

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

---



Seizième session de la Conférence des Parties  
Bangkok (Thaïlande), 3 – 14 mars 2013

COMMENTAIRES DES PARTIES PRENANTES IDENTIFIEES SUR LES 'MECANISMES DE PRISE DE  
DECISIONS ET LES CONDITIONS NECESSAIRES POUR UN FUTUR COMMERCE DE L'IVOIRE DE  
L'ELEPHANT D'AFRIQUE'

Le présent document a été préparé par le Secrétariat eu égard au point 36 de l'ordre du jour *Mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Les appellations géographiques employées dans ce document n'impliquent de la part du Secrétariat CITES ou du Programme des Nations Unies pour l'environnement aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires ou zones, ni quant à leurs frontières ou limites. La responsabilité du contenu du document incombe exclusivement à son auteur.

## BOTSWANA

### 1. Système potentiel de commercialisation de l'ivoire

#### Remarques générales

Tous les Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique continueront d'accumuler de l'ivoire provenant d'éléphants morts de mort naturelle ou éliminés parce qu'ils posaient des problèmes. Cet ivoire pourrait éventuellement être utilisé par l'organisation centrale de vente de l'ivoire (OCVI). Il serait nécessaire, dans ce contexte, de supprimer l'inscription scindée et d'inscrire l'éléphant d'Afrique à l'Annexe II avec des quotas zéro pour les Etats ne pouvant ou ne souhaitant pas participer au commerce de l'ivoire.

Il convient également que les Etats de l'aire de répartition ayant l'intention de participer à un accord de ce type décident de la structure et du siège de l'OCVI.

Nous convenons que l'ivoire en provenance d'une source unique doit être vendu directement aux sculpteurs d'ivoire dans les pays de transformation. Les exportations doivent être scellées par l'OCVI et descellées par les organes de gestion des pays de consommation.

Les sculpteurs d'ivoire ne doivent pas procéder à la revente d'ivoire brut.

Les éléphants ne doivent pas être tués dans le but précis de fournir de l'ivoire à l'OCVI. L'ivoire utilisé par l'OCVI doit provenir de stocks gouvernementaux (légaux) constitués d'ivoire provenant d'éléphants morts de mort naturelle, éliminés parce qu'ils posaient des problèmes, abattus ou prélevés.

L'ivoire provenant de la chasse au trophée est réputé constituer un bien personnel et n'a pas lieu de relever de l'OCVI.

#### P. 61 Pas de commerce de l'ivoire brut entre pays africains

Cette disposition est trop prescriptive. Elle pourrait être utile tant qu'aucun système n'aura été mis en place pour lutter contre l'infiltration d'ivoire illégal dans le commerce mais dans le futur, tout Etat de l'aire de répartition doté d'une industrie de la sculpture de l'ivoire bien établie devrait avoir la possibilité d'acheter de l'ivoire brut à un autre Etat si ses propres réserves ne sont pas suffisantes pour répondre aux besoins de son industrie. Ce pays devrait alors obtenir l'agrément de l'OCVI.

#### P. 62 Les Etats de l'aire de répartition exportateurs

d) Nous convenons que le produit des ventes d'ivoire doit avant tout servir à la conservation et à la gestion des éléphants et au développement communautaire, plus particulièrement à l'intérieur de l'aire de répartition de l'éléphant; la gestion de ce type de recettes n'en devrait pas moins être assurée, et un fonds d'affectation spéciale placé sous les auspices des structures gouvernementales du pays concerné serait le meilleur moyen de gérer l'utilisation des montants déboursés.

Le point (6.1.3 d)) serait contraire aux critères retenus pour l'utilisation des stocks détenus par les gouvernements, d'où l'argument susmentionné.

#### P. 63 Les ventes d'ivoire

Nous convenons qu'il incombe à l'OCVI de fixer le prix de chaque paquet d'ivoire pour éviter toute collusion entre acheteurs cherchant à faire baisser les prix lors de ventes aux enchères.

Concernant le point 6.1.5 c), nous préférons que les "paquets" soient constitués d'ivoire provenant d'un pays donné et, idéalement, que chaque lot porte un code afin de faciliter la traçabilité du produit fini auquel les fabricants auront l'obligation de faire référence en sus de leurs propres numéros d'identification.

#### P. 63 Structure de l'OCVI

Il conviendrait que les critères d'admission des pays soient définis par la Conférence des Parties. Il suffirait ensuite aux pays de l'Annexe II d'obtenir leur agrément en tant que fournisseurs de l'OCVI directement auprès de l'OCVI, sans faire appel au Secrétariat CITES. Il suffirait que l'OCVI informe le Secrétariat CITES des agréments donnés. Il reviendrait néanmoins au Secrétariat CITES d'approuver les quotas annuels.

Les pays fournisseurs devront être en mesure de trier leur propre ivoire et d'en fixer le prix en conséquence afin de garantir que le produit des ventes réalisées par l'OCVI correspond à un juste prix de marché.

Il conviendrait que l'ivoire formant les paquets ne provienne que d'un seul Etat de l'aire de répartition afin d'éviter des complications au moment de la répartition des recettes tirées de chaque paquet.

Il pourrait également être utile de proposer que, dans un souci de transparence et de responsabilité, l'OCVI soit composée de membres détachés par des pays représentant une grande variété d'approches en matière de conservation de l'éléphant et admis par la Conférence des Parties. Le Président du Comité permanent et le Chargé de la lutte contre la fraude du Secrétariat devront être membres de droit du conseil d'administration.

## 2. Le mécanisme de prise de décisions

Les mécanismes de prise de décisions hiérarchisés préconisés par les consultants jouent un rôle clé en termes de ralliement au projet, notamment en ce qui concerne les populations qui côtoient les éléphants.

Les cadres de gestion conjointe pour les populations d'éléphants partagées sont importants et l'existence de la Stratégie régionale de gestion de l'éléphant de la SADC témoigne de la volonté des Etats sud-africains de l'aire de répartition de l'éléphant de gérer conjointement ces populations. Nous sommes néanmoins inquiets à l'idée qu'un mécanisme de prise de décisions repose uniquement sur des plans de gestion opérationnels précis conçus pour chaque population partagée dans un cadre d'évaluation des stratégies de gestion, car il se peut que l'élaboration et la mise en œuvre de ces plans prenne énormément de temps, notamment lorsqu'ils concernent des pays différents ayant des impératifs nationaux particuliers et des espèces inscrites à différentes annexes CITES. Pour qu'un pays obtienne son agrément en tant que pays fournisseur de l'OCVI, démontrer que ses populations d'éléphants sont stables ou en augmentation et que des plans de gestion nationaux sont mis en œuvre devrait suffire.

Le système MIKE est un outil de suivi précieux pour aider les Etats de l'aire de répartition à conserver et gérer leurs populations d'éléphants. Il est néanmoins crucial que le fonctionnement d'un système de commercialisation de l'ivoire ne soit pas tributaire de l'existence à long terme de MIKE en tant que programme officiel, compte tenu notamment du financement incertain de MIKE dans le futur. Il ressort par ailleurs clairement des commentaires faits par les opposants à un commerce légal qu'ils sont persuadés que MIKE ne parviendra jamais à établir un lien entre les ventes d'ivoire et l'abattage illégal et qu'il se peut que l'on tente d'ébranler le système MIKE en tant que programme.

## REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

From: Mamang Jean-Baptiste <jeanbaptistemamang@yahoo.fr>  
To: tom.de-meulenaer@cites.org, elena.kwitsinskaia@cites.org, john.scanlon@cites.org  
Date: 29.08.2012 18:50  
Subject: Mécanisme de prise de décisions

Monsieur De Meulenaer,

Après avoir pris connaissance de l'étude fondée sur le « *mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire* » document SC62 DOC 46,4 Annexe, je voudrais, au nom de mon pays, exprimer ma profonde déception quant à cette étude, favorisant visiblement l'approbation du commerce de l'ivoire et présentant sur de nombreux points, des arguments défectueux et des propositions impossibles à mettre en œuvre dans la pratique sans des conséquences graves sur la recrudescence du braconnage dans nos pays, ce qui nous semble tout simplement inapplicable et inacceptable. Nous remarquons de plus que le système recommandé dans les propositions faites par le consultant constitue selon nous davantage un mécanisme de réglementation du commerce qu'un mécanisme de prise de décisions sur le commerce ce qui ne correspond pas au mandat précisé dans la décision 14.77.

Ainsi, nous notons que l'étude suppose qu'il soit possible d'établir un commerce d'ivoire « *qui réduise au minimum la corruption et le blanchiment de l'ivoire illégal en créant des conditions avantageuses pour le commerce légal* » et que l'introduction de conditions avantageuses pour le commerce légal suffira pour réduire l'abattage illégal des éléphants (Principes et postulats subsidiaires, page 2 du document SC62 Doc. 46.4 annexe). Cela indique semble-t-il que cette étude ne prend pas en compte l'applicabilité de ses propositions et doit être rejetée dans son intégralité. En effet, nous estimons qu'aucun cartel ne pourrait contrôler l'intégralité de l'offre et de la demande d'ivoire en Afrique. L'étude ne présente aucune explication à cet égard hors sans un contrôle intégral de l'offre et des prix par le cartel, rien ne permettra de garantir que l'ivoire illégal ne sera pas passé en contrebande dans le marché à des prix plus bas que l'ivoire vendu dans le cadre du système proposé ici. Nous estimons que le contrôle de l'offre ne sera pas du tout possible considérant que les éléphants sont présents dans 37 États de l'aire de répartition en Afrique, et que ces États n'ont dans bien des cas pas du tout la capacité de maîtriser le braconnage et le commerce illégal de l'ivoire. Par conséquent, le commerce licite permettra de laisser libre cours au blanchiment de l'ivoire illégal. Nous pensons que le seul moyen pour diminuer les abattages illégaux des éléphants serait de réduire à la fois la demande et la disponibilité de l'ivoire dans les États consommateurs, un aspect complètement ignoré dans le document soumis.

L'un des autres aspects les plus préoccupants de cette étude pour notre pays touche au fait que le mécanisme proposé ne donne aucun rôle aux États de l'aire de répartition tels que le nôtre qui ne participent pas aux ventes d'ivoire. Nous trouvons le raisonnement présenté à la page 35 pour justifier cette exclusion volontaire de nos pays particulièrement choquante :

*« 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. »*

Il semble sur la base de cette affirmation et du raisonnement suivi dans le reste de l'étude que les auteurs du document perçoivent le transfert des populations d'éléphants à l'Annexe II comme un but à atteindre, et que le système proposé a pour but d' « inciter » nos États dont les populations d'éléphants sont inscrites à l'Annexe I à les transférer en Annexe II alors même que la situation des éléphants dans notre sous-région est en crise du fait de la recrudescence récente et intense du braconnage. Ainsi, bien que l'étude nous incite à transférer nos populations d'éléphants en Annexe II, nous observons que celle-ci ne contient aucune reconnaissance ou analyse de l'impact potentiel de tels transferts sur le braconnage et sur le commerce illégal dans les pays tels que le nôtre, qui souhaitent éviter le commerce d'ivoire. Il nous semble donc que cette proposition ait plus pour but de créer un processus qui mettra la pression sur les pays refusant le

commerce de l'ivoire afin de les inciter à mettre leurs populations à l'Annexe II indépendamment de l'état de ces populations, plutôt que de créer un mécanisme de prise de décisions sur le commerce de l'ivoire qui devrait selon-nous définir des conditions de précaution à mettre en place pour garantir que si le commerce était approuvé, il n'aurait pas d'effet préjudiciable sur les populations d'éléphants. L'étude soumise ne remplit donc pas les termes du cahier de charge et va même à l'encontre des termes de ce cahier de charge puisqu'il était explicitement spécifié dans le cahier de charge que « *L'étude n'a pas pour objectif de déterminer s'il doit y avoir ou non un commerce international de l'ivoire.* »

Nous notons d'autre part que la décision 14.77 sollicitait la création d'un mécanisme de prise de décisions « *sous l'égide de la Conférence des Parties* » et que les auteurs du document soumis n'accordent aucun rôle à la Conférence des Parties au-delà de la délégation des décisions à un cartel indépendant ce qui nous semble inacceptable.

Je conclurai donc en priant le Comité permanent de ne pas utiliser le document SC62 Doc 46,4 Annexe comme base de discussions plus poussées sur le mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire, pour les raisons évoquées dans cette lettre. Nous considérons qu'il est nécessaire de prolonger la décision 14.77 jusqu'à la CoP17 et de clarifier cette décision pour garantir que le mécanisme de prise de décisions qui sera développé corresponde aux attentes des Parties à la CITES. Nous estimons de plus qu'il est important de préciser dans la décision 14.77 révisée que les consultations sur ce thème devront être menées en anglais et en français dans leur intégralité.

Nous regrettons que le document de base sur lequel l'étude se fonde (SC62 Inf.2) n'ait pas été disponible en français au moment où les consultations ont été menées. Ce manque de traduction nous a directement exclus du processus de consultation qui nous était autorisé. Ce manquement est, me semble-t-il, une violation supplémentaire du Cahier de charge concernant la consultation des Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique et d'Asie. Nous estimons que notre exclusion du processus de consultation initial a contribué à la production d'une étude qui se détache des termes du cahier de charge impartis au consultant et que si nous en avions eu l'opportunité avant la finalisation de cette étude, nous aurions pu guider le consultant avant qu'il ne soumette son travail au Comité Permanent. En l'état actuel des choses, le document produit ne met pas en application la décision 14.77 de façon satisfaisante.

Au nom de mon pays, soucieux de l'impact que les propositions soumises dans cette étude pourraient avoir sur les populations les plus vulnérables de nos éléphants d'Asie et d'Afrique, je vous prie d'accorder toute l'attention nécessaire à cette missive. Je vous demande également de rendre publique la copie intégrale de mes commentaires lors de la soumission du document révisé à la CoP16.

Sincèrement,

MAMANG-KANGA Jean-Baptiste,  
Directeur de la Faune et des Aires Protégées,  
Ministère des Eaux, Forêts, Chasse & Pêche,  
BP 830  
Tél. : +236 75 50 76 22/ +236 77 90 80 36

E-mail: [jeanbaptistemamang@yahoo.fr](mailto:jeanbaptistemamang@yahoo.fr)  
République Centrafricaine Gangui

## CHINE

### Endangered Species Import and Export Management Office of the People's Republic of China (CITES Management Authority of China)



18 Hepingli Dongjie, Tel: +86-10-8423 9004

Beijing 100714 Fax: +86-10-8423 8894

P. R. China Email: [ziming\\_wan@163.com](mailto:ziming_wan@163.com)

31 août 2012

M. John Scalon  
Secrétaire général  
Secrétariat CITES  
Maison internationale de l'environnement  
1219 Genève  
Suisse

#### **Concerne: COMMENTAIRES SUR LE MECANISME DE PRISE DE DECISIONS**

Monsieur,

En réponse à la recommandation adoptée à la 62<sup>e</sup> session du Comité permanent sur le mécanisme de prise de décisions pour un futur commerce de l'ivoire, nous souhaiterions formuler les commentaires suivants:

1. Le principe de l'utilisation durable de la biodiversité a été reconnu dans la résolution Conf. 13.2 (Rev. CoP14) et il conviendrait que toutes les Parties respectent les Principes et directives d'Addis-Abeba.
2. Actuellement, les populations sauvages d'éléphants d'Afrique pourraient permettre d'assurer un commerce international régulier d'ivoire légalement acquis et/ou confisqué et répondre à la demande asiatique en fournissant 200 tonnes d'ivoire brut par an.
3. Les pays du sud et de l'est de l'Afrique abritant la majorité des éléphants d'Afrique à l'état sauvage, ces pays devraient pouvoir tirer parti des résultats de leur programme de conservation en étant autorisés à commercialiser leur ivoire à l'international.
4. En principe, nous adhérons aux résultats de l'étude figurant en annexe au document SC62 Doc. 46.4.
5. S'agissant de la création de l'OCVI, il conviendrait de prendre en compte les avis des Etats de l'aire de répartition ayant des populations inscrites à l'Annexe II.
6. Nous appuyons la proposition selon laquelle seuls les fabricants d'ivoire agréés pourront directement acheter des défenses auprès de l'OCVI mais sommes opposés à la proposition visant à interdire les transactions relatives aux défenses d'éléphants importées entre fabricants d'ivoire agréés car cela entraînera une hausse des coûts pour les petits fabricants d'ivoire se fournissant auprès de l'OCVI et entravera le commerce courant entre fabricants d'ivoire officiellement agréés.

