

Interprétation et application de la Convention

CONSERVATION DES RHINOCEROS EN ASIE ET EN AFRIQUE

Le document ci-joint (annexe 1) et le projet de résolution (annexe 2) ont été préparés par le Groupe SSC/UICN de spécialistes des rhinocéros d'Afrique, à la demande du Comité permanent formulée lors de sa 31^e session tenue à Genève, du 21 au 25 mars 1994. Le Comité permanent

soumet ce document et le projet de résolution à l'examen de la Conférence des Parties. Toutefois, le Comité permanent n'a pas eu l'occasion de débattre du libellé du document et du projet de résolution; en conséquence, le fait qu'il les soumette n'implique pas qu'il en avalise le contenu.

Doc. 9.35 Annexe 1

Conservation des rhinocéros en Asie et en Afrique

Groupe SSC/UICN de spécialistes des rhinocéros d'Afrique

23-27 mai 1994

**Etat des espèces de rhinocéros
du point de vue de la conservation**

Cinq espèces de rhinocéros subsistent de nos jours – trois en Asie et deux en Afrique. Près de 90% des populations mondiales de rhinocéros ont disparu depuis 1970; actuellement, les cinq espèces totalisent moins de 12 000 rhinocéros. Avec environ 1900 animaux, la population de grands rhinocéros unicornes (*Rhinoceros unicornis*) de l'Inde et du Népal est restée relativement stable depuis une décennie, en partie en raison des pertes périodiques résultant de la chasse illicite (UICN, 1994). L'autre espèce de rhinocéros unicolore d'Asie, le rhinocéros de Java (*Rhinoceros sondaicus*), est le grand mammifère le plus rare qui soit, avec moins de 100 animaux dont la moitié constitue une population indonésienne unique alors que les autres sont répartis en différents groupes en Indochine (UICN, 1994; Khan, 1989). Vivant dans les forêts tropicales de plusieurs pays d'Asie du sud-est, les populations de rhinocéros de Sumatra (*Dicerorhinus sumatrensis*) ont récemment été estimées à moins de 500 animaux (UICN, 1994). Compte tenu de la déforestation intensive et de la pression persistante de la chasse dans toute l'aire de répartition, il est probable que le déclin de l'espèce se poursuivra.

En Afrique, la population de rhinocéros noirs (*Diceros bicornis*) subit un déclin plus rapide que celui qui touche les autres grands mammifères terrestres de l'époque récente (Milliken *et al.*, 1993). Des 65 000 rhinocéros noirs qui existaient en 1970, il n'en reste aujourd'hui qu'environ 2500, répartis essentiellement entre l'Afrique du Sud, la Namibie, le Kenya et le Zimbabwe (GSRA, sous presse). Seule, la population de rhinocéros blancs (*Ceratotherium simum*) de l'Afrique australe paraît en sécurité pour le moment, avec un effectif en augmentation régulière depuis 15 ans, atteignant aujourd'hui plus de 6700 animaux (GSRA, sous presse). Cependant, la survie dans la nature de la sous-espèce septentrionale (*C. s. cottoni*) dépend d'une seule population d'une trentaine d'animaux vivant dans le nord-est du Zaïre (GSRA, sous presse).

La conservation des rhinocéros et la CITESDécisions de la Conférence des Parties

Le commerce international des parties et produits de rhinocéros est interdit depuis l'inscription des cinq espèces à l'Annexe I, en 1977. Depuis, à plusieurs occasions, les Parties ont abordé les questions relatives à la conservation des rhinocéros. A sa troisième session (New Delhi, 1981), la Conférence des Parties a adopté la résolution Conf. 3.11 (Commerce de cornes de rhinocéros) recommandant que le Secrétariat prie les Etats non-Parties, lorsque les statistiques montrent qu'ils ont importé ou exporté des cornes de rhinocéros au cours des cinq dernières années, de mettre un terme au commerce international des produits de

rhinocéros (anon., 1981). Cette résolution recommande en outre que tous les gouvernements déclarent un moratoire sur la vente de tous les stocks gouvernementaux et paraétatiques de produits de rhinocéros (anon., 1981).

A sa sixième session (Ottawa, 1987), la Conférence adoptait une autre résolution, de portée bien plus considérable, en réponse à un rapport soumis par le Groupe SSC/UICN de spécialistes de l'éléphant et des rhinocéros d'Afrique. La résolution Conf. 6.10 (Commerce des produits de rhinocéros) prie instamment toutes les Parties de prendre des mesures immédiates ayant pour effet:

une interdiction totale de toutes les ventes et de tout le commerce, intérieur et international, de parties et de produits de rhinocéros, en particulier de la corne entière ou sous toute autre forme, y compris les objets personnels, mais à l'exclusion (uniquement) des mouvements non commerciaux de trophées de chasse acquis de façon légitime, lorsque tous les documents CITES nécessaires ont été délivrés à cet effet (anon., 1987);

et les prie instamment de détruire:

tous les stocks gouvernementaux et paraétatiques de corne de rhinocéros, en accompagnant cette mesure du versement de contributions de soutien provenant de l'aide extérieure, contributions devant être utilisées en faveur de la conservation des rhinocéros dans l'Etat dont il s'agit (anon., 1987).

En abordant, dans la résolution Conf. 6.10, la question du commerce intérieur et des stocks nationaux, la Conférence des Parties manifestait un intérêt dépassant le cadre du commerce international.

En 1989, le commerce de corne de rhinocéros fut supprimé de l'ordre du jour de la septième session de la Conférence des Parties (Lausanne, 1989) et la question de la conservation des rhinocéros ne fut pas abordée. A la huitième session (Kyoto, 1992), le Zimbabwe soumit des propositions de transfert à l'Annexe II de ses populations de rhinocéros blancs et de rhinocéros noirs; l'Afrique du Sud fit la même proposition concernant sa population de rhinocéros blancs. Les deux pays plaidèrent que les exportations licites contrôlées de corne de rhinocéros contribueraient à couvrir les importants frais de fonctionnement assumés par les Etats de l'aire de répartition pour la protection *in situ* des rhinocéros. Le Zimbabwe retira sa proposition concernant le rhinocéros blanc. Les deux autres propositions furent rejetées par un vote du Comité I, confirmé en séance plénière; cependant, la Conférence des Parties chargea le Comité permanent de travailler à renverser le déclin des populations de rhinocéros.

