question, ce dernier s'est aperçu que les aspects scientifiques ne pouvaient pas être totalement écartés. En conséquence, les documents des deux comités scientifiques ont été pris en compte et les présidents de ces comités ont été consultés.

6. Le centre de coordination a tenu compte des documents soumis au Comité pour les animaux présentant des études de cas sur la production *ex situ*. Ces documents ont été utiles mais il a été très difficile d'en tirer des conclusions d'ordre général. Presque toutes les études de cas avaient été soumises par *World Association of Zoos and Aquariums* et il n'y avait aucun moyen de vérifier si elles étaient représentatives. En fait, ces documents mettent en lumière l'une des grandes difficultés de cette question, à savoir que les arguments avancés par les divers groupes d'intérêt sont anecdotiques ou qu'ils reposent sur des suppositions plausibles mais très difficiles à vérifier. Il semble peu probable qu'à ce stade l'on puisse tirer d'autres enseignements des études de cas soumises volontairement. Cela ne veut pas dire que les études de cas ne soient pas importantes mais il faut avoir une vue stratégique de la question avant de pouvoir les examiner dans leur contexte.
7. La question des systèmes de production et des codes de source a aussi été examinée dans des documents antérieurs (notamment le document PC14 Doc. 15). Quoi qu'il en soit, bien que cette question soit importante, il vaut la peine de l'examiner dans un contexte distinct et elle ressort davantage des comités scientifiques. Cela ne veut pas dire que tous les systèmes *ex situ* sont égaux en termes de risques et de bénéfices pour les populations sauvages. Quoi qu'il en soit, la responsabilité de cette question a été assignée au centre de coordination en réaction aux problèmes perçus de la production *ex situ*, que les comités scientifiques n'ont pas pu résoudre complètement.

Bénéfices de la production *ex situ*

8. Dans cette question, il est crucial d'examiner l'équilibre entre les risques et les bénéfices de la production *ex situ*. Le bénéfice le plus fréquemment cité, qui est évoqué pour justifier une procédure CITES plus légère pour les spécimens qui en sont issus, est qu'elle allège la pression qui s'exerce sur les populations sauvages. Cette présomption a effectivement été écrite d'emblée dans la Convention (bien que l'on ne voit pas toujours dans quelle mesure c'est vraiment le cas – voir plus loin). Il y a certainement de nombreux taxons pour lesquels le gros du commerce porte sur les spécimens reproduits artificiellement (crocodiliens et orchidées, par exemple). Autrement, la probabilité est que cette présomption a plus de chances d'être vraie pour ce qui est des spécimens de valeur modeste.
9. Autre bénéfice parfois cité: la production *ex situ* peut être une source de stocks parentaux servant à réintroduire des espèces dans des habitats leur convenant d'où elles ont disparu. Cette production peut aussi être une source de stocks parentaux servant à revitaliser des populations épuisées au pool génétique réduit. Toutefois, pour que ce soit le cas, le pool génétique de ces populations *ex situ* doit être suffisant pour permettre le repeuplement ou la réintroduction, comme c'est le cas des programmes de reproduction officiels des zoos qui gèrent collectivement des populations. La production *ex situ* qui n'est pas gérée spécifiquement pour la réintroduction ou le repeuplement (y compris l'élevage commercial et la vente de surplus aux amateurs) ne donne normalement pas un pool génétique adéquat.
10. Les établissements *ex situ* correctement gérés dont le stock est réapprovisionné de manière durable et réglementée peuvent ajouter de la valeur au prélèvement dans la nature et donc améliorer les incitations économiques à conserver l'habitat, en particulier là où il serait difficile de répondre entièrement à la demande de spécimens sauvages. L'élevage en ranch de papillons en Papouasie-Nouvelle-Guinée en est un exemple; il y a une demande de ces spécimens dans les expositions *ex situ* de papillons dans le monde entier. L'élevage en ranch de papillons permet de conserver l'habitat, voire de l'améliorer (parce que ces papillons ont une valeur financière) et est ainsi bénéfique pour la survie de ces espèces. L'élevage en ranch de crocodiles atteint souvent le même but, bien que les bénéfices varient selon l'espèce et le pays car il concerne toute une série d'espèces et de pays. Autrement dit, l'utilisation durable des populations *in situ* peut contribuer à la conservation *in situ*.
11. Il faut aussi de noter les bénéfices des observations et de la recherche réalisées sur des spécimens *ex situ* pour la conservation *in situ*. Ces spécimens peuvent fournir une moisson d'informations sur le comportement, la génétique, l'élevage et les soins vétérinaires de ces espèces, dont beaucoup sont applicables aux populations *in situ*. De plus, le développement des techniques de reproduction et d'élevage facilite toujours plus la reproduction ou l'élevage jadis difficile de taxons vulnérables.
12. La dernière question, mais non la moindre, est celle soulevée par le Mexique dans le document CoP13 Doc. 56.3.2: la possibilité de retransférer certains bénéfices aux Etats des aires de répartition

pour un travail de conservation *in situ*. A l'heure actuelle, c'est dans la plupart des cas un bénéfice potentiel plutôt que réel.