Nous vous remercions à l'avance de l'attention que vous porterez à nos commentaires et vous prions d'agréer, Monsieur, nos sincères salutations.

Dr. Meng Xianlin  
Executive Director General  
CITES Management Authority of China  
State Forestry Administration  
18 Hepinglidongjie  
Beijing 100714  
China

## CÔTE D'IVOIRE

Monsieur De Meulenaer,

Après avoir lu attentivement l'étude fondée sur le « *mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire* » document SC62 DOC 46,4 Annexe, je souhaiterais vous faire part des inquiétudes de la Côte d'Ivoire qui est en n'approuve pas l'approche utilisée par le consultant pour mettre en application la décision 14.77. Les propositions énoncées ne conviennent pas dans la mesure où le consultant n'a pas suivi le Cahier de Charge.

Tout d'abord, la Côte d'Ivoire constate avec surprise que l'étude soumise par le consultant tente d'éliminer la continuation du rôle de la CoP dans la prise de décisions et dans la supervision du processus de commerce de l'ivoire, au-delà de la délégation des décisions à un cartel indépendant. Or, la décision 14.77 sollicitait la création d'un mécanisme de prise de décisions « *sous l'égide de la Conférence des Parties* ». Que toutes les décisions ultérieures soient prises par l'organisation centrale de vente de l'ivoire (OCVI) sans supervision ou implication directe de la CoP, nous paraît inacceptable et en violation directe avec la décision 14.77.

D'autre part, je constate avec surprise que le processus proposé n'accorde aucun rôle aux États de l'aire de répartition qui ne participant pas aux ventes d'ivoire et ne donne aucune information sur l'impact du système proposé sur les États qui s'opposent à ce commerce, dont la Côte d'Ivoire fait partie. Nous attendions de l'étude réalisée en application de la décision 14.77 un mécanisme de prise de décisions transparent qui donne un rôle partagé à tous les États de l'aire de répartition de l'éléphant et qui soit basé sur le contrôle de la Conférence des Parties à la CITES qui est de plus, le rôle de la CITES.

Je constate d'ailleurs que dans leurs propositions, les consultants semblent supposer que le revenu issu des ventes d'ivoire sera suffisant à lui seul pour gérer les éléphants et résoudre le problème du commerce illégal. Ce postulat n'est valable que pour les pays qui souhaitent vendre leur ivoire et qui ont de grandes populations d'éléphants. Dans le cas des États de l'aire de répartition qui s'opposent à la reprise du commerce de l'ivoire et qui n'ont que de petites populations d'éléphants, comme notamment dans les États d'Afrique de l'ouest, la mise en œuvre des mesures proposées ne fera qu'intensifier le problème du commerce illégal. L'étude proposée ignore complètement cet aspect. Je déplore que le consultant ait choisi de simplifier la difficulté de la situation dans laquelle nos États se trouvent par rapport à la crise du braconnage des éléphants et à l'explosion du commerce illégal. Le consultant déclare par exemple « *Que le manque 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.* » (page 10) Cette affirmation indique clairement que le consultant n'a pas conscience de nos réalités et qu'il a mal compris le rôle qui lui était imparti pour la mise en application de la décision 14.77 qui devait mener à la production de propositions sur la définition de paramètres basés sur le principe de précaution permettant éventuellement de déterminer dans quelles conditions le commerce pourrait possiblement reprendre. Le consultant semble avoir compris qu'il lui fallait se prononcer en faveur de la reprise du commerce et formuler des propositions sur le contrôle du commerce. Il me semble que le produit résultant de cette approche ignore les termes du Cahier de charge.

Je constate finalement que le système proposé contient plusieurs lacunes graves qui pourraient susciter de nombreux abus. La section 6.1.4 concernant les acheteurs d'ivoire brut notamment en est une illustration. Si, comme il est proposé, seulement les points c à g sont des justifications de la suppression du statut d'acheteur, alors le fait de ne pas être propriétaire « *d'une usine de gravure ou de transformation de l'ivoire* » (point b) ne serait pas une raison pour supprimer le statut d'acheteur. Autrement dit, cela reviendrait à accepter la possibilité qu'un acheteur puisse mettre fin à ses activités de gravure de l'ivoire pour se mettre à importer de l'ivoire pour, par exemple, accumuler des stocks d'ivoire, sans pour autant perdre le statut d'acheteur.

Mon pays a de nombreuses autres préoccupations par rapport aux recommandations formulées et puisque nous n'avons pas pu fournir nos commentaires au consultant plus tôt du fait des problèmes liés à la traduction, nous nous contenterons ici de recommander le rejet complet du document préparé qui selon nous ne met pas en application la décision 14.77. Nous participerons aux débats sur cette question lors de la CoP16 pour garantir que cette décision puisse être clarifiée afin de recentrer le développement du mécanisme de prise de décisions sur les aspects qui ont justifié son adoption lors des négociations de la CoP14 sur l'éléphant. Il ne s'agit pas de développer un système de contrôle du commerce, ce qui semble avoir été le principe directeur de l'étude réalisée ici. Il faut se concentrer sur l'impact de la reprise possible du commerce sur les populations d'éléphants – un aspect clé de la définition des critères du mécanisme de prise de décisions.

Il nous faut nous efforcer de protéger les éléphants contre le risque d'une extinction fulgurante. L'objectif du développement d'un mécanisme de prise de décisions n'est pas de servir les intérêts du commerce de l'ivoire ou de promouvoir la reprise d'un tel commerce ce qui avait été explicitement précisé dans le Cahier de Charge.

La Côte d'Ivoire vous invite à rendre publiques ces quelques observations. Nous nous réjouissons par avance de pouvoir participer aux débats sur la révision de la décision 14.77 lors de la CoP16.

Sincèrement.

Elvire Joëlle ZOUZOU MAILLY

## JAPON

1. Le Japon s'oppose à l'adoption comme base de discussions du projet de rapport final sur le mécanisme de prise de décisions pour un futur commerce de l'ivoire ainsi qu'à sa soumission à la 16<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties, et ce pour les raisons suivantes:
  - L'étude ne répond pas aux critères d'une étude de base visant à alimenter la réflexion du Japon sur le commerce durable de l'ivoire puisqu'elle ne comprend pas les éléments suivants: une estimation du volume des stocks d'ivoire en Afrique; des prévisions sur l'évolution de l'habitat de l'éléphant d'Afrique; une estimation de la demande d'ivoire dans les pays de consommation et l'incidence du commerce de l'ivoire sur la conservation de l'éléphant. Elle ne traite pas non plus, ou très peu, des programmes de développement ou de conservation communautaires.
  - Il est indiqué à la page 18 du projet de rapport final que "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". Or, ce n'est pas ce qu'à pu constater le Japon lors de sa participation à toutes les ventes d'ivoire en une fois. Ainsi, d'après son expérience, lors de la vente d'ivoire en une fois de 1999, le prix de l'ivoire était pratiquement identique alors qu'il avait augmenté de 50% en 2008.
  - Dans le cadre de sa réflexion sur la création d'un mécanisme de prise de décisions pour un futur commerce de l'ivoire, le Japon juge indispensable la réalisation d'une étude approfondie du commerce de l'ivoire. De ce fait, il conviendrait de réaliser l'étude sur l'Annexe II ainsi que l'étude sur le transfert des populations d'éléphants de l'Annexe I à l'Annexe II.
  - Le Japon pense que le projet de rapport final s'appesantit trop sur le commerce de produits de grande valeur dans le cadre des questions prévues dans le cahier des charges et a appliqué au commerce de l'ivoire un mécanisme concernant l'industrie du diamant sans avoir cherché une explication convaincante de ses motifs. Ce postulat de départ n'est pas adapté à une étude sur l'ivoire.
2. Le Japon souhaite ajouter les commentaires suivants à l'exposé et à la séance de questions-réponses organisée au cours de la 62<sup>e</sup> session du Comité permanent.
  - Le groupe de consultants auteur cette étude n'a apporté aucune réponse précise en dépit de plusieurs commentaires formulés par les Parties selon lesquels le projet d'étude ne respectait pas le cahier des charges visé dans la décision 14.77.
  - Le groupe de consultants auteur de cette étude n'a donné aucune réponse à la question posée par le Japon sur les ventes d'ivoire en une fois susmentionnées.
  - Aucune explication valable n'est fournie sur le lien entre l'objectif visant à créer un commerce durable de l'ivoire et la création de l'OCVI comme organisation indispensable pour atteindre cet objectif.

Toutes ces raisons poussent le Japon à affirmer que les informations et les chiffres donnés dans ce projet de rapport final manquent de crédibilité.

3. Enfin, le Japon souhaiterait proposer aux membres du Comité permanent de revoir la décision 14.77 visant à faire adopter un mécanisme de prise de décisions pour un futur commerce de l'ivoire à la CoP16 et de repousser au lendemain de la CoP16 la date limite pour parvenir à une conclusion sur ce point. S'agissant des discussions futures sur le mécanisme de prise de décisions, le Japon pense qu'il conviendrait que les membres du Comité permanent débattent dans un premier temps de ce point en créant un groupe de travail avant de demander l'avis du consultant, sur la base des enseignements et des considérations découlant de ce dossier.

## KENYA

### **Réponse du Kenya concernant l'étude sur le Mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire de l'éléphant d'Afrique**

1. Le Kenya estime que l'annexe au document SC62 Doc 46.4 ne répond pas aux objectifs visés dans la décision 14.77. Ce document ne fournit pas aux Parties *'un mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire sous les auspices de la Conférence des Parties'*. A la place, il donne des informations sur un mécanisme de commerce de l'ivoire et, dans une certaine mesure, sur un mécanisme de commercialisation placé sous l'autorité d'une sorte de coalition, la dite "organisation centrale de vente de l'ivoire" (OCVI), laquelle ne serait pas placée sous la direction directe de la Conférence des Parties, contrairement à ce que prévoit la décision 14.77. Or, l'expression "sous les auspices de" indique clairement que la CoP devra exercer un contrôle réglementaire direct sur tout type de commerce agréé. Il semble donc que les consultants n'aient pas compris le sens de cette expression et, à la place, aient recommandé exactement l'inverse, à savoir un mécanisme au titre duquel la CoP délèguera le pouvoir décisionnel à une coalition chargée de la commercialisation de l'ivoire, l'OCVI.

Malheureusement, de ce fait, le document ne répond pas aux objectifs visés et perd une grande partie de sa signification. Du point de vue du Kenya, le Mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire de l'éléphant d'Afrique se rapporte aux conditions dans lesquelles un commerce de l'ivoire pourrait avoir lieu, ou tout du moins permettrait de protéger les éléphants.

En conséquence, le Kenya recommande vivement de rejeter l'intégralité du document et d'amender la décision 14.77 de sorte à repousser l'échéance pour le Comité permanent au-delà de la CoP17 afin que ce dernier ait suffisamment de temps pour étudier et adopter un moyen plus approprié de faire avancer ce processus et de préparer un projet de document conforme aux dispositions visées dans la décision 14.77.

2. Il convient de noter que les efforts de conservation de l'éléphant en lien avec la CITES ont favorisé la recherche d'un consensus, la coopération et le respect mutuel entre les Etats de l'aire de répartition. Ils ont également favorisé une prise de conscience en Afrique du fait que seule une solution à l'échelle du continent peut être envisageable, comme en témoigne l'élaboration du Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique. L'annexe au document SC62 Doc 46.4 n'en reste pas moins source de discorde car elle ne prévoit aucun rôle pour les Etats de l'aire de répartition qui ne participent pas au commerce; elle ne traite pas non plus de l'incidence possible du commerce sur les populations d'éléphants dans ces Etats.

A titre d'exemple, à la page 3 de l'annexe au document SC62 Doc 46.4, les auteurs indiquent que l'un des *"principaux principes et postulats subsidiaires"* appliqués à l'étude veut 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"*. Cette affirmation est non seulement extrêmement contestable mais elle est aussi insultante à l'égard de nombreux Etats de l'aire de répartition puisqu'elle estime qu'ils n'ont pas suffisamment investi dans la protection de l'éléphant (sans tenir compte à aucun moment de leur capacité à réaliser ce type d'investissement en fonction de la situation économique du pays), ce qui a contribué à la crise du braconnage que nous connaissons aujourd'hui.

A cela vient s'ajouter une autre affirmation des auteurs selon laquelle (page v): *"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)"*. Il est absolument intolérable que les auteurs présument qu'un quelconque Etat de l'aire de répartition ne "souhaite pas" protéger ses éléphants, sachant que ce n'est manifestement pas le cas, comme en témoigne la mise sur pied du Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique. C'est également une insulte vis-à-vis des nombreux gardes-forestiers dévoués qui ont donné leur vie, partout en Afrique, pour protéger les éléphants.

Dans le même ordre d'idées, p. 22, les auteurs indiquent que *"Quand les Parties à la CITES tentent sérieusement d'appliquer les décisions, comme l'a fait la Chine en interdisant le commerce intérieur de parties du tigre, elles peuvent contribuer de manière positive, chez elles et au-delà de leurs frontières, à la conservation d'une espèce en danger d'extinction"*. Le Kenya déduit de cette affirmation qu'ici encore, les Etats de l'aire de répartition, hormis ceux ayant organisé une vente d'ivoire en une fois, n'ont pas sérieusement tenté d'appliquer la CITES et de protéger leurs éléphants. Or, les auteurs omettent de préciser que la réussite de la mise en œuvre de la CITES repose sur la coopération des Etats membres et que sans cette coopération, un pays à lui seul ne saurait réussir dans cette entreprise, quel que soit le montant des ressources allouées à cet effet. Ils omettent également de mentionner le Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique, lequel témoigne clairement de la volonté de TOUS les Etats de l'aire de répartition de

conserver les éléphants. Cette omission atteste une nouvelle fois de l'attitude partielle des auteurs de l'étude.

Tous les éléments qui précèdent démontrent clairement que cette étude ne saurait servir de base à la poursuite des discussions sur ce point.

3. L'impossibilité d'appliquer les propositions des auteurs témoigne une nouvelle fois de la non-pertinence de ce document d'étude. Les auteurs semblent en effet partir du principe que la plupart, si ce n'est toutes, les mesures nécessaires pour protéger les éléphants sur le terrain ne peuvent et ne seront prises que par les propriétaires terriens; c'est négliger le fait que, si la possession de spécimens d'espèces sauvages à titre privé est autorisée dans certains pays, notamment en Afrique du Sud, ce n'est pas le cas dans de nombreux autres pays. Le système proposé dans ce document d'étude exigerait que les bénéfices tirés du commerce (en dehors, vraisemblablement, des sommes perçues par les intermédiaires et des coûts administratifs liés au fonctionnement de la coalition) soient directement versés à ces propriétaires terriens afin, du point de vue des auteurs, d'inciter à une gestion durable, ce qui signifie qu'aucune somme n'est prévue en faveur des espèces sauvages des Etats de l'aire de répartition ou des autorités en charge de la lutte contre la fraude pour les aider dans leurs activités de lutte contre le braconnage et autres.