Décisions du Comité permanent et du Comité pour les animaux

Depuis lors, la question de la conservation des rhinocéros a été régulièrement inscrite à l'ordre du jour des sessions du Comité permanent de la CITES. Le comité, à sa 28^e session (Lausanne, 1992) décida de "faire des aspects commerciaux du rhinocéros un projet d'intérêt particulier pour le Comité permanent jusqu'à la CdP9 (sic)" (anon., 1992a). Le Comité adopta le document SC/28 Annexe 2 (Commerce de corne de rhinocéros) dans lequel il fait remarquer:

l'existence totalement inacceptable et incompatible avec la Convention de stocks illégaux considérables de corne de rhinocéros dans certains pays, notamment des Parties à la Convention; il demande par conséquent aux organes gouvernementaux chargés des questions CITES de prendre des mesures directes pour acquérir et détruire la corne de rhinocéros. Il fait remarquer que l'absence de mesures en ce sens serait considérée comme une infraction grave, susceptible d'entraîner une demande d'interdiction de commerce ou d'autres mesures appropriées (anon., 1992a).

En demandant aux gouvernements d'acquérir les "stocks illicites" de corne de rhinocéros en vue de leur destruction immédiate, le Comité permanent allait au-delà de la résolution Conf. 6.10 et portait l'action de la CITES plus avant sur le terrain de la compétence interne des pays (Martin *et al.*, 1993). En réitérant son appel en vue de la destruction des stocks de corne de rhinocéros conformément aux dispositions de la résolution Conf. 6.10, le Comité permanent n'a pas parallèlement attiré explicitement l'attention des donateurs sur la nécessité d'une compensation des pertes financières des Etats de l'aire de répartition.

A sa huitième session (Harare, 1992), le Comité pour les animaux délibéra longuement sur la résolution adoptée au sujet des rhinocéros à la 28^e session du Comité permanent et établit un groupe de travail chargé d'étudier le problème. Dans une lettre adressée au président du Comité permanent, le président du Comité pour les animaux souligna le sentiment d'urgence qui avait prévalu lors de cette réunion à propos de la conservation des rhinocéros: "il faut des idées novatrices pour affronter ce qui a été considéré à l'unanimité comme une situation de crise" (anon., 1992b). Le Comité pour les animaux suggéra plusieurs mesures spécifiques dans des domaines clés, notamment des stratégies en vue de résoudre les problèmes de gestion *in situ* des rhinocéros, de contrôle du commerce et d'observance des lois et de recherche (anon., 1992b). Le Comité pour les animaux nota également "une certaine confusion à propos de la question des stocks telle qu'elle est abordée dans le document Doc. SC.28.15" (anon., 1992b).

A la 29^e session du Comité permanent (Washington, D.C., 1993), trois pays – la Chine y compris la province de Taïwan, la République de Corée et le Yémen – firent l'objet d'une attention particulière; un processus fut engagé en vue de déterminer dans quelle mesure ils respectaient les résolutions de la CITES et les décisions du Comité permanent (anon., 1993a). Dans sa déclaration officielle, le comité notait que plusieurs gouvernements et entités:

- a) continuent de tolérer les importations et/ou de participer au commerce intérieur de corne de rhinocéros;
- b) n'ont pas, conformément aux recommandations de la résolution Conf. 6.10 et de l'Annexe 2 du rapport résumé de la 28^e session du Comité permanent:
 - i) promulgué, mis en oeuvre et en vigueur les interdictions des ventes et du commerce domestique et international, de parties et de produits de rhinocéros;
 - ii) détruit tous les stocks gouvernementaux et parastatutaires de corne de rhinocéros; et

- iii) pris des mesures fermes contre les intermédiaires impliqués dans le trafic de corne (anon., 1993a).

La neuvième session du Comité pour les animaux (Bruxelles, 1993) et la 30^e session du Comité permanent se sont tenues simultanément. Pour traiter des questions relatives à la conservation des rhinocéros, le Comité pour les animaux constitua trois groupes de travail chargés d'évaluer respectivement la gestion des stocks de corne, l'utilisation et la demande de corne de rhinocéros en médecine traditionnelle en Asie, et la protection des rhinocéros dans les Etats de l'aire de répartition. En ce qui concerne la question des stocks, le Comité pour les animaux hésita à demander leur destruction et proposa que tous les stocks licites soient regroupés et mis sous contrôle gouvernemental (anon., 1993d). Le Comité pour les animaux demanda au Comité permanent de consulter les Etats de l'aire de répartition afin d'évaluer les conditions qui rendraient ceux-ci plus enclins à mettre en oeuvre la résolution Conf. 6.10. [Les résultats de ces consultations pourraient exiger un examen plus approfondi de la résolution Conf. 6.10 par le Comité permanent ou la Conférence des Parties (anon., 1993d).] La demande du Comité pour les animaux n'a jamais été transmise officiellement au Secrétariat ou au Comité permanent.

A sa 30^e session (Bruxelles, 1993), Comité permanent a revu la question. La résolution du comité concernant les rhinocéros (Décisions du Comité permanent relatives au commerce de corne de rhinocéros et de spécimens de tigres) établit les conditions minimales suivantes à remplir par les pays consommateurs "en vue d'une application adéquate de mesures de protection avant la fin de novembre 1993":

- a) l'identification et le marquage des stocks de corne de rhinocéros;
- b) le regroupement des stocks de corne de rhinocéros et d'os de tigres et leur contrôle adéquat par l'Etat;
- c) l'adoption et la mise en oeuvre de mesures législatives adéquates; et
- d) la prise de dispositions adéquates pour mettre en vigueur les mesures ci-dessus (anon., 1993b).

Les conditions spécifiées par le Comité permanent n'exigent plus explicitement la destruction des stocks de corne de rhinocéros et mettent l'accent sur "le regroupement" et "le contrôle adéquat" des stocks plutôt que sur "l'acquisition" et "la destruction".

