

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

Quarante-cinquième session du Comité permanent
Paris (France), 19 – 22 juin 2001

Rapports

CONSERVATION ET COMMERCE DE CERTAINES ESPECES

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat.

Contexte

2. La Conférence des Parties adopte de plus en plus souvent des résolutions et des décisions qui chargent le Comité permanent de suivre les progrès accomplis par les Parties dans la conservation de certaines espèces et la diminution du commerce illicite de leurs spécimens. Pour accomplir cette tâche, le Comité permanent s'appuie largement sur des rapports préparés par le Secrétariat.
3. Pour préparer ces rapports, le Secrétariat est tributaire des informations envoyées par les Parties et les organisations. Habituellement, il les demande aux Parties en leur envoyant des notifications. Les réponses tendent à être peu nombreuses; pour préparer la 45^e session du Comité permanent, le Secrétariat a envoyé des demandes aux Etats de l'aire de répartition et aux pays de consommation des espèces en question, en indiquant celles qui seraient examinées par le Comité. Le Secrétariat espère que cette manière de procéder sera plus fructueuse que la précédente et qu'elle permettra de signaler aux Parties les questions les intéressant spécifiquement et d'obtenir d'elles une réponse rapide.
4. Le présent document aborde les questions relatives aux ours, au tigre et à l'antilope du Tibet – espèces devant être examinées par le Comité permanent à sa 45^e session.
5. A sa 11^e session, la Conférence des Parties a adopté cinq décisions sur les ours et 21 sur le tigre. Par ailleurs, la résolution Conf. 11.8 (Conservation et contrôle du commerce de l'antilope du Tibet) charge le Comité permanent d'examiner les informations communiquées par le Secrétariat.
6. Le Secrétariat estime peu pratique d'examiner chaque décision l'une après l'autre; il vaudrait mieux le faire quand le Comité aura préparé son rapport à la 12^e session de la Conférence des Parties. Le Secrétariat ne fait donc rapport ici que sur les décisions devant être examinées à la 45^e session du Comité. Il résume les informations qu'il a reçues et, quand c'est approprié, souligne les progrès et signale les problèmes. Cette approche aidera le Comité à examiner les progrès enregistrés dans le cadre d'un programme spécifique.
7. Le Secrétariat est convaincu que la mission technique CITES sur le tigre avait raison de souligner que mettre en œuvre des mesures effectives pour conserver le tigre et lutter contre le commerce illicite de ses parties et produits aurait des effets bénéfiques pour d'autres espèces CITES. La décision 11.46 sur les ours le reconnaît.

8. Le Secrétariat reconnaît que la conservation de certaines espèces est plus préoccupante que celle d'autres, et que certaines peuvent nécessiter des mesures ciblées pour les préserver et enrayer le commerce illicite dont elles font l'objet. Quoi qu'il en soit, le Secrétariat est préoccupé par la prolifération des résolutions portant sur des espèces particulières et par des décisions qui peuvent aboutir à des mesures redondantes, source de gaspillage et d'inefficacité. On peut citer l'exemple des résolutions sur les ours, le tigre et l'antilope du Tibet, dont chacune demande des lois, davantage de lutte contre la fraude, la formation et l'échange d'informations – alors que ces éléments sont des dispositions fondamentales à mettre en place pour appliquer la Convention et qu'il ne serait ni logique, ni rentable, ni utile pour la mise en œuvre de la Convention, d'organiser des ateliers de formation axés uniquement sur la lutte contre le commerce des spécimens du tigre.
9. Une approche trop étroite ne permet pas de tenir compte d'un fait important: le commerce des espèces sauvages, tant licite qu'illicite, réagit considérablement face à la demande, souvent dictée par des modes. C'est particulièrement important concernant le commerce illicite, pour lequel il est largement admis que la lutte contre la fraude et la prévention de la criminalité peuvent avoir un effet de déplacement: les trafiquants se tournent vers d'autres espèces et les passeurs changent leurs itinéraires, passant par des pays où le contrôle est moins efficace ou absent. L'utilisation accrue d'os de léopard à la place d'os de tigre dans certains remèdes traditionnels en est une bonne illustration. Les principes fondamentaux de l'offre et de la demande expliquent aussi pourquoi le commerce des peaux de léopards augmente alors que les tigres deviennent plus rares.
10. Le Secrétariat suggère d'adopter une approche coordonnée, d'aborder les éléments essentiels pour une application effective, et de ne plus mettre l'accent sur des espèces particulières sauf si c'est vraiment nécessaire. Il estime que les éléments essentiels sont les suivants:
- des lois réglementant le commerce des spécimens des espèces CITES;
 - des lois protégeant les espèces dont la conservation est préoccupante et réglementant les prélèvements dont elles font l'objet;
 - des lois permettant de lutter contre la fraude et de sanctionner les contrevenants;
 - une politique d'incitation économique, intégrée dans une loi quand c'est nécessaire, pour favoriser le respect de la loi;
 - un personnel suffisant et bien formé, chargé de l'administration et de faire respecter la loi (les équipes chargées spécifiquement de faire respecter les dispositions relatives aux espèces sauvages sont particulièrement efficaces);
 - des avis scientifiques fournis au personnel chargé de l'administration et de faire respecter la loi;
 - le suivi et l'analyse du commerce, combinés à la gestion de l'information, pour mieux définir les politiques;
 - des campagnes d'éducation et de sensibilisation des négociants et du public;
 - l'appui de l'appareil judiciaire, qui devrait prononcer des sanctions adéquates et contribuer à dissuader les contrevenants; et