Outre une méconnaissance des questions relatives à la détention d'espèces sauvages sur une grande partie du continent africain, ce genre d'affirmation traduit une totale ignorance du fait que nombre des problèmes auxquels sont confrontés les éléphants d'Afrique dans une grande partie de leur aire de répartition ne peuvent être résolus à ce niveau, car l'ampleur des opérations de braconnage dans ces zones et la quantité, ainsi que la sophistication, des armes à la disposition des braconniers réduiraient à néant toute tentative de les maîtriser au niveau local. Il convient en effet de mener des opérations dotées de moyens nécessaires et d'une coordination au niveau national; or, dans de nombreux pays, les coûts associés à de telles opérations, notamment en termes de frais administratifs indirects, de renforcement de la surveillance douanière, de formation, de frais d'équipement, de frais de justice, etc. ont de grandes chances d'être largement supérieurs à toute possibilité de revenu d'une activité commerciale légale fondée sur de l'ivoire découvert ou récupéré.

De surcroît, opposer des propriétaires terriens locaux à des groupes criminels organisés n'est pas une solution réaliste. Prétendre que des propriétaires terriens locaux sans aide des pouvoirs publics auraient pu résoudre des problèmes de l'ampleur de celle de l'invasion du Cameroun par une armée de braconniers en février 2012, ou combattre les gangs de braconniers responsables de l'assassinat d'employés de la réserve d'Okapi, en République démocratique du Congo, il y a quelques mois est totalement irréaliste. Le mécanisme proposé n'avance pratiquement aucune solution pour résoudre des problèmes de ce type.

4. Les auteurs de l'étude partent du principe qu'une fois le mécanisme de l'OCVI établi, tous les Etats de l'aire de répartition souhaiteront transférer leurs éléphants de l'Annexe I à l'Annexe II, adhérer à l'OCVI et prendre part au commerce de l'ivoire (sachant que les Etats de l'aire de répartition qui ne souhaitent pas participer au commerce de l'ivoire ne peuvent devenir membres de la coalition) ou, dans le cas contraire, subiront des pressions pour ce faire. En réalité, les auteurs admettent qu'il faudra que la plupart des Etats de l'aire de répartition adhèrent à la coalition pour réussir à faire reculer le commerce illégal. A la page 33, ils déclarent ainsi:

*"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... la Zambie... le Malawi... et le Mozambique... 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% restants d'éléphants d'Afrique. Leurs pairs pourraient aussi mettre à disposition plus de ressources pour les y aider".*

Il semble évident que l'intention des auteurs est donc d'inciter à un transfert des populations d'éléphants de l'Annexe I à l'Annexe II et de forcer d'autres Etats de l'aire de répartition à procéder à des transferts de ce type. Autrement, de leur propre aveu, le mécanisme ne parviendra pas à éliminer le commerce illégal. Or, les Etats de l'aire de répartition ayant une petite population d'éléphants n'ont aucun intérêt à prendre de telles mesures et plusieurs d'entre eux sont convaincus que de nouveaux transferts à l'Annexe II nuiraient à la conservation de leurs propres éléphants. Une nouvelle fois, les auteurs ne tiennent pas compte de cette réalité et, au bout du compte, il y a de fortes chances que leur proposition ait pour effet

d'entraîner la disparition des éléphants dans plusieurs Etats de l'aire de répartition ayant de petites populations d'éléphants.

5. Les auteurs émettent plusieurs hypothèses sans fondement. Or, sans élément probant à l'appui de ces hypothèses, l'annexe au document SC62 Doc 46.4 ne saurait être étudiée par la Conférence des Parties. L'affirmation suivante peut être citée à titre d'exemple: "*Qu'un suivi et une gestion efficace des populations d'éléphants et de l'ivoire soient en place dans les pays pratiquant le commerce de l'ivoire*".

Au vu des niveaux de braconnage alarmants mentionnés dans le document SC62 Doc 46.1 et des niveaux PIKE désormais supérieurs à 0,5 dans les quatre sous-régions de l'Afrique, ainsi que des rapports faisant état de possibles vols d'ivoire à l'intérieur de chambres fortes des gouvernements de certains Etats de l'aire de répartition, il semble évident que les Etats susceptibles de pratiquer le commerce n'ont pas démontré avoir mis suffisamment de contrôles en place et consacré suffisamment de ressources à la gestion et à la surveillance de leurs éléphants et de leurs stocks d'ivoire.

6. En conclusion, comme nous l'avons indiqué, l'étude ne respecte pas les critères énoncés dans la décision 14.77. Les auteurs ont parsemé leur rapport d'éléments sans fondement, d'hypothèses irréalistes et d'un niveau de subjectivité inacceptable. Par conséquent, le Kenya réitère fermement sa recommandation de rejeter ce document dans son intégralité et d'amender la décision 14.77 de façon à repousser au lendemain de la CoP17 la date limite prévue pour le Comité permanent. Le Comité permanent pourra ainsi avoir suffisamment de temps pour étudier et approuver un meilleur moyen de faire avancer le processus, y compris, dans le cas où une nouvelle étude serait demandée, un processus d'appel d'offre révisé et la préparation d'un projet de document conforme aux exigences de la décision 14.77, pour examen par les Parties.

## LIBERIA



Department of Conservation

REPUBLIC OF LIBERIA  
FORESTRY DEVELOPMENT AUTHORITY  
P. O. Box 3010  
Monrovia, Liberia Cell#: (231)886511776  
West Africa  
Courriel: [theo.freeman10@yahoo.com](mailto:theo.freeman10@yahoo.com)

**27 août 2012**

Cher Secrétariat CITES:

Merci pour votre courriel et pour l'occasion que nous offre le Comité permanent de la CITES de soumettre de nouveaux commentaires sur le projet d'étude relatif au mécanisme de prise de décisions.

Nous sommes conscients que ce rapport a soulevé de nombreuses questions lors de la session du Comité permanent de la CITES qui s'est déroulée récemment, notamment sur le fait que le document n'est pas conforme au mandat et que l'étude porte plutôt sur un régime de marquage que sur un mécanisme de prise de décisions. Le Libéria partage ces préoccupations.

Le Libéria s'inquiète aussi de constater que le mécanisme proposé ne donne aucun rôle aux Etats de l'aire répartition qui ne participent pas au commerce de l'éléphant. Tel qu'il se présente, le mécanisme de prise de décisions se démarquerait de la CoP et des Etats de l'aire de répartition qui ne participent pas au commerce de l'éléphant, et serait alors géré par une organisation centrale de vente de l'ivoire (OCVI), dominée par les Etats qui participent à ce commerce.

Le Libéria recommande que les Parties, qui se préparent à mettre en œuvre la décision 14.77, ne tiennent pas compte du rapport de M. Martin. Ce mécanisme de prise de décisions est tellement important qu'il est essentiel que les Parties disposent d'informations appropriées, qui correspondent aux points figurant dans la décision.

Le Libéria recommande donc que le Comité permanent prévoie de disposer de davantage de temps pour mettre au point un mécanisme de prise de décisions plus approprié à soumettre à la Conférence des Parties. Nous considérons que la décision 14.77 devrait être modifiée en conséquence, afin de repousser la date limite jusqu'à la CoP17 ou au-delà.

Meilleures salutations.

## MALI

From: Bourama niagate <niagate@yahoo.fr>  
To: tom.de-meulenaer@cites.org  
Cc: elena.kwitsinskaia@cites.org, john.scanlon@cites.org  
Date: 30.08.2012 01:05

Concerne: REACTIONS DU MALI SUR LE DOCUMENT MECANISME DE PRISE DE DECISIONS ET CONDITIONS NECESSAIRES POUR UN FUTUR COMMERCE DE L'IVOIRE DE L'ELEPHANT D'AFRIQUE

Très Cher Ami Tom bonjour,

Je me réjouis de te dire qu'après lecture et analyse du document, il y a un certain nombre de points que je souhaiterais soumettre au nom de mon pays, Etat Partie de la CITES.

D'entrée, le Mali remercie très sincèrement le Comité permanent de lui avoir offert cette opportunité de faire des commentaires sur le document du Docteur Rowan Martin intitulé "**Mécanisme de prise de décisions et conditions nécessaires pour un futur commerce de l'ivoire de l'éléphant d'Afrique**".

Mon pays, le Mali, se réjouit du fait que ce document soit finalement disponible en français et demande au Secrétariat de confirmer que tout futur développement sur cette question soit présenté à la fois en français et en anglais de façon à permettre à tous les participants de contribuer pleinement. Ce qui mettra et produira de la lumière lors de nos débats qui restent souvent stériles pour des questions de langue.

En effet, par rapport au document lui-même, le Mali souhaite faire les remarques pertinentes suivantes:

- 1) L'étude ne tient pas compte de la crise du braconnage actuelle et pourrait donner une impression erronée à la communauté internationale. Le Mali, en tant qu'Etat de l'aire de répartition d'une population d'éléphants la plus septentrionale, s'inquiète du fait que la communauté internationale (et les criminels impliqués dans le trafic des espèces sauvages en particulier) interprète la discussion sur le mécanisme de prise de décisions comme une indication que la reprise du commerce de l'ivoire est en train d'être débattue ou est même déjà approuvée. Cela pourrait mener à une augmentation du braconnage et du commerce illégal. S'il est vrai qu'une décision sur le mécanisme de prise de décisions en elle-même ne signifie pas que le commerce lui-même est approuvé, le Mali souhaiterait savoir quelles mesures seront mises en place par le Comité permanent avant la discussion sur le mécanisme de prise de décisions lors de la CoP, pour éviter une recrudescence du braconnage. Le Mali note que les auteurs du document lui-même ne font aucune référence à cette préoccupation très importante dans leur document.
- 2) L'étude qui nous est présentée ne semble pas proposer un mécanisme de prise de décisions sur le commerce de l'ivoire mais plutôt un mécanisme de fonctionnement du commerce une fois que celui-ci aura repris. Dans l'état actuel des choses, cela n'est pas satisfaisant parce que la reprise du commerce est complètement incertaine.

Ceci dit, il n'appartient pas au consultant de se prononcer ainsi en faveur de la reprise du commerce et de faire des propositions sur le fonctionnement du commerce. Il semble que ce dernier ait mal compris son travail – le produit devant nous ne peut en aucune façon être exploité pour la mise en application de la décision 14.77.

- 3) Au regard des choses, il nous semble que les propositions faites par le consultant dans l'étude sont complètement insatisfaisantes puisqu'elles ignorent complètement l'importance du rôle de la CoP (alors que nous avons décidé lors de la CoP14 que tout mécanisme devrait opérer sous l'égide de la CoP), l'importance du contrôle du commerce illégal dans tous les États de l'aire de répartition de l'éléphant (et pas seulement dans les États qui souhaitent faire le commerce de l'ivoire), l'importance du contrôle de la demande pour l'ivoire dans les pays consommateurs, l'importance de l'expérience et du rôle de tous les États de l'aire de répartition (et pas seulement de ceux qui souhaitent faire le commerce). Nous estimons que le consultant en ignorant ces aspects ne s'est pas conformé aux termes du cahier des charges.
- 4) Il nous semble aussi que le mécanisme proposé vient amoindrir le Plan d'Action pour l'Éléphant d'Afrique. Ainsi le mécanisme proposé ne fait rien pour s'assurer que **le braconnage et le commerce illégal de l'ivoire** ne continueront pas d'augmenter lors de la mise en œuvre des propositions

présentées alors que l'objectif le plus **important et le plus recherché** dans le Plan d'Action – l'objectif prioritaire pour tous les États de l'aire de répartition – est justement de "**Réduire l'abattage illégal des éléphants et le commerce illégal des produits de l'éléphant**" (Objectif 1 du Plan d'Action).

De même, l'exclusion des États qui ne souhaitent pas faire le commerce du mécanisme proposé ignore le principe directeur 8 du Plan d'Action pour l'Éléphant d'Afrique qui souligne l'importance de présenter à la communauté internationale des donateurs un mécanisme pour diriger les fonds disponibles vers la conservation de l'éléphant en utilisant un processus "qui a été développé, maîtrisé, approuvé et géré par tous les États de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique".

Nous considérons pour conclure que le consultant a mal compris son rôle, il a passé à gauche et a produit une étude qui ne met pas en application la décision 14.77. Il faudra donc lors de la CoP16 tenir compte de cette situation pour relancer le processus de développement du mécanisme de prise de décisions en conséquence.

L'étude proposée ici est passée à côté de ce que les États de l'aire de répartition souhaitaient obtenir en décidant du développement d'un mécanisme de prise de décisions.

En restant réceptif à toutes réactions de ta part et en te remerciant pour ton courage, je te prie, Cher Ami et Collègue, de tenir compte des commentaires du Mali.

Bourama NIAGATE  
Coordinateur du Site MIKE du Gourma/Mali

## NAMIBIE

### **Commentaires sur le mécanisme de vente de l'ivoire – Namibie**

La Namibie envisage la création d'un mécanisme de vente de l'ivoire qui ne soit pas contraignant tout en étant efficace et capable de fournir rapidement des informations pour soutenir l'application des lois. En termes généraux, nous soutenons l'argumentation et la majorité des principes figurant dans le rapport. Cependant, il faudrait relire ce rapport qui contient des inexactitudes, notamment sur le commerce de l'ivoire en 2008, le Malawi étant l'un des pays qui, parmi d'autres, a vendu de l'ivoire.

Nous sommes totalement d'avis que les recettes issues du commerce de l'ivoire devraient être utilisées exclusivement pour la conservation de l'éléphant et le développement communautaire. Pour éviter des complicités entre les acheteurs, nous estimons également que la vente aux enchères d'ivoire doit être évitée, dans la mesure du possible, et qu'il faut au contraire établir des prix fixes. Ces prix doivent être déterminés par les pays qui vendent l'ivoire.

La Namibie estime également que l'ivoire brut dans les pays de transformation doit provenir uniquement de points de vente centraux ouverts aux sculpteurs, et que ceux-ci ne devraient pas vendre d'ivoire brut, ce qui d'après nous facilitera l'application des lois.

La Namibie désire faire les observations suivantes concernant l'organisation centrale de vente de l'ivoire (OCVI):

- elle compromettra la souveraineté des pays producteurs;
- les fonds nécessaires au soutien de l'OCVI seront ainsi détournés des programmes de conservation de l'éléphant et de développement communautaires qui en ont pourtant bien besoin;
- la composition d'un conseil posera problème comme la décision sur l'endroit où siègera l'OCVI;
- il n'est pas spécifié clairement dans le rapport à qui appartiendra cet organe semi-autonome.

En plus de ces commentaires, la Namibie est convaincue que le mécanisme devrait comporter diverses options de commercialisation et non pas une seule. Nous sommes d'avis que le mécanisme de commerce doit accorder une attention particulière aux conditions préalables qu'un pays doit remplir pour vendre de l'ivoire sans avoir nécessairement à demander la permission à la CoP. La plupart, si ce n'est toutes ces conditions préalables figurent dans le rapport, telles que plans de gestion, population viable, documentation sur tous les objets en ivoire, pour n'en citer que quelques-unes. Cependant, nous aimerions que ces conditions préalables forment la base du mécanisme de commerce de l'ivoire.

## NIGERIA

### **Commentaires concernant l'annexe du document SC62 Doc 46.4 (*Mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire*)**

#### **Commentaire 1: Concernant l'introduction (p. 1 – 3)**

Les auteurs décrivent plusieurs hypothèses sur lesquelles ils se font fondés concernant le mécanisme de prise de décisions figurant dans le document. S'il est bien sûr essentiel de connaître la nature des hypothèses utilisées dans un rapport de ce genre, celles sur lesquelles se fondent les auteurs sont trop vagues et leurs implications trop importantes pour être utilisées sans éléments probants pour les soutenir. En effet, plusieurs d'entre elles soulèvent des questions auxquelles il faut répondre avant de pouvoir approuver un quelconque mécanisme de prise de décisions.

Par exemple, les auteurs supposent qu'il est: *"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."*

Une telle déclaration est hypothétique et doit être analysée en détail, en rappelant qu'avant l'interdiction du commerce international de l'ivoire de 1989 il existait un commerce légal de l'ivoire, apparemment réglementé par un système de quota, qui n'a contribué à réduire au minimum ni le blanchiment de l'ivoire illégal ni l'abattage illégal des éléphants.

