



ONUDC

Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime

FORUM

SUR LE CRIME ET LA SOCIÉTÉ

Volume 9, numéros 1 et 2, 2018

Numéro spécial

Criminalité liée aux espèces sauvages

OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME

FORUM SUR LE CRIME ET LA SOCIÉTÉ

Volume 9, numéros 1 et 2, 2018

Directeur invité de la rédaction

TED LEGGETT

Numéro spécial

Criminalité liée aux espèces sauvages



NATIONS UNIES

Vienne, 2020

PUBLICATION DES NATIONS UNIES
eISBN 978-92-1-004168-3
ISSN 1020-9255
eISSN 2414-2921

Les opinions exprimées dans les articles signés de *Forum sur le crime et la société* sont celles de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

© Nations Unies, 2020. Tous droits réservés pour tous pays.

Les demandes de reproduction du texte de la présente publication seront accueillies favorablement. Elles doivent être adressées au Secrétaire du Comité des publications, Siège de l'Organisation des Nations Unies, New York, N.Y. 10017 (États-Unis d'Amérique). Le Comité peut également être contacté par l'intermédiaire du formulaire qui se trouve sur le site Web de l'Organisation, à l'adresse www.un.org/en/aboutun/copyright/contactform.asp?address=1. Les gouvernements et institutions gouvernementales peuvent reproduire le texte de la présente publication sans autorisation mais sont priés d'en informer l'Organisation des Nations Unies.

Production éditoriale : Section des publications, de la bibliothèque et des services en anglais, Office des Nations Unies à Vienne.

PRÉFACE

Forum sur le crime et la société est une publication des Nations Unies destinée à la vente qui paraît sous l'égide de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), dont le siège est à Vienne. Elle est produite dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies, à savoir l'anglais, l'arabe, le chinois, l'espagnol, le français et le russe.

La série propose, sur le thème de la justice pénale et de la prévention de la criminalité, des articles orientés vers l'action. Elle s'intéresse aux tendances et aux pratiques ayant trait à la justice pénale qui revêtent un intérêt particulier pour la communauté internationale.

Le présent volume est consacré à la criminalité liée aux espèces sauvages. C'est le dixième à être publié et largement diffusé auprès d'un public varié. Les précédents titres de la série sont disponibles sur le site Web de l'ONUDC (www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Forum-on-Crime-and-Society.html).

Toutes les contributions au présent volume ont été rédigées par les auteurs à titre personnel ; elles ne doivent pas être considérées comme des vues ou positions officielles des institutions qu'ils représentent.

Développement économique et protection de l'environnement sont fondamentalement difficiles à concilier. La croissance de la consommation mondiale entraîne inévitablement celle de la pression exercée sur notre planète. Le développement durable représente l'improbable compromis entre notre volonté collective de mettre fin à la pauvreté et la nécessité de faire en sorte que la Terre reste habitable. Comme il ressort des articles regroupés dans le présent volume, ce compromis ne peut être réalisé que si l'on rapproche un minimum les uns des autres les impératifs de développement et ceux de conservation.

Le premier article ci-après analyse les raisons pour lesquelles un braconnier décide d'appuyer sur la gâchette. Il importe de bien comprendre cette motivation, car le commerce illégal d'espèces sauvages diffère d'autres activités illicites comme le trafic de drogues. Les dommages sociaux associés à la plupart des formes de contrebande se produisent lors de l'utilisation de la marchandise en cause, sur le marché de destination. S'agissant des espèces sauvages, à l'inverse, le dommage se produit lorsque le spécimen animal ou végétal est prélevé, à la source. Des entretiens avec des braconniers et des habitants de République centrafricaine ont fait apparaître que le prix de l'ivoire en Chine n'est qu'une des diverses raisons pour lesquelles un chasseur

peut choisir d'abattre un éléphant. Pour la population locale, la viande peut avoir plus de valeur que l'ivoire, et certains braconniers peuvent être guidés par la tradition plus que par le profit.

À l'autre extrémité de la chaîne du trafic, les travaux de recherche menés par Wildlife Justice Commission ont permis d'appréhender pour la première fois le marché considérable mais extrêmement méconnu de la corne de rhinocéros, à Nhi Khe, village proche de Hanoï (Viet Nam) qui attire les touristes recherchant avant tout des objets ornementaux, plutôt que des médicaments. Basée sur les prix de vente relevés sur le terrain, l'étude a mis en évidence un prix moyen de la corne brute bien inférieur aux prix couramment cités : environ 26 000 dollars le kilogramme, au lieu de 60 000 dollars le kilogramme. On ignore si cette différence traduit une tendance à la baisse du prix de la corne, ou si elle est simplement le signe que les chiffres annoncés par le passé ont été exagérés. Il serait inquiétant que cette dernière hypothèse soit la bonne car, comme cela a déjà été dit ailleurs, une surévaluation pourrait bel et bien favoriser la criminalité liée aux espèces sauvages. Cependant, les chercheurs ont également observé une nouvelle baisse des prix, qui sont tombés à environ 18 000 dollars au cours des 26 mois d'observation, ce qui donne à penser que l'offre pourrait avoir dépassé la demande. Ce pourrait être de bon augure pour le rhinocéros, du moins à court terme.

Dans un article où elle reprend certains points de son ouvrage récent, intitulé *The Extinction Market: Wildlife Trafficking and How to Combat It*, Vanda Felbab-Brown présente la bataille d'idées que continuent de se livrer les défenseurs de la vie sauvage. Elle décrit trois catégories de personnes, dont les stratégies de protection des espèces sauvages semblent totalement incompatibles les unes avec les autres. Les militants des droits des animaux ont tendance à adopter une démarche prohibitionniste : interdire purement et simplement le commerce des espèces sauvages. Une autre catégorie s'y oppose en affirmant que les espèces menacées ne survivront pas si elles ne présentent aucun intérêt économique et que réglementer le commerce international est indispensable à leur conservation. La troisième catégorie accorde la priorité à l'autonomisation des communautés locales et s'insurge contre ce qu'elle estime être une vision néocoloniale de la protection des espèces sauvages. Felbab-Brown affirme que, comme pour les drogues illicites, la meilleure méthode à adopter dépend du contexte. Il n'existe aucun moyen simple de comprendre les dynamiques propres à chaque trafic d'espèces sauvages, et le pragmatisme doit prendre le pas sur l'idéologie si l'on veut garder quelque espoir de préserver les espèces vulnérables.

Comme l'ONUDC le laissait entendre dans son rapport mondial de 2016 sur la criminalité liée aux espèces sauvages consacré au trafic d'espèces protégées

(*World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species*), le commerce illégal pourrait reculer si chaque pays interdisait, en droit national, la détention d'espèces sauvages prélevées illégalement ou importées illégalement d'où que ce soit dans le monde*. Cette idée s'inspire de la démarche adoptée par les États-Unis dans la loi dite « loi Lacey ». Dans l'article qu'ils ont écrit pour le présent volume, des chercheurs en droit de l'Union internationale pour la conservation de la nature s'intéressent à cette législation selon une perspective internationale et examinent les implications de ce texte américain et la possibilité que d'autres pays l'adaptent à leurs propres systèmes juridiques. Les auteurs concluent que la loi Lacey pourrait servir de modèle dans différents pays et offrir un outil efficace pour lutter contre le trafic illicite d'espèces sauvages grâce à des efforts concertés au niveau mondial.

Le dernier article porte sur une situation dans laquelle une législation de ce type aurait pu empêcher une catastrophe écologique : l'exploitation récente de milliers de tonnes d'une essence de bois importante pour l'environnement en Afrique de l'Ouest. Faute de lois analogues à la loi Lacey, cette ressource – bien qu'exportée illégalement – a été importée en toute légalité. L'article présente les problèmes considérables que pose l'utilisation légale et équitable des ressources dans de nombreux pays en développement. Comme l'économie de ces pays reposera encore sur l'exploitation des ressources naturelles dans un avenir prévisible, la gestion de cette activité aura une influence profonde sur leurs modalités de développement. En raison de leur pauvreté, ces pays auront besoin d'une aide internationale pour réglementer le secteur.

Tous les articles rassemblés dans le présent volume partent du principe que la protection de l'environnement, par essence, revêt un caractère international. Peut-être plus que tout le reste, la protection de notre planète appelle des mesures qui, pour être aussi utiles que possible, ne se heurtent pas aux limites de la souveraineté nationale et aillent parfois à l'encontre des efforts individuels visant le court terme. C'est pourquoi l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales continueront de jouer un rôle important dans la conclusion, le suivi et l'application des accords de protection de l'environnement.

Politique éditoriale et lignes directrices pour la publication

Le Comité de rédaction invite les chercheurs et les spécialistes du monde entier à soumettre des articles sur des questions criminologiques et sociojuridiques. Pour pouvoir être publiés dans *Forum*, ces articles doivent être

* Publication des Nations Unies, numéro de vente : E.16.XI.9, p. 11.

originaux, c'est-à-dire ne pas avoir été publiés ailleurs. Les manuscrits proposés pour la publication ne doivent pas dépasser 6 000 mots. Ils doivent être présentés sous forme électronique et, de préférence, sur papier également, et être accompagnés du curriculum vitae de l'auteur et d'un résumé.

Tous les manuscrits, tous les textes critiques et toute la correspondance doivent être adressés au Directeur de la rédaction, soit par voie postale (Service de la recherche et de l'analyse des tendances, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, B.P. 500, 1400 Vienne, Autriche), soit par courrier électronique (unodc-globaltipreport@un.org).

Ted Leggett

Attaché de recherche, Section de la recherche en matière de criminalité
Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Préface	iii
Les motivations des braconniers d'éléphants en République centrafricaine <i>Ted Leggett et João Salgueiro</i>	1
Le commerce illicite de corne de rhinocéros à Nhi Khe (Viet Nam) <i>Sarah Stoner, Pauline Verheij et Mickey Jun Wu</i>	19
Concilier des stratégies divergentes pour lutter contre la criminalité liée aux espèces sauvages <i>Vanda Felbab-Brown</i>	29
La loi Lacey comme modèle en matière de législation sur le commerce des espèces sauvages <i>Lydia Slobodian et Ariadni Chatziantoniou</i>	51
L'augmentation rapide du trafic de bois de rose en Afrique de l'Ouest <i>Ted Leggett</i>	79

LES MOTIVATIONS DES BRACONNIERS D'ÉLÉPHANTS EN RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

Ted Leggett* et João Salgueiro**

Résumé

Pourquoi un braconnier décide-t-il d'appuyer sur la gâchette ? Il est très important de comprendre cette motivation, car le commerce illicite d'espèces sauvages est différent d'autres marchés illicites, comme le trafic de drogues. Pour la plupart des formes de contrebande, le préjudice social se fait sentir lorsque la marchandise est utilisée sur le marché de destination. S'agissant des espèces sauvages, c'est l'inverse : le dommage est fait lorsque l'animal est abattu ou la plante récoltée. Il ressort d'entretiens menés avec des braconniers et des membres de communautés en République centrafricaine que le prix de l'ivoire sur les marchés de destination n'est qu'une des diverses raisons pour lesquelles un chasseur peut choisir d'abattre un éléphant. Pour la population locale, la viande peut avoir plus de valeur que l'ivoire, et certains braconniers peuvent être motivés davantage par la tradition que par le profit. Cette dynamique devrait guider l'élaboration de stratégies de protection des éléphants.

Mots clefs : éléphant, ivoire, braconnage, conservation, République centrafricaine

Introduction

Le trafic d'espèces sauvages est différent du trafic lié à d'autres formes de contrebande. Dans la plupart des marchés illicites, les dommages causés par le trafic illicite ne se manifestent que lorsque la marchandise de contrebande atteint le consommateur final. En revanche, le principal préjudice causé par le trafic d'espèces sauvages se produit lorsque la marchandise de contrebande est recueillie. Les stratégies visant à réduire la criminalité liée aux espèces sauvages devraient tenir compte de cette différence.

Par exemple, le trafic de drogues est illégal en raison des effets néfastes que la consommation de drogues a sur les utilisateurs finals. Bien que des mesures soient prises pour empêcher la culture de plantes servant à fabriquer des drogues illicites, la production effective de drogues est généralement

*Attaché de recherche, Section de la recherche en matière de criminalité, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

**Consultant indépendant en commerce des espèces sauvages.

inoffensive si ces drogues ne sont jamais consommées. En ce qui concerne la faune, c'est exactement le contraire qui se produit. Une fois que l'espèce sauvage a été obtenue illégalement, les dommages ont été causés, indépendamment de ce qui se produit ultérieurement sur le marché.

Malgré cela, une grande partie de l'attention internationale s'est concentrée en aval sur l'interdiction et la réduction de la demande. Cela tient en partie au fait que les pays les mieux à même de s'attaquer au problème ne sont pas eux-mêmes de grands pays d'origine et ne peuvent donc pas agir directement pour mettre un terme au braconnage. Au lieu de cela, ils sont contraints d'agir par l'intermédiaire de pays qui ont beaucoup moins de capacités, par exemple en finançant des programmes de formation pour les rangers. Comme l'impact de cette assistance est difficile à mesurer, les efforts sont souvent concentrés sur des interventions moins directes. À titre d'exemple, le Plan d'action de l'Union européenne contre le trafic d'espèces sauvages prévoit 30 actions ; trois à huit d'entre elles pourraient avoir une incidence directe sur le braconnage¹.

L'accent mis sur l'interdiction et la réduction de la demande a un sens si ces actions sont susceptibles d'atteindre l'objectif ultime : la protection des espèces menacées. Même si des plantes et des animaux vivants sont parfois sauvés et rapatriés, dans la plupart des cas, l'interdiction n'empêche pas directement le préjudice dont la réparation est visée par la loi. L'idée largement répandue est plutôt que, si une quantité suffisante de contrebande est saisie et qu'un nombre suffisant de trafiquants sont incarcérés, les criminels seront dissuadés de participer au marché. De même, on espère souvent que la demande pourra être réduite au point où elle ne constituera plus une menace importante pour les espèces concernées. Dans les deux cas, l'intention est de réduire les incitations pour ceux qui appuient sur la gâchette. Le bien-fondé d'une telle approche dépend dans une large mesure des caractéristiques individuelles du marché concerné.

Depuis que le commerce international de l'ivoire d'éléphant d'Afrique a été interdit en 1989, les organes internationaux chargés de l'application de la loi ont coopéré pour lutter contre le marché illicite. D'énormes quantités d'ivoire ont été saisies et détruites, en grande partie par des pays qui ne sont ni des pays d'origine ni des pays de destination de l'ivoire illicite. En outre, de nombreux marchés de destination ont resserré leur réglementation pour réduire la demande. Cette stratégie part du principe qu'en détruisant le marché, les incitations à la chasse à l'éléphant disparaîtront également.

¹ Plus précisément, les actions 4 et 5 concernent directement les communautés vivant dans des zones d'habitats sauvages. L'action 25 porte sur le renforcement des capacités des services répressifs, notamment dans les pays d'origine, et les actions 26 à 30 pourraient, à des degrés divers, avoir une incidence sur l'action locale. Voir le Plan d'action de l'Union européenne contre le trafic d'espèces sauvages (COM (2016) 87 final).

Une telle hypothèse est toutefois problématique, compte tenu de la pauvreté dans de nombreuses communautés voisines de l'aire de répartition des éléphants. Les balles sont bon marché et abondantes ; à moins qu'il n'y ait d'autres mesures dissuasives qui empêcheraient d'appuyer sur la gâchette, il est difficile d'imaginer un niveau de prix auquel le braconnage des éléphants deviendrait économiquement irrationnel. De plus, il peut y avoir d'autres raisons pour lesquelles les éléphants sont braconnés, notamment les conflits avec les établissements humains, les traditions de chasse et la demande locale de viande d'éléphant.

La présente étude a été conçue pour mieux comprendre ceux qui prennent les décisions que les écologistes cherchent à influencer : les braconniers. À l'aide d'une série d'entretiens semi-structurés, la vie et les motivations des braconniers vivant à la périphérie de la zone du projet Chinko dans l'est de la République centrafricaine ont été explorées. Au cours des trois dernières décennies, la population d'éléphants de la République centrafricaine est passée d'environ 20 000 éléphants (1998) à environ 2 000 éléphants, la dernière estimation pour la zone du projet Chinko étant de 120 éléphants². Cette perte est largement attribuée au braconnage.

En raison de l'éloignement de la région, les braconniers d'éléphants peuvent se définir comme tels sans prendre de grands risques, surtout s'ils parlent rétrospectivement. Au printemps 2015, avec l'aide d'un traducteur, le coauteur J. Salgueiro a mené des entretiens avec un total de 19 hommes, braconniers de leur propre aveu, âgés de 23 à 76 ans, ainsi qu'avec un groupe de discussion communautaire, dans une série de villages pendant soixante jours. Les personnes interrogées ont été identifiées lors de réunions publiques organisées dans des villages répartis sur une distance de plus de 1 000 kilomètres. Les résultats de cette étude sont décrits ci-dessous.

Le braconnage d'éléphants dans la zone du projet Chinko

Le projet Chinko a été établi en 2013 et a obtenu un mandat gouvernemental pour gérer durablement quatre anciennes zones de chasse, qui constituent aujourd'hui la Réserve naturelle Chinko. Fin 2014, le projet Chinko a rejoint African Parks, une organisation non gouvernementale internationale chargée de gérer des réserves fauniques nécessitant une réhabilitation. La réserve s'étend sur environ 19 000 kilomètres carrés dans la partie sud du bassin

²D'après les enquêtes documentées dans African Elephant Database, disponible à l'adresse www.elephantdatabase.org.

versant du fleuve Chinko, principalement dans la préfecture de Mbomou, une zone peu peuplée de l'est du pays, à proximité du « pôle continental d'inaccessibilité »³ à Obo. Inaccessible par la route, elle se trouve à environ 800 kilomètres de Bangui, capitale de la République centrafricaine et grand centre urbain le plus proche.

Il existe peu d'établissements humains permanents près de la zone du projet Chinko, et ce, pour plusieurs raisons. Depuis l'indépendance, la République centrafricaine est un pays pauvre et déchiré par les conflits, et le développement des infrastructures dans l'est du pays est faible. La zone du projet Chinko se trouve près des frontières avec d'autres zones de conflit : le Soudan du Sud et le nord-est de la République démocratique du Congo. Le Soudan se situe au nord et, historiquement, se procurait des esclaves dans la région qui est aujourd'hui l'est de la République centrafricaine⁴. La zone est également touchée par les mouches tsé-tsé porteuses du parasite responsable de la trypanosomiase animale, ou nagana, ce qui la rend peu attrayante pour les éleveurs qui pratiquent la transhumance dans la région.

Les éléphants sont une espèce protégée en République centrafricaine et toute chasse à l'éléphant est donc considérée comme du braconnage. Toutefois, la zone du projet Chinko est depuis longtemps la cible des braconniers et tous les sujets interrogés se sont plaints de la diminution de la quantité d'espèces sauvages au fil du temps. La population locale attribue cette perte en grande partie aux braconniers étrangers, qui peuvent être classés dans au moins trois catégories distinctes :

- Les braconniers d'éléphants soudanais professionnels. Provenant prétendument d'une longue lignée de chasseurs, ils ont effectué des raids dans la région pendant des décennies, mais sont particulièrement actifs depuis les années 1970 et disposent d'armes automatiques depuis les années 1990.
- Les pasteurs peuls de l'enclave soudanaise de Kafia Kingi dans le Soudan du Sud, qui ont de plus en plus déplacé leurs troupeaux de bétail dans la région, et braconné pour subsister et dégager des profits.
- L'Armée de résistance du Seigneur (LRA), qui est active dans la région et a été chargée par son chef, Joseph Kony, d'acquérir de l'ivoire.

³Le terme géographique « pôle continental d'inaccessibilité » désigne la zone la plus reculée d'un continent donné, généralement définie en fonction de la distance qui la sépare de la côte la plus proche, mais parfois en fonction d'autres facteurs.

⁴R. S. O'Fahey, « Slavery and the slave trade in Dar Fur », *Journal of African History*, vol. 14, n° 1 (1973), p. 29 à 43.

Braconniers traditionnels soudanais

Les braconniers traditionnels soudanais ont récemment fait l'objet de rapports du Groupe d'experts des Nations Unies sur la République centrafricaine. En mai 2015, le Groupe d'experts a relevé la présence de deux groupes de quelque 200 braconniers soudanais dans l'est de la République centrafricaine. Après avoir établi un camp de base, les groupes se seraient scindés en plus petits groupes de 20 à 30 hommes. D'après le Groupe d'experts, ils « seraient chevronnés, bien armés (essentiellement de fusils d'assaut AK[...]) et redoutés par les populations et les groupes armés », et connus pour attaquer des groupes de la LRA afin d'acquérir des ressources pillées⁵.

Selon un participant à un groupe de discussion communautaire à Fode :

C'est leur travail depuis des lustres. Ils sont venus dans cette région bien avant nos ancêtres. Ils ne savent rien faire d'autre pour gagner leur vie donc ils n'abandonneront pas !

Un ancien braconnier âgé, originaire de Dembia, a raconté le fonctionnement des groupes :

Les Soudanais entrent et sortent par la réserve de Zemongo. Ils utilisent le Chinko et le Bahr el Ghazal comme entrées et sorties principales. Ils arrivent généralement en République centrafricaine en décembre et partent en avril. Chaque année, les braconniers sont les mêmes individus. Ils viennent en grand groupe puis, une fois en République centrafricaine, ils se séparent en groupes de 8 à 12 personnes. Ceux qui sont sur le terrain ne dénonceront jamais celui qui est au Soudan en tant que grand patron. Ils ont tout nettoyé. Si vous arrêtez les braconniers soudanais, tous les animaux reviendront.

Un braconnier d'âge moyen, originaire de Rafai, qui prétendait avoir tué environ 500 éléphants en dix-sept ans de carrière, a indiqué ce qui suit :

Les Soudanais utilisaient l'arc et la lance jusqu'à la fin des années 1980, puis ils ont commencé à utiliser l'AK 47.

Un de ses voisins a par la suite confirmé cette observation de façon indépendante :

⁵Rapport final du Groupe d'experts sur la République centrafricaine reconduit dans son mandat par la résolution 2196 (2015) (S/2015/936), par. 112. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2015/936.

À cette époque [les années 1980], les Soudanais utilisaient encore la lance pour chasser les éléphants. Il reste actuellement très peu d'animaux sauvages. Les Soudanais ont tout pris.

Selon un homme de Rafai, qui affirmait avoir tué plus de 50 éléphants au cours de ses treize années de braconnage :

À la fin des années 1990, j'ai remarqué une baisse du nombre d'éléphants, dans la mesure où le nombre de braconniers soudanais commençait à devenir élevé. D'une moyenne d'un animal par mois, j'ai commencé à faire passer un animal tous les trois à cinq mois. Les Soudanais ne se contentaient pas de braconner ; s'ils vous attrapaient, ils vous volaient tout (nourriture, munitions, ivoire et viande), et ils finissaient même par vous attacher. Les Soudanais venaient en groupes de 10 hommes bien armés avec des AK 47 et beaucoup de munitions.

Après avoir opposé les Soudanais à la LRA, qui s'intéressait principalement à la nourriture et aux fusils, un autre braconnier de Rafai a fait observer que les Soudanais préféraient nettement organiser des guet-apens contre d'autres braconniers :

Les Soudanais vous attendaient aux points de sortie : Agoumar, Banima et Madabazouma.

Un braconnier de Bakouma a opposé les Soudanais à la police forestière. La police pouvait être soudoyée, mais :

Si les Soudanais vous trouvent dans la brousse, vous perdrez tout. Ils sont nombreux, des groupes de 10 à 15 hommes, et tous bien armés. Huit à 12 hommes seront armés d'AK 47 et les autres auront des haches. S'ils vous voient, ils vous laisseront sans rien !

Malgré cette relation conflictuelle, un certain nombre de braconniers ont déclaré avoir travaillé pour des Soudanais dans le passé ou leur avoir vendu de l'ivoire. En effet, selon les braconniers, les principaux acheteurs d'ivoire semblent être des musulmans de plusieurs pays, dont la Libye, le Mali, le Nigéria, le Sénégal, le Soudan et le Tchad. Ils ont également été qualifiés de fournisseurs d'armes à feu et de munitions.

Dans les années 1980 et 1990, de nombreux « patrons » étaient congolais, mais ils ont apparemment été expulsés du pays à la fin des années 1990. Les commerçants musulmans ont pris le pouvoir jusqu'à l'éclatement de la guerre civile en 2013 et ils ont continué d'être les principaux acheteurs. Les

acheteurs avaient tendance à faire transiter l'ivoire par leur pays d'origine en route vers les marchés de destination, et les braconniers interrogés ont précisé les itinéraires empruntés dans chaque pays acheteur. En plus d'acheter de l'ivoire, de nombreux acheteurs ont parrainé des expéditions de chasse, prêté des armes, des munitions et fourni de l'argent. Comme l'ont raconté plusieurs braconniers :

Ceux qui achètent l'ivoire sont pour la plupart des Congolais [de la République démocratique du Congo], des Soudanais musulmans et des Nigériens.

Après mon patron nigérian, un autre est venu de la République démocratique du Congo, puis un autre de la République centrafricaine, un président de tribunal, un préfet et un sous-préfet.

Mon patron était un Tchadien qui vivait à Bangassou, mais il est parti pendant le conflit.

Le patron se rend dans un village où la chasse à l'éléphant est courante. Il y reste un moment avant de choisir le chasseur qu'il veut soutenir. C'est comme un homme avec sa femme. Il rencontre d'abord toutes les femmes célibataires du village avant de choisir celle qui lui convient.

Apparemment, les conditions négociées avec le patron pour le parrainage variaient et diverses formules étaient adoptées pour la distribution de l'ivoire et de la viande. Dans certains cas, le commanditaire recevait tout l'ivoire, tandis que les chasseurs avaient le droit de garder la viande :

Mon patron m'a prêté un .427 [fusil] et m'a donné des munitions et de l'argent pour que chacun de nous puisse se nourrir. En échange, j'ai dû lui livrer la moitié de la viande et toutes les défenses.

Chaque éléphant était partagé comme ceci : un tiers de la viande chacun – le patron, moi et les porteurs. En ce qui concerne l'ivoire, le patron me donnait un prix convenu par kilogramme.

Le patron gardait 50 % de l'ivoire et un tiers de la viande. Il me donnait généralement assez d'argent pour la nourriture et les dépenses de base pour moi et les porteurs, environ 30 000 francs CFA [à peu près 50 dollars] pour deux semaines.

L'accord était qu'il [le patron] gardait l'ivoire à un prix fixe cette année-là et que je gardais la viande.

La viande était partagée en deux : une moitié pour moi et l'autre moitié pour les cinq porteurs. Je recevais une somme forfaitaire de 200 000 à 300 000 francs CFA [environ 375 à 550 dollars] par paire de défenses.

Mbororo – pasteurs peuls

Un autre groupe de Soudanais connus pour entrer dans la zone du projet Chinko et braconner les espèces sauvages sont des pasteurs peuls, appelés « Mbororo ». Ces personnes font partie d'une population plus large de Peuls musulmans dont les origines sont incertaines et qui se trouvent sur un vaste territoire qui s'étend de l'Afrique de l'Ouest au Soudan, y compris au Cameroun, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, au Soudan du Sud et au Tchad. Traditionnellement semi-nomades, ils ont dû adapter leur mode de vie à l'évolution du climat politique⁶.

Comme indiqué plus haut, la zone du projet Chinko s'est trouvée en dehors des routes traditionnelles de transhumance, sauf pour les éleveurs les plus désespérés, en raison du risque de nagana. Par le passé, de nombreux Mbororo avaient accès aux pâturages au Soudan, mais certains (en particulier les Danedji, qui élèvent du bétail blanc) n'y avaient pas accès. Maintenant de petites fermes autour de Kafia Kingi, les Mbororo menaient leur bétail vers le sud à travers l'est de la République centrafricaine jusqu'au marché de Bangui, profitant des pâturages gratuits, mais évitant les zones au sud où les mouches tsé-tsé étaient omniprésentes.

Les troupeaux étaient généralement précédés d'éclaireurs qui brûlaient la brousse au fur et à mesure qu'ils avançaient. Cette pratique servait plusieurs fins, notamment à ouvrir la voie au bétail, à tuer les serpents et les parasites et à assurer l'approvisionnement des troupeaux en herbe fraîche et jeune. Cela permettait également de faire partir les espèces sauvages, les exposant ainsi aux fusils des chasseurs.

Ce schéma migratoire a radicalement changé ces dernières années, en raison de plusieurs facteurs. L'accession du Soudan du Sud à l'indépendance en juillet 2011 a provoqué un conflit le long des frontières, et de nombreuses fermes d'éleveurs ont été attaquées pendant cette période. Leurs pertes ont été aggravées par des vols qualifiés en République centrafricaine

⁶Derrick J. Stenning, « Transhumance, migratory drift, migration: patterns of pastoral Fulani nomadism », *Journal of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, vol. 87, n° 1 (1957), p. 57 à 73.

tandis que la guerre civile s'étendait et que le marché de Bangui devenait inaccessible. En conséquence, de nombreux éleveurs indépendants ont été contraints de vendre leur bétail à quelques puissants Soudanais, qui ont amassé d'importants troupeaux. Il ressort d'entretiens menés en avril 2015 avec ces éleveurs dans le cadre du projet Chinko que seuls quatre grands barons du bétail possédaient la plupart des troupeaux qui traversaient la région.

Au début des années 2010, la vaccination du bétail à faible coût ou gratuite a rendu les pâturages du sud de la République centrafricaine plus attrayants. Les barons du bétail ont réengagé les pasteurs pour guider les grands troupeaux dans la migration traditionnelle, moyennant des armes et un salaire. Les armes fournies pour la défense du bétail pouvaient être utilisées à de multiples fins, dont le braconnage qui est devenu depuis un moyen pour ces employés de compléter leurs revenus.

En raison de l'instabilité locale, certains éleveurs ont choisi d'emmener leur famille avec eux. Les commerçants, généralement d'origine arabe, accompagnaient également les éleveurs. Le nouveau marché de destination s'est établi à Nzako, près de Bangassou, dans une région de la République centrafricaine située au nord de la frontière avec la République démocratique du Congo.

Même si le conflit entre ces éleveurs et les agriculteurs locaux est peut-être moins intense que dans le nord du pays, les éleveurs sont aussi bien armés que les braconniers professionnels et prendront tous les animaux qu'ils croisent.

Un braconnier de Bangassou a affirmé que les éléphants étaient devenus rares lorsque les Mbororo étaient arrivés :

Les Mbororo [étrangers] ont envahi toute la terre avec leur bétail et leurs AK 47. C'est la faute de Kolingba [Président de la République centrafricaine de 1981 à 1993], puisqu'il leur a permis d'entrer dans le pays.

Un jeune braconnier d'Agoumar a fait valoir que les Mbororo posaient moins de problèmes que les braconniers soudanais traditionnels :

Si vous rencontrez des braconniers [soudanais] en chemin, il vaut mieux vous cacher ou vous enfuir, car ils prendront tout ce que vous avez ! Les Mbororo font la même chose, mais de façon moins agressive. Leur principal objectif est de protéger leur bétail.

D'autres considéraient les Mbororo davantage comme des facilitateurs :

Les Mbororo, principalement les Ouda – ceux qui ont des tatouages et des dreadlocks – sont complices des Soudanais en ce qui concerne le braconnage. Ils leur vendent la viande et l'ivoire. Quand les braconniers [soudanais] ont besoin d'acheter des produits (sucre, huile, riz, tabac), ils s'habillent parfois comme des Mbororo pour entrer dans la ville. Il peut également arriver que lorsque nous nous rencontrons dans la brousse, ils demandent à l'un d'entre nous de leur acheter les produits en ville.

