

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



Cinquante-quatrième session du Comité permanent
Genève (Suisse), 2 – 6 octobre 2006

Interprétation et application de la Convention

Questions générales de respect de la Convention

INCITATIONS ECONOMIQUES

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat.
2. Il donne des informations sur la mise en œuvre des décisions 13.76 et 13.77, Autre travail sur les incitations économiques, adoptées par la Conférence des Parties à sa 13^e session (Bangkok, 2004).
3. A sa 53^e session, le Comité permanent a décidé de reporter à sa 54^e session la discussion sur les incitations économiques, principalement en raison du manque de réponses à la notification aux Parties n° 2005/022 du 20 avril 2005, dans laquelle les Parties étaient invitées à donner des exemples de recours à des incitations économiques.
4. Depuis, le Secrétariat a reçu de plusieurs Parties des indications sur leur recours à des incitations économiques, principalement par le biais de leurs programmes nationaux en matière de biocommerce établis dans le cadre de la CNUCED, ou lors d'ateliers sur le renforcement des capacités sur la législation et la science.
5. On en trouve un certain nombre d'exemples concrets dans *Manual on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements*, ouvrage publié par le PNUE en 2006, et dans une étude commandée en 2004 par le PNUE-ETB, qui analyse le rôle des instruments économiques dans la CITES, Ramsar et la CDB.
6. Un représentant régional de l'Europe a proposé à la 53^e session du Comité permanent, au nom de la Communauté européenne, de donner des exemples de recours à des incitations économiques dans l'Union européenne; le Secrétariat les attend avec intérêt. D'autres expériences sur les incitations économiques et les futures opportunités d'y recourir pourraient être communiquées dans des études sur les politiques commerciales en matière d'espèces sauvages.

Exemples fournis par les pays dans le cadre de la coopération avec le biocommerce de la CNUCED

7. A la 12^e session de la Conférence des Parties, il a été annoncé qu'un protocole d'accord avait été conclu entre le Secrétariat et l'office régional de TRAFFIC en Amérique du Sud. TRAFFIC Amérique du Sud a entrepris pour le Secrétariat une évaluation pilote de l'exploitation, du commerce et de la gestion actuels de différents groupes d'espèces CITES en Argentine, en Bolivie, en Colombie, en Equateur, au Paraguay, au Pérou et au Venezuela pour identifier les opportunités et les entraves et faire des recommandations ciblées pour le commerce durable de ces espèces.
8. Sur la base d'un rapport préliminaire préparé par TRAFFIC Amérique du Sud, le Secrétariat a demandé à ATECMA – société privée qui assiste l'autorité scientifique CITES de l'Espagne sur les questions d'espèces sauvages – de proposer des recommandations pratiques pour recourir à des incitations économiques et améliorer les programmes dans les Etats d'aire de répartition mentionnés

au point 7, en établissant un diagnostic sur le commerce actuel et la préparation d'une liste pour la mise en œuvre de programmes de gestion durable des espèces CITES.

9. Ces informations ont été complétées par une réunion sur le biocommerce tenue à Genève en février 2006, au cours de laquelle des cadres de l'initiative BIOTRADE de la CNUCED basés à Genève et des représentants des programmes nationaux sur le biocommerce de la Bolivie, de la Colombie, de l'Équateur et du Pérou ont indiqué au Secrétariat CITES les progrès accomplis par leur programme. Des progrès substantiels dans l'utilisation durable des espèces CITES ont été réalisés principalement par le programme bolivien (*Programa Nacional de Biocomercio Sostenible – PNBS*). Ce programme, lancé en 2003, a organisé toute la chaîne de valeur de *Caiman yacare* dans le but de garantir la conservation de cette espèce, d'améliorer la vie des démunis dans les zones éloignées et marginales, et de donner aux entrepreneurs qui respectent les obligations découlant de la CITES et la législation nationale des occasions de faire des affaires.
10. D'autres représentants de programmes nationaux sur le biocommerce ont signalé les progrès accomplis dans les programmes impliquant des espèces CITES. En mai 2006, un cadre du Conseil de promotion de l'exportation de l'Ouganda, qui coordonne le programme de biocommerce de l'Ouganda, est venue au Secrétariat CITES. Elle a fourni un projet de document intitulé *Opportunities and strategies for wildlife sector trade in Uganda*, incluant un diagnostic économique sur le commerce international des espèces sauvages, des informations sur les opportunités et les obligations du marché international, une analyse du commerce des espèces sauvages en Ouganda, et des informations sur les niveaux actuels du commerce, les préoccupations suscitées par la conservation, les parties prenantes, et l'appui institutionnel disponible. Ce rapport indique que l'Ouganda s'intéresse particulièrement à l'organisation de la chaîne d'offre d'oiseaux et de reptiles.
11. Un document compilant des informations sur les incitations économiques utilisées par les pays mentionnés aux points 7 et 10 sera fourni à la Conférence des Parties à sa 14^e session.