Il est sûrement impossible qu'une coalition de l'ivoire (comme présumé dans cette étude) contrôle totalement l'offre et la demande d'ivoire. Par conséquent, il est très probable que la légalisation du commerce favorise le blanchiment et renforce donc le commerce illégal d'ivoire. Le meilleur moyen de réduire l'abattage illégal est de faire reculer la demande pour ce produit. Pourtant, le mécanisme de prise de décisions proposé n'accorde aucune attention au membre "demande" de l'équation et pourrait, en fait, faire progresser la demande, ayant ainsi le résultat opposé à l'hypothèse présentée par les auteurs. Il semble donc étonnant que les auteurs n'aient apparemment pas analysé la demande chinoise (et la demande des autres Etats consommateurs) et plus spécifiquement comment l'organisation centrale de vente de l'ivoire (OCVI), la coalition proposée par les auteurs, aurait un impact sur l'ensemble de la demande et, quel serait cet impact sur le commerce illégal et l'abattage des éléphants. Rien que pour cette raison, l'étude présentée dans le document SC62 Doc 46.4 (annexe) doit être totalement rejetée.

#### **Commentaire 2: Concernant la 3<sup>e</sup> partie, pages 10 – 15 (*Evaluation des régimes commerciaux des produits de grande valeur*)**

La coalition (reprenant le système controversé de De Beers pour les diamants) présentée par les auteurs n'est pas un modèle approprié pour le commerce de l'ivoire. Les auteurs n'ont pas pris conscience du fait que le système De Beers n'a pas réussi à contrôler la vente de diamants et à prévenir le commerce illégal. Comme le fait remarquer en substance V.S. Barmecha dans une étude citée à plusieurs reprises par les auteurs: on ne peut pas dire que De Beers ait privilégié l'intérêt et le bien-être des pays africains.

Il en a résulté un effondrement du système, comme Barmecha l'explique dans les pages 24-25 de son rapport: La découverte de nouvelles mines de diamants partout dans le monde, les réglementations politiques des autorités de la concurrence faisant pression sur De Beers et l'arrivée à échéance des contrats d'exploitation des mines grâce à des réglementations soutenues par les gouvernements ont eu des effets catastrophiques sur le système De Beers. De ce fait, récemment, le nombre de sources indépendantes de diamants bruts a triplé et le commerce s'est progressivement orienté vers la demande.

Il est fort probable que le même phénomène se produirait de manière encore plus radicale si le système était appliqué à l'ivoire, où le contrôle de l'approvisionnement est beaucoup plus difficile. L'organisation centrale de vente de l'ivoire proposée par les auteurs s'appuie donc sur un modèle totalement inapproprié et doit être rejetée.

#### **Commentaire 3: Concernant la 5<sup>e</sup> partie, pages 19 – 28 (*Principes et mécanisme de prise de décisions pour un futur commerce de l'ivoire*)**

La clause c) du mandat pour cette étude, indiquait aux auteurs de tenir compte de la manière dont le mécanisme de prise de décisions pourrait opérer compte tenu des dispositions du Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique.

Compte tenu des directives données aux auteurs mentionnées ci-dessus et en tant que pays qui a participé pleinement à l'élaboration du Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique et qui siège au Comité permanent du Fonds pour l'éléphant d'Afrique, il est à la fois surprenant et décevant de constater que les auteurs n'ont pas incorporé correctement et totalement les dispositions du Plan d'action dans leur étude. Le Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique a été adopté par consensus par tous les Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique, et pour qu'un mécanisme de prise de décisions soit acceptable pour les Parties, il doit être compatible avec les objectifs du Plan et susceptible de contribuer à sa mise en œuvre et à son succès.

Etant donné que les auteurs déclarent (p. 19): "*Notre analyse des décisions CITES 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.*", il est surprenant que le Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique, qui est un document adopté par consensus, ne forme pas la base du mécanisme proposé de prise de décisions; dans l'annexe du document SC62 Doc. 46.4, le Plan d'action est considéré comme un auxiliaire au processus principal.

La nécessité de renforcer les capacités dans les Etats de l'aire de répartition est au centre du Plan d'action. Tout plan destiné à réunir des recettes provenant de la vente de l'ivoire devrait comporter des dispositions visant à contribuer au Fonds pour l'éléphant d'Afrique ou pour favoriser la mise en œuvre du Plan. Cependant, les auteurs ne prennent aucune disposition directe à cet égard. En effet, toute admission à l'association dépend de la mise en œuvre du Plan d'action dans les Etats de l'aire de répartition susceptibles de faire du commerce, et il n'existe aucune disposition de soutien financier aux Etats de l'aire de répartition qui ne participent pas au commerce de l'ivoire, à des fins de mise en œuvre du Plan d'action.

Par ailleurs, la structure fermée et le nombre restreint de membres de l'organisation centrale de vente de l'ivoire sont contraires au Principe directeur 8 du Plan d'action qui vise à fournir "*un mécanisme pour diriger les fonds disponibles vers la conservation de l'éléphant en utilisant un processus qui a été développé, maîtrisé, approuvé et géré par tous les États de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique*".

Les auteurs déclarent (p. 7) que: "*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*", sans comprendre que la résolution de ce problème est l'un des principaux objectifs du Plan d'action et l'une des grandes raisons pour lesquelles le Plan doit être au centre de tout mécanisme de prise de décisions. Ne pas le reconnaître est une autre raison pour laquelle l'étude et le rapport ne constituent pas une base valable de discussion sur le mécanisme de prise de décisions.

#### **Commentaire 4: Conclusion**

Pour les raisons mentionnées ci-dessus, outre le fait que le document SC62 Doc 46.4 (annexe) n'est pas conforme à la décision 14.77 ou au mandat de l'étude approuvée par le Comité permanent, il convient de rejeter ce document. Il faut modifier la décision 14.77 afin de repousser la date limite de sa présentation à la CoP 18 ou au-delà pour permettre au Comité permanent d'élaborer un mécanisme de prise de décisions plus approprié à soumettre à l'examen à la Conférence des Parties.

## SIERRA LEONE

Chère Elena,

La Sierra Leone se félicite d'avoir la possibilité de faire des commentaires sur la question importante du mécanisme de prise de décisions. Bien que nous soumettions nos commentaires un peu tardivement, nous espérons que le Secrétariat en tiendra compte lors du processus d'approbation du document SC62.

La Sierra Leone s'inquiète de constater que le Comité permanent ne soit pas en mesure d'approuver le document relatif au mécanisme de prise de décisions avant qu'il ne soit soumis à la CoP 16, malgré l'approbation du Président du Comité permanent. Nous notons que ce processus est une violation de la décision 14.77 (selon laquelle le Comité permanent devait soumettre le mécanisme de prise de décisions à la CoP). Nous estimons qu'un tel processus n'est pas approprié lorsqu'il s'applique à une question vitale sur laquelle nous avons débattu pendant cinq ans pour arriver à ce point. Rien que pour cette raison, nous pensons que la décision 14.77 doit être modifiée lors de la CoP 16 afin de repousser à la CoP17 ou à la CoP18 la date limite de présentation du document par le Comité permanent.

Concernant le fond du document présenté dans SC62 Doc 46.4 (annexe), nous aimerions faire les commentaires suivants:

- ce document ne met pas suffisamment en évidence la nécessité de mettre en œuvre le Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique. Nous sommes d'avis que la mise en œuvre du Plan d'action est essentielle avant d'autoriser quelque forme de commerce que ce soit;
- nous nous inquiétons de constater que le document mentionne à peine l'impact que pourrait avoir l'approbation du commerce sur les Etats de l'aire de répartition qui ne participent pas au commerce, et qu'il ne prévoit pas non plus un rôle clair pour ces Etats dans le mécanisme de prise de décisions;
- on ne trouve mention nulle part non plus de l'impact du mécanisme de prise de décisions sur les populations d'éléphants d'Asie, bien que l'éléphant d'Asie soit plus menacé que son cousin africain;
- le document semble vouloir dire que certains Etats de l'aire de répartition ne sont pas désireux d'appliquer les stratégies de conservation de l'éléphant dans leur pays et que cette situation est à l'origine du braconnage dont nous sommes témoins aujourd'hui. Cette hypothèse est totalement fautive et les auteurs ne fournissent aucune preuve à cet égard. Il convient de la retirer du document.
- nous ne comprenons pas clairement comment l'organisation centrale de vente de l'ivoire pourra contrôler la demande. Ce point est à élucider. Si elle ne parvient pas à contrôler la demande (ce qui est certainement le cas) comment l'OCVI pourra-t-elle prévenir le commerce illégal?
- le document sous sa forme actuelle semble plutôt être un mécanisme de commerce qu'un mécanisme de prise de décisions. La Sierra Leone estime qu'il faut repenser l'ensemble du mécanisme recommandé.

Nous nous réjouissons de poursuivre nos travaux sur cette question lors de la CoP 16 et au-delà.

Meilleures salutations,

Kate

**Kate M. B. Garnett (Mme)**

Assistant Director / Head

**Conservation and Wildlife Management Unit**

Forestry Division

Ministry of Agriculture, Forestry & Food Security

Ground Floor, Youyi Building, Brookfields.

Freetown, Sierra Leone.

Email: [majelarnett@yahoo.co.uk](mailto:majelarnett@yahoo.co.uk)

+232 76 627 320

+232 88 627 320

+232 33 423 327



## environmental affairs

Department:  
Environmental Affairs  
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA

### COMMENTAIRES SUPPLEMENTAIRES MECANISME DE PRISE DE DECISIONS POUR LE COMMERCE DE L'IVOIRE DE L'ELEPHANT D'AFRIQUE

Commentaires sur le rapport intitulé: Mécanisme de prise de décisions et conditions nécessaires à un futur commerce de l'ivoire de l'éléphant d'Afrique (SC62 Doc 46.4 Annexe)

#### Commentaires généraux:

- Les déclarations relatives aux coûts que représente la protection d'espèces de grande valeur; la nécessité de créer des incitations pour que les propriétaires terriens élargissent l'habitat disponible pour ces espèces; la participation de tout un éventail de parties prenantes à la gestion des ressources et au commerce; et l'importance de disposer d'une législation et de mesures d'application des lois vigoureuses: tels sont les principaux aspects de la gestion durable de la biodiversité et en particulier des espèces de grande valeur pour la conservation.
- Nous soutenons les principes et facteurs de base susceptibles de donner une orientation au commerce tels qu'ils sont définis dans les paragraphes 5.2.1 et 5.2.2 (Principes d'utilisation durables et Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique).
- Le document présente une option de mécanisme commercial (organisation centrale de vente de l'ivoire – OCVI) alors que nous attendions un mécanisme facilitant la prise de décisions pour le commerce de l'ivoire comportant un certain nombre d'options/mécanismes sur la manière dont le commerce peut être facilité. Le mécanisme ne doit pas nécessairement décrire la manière dont le commerce doit se dérouler ou imposer des restrictions aux pays en termes de mécanisme commercial.

#### Commentaires spécifiques:

##### 5<sup>e</sup> PARTIE – PRINCIPES ET MECANISME DE PRISE DE DECISIONS POUR UN FUTUR COMMERCE DE L'IVOIRE

1. Certaines des informations figurant dans la 5<sup>e</sup> partie devraient figurer dans la 6<sup>e</sup> partie. Par exemple, les informations figurant au paragraphe 5.3 relatives aux critères à satisfaire pour qu'un pays de l'Annexe II puisse exporter de l'ivoire. Le processus de vérification des informations et du respect des critères devrait être simplifié.
2. Le mécanisme décrit dans la section 5.4.2 semble complexe et exigera des modifications non négligeables des législations, une coordination et des négociations au niveau régional, etc. Ce mécanisme devait être simplifié pour faciliter les prises de décisions.

##### 6<sup>e</sup> PARTIE – CONDITIONS DANS LESQUELLES LE COMMERCE DE L'IVOIRE POURRAIT AVOIR LIEU

1. Nous considérons que cette partie est la plus importante du rapport et qu'elle devrait être peaufinée pour s'aligner sur le mandat. L'exigence la plus importante est que le mécanisme de commercialisation soit efficace – tout sauf contraignant; les exigences et les conditions nécessaires devraient être clairement définies et simples de façon à ce qu'on puisse vérifier que les exigences et les règles sont respectées. Les aspects suivants devraient être traités dans le rapport:
  - a. Critères selon lesquels les Etats de l'aire de répartition se "qualifient" pour le commerce sur la base de stratégies de gestion durable de la population;
  - b. Critères selon lesquels les Etats consommateurs se "qualifient" pour le commerce;

- c. Détermination de la durabilité – Comment le fera-t-on? Y aura-t-il une surveillance des marchés?
  - d. Impératifs régionaux – Les plans régionaux de gestion et de conservation doivent s'aligner sur le Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique et ne doivent pas nécessairement être une condition préalable au commerce. Toutefois, des plans de gestion nationaux devraient être en place.
2. Le rapport ne propose qu'un seul modèle (OCVI) qui peut poser problème à certains Etats de l'aire de répartition. Le système proposé soulève certaines questions, à savoir:
- 2.1 Légalité (entité)** – Il est fait référence au mécanisme appliqué dans le cas de la vigogne et un mécanisme similaire est proposé pour le commerce de l'ivoire. Le problème est qu'il retardera encore davantage le commerce de l'ivoire parce que des dispositions juridiques devront être mises en place dans tous les Etats de l'aire de répartition, lesquels devront reconnaître cette entité et créer un tel système. Les Etats de l'aire de répartition ayant des populations inscrites à l'Annexe II ont accepté de respecter un moratoire de neuf ans et ce moratoire expirera à la fin de 2017. Le commerce devrait donc débuter peu après grâce au mécanisme adopté à la CoP. Ce mécanisme ne devrait donc pas exiger la création de nouvelles institutions et entités juridiques qui prendra plusieurs années. Il risque également d'exclure certains pays et de créer des difficultés, par exemple pour les Etats de l'aire de répartition dont la proposition d'inscription à une Annexe inférieure a été approuvée – comment feront-ils partie du système? Faudra-t-il modifier tous les plans et accords régionaux pour les inclure?
  - 2.2 Transparence et souveraineté** – Les Etats de l'aire de répartition devraient pouvoir commercialiser leurs propres ressources conformément aux politiques et dispositions législatives régissant le commerce dans leurs pays respectifs. Ce commerce existe déjà, sur la base des dispositions juridiques en vigueur, et avec l'approbation de la CoP. Les exigences ne devraient donc pas être revues à la hausse mais plutôt combler les éventuelles lacunes identifiées lors des ventes antérieures.
  - 2.3 Coûts** – Les coûts associés à la création de l'OCVI risquent d'entraîner une réduction des recettes réunies grâce aux ventes dans les Etats de l'aire de répartition qui pourraient être utilisées pour les programmes de gestion et de conservation de l'éléphant.
  - 2.4 Transparence** – La création du Conseil et la transparence de l'OCVI sont des sujets de préoccupation. Qui les supervisera et qui s'assurera qu'ils fonctionnent dans le cadre juridique pertinent? Que fera-t-on en cas de non-respect de ses obligations par l'OCVI? La création de l'OCVI représentera un poids supplémentaire en termes de suivi puisqu'elle introduit un nouvel interlocuteur qui doit être suivi pour s'assurer que des systèmes sont en place pour éviter des fuites.
3. Les points suivants sont à prendre en compte dans le cadre des conditions du commerce et s'appliquent aux systèmes à mettre en place tant dans les Etats de l'aire de répartition que dans les Etats consommateurs:
- a. Les critères applicables aux Etats de l'aire de répartition désirant se qualifier pour faire du commerce:
    - i. populations inscrites à l'Annexe II de la CITES;
    - ii. plan de gestion de l'éléphant approuvé par les autorités compétentes en termes de dispositions législatives nationales;
    - iii. application du Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique dans les Etats de l'aire de répartition;
    - iv. législation nationale réglementant la vente de l'ivoire et comportant des dispositions pour l'enregistrement des stocks d'ivoire;
    - v. systèmes de suivi pour surveiller et suivre la vente d'ivoire et les stocks d'ivoire;
    - vi. marquage de l'ivoire conformément à la résolution Conf 10.10 et conservation de l'ivoire en lieu sûr;
    - vii. stratégies de suivi du respect des critères et de l'application des lois;
    - viii. coopération avec les pays importateurs;
    - ix. mise en œuvre du MIKE sur au moins un site;
    - x. participation au programme ETIS (soumettre l'information);
    - xi. contribution à la recherche relative à la traçabilité de l'ivoire;
    - xii. quota annuel d'ivoire à soumettre au Secrétariat CITES;
    - xiii. rapports sur les stocks et le commerce de l'ivoire (ivoire vendu par année);
    - xiv. rapports sur l'utilisation des recettes.