Un braconnier de Bakouma a déclaré que la LRA et les Mbororo posaient les plus gros problèmes aux braconniers locaux :

Le nombre de Mbororo a tellement augmenté, surtout depuis 2010 !

Les Mbororo ont également été accusés de coopérer avec la LRA⁷. Les deux groupes viennent de la même grande région qui accueillerait Joseph Kony (Kafia Kingi), et ils préfèrent sans doute le commerce mutuellement avantageux au conflit.

L'Armée de résistance du Seigneur

Bien que le nombre exact de pasteurs dans la région soit inconnu, la LRA serait le moins nombreux des groupes étrangers participant au braconnage. Selon le Groupe d'experts, le nombre total de combattants de la LRA en République centrafricaine était estimé entre 119 et 188 en 2015⁸. D'après les personnes interrogées, les militants de la LRA sont arrivés trop tard pour se livrer au braconnage et ont été considérés davantage comme une menace pour les chasseurs locaux que pour la population décroissante d'éléphants.

D'après une discussion de groupe tenue à Fode, la présence de la LRA était une des raisons pour lesquelles le braconnage local d'éléphants avait complètement cessé vers 2012, même si, comme indiqué ci-dessous, le manque d'éléphants en était la raison principale. Une des personnes interrogées à Rafai a déclaré avoir arrêté le braconnage en 2007 lorsque les éléphants étaient devenus rares et qu'un de ses porteurs avait disparu. Il a dit qu'il

⁷ International Crisis Group, Rapport n° 215, « Afrique centrale : les défis sécuritaires du pastoralisme », 1^{er} avril 2014.

⁸ S/2015/936, par. 93.

pensait que l'homme avait été enlevé par la LRA ou tué par des braconniers soudanais, et qu'il avait été chargé de la tâche difficile de l'expliquer à la famille du porteur. Un jeune braconnier à Rafai a également indiqué que sa décision d'arrêter le braconnage était due à la rareté des éléphants et à la présence de la LRA. Un autre ancien braconnier d'éléphants de Lengo s'était tourné vers le buffle avant d'abandonner complètement la chasse. Il a déclaré que le principal risque était de « rencontrer la LRA sur votre chemin. La viande et les fusils seront volés ! »

La LRA reste active dans la région. Au cours des huit premiers mois de 2016, 7 des 16 décès en République centrafricaine liés à la LRA et enregistrés par le dispositif de suivi de la crise liée à la LRA (LRA Crisis Tracker) se sont produits dans la périphérie de la zone du projet Chinko. Au cours des sept dernières années, le dispositif de suivi de la crise liée à la LRA a enregistré 149 morts et 470 enlèvements liés à la LRA dans la préfecture de Mbomou, à savoir la région où se situe la plus grande partie de la zone du projet Chinko.

Tous ces groupes rivaux ont été plus qu'une simple menace pour la sécurité des braconniers locaux ; ils ont été en concurrence pour une ressource locale qui se raréfie rapidement :

Je crois qu'un jour, les éléphants n'existeront plus ici. Mais de toute façon, si j'arrête de chasser maintenant, ils disparaîtront quand même puisque quelqu'un d'autre les chassera. Donc autant le faire moi-même !

La décision de braconner

Outre la menace des braconniers étrangers, le manque d'éléphants était clairement la principale raison de l'abandon du braconnage. Le temps consacré à la recherche d'un éléphant était devenu trop important par rapport à ce que le braconnage pouvait rapporter. Comme la plupart des braconniers étaient des agriculteurs, le temps qu'ils pouvaient passer loin de chez eux était limité. La plupart semblaient considérer qu'ils pouvaient passer à peu près une semaine en brousse, deux semaines étant le maximum acceptable :

Une bonne chasse signifie une semaine pour chasser un éléphant.

Une bonne chasse est quand vous trouvez quelque chose de valable (éléphant ou buffle) au bout d'une semaine. Deux semaines, ce n'est déjà pas si bon et plus que ça, c'est un désastre.

Certains des braconniers les plus âgés se souvenaient de l'époque où il était évident qu'une chasse de quelques jours rapporterait au moins un éléphant. Ils ont expliqué que dans les années 1970, ils rencontraient des troupeaux de 30 à 40 éléphants.

Les éléphants étaient nombreux dans les années 1970 et 1980. Ils venaient au village et causaient des dommages.

Pendant les années 1980, il y avait tellement d'éléphants qu'ils pouvaient venir près des villages et détruire les champs. Le Gouvernement vous autorisait alors à tirer sur ceux qui entraient dans le village pour éviter la dégradation des champs.

Ces derniers temps, cependant, le braconnage d'éléphants semble avoir atteint un point de rendement décroissant, les éléphants étant difficiles à trouver et ayant de plus petites défenses. Cela a apparemment entraîné une augmentation du prix que les braconniers peuvent exiger pour l'ivoire (voir le tableau 1 ci-dessous).

Tableau 1. Prix versé aux braconniers par défense (par décennie)

	<i>Décennie</i>			
	<i>Années 1980</i>	<i>Années 1990</i>	<i>Années 2000</i>	<i>Années 2010</i>
Prix par défense ^a	40 \$	50 \$	60–80 \$	100–140 \$

^a Pour les trois premières décennies, la valeur indiquée correspond à une défense d'au moins 10 kg ; pour les années 2010, la valeur indiquée correspond à une défense de 7 kg.

Toutefois, la hausse des prix n'a pas compensé la pénurie croissante :

Aujourd'hui, il faut faire beaucoup d'efforts pour peu de résultats. Vous pouvez marcher dans la brousse pendant deux à trois semaines et ne rien trouver. C'est vrai que l'ivoire devient de plus en plus cher, mais on ne trouve plus d'animaux.

Dans les années 1960 et 1970, je pouvais trouver une seule défense qui pesait 60 kilogrammes, voire 100 kilogrammes, et mesurait 2 mètres de long. Au début, on pouvait trouver un ou plusieurs éléphants deux jours après avoir quitté le village. Ces derniers temps, il peut arriver que deux mois ne suffisent pas pour en trouver un seul.

Les braconniers soudanais actuels se plaignent de la population d'éléphants presque inexistante – deux mois sur le terrain et pas une trace d'éléphant !

Cette année, j'en ai cherché pendant trois mois en vain. Ils sont très peu nombreux et difficiles à trouver, même si je n'ai pas encore perdu l'espoir d'en trouver un.

Selon les personnes interrogées, les braconniers étaient attirés par la viande autant que par l'ivoire ; dans certains cas, la viande était tout ce qu'ils recevaient. Elle était généralement fumée sur place et vendue à des prix remarquables sur les marchés locaux :

La viande d'éléphant est la plus chère. Tout le monde ne peut pas se la permettre ! Mais comme tout le monde l'aime, vous paierez toujours quelque chose, même si ce n'est que pour une petite part.

Le prix de l'ivoire a augmenté progressivement, mais le prix de la viande a toujours beaucoup varié : un kilogramme de viande pouvait être vendu 2 000 francs CFA [4 dollars] ou 7 000 francs CFA [13 dollars] au même moment. À Bangui, le kilogramme pouvait atteindre 20 000 francs CFA [40 dollars].

À Bangui, le prix de la viande d'éléphant était environ cinq fois plus élevé que celui de la viande de bœuf et, pour les braconniers, sa vente pouvait en fait générer plus de profits que les défenses. Selon les déclarations des braconniers, les animaux n'étaient pas entièrement abattus ; cependant, au prix pratiqué à Bangui, 100 kilogrammes de viande d'éléphant rapportaient 4 000 dollars.

Plusieurs braconniers ont déclaré qu'ils recommenceraient à travailler si les éléphants n'étaient pas si rares et si les conditions de sécurité s'amélioraient :

J'ai ces compétences dans le sang. Si les éléphants reviennent, je retournerai aussi dans la forêt !

Si les éléphants revenaient et que les Soudanais quittaient la région, je recommencerais certainement ce travail.

Si la LRA n'était pas là et que le nombre d'éléphants augmentait, je retournerais dans la brousse.

J'ai décidé d'arrêter, car il ne reste presque plus d'éléphants et la présence de la LRA dans la région a menacé la population et les gens dans la brousse.

Montrez-moi où ils sont et je les achève tous. Je serai connu comme celui qui a tué le dernier.

D'autres considérations susceptibles de dissuader les braconniers n'étaient apparemment pas aussi importantes qu'on pourrait le supposer. Bien que certains aient dit être conscients et inquiets du fait que le braconnage des éléphants était illégal et que tous aient pris des mesures pour éviter de se faire repérer, la menace de l'application de la loi ne semblait pas être très dissuasive. Même si plusieurs braconniers ont rencontré des agents du Ministère des eaux et forêts (« Eaux et Forêts ») chargés de l'application de la loi, la plupart d'entre eux ne les considéraient pas comme un obstacle important :

Je n'ai jamais eu de problème avec un ranger ou un fonctionnaire des Eaux et Forêts.

Pendant toutes ces années, je n'ai jamais eu de problèmes avec les fonctionnaires des Eaux et Forêts. Si j'en voyais, je me cachais.

Les Eaux et Forêts n'ont jamais été un problème. Dans le pire des cas, vous payez entre 100 000 et 150 000 francs CFA [entre 180 et 280 dollars] et c'est normal.

Tout était déjà arrangé entre leur patron et le mien pour qu'ils ne me dérangent jamais !

Une fois, j'ai rencontré les rangers en allant à Bria. Ils ont confisqué tout ce que j'avais – mon ivoire, mon argent, ma nourriture et mon vélo. Mais il n'y a eu ni procès ni amende. [Dans ces cas-là], le patron discute avec les Eaux et Forêts et règle le problème. Il paie l'amende et c'est tout. On peut retourner dans la brousse.

Si vous êtes arrêtés par les rangers des Eaux et Forêts, vous aurez une amende de 500 000 à 600 000 francs CFA [935 à 1 120 dollars] et ils confisqueront votre permis. J'ai été en prison quatre fois en un an, mais à chaque fois c'était juste pour quelques jours.

Les braconniers ont raconté avoir été blessés par des animaux pendant le braconnage et avoir perdu des proches à cause des éléphants, mais le danger lié au braconnage faisait également partie des attraits :

Chasser un éléphant, c'est un acte de bravoure ; c'est une grande fierté !

Pour chasser un éléphant, il faut avoir un cœur très courageux, sinon on s'enfuit.

Ce qui m'attire le plus dans la chasse à l'éléphant, c'est le cœur courageux qu'il faut avoir pour affronter l'animal. C'est un combat avec la bête.

Je suis devenu un homme grâce à la chasse. Avant, je n'étais qu'un enfant.

Le sentiment d'identité en tant que braconnier est un autre facteur qui a renforcé la participation au braconnage. Dans le milieu rural, la position de braconnier était jugée prestigieuse et attirait l'admiration des hommes comme des femmes. Certains braconniers ont dit que la chasse était une tradition familiale :

La chasse à l'éléphant était le métier de mon père. C'est lui qui m'a appris à chasser. C'est mon héritage. C'est pour ça que je ne peux pas arrêter de le faire.

Mon grand-père le faisait, mon père le faisait, je le fais et certains de mes fils le feront.

Toutefois, compte tenu des circonstances, certains ont estimé que l'emploi formel offrait de meilleures options :

De nos jours, je ne retournerais pas dans la brousse pour chasser parce que j'ai un emploi. C'est plus confortable, plus sûr et plus durable. Je peux enfin avoir un revenu plus élevé, ce qui est mieux pour moi et ma famille.

Je veux que mes enfants finissent l'école. Ils auront un meilleur avenir avec l'école qu'avec la chasse.

La plus grande partie de la nouvelle génération n'est plus intéressée par la chasse aux grandes espèces sauvages parce qu'il n'y en a presque plus ; du coup, ils se tournent vers les mines et d'autres emplois.

Examen de la question

En raison des caractéristiques uniques de la zone du projet Chinko, il est difficile de tirer des conclusions générales de toute étude s'y rapportant, car :

- Il reste peu d'éléphants à braconner dans la zone du projet.
- Le sud-est de la République centrafricaine est une région du monde très troublée.

- Par rapport à d'autres régions, comme l'Afrique de l'Est, où l'on trouve des populations d'éléphants, la zone du projet Chinko est très éloignée.
- Même selon les normes rurales africaines, la région est pauvre et sous-développée.

Néanmoins, les résultats de la présente étude fournissent des informations utiles pour des initiatives en faveur de la protection des éléphants et, plus généralement, de la protection des espèces sauvages.

Premièrement, étant donné le peu d'autres possibilités, la chasse restera probablement une part importante des moyens de subsistance de nombreuses personnes en Afrique rurale. La viande d'éléphant est une viande traditionnelle et très prisée, avec une valeur marchande considérable, même dans les zones pauvres. Pour les groupes armés illégaux et les pasteurs nomades, peu d'animaux offrent un meilleur rendement de l'argent investi pour se procurer des munitions. De plus, les éléphants sont des voisins dangereux pour les communautés agricoles, ils endommagent les cultures et peuvent facilement tuer des êtres humains. Par conséquent, indépendamment de ce qui se passe sur le marché mondial de l'ivoire, les éléphants continueront probablement d'être chassés, à moins que des mesures rigoureuses ne soient prises.

Deuxièmement, le fait d'être un chasseur ne se limite pas à gagner un revenu. La chasse a de la valeur en tant que tradition culturelle et procure un sentiment d'identité. Ce sentiment a été exprimé par les personnes interrogées et semble être plus intense chez les Soudanais, qui auraient parcouru des centaines de kilomètres au sud de la frontière soudanaise et passé des mois dans la zone du projet Chinko à la recherche des quelques éléphants qui restent. Les considérations économiques ne peuvent pas être primordiales pour ceux qui investissent tant d'efforts pour un si faible rendement. Les braconniers locaux ont signalé que les Soudanais chassaient encore avec des armes traditionnelles à la fin des années 1980, à une époque où la deuxième guerre civile soudanaise battait son plein et où des armes automatiques étaient probablement disponibles. Le prix de l'ivoire n'aura probablement guère d'influence sur l'attachement de ces personnes à la chasse à l'éléphant.

Plus généralement, la chasse est un moyen pour les hommes économiquement démunis de démontrer leur courage et leurs prouesses. Les personnes interrogées étaient unanimes dans leur mépris des agents des Eaux et Forêts, et l'augmentation marginale du risque posé par l'application de la loi

pourrait même servir à amplifier l'attrait pour la chasse. Toutefois, comme le montrent les entretiens, le genre de menace grave que représentent les Soudanais armés ou la LRA pour la sécurité produit en fait un fort effet dissuasif. À cet égard, les braconniers opèrent une nette distinction entre le courage et la témérité.

Les traditions changent, bien sûr, et un braconnier a signalé que les jeunes s'intéressaient davantage aux emplois, et notamment au récent essor de l'exploitation minière artisanale, qu'à la chasse. Comme dans le reste du monde, l'Afrique s'urbanise rapidement et ceux qui ont les moyens de quitter les zones reculées où errent des éléphants le feront probablement. En République centrafricaine, la guerre civile a limité les possibilités de migration, mais la paix dans la capitale alimenterait probablement une émigration en provenance de toute région menacée par la LRA ou les militants d'autres groupes.

L'incursion des éleveurs dans la zone autrefois protégée de l'impact du pastoralisme par la présence de la mouche tsé-tsé illustre la tension permanente entre la prise en considération de l'environnement et celle du développement. Des organismes internationaux ont subventionné la vaccination de centaines de milliers d'animaux d'élevage. Cette initiative a eu pour résultat involontaire d'augmenter l'aire de répartition transfrontière des animaux, avec des conséquences potentiellement graves tant pour la sécurité que pour l'environnement. Peu de personnes s'attendaient à ce que la campagne de vaccination ait une incidence sur les espèces sauvages, mais de telles perturbations de l'équilibre politique et écologique produisent assez logiquement des gagnants et des perdants. Avant d'être mises en œuvre, les interventions de la communauté internationale doivent faire l'objet d'une évaluation complète, en tenant compte d'une série de conséquences potentielles, faute de quoi il y a un risque de faire involontairement beaucoup de mal.

Enfin, alors que le discours dominant sur les conflits et la criminalité liée aux espèces sauvages fait passer les groupes armés illégaux pour les principaux responsables de la disparition des espèces, les entretiens ont révélé les rôles paradoxaux que les militants peuvent jouer en tant que prédateurs et protecteurs des espèces sauvages. Si les armées errantes peuvent causer des dommages considérables à l'environnement, elles peuvent aussi garder des zones sauvages à l'état sauvage, en décourageant l'exploitation tant formelle qu'informelle des ressources. Les braconniers locaux interrogés ont clairement indiqué que, sans la menace des groupes armés, ils seraient de retour dans la brousse pour abattre les éléphants que les militants auraient laissés derrière eux.

Les résultats de la présente étude devraient, à tout le moins, inciter à réexaminer les stratégies de protection des éléphants dont l'objectif se situe exclusivement en aval. Lorsqu'un kilogramme de cocaïne est saisi, c'est un kilogramme qui ne sera pas consommé. S'agissant des drogues, l'interdiction est à la fois neutralisante et, espérons-le, dissuasive. Ce n'est pas nécessairement le cas en ce qui concerne les espèces sauvages. Si l'objectif est de protéger les éléphants, rien ne peut remplacer l'investissement dans des mesures de protection locales, aussi contraignantes et difficiles qu'elles puissent être.

LE COMMERCE ILLICITE DE CORNE DE RHINOCÉROS À NHI KHE (VIET NAM)

Sarah Stoner, Pauline Verheij et Mickey Jun Wu*

Résumé

Le village de Nhi Khe (Viet Nam) fournit les touristes qui recherchent essentiellement des objets ornementaux en corne de rhinocéros, plutôt que des produits médicaux. Basée sur les prix de vente relevés sur le terrain, l'étude a mis en évidence un prix moyen de la corne brute plus faible que les prix couramment cités : environ 26 000 dollars le kilogramme, au lieu de 60 000 dollars le kilogramme. On ignore si cette différence traduit une tendance à la baisse du prix de la corne, ou si elle est simplement le signe que les chiffres annoncés par le passé ont été exagérés. Il serait inquiétant que cette dernière hypothèse soit la bonne, car une surévaluation pourrait bel et bien favoriser la criminalité liée aux espèces sauvages. L'étude a également mis en évidence une nouvelle baisse des prix, qui sont tombés à environ 18 000 dollars au cours des vingt-six mois d'observation, laissant penser que l'offre pourrait avoir dépassé la demande. Ce pourrait être de bon augure pour le rhinocéros, du moins à court terme.

Mots clefs : corne de rhinocéros, commerce illicite, marché des espèces sauvages, ventes, Viet Nam

Introduction

Dès 2012, des journalistes ont révélé que Nhi Khe, un village situé juste au sud de Hanoï, était un centre majeur pour la transformation et la vente de corne de rhinocéros, d'ivoire et de produits issus du tigre, du pangolin et du calao à casque rond. L'article ci-après se fonde sur des travaux de recherche menés sur ce marché ouvert des espèces sauvages par Wildlife Justice Commission en 2015 et 2016.

Le marché des espèces sauvages de Nhi Khe s'adresse majoritairement à une clientèle chinoise, les plus gros vendeurs organisant l'entrée en contrebande de produits en Chine. Les commerçants vietnamiens utilisaient des termes chinois dans le cadre du commerce illicite – la corne de rhinocéros était

*Wildlife Justice Commission.

souvent appelée Hei Huo (produit noir), et l'ivoire Bai Huo (produit blanc) – et les prix étaient donnés principalement en renminbi. Les commerçants se faisaient payer les produits issus d'espèces sauvages sur des comptes bancaires chinois, ce qui engendrait des flux financiers illicites significatifs. En outre, on observait une nouvelle tendance chez les acheteurs chinois, qui utilisaient WeChat Wallet, une application de paiement associée au service de messagerie instantanée WeChat, pour régler leurs achats aux fournisseurs vietnamiens.

On constatait des signes manifestes de corruption, notamment :

- Des déclarations selon lesquelles des pots-de-vin étaient versés aux fonctionnaires locaux et provinciaux par les commerçants de Nhi Khe pour s'assurer une protection ;
- Des dessous de table donnés aux douaniers vietnamiens pour permettre le passage en contrebande des produits d'espèces sauvages en Chine ;
- Des commerçants ayant visiblement connaissance à l'avance des inspections de police prévues.

Cette année d'enquête a permis d'observer la mise en vente d'importantes quantités de corne de rhinocéros, d'ivoire, de produits issus du tigre et d'autres parties et produits d'espèces sauvages. La corne de rhinocéros brute ou transformée représentait à elle seule 1 061 kilogrammes de marchandise, d'une valeur estimée à 42,7 millions de dollars.

Méthodologie

Six enquêtes sous couverture ont été menées sur le terrain au Viet Nam : en juillet, septembre et octobre 2015 et en mars, juin et octobre 2016. Une autre enquête sur le terrain a été réalisée en Chine en septembre et octobre 2015. Du matériel d'enregistrement discret a été utilisé pour rassembler des données factuelles sur les ventes illicites et enregistrer les conversations tenues avec les commerçants. Wildlife Justice Commission a imité les pratiques commerciales qu'elle a observées et a fait appel à des enquêteurs chinois qui se sont fait passer pour des acheteurs potentiels venus de Chine.

Par ailleurs, 36 comptes Facebook et 27 comptes WeChat ont été surveillés pour y détecter d'éventuelles offres et ventes illégales de produits d'espèces sauvages. Ces sources ont également été utilisées pour cartographier les liens

entre les commerçants et s'informer sur leur style de vie. Les principaux commerçants ont été contactés sur WeChat afin d'obtenir des données

Nhi Khe

Nhi Khe est un village d'environ 600 familles (estimations 2016), travaillant pour la plupart dans l'artisanat traditionnel. En 2015, les enquêteurs ont identifié 33 individus sur les médias sociaux et sur le marché des espèces sauvages de Nhi Khe qui utilisaient ce marché pour se livrer à un commerce illicite. En 2016, 14 de ces 33 personnes étaient encore en activité, et 18 nouveaux individus ont été identifiés. Beaucoup d'autres personnes entraient peut-être également en jeu, mais on peut conclure qu'au moins 51 individus utilisaient le marché pour participer à des infractions liées aux espèces sauvages, soulignant l'importance du marché pour le village.

La plupart des personnes identifiées étaient des commerçants, dont les volumes et la gamme d'espèces sauvages variaient considérablement, et qui utilisaient les médias sociaux à des degrés très divers. D'autres intervenaient comme interprètes, coursiers, courtiers de gros et autres. Les cinq interprètes de chinois recensés étaient des Vietnamiennes qui accompagnaient généralement les clients chinois au village. Elles touchaient 150 renminbi, soit 22 dollars, à la journée. Les interprètes étaient essentielles au commerce, car elles jouaient un rôle pivot dans les communications. Elles escortaient les clients au village, facilitaient les réunions organisées pour voir les produits et aidaient à négocier les prix.

Les détaillants de produits d'espèces sauvages proposaient des articles issus de nombreuses espèces, comme la corne de rhinocéros, l'ivoire et le palisandre. Ils pratiquaient un certain nombre de politiques analogues à celles que l'on attendrait d'un commerce licite, notamment :

- Des remises en fonction des volumes ;
- Le versement d'un acompte par le client (de 20 % à 30 %) ;
- Le remboursement des envois interceptés par les services de détection et de répression ;
- L'utilisation de comptes bancaires internationaux.

Des volumes commerciaux beaucoup plus importants ont été détectés en 2016 par rapport à 2015, mais on ne peut pas réellement parler de

tendance, car les sujets chez lesquels on a recensé une augmentation des volumes faisaient l'objet d'une surveillance ciblée après l'évaluation initiale. La valeur monétaire totale du commerce de corne de rhinocéros, brute ou transformée, sur toute la durée de l'enquête, s'établissait à 42 700 000 dollars, dont 4 009 413 dollars (9 %) en 2015 et 38 690 587 dollars (91 %) en 2016. À l'inverse, certains commerçants dont on avait constaté qu'ils réalisaient des ventes via leurs comptes Facebook ou WeChat au cours de la première période avaient semble-t-il cessé de le faire lors d'une observation ultérieure. Nombre des locaux identifiés en 2015 n'ont pas été visités en 2016, et le commerce sur ces sites pourrait avoir continué.

WeChat (51 %) et Facebook (20 %) étaient les plateformes de médias sociaux privilégiées pour le commerce illicite d'espèces sauvages. Si moins de sujets utilisaient les deux plateformes (10 %) pour proposer leurs produits, d'autres affichaient une nette préférence pour l'une ou l'autre. Cette différence pourrait être le reflet de leur public cible, car Facebook n'est pas disponible en Chine et WeChat est une plateforme chinoise. Sur WeChat, au cours d'une année, au moins 8 300 images de produits d'espèces sauvages mis en vente illicitement ont été recensées. D'après l'analyse des profits estimés qui ont été générés sur WeChat et Facebook, la clientèle chinoise est plus rentable que la clientèle locale.

Quantités et prix

Au cours de la durée totale de l'enquête, on a observé le commerce d'environ 1 061 kilogrammes de corne de rhinocéros brute ou transformée, correspondant à 401 à 579 rhinocéros tués (voir le tableau 1)¹. Sachant qu'environ 1 000 rhinocéros par an ont été victimes du braconnage ces dernières années, et beaucoup moins avant 2013, on peut conclure que le marché de Nhi Khe est substantiel. La valeur monétaire totale de ces parties et produits de la corne de rhinocéros a été estimée à 42 700 000 dollars. On ignore quelles sont les marges bénéficiaires, mais ce montant est significatif, compte tenu du faible nombre de commerçants identifiés et de la taille du village lui-même.

¹ Ces chiffres sont le résultat des calculs suivants :

- S'agissant de la corne de rhinocéros brute, dans l'enquête menée en 2015, seules des cornes antérieures ont été observées. Par conséquent, statistiquement, on a considéré qu'une corne ou pointe de corne représentait 1 rhinocéros. Lors de l'enquête menée en 2016, plusieurs cornes postérieures ont en outre été observées. Par conséquent, statistiquement, on a considéré qu'une corne ou pointe de corne représentait entre 0,5 et 1 rhinocéros.
- S'agissant de la corne de rhinocéros transformée, pour obtenir le nombre équivalent de rhinocéros tués, on a divisé le poids total par 2, le poids moyen des cornes de rhinocéros constaté dans l'enquête étant de 2 kg.

Tableau 1. Valeur monétaire totale des cornes de rhinocéros et des produits qui en sont issus, et nombre estimatif de rhinocéros concernés

Type de produit	Nombre de rhinocéros concernés		Valeur estimative	
	Min.	Max.	(en dong vietnamien)	(en dollars É.-U.)
356 cornes et pointes de corne	178	356	952 400 000	42 700 000
Produits transformés	223	223		
	401	579		

Des types très divers de produits issus de la corne de rhinocéros étaient proposés à la vente, ainsi que les cornes elles-mêmes. Le tableau 2 donne un aperçu du type et du nombre de produits mis en vente d'après ce que l'on a pu directement observer et souligne la prévalence des objets façonnés et des produits de bijouterie. Les colliers de perles en corne de rhinocéros étaient les articles les plus fréquemment proposés à la vente.

Les médias font généralement état de prix élevés pour la corne de rhinocéros brute au Viet Nam, citant le plus souvent le chiffre de 65 000 dollars le kilogramme², à comparer au prix de l'or. Toutefois, de tels niveaux n'ont pas été constatés pendant les enquêtes.

Tableau 2. Type et nombre de parties et de produits de la corne de rhinocéros mis en vente, d'après les observations³

	Cornes entières et pointes (unités)	Bracelets joncs (unités)	Bracelets (unités)	Pendentifs (unités)	Colliers de perles (unités)	Bols et coupes à libation (unités)	Chutes (en kg)
2015	41	43	79	183	514	139	15,6
2016	315	738	451	1 595	9 609	960	109,0
Total	356	781	530	1 778	10 123	1 099	124,6

Chaque fois que des données ont été collectées, les prix provenaient d'au moins huit vendeurs dans au moins sept lieux, dans Nhi Khe et à l'extérieur du village. Le prix moyen calculé pour 1 kilogramme de corne de rhinocéros brute s'élevait à 26 653 dollars, soit moins de la moitié du chiffre

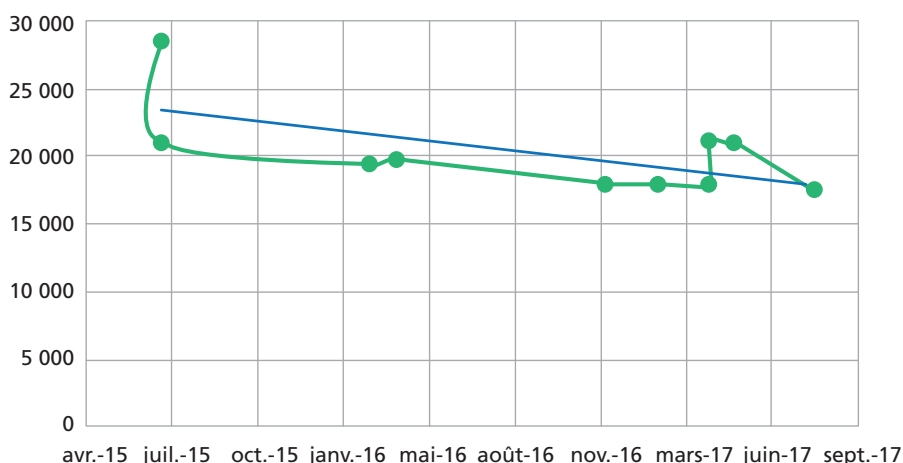
²Voir, par exemple : Achim Steiner, *Il faut dire stop à la criminalité environnementale*, *Chronique ONU*, vol. LI n° 4 (décembre 2014).

³Les volumes plus élevés enregistrés en 2016 s'expliquent plus vraisemblablement par l'amélioration des méthodes d'enquête que par une augmentation du commerce.

généralement cité dans les médias. La corne de rhinocéros travaillée était plus chère, atteignant en moyenne 74 685 dollars le kilogramme pour les bracelets joncs, bracelets, colliers ou pendentifs et 65 500 dollars le kilogramme pour les coupes à libation (y compris les couvercles).

Après l'enquête initiale, les prix ont été surveillés en continu suivant la même méthodologie. Pendant deux ans, on a spécifiquement relevé les prix de la corne de rhinocéros brute. Entre le premier point de données obtenu en juillet 2015 et le dernier, en avril 2017, ces prix ont chuté de 39 % (soit 10 500 dollars) (voir la figure I). On ignore les raisons de cette tendance à la baisse.

Figure I. Prix de la corne de rhinocéros brute en dollars des États-Unis (de juillet 2015 à avril 2017)



Comme pour l'ivoire d'éléphant, les prix moyens peuvent être trompeurs si le matériau est utilisé à des fins artistiques, car divers facteurs déterminent la qualité du produit. Tout d'abord, la structure et la couleur d'une corne de rhinocéros sont différentes de la base à la pointe. Observé à contre-jour, un segment coupé dans le milieu de la corne de rhinocéros est d'une couleur ambrée translucide. À l'inverse, la pointe est compacte, presque noire, et beaucoup plus dure que la base de la corne⁴.

La couleur et la densité peuvent influencer sur le prix. En général, plus la corne est noire, plus elle est chère. La partie la plus précieuse est le centre, là où la

⁴Richard Emslie et Martin Brooks, *African Rhino: Status Survey and Conservation Action Plan* (Gland, Suisse, et Cambridge, Royaume-Uni, Union internationale pour la conservation de la nature, 1999).

corne est la plus noire. La couleur s'atténue progressivement, prenant une teinte brune, rouge, jaune, voire blanche à mesure que l'on se rapproche de la surface en cercles concentriques. La pointe est la partie la plus chère, car ce serait là que se concentrerait l'énergie du rhinocéros, selon la croyance.