Informations résultant des ateliers et des réunions sur le renforcement des capacités

12. Des exemples de recours à des incitations économiques incorporées dans des programmes de gestion ou des projets sur les espèces CITES ont été donnés durant un atelier sur les aspects scientifiques de la CITES, tenu au Brésil du 28 novembre au 2 décembre 2005 à l'intention de six pays d'Amérique du Sud. Deux exemples sont donnés ci-dessous.
13. Un projet sur l'utilisation durable d'*Amazona aestiva* en Argentine, le projet Elé, porte, entre autres choses, sur la gestion intégrée et la réglementation du commerce de ces amazones, notamment le contrôle, la capture, le transport et le stockage des oiseaux, la formation des villageois au ramassage des poussins, la coopération avec les autorités nationales chargées d'empêcher le commerce illégal et d'entreprendre des études biologiques pour améliorer la gestion. Ce projet a fixé des taxes proportionnelles pour les chasseurs et les commerçants pour assurer son autofinancement et le réinvestissement dans la conservation de l'espèce. Un prix est fixé par les directeurs du programme après consultation des différentes parties prenantes pour garantir le partage équitable des bénéfices tout au long de la chaîne d'offre. Les communautés locales reçoivent pour chaque oiseau huit fois plus qu'autrefois ou que ce que rapporte le commerce illégal actuel. Au moment de l'exportation, l'exportateur doit verser 35 USD par spécimen sur un fonds d'affectation spéciale pour la conservation d'*Amazona aestiva* administré par une organisation non gouvernementale.
14. Un programme sur l'utilisation durable des tégus (*Tupinambis* spp.) dans des régions du nord de l'Argentine a plusieurs caractéristiques interconnectées. Au niveau local, le nombre et la taille de ces lézards pouvant être capturés et commercialisés sont limités (seules les peaux d'au moins 24 cm de large peuvent être exportées et un quota de prélèvement et d'exportation annuel d'un million de peaux a été établi). Les populations de tégus sont suivies périodiquement dans toute l'aire de répartition de ces espèces. Le programme s'appuie fortement sur la participation des communautés locales. Par consensus entre les chasseurs, les propriétaires terriens et les commerçants, les peaux sont achetées directement aux chasseurs à des prix supérieurs à ceux des peaux obtenues dans des régions qui ne font pas partie du programme. Une partie des fonds générés par le programme est investie dans le maintien et la gestion de ces espèces et de leur habitat.

15. Des exemples similaires ont été fournis lors d'ateliers nationaux organisés dans les pays suivants: Paraguay (Asuncion, mars 2004), Bolivie (Santa Cruz de la Sierra, juillet 2004), El Salvador (San Salvador, août 2004), Pérou (Lima, avril 2005), Colombie (Cali, novembre 2005) et Venezuela (Caracas, mars 2006) sur l'utilisation durable des papillons, des cactus, des crocodiles, des grenouilles, des orchidées, des perroquets, des pécaris, des toucans et des vigognes. Un document sera soumis à la 14^e session de la Conférence des Parties compilant ces exemples et d'autres sur le recours à des incitations économiques pour l'utilisation durable et le commerce responsable des espèces inscrites à l'Annexe II.
16. Trois de ces ateliers nationaux (Bolivie, Paraguay et Pérou) ont bénéficié d'un appui technique et financier de l'organe de gestion et de l'autorité scientifique de l'Espagne. Des membres du Groupe UICN/CSE de spécialistes des crocodiles (GSC) y ont participé et donné des exemples d'incitations économiques et sociales de gestion durable des crocodiliens lors de quatre ateliers (Colombie, Bolivie, Paraguay et Venezuela).