- b. Les critères s'appliquant aux Etats consommateurs désirant se qualifier pour faire du commerce:
- i. Dispositions législatives permettant aux pays de:
    - a) Sécuriser l'ivoire brut importé;
    - b) Réglementer strictement la vente d'ivoire dans le pays;
    - c) Suivre les mouvements de l'ivoire brut;
    - d) Limiter les ventes d'ivoire brut aux sculpteurs enregistrés uniquement;
    - e) Inspecter et contrôler ces sculpteurs enregistrés;
    - f) Poursuivre les contrevenants (les activités illégales doivent être inscrites comme délits aux termes de la législation);
  - ii. Stratégies de respect d'application des lois;
  - iii. Coopération avec les pays exportateurs (Etats de l'aire de répartition) – Important en termes d'activités relatives à l'application des lois;
  - iv. Rapports sur l'ivoire importé; sculpteurs enregistrés;
  - v. Participation au programme ETIS (soumettre des informations).
4. Détermination de la durabilité (durabilité économique et écologique)

La manière dont la durabilité économique et écologique sera déterminée n'est pas claire.

Concernant la durabilité écologique: aucun des Etats de l'aire de répartition n'a indiqué si des prélèvements actifs seraient pratiqués dans sa population pour approvisionner spécifiquement le commerce en ivoire; dans ce cas, la durabilité écologique dépendra de plans de gestion des éléphants qui devraient être mis en place dans les Etats pertinents de l'aire de répartition. La mise en œuvre à long terme de MIKE dans les autres Etats de l'aire de répartition ainsi que l'application du Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique constitueront un mécanisme qui permettra de surveiller l'état des populations d'éléphants. A cet égard, les facteurs associés à l'abattage illégal d'éléphants aux niveaux du site, du pays et de la planète devraient également être pris en considération, parce que ces facteurs, qui ne sont pas commerciaux, jouent un rôle important en termes d'abattage des éléphants.

La durabilité économique du commerce ne peut être déterminée que lorsque le commerce existe; il est donc proposé d'introduire un système de surveillance du commerce afin d'évaluer le marché, les réactions des marchés, l'évolution des prix, les changements en matière de demande et d'approvisionnements, etc.

## REFLEXIONS DE L'UE SUR UN FUTUR MECANISME DE PRISE DE DECISIONS

### POUR UN FUTUR COMMERCE DE L'IVOIRE

L'UE et ses Etats membres se sont engagés à appliquer la décision 14.77 de la CITES, sachant que cela ne préjuge en rien de leur position sur la question de savoir si un commerce de l'ivoire devrait ou non avoir lieu à l'avenir.

Faisant suite à la décision adoptée à la 62<sup>e</sup> session du Comité permanent concernant un futur mécanisme de prise de décisions pour un futur commerce de l'ivoire, le présent document expose les réflexions de l'UE et de ses Etats membres sur cette question. Plutôt que de proposer des dispositions détaillées sur le contenu de ce mécanisme, l'UE et ses Etats membres ont identifié quelques éléments importants qui devraient aider le Secrétariat CITES à établir un document pour examen à la CoP16.

*En remarque préliminaire, l'UE et ses Etats membres souhaitent réitérer les commentaires formulés à la 62<sup>e</sup> session du Comité permanent à propos du rapport contenu dans l'annexe au document SC62 Doc. 46.4. Tout en reconnaissant que ce rapport contient des éléments utiles sur les facteurs qui devraient présider à l'établissement d'un mécanisme de prise de décisions pour autoriser le commerce de l'ivoire, ils estiment que celui-ci manque de précision en ce qui concerne les critères nécessaires et les conditions préalables à l'établissement du mécanisme. Le rapport contient de nombreuses informations qui ne concernent pas directement l'établissement du mécanisme, tandis qu'il ne présente pas assez de données et d'analyses sur des points essentiels en la matière (notamment une évaluation plus approfondie des 'ventes en une fois' qui ont déjà eu lieu). Il propose une seule solution sans la justifier suffisamment, au lieu de présenter plusieurs options pour examen par le Comité permanent. Pour ces raisons, l'UE et ses Etats membres ne considèrent pas que le rapport fournit une base de travail correcte permettant au Comité permanent de mener à bien la mission qui lui a été confiée par la décision 14.77.*

*L'UE et ses Etats membres considèrent qu'il serait utile pour le Comité permanent et pour la CoP, en vue de la CoP16, que le Secrétariat présente plusieurs options de mécanismes de prise de décisions avec leurs avantages et leurs inconvénients, et que seules des considérations pertinentes au regard de la CITES soient invoquées à l'appui de telle ou telle option.*

#### 1. Objectif du mécanisme de prise de décisions

La décision 14.77 de la CITES prévoit que "le Comité permanent, assisté par le Secrétariat, soumet pour approbation, au plus tard à la 16<sup>e</sup> 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".

La discussion, à la 62<sup>e</sup> session du Comité permanent, a montré qu'une certaine confusion semble régner quant à l'objectif exact de ce mécanisme de prise de décisions.

Aux yeux de l'UE et de ses Etats membres, le mécanisme devrait avoir pour objet de fixer les conditions et les critères devant régir de futures ventes d'ivoire dans les cas où les Parties à la CITES décideraient d'inscrire des populations d'éléphants à l'Annexe II. Si ce mécanisme est mis en place, le commerce de l'ivoire ne pourra avoir lieu que dans les conditions et selon les critères énoncés dans ce mécanisme.

Par conséquent, le mécanisme de prise de décisions devrait:

- énoncer ces conditions et ces critères,
- expliquer quelle pourrait être l'organisation future d'un commerce éventuel, et
- indiquer quels organes, comités et/ou mécanismes de la CITES devraient être chargés (i) d'évaluer si les conditions/critères sont remplis dans chaque cas ou pour chaque transaction, (ii) d'organiser les ventes et (iii) de veiller à ce que les dispositions du mécanisme de prise de décisions soient correctement mises en œuvre et appliquées.

## 2. Domaines devant éventuellement faire l'objet de conditions et de critères au titre du mécanisme de prise de décisions

L'UE et ses Etats membres suggèrent que le débat porte d'abord sur les domaines qui devraient faire l'objet des conditions et critères régissant les éventuelles ventes futures d'ivoire provenant de populations d'éléphants inscrites à l'Annexe II de la CITES.

D'après nous, les Parties devraient examiner si, dans le cadre du futur mécanisme de prise de décisions, des conditions et des critères devraient être élaborés dans les domaines suivants:

### 2.1. Durabilité écologique du commerce de l'ivoire

Le commerce d'espèces ou de populations inscrites à l'Annexe II est autorisé au titre de la CITES sous réserve que les exportations ne portent pas préjudice à la survie de l'espèce et que les spécimens aient été acquis légalement. Un avis de commerce non préjudiciable doit être établi par l'Etat d'exportation.

Sur ce plan, la question consiste à savoir si le mécanisme de prise de décisions doit comprendre des obligations spécifiques (compte tenu des caractéristiques spécifiques des espèces ou des populations concernées) dont l'Etat d'exportation devra tenir compte en établissant un avis de commerce non préjudiciable (ACNP). Ces obligations pourraient avoir trait, par exemple, à l'établissement de plans de gestion transnationaux pour des populations d'éléphants partagées. Il faudrait peut-être aussi examiner, dans ce contexte, la pertinence de l'existence de quotas et le niveau de ces quotas. A cet égard, les résolutions Conf. 12.8 (Rev. CoP13) et Conf. 14.7 (Rev. CoP15) de la CITES contiennent des aspects ou éléments importants qui devraient être pris en compte au cours des négociations.

### 2.2. Régimes de contrôle et de lutte contre la fraude pour garantir la légalité du commerce de l'ivoire à tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement.

L'abattage d'éléphants et le commerce illégal de l'ivoire ont atteint un tel niveau qu'il est indispensable que soient apportées des garanties complètes quant à la légalité de l'ivoire qui serait commercialisée au titre du mécanisme de prise de décisions.

Afin d'éviter que l'ivoire illégal ne soit mélangé à de l'ivoire légal, l'établissement d'un système de traçabilité à tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement doit être envisagé. Celui-ci pourrait reprendre les dispositions existantes en matière de marquage telles qu'elles sont énoncées dans la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP15), et/ou inclure des obligations supplémentaires (par exemple, le recours aux techniques scientifiques telles que l'analyse d'ADN ou l'identification des isotopes).

Le mécanisme de prise de décisions devrait comprendre des conditions applicables à l'Etat d'exportation, qui portent sur son régime d'application et de lutte contre la fraude et permettent notamment de vérifier l'origine légale de l'ivoire. A cet égard, les éléments suivants devraient être pris en considération: le niveau d'abattage des éléphants dans le pays concerné; le niveau de commerce illégal affectant le pays (comme point de départ ou de transit); le contrôle efficace des stocks d'ivoire publics et privés; la fiabilité du système de marquage/traçabilité...

Il conviendrait en outre de fixer des conditions ayant trait au régime de contrôle et de lutte contre la fraude dans l'*Etat de destination finale*, concernant notamment l'enregistrement des acheteurs, des sculpteurs et des autres acteurs impliqués dans la transformation et le commerce de l'ivoire. Des garanties devraient être apportées concernant l'efficacité du contrôle du commerce intérieur de l'ivoire. Une évaluation indépendante des systèmes en place dans les Etats de destination finale devrait être envisagée à intervalles réguliers.

Si les *Etats de transit* sont autorisés à prendre part au commerce de l'ivoire, ils devraient eux aussi remplir des conditions spécifiques en matière de contrôle et de lutte contre la fraude.

Pour tous les pays concernés par le commerce de l'ivoire au titre du mécanisme de prise de décisions, le niveau et l'efficacité du régime de contrôle et de lutte contre la fraude devraient également être évalués à la lumière du respect des résolutions et des décisions de la CITES en la matière. Les Parties qui n'appartiennent pas à la Catégorie 1 du projet CITES sur les législations nationales seraient pas considérées comme remplissant ces obligations.

### 2.3. Evaluation des effets du commerce d'ivoire légal sur le commerce illégal.

Même dans les cas où des mesures adéquates de contrôle et de lutte contre la fraude sont en place pour veiller à ce que seul l'ivoire légal fasse l'objet d'un commerce international, la question de savoir si le commerce légal favorise le commerce illégal pourrait être évaluée dans le cadre du mécanisme de prise de décisions. Cette évaluation devrait se fonder sur une analyse objective, comme celle qui a été élaborée dans le cadre du programme MIKE.

### 2.4. Durabilité économique du commerce de l'ivoire.

Concernant cet aspect, le mécanisme de prise de décisions pourrait comprendre des dispositions sur la participation des communautés locales aux décisions entraînant un commerce de l'ivoire, et des garanties que les avantages de ce commerce seront utilisés pour la conservation de l'éléphant et le développement économique des communautés.

## 3. **Organisation du commerce de l'ivoire**

Lorsque les conditions générales prévues à l'article 2 ci-dessus auront été acceptées, il conviendra d'étudier la façon dont pourrait se dérouler un éventuel commerce de l'ivoire.

Les paramètres suivants pourraient être examinés:

- quels spécimens peuvent être commercialisés (dans l'annotation adoptée à la CoP14, seule une quantité limitée d'ivoire brut provenant de stocks gouvernementaux enregistrés peut être commercialisée);
- quelle forme peut prendre ce commerce (vente en une fois, ventes régulières, quotas d'exportation...);
- qui sera autorisé à participer à ce commerce (faut-il le limiter aux pays d'exportation et de destination finale? Ne doit-il concerner que les gouvernements ou, comme le prévoit l'annotation approuvée à la CoP14, comprendrait-il également des acteurs privés?), et dans quelles conditions?

## 4. **Cadre institutionnel du mécanisme de prise de décisions**

Le mécanisme de prise de décisions devrait également envisager quelles instances seront responsables des tâches suivantes:

- évaluer, chaque fois qu'un pays ayant une population d'éléphants inscrite à l'Annexe II souhaite être autorisé à commercialiser de l'ivoire, si les conditions/critères figurant dans le mécanisme de prise de décisions sont rempli(e)s;
- organiser les ventes là où des dispositions spécifiques ont été prises à cet effet;
- assurer le suivi de ces ventes, notamment en vérifiant que les conditions exigées restent remplies après la vente, et adopter des mesures en cas de non-respect des obligations;
- assurer diligemment un suivi de chaque vente.

Afin de pouvoir assurer un suivi diligent de chaque transaction d'ivoire, le mécanisme de prise de décisions devrait envisager notamment la constitution d'un groupe indépendant de surveillance continue du commerce de l'ivoire, qui pourrait s'inspirer de la démarche suivie par la CITES pour l'établissement des permis. Ce groupe pourrait être créé par le Secrétariat et y avoir son siège, ou bien commandité en externe.

La décision 14.77 stipule que le mécanisme de prise de décisions devrait être placé sous les auspices de la Conférence des Parties à la CITES, ce qui implique que la CoP devrait conserver un rôle central dans la définition non seulement du mécanisme de prise de décisions, mais aussi des conditions qu'il contient. Il reste encore à établir s'il serait possible de déléguer au Comité permanent ou au Secrétariat l'évaluation du respect des conditions, les modalités d'organisation des ventes, et les vérifications que les dispositions du mécanisme de prise de décisions sont correctement appliquées. Le mécanisme de prise de décisions devrait en outre préciser les droits et les devoirs des pays d'exportation et des pays d'importation.

## 5. Éléments de contexte à examiner lors de futures discussion sur le mécanisme de prise de décisions

L'UE et ses Etats membres estiment qu'en menant la réflexion sur les points indiqués ci-dessus, le Secrétariat de la CITES et les Parties devraient prêter une attention particulière aux éléments suivants:

- L'état actuel et les tendances des populations d'éléphants, du braconnage de l'ivoire et du commerce illégal;
- Les dispositions applicables à la vente d'ivoire en une fois approuvée à la CoP14, et les effets de celle-ci;
- Les résolutions Conf. 10.9, 10.10 (Rev. CoP15), 12.8 (Rev. CoP13) et 14.7 (Rev. CoP15);
- Le contenu et la mise en œuvre du *Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique*;
- Les conclusions et recommandations de MIKE et d'ETIS;
- L'expérience de l'Asie;
- Les antécédents en matière de conservation et de lutte contre la fraude;
- Le cahier des charges de l'étude sur le mécanisme de prise de décisions adopté à la 57<sup>e</sup> session du Comité permanent;
- Les éléments jugés pertinents du rapport du consultant établi par R.B. Martin *et al.* pour la 62<sup>e</sup> session du Comité permanent (SC62 Doc. 46.4, annexe).

## REPUBLIQUE-UNIE DE TANZANIE

Fredrick Ambwene,  
Senior Game Officer-CITES,  
Ministry of Natural Resources & Tourism,  
Wildlife Division,  
P.O.Box 9372,  
Dar es Salaam  
TANZANIA

octobre 2012

### COMMENTAIRES SUR LE MECANISME DE PRISE DE DECISIONS POUR UN PROCESSUS DE COMMERCE DE L'IVOIRE

#### Contexte

A sa 14<sup>e</sup> session (CoP14, La Haye, 2007) la Conférence des Parties a adopté la décision 14.77 relative à un mécanisme de prise de décisions pour autoriser le commerce l'ivoire, comme suit:

A l'adresse du Comité permanent

Le Comité permanent, assisté par le Secrétariat, soumet pour approbation, au plus tard à la 16<sup>e</sup> 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.