Historiquement, la corne de rhinocéros d'Asie a été associée à l'élément feu et, par conséquent, considérée plus puissante et efficace dans les applications médicinales que la corne de rhinocéros d'Afrique, associée à l'élément eau. Aujourd'hui, sa rareté relative augmente la valeur des produits issus de la corne de rhinocéros d'Asie. Même en 1991, dans une enquête sur les stocks de corne de rhinocéros dans la province chinoise de Taiwan, les cornes de rhinocéros d'Asie étaient 29 fois plus chères que les cornes de rhinocéros d'Afrique, de sorte que les prix au détail variaient d'un facteur cinq à neuf⁵. Pendant l'étude, l'espèce de rhinocéros dont provenait la corne était peu ou pas mentionnée, ce qui pourrait s'expliquer par deux raisons. Premièrement, l'enquête actuelle ayant eu lieu vingt-cinq ans après l'enquête décrite, il y avait moins de cornes de rhinocéros d'Asie en circulation. Deuxièmement, les enquêtes récentes ont montré que peu de produits issus de la corne de rhinocéros étaient vendus pour des utilisations médicinales, de sorte que la demande de cornes « de feu » ou la préférence pour ce type de corne n'était pas pertinente.

Trafic et corruption

Outre la vente de produits issus de la corne de rhinocéros, les commerçants assuraient des services de livraison à des adresses en Chine. La province chinoise de Guangxi, en particulier les villes frontalières de Pingxiang (souvent appelée Puzhai) et Dongxing, était une destination souvent proposée. Contiguë à la ville frontalière vietnamienne de Mong Cai, Dongxing est un point de transit notoire de la contrebande d'espèces sauvages.

Lorsqu'on évoquait des envois vers d'autres provinces chinoises, les commerçants orientaient vers d'autres contacts ou étaient réticents à aborder la question.

Cette forte préférence pour certains points de livraison laisse penser que leurs services dépendent de liens avec des agents corrompus particuliers de la

⁵Richard Emslie et Martin Brooks, *African Rhino: Status Survey and Conservation Action Plan* (Gland, Suisse, et Cambridge, Royaume-Uni, Union internationale pour la conservation de la nature, 1999).

police des frontières. Les enquêteurs ont observé que les services de livraison étaient importants pour les clients chinois. Étrangement, les commerçants ne proposaient jamais de livrer dans la province du Yunnan, bien qu'elle aussi se trouve à la frontière avec le Viet Nam. Les frais variaient selon la destination : en moyenne 357 dollars le kilogramme pour une livraison à Pingxiang, située à la frontière, et 893 dollars dans la province de Fujian, plus éloignée.

Outre la corruption au contrôle des frontières, les commerçants laissaient entendre que la corruption de la police locale était essentielle à leur modèle d'entreprise. Par exemple, après une descente de police, un commerçant s'était réjoui de l'arrestation de ses concurrents. Évoquant l'arrestation récente d'autres individus à Nhi Khe lors d'une réunion avec les enquêteurs sous couverture, un commerçant majeur a déclaré que c'était bon pour les affaires. Contrairement à d'autres milieux où l'action des services de détection et de répression est perçue comme une menace pour le délinquant, dans un environnement corrompu, c'est un facilitateur essentiel de la criminalité.

- Informateur :** Les arrestations sont une bonne chose. Moins de concurrence !
- Wildlife Justice Commission :** Vous avez plus de travail.
- Informateur :** Trop de gens font ça aujourd'hui.
- Wildlife Justice Commission :** Avez-vous été arrêté au Viet Nam ?
- Informateur :** Non.
- Wildlife Justice Commission :** Vous n'avez pas été arrêté.
- Informateur :** Mes relations au Viet Nam sont bonnes. Je ne serai pas arrêté.
- Wildlife Justice Commission :** Vraiment ? Vous avez de bonnes relations dans la police ?
- Informateur :** Oui.
- Wildlife Justice Commission :** J'en entendu dire qu'elle avait arrêté des gens. Leurs relations n'étaient pas aussi bonnes.
- Informateur :** Ils ont arrêté des « petits joueurs ».

L'importance de Nhi Khe

Il convient de ne pas généraliser ce qui pourrait n'être que la partie la plus visible et accessible du marché. Cela dit, Nhi Khe est remarquable ne serait-ce que par le volume de corne de rhinocéros que l'on y trouvait exposé pendant

la période d'observation. Les enquêtes ont montré que les cornes d'au moins 400 rhinocéros y étaient vendues. C'est plus que la population nationale de rhinocéros recensée dans n'importe quel pays africain, sauf quatre, et près de la moitié du nombre de rhinocéros qui ont été victimes du braconnage chacune de ces dernières années. Le marché des objets d'art et bijoux en corne de rhinocéros de Nhi Khe est remarquable en ce qu'il se concentre sur les clients chinois. S'il est entendu que le Viet Nam est une des principales destinations de la corne de rhinocéros, le pays est clairement aussi une zone de transit très importante pour les produits dont la Chine est la destination finale. Sur les plus de 8 000 images affichées sur WeChat que l'on a recueillies pendant l'enquête, moins de cinq représentaient des chutes de corne de rhinocéros. Dans la mesure où les enquêteurs sous couverture envoyés pour l'étude appartenaient à des ethnies chinoises, les éléments vietnamiens du marché pourraient avoir été négligés et les éléments chinois surreprésentés. Toutefois, la valeur des produits documentés était estimée à 42,7 millions de dollars, ce qui représente vraisemblablement une part substantielle du marché de la corne de rhinocéros. Ce volume était en grande majorité destiné à des ressortissants chinois.

Les travaux de recherche qui se sont appuyés sur une étude des caractéristiques du trafic et du rôle joué par les expatriés en Afrique pourraient avoir surestimé l'importance du marché de la corne de rhinocéros au Viet Nam même. On ignore depuis combien de temps le marché intérieur et le marché chinois existent et comment la situation a évolué dans le temps. On ne sait pas non plus très bien si la baisse du prix de la corne de rhinocéros observée pendant l'étude traduit une tendance à long terme. Les données réunies donnent à penser que ce prix était généralement beaucoup plus bas que ce qui était communément supposé.

CONCILIER DES STRATÉGIES DIVERGENTES POUR LUTTER CONTRE LA CRIMINALITÉ LIÉE AUX ESPÈCES SAUVAGES

Vanda Felbab-Brown*

Résumé

Les défenseurs de la nature peuvent être répartis en trois grandes catégories, dont les stratégies visant à protéger les espèces sauvages semblent incompatibles les unes avec les autres. Les militants des droits des animaux ont tendance à adopter une démarche prohibitionniste : interdire purement et simplement le commerce des espèces sauvages. Une autre catégorie s'y oppose en affirmant que ces espèces ne survivront pas si elles ne présentent aucun intérêt économique et que réglementer le commerce international est indispensable à leur conservation. La troisième catégorie accorde la priorité à l'autonomisation des communautés locales et s'insurge contre ce qu'elle estime être une vision néocoloniale de la protection des espèces sauvages. L'auteur affirme que, comme pour les drogues illicites, la meilleure méthode à adopter dépend du contexte. Il ne saurait y avoir de solution toute faite pour comprendre les dynamiques propres à chaque trafic des espèces sauvages et le pragmatisme doit prendre le pas sur l'idéologie si l'on veut garder bon espoir de préserver les espèces vulnérables.

Mots clefs : conservation, protection, stratégie, trafic, réglementation

Introduction

Le nombre d'espèces qui disparaissent est alarmant. Cette situation est en grande partie due à une intensification du braconnage, une pratique encouragée par une demande en forte croissance de produits issus d'animaux, de végétaux et d'espèces sauvages. Le taux d'extinction des espèces a été multiplié par 1 000 par rapport au taux de base et a atteint un niveau sans précédent depuis la disparition des dinosaures il y a 65 millions d'années. Tout comme le changement climatique, cette situation mérite d'être considérée comme une catastrophe écologique mondiale, justifiant que les pouvoirs publics prennent à un haut niveau des mesures pour s'attaquer à ses causes

*Brookings Institution. Vanda Felbab-Brown est l'auteur de *The Extinction Market: Wildlife Trafficking and How to Counter It* (Oxford, Oxford University Press, 2017), sur lequel le présent article est basé.

anthropiques. En plus d'entraîner une diminution irréversible de la diversité biologique, le braconnage et le trafic des espèces sauvages font peser de graves menaces sur la santé publique. Le trafic des espèces sauvages et la consommation de viande d'animaux sauvages ont été associés à des maladies comme le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) et le virus Ebola. Le trafic des espèces sauvages peut engendrer des pandémies. Il peut aussi compromettre la sécurité des populations tributaires des forêts, entraîner des pertes économiques à l'échelle locale, nationale et mondiale, voire menacer la sécurité nationale. Face à cette situation, les pouvoirs publics prennent des mesures visant à préserver des espèces mais qui peuvent compromettre encore plus la sécurité humaine en restreignant l'accès des populations démunies aux ressources naturelles qui constituent leurs moyens de subsistance de base.

Pourtant, il n'y a guère de consensus quant aux meilleurs moyens de stopper le trafic des espèces sauvages. On compte trois écoles de pensée et certaines de leurs recommandations pratiques divergent :

- La première école de pensée, à laquelle adhèrent de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) de protection de l'environnement ainsi que certains biologistes spécialisés en conservation, préconise de renforcer la détection et la répression, en allant jusqu'à faire appel à l'armée, d'infliger des sanctions plus sévères aux braconniers et de mettre un terme au commerce licite d'espèces sauvages.
- La deuxième école de pensée, qui est celle de nombreux économistes spécialisés en commerce des espèces sauvages et de certains biologistes spécialisés en conservation, soutient que des interdictions entraîneront une augmentation du braconnage et que le commerce licite devrait donc être autorisé.
- La troisième école de pensée encourage la gestion communautaire des ressources naturelles, se méfie des solutions proposées par le marché et affirme essentiellement que les communautés locales devraient avoir le pouvoir de décider de quelle manière gérer les ressources naturelles, y compris de décider s'il convient de chasser et de commercialiser des animaux, ou de les protéger.

Le présent article, qui se veut bref, n'entend pas évaluer de manière systématique les arguments pour ou contre chacune de ces stratégies, ce qu'elles promettent en théorie et leurs inconvénients dans la pratique¹. Toutefois, des recherches sur le terrain menées en Asie, en Amérique latine et en Afrique sur

¹ Pour une analyse plus complète, voir V. Felbab Brown, *The Extinction Market*.

le braconnage et le trafic des espèces sauvages (ainsi que sur d'autres activités économiques illicites, telles que l'exploitation forestière illégale, l'exploitation minière illégale et le trafic de drogues) nous ont aidés à mieux comprendre de quelle manière chacune de ces trois approches influe sur l'action en faveur de la conservation de la vie sauvage et de la nature. Les débats à ce sujet se poursuivent sans relâche et aucun consensus ne semble se dégager, bien que cela fasse près de quinze ans que le braconnage et le trafic des espèces sauvages connaissent à nouveau une vive recrudescence. Cette absence de consensus est due non seulement à des divergences idéologiques et à des sensibilités différentes, mais également aux résultats extrêmement variés auxquels ces trois approches ont abouti. De manière générale, elles ont enregistré plus d'échecs que de réussites. Bien que les partisans de ces écoles de pensée puissent trouver cela difficile à admettre, pour stopper le trafic des espèces sauvages, il faut expérimenter et ajuster les mesures mises en œuvre en fonction des résultats concrets obtenus sur le terrain. Il n'y a pas de formule magique.

Les théories en présence

Les efforts récents pour stopper le braconnage des éléphants et le trafic d'ivoire sont révélateurs d'un problème plus général, à savoir comment mettre fin aux pratiques de chasse non durables, lutter contre le braconnage et mettre un terme au trafic des espèces sauvages. Dans quelles circonstances le commerce des espèces sauvages devrait-il être interdit ? Faut-il imposer des interdictions générales ou des interdictions strictement limitées et spécifiques ? Dans quelles circonstances le commerce licite permet-il, le cas échéant, de préserver les espèces sauvages de manière durable, et quand favorise-t-il des pratiques de chasse non durables et sert-il de couverture au braconnage et au trafic des espèces sauvages ? Quand et comment les communautés locales peuvent-elles être tenues de respecter la réglementation sur les espèces sauvages et dans quelles circonstances les intègrent-elles dans leurs pratiques ? Faut-il faire en sorte qu'il soit de leur intérêt, d'un point de vue économique, de contribuer à la conservation de ces espèces ou leur fournir d'autres moyens de subsistance ?

Compte tenu de la disparition abrupte et irrémédiable de nombreuses espèces, les groupes de protection des espèces sauvages cherchent désespérément une solution miracle, des stratégies qui fonctionneraient en toute circonstance. Ils tentent de plus en plus de s'inspirer des politiques internationales en matière de drogues dont les échecs et les réussites s'échelonnent sur plusieurs dizaines d'années. Ils essaient ainsi d'enrichir un débat qui, comme le débat sur la drogue, reste fortement polarisé.

La tendance actuelle, en faveur de laquelle militent de nombreuses ONG de protection de l'environnement, consiste à imposer des interdictions strictes et à renforcer les mesures de détection et de répression². Selon certaines ONG, il faudrait totalement interdire le commerce licite des espèces sauvages et des produits qui en sont issus, en particulier si ce commerce implique de tuer des animaux sauvages. D'autres ONG ne s'opposent au commerce licite que dans des circonstances spécifiques et pour des activités précises liées aux espèces sauvages, telles que la vente des cornes de rhinocéros et de l'ivoire. Certains biologistes spécialisés en conservation soutiennent les mouvements en faveur de mesures de détection et de répression beaucoup plus strictes. Les services de détection et de répression sont également favorables aux interdictions, non seulement parce que cela fait leur affaire d'un point de vue budgétaire (comme l'avancent parfois les personnes qui s'opposent aux interdictions), mais aussi parce que leur tâche est considérablement plus compliquée lorsqu'elles doivent distinguer ce qui tient du commerce licite de ce qui relève du commerce illicite, et parce que le commerce licite comporte des failles que les trafiquants exploitent pour masquer leurs activités.

Toutefois, lorsque le commerce et la chasse d'espèces sauvages sont frappés d'interdictions totales, celles-ci sont souvent fondées sur des attentes irréalistes quant aux résultats que peuvent produire de telles interdictions ainsi que les mesures de détection et de répression. Les partisans des interdictions totales sous-estiment souvent à quel point il est difficile de persuader les communautés locales pauvres et marginalisées de ne pas braconner, une activité dont elles dépendent pour vivre, et d'épouser la cause des défenseurs de la nature.

L'idée est largement répandue que seuls les groupes criminels et militants organisés s'adonnent au braconnage et au trafic des espèces sauvages, tandis que les communautés pauvres n'y sont pour rien. Ceux qui défendent cette idée réclament généralement une législation plus stricte et des sanctions plus sévères. Or, cette idée est profondément erronée et peut facilement

²Voir, par exemple, Nitin Sekar, « Legal trade backfired badly in 2008. So why try it again? », dans l'article « Debate: Would a legal ivory trade save elephants or speed up the massacre? », paru dans *The Guardian*, Londres, 1^{er} octobre 2016 ; Born Free Foundation and Species Survival Network, « Inconvenient but true: the unrelenting global trade in elephant ivory », rapport préparé en vue de la quatorzième session de la Conférence des Parties à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, organisée à La Haye du 3 au 15 juin 2007 ; Environmental Investigation Agency, « Stop stimulating demand! Let wildlife trade bans work », 14 mars 2013. Pour un examen des débats, voir aussi Daniel Stiles, « The ivory trade and elephant conservation », dans : *Environmental Conservation*, vol. 31, n° 4, 2004, p. 309 à 321 ; Erica Thorson et Chris Wold, « Back to Basics: An Analysis of the Object and Purposes of CITES and a Blueprint for Implementation », Oregon, États-Unis, International Environmental Law Project, 2010 ; et Rosaleen Duffy, « Global environmental governance and North South dynamics: the case of the CITES », dans : *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 31, n° 2, 2013, p. 222 à 239.

déboucher sur des mesures contreproductives. Citons l'exemple des réserves naturelles de la région de Laikipia, au Kenya, qui sont gérées par des communautés et sont depuis longtemps saluées comme l'une des plus grandes réussites en matière de conservation en Afrique³. Le fait que des éleveurs soient récemment arrivés en grand nombre dans ces réserves naturelles prouve une fois encore que la pauvreté, les pénuries, les sécheresses et le réchauffement de la planète prennent facilement le pas sur toute mesure de conservation. L'idée qui est répandue depuis longtemps à travers tout le continent africain selon laquelle la conservation de la vie sauvage est une mesure que les blancs imposent aux peuples autochtones est en train de refaire surface⁴. Ce sentiment se développe également à travers l'Asie et le continent américain, où les populations locales s'estiment souvent lésées par les mesures de conservation⁵.

Ainsi, nombre de biologistes et d'économistes spécialisés en conservation s'opposent aux interdictions et soutiennent des mécanismes de marché afin de promouvoir la conservation de la vie sauvage. Ils font observer que les mesures d'interdiction ont souvent été des échecs et qu'il faut que la conservation des espèces sauvages présente un réel intérêt pour les pouvoirs publics, les entreprises et les communautés locales, sans quoi les mesures de conservation échoueront et des espèces disparaîtront. Leur approche peut se résumer de la façon suivante : les espèces sauvages qui survivent sont celles qui sont rentables⁶.

³Jeffrey Gettleman, « Loss of fertile land fuels “looming crisis” across Africa », paru dans *New York Times*, 29 juillet 2017.

⁴Jane Carruthers, « The Kruger National Park: A Social and Political History », Pietermaritzburg, Afrique du Sud, University of Natal Press, 1995 ; Terrence Ranger, « Voices from the Rocks: Nature, Culture and History in the Matopos Hills of Zimbabwe », Oxford, James Currey, 1999 ; John M. MacKenzie, « Empire of Nature: Hunting Conservation and British Imperialism », Manchester, Manchester University Press, 1988 ; et Roderick P. Neumann, « Moral and discursive geographies in the war for biodiversity in Africa », dans : *Political Geography*, vol. 23, n° 7, 2004, p. 813 à 837.

⁵William M. Adams, « Against Extinction: The Story of Conservation », Londres, Earthscan, 2004 ; Philip Burnham, « Indian Country God's Country: Native Americans and the National Parks », Washington, D.C., Island Press, 2000.

⁶Pour des arguments en faveur du commerce licite et un examen de son efficacité, voir, par exemple, Enrico Di Minin et Douglas MacMillan, « The ivory ban has made prices high and poaching lucrative » dans l'article « Debate: Would a legal ivory trade save elephants or speed up the massacre? », paru dans *The Guardian*, Londres, 1^{er} octobre 2016 ; Erwin H. Bulte et Richard Damania, « An economic assessment of wildlife farming and conservation », dans : *Conservation Biology*, vol. 19, n° 4, 2005, p. 1222 à 1233 ; Timothy F. Wright et autres, « Nest poaching in neotropical parrots », dans : *Conservation Biology*, vol. 15, n° 3, 2001, p. 710 à 720 ; Brendan Moyle, « Regulation, conservation and incentives », dans : *The Trade in Wildlife: Regulation for Conservation*, Sara Oldfield (dir. pub.), Londres, Earthscan, 2003, p. 41 à 51 ; et Jorge Rabinovich, « Parrots, precaution and project Elé: management in the face of multiple uncertainties », dans : *Biodiversity and the Precautionary Principle: Risk and Uncertainty in Conservation and Sustainable Use*, Rosie Cooney et Barney Dickson (dir. pub.), Londres, Earthscan, 2005, p. 173 à 188.

En effet, dans certaines circonstances, autoriser le commerce licite s'est révélé extrêmement efficace, du moins pour un temps. Même les mesures prises dans les années 1990 pour accroître les populations de rhinocéros blanc en Afrique australe s'appuyaient largement sur de tels mécanismes de marché⁷. Autoriser le commerce des crocodiles d'élevage a également permis d'accroître les populations de plusieurs espèces de crocodiles à l'état sauvage⁸.

Néanmoins, autoriser le commerce licite n'a pas toujours eu de tels effets positifs en matière de conservation. Le commerce licite peut, et c'est souvent le cas, faciliter le blanchiment du produit du braconnage, comme en Thaïlande, où le commerce de l'ivoire des éléphants tués dans le pays est autorisé, ou en Indonésie, où les installations d'élevage de reptiles servent de couverture au blanchiment. En outre, autoriser le commerce licite peut aussi stimuler la demande globale, y compris concernant des animaux braconnés et des produits qui en sont issus.

Nombre de personnes qui se posent en fervents défenseurs de la nature, comme certains anthropologues, géographes, sociologues, spécialistes des sciences politiques et biologistes, se disent contre l'instauration d'interdictions générales. Précisons toutefois que certains s'opposent aux mesures qui portent préjudice aux populations pauvres et marginalisées⁹. Partant, ils

⁷Nigel Leader Williams, « Regulation and protection: successes and failures in rhinoceros conservation », dans : *The Trade in Wildlife*, Oldfield (dir. pub.), p. 89 à 99 ; Michael 't Sas-Rolfes, « Assessing CITES: four case studies », dans : *Endangered Species: Threatened Convention: The Past, Present, and Future of CITES, the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*, Jon Hutton et Barnabas Dikson (dir. pub.), Londres, Earthscan, 2000, p. 69 à 87 ; et Michael 't Sas-Rolfes, « The rhino poaching crisis: a market analysis », février 2012.

⁸Jon Hutton et Grahame Webb, « Crocodiles: legal trade snaps back », dans : *The Trade in Wildlife*, Oldfield (dir. pub.), p. 108 à 120 ; et Robert W.G. Jenkins et autres, « Review of crocodile ranching programs », réalisée pour la CITES par le Crocodile Specialist Group, janvier-avril 2004.

⁹Pour des arguments en faveur de la gestion communautaire des ressources naturelles, voir, par exemple, Dilys Roe, « Community based natural resource management: an overview and definitions », dans : *CITES and CBNRM: Proceedings of an International Symposium on the Relevance of CBNRM to the Conservation and Sustainable Use of CITES-listed Species in Exporting Countries*, Max Abensperg-Traun, Dilys Roe et Colman O'Cruidain (dir. pub.), Londres, 2011 ; Dilys Roe, Fred Nelson et Chris Sandbrook (dir. pub.), « Community Management of Natural Resources in Africa: Impact, Experiences and Future Directions », Londres, International Institute for Environment and Development (IIED), 2009 ; William J. Adams et David Hulme, « Conservation and communities: changing narratives, policies and practices in African conservation », dans : *African Wildlife and African Livelihoods: The Promise and Performance of Community Conservation*, David Hulme et Marshall W. Murphree (dir. pub.), Oxford, James Currey, 2001, p. 9 à 23 ; William G. Moseley, « African evidence on the relation of poverty, time preference and the environment », dans : *Ecological Economics*, vol. 38, n° 3, 2001, p. 317 à 326 ; Izabella Koziell, « Diversity, not Adversity: Sustaining Livelihoods with Biodiversity », dans : *Biodiversity and Livelihoods Issues, Paper*, Londres, IIED, 2001 ; Krystyna Swiderska, « Integrating Local Values in Natural Resource Assessment: A Review of Assessment Tools », Londres, IIED, 2003 ; David Western et Michael Wright (dir. pub.), « Natural Connections: Perspectives in Community-based Conservation », Washington, D.C., Island Press, 1994 ; Dan Brockington, Jim Igoe et Kai Schmidt-Soltau, « Conservation, human rights, and poverty reduction », dans : *Conservation Biology*, vol. 20, n° 1, 2006, p. 250 à 252.

sont opposés aux mesures qui reposent fortement sur l'application de la loi et rappellent l'injustice engendrée par les mesures prises à l'époque coloniale pour préserver la vie sauvage qui ont conduit partout dans le monde à expulser des peuples autochtones de leurs terres. Ces défenseurs de la nature déplorent que des ONG internationales de protection de l'environnement détiennent ce qu'ils considèrent être un pouvoir disproportionné et injuste, qu'elles utilisent pour préconiser l'imposition d'interdictions et la création de zones protégées auxquelles les communautés locales n'ont pas le droit d'accéder pour se procurer des ressources. Ils avancent que le protectionnisme environnemental engendre à nouveau des expulsions et des mises à l'écart inappropriées, discriminatoires et forcées, que ce mouvement essayait pourtant de dénoncer dans les années 1990¹⁰. Les fervents défenseurs de la nature ne souscrivent pas tous aux mécanismes de marché (c'est-à-dire au commerce licite) en tant que moyen d'intervention efficace. C'est notamment le cas des personnes d'obédience néomarxiste ou postmoderniste qui considèrent le marché – ainsi que les mesures de détection et de répression – comme un autre moyen de déposséder les communautés locales¹¹. La plupart d'entre eux, de même que certains biologistes spécialisés en conservation, recommandent d'adopter des stratégies fondées sur une gestion communautaire des ressources naturelles qui reconnaît aux communautés locales des droits sur leurs terres et sur les espèces sauvages qui y vivent, et les autorisent à décider eux-mêmes de la façon dont elles gèrent les ressources locales.

Les désaccords au sujet de la stratégie à adopter vont toutefois au-delà des divergences idéologiques ou des clivages Nord-Sud. Au sein d'un même pays, différents mouvements peuvent soutenir différentes stratégies, que le pays soit un pays d'offre, de transit ou de demande. Qui plus est, des pays qui occupent la même place le long de la chaîne d'approvisionnement peuvent adopter des stratégies différentes. Par exemple, le Kenya et l'Afrique du Sud sont tous deux des pays d'offre où le braconnage est pratiqué à grande échelle. Ils partagent le même héritage colonial en termes de mesures

¹⁰ Wolfram H. Dressler *et al.*, « From hope to crisis and back again? A critical history of the global CBNRM narrative », dans : *Environmental Conservation*, vol. 37, n° 1, 2010, p. 5 à 15.

¹¹ Elizabeth Lunstrum, « Green militarization: anti-poaching efforts and the spatial contours of Kruger National Park », dans : *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 104, n° 4, 2014, p. 816 à 832 ; Rosaleen Duffy, « Waging a war to save biodiversity: the rise of militarized conservation », dans : *International Affairs*, vol. 90, n° 4, 2014, p. 819 à 834 ; Alice B. Kelly et Megan Ybarra, « Introduction to the themed issue: "Green security in protected areas" », dans : *Geoforum*, vol. 69, 2016, p. 171 à 175 ; Christopher Anthony Loperena, « Conservation by racialized dispossession: the making of an eco-Destination on Honduras's north coast », dans : *Geoforum*, vol. 69, 2016, p. 184 à 193 ; Nancy Lee Peluso et Peter Vandergeest, « Political ecologies of war and forests: counterinsurgency and the making of national natures », dans : *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 101, n° 3, 2011, p. 587 à 608 ; et Nancy Lee Peluso et Christian Lund, « New frontiers of land control: introduction », dans : *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n° 4, 2011, p. 667 à 681.

de protection de l'environnement, auxquelles les populations locales se sont souvent opposées. Or, au Kenya, le commerce de l'ivoire n'est pas licite et, en 1977, le pays a interdit toutes les pratiques de chasse, presque sans exception, pas même en ce qui concerne la chasse pratiquée à des fins de subsistance et en tant que mécanisme de gestion communautaire des ressources naturelles. À l'inverse, l'Afrique du Sud n'a cessé de faire pression pour que la vente de ses stocks d'ivoire et de cornes de rhinocéros soit autorisée et a mis en place des incitations économiques en faveur de la conservation de la vie sauvage, et notamment autorisé la chasse au trophée et le commerce d'espèces sauvages, des traits caractéristiques de ses mesures de conservation.

Le débat concernant le commerce et la conservation des espèces sauvages porte sur les méthodes à utiliser : les interdictions et l'application de la loi sont-elles les meilleurs moyens de garantir la survie des espèces et de préserver la biodiversité, ou faut-il favoriser les mécanismes de marché et le commerce licite ? Les décisions doivent-elles être prises à l'échelle nationale ou locale pour être le plus efficaces possible ? Ce débat porte également sur des questions de valeurs. Pour certaines ONG de protection de l'environnement, tuer un animal est inacceptable. À titre de contre-argument, nombre de personnes qui défendent les communautés locales lésées par des mesures de conservation soulignent que ces mesures reviennent à accorder la priorité aux animaux, au détriment des êtres humains et de la recherche d'un compromis. Les partisans de la gestion communautaire des ressources naturelles avancent souvent que donner les moyens d'agir aux communautés locales et promouvoir leur développement économique n'est pas incompatible avec la protection de l'environnement ; au contraire, cela lui donne une impulsion.

Il arrive que cela soit le cas, mais pas toujours. Les communautés locales n'ont pas toutes un intérêt à conserver la vie sauvage, et il en va de même pour les États et les entreprises. Il se peut que certaines populations locales et communautés autochtones souhaitent gagner de l'argent le plus vite possible grâce à l'exploitation forestière, au braconnage et au trafic des espèces sauvages, ou en transformant des forêts en terres agricoles. Même dans pareils cas de figure, les défenseurs les plus extrêmes de la gestion communautaire des ressources naturelles estiment que les communautés locales ne devraient pas n'être qu'un acteur de la politique environnementale parmi d'autres, mais la seule et unique autorité habilitée à décider de la façon dont les ressources naturelles doivent être gérées. Ce n'est que de cette manière qu'il est possible de garantir que les défenseurs de l'environnement du monde entier tiennent compte de la sécurité, du bien-être et des droits des communautés.

Résultats obtenus

Concrètement, quels résultats ces diverses approches stratégiques ont-elles obtenus ? Dans l'ensemble, les résultats sont décourageants. Chaque approche – qu'elle préconise des interdictions, une légalisation et l'octroi de licences, une gestion communautaire des ressources naturelles, une diminution de la demande ou des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent – se heurte à des contraintes structurelles et liées aux ressources, et présente des inconvénients. Toutes ont produit des résultats très inégaux et, par conséquent, aucune ne peut être considérée comme étant LA bonne stratégie.

Interdire la chasse et l'extraction de ressources locales peut provoquer une baisse des revenus des populations locales démunies et une dégradation de leur niveau de vie. Des mesures coercitives, telles que la réinstallation forcée, peuvent susciter chez les communautés lésées un profond ressentiment et un rejet des mesures de conservation, comme cela s'est souvent produit en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Cependant, légaliser le commerce peut considérablement compliquer la tâche des services de détection et de répression et permettre aux trafiquants de contourner la loi. De même, la commercialisation licite d'une espèce vulnérable peut stimuler la demande, y compris concernant des animaux issus du braconnage, et favoriser le blanchiment. En revanche, l'adoption d'une réglementation et l'octroi de licences peuvent inciter les parties prenantes à protéger la vie sauvage – ce qu'elles ne feraient pas en l'absence de telles mesures – et donc contribuer à protéger non seulement une espèce, mais également son habitat et l'écosystème dans son ensemble.

La gestion communautaire des ressources naturelles peut considérablement encourager les communautés locales à soutenir les mesures de conservation et à s'opposer au braconnage et au trafic, mais, à l'instar de tout autre mécanisme, les résultats obtenus sont fort variés. Il est essentiel de s'intéresser aux consommateurs, or les mesures visant à réduire la demande sont complexes et prennent du temps à exercer leurs effets. La lutte contre le blanchiment peut également être mise à profit, mais elle ne permettra pas de venir à bout du commerce illégal des espèces sauvages.