Risques de la production *ex situ*

13. Un risque a déjà été noté: l'existence réelle ou supposée d'établissements d'élevage pourrait faciliter le blanchiment de spécimens prélevés illégalement dans la nature. Pour les espèces très recherchées, ayant une grande valeur marchande, l'existence d'une source *ex situ* légitime de spécimens peut inciter au commerce illégal (par le biais du blanchiment de spécimens sauvages) sauf si le volume de la production *ex situ* permet de répondre à la demande. Le fait, par exemple, que la résolution Conf. 12.5, Conservation et commerce des tigres et autres espèces de grands félins d'Asie inscrites à l'Annexe I, n'incite pas au commerce des produits de tigres même de spécimens élevés en captivité témoigne de la crainte que ce risque ne pèse plus lourd que les bénéfices pour la conservation.
14. Le commerce des cacatoès australiens illustre aussi ce problème. Là encore, il y a des preuves que la demande, si elle n'est pas entièrement approvisionnée par des établissements de bon aloi, favorise le braconnage systématique des œufs en Australie. Il est difficile de dire si c'est fréquent mais il y a là indubitablement un risque de menace pour les espèces. Dans l'Union européenne, les autorités scientifiques sont souvent confrontées à des personnes prétendant, de façon contestable, élever des spécimens en captivité, croyant sans doute que cela facilitera le passage de ces spécimens. Toutefois, l'on ne voit pas dans quelle mesure cette fraude est commise parce qu'il n'y a pas suffisamment de spécimens sauvages disponibles. Dans certains cas, elle peut advenir en réaction à des mesures plus strictes prises par les pays d'importation ou d'exportation pour éliminer ou réduire grandement le commerce des spécimens sauvages. Le présent document n'a pas pour but d'ouvrir un débat sur ce type de mesures. Il suffit de dire qu'elles sont compromises si l'existence d'une source légitime de spécimens *ex situ* facilite le blanchiment de spécimens prélevés *in situ*.
15. Autre risque fréquemment cité: la production *ex situ* en masse peut "faire de l'ombre" au prélèvement durable dans la nature et donc supprimer la principale incitation pour les communautés à conserver l'espèce dans son habitat. Là encore, des exemples ont été donnés lors de sessions précédentes du Comité pour les animaux (à la 19^e, par exemple) et il ne fait aucun doute que certains Etats d'aires de répartition y voient un problème, mais l'ampleur du phénomène n'est pas claire.
16. Un troisième risque est que des spécimens peuvent s'échapper d'établissements d'élevage ou de reproduction et devenir envahissants, ou du moins devenir une source de pollution génétique.

Aspects économiques

17. Lors de discussions précédentes, ces aspects ont été les plus controversés et ils s'inspirent de bon nombre des considérations évoquées plus haut. Bien que dans le présent document l'entende rester neutre sur les questions d'ABP, un certain nombre de facteurs économiques ou quasi-économiques pourraient influencer sur la réalisation des objectifs de la CITES et devraient être abordés. Les questions les plus urgentes sont les suivantes.
18. Quelle est l'ampleur des profits générés par la production *ex situ*?
 - Il est clair que dans certains cas ils sont substantiels. Cependant, l'un dans l'autre, l'on ignore s'il existe vraiment une importante ressource inutilisée pouvant servir pour la conservation *in situ*. Ou bien allons-nous découvrir qu'en plus des quelques cas connus de production *ex situ* générant des profits importants (parfumerie, industries pharmaceutique, horticole, etc.), il y a de nombreux autres cas où ces profits sont marginaux, comme ceux réalisés par des amateurs qui se débarrassent simplement de leurs surplus? La production *ex situ*, comme celle résultant de programmes de reproduction axés sur la conservation, pourrait même se faire à perte. Aux Etats-Unis d'Amérique, un programme de prêts de pandas géants entre zoos (régé par *U.S. Fish and Wildlife Service*) rapporte des millions de dollars par an à la Chine pour un travail directement lié à la conservation de l'espèce dans la nature, tout en interdisant spécifiquement aux zoos américains participant au programme de réaliser un profit sur le prêt des animaux.