La République-Unie de Tanzanie estime que la décision 14.77 a pour objectif d'établir un fondement pour le commerce futur de l'ivoire (mode de prise de décisions au titre de la CITES, façon dont le commerce sera conduit et dispositions institutionnelles).

#### Remarques générales

L'étude propose la création d'une organisation centrale de vente de l'ivoire (OCVI) qui serait un organisme autonome faisant office de chambre de compensation de l'ivoire pour les Etats de l'aire de répartition pratiquant le commerce.

En principe, la République-Unie de Tanzanie est d'accord pour que soit remplacé le mécanisme actuel de vente de l'ivoire selon lequel un pays souhaitant vendre de l'ivoire doit soumettre une proposition pour examen à la Conférence des Parties. Toutefois, nous avons des préoccupations concernant le mode de fonctionnement de l'OCVI. Après la constitution de l'OCVI, la République-Unie de Tanzanie suggère que les stocks d'ivoire restent dans leurs pays respectifs plutôt que de faire l'objet d'un stockage centralisé.

Actuellement, la population d'éléphants d'Afrique de Tanzanie n'est pas affectée par le moratoire de 9 ans. Mais puisque l'étude du mécanisme de prise de décisions n'est pas terminée, la République-Unie de Tanzanie ne soutiendra aucune proposition visant à prolonger le moratoire actuel sur le commerce de l'ivoire qui prendra fin en 2017. La République-Unie de Tanzanie engage donc le Secrétariat de la CITES à accélérer l'étude sur le processus de prise de décisions.

#### Remarques spécifiques

##### La République-Unie de Tanzanie soutient un commerce de l'ivoire d'éléphant qui soit:

- Mené en conformité pleine et entière avec la CITES.
- Coordonné par une nouvelle instance dont le mandat et le mode de fonctionnement auront été convenus par les Etats de l'aide de répartition qui pratiquent le commerce.
- Conduit de telle sorte que les rôles respectifs de la Conférence des Parties, du Comité permanent et du Secrétariat soient clairement définis.

## **Prolongation de la période de validité de la décision 14.77**

La République-Unie de Tanzanie soutient la proposition de proroger la validité de la décision 14.77 jusqu'à la 17<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties (CoP17), afin de laisser assez de temps pour mener à terme le processus concernant le mécanisme de prise de décisions.

### **Conditions applicables aux Etats d'exportation:**

En raison de la longueur et du caractère bureaucratique des procédures de classement des législations, la République-Unie de Tanzanie ne soutient pas l'idée que les Parties souhaitant vendre de l'ivoire devraient disposer d'une législation classée en catégorie 1.

### Commentaire envoyés en août

<p>La décision 14.77 charge le Comité permanent, assisté par le Secrétariat, de soumettre pour approbation à la CoP16 "un mécanisme de prise de décisions pour un processus du commerce de l'ivoire sous l'égide de la Conférence des Parties."</p>	<p><i>Essentiellement, le rapport fournit des orientations sur la façon dont le commerce de l'ivoire devrait se dérouler à l'avenir. Cela est indiqué très clairement dans le cahier des charges de l'étude.</i></p> <p><i>"le but de l'étude du consultant n'était pas de déterminer si un commerce international de l'ivoire devrait ou non avoir lieu, mais de fournir une étude technique ciblée sur "un mécanisme de prise de décisions pour un processus du commerce de l'ivoire sous l'égide de la Conférence des Parties" qui pourrait être utilisé par les Parties si elles décidaient à l'avenir d'autoriser le commerce international de l'ivoire au titre de la Convention."</i></p> <p><i>Le "mécanisme [proposé] de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire ne devrait pas exclure les Etats de l'aire de répartition ne pratiquant pas le commerce du contrôle et de la lutte contre la fraude.</i></p> <p><i>La "participation" du Comité permanent et de la Conférence des Parties au mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire devrait être clairement indiquée dans l'étude.</i></p> <p><i>L'étude ne devrait pas comparer le commerce de l'ivoire au commerce d'autres espèces ou produits avec lequel il n'a aucun rapport.</i></p> <p><i>L'étude devrait fournir des informations adéquates pour étayer certaines hypothèses présentées aux Parties, de façon à ce que celles-ci soient suffisamment informées pour prendre une décision éclairée.</i></p> <p><i>La plupart des pays d'Afrique ne semblent pas en mesure ou désireux de faire face aux coûts élevés que représente une protection complète de leurs éléphants, comme le conclut l'étude. Les populations pauvres d'Afrique souhaitent simplement faire usage des ressources de leur propre pays d'une façon responsable et rigoureusement gérée, en créant ce faisant des encouragements à la conservation.</i></p> <p><i>L'étude devrait fournir davantage d'informations sur la façon dont l'OCVI devrait fonctionner (son modus operandi) et sur la participation du Comité permanent et de la Conférence des Parties à l'OCVI.</i></p> <p><i>L'étude devrait offrir davantage d'options, outre celle de l'OCVI.</i></p>
---	--

**Texte du document demandant des informations au Etats de l'aire de répartition et à d'autres pays précisés dans le cahier des charges.**

Le cahier des charges de l'étude est joint en annexe.

Ainsi qu'il est énoncé dans le cahier des charges, le travail du consultant ne vise pas à déterminer si un commerce de l'ivoire devrait ou non avoir lieu à l'avenir, mais à rechercher un système amélioré dans l'éventualité d'une reprise du commerce.

**1. Examen des mécanismes et processus de prise de décisions utilisés précédemment pour le commerce de l'ivoire**

Nous avons quasiment terminé l'examen des décisions antérieures de la CITES relatives au commerce de l'ivoire, en remontant jusqu'à l'adoption du Traité en 1973. Nous avons également pris note des occasions où des Etats individuels (par ex. l'Union Européenne, le Royaume-Uni ou les Etats-Unis) ont invoqué des "mesures nationales plus strictes" pour limiter les importations d'ivoire. Il semble qu'à l'heure actuelle les populations locales aient peu d'incitations à assurer la conservation des éléphants, l'accent portant aujourd'hui sur l'application et la lutte contre la fraude.

*Il existe une demande croissante de création d'Aires de gestion des espèces sauvages (conservation communautaire) dans la République-Unie de Tanzanie. Il existe actuellement 33 aires de gestion des espèces sauvages qui jouxtent des Aires protégées.*

*Avec le programme de conservation communautaire, les villageois qui assument les coûts de la coexistence avec les éléphants reçoivent une partie des avantages dérivant de leur conservation durable.*

*Suivant cette logique, le Fonds pour l'éléphant d'Afrique devrait élargir son champ d'action de façon à financer des projets visant à atténuer les conflits entre humains et éléphants, et créer des incitations à cohabiter avec les éléphants pour les communautés locales dans les Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique comptant de grandes populations d'éléphants.*

**2. Effets du commerce légal et illégal sur les populations d'éléphants d'Afrique.**

Nous avons examiné l'historique des niveaux de commerce de l'ivoire et conduit des exercices préliminaires de modélisation du rapport entre les niveaux d'exploitation des éléphants et la durabilité biologique. De nombreuses questions subsistent sur les liens entre commerce légal et illégal, et sur les méthodes permettant de mettre ces liens en lumière.

*Cette étude devrait s'attacher à mettre en lumière le lien entre commerce légal et commerce illégal depuis la vente en une fois de l'ivoire qui a été autorisée par la 14<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties (La Haye, 2007).*

**3. Examen des régimes du commerce international**

En examinant les régimes du commerce d'autres marchandises de valeur, nous n'avons pas trouvé d'exemple d'interdiction de commerce qui se soit avérée totalement efficace. Si vous avez connaissance d'interdictions de commerce ayant été efficaces, toute information à ce sujet serait la bienvenue.

Nous avons trouvé des exemples de commerce contrôlé ayant réussi à réduire le niveau du commerce illégal (par ex. pour les crocodiliens) et nous œuvrons actuellement à développer des applications à partir des enseignements qu'offrent ces exemples.

*Le commerce contrôlé est recommandé parce que, dans la plupart des cas, l'interdiction de commerce suscite une demande et une recrudescence du commerce illégal.*

**4. Principes fondamentaux qui devraient sous-tendre tout système futur du commerce de l'ivoire**

S'il doit y avoir un commerce de l'ivoire, nous estimons qu'il est essentiel que les Etats de l'aire de répartition jouent un rôle plus important pour contrôler ce commerce à la source, et que cela s'accompagne de mécanismes d'incitation vigoureux de façon à ce que les populations locales qui vivent avec les éléphants

bénéficient du commerce de l'ivoire. Il est essentiel que les pays qui importent de l'ivoire coopèrent à l'élaboration du système commercial.

Toute suggestion sur les principes fondamentaux qui devraient régir le commerce futur serait la bienvenue.

*Les Etats qui pratiquent le commerce (exportateurs et importateurs) doivent disposer:*

- *d'une législation adaptée*
- *des capacités pour faire respecter la législation*
- *d'un système efficace de contrôle du commerce*
- *de registres bien tenus*

## **5. Un processus viable pour le commerce de l'ivoire**

Nous essayons actuellement de mettre au point un processus viable pour le commerce de l'ivoire, et toute suggestion que vous pourriez faire sur son mode de fonctionnement éventuel serait la bienvenue. Nous pensons que les mécanismes de prise de décisions pour le commerce devraient résulter logiquement d'un système commercial bien conçu. Voici quelques-uns des points qu'il convient d'examiner:

### **(1) Le système de commercialisation et de vente**

Pour des ventes en dehors de l'Afrique, il pourrait être envisagé de constituer une association des producteurs d'ivoire pour l'exportation (Martin 1985), une chambre de compensation internationale comme le propose Parker (1989) ou une bourse de l'ivoire pour reprendre la suggestion de Barbier (*et al* 1990)\*. Ces démarches suscitent les questions suivantes:

- Un tel système devrait-il reposer sur des quotas, et si tel est le cas, les quotas devraient-ils être fixés par une instance extérieure?

*Le système peut fonctionner avec des quotas, mais les quotas devraient être fixés en interne, en concertation avec le Secrétariat.*

- Quelles informations, le cas échéant, un Etat de l'aire de répartition devrait-il fournir afin de bénéficier d'un quota? (par ex. données démographiques actualisées et conformes à la norme exigée, investissements dans la lutte contre la fraude, législation adaptée, participation des communautés locales, etc.)

*Informations biologiques (recensement des animaux)*

*Législation*

*Plan de gestion*

*Mécanisme de contrôle du commerce*

*Registres commerciaux*

*Signalons toutefois que la collecte d'informations actualisées a un coût.*

- Quelle instance devrait avoir le pouvoir de retirer un quota en cas d'abus documenté?

*Adopter les procédures de suspension du commerce de la CITES*

### **(2) Contrôle du commerce requis**

En prenant note des problèmes de lutte contre la fraude et de capacités que connaissent certains Etats de l'aire de répartition et certains Etats d'importation,

- Quelles méthodes sont nécessaires pour établir la chaîne de traçabilité de l'ivoire brut?

*La chaîne de traçabilité de l'ivoire brut peut être établie grâce aux rapports et aux actualisations provenant des Etats de l'aire de répartition.*

- Quels sont les contrôles qui sont réalisables et qui devraient être appliqués à l'ivoire travaillé?

*Les pays pratiquant le commerce devraient adopter un système de permis efficace.*

- Quel sera le prix des contrôles? Qui les assumera? Faut-il imposer une taxe ou des droits sur les ventes afin de lever des fonds?

*Les coûts à prévoir pour les contrôles ne sont pas connus, mais le Secrétariat peut, en consultation avec les Etats de l'aire de répartition, fixer les modalités de financement.*

### **(3) Systèmes de surveillance continue requis**

- Quels registres - et avec quelle accessibilité - la CITES et les Etats de l'aire de répartition devraient-ils tenir afin d'assurer une surveillance continue du commerce? Qui devrait collecter les données?

*Des registres des importations et des exportations devraient être tenus, et les pays pratiquant le commerce devraient collecter les données au nom du Secrétariat.*

- Comment le système de surveillance et de contrôle pourrait-il être utilisé pour mesurer le caractère durable des prélèvements? Pourrait-il être paramétré de telle façon que le volume de commerce légal rapporté aux données relatives aux saisies d'ivoire pourrait donner la mesure du commerce illégal?

*Le système de surveillance continue et de contrôle, s'il est rapporté aux données biologiques, peut indiquer le caractère durable des prélèvements.*

- Quelle devrait être la participation de la CITES à la surveillance continue et à l'enregistrement dans les pays? (par ex. personnel présent sur le terrain; envoi d'inspecteurs indépendants, etc.)

*Des groupes d'experts peuvent visiter régulièrement les pays qui pratiquent le commerce.*

## **6. Mécanismes de prise de décisions pour faciliter le processus**

Le stade final consistera en une évaluation des implications de tous les points exposés ci-dessus en vue d'un futur commerce de l'ivoire. Comment la prise de décisions et la production des rapports devront-elles être structurées pour faire en sorte que les objectifs soient atteints?

*Les Etats de l'aire de répartition devraient élaborer en consultation avec le Secrétariat une procédure spécifique pour la production des rapports de façon à assurer un contrôle efficace du commerce. Le mécanisme de prise de décisions pour le commerce de l'ivoire devrait tenir compte de l'augmentation des coûts de conservation assumés par les Etats de l'aire de répartition, et veiller à ce que les fonds dérivés du commerce de l'ivoire soient utilisés pour soutenir la conservation et les moyens d'existence des populations rurales.*

---

### **\* Références**

- Martin R.B. (1985). **Establishment of African Ivory Export Quotas and associated Control Procedures.** (Appendix 13). In: *African Elephants, CITES and the Ivory Trade* (Martin R.B., J. Barzdo & J. Caldwell 1985). Consultancy for the CITES Secretariat presented at the 5th CITES COP in Buenos Aires in 1985.
- Parker, I.S.C. (1989). **The Raw Ivory Trade 1979-1987.** Trade in Ivory from African Elephants, *Ivory Trade Studies*, Doc. 7.22, Seventh Meeting of the Conference of the Parties to CITES, Lausanne (Switzerland).
- Barbier, E.B., J.C. Burgess, T.M. Swanson & D.W. Pearce (1990). **Elephants, Economics and Ivory.** Earthscan Publications Ltd., London.

## ETATS-UNIS D'AMERIQUE

### United States Department of the Interior

(Département de l'Intérieur des Etats-Unis d'Amérique)

#### FISH AND WILDLIFE SERVICE

M. John Scanlon  
Secrétaire général  
Secrétariat CITES  
Maison internationale de l'environnement  
11, chemin des Anémones  
1219 Châtelaine-Genève  
Suisse

Monsieur,

Nous apprécions la possibilité qui nous est offerte de formuler des commentaires sur le rapport final concernant le Mécanisme de prise de décisions et les conditions nécessaires pour un futur commerce de l'ivoire des éléphants d'Afrique. C'est la troisième fois que les Etats-Unis présentent des observations écrites au cours de ce processus. Nous avons déjà transmis des réponses aux questions préliminaires des consultants le 15 mars 2012, et des commentaires sur l'avant-projet le 12 mai 2012. En outre, nous avons fait des observations orales lors de la réunion de la 62<sup>e</sup> session du Comité permanent.

Nous sommes heureux d'annoncer que la plupart de nos commentaires et préoccupations ont été pris en compte dans le rapport final. Lorsque nous avons examiné le projet de rapport initial, nous avons été étonnés que les consultants s'arrêtent longuement sur l'histoire du commerce de l'ivoire d'éléphant et les décisions de la CITES s'y rapportant. Les auteurs semblent s'intéresser davantage à revisiter cette histoire et à la critiquer, qu'à examiner le cahier des charges qui leur a été confié en vertu du contrat. Nous nous félicitons que ces "diversions" aient été largement retirées du rapport final, qui se concentre, de manière plus appropriée, sur le cahier des charges et le mandat figurant dans la décision 14.77. Nous regrettons cependant de devoir réitérer ici nombre de nos observations, notamment concernant une évaluation plus approfondie de l'économie, du respect de la Convention et de la lutte contre la fraude, et un examen des facteurs qui ont influencé le succès ou l'échec de commerces similaires. Malheureusement, en dépit des progrès considérables accomplis depuis le projet de rapport, ce rapport final est loin d'offrir un mécanisme de prise de décisions susceptible d'être proposé par le Comité permanent à la 16<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties (CoP16).