Interdictions et mesures de détection et de répression

Des interdictions et des mesures renforcées de détection et de répression peuvent être utiles dans certaines circonstances, si le contexte culturel et institutionnel local et les impératifs écologiques liés à l'espèce concernée s'y prêtent. Faire appliquer des politiques visant à protéger les espèces sauvages

ne suffit généralement pas en raison du manque cruel de ressources dont ces politiques souffrent et du degré de priorité peu élevé qui leur est accordé. Il est en tout état de cause indispensable de remédier à cette situation, mais sans une très forte baisse de la demande, même des mesures de détection et de répression considérablement renforcées ne sauraient mettre un terme au braconnage et au trafic des espèces sauvages, avoir un effet dissuasif et tarir l'offre.

Les interdictions ont pour vocation d'empêcher, ou du moins de limiter, la commercialisation illégale de produits issus d'espèces sauvages et de décourager leur utilisation. Pour y parvenir, des obstacles à l'entrée sont imposés aussi bien aux vendeurs qu'aux acheteurs, ce qui se traduit par une hausse des prix et limite les possibilités de commercialisation, et un ensemble normatif de valeurs est établi pour lutter contre les menaces qui pèsent sur les espèces sauvages vulnérables. Le fait que les consommateurs ou les fournisseurs ne sont pas tous dissuadés par le caractère illégal d'un acte ne signifie pas automatiquement que la légalisation réduira la consommation et l'offre. Lorsque la consommation répond à un désir d'afficher une forme de statut, de pouvoir et de richesse, par exemple en portant des bracelets en ivoire ou des manteaux confectionnés à partir d'espèces menacées d'extinction, une interdiction qui décourage les pratiques ostentatoires peut provoquer une baisse de la demande et donc se révéler fort utile. Toutefois, l'effet sera très différent si l'interdiction concerne la viande de brousse obtenue illégalement qui est consommée non pas par plaisir de goûter à un aliment exotique et de luxe, mais à des fins de subsistance. Si aucune autre source de protéine n'est mise à disposition, il se peut que la demande en viande de brousse ne diminue pas du tout.

Pour rendre une interdiction efficace, il ne faut ménager aucun effort et y consacrer d'importantes ressources. Si elles veulent non seulement freiner les braconniers et les trafiquants, mais également, et surtout, les dissuader, les autorités doivent avoir une connaissance détaillée des réseaux de contrebande des espèces sauvages. On surestime parfois la part que tirent les groupes criminels et militants organisés des activités de braconnage. Bien qu'ils puissent être impliqués, la part qui leur revient n'est souvent qu'une fraction du total que génèrent les activités de braconnage. Les structures des réseaux de braconnage et de trafic varient considérablement et nombre de petits commerçants et de braconniers pauvres sans lien les uns avec les autres peuvent en faire partie. Des idées exagérées et simplistes concernant la situation détournent l'attention des décideurs de la corruption qui touche les intervenants licites, notamment des organismes qui délivrent des licences, des hébergements écologiques et des hauts fonctionnaires chargés des questions de l'environnement.

Les réseaux de braconnage et de trafic ont souvent une structure d'organisation bien moins verticale que ce qu'imaginent nombre de partisans des interdictions. En outre, même des trafiquants de haut niveau et des réseaux entiers de trafic d'espèces sauvages peuvent être facilement remplacés tant que la demande reste forte. Quoi qu'il en soit, pour que les mesures de détection et de répression et d'autres stratégies d'intervention portent leur fruit, il est essentiel de connaître les structures qui sous-tendent véritablement le braconnage et la contrebande dans un lieu donné, plutôt que d'imaginer à quoi elles peuvent ressembler.

Dans le cadre de la lutte contre les drogues, même avec les ressources très importantes qui lui sont consacrées, les mesures d'interdiction affichent un taux d'efficacité qui dépasse rarement 50 % et qui est souvent bien inférieur. De tels taux peuvent ne pas suffire à empêcher la disparition de certaines espèces. Une diminution de la demande – qu'elle fasse suite à une interdiction, à des stratégies ciblées de réduction de la demande ou à des facteurs externes – facilite considérablement les interdictions ainsi que les mesures de détection et de répression. Dans le même temps, plus les mesures de détection et de répression deviennent efficaces, plus la valeur d'un animal de contrebande ou d'un produit issu d'un tel animal augmente. Lorsqu'une espèce est perçue comme rare, que ce soit parce qu'elle est en voie de disparition ou parce que les mesures de détection et de répression sont plus efficaces, la contrebande devient plus rentable.

Les trafiquants de drogues s'attendent à subir d'importantes pertes lorsque des cultures illégales sont éradiquées et que des drogues de contrebande sont frappées d'interdiction. Or, ils saluent souvent de telles mesures, car elles font grimper les prix et rendent les stocks plus rentables. Certains trafiquants d'espèces sauvages font des calculs similaires : par exemple, les trafiquants de perroquets rares d'Indonésie s'attendaient à ce que 90 % à 95 % des perroquets qu'ils avaient capturés illégalement meurent en raison de la méthode de contrebande. En effet, pour déjouer les services de détection, ils mettaient les perroquets dans des bouteilles en plastique qu'ils jetaient à l'eau avant d'aller les repêcher en haute mer¹². Le fait que moins de 10 % des perroquets survivaient ne les dissuadait en rien, car les bénéfices qu'ils tiraient de la vente des animaux ayant survécu étaient plus que suffisants.

En fait, la rareté d'une espèce peut faire grimper les prix à un point tel qu'il est extrêmement rentable et intéressant pour les trafiquants de subir des pertes considérables et de mener une espèce à l'extinction. Plus une espèce est rare,

¹² Vanda Felbab-Brown, « Indonesia field report IV: the last twitch? Wildlife trafficking, illegal fishing, and lessons from anti-Piracy efforts », Brookings Institution, 26 mars 2013.

plus elle a de la valeur. Si la demande est stable, une interdiction « efficace » peut paradoxalement davantage encourager la pratique du braconnage. Les marchés rares sont encore plus pernicious puisque la demande y augmente en même temps que la rareté et le prix d'une espèce. Cela peut avoir un effet dévastateur pour l'espèce en question. En d'autres termes, une interdiction qui semble efficace peut en fait se révéler totalement contreproductive.

Commerce licite et octroi de licences

Autoriser le commerce licite d'animaux, de végétaux et d'espèces sauvages comporte également son lot de dilemmes et n'a pas toujours le résultat escompté. Les arguments en faveur de la légalisation des drogues diffèrent sensiblement des arguments avancés pour légaliser le commerce des produits issus d'espèces sauvages. Les opposants à l'interdiction des drogues avancent que, étant donné qu'un monde sans drogue est impossible, les déclarer illégales surcharge les systèmes d'application de la loi et de justice, renforce la position des groupes criminels, porte gravement atteinte aux droits de l'homme, met en péril la santé publique et entrave les efforts visant à lutter contre les groupes militants. Les partisans de la légalisation promettent que cette mesure générera des recettes pour l'État sous forme de taxes et de droit de licence et qu'elle réparera les effets négatifs d'une interdiction des drogues. Or, nombre de personnes qui s'opposent à une interdiction des drogues contestent le fait qu'une légalisation réparera tous les effets négatifs. Ces personnes ne plaident pas nécessairement en faveur d'une légalisation pure et simple, et préconisent plutôt une dépénalisation et des mesures d'exécution conçues différemment. L'incidence d'une légalisation sur l'usage abusif de drogues et la toxicomanie est également sujette à controverse.

Les arguments réglementaires en faveur d'une autorisation du commerce des espèces sauvages sont fondamentalement différents. Premièrement, l'élevage d'espèces protégées peut soulager la pression que subissent les spécimens vivant à l'état sauvage. Deuxièmement, lorsque le commerce est autorisé dans une certaine mesure, les chasseurs, les éleveurs et d'autres personnes ayant un lien étroit avec des ressources issues du commerce d'espèces sauvages peuvent avoir un intérêt à préserver et à gérer de manière durable des espèces et des écosystèmes entiers. Troisièmement, un commerce réglementé peut permettre de recueillir des fonds à des fins de conservation.

Toutefois, comme pour les interdictions, l'efficacité des mesures consistant à octroyer des licences, à imposer un écoétiquetage et à constituer un stock licite dépend de la capacité des services de détection et de répression à contrôler et faire appliquer les réglementations et les restrictions dans tous les pays

concernés. En outre, elles n'y parviendront que si les consommateurs sont disposés à accorder la priorité à des articles produits de manière légale et durable et sont en mesure de distinguer les étiquettes authentiques des fausses.

Comme pour les interdictions, nombre de bons résultats attendus ou espérés d'une légalisation du commerce ne se concrétisent pas pleinement. Une commercialisation licite n'est pas gage de viabilité et ne soulage pas nécessairement la pression que subissent les animaux vivant à l'état sauvage. Si des articles obtenus de manière légale sont chers (car de lourdes taxes sont imposées pour décourager la demande) et difficiles à produire (car il n'est pas facile d'élever des animaux en captivité), il est alors probable que le braconnage persiste. L'élevage en captivité et des systèmes de licence ne suffisent souvent pas à empêcher que des espèces sauvages capturées illégalement se retrouvent dans une chaîne d'approvisionnement prétendument légale. Il arrive souvent que ni les consommateurs ni les responsables de l'application des lois soient en mesure, voire aient la volonté, de déterminer si un produit est issu d'espèces sauvages provenant d'un élevage ou capturées dans la nature, et si le fournisseur est en règle. Autoriser la commercialisation licite complique fortement la tâche des services de détection et de répression qui doivent faire la distinction entre des produits obtenus légalement et des produits d'origine illégale. Toutefois, bien que ces questions ne se posent pas en cas d'interdictions totales du commerce des espèces sauvages, de telles interdictions ne réduisent pas forcément les besoins généraux en ressources. Détenir un stock licite peut également limiter l'opprobre moral que suscite le commerce de certaines espèces, et ainsi stimuler involontairement la demande en espèces sauvages capturées illégalement, au nez et à la barbe des consommateurs.

De surcroît, l'argent que génère le commerce licite de produits issus d'espèces sauvages, tels les revenus tirés des installations d'élevage ou des opérations de chasse au trophée, ne finit pas nécessairement dans les poches des communautés et parties prenantes locales. D'autres acteurs, comme les élites locales ou nationales, les grandes écoentreprises et les installations d'élevage situées à distance peuvent obtenir des revenus en misant sur la corruption, des modifications législatives lacunaires ou la dynamique naturelle du marché. Il est possible que les parties prenantes locales ne retirent ainsi pas d'avantage des mesures de conservation.

Bien que d'aucuns affirment à l'heure actuelle que les réseaux de braconnage sont des entreprises criminelles hautement organisées, de nombreux braconniers appartiennent en fait à des communautés locales marginalisées et désespérément pauvres. Il arrive que leurs activités de braconnage n'aient aucun lien avec le trafic des espèces sauvages. Dans d'autres cas, il se peut qu'ils fournissent des animaux à des réseaux de trafic international ou travaillent

pour ces réseaux en tant que chasseurs, transporteurs, pisteurs et observateurs, comme le font parfois certains gardiens de parc corrompus. Un élément important des stratégies visant à réduire le commerce illégal des espèces sauvages peut donc consister à fournir des moyens de subsistance licites aux communautés locales, ce qui les incitera à s'opposer au trafic des espèces sauvages. Si de telles mesures ne règlent pas le problème posé par les contrebandiers et les groupes criminels organisés, elles peuvent simplifier les efforts de détection et de répression et les rendre plus ciblés. Elles peuvent également encourager les communautés à coopérer avec les services de détection et de répression, accroître la viabilité politique des restrictions visant le commerce des espèces sauvages et apaiser les conflits politiques.

Faire participer les communautés locales : moyens de subsistance de substitution et gestion communautaire des ressources naturelles

Mettre en place des incitations économiques en faveur des personnes pauvres afin de soutenir les mesures de conservation présente également un intérêt sur le plan normatif, car les communautés marginalisées pour lesquelles la chasse est un moyen de subsistance de base ont souvent beaucoup souffert de certaines mesures de protection de l'environnement. Elles ont été contraintes de quitter leurs terres qui se trouvaient dans des zones classées « zones protégées », et leurs moyens de subsistance et leur sécurité personnelle ont été mis en péril.

Il est plus aisé de faire appliquer des lois et des règlements lorsque la majeure partie de la population les accepte comme étant légitimes et les intègre dans ses pratiques. En conséquence, déléguer le pouvoir décisionnel aux populations pauvres, marginalisées et déchues de leurs droits peut non seulement se révéler bénéfique sur les plans politique et économique, mais également avoir des bienfaits psychologiques et créer des conditions favorables.

Cependant, nombre de programmes proposant des moyens de subsistance de substitution n'ont pas produit l'effet escompté. Bien que souvent préconisé comme mécanisme de conservation, l'écotourisme a échoué aussi bien en tant que solution stable pour lutter contre le braconnage et le trafic des espèces sauvages qu'en tant que solution fiable pour parvenir à une croissance économique. L'écotourisme génère rarement suffisamment de revenus et d'emplois en raison de ses propres limites et du fait que des élites s'emparent des ressources qu'il dégage. L'objectif de base, à savoir permettre aux communautés d'obtenir un revenu suffisant pour pouvoir maintenir leur niveau de subsistance antérieur, reste souvent difficile à atteindre, et cela est encore plus vrai pour ce qui est de réaliser des progrès économiques et

sociaux. Il en va de même pour d'autres moyens de subsistance de substitution et pour l'autorisation de la chasse limitée des espèces sauvages.

À titre d'exemple, sur l'île de Céram en Indonésie, 20 braconniers spécialisés dans les perroquets rares se sont vu offrir d'autres moyens de subsistance : Profauna, l'une des ONG indonésiennes la plus déterminée à lutter contre le commerce illégal des espèces sauvages, leur a proposé de tenir un refuge et de servir de guides aux écotouristes, ce qui a eu pour effet de faire considérablement diminuer le braconnage. Pour faire en sorte que le flux d'écotouristes soit régulier, des ornithologues des États-Unis d'Amérique ont été invités à se rendre à Céram pour visiter le refuge. Toutefois, au bout d'un certain temps, le nombre de visiteurs internationaux a chuté. Les revenus que les anciens braconniers tiraient de leur activité de guide ont baissé et ils ont été à nouveau contraints de chasser en toute illégalité¹³.

Il ne s'agit là que d'un exemple parmi d'autres des conditions qui doivent être réunies pour que des moyens de subsistance de substitution soient viables. Si des braconniers pauvres se voient offrir un revenu provenant d'autres sources, ils sont souvent prêts à abandonner le braconnage, même si cette activité leur rapporte de l'argent. Toutefois, ce revenu de substitution doit être stable et sûr. Nombre de projets d'écotourisme posent le même problème : les revenus qu'ils génèrent ont tendance à être sporadiques et saisonniers et à fluctuer considérablement.

Afin qu'une région attire suffisamment d'écotouristes, il est souvent nécessaire qu'elle abrite une large population de mammifères qui soit assez facilement visible. Par exemple, les savanes d'Afrique de l'Est attirent généralement beaucoup plus de touristes que les forêts ombrophiles. Malgré cela, les revenus qui proviennent de l'écotourisme en Afrique de l'Est varient considérablement d'une saison à l'autre. Les propriétaires d'hébergements doivent soit constituer des réserves financières pour payer le personnel en basse saison, soit, ce qu'ils font couramment, congédier le personnel pendant une partie de l'année, une mesure qui leur vaut les foudres de la communauté¹⁴. Les parcs doivent disposer d'une bonne infrastructure, notamment d'aéroports, de routes et d'hébergements, ainsi que d'un bon service de sécurité, des prestations qui exigent des ressources. À cela s'ajoutent le fait que des groupes de bandits et de militants effrayent les touristes ainsi que l'existence de facteurs externes, tels que l'instabilité politique ou une récession économique dans les pays d'où viennent les touristes.

¹³V. Felbab-Brown, « Indonesia Field Report IV ».

¹⁴Entretiens accordés à l'auteur par des propriétaires d'hébergements situés dans le parc national de Tsavo et la réserve du Masai Mara, au Kenya (mai 2013), ainsi que dans le parc national du Serengeti et la zone de conservation du Ngorongoro, en République-Unie de Tanzanie (2003).

Il se peut que le nombre d'emplois disponibles dans le secteur de l'écotourisme soit nettement inférieur au nombre de personnes susceptibles de se livrer au braconnage. Même si tous les braconniers obtiennent des emplois légaux, d'autres personnes pauvres pourraient bien être recrutées en tant que braconniers dans la zone concernée ou venir s'y installer à cette fin, en particulier si les avantages matériels qu'elles en tirent y sont plus importants.

L'efficacité des mesures d'offre de moyens de subsistance de substitution et de la participation des communautés locales à la gestion des habitats et des espèces sauvages varie considérablement. Certains des résultats obtenus mettent en lumière les effets préjudiciables que produit le fait d'autoriser, ou de ne pas autoriser, des communautés locales à vivre dans des parcs nationaux. Nombre de facteurs peuvent influencer sur ces résultats : les perspectives économiques à court et à long termes des communautés, leurs niveaux de revenus et d'emploi, leur attitude envers la nature, leur cohésion et leurs structures de gouvernance, et le respect des droits de propriété. Les moyens de subsistance autres que le braconnage ont plus de chances d'être efficaces s'ils compensent tous les éléments structurels des économies illégales.

Les programmes instaurant une gestion communautaire des ressources naturelles ne se contentent souvent pas de proposer des moyens de subsistance de substitution, de promouvoir l'écotourisme, d'accorder des indemnisations ou de limiter la pratique de la chasse. Ils visent à transférer des droits aux communautés locales et à atteindre trois objectifs : l'émancipation politique, l'atténuation de la pauvreté et la protection de l'environnement. Ils peuvent s'appuyer sur la chasse au trophée, l'écotourisme et des moyens de subsistance de substitution. Bien que leurs résultats puissent parfois être spectaculaires, ils ne sont pas constants. Même si ces programmes sont correctement mis en œuvre, un flux régulier et important de touristes, d'amateurs de chasse au trophée et de clients ainsi qu'une densité de population suffisamment faible dans les zones où vivent des espèces sauvages sont indispensables à leur réussite. En général, ces programmes ont mieux fonctionné dans les zones arides où l'agriculture n'est pas rentable, mais où on trouve des espèces sauvages emblématiques, que dans les zones fertiles où la conversion des terres à des fins agricoles est rentable, ou encore dans les forêts ombrophiles, où les animaux sont difficilement visibles et l'exploitation forestière industrielle génère des revenus bien plus importants que l'écotourisme. Dans certains cas, après s'être enrichies grâce aux programmes de gestion communautaire des ressources naturelles, des communautés ont intensifié leurs pratiques de chasse non durables et l'exploitation forestière afin d'accroître davantage leurs revenus au détriment de la protection de l'environnement.

En résumé, il n'y a pas de solution miracle ni de façon universelle d'améliorer la situation. Les effets des stratégies sont étroitement liés au contexte et fortement aléatoires. Toutes les stratégies se heurtent à des contraintes structurelles et liées aux ressources. Outre ces contraintes, elles présentent également des inconvénients directs. Imposer des interdictions à la chasse et à l'extraction de ressources locales peut réduire les sources de revenus et détériorer le niveau de vie des populations locales démunies. La réinstallation forcée des communautés et d'autres mesures coercitives peuvent susciter un profond ressentiment et un rejet des mesures de conservation, comme cela s'est souvent produit en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Cependant, autoriser le commerce licite peut considérablement compliquer la tâche des services de détection et de répression et permettre aux trafiquants de contourner la loi.

Des interdictions ou l'octroi de licences peuvent être utiles si le contexte culturel et institutionnel local ainsi que les impératifs écologiques et les circonstances d'une espèce donnée s'y prêtent. Or, sans une très forte baisse de la demande, même des mesures de détection et de répression considérablement renforcées ne sauraient parvenir à mettre un terme au braconnage et au trafic des espèces sauvages, à avoir un effet dissuasif et à faire disparaître l'offre. L'octroi de licences et une réglementation concernant la chasse et le commerce d'espèces sauvages ne donnent des résultats que dans certaines circonstances. Il arrive parfois que ces mesures incitent certains intervenants à protéger la vie sauvage, ce qu'ils ne feraient pas autrement, et permettent de protéger non seulement une espèce, mais également son habitat et l'écosystème dans son ensemble. D'autres fois, la commercialisation licite de produits issus d'une espèce vulnérable stimule la demande globale, y compris concernant des animaux issus du braconnage, ce qui complique les mesures de détection et de répression et permet de blanchir le produit d'activités illégales. La gestion communautaire des ressources naturelles peut fortement encourager les communautés locales à soutenir les mesures de conservation et à s'opposer au braconnage et au trafic, mais, à l'instar de tout autre mécanisme de conservation, les résultats obtenus sont fort variés. Il est essentiel de s'intéresser aux consommateurs, or les mesures visant à réduire la demande sont complexes et prennent du temps à produire leurs effets. Les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent peuvent également être mises à profit, mais elles ne permettront pas de venir à bout du commerce illégal des espèces sauvages.

Recommandations pratiques

À la lumière de ce qui précède, il est possible de formuler certaines recommandations sur les moyens à mettre en œuvre pour faire face aux principaux

problèmes que connaît le monde à l'heure actuelle en matière de conservation des espèces sauvages.

Compte tenu de la menace toujours plus grande que le trafic fait peser sur la survie des espèces vulnérables et de l'ampleur actuelle du braconnage d'éléphants, la Chine devrait tenir sa promesse de fermer son marché de l'ivoire, et ce dans les meilleurs délais, en appliquant des mesures coercitives pour interdire et décourager l'achat, la vente et le trafic de l'ivoire. D'autres pays, comme le Japon, devraient faire de même. L'Afrique du Sud et d'autres pays ne devraient pas être autorisés à vendre de l'ivoire ou des cornes de rhinocéros tant que la demande et le braconnage n'ont pas considérablement diminué et que des structures adaptées de suivi et d'exécution n'ont pas été mises en place dans les pays d'offre et de demande.

Toutefois, bien qu'il soit logique d'interdire le marché de l'ivoire en Chine, y compris à Hong Kong, compte tenu de l'ampleur colossale du blanchiment des ressources qui en proviennent, la leçon à tirer en termes de stratégie n'est pas, et ne devrait pas être, qu'il faut mettre un terme à toutes les ventes licites. Si la demande se stabilise et que les mesures de détection et de répression sont renforcées de sorte que beaucoup moins de produits d'origine illégale soient introduits dans la chaîne d'approvisionnement légale, il conviendrait alors d'envisager à nouveau sérieusement d'autoriser la commercialisation de l'ivoire et des cornes de rhinocéros, à condition de l'assortir de contrôles stricts. Accorder des incitations économiques à des fins de conservation au plus grand nombre possible de parties prenantes facilite grandement l'application de la réglementation relative aux espèces sauvages.

Il faudrait accorder la priorité à une stratégie qui autorise la chasse durable, même d'espèces menacées, afin que les parties prenantes locales aient un intérêt matériel à promouvoir leur conservation. Cependant, si la corruption, le contournement de la loi et le blanchiment sont des pratiques généralisées, les décideurs doivent être disposés à mettre en place des interdictions provisoires et propres à une région, voire à imposer des interdictions générales, pour protéger des espèces spécifiques. Toute stratégie adoptée devra faire l'objet d'un examen et être modifiée si ses résultats ne sont pas positifs.

La chasse peut être durable et bénéfique pour l'environnement en ce qu'elle permet par exemple de contenir les espèces en surpopulation. C'est particulièrement le cas lorsque le nombre de grandes espèces de prédateurs diminue, que ce soit en raison du braconnage et de la destruction de leur habitat ou pour d'autres raisons. Le braconnage et la chasse non durable des grands prédateurs sont particulièrement problématiques, car ces pratiques ont des répercussions sur l'ensemble de l'écosystème. Les pratiques de braconnage et

de commerce licite ne menacent pas toutes la survie et la santé d'une espèce. Ainsi, dans des zones tampons et même des endroits clefs situés dans des zones protégées, il convient d'autoriser la chasse limitée des espèces qui ne sont pas menacées d'extinction et une extraction durable et limitée des ressources naturelles pour atténuer l'insécurité alimentaire et les pertes de revenus des communautés locales démunies. Il est primordial d'examiner au cas par cas quel type de chasse est durable et dans quelle mesure. Dès lors que l'incidence d'une exploitation limitée peut évoluer avec le temps, les populations d'espèces sauvages et les écosystèmes doivent faire l'objet d'un suivi minutieux et la situation doit être réévaluée régulièrement.

Dans la mesure du possible, les communautés locales devraient se voir accorder des droits fonciers dans les zones de conservation et le droit de bénéficier du produit de l'exploitation durable des espèces sauvages. Les communautés marginalisées devraient recevoir une assistance visant à garantir leurs droits et avoir clairement leur mot à dire dans les décisions concernant l'utilisation des terres et les mesures de protection à prendre pour parvenir à l'équité et à la durabilité environnementales. Les droits ainsi conférés devraient être limités par des restrictions d'exploitation afin de garantir la préservation de la biodiversité ; les communautés ne devraient pas être autorisées à détruire des zones abritant une biodiversité précieuse. Cela n'empêche pas d'exploiter les forêts de manière durable ou de chasser des espèces qui ne sont pas menacées d'extinction – que ce soit à des fins de subsistance ou pour obtenir des trophées – ou d'utiliser des zones protégées pour un pâturage limité.

De tels droits conditionnels devraient également permettre aux communautés de percevoir la totalité des revenus découlant de la gestion durable des espèces sauvages. Ces revenus devraient toutefois être taxés. Ainsi, les pouvoirs publics appuient les initiatives des communautés locales et sont moins tentés de prendre part aux activités de braconnage ou de déforestation pratiquées par des personnes étrangères à la communauté, ou de laisser la communauté se défendre seule lorsque d'autres acteurs, comme des trafiquants d'espèces sauvages ou l'industrie de l'exploitation forestière, menacent ses ressources. Toutes ces mesures doivent faire l'objet d'un suivi et d'un examen réguliers, auxquels les communautés locales doivent pleinement participer.

Si le fait d'autoriser les communautés locales à exploiter des zones importantes pour l'environnement entraîne une forte dégradation des écosystèmes, il pourrait alors être nécessaire de réinstaller ces communautés ailleurs, à condition qu'elles aient été dûment consultées et indemnisées. Au minimum, l'indemnisation doit être telle que la communauté concernée ne se retrouve pas dans une situation économique plus défavorable que lorsqu'elle vivait

dans la zone protégée. Dans l'idéal, l'indemnisation devrait également réduire la pauvreté. Cela signifie toutefois que les partisans de l'instauration de zones protégées inhabitées doivent aider à trouver des fonds pour contrebalancer les effets des réinstallations ou de l'imposition de restrictions à l'utilisation des terres. Des transferts monétaires sous conditions devraient devenir un outil standard de la panoplie de mesures en faveur de la conservation, en particulier lorsque le commerce licite d'une espèce n'est pas une option viable et que l'écotourisme ou d'autres moyens de subsistance de substitution ne sauraient tout simplement compenser les avantages perdus du fait que des écosystèmes n'ont pas été transformés en terres agricoles et que des espèces menacées ne peuvent pas être chassées.

Pour que l'une quelconque des stratégies examinées porte ses fruits, il est indispensable de mettre réellement en place un suivi et des mesures de détection et de répression. Renforcer ces mesures et lutter contre la corruption au sein des services de détection et de répression est essentiel. De surcroît, aucune violation des droits de l'homme ne devrait être tolérée et aucun service de répression ne devrait adopter de pratiques répréhensibles et inefficaces telles que tirer à vue sur des braconniers. Appliquer des mesures de détection et de répression *in situ* est de loin la meilleure façon d'empêcher le braconnage. Les opérations visant à démanteler des réseaux de trafic d'espèces sauvages devraient principalement chercher à arrêter le plus grand nombre d'exécutants intermédiaires possible en une seule fois. Une telle démarche limite leur capacité à redonner vie à des réseaux et est bien plus efficace que d'arrêter les chefs de file (aussi tentant que cela soit d'un point de vue moral) ou que d'encombrer les prisons de petits braconniers. Les interdictions doivent être soigneusement conçues de sorte que des saisies plus importantes n'entraînent pas une pratique accrue du braconnage. C'est la raison pour laquelle il est si important d'appliquer des mesures de détection et de répression *in situ* et de s'en prendre aux intermédiaires, plutôt que de procéder à des saisies en cours de transport.

Enfin, il faut transformer les marchés de la vente au détail et la demande des consommateurs en menant des campagnes de persuasion, en exploitant les possibilités offertes par les textes et en appliquant des mesures d'exécution. Il ne faudrait pas imposer les mêmes sanctions aux petits acheteurs de statues en ivoire, par exemple, qu'aux spéculateurs et gros consommateurs de produits interdits issus d'espèces sauvages. Si les sensibilités et les engagements idéologiques ne devraient pas influencer sur les prises de position quant à l'efficacité des stratégies, la réduction des préjudices évitables – tels que la cruauté inutile envers les animaux et les êtres humains – devrait être un critère essentiel à prendre en compte dans le choix des mesures de conservation.

La conclusion la plus importante est peut-être que nous devons nous attendre à ce que les résultats de ces stratégies soient très variables. Il en va ainsi tant des politiques visant à protéger les espèces sauvages que des politiques en matière de drogues. Les stratégies qui fonctionnent bien pour une espèce dans un endroit donné peuvent ne pas fonctionner aussi bien pour la même espèce dans une zone avoisinante. Celles qui parviennent à éliminer la demande à un moment donné peuvent ne pas avoir le même effet dix ans plus tard. La mesure dans laquelle un marché légal ou illégal peut être transformé ou réduit grâce à une réglementation de l'offre et de la demande dépend de son élasticité, qui peut évoluer au fil du temps, ainsi que d'une foule d'autres facteurs, tels que le contexte institutionnel et culturel local. En conséquence, le choix d'une stratégie passe par une expérimentation.

LA LOI LACEY COMME MODÈLE EN MATIÈRE DE LÉGISLATION SUR LE COMMERCE DES ESPÈCES SAUVAGES

Lydia Slobodian* et Ariadni Chatziantoniou**

Résumé

Comment peut-on et doit-on réglementer le commerce des espèces sauvages ? Dans cet article, un groupe de chercheurs en droit examine de près la loi Lacey (*Lacey Act*) des États Unis. Cette loi interdit la possession d'espèces sauvages qui ont été récoltées illégalement dans le monde entier ou importées illégalement, et elle a été considérée par certains observateurs comme un modèle potentiel pour d'autres pays. Les auteurs en examinent les implications au niveau international et la possibilité que d'autres pays puissent l'adapter à leurs propres systèmes juridiques, et concluent qu'elle peut servir de modèle en matière de législation dans différents pays.

Mots clefs : législation, loi Lacey, commerce des espèces sauvages, États-Unis d'Amérique

Introduction

Au milieu du XIX^e siècle, le ciel des États-Unis était souvent obscurci par des oiseaux, peut-être les plus nombreux au monde : les pigeons voyageurs. Des volées de pigeons bloquaient le soleil des heures durant, faisant un bruit de tonnerre qui couvrait complètement toute conversation. Un demi-siècle plus tard les pigeons voyageurs avaient disparu, victimes d'un nouveau type de menace liée à l'expansion du chemin de fer : des personnes arrivaient en train en provenance d'autres États, tuaient des milliers d'oiseaux, puis repartaient avec leurs trophées. Combinée à la chasse locale et à la destruction de l'habitat, cette pratique a fait des ravages sur une espèce considérée trop abondante pour disparaître et a donné lieu à une nouvelle forme de protection juridique. En 1900, un élu républicain, John F. Lacey, s'adressant à la Chambre des représentants des États-Unis, a déclaré, parlant de l'extinction du pigeon

*Juriste, Union internationale pour la conservation de la nature.