19. Si la production n'est pas profitable, dans quelle mesure cela est-il compensé par certains des bénéfices non financiers mentionnés plus haut?
- Parmi les bénéfices non financiers, il y a la mise à disposition de stocks pour la réintroduction, le transfert de connaissances vétérinaires et comportementalistes, etc.
20. Pourquoi y a-t-il tant de systèmes de production *ex situ* à grande échelle qui ne sont pas dans des Etats d'aires de répartition mais dans des pays industrialisés (sauf, peut-être, pour les crocodiliens)?
- Pourquoi, par exemple, y a-t-il bien plus d'élevages commerciaux de perroquets en Europe et aux Etats-Unis qu'en Afrique, en Asie ou en Amérique Latine? Pourquoi la production industrielle de plantes succulentes est-elle surtout située en Europe et non dans des Etats d'aires de répartition? Est-il possible de transférer ces connaissances et ce savoir-faire dans ces pays? Y a-t-il des cas où les dispositions de la CITES sur l'élevage en captivité et l'enregistrement des établissements d'élevage entravent la production *ex situ* axée sur la conservation dans ces pays? A cet égard, la Conférence des Parties, à sa 13^e session (Bangkok, 2004), a décidé d'élargir légèrement la définition de "reproduit artificiellement" pour faciliter le commerce des spécimens d'espèces à longue durée de vie issus de la production *ex situ* produits dans des Etats d'aires de répartition. Y a-t-il d'autres cas où de telles facilités proportionnées pourraient être envisagées?
21. Dans quelles mesure les Etats d'aires de répartition susceptibles de prétendre à un transfert de bénéfices cherchent-ils à s'assurer que les bénéfices des établissements *ex situ* opérant sur leur territoire sont affectés à un travail *in situ*?
- D'une part, si cela arrive, on pourra peut-être en tirer des enseignements. On pourrait aussi découvrir que la raison pour laquelle aucun succès n'a été enregistré à ce jour est que ces mécanismes peuvent désavantager les établissements de production des Etats d'aires de répartition. D'autre part, il ne serait pas réaliste d'attendre un appui de tout mécanisme – même volontaire – de transfert de bénéfices d'un pays qui n'est pas dans l'aire de répartition si ceux qui y sont eux-mêmes ne sont pas prêts à appliquer des mesures similaires sur leur territoire.
22. Toujours dans le sens de cette question, y a-t-il d'autres cas impliquant d'utiliser des bénéfices économiques pour la conservation dont on pourrait tirer des enseignements?
- Le plus évident est probablement l'expérience acquise par la gestion de la chasse aux trophées.

Recommandation

23. Il est recommandé que la Conférence des Parties approuve la conduite d'une étude indépendante sur cette question. Le mandat d'une telle étude est joint en annexe au présent document. Il a été révisé en réponse aux commentaires faits durant les discussions qui ont eu lieu à la 54^e session du Comité permanent.
24. Si la Conférence des Parties approuve cette proposition, son coût pourrait être couvert par le fonds d'affectation spéciale. Lors de la sélection du consultant qui fera l'étude, le Secrétariat devrait consulter le Président du Comité permanent, qui consultera le centre de coordination. Le consultant sélectionné devrait être la personne ou l'organisme recommandé par le Président à moins que le règlement des Nations Unies ne le permette pas.
25. L'étude devrait être faite à temps pour que la question puisse être renvoyée au Président du Comité pour les animaux et à la Présidente du Comité pour les plantes afin qu'ils puissent la commenter et, s'ils le juge approprié, la porter à l'attention de leurs Comités. L'étude devrait ensuite être soumise au Comité permanent avec ces commentaires – et tous commentaires émanant du Secrétariat. Le Comité permanent pourra alors préparer des recommandations à soumettre à la 15^e session de la Conférence des Parties (CdP15).