En examinant le rapport final et en revisitant nos commentaires antérieurs, nous avons constaté qu'un certain nombre d'éléments importants que nous avons soulevés n'ont pas été abordés ou méritent un traitement plus en profondeur, à savoir:

**1. L'étude des aspects économiques de la ressource.** Nous avons prié les consultants de faire appel à des experts à cette fin, et d'approfondir des questions telles que la disposition à payer, et la comparaison entre les effets du commerce légal et ceux du commerce illégal, mais une analyse économique d'un système réglementé du commerce de l'ivoire fait largement défaut dans ce rapport.

**2. Une attention particulière aux liens entre le commerce légal et illégal, plutôt qu'aux modèles de prélèvement.** Nous avons émis l'avis qu'il n'était pas nécessaire de modéliser la productivité biologique et d'étudier les modèles de prélèvement étant donné qu'il existe déjà des informations à ce sujet, et que s'attacher à définir et à traiter les liens entre commerce légal/illégal, compte tenu de leur complexité, serait une utilisation plus judicieuse des ressources. Mais au vu du contenu du rapport final, cette préoccupation demeure.

**3. Les interdictions de commerce qui ont été efficaces, du moins dans une certaine mesure.** Nous avons proposé des exemples d'interdictions de commerce qui se sont révélées être des outils de conservation efficaces, estimant qu'il serait utile d'examiner les facteurs associés à ces interdictions ou restrictions commerciales, par rapport à celles qui n'ont pas été efficace.

**4. L'échantillonnage de l'ivoire.** Nous avons encouragé une analyse plus approfondie des méthodes proposées et des coûts anticipés concernant l'échantillonnage de l'ivoire, qui offrirait une garantie raisonnable quant à la légalité de l'ivoire entrant dans le commerce.

**5. Les dispositions sur le respect de la Convention et la lutte contre la fraude.** Nous nous attendions à un examen plus approfondi des dispositions sur le respect de la Convention et la lutte contre la fraude nécessaires dans les Etats de l'aire de répartition des éléphants et les pays de consommation, ainsi que des recommandations à ce sujet.

Nous souhaiterions en outre émettre les commentaires et préoccupations suivants concernant le contenu spécifique du rapport final:

**Section 2.** Dans le dernier paragraphe de la section 2.3, les auteurs décrivent à tort les résolutions CITES comme étant "légalement contraignantes". En outre, même si nous ne nions pas le fait qu'une proportion importante des Etats des aires de répartition des éléphants n'a pas les ressources nécessaires pour protéger les populations d'éléphants, les auteurs n'ont pas établi de lien clair entre ce problème et la probabilité d'une amélioration significative fondée sur un changement dans la prise de décisions au sein de la CITES, sachant que "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."

Dans leurs observations finales (section 2.6 du rapport), les auteurs parlent de "la tendance à attribuer cette augmentation du braconnage à la vente de l'ivoire accumulé de 2008" et estiment que cette tendance détourne l'attention des problèmes liés à l'incapacité des pays de l'aire de répartition d'investir dans la protection de leurs éléphants. Les auteurs pensent que cette observation "oblige à se demander ce qui les inciterait à le faire." Nous tenons néanmoins à souligner que les auteurs ne consacrent pratiquement aucune attention à tenter de découvrir pourquoi – alors que non moins de 1000 tonnes d'ivoire quittent l'Afrique chaque année en toute légalité – cela n'a pas non plus créé des incitations suffisantes pour protéger les éléphants dans une grande partie de l'Afrique. Concernant les niveaux actuels de braconnage, nous estimons que les accusations, largement non fondées, que les auteurs portent au régime commercial actuel sont en dehors du cadre de leur mandat, et ne tiennent pas véritablement compte de l'histoire qui nous a conduits là où nous en sommes.

**Section 3.** Nous estimons qu'il serait utile de s'intéresser au commerce d'autres espèces ou ressources naturelles susceptible de présenter des similitudes avec celui des éléphants et de l'ivoire. A notre avis, certains exemples de commerce d'espèces sauvages pourraient se révéler plus parlants que celui des diamants, sur lesquels les auteurs mettent l'accent. Il s'agirait notamment d'analyser des exemples de régimes commerciaux réglementés, qui se sont incontestablement révélés inefficaces pour lutter contre le braconnage et le commerce non durable, par exemple le commerce du caviar de béluga qui, selon les auteurs, est comparable en tant que produit de grande valeur et de volume moyen à faible. En outre, nous avons déjà donné des exemples d'interdictions d'activités commerciales qui ont été largement couronnés de succès, mais les auteurs ont choisi de ne pas les étudier. Sachant que les populations d'éléphants et de rhinocéros ont augmenté, du moins pendant une certaine période, sous un régime d'interdiction du commerce, nous pensons qu'une approche plus holistique de ce qui a et n'a pas fonctionné dans l'ensemble des mécanismes réglementaires aiderait à élaborer un mécanisme décisionnel pour le commerce d'ivoire.

Dans la section 3.3, les auteurs font valoir que les mesures de contrôle interne prises dans les pays de consommation se sont révélées inefficaces. Nous convenons que cela a été démontré dans certains cas, mais certainement pas dans tous. Il serait utile de réfléchir à cette question.

Dans la section 3.4, nous sommes entièrement d'accord avec le point 6 parlant de la compréhension du marché dans lequel les produits doivent être négociés. Malheureusement, cette question n'a reçu presque aucune attention. Nous recommandons vivement de procéder à un examen supplémentaire de cette question avant qu'un mécanisme de prise de décisions ne soit soumis à l'examen des Parties.

**Section 4.** Cette section se concentre sur les modèles de production biologique pour le prélèvement de l'ivoire, sans vraiment approfondir les scénarios économiques qui affectent le commerce légal et illégal de l'ivoire. De nombreuses hypothèses y sont émises et il est difficile de déterminer l'utilité pratique des résultats de ces modèles.

**Section 5.** Nous serions très intéressés par une analyse et une présentation plus approfondies des options présentées au point 3 (dans la section 5.2.4): *Des mécanismes réglementaires*. Les auteurs suggèrent: "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." Nous avons espéré que les consultants approfondiraient cette question et présenteraient différentes options pour examen. Nous notons également qu'il y a peu de discussion dans ce rapport sur les marchés intérieurs non réglementés.

**Section 6.** Cette section était censée contenir une étude des conditions dans lesquelles le commerce international de l'ivoire d'éléphant pourrait se dérouler. Le débat sur le système De Beers est intéressant et contient peut-être des éléments susceptibles de se révéler utiles dans le contexte du commerce de l'ivoire, mais il serait intéressant de savoir pourquoi le système De Beers n'est plus utilisé. Cette section présente une proposition unique portant sur un organisme central, l'organisation centrale de vente de l'ivoire (OCVI), sans expliquer suffisamment les raisons pour lesquelles ce modèle est optimal. La gouvernance de l'OCVI est expliquée en détails, dont bon nombre qui pourraient prêter à controverse. Nous sommes également préoccupés par le degré d'autonomie qui semble être accordé à l'OCVI. Les auteurs présentent un concept pour le financement de cette organisation, une taxe sur les ventes d'ivoire, mais il est difficile de comprendre pourquoi les acheteurs seraient prêts à payer une telle taxe alors qu'ils refusent toujours de payer les coûts de la conservation sur le terrain et les coûts réglementaires qu'engendre le commerce légal.

Malheureusement, étant donné qu'un travail supplémentaire important s'impose, nous pensons que le mandat établi dans la décision 14.77 doit être prolongé jusqu'à la CoP17. Nous recommandons que le Secrétariat propose un projet de décision à la CoP16, adressé au Comité permanent, qu'il examine ce rapport final et les commentaires reçus par le Secrétariat, qu'il consulte d'autres experts le cas échéant, et qu'il soumette, pour approbation à la 17<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties, un mécanisme de prise de décisions pour un processus de commerce de l'ivoire sous les auspices de la Conférence des Parties.

Je vous remercie de m'avoir donné la possibilité d'émettre ces nouveaux commentaires sur ce travail. N'hésitez pas à me contacter si vous avez des questions ou souhaitez obtenir de plus amples renseignements,

Cordialement,

Robert R. Gabel, Responsable  
Division of Management Authority

## ZIMBABWE

### COMMENTAIRES DU ZIMBABWE SUR LE MECANISME DE PRISE DE DECISIONS ET CONDITIONS NECESSAIRES POUR UN FUTUR COMMERCE DE L'IVOIRE D'ELEPHANT D'AFRIQUE

1. Le document évalue avec clarté les différents processus et mécanismes de prise de décisions actuellement utilisés en vertu des dispositions de la CITES, et explore des mécanismes de prise de décisions susceptibles d'encadrer le commerce international futur, comme il est énoncé dans le cahier des charges pour le consultant.
2. Le Zimbabwe soutient les principes et facteurs de base qui pourraient guider un commerce futur tels qu'ils sont décrit aux sections 5.2.1 et 5.2.2 (Principes d'utilisation durable et *Plan d'action pour l'éléphant d'Afrique*).
3. Le Zimbabwe soutient la création d'une organisation centrale de vente de l'ivoire (OCVI).
4. En ce qui concerne le site de l'OCVI, le Zimbabwe propose la création de centres régionaux de l'OCVI afin de faciliter le transport de l'ivoire vers ces centres régionaux.
5. Le Zimbabwe soutient la proposition de processus et de mécanisme de prise de décisions à plusieurs niveaux avec délégation, comme générant le meilleur rendement possible pour l'ivoire et permettant de garder le contrôle du marché.
6. Soutient le principe de ventes fréquentes d'ivoire provenant des stocks accumulés, qui résultent pour l'essentiel de la mortalité naturelle et des activités de gestion.
7. Soutient l'idée que le commerce de l'ivoire prenne la forme de ventes à prix fixes et non d'un système de vente aux enchères.
8. Soutient totalement, en outre, l'idée de réduire la chaîne entre producteur et consommateur de façon à empêcher l'ivoire illégal de s'introduire dans la chaîne de commercialisation.
9. Le Zimbabwe propose que des lignes directrices opérationnelles traitant des questions de gouvernance pour l'OCVI soient développées plus avant et approuvées par le Comité permanent.
10. Le Zimbabwe soutient pleinement le principe du réinvestissement des recettes du commerce de l'ivoire dans la conservation de l'éléphant et dans des programmes locaux de développement communautaire dans les régions d'origine de l'ivoire.

30 août 2012

David Morgan  
Chief, Scientific Services Team  
CITES Secretariat  
International Environment House  
11-13, Chemin des Anémones  
1219 Châtelaine  
Genève, Suisse

Cher David,

A la demande du Secrétariat de la CITES, le Secrétariat du GSEAf a sollicité les commentaires de ses membres sur le rapport définitif de Martin *et al.* intitulé " Mécanisme de prise de décisions et conditions nécessaires pour un futur commerce de l'ivoire de l'éléphant d'Afrique." Quatre membres du GSEAf, Iain Douglas-Hamilton, Fiona Maisels, Dan Stiles et George Wittemyer, ont envoyé leurs commentaires, qui sont joints en annexe de la présente lettre.

Je souhaiterais également appeler votre attention sur les commentaires soumis par le GSEAf sur le projet de rapport du consultant, qui ont été envoyés au Secrétariat de la CITES au début mai 2012. Nombre de ces commentaires s'appliquent toujours au rapport définitif et offrent des réflexions utiles lors de l'examen d'un mécanisme de prise de décisions.

Les quatre membres du GSEAf soulèvent la question de la demande, et je crois qu'il s'agit-là d'un domaine où il est essentiel de procéder à une analyse et une réflexion beaucoup plus approfondies. Une modélisation économique détaillée est nécessaire afin de quantifier la demande actuelle et les niveaux de demande potentielle en fonction des différents scénarios proposés pour le mécanisme de prise de décisions. Une meilleure compréhension de la demande aidera à déterminer s'il est possible, concrètement, de contrôler l'offre dans l'ensemble de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique.

Nous apprécions d'avoir eu l'occasion d'exprimer nos commentaires sur la version définitive du rapport, et attendons avec intérêt le document du Secrétariat sur le mécanisme de prise de décisions.

Meilleures salutations,

Holly T. Dublin  
Présidente  
SSC  
Species Survival Commission  
International Union for Conservation of Nature



WCS  
SAVING WILDLIFE AND WILD PLACES

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

Chers Elena et Tom,

Concernant le courriel envoyé par David Morgan le 6 août 2012, demandant des commentaires sur le rapport de Rowan Martin *et al.* (ci-après dénommés "les consultants"), intitulé "Mécanisme de prise de décisions et conditions nécessaires pour un futur commerce de l'ivoire de l'éléphant d'Afrique" (SC62 Doc. 46.4 Annexe; ci-après dénommé "le Rapport"), la *Wildlife Conservation Society* (WCS) souhaite exprimer un certain nombre de préoccupations exposées ci-dessous. Dans le résumé, la WCS estime que les consultants ont omis plusieurs questions essentielles figurant pourtant dans leur cahier des charges, et que ces manquements mettent en question le système qu'ils proposent pour un futur commerce de l'ivoire. Plus précisément, la WCS estime que les consultants:

- **Ne traitent pas la question fondamentale de savoir si un approvisionnement légal en ivoire pourrait correspondre aux prévisions actuelles ou réalistes de la demande future.** Les consultants fondent implicitement leurs recommandations sur l'hypothèse que l'offre d'ivoire (production légale écologiquement durable) peut répondre à la demande, aujourd'hui et demain. Cette hypothèse pourrait toutefois être contestée sur la seule base de la demande actuelle, comme le notent, entre autres, les Groupes de spécialistes de l'éléphant d'Asie et de l'éléphant d'Afrique de la CSE/UICN; voir également Gillson & Lindsay (2003), Bulte *et al.* (2004), Hambler *et al.* (2005), et Gillson *et al.* (2005). Qui plus est, la demande d'ivoire de la Chine ne cesse d'augmenter (Martin & Vigne 2011; Vigne & Martin 2011), et il est quasiment certain que la demande à venir continuera à dépasser toute offre durable. Il existe en réalité une nette corrélation entre les tendances des dépenses de consommation des ménages chinois et les taux d'abattage illégal d'éléphants (PIKE<sup>2</sup> du Programme MIKE; CITES 2011, 2012).
- **Se concentrent trop sur la manière dont les Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique possédant des populations d'éléphants inscrites à l'Annexe II (Afrique du Sud, Botswana, Namibie et Zimbabwe) peuvent tirer profit d'un futur commerce légal de l'ivoire, au lieu de discuter du problème essentiel de savoir comment un commerce légal de l'ivoire pourrait être envisagé sans faciliter un commerce illégal parallèle.** Globalement, les consultants ne tiennent pas compte de l'inquiétude générale et qui date de longtemps de voir un commerce légal de l'ivoire (même restreint) servir à camoufler un commerce illégal, offrant ainsi un marché pour de l'ivoire obtenu illégalement (Khanna & Harford 1996; Bulte & van Kooten 1997, 1999; Bulte *et al.* 2004; de Alessi 2004). En fait, les consultants répertorient les saisies d'ivoire provenant du braconnage comme source d'ivoire à commercialiser dans le cadre du système qu'ils proposent, ce qui revient à "blanchir" de l'ivoire illégal dans un système légal, à créer une incitation perverse à la corruption, et à saper l'application effective de la loi. C'est en partie pour ces raisons que l'ivoire saisi chez les braconniers a été explicitement exclu des conditions applicables aux ventes uniques d'ivoire en 1999 et 2008. Plus précisément, le Rapport met trop l'accent sur les Etats de l'aire de répartition de l'éléphant d'Afrique australe, au lieu d'étudier l'incidence du commerce de l'ivoire sur les éléphants dans les trois autres régions d'Afrique – et en Asie – malgré les trois faits suivants: les sculpteurs d'ivoire et donc, les négociants, préfèrent souvent l'ivoire des éléphants de forêts, qui provient essentiellement d'éléphants d'Afrique centrale et d'Asie (par ex., Nishihara 2003); les modèles de population fondés sur les éléphants de savane d'Afrique australe ne s'appliquent pas particulièrement bien aux populations d'éléphants de forêts; la mauvaise gouvernance endémique dans nombre d'Etats de l'aire de répartition de l'éléphant en dehors de l'Afrique australe et des Etats asiatiques de consommation de l'ivoire (Smith *et al.* 2003; Transparency International 2011) est considérée comme un important facteur d'abattage illégal d'éléphants au niveau national (Burn *et al.* 2011).