**Stagiaire au service juridique de l'Union internationale pour la conservation de la nature. Merci à Rob Parry-Jones et au Fonds mondial pour la nature international d'avoir rendu le présent travail possible.

voyageur : « Nous avons donné une horrible démonstration de massacres et de destructions, qui devrait servir d'avertissement à toute l'humanité. Donnons maintenant un exemple de conservation éclairée de ce qui reste des dons de la nature. »¹ Sa proposition de loi, la loi Lacey, deviendra l'un des instruments juridiques les plus connus et les plus efficaces des États-Unis pour lutter contre la criminalité liée aux espèces sauvages, et un modèle potentiel de législation pour le reste du monde².

Depuis lors, le contexte du commerce des espèces sauvages a changé. Le commerce illégal des espèces sauvages représente désormais plusieurs milliards de dollars et couvre un large éventail d'industries et de marchés³. Selon le *Rapport mondial sur la criminalité liée aux espèces sauvages : le trafic des espèces protégées* (2016) de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), 7 000 espèces différentes ont été recensées dans plus de 164 000 saisies impliquant 120 pays⁴. Le rapport révèle que la criminalité liée aux espèces sauvages touche une grande variété de marchés et d'industries, y compris ceux de la mode, des cosmétiques, des meubles, de l'alimentation et des animaux de compagnie. Les produits obtenus illégalement sont généralement utilisés ou commercialisés dans le cadre d'activités commerciales légitimes, ce qui les rend plus difficiles à détecter⁵. Afin de suivre l'évolution de la portée et de la nature des crimes contre les espèces sauvages, la loi Lacey a fait l'objet de plusieurs révisions qui en ont élargi la portée et ont durci les sanctions prévues⁶. Elle vise non seulement à conserver les espèces, mais aussi à protéger la compétitivité des entreprises américaines qui respectent la loi, l'approvisionnement en ressources naturelles des États-Unis et des marchés mondiaux, les consommateurs américains qui achètent involontairement des marchandises illégales, la sécurité nationale des États-Unis et les victimes environnementales aux États-Unis et à l'étranger⁷.

¹ Barry Yeoman, « Why the Passenger Pigeon Went Extinct », *Audubon*, mai-juin 2014.

² Robert S. Anderson, « The Lacey Act: America's Premier Weapon in the Fight against Unlawful Wildlife Trafficking », *Public Land and Resources Law Review*, vol. 16 (1995), p. 29.

³ United States, Fish and Wildlife Service, International Affairs, « Illegal wildlife trade ». Disponible à l'adresse www.fws.gov/ ; Fonds mondial pour la nature, « Illegal wildlife trade ». Disponible à l'adresse : www.worldwildlife.org/ ; TRAFFIC : wildlife trade monitoring network, « Legal wildlife trade ». Disponible à l'adresse : www.traffic.org/trade.

⁴ *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species*, (2016) (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.16.XI.9), p. 3.

⁵ Ibid.

⁶ La loi Lacey de 1900, révisée en 2008, Code des États-Unis, Titre 16, art. 3371 à 3378 ; Anderson, « The Lacey Act », p. 29.

⁷ États-Unis, House of Representatives Committee on the Judiciary Over-Criminalization Task Force, « Statement for the Record by Marcus Asner and Katherine Ghilain: Regulatory Crime – Solutions », 14 novembre 2013 ; États-Unis, Government Publishing Office, « Testimony of Marcus Asner » dans *Oversight Hearing on The 2008 Lacey Act Amendments Parties 1 et 2*, numéro de série 113-16, 16 mai 2013, p. 57 à 65.

Depuis quelque temps, la communauté internationale accorde plus d'attention à la loi Lacey. Pour ce qui est des suites à donner sur le plan de l'action des conclusions du *Rapport mondial sur la criminalité liée aux espèces sauvages*, les auteurs notent que le commerce illégal pourrait être réduit si chaque pays interdisait, en vertu de sa législation nationale, la possession d'espèces sauvages obtenues ou commercialisées illégalement ailleurs dans le monde.

Le Groupe de travail sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée de l'Organisation de coopération et de développement économiques et la réunion conjointe du Groupe d'experts ONUDC/Fonds mondial pour la nature (WWF) sur la criminalité liée à la pêche ont recommandé un examen plus approfondi du potentiel de la loi Lacey ; une résolution sur les crimes contre l'environnement adoptée par le Congrès mondial de la nature de l'UICN recommande également un tel examen⁸.

Le présent article fournit quelques pistes de réflexion sur le fonctionnement de la loi Lacey et son potentiel comme modèle en matière de législation pour d'autres pays. La première partie donne un aperçu des principales dispositions de cette loi. La deuxième la compare avec les approches adoptées dans d'autres pays, en particulier la réglementation sur le commerce des espèces sauvages et le règlement sur le bois de l'Union européenne ainsi que la loi australienne sur l'interdiction de l'exploitation forestière illégale. Les parties suivantes présentent des affaires, des exemples et des arguments de différents secteurs pour mettre en lumière divers aspects de la loi, son application et la façon dont elle est perçue. La dernière partie est consacrée au potentiel de la loi Lacey comme modèle pour d'autres juridictions et se termine par des conclusions et recommandations.

Dispositions clefs : outils de lutte contre le commerce illégal des espèces sauvages

La loi Lacey interdit un vaste éventail d'actes liés au trafic d'espèces sauvages illégalement obtenus et des produits qui en sont issus. Elle prévoit non seulement l'infraction de trafic, mais aussi les infractions de marquage et d'étiquetage trompeurs, ainsi que les déclarations spécifiques pour les végétaux. Elle prévoit des sanctions civiles et pénales selon que le contrevenant avait connaissance ou non de l'origine illégale, ainsi que des mesures touchant aux permis et de confiscation.

⁸High Seas Task Force *et al.*, *Closing the Net: Stopping Illegal Fishing on the High Seas-Final Report of the Ministerially-led Task Force on the Illegal, Unreported and Unregulated Fishing on High Seas* (Londres, 2006), p. 16 ; Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, « Transnational crime in the fisheries sector tackled by global experts », 29 février 2016 ; Union internationale pour la conservation de la nature, « Criminalité environnementale » (WCC-2016-Res-070-FR).

Infractions liées au trafic des espèces sauvages

La loi Lacey dispose que l'infraction de trafic repose sur deux éléments distincts (voir encadré 1). Premièrement, les autorités judiciaires doivent prouver que l'espèce sauvage, le poisson ou l'espèce végétale en question a été collecté(e), détenu(e), transporté(e) ou vendu(e) en violation d'une loi ou d'un règlement fédéral, tribal, d'un État ou étranger. Ensuite, les autorités judiciaires doivent prouver que l'accusé a commis ou tenté de commettre l'un des actes interdits visé par la loi Lacey, à savoir l'importation, l'exportation, le transport, la vente, la réception, l'acquisition ou l'achat d'espèces sauvages obtenues illégalement ou la possession d'espèces sauvages, de poissons ou de flore collecté(e)s illégalement dans la zone de « juridiction maritime et territoriale spéciale des États-Unis » (voir l'article 3372 a)⁹.

De prime abord, la loi Lacey semble avoir une portée illimitée en ce qui concerne les infractions principales. Cependant, la jurisprudence et les débats successifs du Congrès ont précisé que la législation qui n'a pas été respectée doit clairement être en rapport avec les espèces sauvages¹⁰. Les amendements adoptés en 2008 établissant les infractions relatives aux espèces végétales dressent une liste claire et précise d'infractions principales, qui ont toutes trait, directement ou indirectement, à la conservation (art. 3372 a 2 B et 3 B)¹¹. La liste contient des infractions principales telles que le non-paiement de redevances, de taxes ou de droits de coupe, et la violation de toute loi relative à l'exportation ou au transbordement, qui peuvent sembler moins pertinentes par rapport aux objectifs de conservation, mais qui constituent un outil important pour attraper les auteurs de fraude fiscale et ceux qui falsifient les formulaires d'exportation afin de couvrir d'autres activités illégales.

Il convient de noter qu'aux termes de la loi Lacey, essayer de commettre un acte illégal constitue une infraction pénale au même titre que la commission d'un acte proprement dite (art. 3372 a 4). Par ailleurs, le code pénal des

⁹En cas de violation d'une loi d'un État ou d'une loi étrangère, l'alinéa 3372 a 2 précise que l'importation, l'exportation, le transport, la vente, la réception, l'acquisition et l'achat d'espèces sauvages obtenues illégalement ne sont interdits qu'en cas de commerce entre États ou avec l'étranger. La « juridiction maritime et territoriale spéciale des États-Unis » comprend principalement la haute mer, les eaux territoriales, les biens fédéraux et les navires des États-Unis (Code des États-Unis d'Amérique, Titre 18, art. 7).

¹⁰Cour d'appel des États-Unis, Neuvième circuit, *États-Unis c. Lee*, 937 F. 2d 1388 (1991), 1392, citant le rapport n° 97-123 du Sénat, reproduit dans *United States Code Congressional and Administrative News* (1981), 1748, 1753.

¹¹Pour plus de détails sur la portée des infractions principales, voir l'audition de Marcus Asner dans *Oversight Hearing on "Why should Americans have to comply with the laws of foreign nations?"*, 17 juillet 2013, p. 9 ; Pervaze A. Sheikh, « The Lacey Act: compliance issues related to importing plants and plant products », *Congressional Research Service Report R42119* (24 juillet 2012), p. 11.

États-Unis prévoit que toute entente visant à commettre une infraction est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement (Code des États-Unis d'Amérique, Titre 18, art. 371). Les vastes réseaux criminels impliqués dans le trafic moderne des espèces sauvages ont souvent des comportements qui correspondent à la définition de l'entente. Les procureurs ont combiné des accusations d'entente et de violations de la loi Lacey pour obtenir une sanction plus sévère que celle qui aurait été obtenue pour la seule violation de la loi Lacey (voir ci-dessous l'affaire *États-Unis c. Bengis*).

Encadré 1. Infractions de trafic en vertu de la loi Lacey

Code des États-Unis d'Amérique, Titre 16, article 3372 a

Il est illégal pour quiconque :

- 1) D'importer, exporter, transporter, vendre, recevoir, acquérir ou acheter des poissons, des espèces sauvages ou des espèces végétales capturés, possédés, transportés ou vendus en violation de toute loi, de tout traité ou de toute réglementation des États-Unis d'Amérique ou en violation de toute loi tribale indienne ;
- 2) D'importer, exporter, transporter, vendre, recevoir, acquérir ou acheter dans le cadre du commerce inter-États ou international :
 - A) Tout poisson ou espèce sauvage capturé(e), possédé(e), transporté(e), ou vendu(e) en violation d'une loi ou de la réglementation d'un État ou en violation d'une loi étrangère ;
 - B) Toute espèce végétale :
 - i) Collectée, possédée, transportée ou vendue en violation d'une loi ou de la réglementation d'un État ou d'une loi étrangère qui protège les végétaux ou qui régit :
 - I) Le vol d'espèces végétales ;
 - II) Le prélèvement d'espèces végétales dans un parc, une réserve forestière ou une autre aire officiellement protégée ;
 - III) Le prélèvement d'espèces végétales dans une zone officiellement désignée ; ou
 - IV) Le prélèvement d'espèces végétales sans autorisation ou non autorisé ;
 - ii) Collectée, possédée, transportée ou vendue sans s'acquitter des redevances, taxes ou droits de coupe appropriés exigés par toute loi ou réglementation des États ou toute loi étrangère pour l'espèce végétale considérée ; ou
 - iii) Collectée, possédée, transportée ou vendue en violation d'une loi ou de la réglementation d'un État, ou d'une loi étrangère régissant l'exportation ou le transbordement de végétaux ; ou
 - C) Toute espèce sauvage interdite (sous réserve de l'alinéa e du présent article) ;

Encadré 1. Infractions de trafic en vertu de la loi Lacey (suite)

- 3) Dans la zone de juridiction maritime et territoriale spéciale des États-Unis (telle que définie à l'article 7 du Titre 18) :
- A) De détenir des poissons ou des espèces sauvages collectés, détenus, transportés ou vendus en violation d'une loi ou de la réglementation d'un État ou en violation d'une loi étrangère ou d'une loi tribale indienne, ou
 - B) De détenir une espèce végétale :
 - i) Collectée, détenue, transportée ou vendue en violation d'une loi ou de la réglementation d'un État ou d'une loi étrangère, qui protège les espèces végétales ou qui réglemente :
 - I) Le vol d'espèces végétales ;
 - II) La collecte d'espèces végétales dans un parc, une réserve forestière ou une autre aire officiellement protégée ;
 - III) La collecte d'espèces végétales dans une zone officiellement désignée ; ou
 - IV) La collecte d'espèces végétales sans autorisation ou non autorisée ;
 - ii) Collectée, détenue, transportée ou vendue sans s'acquitter des redevances, taxes ou droits de coupe appropriés exigés pour l'espèce végétale considérée par toute loi ou réglementation des États ou toute loi étrangère ; ou
 - iii) Collectée, détenue, transportée ou vendue en violation d'une loi ou de la réglementation d'un État, ou d'une loi étrangère, régissant l'exportation ou le transbordement d'espèces végétales.
- 4) Tenter de commettre tout acte visé aux paragraphes 1 à 3.

Infractions en matière de marquage, d'étiquetage et de déclaration d'espèces végétales

La loi Lacey rend illégal l'importation, l'exportation ou le transport dans le commerce entre États d'un colis contenant des poissons ou des espèces sauvages qui n'est pas clairement marqué¹². Les amendements adoptés en 2008 ont ajouté l'obligation pour les importateurs de présenter une déclaration phytosanitaire indiquant le nom scientifique, la valeur, la quantité et l'origine de tout espèce ou produit végétal¹³. La loi interdit l'établissement ou la pré-

¹² Code des États-Unis d'Amérique, Titre 16, chap. 53, art. 3372 B ; Code de la réglementation fédérale des États-Unis d'Amérique, Titre 50, chap. I, sous-chapitre B, part 14, sous-partie H, art. 14.81-14.82.

¹³ Code des États-Unis d'Amérique, Titre 16, art. 3372 f. Pour une description de la procédure de soumission des déclarations de végétaux, voir États-Unis, Department of Agriculture, Animal and Plant Health Inspection Services, « Lacey Act: frequently asked questions », 28 avril 2016.

sensation de faux documents ou étiquettes pour tout poisson, espèce sauvage ou espèce végétale qui a été ou est destiné(e) à être importé(e), exporté(e), transporté(e), vendu(e), acheté(e) ou reçu(e)¹⁴.

Les exigences en matière de marquage et d'étiquetage ont été critiquées, car elles sont difficiles à contrôler et à appliquer, étant donné l'étendue des produits des espèces sauvages (y compris les poissons et les espèces végétales) auxquels elles s'appliquent. Dans la pratique, les dispositions servent d'outils utiles pour attraper les trafiquants d'espèces sauvages, qui commettent régulièrement des infractions de marquage et de déclaration pour échapper aux autorités.

Sanctions et état d'esprit

Les sanctions prévues par la loi Lacey dépendent en grande partie de l'état d'esprit de l'opérateur. Les sanctions pénales les plus sévères sont réservées aux violations dites « en connaissance de cause ». S'agissant de trafic, cela signifie que les autorités judiciaires doivent démontrer que le contrevenant savait que l'espèce sauvage a été collectée, possédée, transportée ou vendue en violation d'une loi sous-jacente et qu'il a sciemment importé, exporté, transporté, vendu, reçu ou acheté illégalement cette espèce ou a tenté de le faire¹⁵. Les importateurs de bois d'œuvre qui savent que le bois qu'ils importent a été récolté illégalement peuvent être tenus responsables en vertu de ces dispositions, même s'ils ne sont pas eux-mêmes impliqués dans la récolte illégale. Les infractions délibérées sont considérées comme des crimes et sont passibles d'une peine pouvant aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende pouvant atteindre 250 000 dollars pour les particuliers ou 500 000 dollars pour les organisations¹⁶. Alternativement les amendes peuvent atteindre le double du gain brut ou de la perte brute découlant de l'infraction, le montant le plus élevé étant retenu¹⁷.

Les sanctions punissant les infractions mineures et certaines amendes civiles dépendent du critère de diligence suffisante. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de prouver que le sujet savait que l'espèce sauvage avait été obtenue

¹⁴ Code des États-Unis d'Amérique, Titre 16, art. 3372 d.

¹⁵ Ibid., art. 3373 d 1 B à d 2.

¹⁶ Ibid., art. 3373 d 1 B à d 2 à lire avec le Titre 18, art. 3559 a 5 et art. 3571 b 3 et c 3. Pour les infractions autres que les infractions d'importation ou d'exportation, la valeur marchande de l'espèce sauvage doit être supérieure à 350 dollars pour qu'elles soient considérées comme un crime. Les mêmes sanctions peuvent également s'appliquer en cas de violation délibérée de dispositions en matière d'étiquetage trompeur.

¹⁷ Ibid., art. 3373 d 1 A, à lire avec le Titre 18, art. 3559 a 5 et art. 3571 c 3 et d.

illégalement, mais seulement qu'il aurait dû le savoir s'il avait fait preuve de diligence suffisante. En cas de trafic, où le sujet aurait dû savoir que l'espèce sauvage avait une origine illégale et a néanmoins commis un acte interdit (l'importation, l'exportation, le transport ou la vente, etc.), l'auteur est passible d'une amende civile pouvant atteindre 10 000 dollars, ou d'une peine maximale d'un an de prison ou encore d'une amende pouvant atteindre 100 000 dollars (200 000 dollars pour les organisations)¹⁸. La définition exacte du critère de diligence raisonnable et la façon dont il devrait être appliqué constituent l'un des aspects les plus complexes et les plus controversés de la loi Lacey, examiné plus en détail ci-après.

Certaines amendes civiles prévues dans la loi Lacey s'appliquent sur la base d'une responsabilité stricte, ce qui signifie qu'elles ne dépendent pas de la preuve de l'intention. Par exemple, toute personne qui viole les exigences relatives au marquage est passible d'une amende pouvant atteindre 250 dollars¹⁹.

Autres sanctions

Outre les amendes et les peines d'emprisonnement, la loi Lacey prévoit des sanctions relatives aux permis ou la confiscation en cas de violation de la quasi-totalité de ses dispositions. Dans certains cas, la restitution est également possible.

Les permis d'importation et d'exportation d'espèces sauvages, de poissons et d'espèces végétales, ainsi que les permis de chasse et de pêche, peuvent être suspendus, modifiés ou annulés si leur détenteur est reconnu coupable d'une infraction criminelle en vertu de la loi Lacey²⁰.

La loi Lacey prévoit également la confiscation des poissons, espèces animales et espèces végétales concernés par le trafic et les infractions relatives à un étiquetage trompeur sans exiger la preuve que le sujet savait qu'ils ont été obtenus illégalement ou même qu'il n'a pas fait preuve de diligence raisonnable²¹.

¹⁸ Code des États-Unis d'Amérique, Titre 16, art. 3373 a 1 et d 2, à lire avec le Titre 18, art. 3559 a 6 et art. 3571 b 5 et c 5. Alternativement, l'opérateur est passible d'une amende pouvant atteindre le double du gain brut ou de la perte brute, le montant le plus élevé étant retenu, en vertu du Titre 18, art. 3571 d.

¹⁹ Ibid., art. 3373 a 2.

²⁰ Ibid., art. 3373 e. La disposition exclut expressément les permis délivrés en vertu de la loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion de la pêche.

²¹ Code des États-Unis d'Amérique, Titre 16, art. 3374 a 1.

Tous les navires, véhicules, avions et autres équipements utilisés pour faciliter le trafic peuvent également être confisqués, sous réserve de certaines conditions : premièrement, que le propriétaire de l'équipement sache ou aurait dû savoir au moment où l'acte illégal a été commis que celui-ci constituerait une violation de la loi Lacey et, deuxièmement, que le propriétaire soit condamné pour un crime impliquant la vente, effective ou envisagée, de poissons et d'espèces animales ou végétales²².

La loi Lacey ne prévoit pas elle-même de restitution. Toutefois, de nombreuses affaires dans lesquelles la loi Lacey intervient comprennent également des accusations d'entente ou de contrebande, en vertu des dispositions des articles 371 et 545 du Titre 18 du Code des États-Unis d'Amérique. Pour ces infractions, la restitution est obligatoire (voir par exemple l'affaire *États-Unis c. Bengis* ci-après).

Les dispositions de cette loi sur la confiscation, la restitution et, dans une moindre mesure, touchant aux permis et licences, constituent un moyen important d'augmenter le coût du trafic d'espèces sauvages et, par conséquent, de modifier l'équation coûts-avantages de l'opérateur²³. Les dispositions relatives à la confiscation ne sont pas inhabituelles – dans de nombreux pays et circonstances, il est illégal de posséder des objets de contrebande – et permettent aussi bien d'empêcher les criminels de bénéficier du produit de l'infraction que de les priver des moyens de commettre une infraction.

Approches similaires à la loi Lacey dans d'autres pays

Le mécanisme prévu par la loi Lacey, qui interdit les activités utilisant des matières obtenues en contravention de la législation d'un autre pays, n'est pas réellement unique. S'il s'agit bien de l'exemple le plus complet du genre, des instruments juridiques similaires ont été adoptés par d'autres pays dans le monde.

Certains États ont adopté des réglementations similaires aux dispositions prévues par la loi Lacey. Par exemple, le Canada interdit l'importation de tout ou partie d'un animal ou d'un végétal pris, détenu, distribué ou acheminé contrairement aux lois d'un État étranger ou tout ou partie d'un produit qui

²² Ibid., art. 3374 a 2.

²³ Voir Marcus Asner, « To catch a wildlife thief: strategies and suggestions for the fight against illegal wildlife trafficking », *University of Pennsylvania Asian Law Review*, vol. 12, n° 1, art. 2 (2017), p. 18.

provient de l'animal ou du végétal détenu, distribué ou acheminé contrairement à ces lois²⁴. L'Australie interdit l'importation délibérée d'un spécimen animal ou végétal si l'importateur sait que ce spécimen a été exporté d'un pays étranger en violation de la législation de ce pays²⁵. Aucun de ces deux textes ne contient de dispositions relatives au transport, à la vente, à la réception ou à l'achat.

La réglementation du commerce des espèces sauvages dans l'Union européenne, qui sert de fondement à la mise en œuvre de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) au sein de l'Union européenne, établit un système régissant le commerce des espèces menacées. Il prévoit des permis d'importation et d'exportation ainsi que des pénalités pour les échanges effectués au moyen de certificats falsifiés ou non valables. Contrairement à la loi Lacey, qui s'applique à un large éventail d'espèces, les exigences de la réglementation de l'Union européenne se limitent pour l'essentiel aux espèces énumérées dans les quatre annexes du règlement n° 338/97 du Conseil²⁶.

La loi Lacey a été présentée comme un instrument de lutte contre la pêche illégale²⁷. Plusieurs États, comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Norvège, ont étendu leur juridiction pénale pour interdire à leurs ressortissants d'exploiter illégalement des ressources marines dans les eaux étrangères²⁸. D'autres pays, notamment Nauru, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et les Îles Salomon, se sont inspirés de la loi Lacey et ont interdit l'importation de ressources biologiques marines pêchées illégalement²⁹. L'Union européenne a adopté le Règlement n° 1005/2008 du Conseil, prévoyant des sanctions à

²⁴ Canada, Lois codifiées, *Lois du Canada*, Loi sur la protection des espèces animales et végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial (1992), art. 6.1.

²⁵ Australie, Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999, n° 91, *Compilation n° 51*, vol. 2, chap. 5, partie 13A, Division 6, art. 303GQ (1^{er} juillet 2016).

²⁶ Voir la réglementation du commerce des espèces sauvages dans l'Union européenne : Règlement du Conseil de l'Union européenne n° 338/97 du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par la réglementation de leur commerce ; Règlement de la Commission des Communautés européennes n° 865/2006 du 4 mai 2006, portant modalités d'application du Règlement du Conseil n° 338/97 ; et Règlement de la Commission de l'Union européenne n° 792/2012 du 23 août 2012 établissant les règles relatives à la forme des permis, certificats et autres documents prévus au Règlement n° 338/97 et au règlement n° 865/2006.

²⁷ *Closing the Net* ; « Transnational crime in the fisheries sector » ; Blaise Kuemlangan, « National legislative options to combat IUU fishing », dans *Report of Papers Presented at the Expert Consultation on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, Australie, 15-19 mai 2000, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *Fisheries Report n° 666* (Rome, FAO, 2001), p. 174 ; voir aussi Gregory Rose et Martin Tsamenyi, « Universalizing jurisdiction over marine living resources crimes: executive summary and recommendations » – rapport destiné au Fonds mondial pour la nature (WWF) International (Gland, Suisse, WWF, 2013), p. 60.

²⁸ Rose et Tsamenyi, « Universalizing jurisdiction over marine living resources crimes », p. 57 et 58.

²⁹ Voir Kuemlangan, « National legislative options to combat IUU fishing », p. 174 ; voir aussi Rose et Tsamenyi, « Universalizing jurisdiction over marine living resources crimes », p. 60.

l'égard des ressortissants des États membres de l'Union qui se livrent ou qui participent à des activités de pêche en violation des mesures de conservation et de gestion adoptées par des organisations régionales de gestion des pêches ou en violation des lois nationales ou des obligations internationales³⁰. Toutefois, la mise en œuvre de ce Règlement pose certaines difficultés étant donné que son application dépend des mesures adoptées par chaque État membre, qui varient à travers l'Union³¹.

Les instruments juridiques qui se rapprochent le plus de la loi Lacey, tant au niveau de la nature que du contenu, sont deux textes qui régissent le commerce de produits forestiers : le règlement sur le bois de l'Union Européenne et la loi australienne sur l'interdiction de l'exploitation forestière illégale. Le règlement sur le bois, élément clef du plan d'action de l'Union européenne relatif à l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux (FLEGT), interdit de mettre sur le marché européen du bois issu d'une récolte illégale ou des produits dérivés de ce bois, et impose aux opérateurs le maintien d'un système de diligence raisonnable³². La loi australienne sur l'interdiction de l'exploitation forestière illégale interdit également l'importation de bois issu d'une récolte illégale et des produits dérivés de ce bois et exige que les importateurs fassent acte de diligence raisonnable et déclarent au Ministère des douanes avoir fait preuve de diligence. Les sanctions infligées peuvent atteindre cinq années d'emprisonnement en cas de violation de la loi³³.

D'après une analyse comparative de la loi Lacey, du règlement sur le bois de l'Union européenne et de la loi australienne sur l'interdiction de l'exploitation forestière illégale, menée par ClientEarth en 2015, les réglementations européenne et australienne visent uniquement l'entité responsable de la mise sur le marché du bois, tandis que la loi Lacey s'applique à l'ensemble des

³⁰ Règlement n° 1005/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (*Journal officiel de l'Union européenne*, L 286/1), entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

³¹ Mike Beke et Roland Blomeyer, *Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: Sanctions in the EU* (Bruxelles, Parlement européen, Département thématique B : politiques structurelles et de cohésion, 2014).

³² Règlement n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché (*Journal officiel de l'Union européenne*, L 295/23) ; Commission européenne, Environnement, Forêts, « Récolte illégale du bois/Plan d'action FLEGT ». Disponible à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/environment/forests/illegal_logging.htm. Le bois et les produits dérivés du bois couverts par le Programme pour l'application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux ou par la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction sont considérés conformes aux dispositions du Règlement.

³³ Loi sur l'interdiction de l'exploitation forestière illégale (2012), sections 8 et 9. La loi autorise également la confiscation des biens (mais pas des moyens de transport) et fixe le montant maximal des sanctions financières, notamment des amendes pénales et civiles, exprimées en unités d'amende indexées chaque année sur l'inflation. Pour plus d'informations sur ces unités, voir www.legalaid.vic.gov.au/find-legal-answers/fines-and-infringements/penalty-units.

entités tout au long de la chaîne d'approvisionnement³⁴. Le règlement européen comme la loi australienne visent une liste de produits définis, tandis que la loi Lacey porte sur toute espèce végétale sauvage, y compris les racines, graines, parties ou produits de la plante, et les arbres des forêts naturelles ou plantées, et contient une liste des espèces auxquelles ses dispositions ne s'appliquent pas, notamment les cultures vivrières communes, à l'exception des arbres et cultivars communs³⁵.

Si de nombreux instruments constituent des outils importants pour lutter contre le commerce d'espèces sauvages, ils ne vont pas assez loin. D'après une étude de 2016 commandée par la Commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire du Parlement européen, l'Union européenne devrait envisager d'adopter des mesures pour réduire les activités touchant des espèces sauvages protégées par la législation de leur pays d'origine. L'étude indiquait également que la loi Lacey, en vigueur aux États-Unis, représentait un modèle simple et réalisable pour ce type d'approche³⁶.

Peines lourdes et large portée : punir les auteurs d'infractions portant atteinte aux espèces sauvages

La communauté internationale reconnaît l'efficacité de la loi Lacey pour lutter contre la criminalité liée aux espèces sauvages en dehors des États-Unis. Du fait des poursuites engagées, les États-Unis, un pays avec l'un des systèmes judiciaires les plus rigoureux au monde, assument une partie des coûts et responsabilités de la lutte contre les auteurs d'infractions portant atteinte aux espèces sauvages. Il ne s'agit pas de l'objectif principal de la loi à l'origine, mais cela constitue l'une de ses principales contributions à la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages à l'échelle mondiale.

L'affaire *États-Unis c. Bengis* illustre bien la sévérité avec laquelle la loi Lacey traite la criminalité internationale liée aux espèces sauvages (voir encadré 2). Dans cette affaire, les États-Unis ont engagé des poursuites contre un cercle

³⁴ ClientEarth, « Comparison of illegal logging laws in the European Union, the United States, Australia and Japan », 3 août 2018. Disponible à l'adresse : www.documents.clientearth.org/library/download-info/comparison-of-illegal-logging-laws-in-the-eu-the-us-australia-and-japan/.

³⁵ Règlement n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil, annexe ; loi australienne de 2012 sur l'interdiction de l'exploitation forestière illégale, tableau 1 ; loi Lacey, Code des États-Unis, titre 16, sect. 3371 f 1 et Recueil des réglementations fédérales des États-Unis, titre 7, sect. 357.2. Pour comparer les produits visés par le règlement sur le bois de l'Union européenne et ceux visés par la loi australienne sur l'interdiction de l'exploitation forestière illégale, voir l'article « FSC and the Australian Illegal logging prohibition Act 2012 » (p. 2) du Forest Stewardship Council.

³⁶ Stephan Sina *et al.*, *Wildlife Crime* (Bruxelles, Parlement européen, Département thématique A : politiques économiques et culturelles, 2016), p. 109.

de trafiquants de langoustes pêchées illégalement en Afrique du Sud, après que l'Afrique du Sud a renoncé à les inculper. Ces poursuites ont conduit à la confiscation de 7 400 000 dollars au profit des États-Unis et à une décision de restitution de 22 446 720 dollars à l'Afrique du Sud³⁷.

Cette affaire est l'une des nombreuses qui associe une infraction visée par la loi Lacey à d'autres chefs d'accusation, notamment l'entente, la contrebande, la fraude et le blanchiment d'argent. Les condamnations pour entente et contrebande ont servi de base à la décision de restitution, et conduit à une sanction beaucoup plus lourde qui prévoyait le versement d'une indemnisation à l'Afrique du Sud pour l'appauvrissement de sa biodiversité, augmentant ainsi le prix à payer par les trafiquants d'espèces sauvages³⁸. Associer le chef d'accusation d'entente au niveau fédéral avec la violation des dispositions de la loi Lacey permet également d'obtenir des éléments de preuve supplémentaires qui peuvent aider le parquet à démontrer l'existence d'une infraction³⁹.