COMMENTAIRES DU SECRETARIAT

- A. Le thème de la relation entre la production (ou l'élevage) *ex situ* et la conservation *in situ* a fait l'objet de cinq décisions de la Conférence des Parties.
- B. A la CdP11, dans la décision 11.102, le Comité pour les animaux a été chargé d'examiner cette relation et de rechercher comment les établissements d'élevage *ex situ* enregistrés pourraient contribuer à améliorer le rétablissement ou la conservation de l'espèce dans les pays d'origine, et de faire rapport à la CdP12.
- C. A la CdP12, dans la décision 11.102 (Rev. CoP12), comme le Comité pour les animaux n'avait pas progressé, il a été chargé de continuer d'examiner cette question en collaboration avec diverses organisations, et de faire rapport à la CdP13. Parallèlement, le Comité a été chargé, dans la décision 12.78, d'étudier comment l'élevage en captivité à des fins commerciales des espèces de l'Annexe I et l'enregistrement des établissements élevant ces espèces pourraient contribuer à leur conservation. En outre, dans la décision 12.11, le Comité pour les plantes est chargé d'analyser la relation entre la conservation *in situ* et la production *ex situ* de plantes.
- D. A la CdP13, le Comité pour les animaux a indiqué que pour diverses raisons, il n'avait pas pu parvenir à des conclusions significatives après des années de travail sur ce sujet. Il a aussi indiqué qu'il ne pouvait parvenir à aucune décision. La Conférence a donc adopté la décision 13.78 (voir point 2 du présent document) qui charge le Comité permanent d'établir, par le biais de son mécanisme d'échange d'informations, des mandats précis pour les organes de la CITES devant examiner cette question.
- E. Le résultat, soumis dans le présent document, est une proposition visant à réaliser une autre étude sur le sujet, d'un coût probable supérieur à 25.000 USD (en présumant que ce serait une étude théorique de deux mois).
- F. Le Secrétariat estime que si une telle étude donnerait indubitablement des résultats intéressants, la Conférence des Parties n'a pas vraiment précisé le but qu'elle entend atteindre en examinant cette question. Il recommande donc que la Conférence détermine d'abord l'objet de la poursuite de la discussion sur ce sujet. Lorsque le but poursuivi sera clair, il sera plus facile de décider des mesures appropriées à prendre pour l'atteindre.

MANDAT D'UNE ETUDE SUR LA RELATION ENTRE
LA PRODUCTION *EX SITU* ET LA CONSERVATION *IN SITU*

1. L'étude devrait examiner les questions suivantes par rapport au commerce international des spécimens d'espèces CITES produits *ex situ* et ses effets sur les populations sauvages de ces espèces.
 - a) Evaluation de la portée et des bénéfices de la production *ex situ*
 - i) Dans quelle mesure elle allège la pression qui pèse sur les populations sauvages en fournissant une autre source de spécimens (ou les circonstances dans lesquelles ce n'est pas le cas);
 - ii) La valeur de la production *ex situ* comme source de stocks parentaux pour les programmes de réintroduction et/ou de rétablissement d'espèces;
 - iii) L'incitation supplémentaire à conserver l'habitat résultant de la nécessité de disposer de spécimens à des fins d'élevage en ranchs;
 - iv) Les bénéfices retirés pour la conservation des espèces des observations et des recherches faites dans des populations *ex situ* et l'amélioration des techniques d'élevage qui en résulte;
 - v) Dans quelle mesure les Etats d'aires de répartition peuvent transférer les bénéfices résultant de la production *ex situ* faite sur leur territoire vers le travail de conservation *in situ*;
 - vi) La possibilité d'un transfert de bénéfices vers les Etats des aires de répartition à des fins de conservation *in situ*; et
 - vii) La portée de l'activité économique générée par la production *ex situ*.
 - b) Evaluation des risques de la production *ex situ*
 - i) Le risque de créer un mécanisme de blanchiment des spécimens prélevés dans la nature; et
 - ii) La suppression de l'incitation à conserver l'habitat de la population sauvage du fait de l'existence d'une autre source *ex situ* moins coûteuse et plus fiable.
2. L'étude devrait faire des recommandations pour maximiser les bénéfices de la production *ex situ* et réduire au minimum les risques de la production *ex situ*, en veillant à ce que les recommandations correspondent à la portée de la CITES, l'objet de la Convention étant de garantir que la survie des espèces ne courra pas de risque du fait du commerce international.
3. L'étude devrait aussi tirer des conclusions sur les points suivants:
 - a) la nécessité et l'intérêt de mécanismes volontaires pour maximiser les bénéfices et réduire les risques;
 - b) la nécessité et l'intérêt d'avoir un régime formel pour maximiser les bénéfices et réduire les risques; et
 - c) la possibilité de différentes approches à différentes catégories d'espèces et/ou de systèmes de production (différentes approches pour les espèces de l'Annexe I et de l'Annexe II, pour les animaux et les plantes, pour les Etats d'aires de répartition et les autres pays, etc.).