---

<sup>2</sup> Proportion d'éléphants tués illégalement (PIKE) calculée comme étant le nombre d'éléphants tués illégalement divisé par le nombre total de carcasses trouvées par les patrouilles ou autrement, réunies chaque année sur chaque site.

- **Sous-estiment largement le manque de capacités de lutte contre la fraude des Etats de l'aire de répartition de l'éléphant et des pays de consommation de l'ivoire.** Il s'agit d'un problème particulièrement grave, sachant que l'inefficacité de la lutte contre la fraude est largement responsable de la situation actuelle, dans laquelle l'abattage illégal d'éléphants pour leur ivoire est redevenu une menace grave pour les populations d'éléphants d'Afrique dans nombre d'Etats de l'aire de répartition, entraînant un déclin dramatique de certaines populations, notamment en Afrique centrale. Les données du programme MIKE de la CITES montrent une augmentation constante des niveaux d'abattage illégal d'éléphants d'Afrique depuis 2006, l'année 2011 affichant les niveaux les plus élevés depuis que MIKE a commencé à recueillir des informations. De même, les données ETIS révèlent une évolution continue à la hausse du niveau de commerce illégal de l'ivoire à partir de 2004, avec une forte augmentation en 2009, 2011 apparaissant comme l'année la plus désastreuse en raison du volume des saisies d'ivoire (CITES 2011, 2012). Par ailleurs, il ressort de l'analyse la plus récente du programme MIKE que les sites ayant une capacité limitée de lutte contre la fraude tendent à afficher des niveaux plus élevés de braconnage d'éléphants (CITES 2012).
- **Laissent entendre que l'approbation du Japon et de la Chine, en tant que partenaires commerciaux, peut continuer à être acceptée telle quelle.** Cette hypothèse n'est pas justifiée, sachant que pour toute vente future, le statut de partenaire commercial devrait être approuvé par le Comité permanent; cette hypothèse est d'autant plus regrettable concernant la Chine, que la réglementation du commerce de l'ivoire s'est considérablement détériorée dans ce pays depuis la dernière vente unique d'ivoire (2008), et que les ventes d'ivoire sans les certificats nécessaires y sont courantes et permettent à de l'ivoire illégal d'entrer dans la chaîne d'approvisionnement (Martin & Vigne 2011). Bien que la Chine ait établi un organe interministériel pour lutter contre le commerce illégal de l'ivoire, il devient urgent que la réglementation appropriée couvrant la vente d'ivoire, y compris sur Internet, soit appliquée durablement, complètement et à grande échelle. Les consultants ne tiennent pas compte du rôle non négligeable joué par la Thaïlande en tant qu'important marché de consommation et donc, en tant que source importante de demande d'ivoire illégal. La Chine et la Thaïlande sont les deux principaux pays de destination du volume considérable d'envois d'ivoire en provenance de l'Afrique, tous les autres pays d'Asie qui figurent dans les données ETIS jouant généralement le rôle de pays de transit pour des envois en route vers l'une de ces deux destinations (CITES 2011, 2012). Les mouvements massifs d'ivoire vers l'important marché intérieur d'ivoire non réglementé de la Thaïlande – qui ne satisfait pas aux exigences adoptées dans la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP15) pour le commerce international de l'ivoire – n'ont pas cessé depuis la 15<sup>e</sup> session de la Conférence des Parties à la CITES et il ne semble pas que la lutte contre la fraude exerce un effet dissuasif sur les centaines de détaillants vendant de l'ivoire sur les marchés nationaux (CITES 2012).
- **N'accordent pas l'attention voulue au rôle considérable que joue actuellement la criminalité organisée à grande échelle.** Le rapport ETIS soumis à la 61<sup>e</sup> session du Comité permanent de la CITES en juillet 2011 (SC61) a attiré l'attention sur le rôle grandissant des grands mouvements d'ivoire, véritable moteur du commerce illégal, et a discuté de l'intérêt d'utiliser les saisies de grandes quantités d'ivoire (de 800 kg ou plus) pour mesurer approximativement l'implication de la criminalité organisée dans le commerce (CITES 2011). Le rapport à la 61<sup>e</sup> session du Comité permanent attirait également l'attention sur le fait que la criminalité organisée est de plus en plus présente dans le commerce illégal de l'ivoire entre l'Afrique et l'Asie. Depuis ce rapport, les preuves n'ont fait que confirmer cette affirmation, d'autant plus que l'année 2011 s'est achevée avec des saisies de grandes quantités d'ivoire, plus nombreuses que jamais, dans les données ETIS (CITES 2012). Bien qu'il soit spécifié dans leur cahier des charges que les consultants doivent examiner les difficultés rencontrées au niveau de la lutte contre la fraude dans le commerce de l'ivoire, leur rapport n'aborde pas le rôle de la criminalité organisée dans le commerce de l'ivoire, ni la question de savoir si les mesures de lutte contre le braconnage, la contrebande et la vente illégale ont été adéquates; leur rapport n'indique visiblement pas le nombre de saisies de grandes quantités d'ivoire de ces dernières années, ni le fait que le niveau de l'abattage illégal des éléphants pour le commerce de l'ivoire représente actuellement une menace très sérieuse pour les populations d'éléphants d'Afrique (CITES 2011, 2012).

Pour conclure, la principale recommandation du Rapport a trait à la création d'une Organisation internationale centrale de vente de l'ivoire (OCVI), inspirée du système du cartel De Beers pour la commercialisation des diamants. Dans le système proposé, l'ivoire provenant de sources gouvernementales d'Afrique serait déposé auprès de l'OCVI, qui vendrait l'ivoire directement aux détaillants et commerçants, y compris aux gouvernements. Toutefois, les Consultants n'expliquent pas comment le système OCVI permettrait d'éviter les problèmes graves qui sont à l'origine de la crise actuelle du braconnage de l'ivoire: le manque de respect du droit national et international, tant dans les Etats de l'aire de répartition et que dans les pays de consommation de l'ivoire, la mauvaise gouvernance dans les Etats de l'aire de répartition et dans les pays de consommation, les défis posés par le rôle grandissant de la criminalité organisée à grande échelle dans le commerce illégal de l'ivoire, et les ressources insuffisantes par rapport à l'ampleur du problème.

Enfin, compte tenu des limitations du Rapport décrites ci-dessus, et de la situation actuelle alarmante des éléphants d'Afrique, la WCS recommande que le Secrétariat commande une étude des besoins et des lacunes de la lutte contre la fraude – à tous les points de la chaîne commerciale, du terrain au marché – qui ont conduit à l'échec du système actuel de réglementation du commerce de l'ivoire, et qu'il demande un arrêt de la discussion sur les mécanismes nécessaires pour le commerce de l'ivoire jusqu'à l'achèvement de cette étude.

Cordialement,

Sincerely,

*Simon Hedges*

Simon Hedges  
Asian Elephant Coordinator, Wildlife Conservation Society (WCS) and Member, MIKE/ETIS  
Technical Advisory Group

2300 Southern Boulevard Bronx, NY 10460, USA t +1-718-741-8190 f +1-718-364-4275

CONSERVATION AND EDUCATION PROGRAMS WORLDWIDE • WWW.WCS.ORG  
BRONX ZOO • NEW YORK AQUARIUM • CENTRAL PARK ZOO • QUEENS ZOO • PROSPECT PARK ZOO

#### Literature cited

- Bulte, E., Damania, R., Gillson, L., & Lindsay, K. 2004. Space—The Final Frontier for Economists and Elephants. *Science* 306: 420–421.
- Bulte, E.H. & van Kooten, G.C. 1997. *The Economics of Anti-Poaching Enforcement and the Ivory Trade Ban*. Department of Agricultural Economics Discussion Paper, University of British Columbia, Vancouver, Canada.
- Bulte, E.H. & van Kooten, G.C. 1999. Economic efficiency, resource conservation and the ivory trade ban. *Ecological Economics* 28: 171–181.
- 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, e24165.
- CITES. 2011. *Status of Elephant Populations, Levels of Illegal Killing and the Trade in Ivory: A Report to the 61st Meeting of the CITES Standing Committee*. Prepared by the AfESG, AsESG, CITES Secretariat, ETIS, MIKE, and WCMC. [SC61 Doc. 44.2 (Rev. 1) Annex 1 available at: <http://www.cites.org/eng/com/sc/61/E61-44-02-A1.pdf>.]
- CITES. 2012. *Status of Elephant Populations, Levels of Illegal Killing and the Trade in Ivory: A Report to the 62nd Meeting of the CITES Standing Committee*. Prepared by the AfESG, AsESG, CITES Secretariat, ETIS, MIKE, and WCMC. [SC62 Doc. 46.1 (Rev. 1) Annex available at: <http://www.cites.org/eng/com/SC/62/E62-46-01.pdf>.]
- de Alessi, M. 2004. An Ivory-Tower Take on the Ivory Trade. *Econ Journal Watch* 1: 47–54.
- Gillson, L. & Lindsay, K. 2003. Ivory and ecology—changing perspectives on elephant management and the international trade in ivory. *Environmental Science & Policy* 6: 411–419.
- Gillson, L., Lindsay, K., Bulte, E.H., & Damiana. 2005. Elephants, Ecology, and Nonequilibrium? *Science* 307: 674.
- Hamblin, C., Henderson, P.A., & Speight, 2005. Elephants, Ecology, and Nonequilibrium? *Science* 307: 673–674.
- Khanna, J. & Harford, J. 1996. The ivory trade ban: is it effective? *Ecological Economics* 19: 147–155.
- Smith, R.J., Muir, R.D.J., Walpole, M.J., Balmford, A., & Leader-Williams, N. 2003. Governance and the loss of biodiversity. *Nature* 426: 67–70.
- Transparency International. 2011. Corruption Perceptions Index 2011. Transparency International, Germany. [[http://cpi.transparency.org/cpi2011/in\\_detail/](http://cpi.transparency.org/cpi2011/in_detail/).]
- Martin, E. B. & L. Vigne. 2011. *The Ivory Dynasty: A report on the soaring demand for elephant and mammoth ivory in southern China*. London: Elephant Family, The Aspinall Foundation, and Columbus Zoo and Aquarium.

[[http://www.elephantfamily.org/uploads/copy/EF\\_Ivory\\_Report\\_2011\\_web.pdf](http://www.elephantfamily.org/uploads/copy/EF_Ivory_Report_2011_web.pdf).] Nishihara, T. 2003. Elephant poaching and ivory trafficking in African tropical forests with special reference to the Republic of Congo. *Pachyderm* 34: 66–74.

Vigne, L. & E. Martin. 2011. Consumption of elephant and mammoth ivory increases in southern China. *Pachyderm*, 79–89.

**HUGO JACHMANN  
MEMBRE DU TAG MIKE/ETIS TAG**

Excellente proposition, que j'approuve totalement. Toutefois, ce n'est que le début d'une longue série de négociations qui pourraient prendre des années avant d'aboutir et qui rencontreront, pour des raisons évidentes, une opposition politique féroce, à différents niveaux. La partie concernant l'application des lois et les coûts apparaît donc un peu comme du "folklore".

Bravo, bonne chance,

Hugo Jackmann

**MECANISMES 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

[...]

## 1. Introduction

[...]

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.

Pourquoi inclure un ensemble de jugements de valeur largement incomplet dans un rapport qui est simplement censé discuter des options de mécanismes de commerce légal alors que l'on exclut la discussion sur la question de savoir s'il devrait réellement y avoir un commerce? Cette partie est superflue, risque de prêter à confusion. Les deux phrases d'introduction ci-dessus suffiraient.

[...]

- 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. (Trop de contenu en trop peu de mots, c.-à-d. que c'est plus vite dit que fait. Cela couvre toute la gamme des jugements de valeur.)

[...]

- 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~~ pourrait diminuer.

[...]

- 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. (Jugements de valeur et boîte de Pandore?). 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.

[...]

- 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: *[Note de la traduction: la correction d'ordre éditorial en anglais ne concerne pas le français.]*

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

[...]

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

[...]

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 km<sup>2</sup>. 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. Trop simpliste! Ne pourrait être adapté qu'à quelques aires protégées d'Etat dans certains pays du sud. On devrait au moins dire qu'il s'agit d'une estimation brute dans des pays stables, etc. etc. Il suffit peut-être de dire que la lutte contre la fraude coûte très cher.

Si l'on prend une superficie moyenne de 10.000 km<sup>2</sup> 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. Pour le lecteur moyen, ce n'est pas une statistique très utile! Contentez-vous des coûts au km<sup>2</sup> ou prenez un pays particulier comme exemple.

### 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 (Ce n'est pas simple! Mais pourrait être reformulé pour rester objectif et scientifiquement fondé. 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. Il faut lire entre les lignes pour comprendre ce que vous voulez dire. Votre public pourrait penser que si un pourcentage important du PIB vient du tourisme, la conservation des pachydermes sur des terres contrôlées par l'Etat est une mesure d'incitation suffisante. Essayez d'être plus clairs et de donner un peu plus de détails. 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):

[...]

## 3. EVALUATION DES REGIMES COMMERCIAUX DES PRODUITS DE GRANDE VALEUR

[...]

### 3.2.5 Commerce international et certification des bois. [...]

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).

[...]

### 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. *[Note de la traduction: la correction d'ordre éditorial en anglais ne concerne pas le français.]*

[...]

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.

[...]

C'est un peu un méli-mélo de commentaires. On commence par dire que la protection des espèces est trop coûteuse pour la plupart des pays en développement puis qu'il s'agit d'une condition préalable du succès. Pas de fil directeur, pas d'ordre logique.

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

[...]

Sans l'annexe 3, la plupart des lecteurs auront peut-être du mal à suivre ce 'résumé'. Tel qu'il est, il traite brièvement de différents scénarios, en utilisant des statistiques qui ne sont pas facilement comparables. Le premier scénario donne une statistique de 500 kg d'ivoire pour 1000 éléphants vivants tandis que le deuxième, dans le cadre d'un régime de gestion des éléphants donne 40 tonnes de production pour une population de 50 000 éléphants. La logique et la fluidité sont peut-être présentes dans l'annexe, mais pas dans cette section.

### 4.4 Les ventes d'ivoire en une fois

- (1) Nous avons examiné les effets observés des ventes d'ivoire en une fois 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~~ le 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.

[...]

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

[...]

4. Veiller à ce que les rentrées 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. La clé, c'est la 'propriété' et un lien direct entre le fait d'avoir des éléphants sur vos terres et les bénéfices tangibles à tirer de cette situation.

[...]

### 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 et vice-versa. [...]

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

[...]

### 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; [Note de la traduction: la correction d'ordre éditorial en anglais ne concerne pas le français.]

[...]

### Références: parties 1 à 6

[...]

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](http://www.cites.org/common/cop/15/inf/E15i-68.pdf)

[...]

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/>

[...]

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/>

[...]

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>.

[...]

TRAFFIC (2012) Timber trade. Wildlife Trade News. <http://www.traffic.org/timber-trade/>

[...]

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](http://www.consecol.org/vol6/iss1/art14)

[...]