Encadré 2. États-Unis c. Bengis

États-Unis c. Bengis est l'affaire la plus célèbre visée par la loi Lacey. Pendant dix ans, Arnold Bengis, directeur de Hout Bay Fishing Industries, a dirigé des opérations de pêche illicite de langoustes et de légines australes en Afrique du Sud, en vue de leur importation aux États-Unis, avec la complicité de David Bengis et Jeffrey Noll^a. Les activités menées en Afrique du Sud enfreignaient la loi n° 18 de 1998 sur les ressources biologiques marines ainsi que la Convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique. Elles ont également eu des conséquences désastreuses sur les ressources en langoustes, représentant une perte de 46,7 à 61,9 millions de dollars pour l'Afrique du Sud^b.

Dans le cadre d'un accord de plaider-coupable concernant les activités de pêche et de préparation du poisson menées par la famille Bengis, l'Afrique du Sud a obtenu des indemnités à hauteur de 7 049 080 dollars. Toutefois, d'après la cour dans l'affaire *États-Unis c. Bengis* :

Bien que les autorités sud-africaines aient obtenu des mandats d'arrêt contre les défendeurs, après avoir conclu que les ressources financières de ces derniers et leur absence du territoire sud-africain les plaçaient hors de portée des autorités nationales, l'Afrique du Sud a renoncé à les inculper et à les poursuivre^c.

³⁷ L'ordonnance de restitution exigeait le versement de 30 000 000 de dollars des États-Unis, avant déduction du montant déjà perçu par l'Afrique du Sud dans le cadre de l'accord de plaider-coupable. La cour d'appel a signalé, par erreur, un montant de 13 300 000 dollars. Voir cour d'appel du deuxième circuit des États-Unis, Brief for the United States of America, *United States v. Arnold Maurice Bengis, Jeffrey Noll and David Bengis*, jugement n° 07-4895-cr (9 mai 2008), p. 4 à 6.

³⁸ Voir cour d'appel du premier circuit des États-Unis, *United States v. Place*, 693 F.3d 219, 222 (2012) ; voir également *United States v. Zarauskas*, 814 F.3d 509 (2016).

³⁹ Christine Fisher, « Conspiring to violate the Lacey Act », *Environmental Law*, vol. 32, n° 2 (2002).

Encadré 2. *États-Unis c. Bengis (suite)*

Devant le tribunal des États-Unis, les trois défendeurs ont plaidé coupables d'entente délictueuse, de violation de la loi Lacey et de contrebande, et deux d'entre eux ont également plaidé coupables de violation des dispositions de la loi Lacey relatives au trafic international d'espèces sauvages. Du fait de l'association des chefs d'accusation d'entente et d'infractions commises au regard de la loi Lacey, les trois défendeurs ont été condamnés à d'importantes peines d'emprisonnement et à la confiscation de leurs biens à hauteur de 7,4 millions de dollars au profit des États-Unis^d.

Les défendeurs ont également été condamnés à verser un dédommagement au Gouvernement sud-africain au titre de la loi sur l'indemnisation obligatoire des victimes et de la loi sur la protection des victimes et des témoins. D'après la cour d'appel des États-Unis :

L'Afrique du Sud : 1) a des droits sur les langoustes pêchées illégalement dans ses eaux, 2) est une victime ayant droit à un dédommagement, aux termes de la loi sur l'indemnisation obligatoire des victimes et de la loi sur la protection des victimes et des témoins, et 3) quel que soit le degré de complexité de la production d'une décision de restitution dans cette affaire, il reste insuffisant pour exclure cette action au titre de la loi sur l'indemnisation obligatoire des victimes^e.

Après avoir déclaré que l'Afrique du Sud avait droit à un dédommagement, la cour d'appel a recommandé que le montant à verser soit calculé en multipliant le nombre de langoustes pêchées illégalement par leur prix sur le marché au moment du braconnage. Elle a ajouté qu'une décision de restitution et une décision de confiscation pouvaient être prononcées dans cette affaire et qu'elle laissait au tribunal de district le soin de déterminer le montant de l'indemnisation à verser. Statuant en renvoi, le 14 juin 2013, le tribunal de district a rendu une décision de restitution à hauteur de 22 446 720 dollars, qui a été confirmée par la cour d'appel^f.

En définitive, l'application de la loi Lacey ainsi que des dispositions en matière d'entente délictueuse et de dédommagement a conduit à une double sanction de près de 37 millions de dollars et d'un an d'emprisonnement pour David Bengis, de deux ans et demi pour Jeffrey Noll et de presque quatre ans pour Arnold Bengis.

^a Pour une excellente description de l'affaire *États-Unis c. Bengis* et des conseils en matière de détection et de répression de la criminalité liée aux espèces sauvages formulés par le procureur principal de l'affaire, voir Asner, « To catch a wildlife thief ».

^b Asner, « To catch a wildlife thief ».

^c Cour d'appel du deuxième circuit des États-Unis, *États-Unis c. Bengis*, 631 F.3d 33 (2^e cir. 2011), p. 36.

^d Asner, « To catch a wildlife thief », p. 13 ; Ministère de la justice des États-Unis, District sud de New York, « Officers of fishing and seafood corporations ordered to pay nearly \$22.5 million to South Africa for illegally harvesting rock lobster and smuggling it into the United States » (Les dirigeants d'une société de pêche et fruits de mer condamnés à verser près de 22,5 millions de dollars à l'Afrique du Sud pour avoir pêché illégalement des langoustes dans les eaux sud-africaines avant de les introduire aux États-Unis), communiqué de presse n° 13-205 du 14 juin 2013 ; *États-Unis d'Amérique c. Arnold Maurice Bengis, Jeffrey Noll et David Bengis*, p. 4 à 6.

^e *États-Unis c. Bengis*, 631 F.3d 33 (2011), p. 35.

^f *États-Unis c. Bengis*, 783 F. 3d 407 (2015), p. 413.

L'un des points forts de la loi Lacey est de prévoir des sanctions adaptées qui dépendent de plusieurs facteurs, tels que le degré de gravité de l'infraction, le degré de connaissance de l'auteur de l'infraction et l'auteur lui-même. Ainsi, pour certains types d'infractions, les auteurs se voient uniquement imposer des sanctions civiles, comme des amendes, tandis que dans d'autres cas, notamment dans le cas d'organisations qui ont sciemment importé ou exporté des espèces sauvages ou tenté de le faire, tout en sachant que ces spécimens avaient été pris, détenus, transportés ou vendus en violation d'une législation ou d'un règlement, les peines encourues peuvent aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement et une amende de 500 000 dollars ou dont le montant correspond au double des gains ou des pertes engendrés par l'infraction, des mesures touchant aux permis ainsi que la confiscation des spécimens et du matériel utilisé⁴⁰. Comme le montre l'affaire *États-Unis c. Bengis*, décrite ci-dessus, les procureurs peuvent utiliser d'autres instruments juridiques pour alourdir la peine⁴¹.

L'affaire *Lumber Liquidators* illustre également la sévérité des sanctions qui peuvent être imposées, en particulier s'agissant d'entreprises. En 2015, l'entreprise Lumber Liquidators a été accusée, en vertu de la loi Lacey, d'utiliser du bois coupé illégalement en Fédération de Russie et de falsifier ses déclarations d'importation⁴². L'entreprise a plaidé coupable de quatre délits de manquement à l'obligation de diligence et d'un crime pour l'importation au moyen de fausses déclarations. Elle a été condamnée à des amendes pénales, une confiscation de ses avoirs et à des paiements communautaires pour une somme supérieure à 10 millions de dollars⁴³. Lumber Liquidators a également accepté d'appliquer un plan de conformité environnementale approuvé par le gouvernement, de se soumettre à des audits indépendants et d'être mise à l'épreuve. Le responsable des questions liées à l'environnement et aux ressources naturelles du Ministère de la justice, John C. Cruden, a déclaré :

⁴⁰ Code des États-Unis, Titre 16, sect. 3372 b et sect. 3373 a 2 ; Titre 16, sect. 3373 d 1 A, à lire conjointement avec le Titre 18, sect. 3559 a 5 et sect. 3571 c 3 et d.

⁴¹ *United States v. Bengis*, 631 F.3d 33 (2011) et Haute Cour d'Afrique du Sud, *Bengis and others v. Government of South Africa and others*, affaire n° 16884/2013 (2016). En plus d'une peine d'emprisonnement élevée, les défendeurs ont été condamnés à verser près de 37 millions de dollars (7,4 millions de dollars aux États-Unis et 29 495 800 dollars à l'Afrique du Sud, dont la restitution de 22 446 720 dollars).

⁴² Ministère de la justice des États-Unis, « Lumber Liquidators Inc. sentenced for illegal importation of hardwood and related environmental crimes » (Lumber Liquidators Inc. condamnée pour importation illégale de bois et crimes environnementaux), communiqué de presse n° 16-116 du 1^{er} février 2016.

⁴³ Lumber Liquidators, « Lumber liquidators announces settlement related to Lacey Act Investigation » (Lumber Liquidators annonce un accord dans le cadre de l'enquête en vertu de la loi Lacey), communiqué de presse du 7 octobre 2015.

L'affaire *Lumber Liquidators* montre ce que le non-respect des lois environnementales de protection des espèces sauvages en voie de disparition peut réellement coûter [...] Cette entreprise a semé la corruption et entraîné la destruction de l'habitat local. Désormais, elle doit assumer les conséquences de cette recherche du profit à tout prix⁴⁴.

Certains contestent l'effet dissuasif des lourdes peines sur les auteurs d'infractions. Même la sanction la plus sévère ne parviendra pas à décourager un délinquant qui ne craint pas de se faire prendre. En définitive, les activités criminelles internationales liées aux espèces sauvages, tout comme les autres entreprises criminelles à grande échelle, sont semblables à des opérations commerciales. Les opérateurs poursuivront leurs activités tant que le modèle commercial fonctionne, c'est-à-dire aussi longtemps que les bénéfices prévus dépassent les coûts, en tenant compte des peines encourues multipliées par le facteur de risque. Associer de lourdes peines à une application cohérente des lois permettra d'accroître le prix de la criminalité liée aux espèces sauvages et obligera les délinquants à cesser leurs activités.

Répression du commerce illégal : surpénalisation ou protection des activités licites ?

Le 24 août 2011, des agents fédéraux armés ont pénétré dans les bureaux et dans les ateliers de la Gibson Guitar Corporation à Nashville, dans le Tennessee, aux États-Unis, à la recherche d'ébène malgache et d'ébène et de palissandre des Indes de contrebande et d'éléments prouvant qu'ils provenaient de sources illégales. C'était la deuxième fois en deux ans que le fabricant de guitares était visé par une action fédérale entraînant l'arrêt de la production et la saisie de documents, d'outils, d'instruments et de bois⁴⁵. Gibson a publiquement condamné ce que l'entreprise considérait comme deux perquisitions hostiles menées dans ses ateliers par des agents armés, en uniforme d'intervention, qui avaient contraint les employés à quitter les locaux, forcé l'arrêt de la production, procédé à la saisie de biens considérés comme des objets de contrebande, et menacé l'entreprise de fermeture. Le directeur général, Henry Juskiewicz, a déclaré que Gibson avait été la cible de descentes injustifiées⁴⁶.

⁴⁴ « Lumber Liquidators Inc. sentenced for illegal importation of hardwood » (Lumber Liquidators Inc. condamnée pour importation illégale de bois).

⁴⁵ James C. McKinley Jr., « Famed guitar maker raided by federal agents », *New York Times*, 31 août 2011.

⁴⁶ Gibson, News-Lifestyle, « Gibson comments on Department of Justice settlement: Government agrees it will not prosecute any criminal against Gibson », 6 août 2012.

Cette affaire a été très médiatisée, de manière négative la plupart du temps. Un blogueur du *New York Times* a écrit qu'en 2009, plus d'une dizaine d'agents armés d'armes automatiques avaient fait irruption dans l'usine Gibson de Nashville et saisi des palettes de manches en ébène de Madagascar⁴⁷. Cette description ne correspondait toutefois peut-être pas exactement à la réalité. Dans le cadre de la longue procédure juridique qui s'en est suivie concernant le bois saisi, Gibson a fait appel à un groupe de pression pour soutenir sa cause dans les médias, un groupe qui militait également en faveur d'une modification de la loi Lacey⁴⁸. Les agents du Service de la protection de la faune et de la flore sauvages qui ont pénétré dans les locaux de Gibson possédaient des mandats valides et ont agi dans le cadre d'une procédure judiciaire engagée contre le fabricant. Après avoir d'abord affirmé que le bois saisi avait été importé légalement, Gibson a admis avoir été au courant que l'ébène avait probablement été récolté et/ou exporté en violation de la loi malgache⁴⁹.

Gibson a conclu un accord avec le Ministère de la justice des États-Unis en 2012. La responsable des questions liées à l'environnement et aux ressources naturelles du Département de la justice à l'époque, M^{me} Moreno, a déclaré :

Gibson a reconnu qu'elle n'avait pris aucune mesure après avoir appris que l'ébène malgache qu'elle achetait contrevenait sans doute aux lois visant à limiter la surexploitation et à protéger les essences précieuses de Madagascar, pays gravement touché par la déforestation. Gibson a cessé l'importation d'essences malgaches et reconnaît ses obligations, en vertu de la loi Lacey, de se prémunir contre l'achat de bois d'origine illégale en vérifiant les circonstances de son exploitation et de son exportation, au bénéfice du commerce et des consommateurs américains⁵⁰.

L'accord prévoyait que Gibson paye une amende de 300 000 dollars au Gouvernement des États-Unis, en plus d'un paiement communautaire de 50 000 dollars à la National Fish and Wildlife Foundation pour promouvoir la conservation, l'identification et la propagation des espèces d'arbres protégées utilisées dans l'industrie des instruments de musique et la protection des

⁴⁷ McKinley Jr., « Famed guitar maker raided by federal agents ».

⁴⁸ Marcus Asner, Maxwell Preston et Katherine Ghilain, « Gibson Guitar, Forfeiture, and the Lacey Act Strike a Dissonant Chord », *Daily Environment Report*, 170 DEN B-1 (Arlington, Virginia, Bureau of National Affairs, Inc. (2012)), p. 2.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ministère de la justice des États-Unis, « Gibson Guitar Corp. agrees to resolve investigation into Lacey Act violations » (Gibson Guitar Corp. signe un accord qui met un terme à l'enquête sur les violations de la loi Lacey), communiqué de presse n° 12-976 du 6 août 2012 ; voir aussi l'accord pénal du 27 juillet 2012 conclu entre le Bureau du Procureur des États-Unis, la Section de lutte contre la criminalité environnementale du Ministère de la justice et Gibson Guitar Corporation., disponible à l'adresse suivante : www.fws.gov/home/feature/2012/USvGibsonGuitarAgreement.pdf.

forêts qui les abritent. Dans le cadre de cet accord, Gibson était tenue de retirer l'ensemble de ses plaintes concernant le bois saisi dans le cadre des enquêtes, notamment des cargaisons d'une valeur de 261 844 dollars. Enfin, il était prévu que Gibson continue de renforcer ses normes, procédures et contrôles d'application des lois, conformément au programme de conformité figurant en annexe de l'accord⁵¹. Une procédure séparée avait été engagée concernant le bois d'origine indienne, qui a finalement été rendu au fabricant américain après que la loi indienne a été jugée ambiguë⁵².

L'affaire *Gibson* met en avant une question fondamentale liée à la loi Lacey : quelles sont ses conséquences sur le commerce légal ? Les détracteurs de la loi affirment qu'elle pénalise les entreprises, comme la Gibson Guitar Corporation, de manière disproportionnée, en les tenant responsables de violations de lois étrangères qu'elles n'ont pas toujours conscience d'enfreindre⁵³. À l'inverse, les partisans de la loi Lacey affirme que son objectif principal est de protéger les entreprises américaines contre le commerce illégal. Les discussions à ce sujet ont débuté après l'adoption, en 2008, d'amendement à la loi pour y inclure les végétaux et produits végétaux, comme le bois, y compris le bois d'œuvre, les poissons et les espèces sauvages⁵⁴. L'affaire Gibson a servi d'exemple pour montrer la nécessité de modifier ou d'abroger la loi Lacey⁵⁵.

Lors des débats au Congrès qui ont suivi cette affaire, les partisans de la loi Lacey ont avancé qu'elle représentait un avantage pour les entreprises. En visant à retirer les biens illégaux du marché, la loi contribuait à protéger le commerce légal, notamment les clients et les entreprises qui respectent les lois⁵⁶. Ils ont également déclaré que des affaires comme *États-Unis c. Bengis* permettaient de démanteler des organisations criminelles internationales néfastes pour le marché des États-Unis. D'après Marcus Asner, procureur dans l'affaire *États-Unis c. Bengis*, en important du poisson pêché illégalement sur le marché américain, Bengis et ses collaborateurs ont nui à leurs

⁵¹Voir l'accord pénal, 2012.

⁵²Asner, Preston et Ghilain, « Gibson Guitar, Forfeiture, and the Lacey Act Strike a Dissonant Chord », p. 5.

⁵³Voir Andrew C. Revkin, « A closer look at Gibson Guitar's legal troubles », *New York Times*, 10 août 2012 ; voir aussi C. Jarrett Dieterle, « The Lacey Act: a case study in the mechanics of overcriminalization », *Georgetown Law Journal*, vol. 102, n° 4 (2014), p. 1285.

⁵⁴Voir Rand Paul, « Sens. Paul, McConnell introduce FOCUS Act of 2015 » (Les sénateurs Paul et McConnell déposent la proposition de loi FOCUS (2015)), communiqué de presse du 21 avril 2015 ; Jarrett Dieterle, « The Lacey Act » : a case study » ; Matthew S. White, « Overcriminalization based on foreign law: how the Lacey Act incorporates foreign law to over criminalize importers and users of timber products », *Global Studies Law Review*, vol. 12, n° 2 (2013).

⁵⁵White, « Overcriminalization based on foreign law », p. 183.

⁵⁶Déclaration de Marcus Asner et Katherine Ghilain, « Regulatory crime: solutions », 14 novembre 2013 ; déposition de Marcus Asner, « Oversight hearing on the 2008 Lacey Act Amendments », 16 mai 2013.

concurrents légitimes et aux pêcheurs américains, ont vendu des langoustes pêchées illégalement à des consommateurs américains à leur insu et ont menacé la viabilité de stocks de langoustes auparavant durables⁵⁷.

Il n'existe pas d'étude exhaustive des effets de la loi Lacey sur les entreprises des États-Unis, mais les conséquences de mesures similaires ont été évaluées dans d'autres pays. En 2016, le Gouvernement australien a commandé un rapport sur les effets de la réglementation relative à l'exploitation illicite du bois sur les petites entreprises. Le rapport, élaboré par le cabinet KPMG et fondé sur les informations disponibles et les contributions des parties prenantes, visait à évaluer les effets sur les petites entreprises de la législation et de la réglementation australiennes en matière de lutte contre l'exploitation illicite du bois dans la chaîne d'approvisionnement. Il a montré que l'application des règlements avait un certain coût pour les petites entreprises mais que ces instruments avaient permis de réduire le risque d'importation de bois illégalement exploité sur le marché australien⁵⁸.

Harmoniser les réglementations permettrait d'atténuer en partie les charges réglementaires qui pèsent sur les entreprises ayant une activité internationale. Par exemple, lorsque le Gouvernement australien a élaboré sa loi visant à interdire l'exploitation illégale du bois, il a veillé à ce qu'elle soit conforme au règlement sur le bois de l'Union européenne et à la loi Lacey afin de réduire les conséquences de son application sur les entreprises qui importent des produits du bois en Australie⁵⁹.

L'affaire *Gibson* témoigne du potentiel de la loi Lacey. Le Programme pour l'application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux de l'Union européenne a vu en cette affaire, la première d'une telle ampleur résolue dans le cadre de la loi Lacey telle que modifiée en 2008, un exemple parlant du fait que la législation relative à la protection des forêts permettait de prendre des mesures efficaces contre les entreprises qui achetaient et importaient du bois récolté illégalement et pourrait dissuader d'autres entreprises de se livrer au commerce de ce type de bois à l'avenir⁶⁰. Malgré une couverture médiatique négative, cette affaire a prouvé que la loi Lacey remplissait correctement les fonctions prévues : celles d'un mécanisme permettant de lutter contre le commerce illicite d'espèces sauvages en

⁵⁷ Asner, « To catch a wildlife thief », p. 11.

⁵⁸ Australie, KPMG, *Independent review of the impacts of the illegal logging regulations on small business* (Canberra, Ministère de l'agriculture, 2015).

⁵⁹ Ragnar Jonsson *et al.*, *Assessment of the EU Timber Regulation and FLEGT Action Plan: From Science to Policy 1* (Joensuu, Finlande, Institut européen des forêts, 2015), p. 10.

⁶⁰ Facilité FLEGT (Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux), « US enforces the Lacey Act in Gibson Guitar case », 16 août 2012.

obligeant les entreprises qui achetaient ou utilisaient des produits illégaux à prendre leurs responsabilités.

Diligence raisonnable : lorsque l'ignorance est un crime

Une personne peut-elle être tenue responsable d'un crime qu'elle ignorait avoir commis ? En vertu de la loi Lacey, les peines les plus sévères sont réservées aux infractions intentionnelles, par exemple lorsqu'un exploitant importe des espèces de poisson, du bois ou d'autres espèces sauvages dont il sait que l'importation est illégale. Toutefois, la loi prévoit également des sanctions pénales et civiles dans les cas où la personne concernée *ignorait* qu'elle enfreignait la loi, mais *aurait dû le savoir*. C'est le principe de la diligence raisonnable.

Selon le rapport du Sénat des États-Unis qui appuyait en 1981 la révision de la loi Lacey, la diligence raisonnable exige simplement que, dans des circonstances données, un individu prenne certaines mesures qu'un homme sensé prendrait pour s'assurer au mieux qu'il n'enfreint pas la loi⁶¹. Dans le rapport établi pour le service des études du Congrès, Kristina Alexander explique que par diligence raisonnable, on entend « ce qui est raisonnable, comme le fait de poser des questions », sans tolérer l'ignorance volontaire⁶². Pour illustrer l'importance des circonstances dans l'exercice de la diligence raisonnable, elle ajoute qu'il est probable que la responsabilité de celui qui achète pour la première fois des animaux importés... sera considérée comme moins grande que la responsabilité de l'importateur de ces animaux »⁶³.

Les détracteurs de la loi Lacey comprennent souvent mal – ou déforment – le principe de la diligence raisonnable. Ainsi, pour Paul Larkin, Senior Legal Fellow au Centre Meese pour les études juridiques et judiciaires de la Heritage Foundation, les dispositions pénales de la loi Lacey obligent le citoyen américain moyen à connaître toutes les lois pénales et civiles étrangères, même si elles sont écrites dans une autre langue⁶⁴. D'autres critiques affirment que le grand nombre et le caractère incertain des lois étrangères existantes font qu'il est très difficile pour les acteurs de pouvoir déterminer ce qui constitue une conduite criminelle⁶⁵.

⁶¹ Rapport du Sénat des États-Unis d'Amérique 97-123, p. 10 ; reproduit dans *United States Code Congressional and Administrative News* (1981), 1748, 1757-1758.

⁶² Kristina Alexander, « The Lacey Act: protecting the environment by restricting trade », *Congressional Research Service Report* N° R42067 (Washington, Congressional Research Service, 2014), p. 10.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Paul Larkin, « The FOCUS Act Hearing: unpersuasive criticisms and tacit admissions », The Heritage Foundation, 10 mai 2012.

⁶⁵ Jarrett Dieterle, « The Lacey Act: a case study », p. 1299.

De tels arguments sont en grande partie fallacieux et reflètent une mauvaise compréhension de l'exigence de diligence raisonnable : en vertu de ce principe, les opérateurs doivent se conformer à des pratiques commerciales raisonnables, ce qui n'implique pas l'obligation de connaître toutes les lois étrangères. Les personnes qui ont commis des violations sans le savoir, mais qui peuvent prouver qu'elles ont respecté la norme s'exposent, tout au plus, à une confiscation. Cela est conforme à d'autres domaines du droit : les personnes qui achètent sans le savoir une montre, une voiture ou une peinture volée sont également tenues de rendre l'objet une fois l'infraction découverte.

Même celles qui ne font pas preuve de diligence raisonnable s'exposent, tout au plus, à des sanctions pour infractions mineures. Dans l'affaire *Gibson Guitar*, décrite ci-dessus, il a été constaté que la société n'avait pas fait preuve de diligence raisonnable : elle savait que son bois était d'origine illégale, mais elle n'a ni enquêté ni pris de mesures raisonnables pour déterminer la légalité de son approvisionnement. L'amende convenue, bien qu'importante, était inférieure à celle qu'elle aurait dû payer si elle avait été condamnée pour un crime, compte tenu en particulier de la possibilité, dans cette affaire, d'ajouter les chefs d'accusation d'entente et de contrebande. L'amende était appropriée. La conduite de Gibson Guitar allait bien au-delà de la simple méconnaissance de vagues lois étrangères : l'entreprise avait volontairement ignoré les preuves d'illégalité. L'ignorance volontaire n'est pas – et ne devrait pas être – un outil favorisant le commerce illégal des espèces sauvages.

Il est utile de comparer le principe de diligence raisonnable pour les infractions mineures mentionnées dans la loi Lacey avec les obligations de diligence raisonnable du règlement sur le bois de l'Union européenne et de la loi australienne sur l'interdiction de l'exploitation forestière illégale. Selon ces deux derniers textes, la diligence raisonnable est une obligation qui complète l'interdiction de mettre sur le marché du bois récolté illégalement. Elle se traduit par une gestion des risques visant à réduire au minimum le risque de commercialisation de bois récolté illégalement et peut être divisée en trois éléments : information, évaluation des risques et atténuation des risques.

Le règlement sur le bois de l'Union européenne précise que l'opérateur doit recueillir des informations sur son approvisionnement en bois et en produits dérivés, notamment le pays de récolte, l'essence, la quantité, les détails concernant le fournisseur et la conformité avec la réglementation applicable. Il doit ensuite analyser et évaluer le risque d'avoir du bois illégal dans sa chaîne d'approvisionnement sur la base des informations recueillies et des

critères établis dans le règlement. Si l'évaluation révèle un risque, ce risque doit être atténué par des mesures adéquates et proportionnelles telles que la collecte d'informations supplémentaires et une vérification par un tiers⁶⁶. Tous les opérateurs doivent faire preuve de diligence raisonnable, mais dans la pratique les mesures prises sont fonction des circonstances propres à chaque cas. Le règlement prévoit également la reconnaissance des organisations de contrôle, qui ont de ce fait la possibilité de concevoir des systèmes de diligence raisonnable pour les opérateurs de l'Union européenne qui souhaitent les utiliser⁶⁷.

Alors que le système de l'Union européenne crée une obligation supplémentaire, les dispositions de diligence raisonnable de la loi Lacey ont pour but d'éviter une pénalisation excessive des acteurs ignorant les faits. Selon le rapport sénatorial appuyant les modifications apportées à la loi en 1981, les dispositions sur les sanctions civiles ajoutées ne seraient pas appliquées pour pénaliser des acheteurs ou des consommateurs innocents mais le seraient de façon juste, équitable et non abusive⁶⁸. Kristina Alexander résume cette idée dans son rapport en déclarant que l'obligation de diligence a été ajoutée pour éviter des poursuites trop zélées contre des contrevenants qui s'ignorent⁶⁹.

Cette différence illustre les différences de méthodes de lutte contre le commerce illégal du bois : le règlement de l'Union européenne repose sur une approche systémique et normative, tandis que la loi Lacey repose sur une approche strictement factuelle et réactive⁷⁰. Toutefois, dans la pratique, les deux textes font obligation aux opérateurs d'obtenir des informations sur la légalité de leurs approvisionnements en bois. La principale différence réside dans le fait que le règlement de l'Union européenne prévoit un processus permettant d'exercer une diligence raisonnable, ce qui n'est pas le cas de la loi Lacey⁷¹.

Un tel processus serait utile et pourrait servir à corriger une faiblesse majeure de la loi Lacey. Dans son rapport pour le service des études du Congrès, Pervaze A. Sheikh a fait valoir qu'un tel processus pourrait remédier au manque de clarté qui prévaut actuellement quant à la façon d'appliquer les

⁶⁶ Règlement n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010, art. 6, par. 1.

⁶⁷ Ibid., art. 8.

⁶⁸ Rapport 97-123 du Sénat des États-Unis, reproduit dans *United States Code Congressional and Administrative News* (1981), 1748, 1757.

⁶⁹ Alexander, « The Lacey Act: protecting the environment », p. 10.

⁷⁰ Le règlement de l'Union européenne interdisant la mise sur le marché de bois illégal pourrait également être considéré comme un mécanisme réactif.

⁷¹ Sheikh, « The Lacey Act: compliance issues related to importing plants », p. 19.

dispositions en la matière de la loi Lacey et fournir une défense aux accusés qui ont effectivement fait preuve de diligence. Il favoriserait également la promotion de pratiques cohérentes parmi les importateurs, faciliterait la coordination de leurs activités pour s'assurer que leurs produits sont légaux et réduirait leurs coûts liés au respect de la législation⁷². Cet argument est particulièrement valable pour les petites et moyennes entreprises, dont les ressources qu'elles sont susceptibles de consacrer aux activités de diligence raisonnable pourraient être moins importantes que celles des grandes entreprises.

Dans son rapport, Sheikh soutient également qu'un processus précis pourrait faciliter la tâche des autorités de contrôle en leur fournissant un point de référence pour engager des poursuites⁷³.

Une procédure spécifique, similaire à la procédure de diligence raisonnable prévue par le règlement sur le bois de l'Union européenne, pourrait toutefois créer une faille en permettant aux contrevenants d'échapper à leur responsabilité en « cochant toutes les cases » prévues par la procédure. Dans le cas du règlement sur le bois, ce risque est évité en tenant les personnes responsables de la mise sur le marché de bois illégal, indépendamment du respect de l'obligation de diligence raisonnable. Pour être conforme à l'approche adoptée par la loi Lacey, toute procédure de diligence raisonnable devrait prendre la forme de lignes directrices destinées uniquement à des fins de clarification.

Les autorités américaines, telles que le Service d'inspection de santé animale et végétale, ont répondu aux critiques concernant le manque de clarté, notamment en publiant des fiches d'information et d'autres documents similaires sur la manière de faire preuve de diligence raisonnable⁷⁴. Des initiatives privées comme le Comité national de consensus pour la défense de la loi Lacey (*Lacey Act Defense National Consensus Committee*) – un groupe composé d'entreprises, d'associations et d'organisations touchées par la loi et de groupes de défense de l'environnement de premier plan – œuvrent également à la création d'un processus visant à définir la diligence raisonnable en vertu de la loi Lacey⁷⁵.

⁷² Sheikh, « The Lacey Act: compliance issues related to importing plants », p. 20.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Voir Service d'inspection de santé animale et végétale du Département de l'agriculture des États-Unis d'Amérique, loi Lacey, « Lacey Act primer and updates ». Disponible à l'adresse suivante : www.aphis.usda.gov/.

⁷⁵ Pour plus d'informations, voir Capital Markets Partnership, « Lacey Act due care certification of compliance » (2012).