Sur un autre terrain, le Comité permanent suspendit temporairement son jugement sur la République de Corée et le Yémen mais nota avec inquiétude que les mesures prises par la Chine, y compris la province de Taïwan, n'étaient "pas adéquates pour contrôler suffisamment le commerce illicite de corne de rhinocéros et de spécimens de tigres" (anon., 1993b). Le Comité permanent proposa de mettre à la disposition de la Chine, y compris la province de Taïwan, et de la République de Corée, une délégation d'assistance technique chargée de les conseiller sur l'application des conditions minimales, et proposa d'envoyer une délégation de haut niveau qui ferait rapport sur la mise en oeuvre des mesures demandées. Parallèlement, la liste des pays cités pour leur participation à divers aspects du commerce illicite de corne de rhinocéros s'allongea, incluant la Zambie, le Royaume-Uni (Hong Kong), le Myanmar, le Viet Nam et la République démocratique populaire lao.

A sa 31^e session (Genève, 1994), le Comité permanent examina les rapports de la délégation de haut niveau (anon., 1994b) et de la mission d'assistance technique (anon., 1994c) sur la situation en Chine, y compris la province de Taïwan, en République de Corée et à Hong Kong. Le document officiel de la session (Décisions du Comité permanent relatives au commerce de corne de

rhinocéros et de spécimens de tigres) reconnu que des progrès avaient été accomplis en Chine et en République de Corée mais estimait "que d'autres mesures étaient encore nécessaires" afin que les conditions minimales soient remplies (anon., 1994a). En revanche, le Comité permanent exprimait "sa préoccupation quant au fait que les mesures acceptées par les autorités de Taïwan, Chine, pour remplir les exigences minimales n'étaient pas encore appliquées" (anon., 1994a) même si la délégation de haut niveau fait une description dans l'ensemble plus positive des efforts engagés par la province de Taïwan (anon., 1994b). Les autres pays précités ont été invités à faire rapport à la neuvième session de la Conférence des Parties concernant les nouveaux progrès accomplis; Oman et les Emirats arabes unis ont été ajoutés à la liste croissante des pays présumés faire du commerce de produits de rhinocéros (anon., 1994a).

Autres mesures destinées à promouvoir la conservation des rhinocéros

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a également fait de la conservation des rhinocéros une question prioritaire; il a nommé un envoyé spécial et l'a chargé de missions d'évaluation dans plusieurs Etats de l'aire de répartition et dans des pays consommateurs en 1992 et 1993. A deux reprises (Nairobi, 16-18 décembre 1992; Nairobi, 28 juin-1^{er} juillet 1993), le PNUE a accueilli des conférences entre les Etats de l'aire de répartition, les Etats consommateurs et les donateurs au sujet du financement de la conservation des rhinocéros. S'attendant à d'importantes injections de fonds pour la conservation des rhinocéros de la part des donateurs, des propositions de projets se chiffrant à plus de USD 55 millions sur plusieurs années furent avancées pendant la réunion (anon., 1993c). En fait, l'engagement total des donateurs se monta à USD 10 millions dont une grande partie était déjà allouée à des projets en cours (anon., 1993c). Les conférences adoptèrent plusieurs recommandations et approuvèrent l'établissement d'un Fonds du PNUE pour la conservation de l'éléphant et du rhinocéros; elles adressèrent un appel aux administrateurs du Fonds mondial pour l'environnement (GEF) leur demandant de financer en priorité les projets incluant la conservation des rhinocéros et firent valoir la nécessité de développer la coopération entre les Etats dans la lutte contre la fraude et en faveur des accords régionaux de lutte contre le commerce illégitime de corne de rhinocéros – le projet d'accord de Lusaka, par exemple.

Les Etats-Unis d'Amérique ont également exercé des pressions sur plusieurs pays traditionnellement consommateurs de corne de rhinocéros. S'appuyant sur l'amendement Pelly à la *Fisherman's Protective Act* de 1967, les organisations non gouvernementales (ONG) des Etats-Unis d'Amérique ont demandé au secrétaire à l'Intérieur d'imposer des sanctions commerciales à la Chine, la province de Taïwan, la République de Corée et le Yémen qui poursuivent le commerce de produits de rhinocéros. A l'issue d'un processus interne d'examen public, le Gouvernement américain décida que seule la Chine, y compris Taïwan, serait visée mais reporta l'application de sanctions commerciales à mars 1994, en attendant les résultats d'un examen complémentaire. Il n'y eut pas de sanctions à l'encontre de la République de Corée ni du Yémen. En avril 1994, seule la province de Taïwan fut sanctionnée; les Etats-Unis d'Amérique engagèrent des procédures en vue d'instituer un embargo sur les importations de tous les produits de faune sauvage de Taïwan (anon., 1994d). (Les sanctions officielles contre Taïwan, qui devaient entrer en vigueur à la mi-juin 1994, ont été reportées en attendant l'issue d'un processus officiel d'examen visant à considérer d'éventuelles dérogations.)

La situation dans les Etats de l'aire de répartition

Depuis la huitième session de la Conférence des Parties, la situation des rhinocéros d'Afrique et d'Asie a continué de se

dégrader dans plusieurs Etats de l'aire de répartition en raison de la chasse illégitime pour l'obtention de corne. Selon les données fournies par le Groupe SSC/UICN de spécialistes des rhinocéros d'Afrique, entre 1991 et 1994 le nombre de rhinocéros noirs a continué de diminuer dans tous les Etats de l'aire de répartition, sauf trois: le Kenya, la Namibie et l'Afrique du Sud (GSRA, sous presse). Bien que le Zimbabwe consacre plus de ressources à la protection des rhinocéros que la plupart des autres Etats de l'aire de répartition, c'est la population de rhinocéros noirs de ce pays qui a subi le déclin récent le plus grave, passant de 1400 animaux en 1991 à environ 300 en 1994 (GSRA, sous presse). En Asie, la situation du rhinocéros de Sumatra a empiré en Indonésie, alors qu'à cette époque, la pression du braconnage sur les populations de rhinocéros unicomés restait forte en Inde, au Népal et au Bouthan.