- la coopération entre les services et l'échange d'informations aux niveaux national, régional et international.

11. Si ces éléments étaient mis en place, la Convention serait appliquée efficacement – que les espèces fassent ou non l'objet d'un commerce licite ou illicite.

12. Les points suivants résument ce qui a été fait concernant les espèces devant être examinées par le Comité.

Ours

13. Au moment de la rédaction du présent document (mi-mars 2001), le Secrétariat avait reçu, en réponse à sa demande d'informations, des rapports des pays suivants: Chine, Danemark, Estonie, Fédération de Russie, Hongrie, Nouvelle-Zélande et Suède. Plusieurs autres Parties lui avaient déjà indiqué leurs dispositions législatives relatives au commerce des ours.

14. La base de données du Secrétariat sur le commerce illicite contient deux entrées sur des saisies de peaux d'ours faites en 2000, qui semblent concerner des trophées de chasse exportés sans permis CITES. Le Secrétariat a par ailleurs été informé d'une opération d'agents canadiens axée sur un braconnier qui tuait les ours pour en prélever les vésicules biliaires, lesquelles étaient ensuite vendues par un réseau criminel. L'individu a été condamné à 15 mois d'emprisonnement.

15. Le Secrétariat sait que de la bile d'ours produite légalement dans certains pays d'Asie peut entrer illégalement dans le commerce international; cependant, il n'a reçu aucun rapport officiel de services de lutte contre la fraude le confirmant. Il souhaiterait recevoir des renseignements sur ce commerce afin de conseiller les Parties sur les cibles possibles.

16. Le Secrétariat n'a rien à ajouter au document Doc. 11.29, préparé pour la 11^e session de la Conférence des Parties; il estime que les observations et les suggestions qu'il contient restent pertinentes.

Tigre

17. Le Secrétariat a reçu des rapports de la Chine, de la Fédération de Russie, du Japon et de la Nouvelle-Zélande en réponse à sa demande d'informations. Parmi les Etats où est allée la mission technique CITES sur le tigre, le Myanmar est la seule Partie n'ayant pas indiqué au Secrétariat sa réaction aux recommandations de la mission (voir la décision 11.47).

18. Le Secrétariat n'a reçu aucune information indiquant que les modifications de la législation japonaise sur le commerce des parties et produits du tigre n'étaient pas effectives (voir la décision 11.142). Le Japon a mené une vaste campagne de sensibilisation du public à ces changements.

19. La Fédération de Russie est seul Etat de l'aire de répartition à avoir indiqué comment inciter les communautés locales à participer à la conservation du tigre et de son habitat et à en tirer parti. Elle a souligné que le développement de l'écotourisme pose des problèmes en raison de la nature de l'habitat – on peut rarement observer les tigres dans les forêts denses de l'extrême-orient russe – et que les rencontres accidentelles entre l'homme et le tigre peuvent être très dangereuses (voir la décision 11.55). Cependant, le Secrétariat sait que le plan d'indemnisation prévu pour les fermiers de Fédération de Russie dont le bétail pâtit des attaques de tigres paraît remporter un vif succès et favorise l'appui de ces communautés à la conservation du tigre. Les organisations non gouvernementales nationales et internationales qui promeuvent ce plan ont l'intention de l'élargir à d'autres régions.