Infractions principales et droit étranger : motifs à invoquer pour étayer une affaire

Bien que l'argument selon lequel la loi Lacey exige de façon déraisonnable que les opérateurs comprennent des lois qui prêtent à confusion et qui sont rédigées dans des langues étrangères soit peu convaincant, certains problèmes surviennent toutefois, notamment de souveraineté, de juridiction et d'ordre pratique, lorsqu'on analyse les infractions pénales d'un pays donné en fonction des lois d'un autre pays.

L'affaire *États-Unis d'Amérique c. McNab* est souvent citée pour illustrer les difficultés rencontrées dans l'interprétation des lois principales étrangères⁷⁶. Dans cette affaire, quatre personnes ont été condamnées pour avoir vendu, acheté et importé sur le territoire des États-Unis dans les Caraïbes des langoustes en provenance du Honduras en enfreignant la loi hondurienne. En appel, les défendeurs ont fait valoir, sur la base de la position du Gouvernement hondurien lui-même, que les lois honduriennes étaient sans effet et qu'il n'y avait donc pas de violation de lois étrangères sur laquelle fonder leur condamnation⁷⁷. Les enjeux étaient importants, les accusés ayant été condamnés à de lourdes peines d'emprisonnement⁷⁸. La Cour d'appel a déclaré que :

En contestant la validité des lois honduriennes, les défendeurs nous obligent à nous prononcer sur la question. Notre tâche est rendue complexe par les déclarations contradictoires des autorités honduriennes concernant la validité de leurs lois. Tout au long de l'enquête et du procès, les autorités honduriennes ont offert leur appui et leur assistance au Gouvernement des États-Unis, et le Gouvernement et le tribunal de district se sont appuyés sur le fait que les autorités honduriennes avaient confirmé que les lois honduriennes s'appliquaient. Peu après que les accusés avaient été reconnus coupables, le Gouvernement hondurien est revenu sur sa position et considère désormais que ses lois sont sans effet⁷⁹.

La Cour a finalement statué qu'au moment où l'acte avait été commis, la loi hondurienne avait interdit la pêche des langoustes et a confirmé la condamnation en application de la loi Lacey⁸⁰.

⁷⁶ Cour d'appel des États-Unis d'Amérique, Onzième circuit, *United States v. McNab*, 331 F.d 1228 (2003).

⁷⁷ Ibid., p. 1232.

⁷⁸ Trois des défendeurs ont été condamnés à huit ans et un mois de prison pour entente, contrebande, blanchiment d'argent et étiquetage trompeur ; le quatrième défendeur encourt une peine de deux ans d'emprisonnement. *United States v. McNab*, p. 1235.

⁷⁹ Ibid., p. 1232.

⁸⁰ Ibid., p. 1251.

L'affaire *États-Unis d'Amérique c. McNab* est un cas extrême, mais elle démontre qu'il peut être compliqué d'interpréter des lois d'un autre pays. Il est important ici de souligner que les lois étrangères sont interprétées dans le seul but de résoudre une affaire précise et que cette interprétation n'a aucune valeur de précédent. De plus, l'interprétation de lois principales étrangères n'est pas un fait nouveau propre à la loi Lacey⁸¹. C'est une pratique particulièrement courante dans les affaires portant sur le commerce international de marchandises, et la plupart des juridictions ont des règles en la matière⁸². Par ailleurs, si la loi étrangère pertinente est trop ambiguë, les dispositions de la loi Lacey protègent tout individu innocent qui possède des espèces sauvages sans savoir que celles-ci ont été obtenues illégalement.

Dans l'affaire *États-Unis d'Amérique c. McNab*, les défendeurs n'étaient pas des propriétaires innocents, mais plutôt « une vaste organisation criminelle internationale complexe et destructrice qui » se livrait à des activités de grande ampleur portant sur 725 000 kg de langouste pour un montant supérieur à 17 millions de dollars⁸³. La pêche illégale de langoustes de taille inférieure à la taille réglementaire ou œuvées avait des répercussions sur l'approvisionnement en langoustes au Honduras et dans le sud-est des États-Unis, et a eu un effet dévastateur sur la pêche commerciale dans l'État de Floride⁸⁴.

Un autre enjeu se rapporte au champ d'application des infractions principales. À la suite de la révision de 2008, d'aucuns ont soutenu que la portée des lois principales étrangères relatives aux infractions de trafic d'espèces végétales était trop large et que, par conséquent, la loi couvrait des lois principales sans rapport avec la conservation, telles que les lois sur l'exportation, et établissait des infractions pénales liées à des infractions principales qui n'étaient pas elles-mêmes criminelles⁸⁵.

La diversité des infractions principales prévues par la loi Lacey peut également être considérée comme l'un de ses avantages. Les réseaux criminels impliqués dans une récolte illégale et volontaire et qui cherchent à ne pas se faire prendre risquent d'enfreindre des lois relatives à la déclaration, au blanchiment d'argent, à la corruption, à la fraude documentaire et aux

⁸¹ Déclaration de Marcus Asner lors d'une audition sur les raisons pour lesquelles les Américains devraient respecter les lois étrangères (« *Why should Americans have to comply with the laws of foreign nations?* ») (2013), p. 5 et 6.

⁸² Aux États-Unis, ces règles sont énoncées dans les Règles fédérales de procédure civile, règle 44.1 (Décisions concernant les lois étrangères) et les Règles fédérales de procédure pénale, règle 26.1 (Décisions concernant les lois étrangères).

⁸³ Ibid., p. 9 ; voir aussi *National Oceanic and Atmospheric Administration*, « McNab to continue serving federal prison sentence for lobster smuggling », communiqué de presse du 22 mars 2004.

⁸⁴ « McNab to continue serving federal prison sentence for lobster smuggling ».

⁸⁵ Sheikh, « The Lacey Act: compliance issues related to importing plants », p. 11.

douanes. Dans l'affaire *États-Unis d'Amérique c. Bengis*, les défenseurs ont soudoyé des fonctionnaires, fait de fausses déclarations concernant leurs prises et de fausses déclarations sur des documents d'exportation. Ces violations constituaient des infractions principales au sens de la loi Lacey, offrant ainsi au parquet davantage de possibilités de démontrer l'existence d'une infraction⁸⁶.

Même lorsqu'il n'y a pas de problème d'interprétation, des critiques, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des États-Unis, ont soutenu que ce pays ne devrait pas appliquer les lois d'autres pays. À cet égard, il est important de garder à l'esprit que l'objet de la loi Lacey n'est pas de faire respecter les lois étrangères mais de réglementer le commerce aux États-Unis en excluant les espèces sauvages obtenues illégalement à l'étranger. L'examen des lois étrangères doit simplement permettre de déterminer la légalité des biens échangés, d'exclure les produits illégaux et de protéger les marchés légaux.

Perspectives

La loi Lacey peut être une solution efficace à un problème mondial. En interdisant le commerce de marchandises obtenues illégalement, elle permet à la fois de protéger les marchés intérieurs légaux et d'indemniser les pays d'origine. Elle peut également servir de mécanisme de protection de la biodiversité en allégeant le fardeau qui pèse sur les pays dotés d'une riche biodiversité qui ne disposent pas des ressources ou des conditions de gouvernance nécessaires pour appliquer et faire respecter leurs lois contre les organisations criminelles internationales. Si certains grands pays importateurs adoptaient une législation similaire à la loi Lacey, cela pourrait rendre les importations illégales moins lucratives pour les trafiquants et par conséquent avoir un impact substantiel sur le marché mondial. Avec l'adoption de lois similaires par un plus grand nombre de pays, les marchés deviendront moins perméables aux activités illégales⁸⁷, ce qui pourrait progressivement conduire à l'éradication du commerce illégal des espèces sauvages.

D'un point de vue pratique, l'introduction de dispositions similaires à la loi Lacey pourrait contribuer à éliminer les failles juridiques dans le monde en élargissant la gamme d'outils dont disposent les autorités judiciaires pour poursuivre les criminels. Chaque pays continuerait de définir la législation

⁸⁶ Asner, « To catch a wildlife thief ».

⁸⁷ Patricia Elias, « Logging and the law: how the US Lacey Act helps reduce illegal logging in the tropics » (Cambridge, Massachusetts, Union of Concerned Scientists, 2012), p. 16.

applicable à l'intérieur de ses frontières – c'est-à-dire de définir les notions de pêche, d'exploitation forestière, de chasse, de déclaration aux douanes, etc., illégales – mais celle-ci serait renforcée par des contrôles complémentaires au niveau de l'offre.

Toutefois, pour pouvoir intégrer des dispositions similaires à celles de la loi Lacey dans les systèmes juridiques existants, il faudrait les adapter aux particularités politiques et juridiques de chaque pays. La loi Lacey est fondée sur un modèle réactif axé sur la sanction des contrevenants – modèle qui convient au système de la *common law* dans lequel les juges sont prêts à sanctionner sévèrement les contrevenants. En revanche, le modèle du règlement sur le bois de l'Union européenne pourrait être mieux adapté à d'autres systèmes juridiques, en particulier les systèmes de droit romain, qui comportent une composante prescriptive dans laquelle les processus relatifs à la diligence raisonnable sont clairement définis.

De plus, la loi Lacey fonctionne au mieux lorsqu'elle est appliquée conjointement avec d'autres lois des États-Unis, notamment les dispositions en matière d'entente et de restitution invoquées dans l'affaire *États-Unis d'Amérique c. Bengis*, qui entraînent des sanctions sévères et ont un effet dissuasif important. L'adoption d'une loi semblable à la loi Lacey suppose l'examen de l'ensemble de la législation existante, c'est-à-dire d'adopter une approche globale de la lutte contre la criminalité liée aux espèces sauvages.

Par ailleurs, l'argument le plus véhément et le plus fréquent avancé contre la loi Lacey – la surcriminalisation – peut laisser présager que le grand public de certains pays y réagira négativement. L'introduction d'une loi fondée sur un modèle provenant d'une juridiction étrangère comporte toujours le risque d'être rejetée par la population. Une solution possible serait d'adopter une approche progressive : au lieu de s'appliquer à toutes les espèces sauvages dès le début, la législation pourrait s'appliquer à un petit nombre d'espèces, comme c'est le cas du règlement sur le bois de l'Union européenne, et être progressivement élargie à d'autres espèces. Toutefois, cela suppose de bien comprendre les cadres et les besoins actuels des différents pays ainsi que leurs systèmes juridiques.

L'AUGMENTATION RAPIDE DU TRAFIC DE BOIS DE ROSE EN AFRIQUE DE L'OUEST

Ted Leggett*

Résumé

Dans certaines situations, une meilleure législation aurait pu prévenir une catastrophe écologique. L'exploitation récente de milliers de tonnes d'une essence de bois importante pour l'environnement en Afrique de l'Ouest en est un exemple. Faute de lois applicables, cette ressource – bien qu'exportée illégalement – a été importée légalement. Le présent article montre les problèmes considérables que pose l'utilisation légale et équitable des ressources dans de nombreux pays en développement. Comme l'économie des pays en question reposera encore sur l'exploitation des ressources naturelles dans un avenir prévisible, la gestion de cette activité aura une influence profonde sur leurs modalités de développement. En raison de leur pauvreté, ces pays auront également besoin d'une aide internationale pour réglementer le secteur.

Mots clefs : bois de rose, essences forestières, trafic, réglementation

Introduction

En 2014, la douane singapourienne a saisi quelque 3 000 tonnes de bois de rose malgache destinés à la Chine, où ces marchandises auraient valu jusqu'à 100 millions de dollars. Il s'agit probablement de la plus importante saisie d'espèces sauvages passées en contrebande à ce jour¹. Cette opération a été rendue possible par l'inscription de tous les bois de rose de Madagascar (dont 48 espèces de *Dalbergia* et 240 espèces de *Diospyros*)² à l'Annexe II de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) en 2013, un quota d'exportation

*Attaché de recherche (Section de la recherche en matière de criminalité), Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

¹Comme le montre le tableau 1, *Dalbergia louvelii*, principale essence de bois de rose exploitée à Madagascar, se vendait 45 000 dollars le mètre cube en 2014. La densité du bois de rose étant semblable à celle de l'eau, 3 000 tonnes de bois de rose, ce qui représente un volume d'environ 3 000 mètres cubes d'eau, valaient donc environ 135 millions de dollars au prix de 2014.

²Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, soixante-cinquième session du Comité permanent, « A preliminary *Dalbergia* checklist for Madagascar for CITES » (SC65 Inf. 21).

zéro ayant été fixé³. Cette saisie a attiré l'attention de la communauté internationale sur le commerce illicite du bois, type souvent négligé de criminalité liée aux espèces sauvages.

Il est difficile de quantifier le trafic de bois de rose, car le terme « bois de rose » est employé dans le langage commercial courant et ne correspond pas à une catégorie taxonomique. Il s'agit d'une variété de bois de feuillus colorés (pas uniquement rouges) et souvent parfumés qui convient pour fabriquer des meubles de qualité. Comme les définitions varient, il n'existe pas de statistiques internationales comparables sur le commerce du bois de rose. Les deux genres les plus fréquemment associés au terme « bois de rose » sont *Dalbergia* et *Pterocarpus*, même si toutes les espèces de ces genres ne conviennent pas pour fabriquer des meubles et si toutes les essences de bois de rose n'appartiennent pas à ces genres.

Pterocarpus erinaceus, arbre indigène dans la région sahélienne de l'Afrique de l'Ouest, a suscité un très grand intérêt commercial. Au Nigéria, plus grand exportateur de cette essence en 2014, il porte le nom de « kosso »⁴. Depuis dix ans, plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest font état d'une exploitation généralisée du vène, souvent en violation de la législation locale sur l'exploitation et l'exportation du bois.

Afin d'enquêter sur cette exploitation en vue d'établir le rapport intitulé *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species*⁵, 45 entretiens ont été menés entre novembre 2014 et février 2015 avec des fonctionnaires, des négociants en bois et d'autres acteurs de l'industrie du bois dans cinq pays d'Afrique de l'Ouest : Bénin, Burkina Faso, Mali, Nigéria et Togo⁶. En outre, plusieurs sites importants de transformation, de commerce et d'exportation de bois de rose ont été visités. Ces éléments sont à la source du présent article.

Les entretiens et l'analyse des statistiques commerciales ont montré que la plus grande partie du bois de rose exporté par l'Afrique de l'Ouest était destinée à la Chine. Dans ce pays, le terme générique pour ce type de bois est

³ Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, « Trade in *Dalbergia* spp. and *Diospyros* spp. from Madagascar », notification n° 2013/039 du 4 septembre 2013.

⁴ *Pterocarpus erinaceus* est appelé vène dans les pays francophones, *pau de sangue* en Guinée-Bissau, *krayie* ou *kpatro* au Ghana et *keno* en Gambie.

⁵ ONUDC, *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.16.XI.9).

⁶ Pour une liste complète des entretiens, voir la section consacrée au bois de rose dans l'« annexe méthodologique » du rapport intitulé *World Wildlife Crime Report: Trafficking in Protected Species*, qui est accessible sur le site www.unodc.org.

hong mu, mais des distinctions ont été établies entre les différents types de *hong mu*⁷. Le vène fait partie des trois essences qui poussent en Afrique de l'Ouest et forment du bois de rose, tel que la Chine le définit (voir tableau 1)⁸. Au vu des informations communiquées par des autorités et agents forestiers d'Afrique de l'Ouest, il apparaît que l'exploitation et les exportations de vène ont nettement augmenté, tandis que les statistiques officielles chinoises montrent une forte hausse des importations de bois de rose en provenance d'Afrique de l'Ouest.

Tableau 1. Les 14 espèces de *hong mu* les plus commercialisées en Chine

Nom scientifique	Dénomination usuelle	Classification chinoise	Origine	Annexe de la CITES	Prix au mètre cube (dollars É.-U.)
<i>Dalbergia odorifera</i>	Bois de rose chinois, huanghuali	Xiangzhi	Chine	II (2016)	1 500 000
<i>Dalbergia tonkinensis</i>	Sua		Viet Nam	II (2016)	2 000 000
<i>Pterocarpus santalinus</i>	Santal rouge	Zitan	Inde	II (2007)	358 000
<i>Dalbergia louvelii</i>	Bois de rose malgache	Hei suanzhi	Madagascar	II (2013)	45 000
<i>Dalbergia cochinchinensis</i>	Palissandre de Siam	Hong suanzhi	Bassin du Mékong	II (2013)	93 000
<i>Dalbergia retusa</i>	Cocobolo	Hong suanzhi	Amérique centrale	II (2013)	32 000
<i>Pterocarpus macarocarpus</i> ou <i>cambodianus</i>	Padouk de Birmanie	Huali	Bassin du Mékong		6 300
<i>Dalbergia cearensis</i>	Bois de violette	Hong suanzhi	Brésil	II (2016)	
<i>Dalbergia oliveri</i> ou <i>bariensis</i>	Bois de rose de Birmanie	Hong suanzhi	Bassin du Mékong	II (2016)	9 200
<i>Dalbergia stevensonii</i>	Palissandre du Honduras	Hei suanzhi	Amérique centrale	II (2013)	

⁷ Chaque pays peut enrichir les codes du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH) pour ses propres besoins statistiques et, en Chine, le bois de rose est enregistré sous le code SH 44039930 (« padouk brut »). La liste des bois de cette catégorie a été établie par l'Administration générale chinoise pour le contrôle de la qualité, l'inspection et le contrôle sanitaire en 2000 et comprend 33 espèces des genres *Dalbergia*, *Pterocarpus*, *Diospyros*, *Millettia* et *Cassia*.

⁸ Les deux autres sont *Diospyros crassiflora* et *Dalbergia melanoxylon*. Par ailleurs, bon nombre de négociants interrogés qui vendaient du vène ont également déclaré avoir livré aux mêmes acheteurs du bois d'une essence (*Afzelia africana*) qui n'entre pas dans la définition chinoise du bois de rose. Cette situation était particulièrement fréquente au Nigéria et au Bénin.

Tableau 1. Les 14 espèces de *hong mu* les plus commercialisées en Chine (suite)

<i>Nom scientifique</i>	<i>Dénomination usuelle</i>	<i>Classification chinoise</i>	<i>Origine</i>	<i>Annexe de la CITES</i>	<i>Prix au mètre cube (dollars É.-U.)</i>
<i>Millettia laurentii</i>	Wengé	Jichi	Bassin du Congo		850
<i>Millettia leucantha</i>	Sathon	Jichi	Bassin du Mékong		
<i>Dalbergia melanoxylon</i>	Grenadille d'Afrique	Hei suanzhi	Afrique de l'Est	II (2016)	2 400
<i>Pterocarpus erinaceus</i>	Kosso, vène, palissandre du Sénégal	Huali	Afrique de l'Ouest	II (2016)	1 100

Source : Adapté de Huang Wenbin et Sun Xiufang, « Tropical hardwood flows in China: case studies of Rosewood and Okoume » (Washington, Forest Trends, 2013), p. 4.

Note : Les dénominations usuelles et les classifications chinoises ont été établies grâce aux recherches qui ont été menées. Le statut des espèces vis-à-vis des annexes CITES est issu des documents de la CITES. Le prix des essences en Chine est extrait des données publiées par l'Organisation internationale des bois tropicaux en novembre 2014, sauf le prix de *Dalbergia odorifera* et *Dalbergia tonkinensis*, qui est issu de Wenbin et Xiufang, « Tropical hardwood flows in China ». Ces derniers classent *Dalbergia cearensis* et *Millettia leucantha* parmi les 16 essences de bois de rose les plus commercialisées en Chine, mais, dans le cadre de leur étude, ils n'ont guère trouvé d'éléments montrant qu'elles étaient exploitées et exportées.

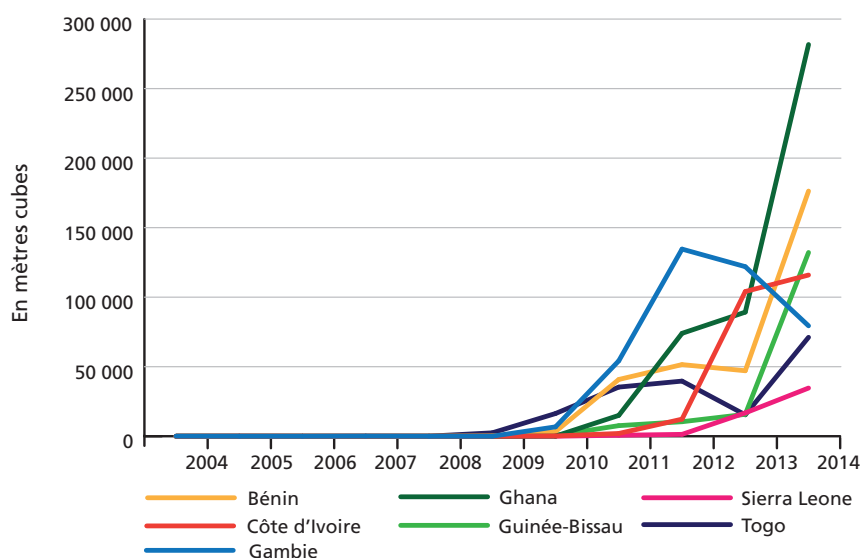
En Afrique de l'Ouest, le vène est un arbre important qui a différents usages. Il pousse dans les zones arides et attire la pluie. Pendant la saison sèche, il conserve ses feuilles, qui sont consommées par le bétail et la faune sauvage. Son écorce épaisse le rend réfractaire au feu et il fixe l'azote, ce qui contribue à fertiliser les sols. Il a des propriétés thérapeutiques et son bois, très apprécié pour le chauffage, est utilisé par les populations locales pour les travaux de menuiserie⁹. La valeur d'un tel arbre est manifeste pour ces populations et, dans certains pays, son exploitation faisait l'objet d'un contrôle par le passé. Le vène a cependant été très peu cultivé et l'on n'en trouve pratiquement qu'à l'état sauvage. Mais surtout, selon des agents forestiers de la région, il n'est exporté que depuis dix ans et n'était donc exploité que pour répondre à la demande locale.

La situation a commencé à changer il y a une dizaine d'années, lorsque les volumes d'essences asiatiques de *hong mu* qui alimentaient traditionnellement le marché chinois ont commencé à diminuer, alors que le marché entrainait dans

⁹Selon des entretiens menés avec des experts forestiers de la région et les fiches descriptives disponibles, comme celle qui figure dans la base de données « Agroforestry » du Centre mondial d'agroforesterie à l'entrée *Pterocarpus erinaceus*, accessible sur le site www.worldagroforestry.org.

une phase de croissance spectaculaire. En 2004, 75 % des volumes de bois de rose importés par la Chine venaient de trois pays seulement : Myanmar, République démocratique populaire lao et Viet Nam. En 2014, le pourcentage n'était plus que de 44 % et 42 % des importations provenaient d'États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)¹⁰. Selon les personnes qui ont été interrogées en Afrique de l'Ouest, les exportations de cette région étaient presque exclusivement composées de vène (voir fig. I).

Figure I. Volumes de grumes de bois de rose exportées vers la Chine par certains pays d'Afrique de l'Ouest, 2004–2014



Source : Autorités douanières chinoises, citées dans le World Trade Atlas.

Dans tous les pays visités, il y a eu un décalage important entre le début des exportations massives de vène et la réaction des autorités face à ce problème. Ce décalage s'explique principalement par le fait que les pouvoirs publics ont été pris par surprise. Le vène pousse dans des zones arides et les habitants de ces régions n'ont aucune connaissance de la sylviculture commerciale. Il leur a très souvent fallu un certain temps pour appréhender pleinement la notion de déforestation. Lorsque les États ont compris que la demande atteignait des niveaux sans précédent, ils ont décidé de fixer des règles pour mettre un terme à l'exploitation du bois. En définitive, le Sénégal a demandé que le vène soit inscrit à l'Annexe III de la CITES, ce qui aurait pour effet de rendre

¹⁰ Selon les autorités douanières chinoises, citées dans le World Trade Atlas.

obligatoire le certificat d'origine pour toutes les exportations de ce bois¹¹. En 2016, la Conférence des Parties à la CITES a inscrit le vène et toutes les essences de *Dalbergia* à l'Annexe II¹².

Les recherches qui ont été menées sur le terrain ont montré que la situation était très similaire dans chacun des cinq pays visités. Avant que leur action ne se fasse sentir, les acheteurs de bois étrangers travaillaient avec des agents locaux afin d'obtenir le bois rapidement. Dans tous les pays, le bois était équarri, coupé en grumes de 2,1 mètres de long et chargé dans des conteneurs. Cependant, en raison des particularités de chaque pays, l'exploitation présentait des différences, qui font l'objet des sections suivantes.

Mali

Le Mali, un des pays les plus pauvres au monde, ne compte que 4 % de forêts sur son territoire¹³ et la grande majorité d'entre elles appartient à l'État. Les exportations de grumes ont donc toujours été extrêmement faibles¹⁴. La majeure partie du pays est désertique ou semi-désertique et la plupart des habitants pratiquent une agriculture de subsistance. Dans ces conditions, un arbre qui fixe l'azote et attire la pluie est une ressource extrêmement précieuse, qui a beaucoup plus d'intérêt vivante que morte. Le vène fait donc partie des 11 essences d'arbres que la loi malienne protège depuis 1995.

Au Mali, comme dans d'autres pays d'Afrique de l'Ouest, il y a une différence entre la légalité et la pratique. Alors que le vène est une espèce protégée, les agents forestiers interrogés ont été en mesure de présenter immédiatement et en détail les caractéristiques de la redevance d'exploitation par vène, ce qui laisse supposer que des permis d'exploitation avaient été délivrés récemment. De fait, un fonctionnaire du Ministère de l'environnement a expliqué que le régime de cette redevance s'était complexifié en 2010 : quatre diamètres d'arbres différents ont alors été définis et une redevance sensiblement plus élevée a été fixée pour chacun d'entre eux. Cette pratique est inhabituelle pour une espèce protégée.

¹¹Voir « Commerce international des essences de bois de rose [*Leguminosae (fabaceae)*] » [CoP17 Doc. 62 (Rev. 1)], par. 4.

¹²<https://cites.org/fra/cop/17/prop/index.php>.

¹³Banque mondiale, superficie forestière (en pourcentage du territoire). Accessible à l'adresse <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/AG.LND.FRST.ZS?locations=ML>.

¹⁴Selon la base de données Comtrade, les exportations de grumes représentaient moins de 2 millions de dollars sur 867 millions de dollars d'exportations totales en 2014.

Indépendamment des restrictions imposées à l'exploitation du vène, l'exportation de grumes de toutes les essences, y compris les grumes équarries, est interdite depuis juillet 2014¹⁵. Cette interdiction a été prononcée pour apaiser le mécontentement populaire suscité par l'exploitation et l'exportation massives du vène, qui auraient commencé dès 2003. Kita, ville de l'ouest du Mali, est un des premiers endroits où cette essence de bois a été achetée. À Bamako, un haut fonctionnaire des douanes a expliqué que, lorsqu'il était en poste à Kita, de 2006 à 2009, il avait été témoin de manifestations locales contre la disparition du vène après qu'un contrat d'exploitation de cinq ans eut été conclu entre le Gouvernement et une entreprise étrangère.

Selon les personnes interrogées, au moment où l'interdiction a été prononcée, 405 conteneurs de grumes de vène étaient entreposés à Bamako et 200 à Kayes, où les conteneurs remplis de grumes équarries de 2,1 mètres de long étaient chargés dans des trains vers Dakar, port de prédilection pour l'exportation du bois malien à cette époque. Si les propriétaires pouvaient prouver qu'ils avaient payé les taxes requises, ils étaient autorisés à exporter les stocks jusqu'à la fin de l'année. Certains stocks excédentaires ont été vendus à des entreprises locales de transformation.

Un des acheteurs des stocks excédentaires, qui était propriétaire d'une usine de transformation de bois et faisait partie de l'association des exportateurs de bois, a été interrogé. Il a déclaré que son association avait fait pression sur la Direction nationale des eaux et forêts pour qu'elle interdise l'exportation des grumes et a qualifié les négociants qui achetaient des grumes de vène au Mali de « mafia » qui soudoyait des responsables locaux en leur offrant des cadeaux et coupait et exportait illégalement les arbres. Il a également tenu les propos suivants :

« Nous ne priverons pas les Maliens de ce trésor au profit des Chinois. Quand nos forêts auront disparu, ils partiront, mais nous, où pourrions-nous aller ? [...] Pour notre secteur d'activité, les grands arbres sont précieux. Nous n'exploitons pas les petits arbres, nous les laissons pour la campagne suivante. Les Chinois, eux, n'ont rien laissé. »

L'interdiction de 2014 peut aussi s'expliquer par des motifs personnels. Elle a été prononcée juste après la nomination, en janvier 2014, d'un haut fonctionnaire au Ministère du commerce. Celui-ci a également été interrogé et a déclaré que, lorsqu'il a été nommé, sa priorité était de mettre fin au commerce du bois de rose :

¹⁵ Arrêté n° 2014-2022/MC-SG du 29 juillet 2014.

« Dans mon village, les Chinois ont pris tout le bois de rose et, aujourd'hui, dans notre région, tout le monde souffre. La température a augmenté de manière spectaculaire et la population souffre. »

En dépit de ces allégations, les statistiques chinoises sur les importations ne font état d'aucune exportation malienne de bois avant 2013 et montrent que les quantités importées ont été très faibles par la suite (522 m³ en 2013 et 2958 m³ en 2014)¹⁶. Ces chiffres sont inférieurs au volume saisi par le Gouvernement en 2014. En outre, les statistiques chinoises sur les importations ne font apparaître aucune marchandise provenant de Dakar, alors que les fonctionnaires interrogés estimaient dans l'ensemble que cette ville était la principale plaque tournante des exportations de bois malien.

L'interdiction d'exportation des grumes présente les mêmes problèmes de mise en œuvre que les mesures de protection des espèces adoptées en 1995. Interrogé début 2015 à Bamako, un haut fonctionnaire des douanes a répondu que, selon lui, cette interdiction ne s'appliquait pas aux grumes équarries, alors que la législation est sans ambiguïté sur ce point. De même, les fonctionnaires de l'Agence pour la promotion des exportations qui ont été interrogés n'étaient pas absolument certains que l'interdiction était en vigueur. Il semble toutefois que les négociants chinois n'aient pas pris l'interdiction à la légère, puisqu'ils auraient quitté le pays depuis son entrée en vigueur.

Comme l'a résumé succinctement un directeur adjoint du Ministère du commerce :

« Même s'ils coupent toutes les forêts maliennes pour exporter du bois, cela ne suffira jamais pour répondre à la demande du marché chinois. Leurs besoins sont manifestement trop grands et nos forêts trop petites. Nous devrions prendre conscience des chiffres réels et mettre fin à tout cela. »

Burkina Faso

Les habitants du Burkina Faso qui ont été interrogés n'ont cessé de souligner que les forêts étaient rares dans leur pays. De fait, le pays ne peut subvenir à ses besoins en bois d'œuvre et en importe donc des pays voisins. Conscient du problème, le Gouvernement a interdit tout commerce du bois dans le pays en 2005¹⁷. La seule exception concerne l'exportation, par des vendeurs agréés,

¹⁶ Selon les autorités douanières chinoises, citées dans le World Trade Atlas.

¹⁷ Arrêté conjoint n° 2005-003/MECV/MCPEA du 9 mars 2005.

de bois de chauffage et de charbon de bois, majoritairement destinés au Niger. Par ailleurs, le vène est l'une des 21 essences ligneuses qui sont protégées depuis 2004¹⁸. Selon la législation, les arbres de ces espèces ne peuvent pas être abattus, et encore moins exportés.