La protection des rhinocéros nécessite incontestablement des fonds considérables. D'après certaines études, les méthodes traditionnelles de protection appliquées en Afrique, qui s'appuient sur des patrouilles anti-braconnage, ont besoin d'un niveau de financement d'environ USD 400 par km² d'habitat et d'un homme pour 20 km² pour être efficaces (Leader-Williams *et al.*, 1990; DNPWLM, 1992). Selon des estimations plus récentes provenant d'Afrique du Sud et du Zimbabwe, USD 1000 par km² ou davantage pourraient être nécessaires quand la pression du braconnage est forte. Il y a également des indications selon lesquelles dans certaines régions d'Asie, le coût d'une protection adéquate pourrait être bien plus considérable, peut-être en raison de la valeur élevée de la corne sur certains marchés de produits médicaux d'Asie. Développer des programmes auto-financés est un véritable défi à une époque où la plupart des budgets des services de la faune subissent de sévères restrictions dans les Etats de l'aire de répartition, en raison de dévaluations monétaires périodiques, parfois importantes, et de taux d'inflation élevés.

Confrontés à la pression inexorable du braconnage, impliquant souvent des incursions à travers les frontières, plusieurs Etats de l'aire de répartition ont été amenés à dépasser les méthodes traditionnelles de protection et à introduire des programmes novateurs, toujours plus coûteux, en vue de protéger les rhinocéros *in situ*. Dépensant des dizaines de milliers de dollars, la Namibie et le Zimbabwe ont décorné des centaines de rhinocéros dans la nature afin d'en améliorer la sécurité à court terme. Le Kenya et le Zimbabwe ont entrepris d'établir des sanctuaires et des conservatoires pour les rhinocéros ainsi que des zones de protection intensive tendant à "concentrer les ressources disponibles, maximiser la sécurité et intensifier le potentiel reproducteur des populations gravement réduites" (Milliken *et al.*, 1993). La République-Unie de Tanzanie et le Cameroun pourraient s'engager dans cette voie mais le coût du déplacement des rhinocéros, de la construction de clôtures et de la mise en place d'autres infrastructures est considérable. Le programme des sanctuaires du Kenya, par exemple, nécessite cinq millions de dollars américains alloués par les donateurs sur huit ans, dont la moitié a déjà été dépensée pour l'établissement de deux sanctuaires (Milliken *et al.*, 1993). En Asie, le Népal et l'Inde ont également consacré des sommes importantes au déplacement de rhinocéros unicomés. Donnant suite aux conférences du PNUE, la plupart des Etats de l'aire de répartition ont préparé des plans de gestion détaillés en vue de la conservation des rhinocéros. Cependant, partout en Afrique et en Asie, les contraintes financières ne cessent d'entraver les actions entreprises localement.

La situation dans les pays consommateurs

La corne de rhinocéros est principalement utilisée au Moyen-Orient où elle sert à la fabrication des manches des dagues traditionnelles, les "jambiyas", et dans d'autres régions d'Asie, en particulier en Extrême-Orient, où elle est

un ingrédient de la médecine traditionnelle. Ces deux types d'utilisation s'inscrivent dans des traditions culturelles remontant à plusieurs siècles. Le Yémen est le principal producteur de manches de jambiyas en corne de rhinocéros tandis que la Chine, y compris la province de Taïwan, et la République de Corée sont reconnues comme les principaux consommateurs mondiaux de remèdes à base de corne de rhinocéros. De petits marchés de médicaments traditionnels ont été également étudiés en Inde, au Népal, à Hong Kong, à Macao, au Japon, en République populaire démocratique de Corée et dans plusieurs pays d'Asie du Sud-Est, y compris le Brunéi Darussalam, le Cambodge, l'Indonésie, la République démocratique populaire lao, la Malaisie, Singapour, la Thaïlande et le Viet Nam (Martin, 1980; Martin, 1983; Milliken *et al.*, 1993).

Selon des enquêtes plus récentes, le commerce des produits de rhinocéros devient un phénomène mondial. Oman a récemment été identifié comme centre de fabrication de dagues à poignée en corne de rhinocéros tandis que les Emirats arabes unis sont cités comme un débouché pour les jambiyas à manches en corne de rhinocéros produites au Yémen (TRAFFIC, 1994a). D'autres études donnent à penser que des remèdes à base de corne de rhinocéros produits en Chine sont exportés ou sont en vente dans de nombreux pays qui ne sont pas des consommateurs traditionnels, notamment: l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Arabie saoudite, l'Australie, la Bulgarie, le Canada, les Etats-Unis d'Amérique, le Gabon, Maurice, les Philippines, le Royaume-Uni et les Samoa américaines (Mulliken et Haywood, 1994). Entre 1988 et 1991 les Etats-Unis d'Amérique, en examinant 3% seulement des conteneurs arrivant dans ses ports d'entrée, ont confisqué plus de 50 000 produits médicaux contenant des produits de rhinocéros (Mulliken et Haywood, 1994). Entre-temps, les études de marché ont identifié au moins 32 remèdes contenant de la corne de rhinocéros en vente aux Etats-Unis (TRAFFIC, sous presse).

Répondant à une pression internationale croissante contre l'usage traditionnel des produits de rhinocéros, plusieurs pays ont renforcé leurs mesures internes de contrôle du commerce, en particulier les pays désignés par le Comité permanent à sa 29^e session. Dans une annonce publique du Conseil de l'agriculture prenant effet le 19 novembre 1993, les autorités de la province de Taïwan ont interdit l'importation, l'exportation, l'échange, le colportage ou l'exposition, et la prescription de tout remède contenant de la corne de rhinocéros. De même, la République de Corée a interdit en janvier 1993, par décrets ministériels pris dans le cadre de la loi sur les affaires pharmaceutiques, la vente ou l'exposition de corne de rhinocéros ou la possession avec intention de vente. Dans une notice du Conseil d'Etat du 29 mai 1993, la Chine a elle aussi interdit l'achat intérieur, la vente, le transport (y compris par voie postale) et l'usage pharmaceutique de corne de rhinocéros. Enfin, le Cabinet ministériel du Yémen a interdit par décret prenant effet le 2 décembre 1992, la fabrication et la vente de manches de dagues en corne de rhinocéros brute et a demandé l'enregistrement des stocks de cornes de rhinocéros auprès du *Ministry of Supply and Trade* avant le 2 février 1993. Les autorités yéménites n'ont toutefois pas interdit la possession de jambiyas à poignée en corne de rhinocéros ni la vente de jambiyas en tant qu'antiquités.