Apport du Groupe UICN/CSE de spécialistes des crocodiles

17. A la CdP13, le Secrétariat et le nouveau président du GSC ont eu l'occasion d'aborder la coopération dans le domaine des incitations économiques pour garantir l'utilisation durable des espèces inscrites à l'Annexe II. Donnant suite au paragraphe a) de la décision 13.76, le Secrétariat a invité le GSC à contribuer à ce rapport en fournissant un bref résumé sur ses activités les plus pertinentes concernant la conception et l'application de mesures d'incitation.
18. Sur les 23 espèces de crocodiles, d'alligators et de caïmans généralement reconnues, vivant dans plus de 90 pays, au moins 15 ont une peau ayant une valeur commerciale et ont une utilisation, une conservation et une gestion remarquablement similaires quel que soit le pays où elles vivent. Les crocodiliens sont depuis longtemps utilisés pour leur chair et parfois pour leur cuir mais c'est à partir de 1800 que leur peau a également été utilisée commercialement dans certains pays.
19. D'après le GSC, la relation entre les incitations et la conservation des crocodiliens varie en fonction du statut de l'espèce dans différents pays ou régions. Le GSC a souvent vu des populations de crocodiliens épuisées depuis longtemps par des prélèvements non réglementés pour la peau ou pour les stocks des fermes et qui bénéficient d'une certaine protection aux plans national et international pour favoriser leur rétablissement.
20. Le principal enseignement à en tirer est que quelle que soit la valeur attribuée par le public aux espèces sauvages, elle peut être augmentée par des incitations économiques fondées sur l'utilisation durable. Plus il y aura de gens qui apprécient une ressource – pour des raisons très diverses – plus les espèces seront en sécurité et plus il est probable que les gouvernements agiront, quand s'est nécessaire, dans l'intérêt des espèces.
21. Les représentants régionaux au GSC ont donné des exemples de recours à des incitations économiques en Argentine (*Caiman yacare*), en Australie (*Crocodylus porosus*), aux Etats-Unis d'Amérique (*Alligator mississippiensis*), au Venezuela (*Caiman crocodilus*) et au Zimbabwe (*Crocodylus niloticus*). Ces exemples seront inclus dans le document mentionné au point 15.

Reconnaissance des bénéfices du commerce des espèces sauvages pour les moyens d'existence

22. La résolution Conf 8.3 (Rev. CoP13) reconnaît que le commerce peut être bénéfique pour la conservation des espèces et des écosystèmes et/ou le développement des populations locales quand ses niveaux ne nuisent pas à la survie des espèces en question. Elle reconnaît aussi que les revenus de l'utilisation licite peuvent fournir des fonds et des incitations propres à soutenir la gestion de la faune et de la flore sauvages pour freiner le commerce illicite.
23. A la CdP13, les Parties ont révisé la résolution Conf 8.3 en y incluant un nouveau paragraphe qui déclare que la Conférence des Parties:

RECONNAIT que l'application des décisions d'inscription aux annexes CITES devrait tenir compte des effets potentiels sur les moyens d'existence des démunis.

24. Pour mesurer les avantages du commerce des espèces sauvages, à savoir l'amélioration de la gestion des ressources biologiques et de l'application de la CITES (conserver les espèces dans leur écosystème, réduire le commerce illégal, etc.), la diminution de la pauvreté et le développement économique, il faut analyser les bénéfices et les coûts récurrents liés à la mise en œuvre d'une approche réglementaire du commerce des espèces sauvages (quelles qu'elles soient), y compris les coûts réels des structures institutionnelles couvertes par le gouvernement – temps du personnel, frais généraux, ordinateurs et charge administrative de la gestion de la base de données. Il faut y ajouter d'autres coûts assumés par le gouvernement pour les espèces vendues dans le commerce international tels que ceux générés par les études de population, la lutte contre la fraude, la substitution, la production, la délivrance, l'administration et le suivi des permis CITES pour le commerce, les transactions non commerciales, etc.
25. Certaines Parties envisagent de faire une analyse coûts/bénéfices et une appréciation économique des espèces CITES pour garantir que l'utilisation durable de leurs espèces sauvages contribue directement à l'amélioration de la conservation des espèces et à fournir des opportunités économiques et, à terme, le bien-être des démunis. Ces Parties sont encouragées à partager les résultats de leur analyse avec les Parties intéressées en envoyant une copie électronique au Secrétariat.
26. L'analyse de chaque approche devrait impliquer l'examen soigneux de la valeur des espèces dans le commerce, les bénéfices, les risques, le coût de la lutte contre la fraude, la proportion du commerce que représente le marché noir, les moyens d'existence et l'efficacité.
27. L'expression "moyens d'existence" n'est pas définie dans la résolution Conf. 8.3 (Rev. CoP13). Pour avoir un point de départ commun, il serait utile d'examiner les définitions données par le *Department for International Development* (DFID) du Royaume-Uni et par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Si les caractéristiques détaillées des approches varient d'une agence à l'autre, elles ont cependant des points communs.
28. Le DFID définit comme suit les moyens d'existence:

Un moyen d'existence comprend les capacités, les atouts et les activités requis pour avoir un gagne-pain. Un moyen d'existence est durable quand il peut supporter le stress et des chocs et s'en remettre et maintenir ou améliorer ses capacités et ses atouts maintenant et à l'avenir, sans compromettre la base de la ressource naturelle.
29. Pour encourager la discussion sur l'interprétation possible et l'application de la résolution Conf. 8.3 (Rev. CoP13), *Flora and Fauna International* et d'autres partenaires tiendront un atelier sur la CITES et les moyens d'existence aux Jardins botaniques de Kirstenbosch, au Cap (Afrique du Sud) du 5 au 7 septembre 2006. Parmi les participants, on attend des représentants de gouvernements, le Secrétariat CITES et des organisations non gouvernementales. Les résultats de l'atelier seront diffusés sous forme de document d'information à la présente session.

Rôle du secteur privé dans le commerce des espèces sauvages

30. Globalement, il y a un intérêt croissant à impliquer le secteur privé dans les activités de financement et d'application à l'appui des accords multilatéraux sur l'environnement. Quoiqu'il en soit, le secteur privé n'est pas seulement un donateur potentiel mais un élément clé dans l'application de la Convention. Comme le commerce, légal ou illégal, est mû par des facteurs économiques et sociaux, le secteur privé devrait être encouragé à adopter et promouvoir de bonnes pratiques et un code de conduite et devrait être vu comme un partenaire dans l'action menée pour garantir le respect et l'application de la CITES et de la législation qui s'y rapporte.
31. Les entreprises qui font le commerce des espèces sauvages sont en général petites à moyennes. Bon nombre d'entre elles s'inscrivent dans l'économie informelle mais certaines sont des membres d'associations qui sont au cœur de nombreuses initiatives menées avec succès au titre de la CITES, comme l'utilisation durable des crocodiliens. Il y a plusieurs exemples de secteurs économiques expérimentés et de marchés de produits et de services fondés sur la faune et la flore sauvages (alimentation, santé, mode, collecte, écotourisme, animaux de compagnie, chasse aux trophées, remèdes traditionnels, pêche, aquaculture, artisanat et autres utilisations d'espèces). D'autres sont

en expansion et offrent des opportunités de créer d'autres sources de recettes et des processus de production basés sur l'utilisation durable des espèces CITES.

32. Il va sans dire que le secteur privé est une importante partie prenante du commerce des espèces sauvages autorisé par la Convention. Ses membres ont des contacts réguliers avec les autorités CITES et communiquent aussi avec le Secrétariat. Le secteur privé devrait jouer un rôle actif dans l'examen des politiques nationales sur le commerce des espèces sauvages et la réalisation d'actions de suivi agréées.
33. Le cadre international permet d'identifier et de récompenser les producteurs et les consommateurs qui élaborent des programmes ou des projets de gestion durables des espèces sauvages pour améliorer l'application de la CITES et contribuer à la diminution de la pauvreté. C'est aussi une excellente occasion de relever les défis pour atteindre les buts de développement du millénaire pour 2015.

Recommandations

34. Compte tenu du rôle des communautés locales et du secteur privé dans le commerce des espèces sauvages, l'on pourrait envisager d'établir une nouvelle tribune pour faciliter le dialogue et la coopération entre les gouvernements, la société civile et le secteur privé. L'organisation d'une tribune sur le commerce durable en marge de la CdP14 pourrait être envisagée. Les entreprises de commerce des espèces sauvages et les associations peuvent échanger leurs connaissances et leurs ressources technologiques ainsi que des expertises plus générales en gestion, recherche et communication, qui, si on les mobilise, pourrait servir à élaborer un code de conduite pour les commerçants pour encourager la conservation des espèces sauvages, l'éthique dans les affaires, améliorer la communication dans les milieux d'affaires et faciliter le travail quotidien des autorités CITES.
35. Le Comité permanent pourrait examiner des moyens de reconnaître/récompenser les bonnes pratiques des pays de production ou de consommation dans l'utilisation durable des espèces inscrites à l'Annexe II ou à l'Annexe III. Un de ces moyens pourrait être l'accréditation, la reconnaissance mutuelle et l'évaluation par des pairs entre les pays d'importation et d'exportation des spécimens provenant de projets ou de programmes accrédités ou reconnus pour leurs bonnes pratiques. Cela pourrait inclure un accès facilité au marché pour ces spécimens ou des dérogations aux mesures internes plus strictes prises par les pays de consommation.