20. En novembre 2000, le Secrétariat a informé de son travail sur le tigre certaines missions permanentes auprès des Nations Unies et d'autres organisations internationales à Genève, et la quatrième Conférence internationale d'Interpol sur la criminalité de l'environnement (Lyon, France). Le commerce illicite de spécimens du tigre a également été porté à l'attention de l'Organisation mondiale des douanes (OMD). Dans sa notification 2000/017 (Importantes affaires de criminalité touchant aux espèces sauvages en Inde), le Secrétariat a attiré l'attention des Parties sur la résurgence du commerce des peaux de grands félins.
21. Le Secrétariat sait que la Chine et l'Inde ont mené avec succès des opérations contre le braconnage des tigres et le commerce illicite de leurs spécimens.
22. Le Secrétariat remercie l'organe de gestion CITES et le *Foreign and Commonwealth Office* du Royaume-Uni, qui ont fourni des fonds pour permettre la constitution de l'équipe spéciale CITES sur le tigre, dont la première réunion s'est tenue en Inde en avril 2001. Le Canada, le Cambodge, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Népal et les Pays-Bas ont été désignés comme membres de cette équipe. Si le Comité le souhaite, le Secrétariat lui fera un rapport oral sur les résultats de la première réunion.

Antilope du Tibet

23. Le commerce illicite de parties et de produits de l'antilope du Tibet – principalement la laine, connue sous le nom de shahtoosh – a attiré l'attention des médias et a fait l'objet de campagnes de sensibilisation menées par des services publics et des organisations non gouvernementales, notamment la police britannique, TRAFFIC, l'*International Fund for Animal Welfare* et le Fonds mondial pour la nature. Par ailleurs, des mesures ont été prises contre les trafiquants en Espagne, aux Etats-Unis d'Amérique et en Inde.
24. Aux Etats-Unis d'Amérique, par exemple, les autorités ont enquêté sur une société indienne, un résident de Hong Kong et un Américain, associés depuis longtemps pour importer illégalement des châles en shahtoosh, et les a poursuivis en justice avec succès. Au tribunal, le procureur a mentionné une fête de charité à New York, où pour USD 100.000 de châles ont été vendus. Cette affaire illustre l'excellente coopération entre le *US Fish and Wildlife Service*, les douanes américaines, les douanes françaises et l'organe de gestion CITES de Hong Kong.
25. La résolution Conf. 11.8 charge le Secrétariat de fournir une assistance technique pour aider à lutter contre le braconnage et le commerce illicite. En septembre 2000, le Secrétariat a noté dans la revue de la *Forensic Science Society* un article sur les techniques d'identification de la laine de l'antilope du Tibet et a communiqué cette information aux principaux pays de consommation, à l'OIPC-Interpol et à l'OMD.
26. Historiquement, la laine de l'antilope du Tibet passait en contrebande du principal Etat de l'aire de répartition, la Chine, vers l'Etat du Jammu-et-Cachemire, en Inde, où elle était filée et tissée pour confectionner des châles. Aux termes de la constitution indienne, le Jammu-et-Cachemire a le droit d'adopter sa propre législation. Alors que le commerce de laine de l'antilope du Tibet est techniquement illégal au Jammu-et-Cachemire, la loi n'est pas appliquée. Le Gouvernement central indien et des organisations non gouvernementales, en particulier la *Wildlife Protection Society of India* (WPSI), font pression depuis des années sur le gouvernement de l'Etat pour qu'il agisse contre les vendeurs de shahtoosh.
27. En 2000, les tribunaux du Jammu-et-Cachemire, statuant dans des poursuites engagées par la WPSI, a décidé que ce commerce était illégal et que les autorités devaient faire appliquer une interdiction de commerce et de fabrication. En octobre 2000, le Secrétariat a fourni ses

commentaires techniques à la WPSI et à l'organe de gestion CITES de l'Inde pour les aider à garantir l'application effective de l'interdiction.

28. Parallèlement, le Secrétariat a reçu des informations selon lesquelles des bases illicites de fabrication et de commerce de châles en shahtoosh avaient été établies ailleurs en Asie; il a communiqué tous les détails au pays concerné et à l'OIPC-Interpol et à l'OMD.
29. Des études et des renseignements récents des principaux pays de consommation indiquent que le shahtoosh est de plus en plus difficile à trouver en vente libre mais qu'il reste encore disponible au marché noir. Les campagnes de sensibilisation du public et la lutte contre la fraude ont conduit la vente du shahtoosh dans la clandestinité, ce qui rend la détection du commerce illicite de plus en plus difficile.
30. Le Secrétariat estime qu'un premier pas pour aider la Chine à lutter contre le braconnage serait d'évaluer les besoins en habitats de l'antilope du Tibet pour voir comment aider le mieux possible les autorités dans leur travail. Quoi qu'il en soit, le Secrétariat n'a pas de budget pour financer cette activité et devra rechercher des fonds externes. Cependant, il a déjà vérifié si la technologie par satellite pouvait aider à lutter contre le braconnage et à réaliser des comptages de populations; il a abordé cette question avec le PNUE et sa base de données sur les ressources mondiales. Il espère aussi que des leçons seront tirées du travail de l'équipe spéciale CITES sur le tigre et qu'elles profiteront à la conservation de l'antilope du Tibet et à la lutte contre le commerce illicite de ses produits.