A sa 31^e session, le Comité permanent, tout en prenant acte de ces mesures positives, demanda à la Chine, y compris la province de Taïwan, et à la République de Corée de prendre des mesures complémentaires afin de remplir les conditions minimales établies à la 30^e session (anon., 1994a). En revanche, l'évaluation de l'application des critères minimaux dans d'autres pays moins traditionnellement consommateurs reste à faire. De plus, compte tenu de certaines contraintes légales, on constate les limites des législations améliorées, même en ce qui concerne les conditions minimales établies par le Comité

permanent. Parmi les Etats sur lesquels la pression exercée est la plus forte, seule la Chine a été en mesure de regrouper les stocks paraétatiques de corne de rhinocéros en huit endroits, alors que dans la province de Taïwan et en République de Corée (et probablement dans de nombreux autres pays), la législation n'autorise pas la confiscation des biens privés obtenus de façon licite et leur regroupement en un même lieu sous contrôle gouvernemental (anon., 1994b). De même, les autorités yéménites ne peuvent pas confisquer ni regrouper les cornes de rhinocéros enregistrées qui sont des biens licites des fabricants de jambiyas.

Considérations légales mises à part, la police du commerce de corne de rhinocéros est une tâche difficile pour les autorités chargées de la lutte contre la fraude, en particulier sur les marchés – derniers maillons du commerce. Un examen scientifique détaillé est nécessaire pour détecter la présence de corne de rhinocéros dans les produits médicaux ou pour identifier la poudre brute. Malheureusement, la plupart des Etats consommateurs ne disposent pas actuellement des techniques de laboratoire nécessaires, lesquelles, de toutes façons, sont impossibles à appliquer lors des inspections de routine. Les négociants peuvent donc assez facilement éviter les problèmes en ré-étiquetant leurs stocks et en les entreposant ailleurs que dans leurs locaux commerciaux. En République de Corée, par exemple, les autorités ont procédé à plus de 11 300 inspections dans des pharmacies traditionnelles entre janvier et avril 1993 mais n'ont trouvé qu'une seule fois de la corne de rhinocéros (Mills, 1993). Peu de temps après, une étude faite par TRAFFIC sur 130 cliniques et pharmacies traditionnelles dans cinq villes de la République de Corée, y compris la capitale Séoul, a révélé que 56 d'entre elles (43%) vendaient des remèdes à base de corne de rhinocéros (Mills, 1993). Des enquêtes menées en Chine, y compris Taïwan, ont donné des résultats similaires (Loh et Loh, 1994; TRAFFIC, 1994b). Même à Hong Kong, dont la législation, amendée en décembre 1989, fut la première en Asie à interdire toute forme de commerce de corne de rhinocéros (Milliken, 1991), on a découvert un important commerce intérieur illicite de produits de rhinocéros au milieu de 1993 (EIA, 1993).

La combinaison d'une législation stricte et de mesures énergiques des agents chargés de la lutte contre la fraude sur les marchés n'a pas toujours eu, du moins à court terme, les effets souhaités. Ainsi, en République de Corée – le seul pays à avoir publié un indice des prix générique bi-hebdomadaire des produits médicaux traditionnels – le prix de détail de la corne de rhinocéros brute a doublé pour atteindre un prix record dans les deux semaines qui ont suivi l'annonce que la République de Corée était visée par l'amendement Pelly (Mills, 1993). Si la demande de corne de rhinocéros varie peu en fonction des prix (rigidité élevée face aux prix) comme le suggère un rapport récent (t Sas-Rolfes, 1993), la quantité de corne consommée ne sera pas affectée par une forte augmentation des prix. Autrement dit, l'augmentation sensible des prix n'aura pas d'incidences sur l'utilisation de la corne de rhinocéros. Les prix étant effectivement en augmentation, ce sont les commerçants du marché noir, dont les profits augmentent considérablement, qui en sont les principaux bénéficiaires; cela risque de les inciter à poursuivre ce commerce illicite, voire à l'augmenter par des achats spéculatifs.

Selon certains, il est à craindre que le commerce de corne de rhinocéros sur certains marchés asiatiques réagisse aux initiatives politiques et légales en passant dans la clandestinité, en particulier là où l'opinion publique semble lui être favorable (EIA, 1993; Milliken *et al.*, 1993; Mills, 1993; Loh et Loh, 1994; TRAFFIC, 1994a). Dans certains pays, la demande spécifique de remèdes à base de corne de rhinocéros n'émane pratiquement jamais des consommateurs eux-mêmes (Nowell *et al.*, 1992; Mills, 1993). La décision d'utiliser ou non de tels remèdes est prise par les praticiens de la médecine traditionnelle; ce n'est que

récemment qu'on a commencé à étudier les motivations du très influent milieu médical. Les résultats de deux études sociologiques sur les attitudes des praticiens de la médecine traditionnelle de la province de Taïwan et de la République de Corée donnent à penser qu'un tiers à un quart d'entre eux considèrent la corne de rhinocéros comme un remède essentiel pour lequel il n'y a pas de produit de remplacement et qu'ils continueront de prescrire en dépit des implications légales (Mills, 1993; Nowell et Pei, sous presse).

L'action de sensibilisation de l'opinion publique, qui tente de changer des traditions culturelles séculaires, doit surmonter d'énormes obstacles. Contrairement à la drogue et aux autres fléaux sociaux perçus négativement, l'utilisation d'animaux et de plantes en médecine traditionnelle – même s'ils appartiennent à des espèces menacées – est accueillie favorablement par une grande partie de la société comme une pratique légitime découlant de traditions culturelles ancestrales. Dissuader les gens d'utiliser des produits médicaux dont certains sont considérés comme efficaces pour sauver des vies humaines est très différent de persuader les riches consommateurs de ne pas acheter certains produits de luxe, comme des manteaux de fourrure de félins tachetés ou des bijoux en ivoire d'éléphant. Il n'y a que sur les marchés de jambiyas du Moyen-Orient que la corne de rhinocéros est utilisée comme un article de luxe.

Argumentation et conclusions

Depuis la huitième session de la Conférence des Parties, toute une série d'actions ont été menées par la CITES, le PNUE, les Etats-Unis d'Amérique, les Etats de l'aire de répartition, les pays consommateurs et les ONG afin d'améliorer la conservation des rhinocéros. Comme indiqué plus haut, certains résultats ont été positifs, notamment l'entrée en vigueur de lois plus strictes, le développement de la lutte contre la fraude, la sensibilisation de l'opinion publique et un degré de coopération internationale sans précédent. Les milieux donateurs ont fourni un financement supplémentaire pour assister les Etats de l'aire de répartition dans leur action de protection et de conservation des espèces de rhinocéros. Incontestablement, grâce à ces mesures collectives, la conservation des rhinocéros a reçu plus d'attention au niveau politique que jamais auparavant.

Il faut pourtant admettre que pendant cette même période, les effectifs globaux des rhinocéros d'Asie et d'Afrique ont continué de diminuer sensiblement. L'efficacité des nouvelles mesures légales et des actions entreprises à grande échelle pour freiner l'utilisation intérieure des produits de rhinocéros est difficile à mesurer mais, dans certains cas, ces mesures semblent inefficaces, du moins à court terme, conduisant ce secteur du commerce à entrer dans la clandestinité. Il en est résulté une capacité de suivre efficacement le commerce sérieusement compromise, alors qu'il reste à définir et à tester de nouvelles stratégies de surveillance continue du commerce. Sur les principaux marchés d'Asie, un dialogue constructif avec les milieux de la médecine traditionnelle a été interrompu, peut-être définitivement. Parallèlement, selon des données sociologiques récentes, un certain nombre de praticiens sont prêts à enfreindre la loi et à continuer d'utiliser la corne de rhinocéros conformément aux traditions culturelles ancestrales. Enfin, la plupart des initiatives ont été axées sur les principaux marchés consommateurs alors que l'usage des produits de rhinocéros ailleurs n'a pas été étudié de manière aussi précise. Compte tenu des effectifs très bas de la plupart des espèces de rhinocéros, on peut

légitimement craindre que l'existence d'un commerce résiduel se déroband à la loi dans tout pays consommateur entraînerait un nouveau déclin des populations mondiales de rhinocéros.

Il est clair que pour suivre avec précision et comprendre l'impact et les conséquences des initiatives politiques demandées dans le cadre de la CITES, il faut développer très rapidement des indicateurs significatifs mesurant les développements intervenant sur les marchés locaux des produits de rhinocéros et la situation des espèces dans la nature. Il y a actuellement un vide grave qui n'est guère imputable aux décisions politiques. En conséquence, il est possible que des mesures contre-productives ne faisant qu'augmenter la pression exercée *in situ* sur les rhinocéros puissent se maintenir sans qu'elles soient contrôlées.

Parallèlement, la plupart des Parties à la Convention ont manifesté une réticence marquée à l'application d'au moins une recommandation de la CITES. La résolution Conf. 6.10, qui demande la destruction des stocks gouvernementaux et paraétatiques de corne de rhinocéros, reprise ultérieurement par le Comité permanent, n'a pas été appliquée – et ce, de façon délibérée – par la plupart des Etats de l'aire de répartition, notamment l'Afrique du Sud, le Botswana, l'Inde, la Namibie, le Népal, la République-Unie de Tanzanie et le Zimbabwe, tous étant des Parties détenant des stocks de corne de rhinocéros (Martin *et al.*, 1993); il est à noter que le Comité permanent, dans ses délibérations les plus récentes, a cessé de plaider en faveur de cette mesure.

Il est difficile de trouver des solutions durables aux problèmes posés par la conservation des rhinocéros. Jusqu'à présent, les résolutions de la Conférence des Parties et les initiatives des comités CITES ont reflété une certaine réticence à dépasser le cadre des stratégies de conservation traditionnelles qui cherchent à empêcher le commerce et à limiter les marchés actuels de corne de rhinocéros. La pression accrue sur certains pays d'Asie résulte de l'opinion largement répandue selon laquelle les tentatives précédentes d'enrayer le commerce illicite de corne de rhinocéros ont échoué faute d'efforts suffisants pour les mettre en oeuvre. La conviction qu'engager les gouvernements à mettre en oeuvre une meilleure législation et à mener plus strictement la lutte contre la fraude sur les marchés afin d'enrayer le déclin des populations mondiales de rhinocéros, est maintenant mise à l'épreuve comme jamais auparavant. Reste à savoir si ces mesures collectives permettront de supprimer la pression exercée sur les dernières populations de rhinocéros dans la nature et de mobiliser les ressources nécessaires pour protéger ces espèces *in situ* et enrayer leur déclin.

Par ailleurs, s'il se manifeste une unité dans l'appel en faveur de la suppression du commerce illicite de corne de rhinocéros, il y a des divergences d'opinion importantes parmi les Parties à la Convention quant aux orientations futures de la conservation des rhinocéros. Certains Etats de l'aire de répartition abritant quelques-unes des dernières grandes populations de rhinocéros estiment que compte tenu du braconnage, les seules interdictions de commerce ne pourront pas empêcher l'extinction des espèces. Cette opinion s'accompagne de l'idée que des stratégies de gestion plus novatrices doivent être envisagées et leur validité testée. Reconnaisant que toutes les initiatives politiques comportent des risques et peuvent avoir des conséquences non souhaitées, le projet de résolution ci-joint s'efforce d'encourager les Parties à envisager d'autres démarches et, dans certains cas, à élaborer des indicateurs mesurant les progrès accomplis. Il est impératif que les politiques actuelles et futures visant à améliorer la conservation des espèces de rhinocéros soient soumises à des évaluations périodiques et, si nécessaire, modifiées en conséquence.

Références

- African Rhino Specialist Group (in press). *Proceedings of the 2nd Meeting of the African Rhino Specialist Group*. IUCN/SSC ARSG, Pietermaritzburg, South Africa.
- Anonymous (1981). Resolution Conf. 3.11 Trade in rhinoceros horn. In: *Proceedings of the Third Meeting of the Conference of the Parties to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*. CITES Secretariat, Lausanne, Switzerland.
- Anonymous (1987). Resolution Conf. 6.10 Trade in rhinoceros products. In: *Proceedings of the Sixth Meeting of the Conference of the Parties to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*. CITES Secretariat, Lausanne, Switzerland.
- Anonymous (1992a). Doc. SC. 28.15 Trade in Rhinoceros Horn. CITES Secretariat, Lausanne, Switzerland.
- Anonymous (1992b). Minutes, eighth meeting of CITES Animals Committee.
- Anonymous (1993a). Decisions of the Standing Committee on Rhinoceroses and Tiger Specimens. *Notification to the Parties No. 738*. CITES Secretariat, Lausanne, Switzerland.
- Anonymous (1993b). Decisions of the Standing Committee on Rhinoceroses and Tiger Specimens. *Notification to the Parties No. 774*. CITES Secretariat, Geneva, Switzerland.
- Anonymous (1993c). Doc. SC.30.4 Report on rhinoceros conservation issues. CITES Secretariat, Brussels, Belgium.
- Anonymous (1993d). Minutes, ninth meeting of CITES Animals Committee.
- Anonymous (1994a). Decisions of the Standing Committee on Trade in Rhinoceros Horn and Tiger Specimens. CITES Secretariat, Geneva, Switzerland.
- Anonymous (1994b). CITES high level delegation to north east Asia report to CITES Standing Committee. Unpublished manuscript. CITES Secretariat, Geneva, Switzerland.
- Anonymous (1994c). The CITES technical assistance delegation report on visits to the People's Republic of China, Taiwan, and the Republic of Korea, 21 November - 5 December 1993. Unpublished manuscript. CITES Secretariat, Geneva, Switzerland.
- Anonymous (1994d). President announces trade sanctions against Taiwan for illegal trade in endangered species. Press release. The White House, Washington, D.C., United States.
- Department of National Parks and Wild Life Management (DNPWLM) (1992). *Zimbabwe Black Rhino Conservation Strategy*. Harare, Zimbabwe.
- Environmental Investigation Agency (EIA) (1993). Illegal rhino products available in two thirds of Hong Kong pharmacies. Press release. Environmental Investigation Agency, London, United Kingdom.
- IUCN (1994). Sumatran rhino closer to extinction. Press release. IUCN - The World Conservation Union, Gland, Switzerland.
- Khan, M. (1989). *Asian Rhinos, An Action Plan for their Conservation*. IUCN, Gland, Switzerland.
- Leader-Williams, N., Albon, S.D. and P.S.M. Berry (1990). Illegal exploitation of black rhinoceros and elephant populations: patterns of decline, law enforcement and patrol effort in Luangwa Valley, Zambia. *Journal of Applied Ecology*, 27:1055-1087.
- Loh, J. and K. Loh (1994). Rhino horn in Taipei, Taiwan. *TRAFFIC Bulletin*, 14: 55-58.
- Martin, E. B. (1980). *The International Trade in Rhinoceros Products*. IUCN/WWF, Gland, Switzerland.
- Martin, E. B. (1983). *Rhino Exploitation: The Trade in Rhinoceros Products in India, Indonesia, Malaysia, Burma, Japan and South Korea*. WWF Hong Kong, Hong Kong.
- Martin, E. B., T. Milliken, and K. Nowell (1993). Rhino Horn Stockpile Acquisition: Does It Help Conservation?, *SWARA*, 16 (3): 17-22.
- Milliken, T. (1991). The evolution of legal controls on rhinoceros products in Hong Kong: an Asian model worth considering. *Oryx*, 25 (4): 209-214.
- Milliken, T., K. Nowell and J. B. Thomsen (1993). *The Decline of the Black Rhino in Zimbabwe: Implications for Future Rhino Conservation*. TRAFFIC International, Cambridge, United Kingdom.
- Mills, J. A. (1993). *Market Under Cover: The Rhinoceros Horn Trade in South Korea*. TRAFFIC International, Cambridge, United Kingdom.
- Mulliken, T. and M. Haywood (1994). A report to the CITES Secretariat on recent data concerning trade in rhino and tiger products for the years 1988-1992. TRAFFIC International, Cambridge, United Kingdom.
- Nowell, K., Chyi, W.L., and Pei, C. J. (1992). *The Horns of a Dilemma: The Market for Rhino Horn in Taiwan*. TRAFFIC International, Cambridge, United Kingdom.
- Nowell, K. and C.-J. Pei (in press). Horns of a dilemma II: another look at the market for rhino horn in Taiwan. *TRAFFIC Bulletin*.
- 't Sas-Rolfes, M. J. (1993). The economics of rhino conservation, an economic analysis of policy options for the management of wild rhino populations in Africa. M.Sc. dissertation. University College London, United Kingdom.
- TRAFFIC (1994a). A report to the CITES Secretariat on a field investigation of the continued use of rhinoceros horn in the manufacture of traditional dagger handles in the United Arab Emirates, the Sultanate of Oman, and the Republic of Yemen. TRAFFIC International/India, Cambridge, United Kingdom.
- TRAFFIC (1994b). A report to the CITES Secretariat on a survey of retail availability of rhinoceros horn and tiger bone in the People's Republic of China. TRAFFIC International, Cambridge, United Kingdom.
- TRAFFIC (in press). *Prescription for Extinction*. TRAFFIC USA, Washington, D.C., United States.

PROJET DE RESOLUTION DE LA CONFERENCE DES PARTIES

Conservation des rhinocéros en Asie et en Afrique

GRAVEMENT PREOCCUPEE par le déclin catastrophique de nombreuses populations de rhinocéros qui se poursuit et par le fait que quatre des cinq espèces de rhinocéros sont menacées d'extinction;

RAPPELANT que la Conférence des Parties a inscrit toutes les espèces de rhinocéros à l'Annexe I de la Convention en 1977 et a adopté la résolution Conf. 3.11 sur le commerce de corne de rhinocéros (New Delhi, 1981) et la résolution Conf. 6.10 sur le commerce des produits de rhinocéros (Ottawa, 1987);

RAPPELANT en outre qu'à sa huitième session (Kyoto, 1992), la Conférence des Parties a chargé le Comité permanent d'étudier les problèmes de conservation des rhinocéros;

REMARQUANT l'examen détaillé dont la conservation des rhinocéros a fait l'objet aux 28^e (Lausanne, 1992), 29^e (Washington, D.C., 1993), 30^e (Bruxelles, 1993) et 31^e (Genève, 1994) sessions du Comité permanent, et les actions récentes du comité;

REMARQUANT aussi les recommandations du Comité pour les animaux (Harare, 1992; Bruxelles, 1993);

RAPPELANT les résolutions et les recommandations de la conférence du Programme des Nations Unies pour l'environnement qui s'est tenue entre les Etats de l'aire de répartition des rhinocéros, les Etats consommateurs et les donateurs, concernant le financement de la conservation des rhinocéros (Nairobi, 1993);

LOUANT les efforts consentis par les Etats de l'aire de répartition afin de protéger leurs populations de rhinocéros contre la chasse illicite, souvent dans des conditions très difficiles;

LOUANT en outre les mesures prises récemment par les pays en vue de contrôler et de réduire l'usage de la corne de rhinocéros, en particulier les pays où cet usage fait partie d'une tradition culturelle séculaire;

CONCLUANT que toutes les mesures énumérées ci-dessus n'ont pas arrêté le déclin des populations de rhinocéros;

RECONNAISSANT qu'il est maintenant admis que le commerce illicite de la corne de rhinocéros est un problème mondial d'observance des lois dépassant le cadre des Etats de l'aire de répartition et des pays consommateurs traditionnels;

CONSCIENTE de ce que, compte tenu des réalités économiques et culturelles prévalant dans de nombreux pays producteurs et consommateurs, l'accent mis uniquement sur la lutte contre la fraude n'a pas permis de supprimer la menace pesant sur les rhinocéros;

CONSCIENTE de ce que les stocks de corne de rhinocéros continuent de s'accumuler dans certains pays, et que l'appel lancé en vue de leur destruction dans la résolution Conf. 6.10 n'a pas été suivi et n'est plus considéré comme approprié par bon nombre de Parties;

PREOCCUPEE par le fait que la destruction des stocks de corne de rhinocéros pourrait selon toute probabilité augmenter les risques encourus par les dernières populations de rhinocéros;

RECONNAISSANT que les mesures internationales prises récemment ont eu un certain nombre de conséquences non souhaitées, notamment celle de pousser le commerce dans

la clandestinité, et ont coïncidé avec une augmentation des prix dans certains pays consommateurs;

RECONNAISSANT en outre que les opinions sont partagées quant aux démarches les plus efficaces pour la conservation des rhinocéros en Asie et en Afrique;

PREOCCUPEE par la persistance des menaces directes sur les populations de rhinocéros et par l'augmentation du coût de leur sécurité, que de nombreux Etats de l'aire de répartition ne peuvent pas assumer dans la situation actuelle;

LA CONFERENCE DES PARTIES A LA CONVENTION

PRIE instamment

- les Parties détenant des stocks licites de corne de rhinocéros de les identifier, de les marquer, de les enregistrer et de les mettre en sécurité;
- toutes les Parties de mettre en oeuvre des mesures législatives adéquates visant à réduire le commerce illicite de produits de rhinocéros;
- les Etats de l'aire de répartition de rester vigilants dans leur action de lutte contre la fraude et de mettre l'accent sur la prévention de la chasse illicite et sur la détection précoce des contrevenants potentiels; et
- les Etats de renforcer leur coopération dans la lutte contre la fraude afin d'enrayer le trafic de corne de rhinocéros;

CHARGE le Comité permanent de poursuivre son action en vue de réduire le commerce illicite, à condition que:

- les activités entreprises soient accompagnées d'une évaluation de leur efficacité;
- des indicateurs de réussite normalisés soient élaborés afin de mesurer les changements survenant dans les niveaux de la chasse illicite et dans l'état des populations de rhinocéros dans les Etats de l'aire de répartition; et
- les politiques guidant ces interventions tiennent compte des résultats des évaluations et soient modifiées en conséquence;

RECOMMANDE que tous les Etats de l'aire de répartition élaborent des plans de restauration de leurs populations de rhinocéros devant, entre autres:

- tenir compte de la situation dans leur pays;
- ne pas nuire à la conservation des rhinocéros dans d'autres Etats de l'aire de répartition;
- inclure des dispositions en vue du réinvestissement des recettes tirées d'une exploitation des rhinocéros compatible avec la Convention, afin de couvrir les coûts élevés de conservation de ces espèces; et
- viser à long terme au maintien durable et autonome des activités de conservation des rhinocéros;

PRIE instamment

- les donateurs potentiels de contribuer à l'effort financier consenti par les Etats de l'aire de répartition en vue de mettre en oeuvre des plans de restauration des rhinocéros; et
- le Fonds mondial pour l'environnement de financer la protection des populations de rhinocéros dans le cadre de projets plus généraux de conservation de la diversité biologique;

CHARGE le Secrétariat de faciliter l'application de la présente résolution et de faire rapport sur les progrès accomplis à la dixième session de la Conférence des Parties;

APPELLE à un engagement constructif de toutes les Parties à la Convention en vue d'atteindre les buts de la présente résolution; et

ABROGE les résolutions suivantes:

- a) résolution Conf. 3.11 (New Delhi, 1981) – Commerce de corne de rhinocéros; et
- b) résolution Conf. 6.10 (Ottawa, 1987) – Commerce des produits de rhinocéros.