Les personnes interrogées ont affirmé que, en dépit de cette législation, l'exploitation du vène à des fins d'exportation avait commencé le long de la frontière avec le Ghana vers 2011 et s'était étendue au reste du pays. Selon les personnes interrogées, c'est à ce moment-là que des acheteurs chinois et indiens, dont beaucoup s'étaient installés à Bobo-Dioulasso, se sont rendus sur le terrain avec des associés de pays de la CEDEAO et ont fait en sorte que les habitants leur fournissent du bois. Le Directeur du bureau provincial du Houet a déclaré que, dans la zone industrielle de Bobo-Dioulasso, des Chinois avaient loué un terrain où ils équarrissaient du bois rond et le chargeaient dans des conteneurs.

Selon les fonctionnaires et les négociants interrogés, ces marchands étrangers étaient généralement les exportateurs, tandis que les autochtones étaient relégués à des rôles subalternes. Certains négociants de pays de la CEDEAO, qui participaient déjà au commerce de l'or et d'autres matières premières et avaient accès aux réseaux de transport et aux réseaux logistiques, auraient acheté et revendu du bois pour leur propre compte, mais il semble que la plupart d'entre eux approvisionnaient uniquement des acheteurs étrangers dans les ports. En outre, si certains Burkinabé ont été embauchés comme ouvriers, personne n'aurait été indemnisé pour la disparition des arbres.

L'exploitation du bois est passée pratiquement inaperçue pendant plusieurs années, car les douaniers n'étaient pas habitués à ce que leur pays exporte du bois et ne connaissaient peut-être pas la législation forestière. En octobre 2012, les autorités ghanéennes ont cependant informé leurs homologues burkinabé que 6 000 tonnes de vène provenant du Burkina Faso avaient été saisies dans le port de Tema. Les autorités burkinabé n'avaient pas su intercepter la cargaison, mais l'incident a déclenché une enquête sur l'exploitation et le commerce du vène dans le pays.

D'après les chiffres recueillis sur le terrain, au moins 28 saisies de vène ont eu lieu au Burkina Faso depuis 2012, ce qui représente près de 10 000 tonnes de bois. Les personnes interrogées ont déclaré que la plupart des acheteurs étrangers avaient quitté le pays en 2013, mais que, installés dans des États maritimes, ils contrôleraient toujours le commerce du bois. Un haut responsable forestier provincial a raconté que, en mars 2013, dans le cadre d'une

¹⁸Arrêté n° 2004-019/MECV du 7 juillet 2004.

saisie, il avait rencontré des membres de l'Association Song Taaba des exploitants de produits forestiers du Faso, groupe d'une cinquantaine d'exploitants forestiers travaillant tous pour un seul négociant chinois qui était installé à Bobo-Dioulasso et leur avait prêté de l'argent. Après avoir été interrogé, le négociant avait quitté le pays et n'avait pas été revu depuis.

Selon les fonctionnaires interrogés, 23 agents forestiers de tout le pays et de tous grades, dont l'ancien directeur national et plusieurs directeurs régionaux, ont été révoqués en février 2015 pour leur participation au trafic de vène.

Comme il est interdit d'exporter des grumes d'origine burkinabé depuis 2005, il semble qu'une partie du bois soit introduite clandestinement dans les pays voisins, puis réimportée en tant que bois d'origine étrangère. Accompagné de documents d'origine étrangère, le bois peut alors quitter le pays par plusieurs itinéraires. Des douaniers burkinabé et maliens ont déclaré que, en règle générale, ils n'arrêtaient pas les marchandises qui étaient munies d'un certificat d'origine délivré par un autre État de la CEDEAO. Comme l'a fait observer un ancien Directeur général des eaux et forêts :

« On voit parfois du bois transporté sur des camions, mais le chauffeur prétend systématiquement que le bois a été importé, alors que, en réalité, il vient du Burkina Faso. »

Indépendamment de ce type de stratagème, il semble que le Burkina Faso soit devenu un pays de transit pour le bois coupé illicitement dans le nord-est de la Côte d'Ivoire et le nord du Ghana.

Togo

Sur le plan législatif, le Togo a pris du retard par rapport à de nombreux États maritimes de la région, ce qui laisse le champ libre aux trafiquants. Les fonctionnaires interrogés savaient que du bois de rose était exporté par leurs ports, mais nombre d'entre eux supposaient que ce bois était simplement transbordé, car ils ne pensaient pas qu'il était possible de se procurer de grandes quantités de bois dans leurs forêts. Le Code forestier togolais de 2008, qui va dans le même sens, permet d'établir une liste des espèces protégées, mais, d'après les entretiens qui ont été menés en 2015, aucune liste de ce type n'a encore été arrêtée. Une protection particulière a finalement été instaurée le 21 mai 2015, lorsqu'un décret interdisant le transport du vène a été publié¹⁹.

¹⁹ Note de service n° 0251 MERF/SG/DRF, publiée le 21 mai 2015.

En accordant une importance plutôt inhabituelle au transport intérieur, la législation empêche à la fois l'exploitation forestière illicite à l'intérieur du pays et le transbordement de bois obtenu illégalement dans le pays.

Selon les personnes interrogées, l'exploitation du vène au Togo aurait commencé dès 2007, même si des fonctionnaires togolais ont affirmé qu'il n'y avait pas de forêts exploitables commercialement, en particulier dans le nord, région la plus aride du pays, où pousse le vène. Au Togo, il existe en revanche des plantations de teck, dont le bois est exporté principalement vers l'Inde. Selon les responsables qui ont été interrogés au Ministère de l'environnement et à la Direction des ressources forestières, le vène est exporté vers la Chine. Si l'on compare les statistiques mensuelles d'exportation du Togo et les statistiques mensuelles d'importation de la Chine, il apparaît manifestement que les marchandises exportées par le Togo qui figurent dans la catégorie « autres » bois sont du vène. Le nombre de conteneurs que le Togo déclare avoir exporté est cependant beaucoup plus faible que le chiffre qui figure dans les statistiques d'importation de la Chine (voir fig. II).

Figure II. Comparaison entre les exportations déclarées de vène du Togo vers la Chine et les importations déclarées de bois de rose en Chine en provenance du Togo, 2011–2014



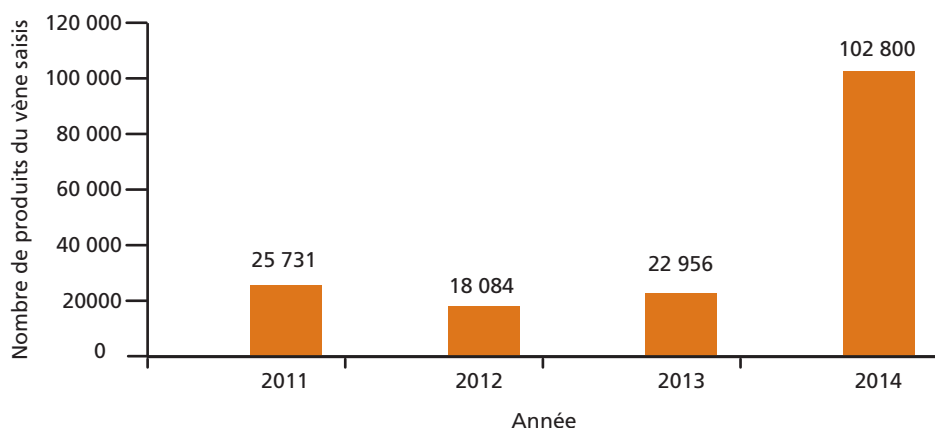
Source : Données sur les exportations communiquées par le Ministère togolais du commerce et données sur les importations émanant de Chine.

* Comprend les grumes et les sciages.

Les fonctionnaires interrogés pensaient qu'une grande partie du bois exporté par le Togo provenait du Ghana, où la réglementation applicable au bois était plus stricte. Comme les Maliens, ils ont admis qu'ils n'avaient pas été en mesure de reconnaître les documents d'exportation valides, du moins avant de rencontrer les autorités ghanéennes en novembre 2014. Les mêmes fonctionnaires ont toutefois découvert avec surprise l'ampleur de l'exploitation du vène dans des pays comme le Mali et le Burkina Faso et ont pu sous-estimer la quantité de bois de cette essence qui sont exportés en tant que bois togolais mais proviennent en réalité du Ghana.

Au Togo, comme dans d'autres pays du golfe de Guinée, le vène pousse dans les régions arides du nord, qui sont éloignées de la capitale, située sur la côte. Il est par conséquent difficile de surveiller l'état des forêts. Aucun inventaire forestier n'a été dressé depuis 1980, mais les fonctionnaires interrogés pensaient que les populations de vène avaient fortement diminué et qu'il restait peu d'arbres en dehors des aires protégées. Plusieurs saisies importantes de vène coupé illégalement ont eu lieu, mais les informations dont on dispose sur ces opérations ne permettent pas de déterminer les quantités interceptées, car elles ne font état que du nombre de « produits », qui peuvent être des grumes, des planches ou toute autre forme de bois (voir fig. III). Les chiffres montrent néanmoins que le vène a été de loin le bois le plus souvent saisi dans le pays.

Figure III. Nombre de produits du vène saisis au Togo, 2011–2014



Source : Ministère togolais du commerce.

Depuis qu'il a pris pleinement conscience du problème, le Gouvernement togolais a mis en place 11 postes de contrôle spécialisés le long de ses frontières terrestres et un programme de surveillance des conteneurs dans son port. Le responsable de ce programme a déclaré qu'une saisie avait lieu uniquement lorsque les documents n'étaient pas valides, même s'il y avait des raisons de soupçonner qu'une partie des documents présentés avait été délivrée frauduleusement par des agents forestiers nationaux qui étaient corrompus. La coopération interinstitutions s'était également intensifiée et se traduisait par une communication constante entre les fonctionnaires chargés de l'environnement et les agents des services de détection et de répression.

Selon un juge qui a participé à ces efforts, il faut étudier en détail la criminalité liée aux espèces sauvages et aux forêts, y compris sur le plan juridique. Ce juge a laissé entendre que le régime actuel des permis faisait l'objet d'abus. D'après lui, « avec un permis, on pouvait détruire une forêt ». Il a ajouté que, pour l'heure, il n'existait aucune loi réprimant directement les délits forestiers et qu'il n'avait jamais entendu parler de condamnation pour exploitation forestière ou exportation illicites. Même en interprétant la législation en vigueur de manière audacieuse, l'amende la plus lourde que l'on pouvait imposer était d'environ 4 100 dollars, soit à peu près la valeur d'un seul conteneur de vène. En outre, à défaut d'investissements dans les moyens d'enquête, des sanctions ne seraient infligées qu'aux fonctionnaires corrompus qui se trouvent tout en bas de l'échelle.

Bénin

Contrairement à la législation en vigueur au Togo, la législation béninoise dispose expressément que l'exportation de grumes de vène est illicite. En 1996, le vène a été inscrit sur la liste des espèces protégées²⁰. De surcroît, l'exportation de bois brut est interdite depuis 2005²¹. Même si certains aspects de la législation sont ambigus, les entretiens qui ont été menés avec des négociants au Bénin montrent que la plupart d'entre eux étaient conscients que le commerce de grumes de vène était illicite et qu'il fallait corrompre des fonctionnaires pour pouvoir transporter du bois. Cette situation explique

²⁰Décret n° 96-271 du 2 juillet 1996 portant modalités d'application de la loi n° 93-009 du 2 juillet 1993. Aux termes de l'article 36 de la loi n° 93-009, « [l]'abattage, l'ébranchage, l'arrachage et la mutilation des essences forestières ci-dessus énumérées sont interdits, sauf dans les cas autorisés par l'Administration forestière ».

²¹Décret n° 2005-708 de novembre 2005 ; arrêté interministériel n° 2007/0053/MEPN/MIC/DC/SGM/DGFRN/DGFRN/DGCE. L'article 5 de l'arrêté interministériel de 2007 précise que les poteaux, grumes équarries, madriers, plots de bois et charbon de bois issus de forêts naturelles sont considérés comme du bois brut.

peut-être pourquoi ce type de contrebande prend des formes beaucoup plus subtiles au Bénin que dans les autres pays visités.

Ainsi, selon les statistiques d'importation chinoises, le Bénin est le seul pays d'Afrique de l'Ouest à exporter du bois de rose scié vers la Chine. Cette anomalie s'expliquerait par le fait que, au Bénin, les sciages sont utilisés pour dissimuler des expéditions de grumes, comme l'affirment de nombreuses personnes, notamment des exploitants forestiers, des négociants en bois, des travailleurs forestiers et certains habitants. Une fois qu'un conteneur est rempli de grumes équarries, une barrière de planches est érigée à la porte du conteneur. Sur place, les chercheurs ont pu voir de telles planches à côté de grumes dans les ateliers de transformation du vène.

Au Bénin, il a été possible d'enquêter sur le terrain, notamment en visitant des sites d'exploitation forestière, des ateliers de transformation, des marchés et le port. À cette occasion, des personnes qui vivent dans les zones d'exploitation forestière, les bûcherons eux-mêmes, des transporteurs, des personnes qui travaillent dans des dépôts de bois, des négociants en bois et des agents forestiers ont été interrogés.

Selon les personnes qui vivaient dans les zones d'exploitation forestière, les forêts appartenaient à l'État, mais les autorités locales délivraient souvent des permis d'exploitation. Dans un village, des habitants ont raconté que les bûcherons avaient donné des noix de cola à leur chef pour le remercier, tandis que dans d'autres endroits, un prix fixe par camion avait été établi. Les jeunes hommes interrogés ont déclaré qu'ils avaient reçu une prime pour avoir guidé des bûcherons jusqu'aux lieux de coupe ou qu'ils avaient été embauchés occasionnellement pour accomplir des tâches simples. Un chef de village a tenu les propos suivants : « Nous ne sommes intéressés ni par ces arbres ni par ce que les gens en font. Ces arbres n'ont aucune valeur pour nous : ils sont là depuis au moins cent ans et ne nous ont jamais rien rapporté. »

Les bûcherons interrogés travaillaient à la commission, mais il était également possible de commencer à abattre des arbres pour son propre compte. L'un d'entre eux s'est exprimé ainsi : « Soit un client vient vous voir et vous dit ce qu'il veut, soit vous allez dans la brousse et commencez à couper des arbres et des personnes viendront vous acheter vos grumes. » Dans tous les cas, il faut de l'argent pour pouvoir acheminer le bois. Les bûcherons ont expliqué que, une fois que les vènes ont été découverts et que l'exploitation forestière a commencé, ils rencontraient les agents forestiers et les payaient pour le bois qu'ils avaient l'intention de transporter. Les bûcherons touchaient habituellement 60 % du prix de vente et les agents forestiers 40 %. D'après les différents témoignages, ces derniers ne se rendaient jamais sur les sites d'exploitation.

Deux sites qui se trouvent au nord de Cotonou et où le bois était transformé, stocké et exporté ont été visités. Gérés par des Chinois, ils étaient entourés d'une clôture en bois de trois mètres de haut qui empêchait complètement de voir à l'intérieur. Toutes les personnes interrogées savaient que les activités exercées étaient illégales. Deux grands sites ont été examinés : une installation de stockage et de chargement de grumes et un site de fumage de planches situé dans la ville de Dako, à 130 kilomètres au nord de Cotonou et à environ 10 heures de route au sud de zones d'exploitation forestière comme la région de Parakou. Le site de Dako avait apparemment été mis en place environ trois ans auparavant, et le groupe chinois qui l'exploitait avait été mentionné lors d'entretiens menés dans d'autres lieux. Dans un seul dépôt, il y avait au moins 350 tonnes de vène. Les grumes étaient déposées sur le site par des bûcherons agissant sur commande et par des intermédiaires qui les achetaient pour leur propre compte dans le nord du Bénin. D'après les témoignages recueillis, les bûcherons et les intermédiaires devaient être en contact avec des agents forestiers pour pouvoir transporter le bois dans le pays. Si les agents forestiers n'étaient pas payés, les grumes pouvaient être confisquées en cours d'exportation.

Contrairement à ce qui se passait au Mali, les populations locales étaient apparemment favorables à ces agissements, en raison de la capacité des Chinois à organiser cette activité économiquement productive. Une personne interrogée a déclaré : « Ici, les Chinois ont l'argent et les moyens d'exercer cette activité. Par conséquent, les populations locales les soutiennent et les aident. » La population locale faisait même preuve de loyauté à l'égard du groupe qui gérât le site de Dako, au détriment d'autres groupes chinois. Une personne interrogée a raconté qu'un groupe rival avait tenté de s'implanter dans la région. Une nuit, tout leur stock de grumes avait été volé, ce qui les avait fait fuir. Les habitants de la région savaient que l'activité était illégale. Ils se méfiaient donc des nouveaux venus, qui n'auraient peut-être pas les relations ou l'habileté nécessaires pour agir en toute sécurité. Les populations locales préféraient apparemment avoir affaire au groupe déjà implanté pour ne pas attirer l'attention.

Dans la même ville, les chercheurs ont pu interroger une personne qui travaillait dans un fumoir à vène détenu par des Chinois. Cette personne a expliqué que les intrus qui n'avaient pas réussi à établir les contacts voulus pouvaient se voir confisquer leur bois et être expulsés du pays. Les pots-de-vin exigés étaient apparemment substantiels, car le haut fonctionnaire qui touchait un pot-de-vin était tenu d'en reverser une partie à tous les membres de sa chaîne de commandement.

Les planches de vène sont fumées pour préserver le bois, ce qui leur donne une certaine valeur ajoutée. Les piles de planches forment des tours de six mètres

de haut qui sont recouvertes de plastique pour retenir la fumée. Le bois est fumé en permanence par un feu interne pendant six semaines. Masqués par des amas de bois fumé, de gros chargements de grumes peuvent ensuite être acheminés jusqu'à la capitale sans être remarqués. Les planches sont ensuite empilées aux portes des conteneurs de 40 pieds pour dissimuler les grumes. Le groupe qui gère le fumoir semble être le seul à utiliser cette technique de contrebande et il a apparemment trouvé un débouché pour les planches fumées.

Un négociant interrogé à Dassa (située à environ trois heures de route au nord de Dako) accompagnait trois camions qui venaient du nord du Bénin et dont la cargaison était destinée à des acheteurs de Cotonou. Il a expliqué qu'il avait participé au même type de trafic au Nigéria. À l'inverse des travailleurs interrogés à Dako, il a tenu les propos suivants : « En Afrique de l'Ouest, les Chinois nous volent et nous font travailler comme des esclaves. » Les bûcherons interrogés savaient que la somme qu'ils touchaient représentait une part infime du prix à l'exportation. Certains étaient mécontents de cette situation, mais ne pouvaient faire autrement.

Seuls les transporteurs qui comprenaient la technique de contrebande pouvaient être sollicités pour acheminer le bois. Par exemple, les agents forestiers ne travaillaient pas le samedi et le dimanche, de sorte que les week-ends étaient une période privilégiée pour le chargement des conteneurs dans les ports. Les conteneurs de 40 pieds étaient remplis de grumes équarrées à l'arrière et de planches (souvent très épaisses) à l'avant, derrière la porte. Selon les témoignages recueillis, les agents forestiers ne disposaient pas du budget nécessaire pour décharger un conteneur rempli de bois ou pour couvrir les frais qui résulteraient d'un retard de l'expédition, de sorte que cette barrière visuelle était efficace.

Au moment des entretiens, cinq agents forestiers seulement étaient affectés au port principal. Selon les statistiques d'importation chinoises, 194 conteneurs de bois (dont 50 remplis de grumes de vène) ont été expédiés de Cotonou chaque semaine en 2014. Pour suivre le rythme de ces exportations, les inspecteurs devraient assister au chargement de quatre à huit conteneurs par jour à différents endroits de la ville. En pratique, ils n'immobilisaient que trois conteneurs par semaine environ. Le directeur du département chargé de la législation forestière a tenu les propos suivants : « Ici, nous ne contrôlons pas la situation, telle est la différence entre le Bénin et la Chine. Les seuls véritables éléments dont nous disposons sont les personnes que nous arrêtons et les marchandises que nous saisissons. »

Comme dans d'autres pays, les agents forestiers béninois estimaient qu'une bonne partie du bois qui quittait leur port et était prétendument d'origine

étrangère (principalement nigériane) venait en réalité du Bénin. Le statut juridique des exportations présumées de bois nigérian est ambigu, car, comme on le verra plus en détail dans la section suivante, le statut juridique du vène nigérian est complexe et varie selon les États. Les documents en jeu sont très variés et même les fonctionnaires nigériens interrogés semblent désorientés sur ce point.

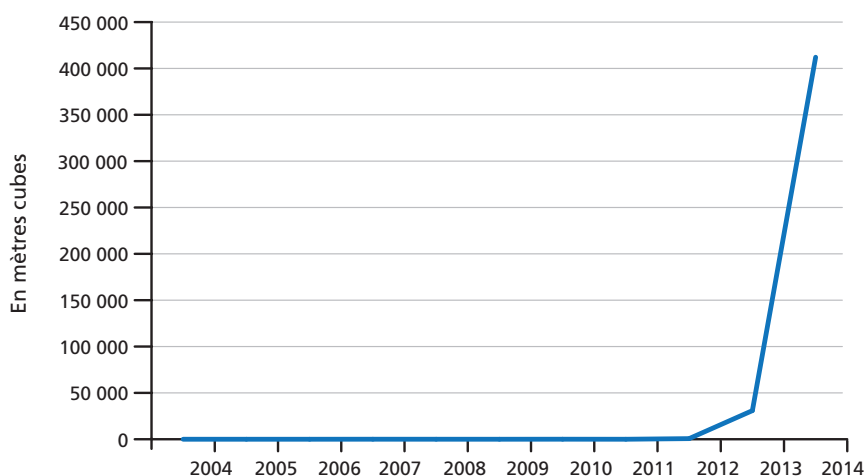
Nigeria

Au cours des 25 dernières années, le Nigéria a connu une déforestation massive, mais il n'a jamais été un grand exportateur de bois jusqu'à une période récente. Selon la base de données Comtrade, le montant des exportations de grumes nigérianes n'était que de 2,2 millions de dollars en 2013. Le charbon de bois, issu de diverses essences qui poussent dans les forêts naturelles, représente une part beaucoup plus importante des exportations. Selon la même base de données, les exportations de charbon de bois ont atteint 76 millions de dollars en 2013. En 2012, un ancien directeur adjoint des forêts a estimé que 51 % de la production de bois nigérian était illégale.

En 2014, le Nigéria s'est soudainement transformé en grand exportateur de grumes (voir fig. IV). Cette année-là, le pays a exporté plus de 400 000 mètres cubes de vène, devenant ainsi le premier exportateur mondial de cette essence et le deuxième exportateur mondial de bois de rose. Un négociant en bois interrogé au Nigéria a tenu les propos suivants : « En 2013 et en 2014, les gens ne mesuraient ni l'importance ni la valeur de cette essence. Aujourd'hui, c'est un marché juteux, et tout le monde veut en profiter. »

Les recherches qui ont été menées sur le terrain ont révélé une grande confusion concernant les règles applicables à l'exploitation et à l'exportation du vène dans le pays, plusieurs hauts fonctionnaires ayant des avis très différents sur les procédures en vigueur. Le Nigéria est une république fédérale et chacun de ses 36 États jouit d'une autonomie considérable en matière de réglementation forestière. Le Département fédéral des forêts donne des orientations générales aux administrations des États, mais il ne tient pas de registre des lois et règlements des États et n'établit pas lui-même de réglementation pour les zones forestières. Le Nigéria est également doté d'un Conseil national de l'environnement, mais son rôle est essentiellement consultatif. La recommandation récente de ce conseil visant à interdire les exportations de charbon de bois a par exemple été ignorée par le Gouvernement. La politique forestière nationale actuelle date de 2006. Enfin, il existe une liste nationale des espèces protégées, mais le vène n'y figure pas.

Figure IV. Volume des importations en Chine de grumes de bois de rose en provenance du Nigéria, 2004–2014



Source : Statistiques douanières chinoises, citées dans le World Trade Atlas.

Selon plusieurs sources, les exportations de bois rond sont actuellement interdites²², mais les avis des experts sont très partagés quant au périmètre de cette interdiction. Les autorités forestières fédérales et le Nigeria Export Promotion Council considèrent les grumes équarries comme « ouvrées ». Toutefois, cette position est contraire aux informations figurant sur le site Web de la douane nigériane, selon lesquelles le « bois (brut ou scié) » est inscrit sur la liste des marchandises dont l’exportation est interdite²³.

De même, le contrôleur des exportations dans les ports du quartier d’Apapa (Lagos) a souligné que les exportations de bois étaient illégales et qu’aucun bois nigérian ne transitait par ces ports. Le Nigeria Export Promotion Council et la société d’inspection avant expédition Cobalt International Service ont contredit le contrôleur des exportations sur ce point, en affirmant que des produits dérivés du bois nigérian quittaient effectivement le pays par Apapa.

Plusieurs négociants déploraient que, la quantité de vène transitant par les ports de Lagos étant si importante, les autorités portuaires aient dû refuser des conteneurs à plusieurs reprises en 2014 par manque de place. Ils ont également

²² FAO, « Present status of the forestry sector of Nigeria » (2001). Confirmé par l’Institut des ressources mondiales ; voir Forest Legality Initiative, « Logging and export bans: Nigeria », mai 2016. Accessible sur le site <https://forestlegality.org>.

²³ Nigéria, Ministère fédéral des finances, douane nigériane, « Export and prohibition list ». Accessible sur le site www.customs.gov.ng.

affirmé que, sur la question de savoir si les grumes équarries étaient considérées comme « ouvrées », les avis avaient varié au fil du temps. Un négociant a comparé le commerce du vène aux jeux de hasard, en donnant l'explication suivante : « Si vous vous engagez dans ce type d'activité, vous n'êtes pas sûr que vos conteneurs pourront être exportés par voie maritime. »

Au vu de la confusion qui entoure la politique nationale, le véritable pouvoir réglementaire semble appartenir aux États. Selon un grand nombre de personnes interrogées, 23 des 36 États du Nigéria ont été touchés par le commerce illicite du vène²⁴. Au Nigéria, cet arbre pousse dans des conditions climatiques beaucoup plus variées que dans les autres pays étudiés, son habitat s'étendant jusqu'aux forêts tropicales du sud-est, ce qui explique sans doute pourquoi un si grand nombre d'États sont touchés. Les chercheurs ont pu consulter des dossiers sur le vène coupé dans l'État de Cross River, région tropicale. Ils ont constaté que les grumes mises en vente étaient plus petites qu'ailleurs et que certains spécimens vendus comme du vène appartenaient peut-être à d'autres espèces.

En matière de trafic de vène, chaque État a adopté une approche très différente. À ce niveau, la responsabilité de la gouvernance forestière peut être confiée à divers ministères, notamment ceux qui sont en charge des ressources naturelles, de l'environnement, de l'agriculture et des ressources en eau, ou à un ministère chargé uniquement des forêts. Certains États ont complètement interdit la sylviculture commerciale, tandis que dans d'autres, aucune règle ne régit l'exploitation du vène. C'est ainsi que :

- Dans l'État de Kano, le propriétaire du terrain est aussi propriétaire des arbres et peut en faire ce qu'il veut.
- Dans l'État du Plateau, il n'existe pas de loi spécifique sur le vène.
- Dans l'État de Kaduna, il est possible d'exploiter le vène avec un permis, mais les autorités estimaient que la moitié du bois était coupée sans autorisation.
- Dans l'État de Kogi, il est possible d'exploiter le vène avec un permis, mais un moratoire a été imposé de mars à mai 2014, après qu'un grand nombre d'acheteurs chinois ont été enlevés par des groupes rivaux ; cette vague d'enlèvements a également précipité l'interdiction de pénétrer dans la forêt qui a été imposée aux Asiatiques et aux Blancs.

²⁴Adamawa, Bauchi, Benue, Cross River, Ebonyi, Ekiti, Enugu, Gombe, Kaduna, Kano, Katsina, Kebbi, Kogi, Kwara, Nasarawa, Niger, Ondo, Osun, Oyo, Plateau, Sokoto, Taraba et Zamfara.

- Dans l'État de Taraba, le vène est une espèce protégée ; ainsi, seules deux scieries agréées et construites dans l'État ont été en principe autorisées à exploiter cet arbre, mais l'amende maximale encourue en cas d'exploitation illicite était d'environ 250 dollars.
- Dans l'État de Cross River, toute exploitation forestière est interdite, quelle que soit l'espèce concernée.

En raison de la diversité des politiques adoptées, il est extrêmement difficile de déterminer le statut juridique d'un arbre donné. Une fois l'arbre abattu, le bois peut circuler librement dans le pays et il n'existe aucun moyen de déterminer le régime juridique applicable au moment de l'abattage. Les chercheurs ont également constaté des divergences d'opinions entre les hauts fonctionnaires sur des questions de directives nationales, comme les documents requis pour l'exportation du bois. Il semble que le commerce du vène soit largement tributaire des fonctionnaires qui autorisent les exportations.

Les fonctionnaires interrogés qui travaillaient pour un État ou un district considéraient apparemment l'octroi de permis comme un moyen pour les États de tirer parti d'une activité qu'il était impossible d'arrêter, et non comme un moyen de réglementer le commerce pour qu'il reste durable. Une grande partie des permis n'étaient délivrés qu'à des barrages routiers situés le long des routes, une fois les arbres abattus. Un fonctionnaire de Kaduna a fait la remarque suivante : « Si nous ne le faisons pas [délivrer des permis a posteriori], ils viendraient de nuit et couperaient quand même les arbres pour récupérer le bois. Nous ne les reverrions plus jamais et, finalement, l'État ne pourrait rien percevoir. » Les fonctionnaires étaient théoriquement tenus d'inspecter les sites d'abattage pour vérifier les quantités prélevées, mais ils ne pouvaient s'acquitter de cette mission, car le nombre de sites était trop élevé pour que des fonctionnaires peu nombreux puissent les surveiller. Ces inspections n'étaient pas non plus sans risque : des gardes forestiers avaient en effet été tués par des bandes de bûcherons armés. De fait, des fonctionnaires de l'État du Plateau ont demandé que les agents forestiers soient armés et touchent une prime de danger et que leur famille soit indemnisée s'ils étaient tués par des bûcherons clandestins²⁵.

Pour un État, le moyen le plus efficace de prélever une taxe sur cette activité incontrôlable était de dresser des barrages routiers, et les fonctionnaires de Kaduna avaient demandé l'aide du Gouvernement fédéral à cette fin.

²⁵ Des actes de violence contre des gardes forestiers ont également été signalés dans d'autres parties du pays. Un haut responsable forestier de l'État de Taraba a déclaré que ses subordonnés avaient été frappés par des bandes de bûcherons en 2014.

L'armée et la police participaient à ces opérations, tout comme des groupes d'autodéfense. Les camions dont la cargaison n'était pas conforme étaient condamnés à une amende (environ 50 dollars en général) et payaient une taxe, mais ils étaient autorisés à poursuivre leur route une fois que l'amende avait été payée. Même si les arbres avaient été abattus illégalement, cette méthode permettait de régulariser cette activité.

Toutefois, ce mécanisme de contrôle improvisé était lui aussi miné par la corruption. Un négociant installé à Lagos a décrit son expérience de paiement des agents forestiers en tenant les propos suivants : « [Ils les appellent] taxes de brousse, droits ou autre. Oui, nous payons les forestiers et ils sont très actifs sur ce point. En revanche, je ne sais pas s'ils gardent l'argent pour eux ou s'ils le reversent à l'État. » Selon les personnes interrogées, ceux qui étaient les plus préoccupés par les risques de contrôle demandaient simplement des permis pour d'autres essences (généralement *Khaya senegalensis*), puis dissimulaient le vène sous le bois des essences en question.

La taxation de l'activité en cours de transport est un piètre substitut à la redevance d'exploitation, car elle ne permet pas de saisir le bois trop petit qui sera ensuite refusé par les acheteurs. Comme l'ont expliqué des négociants de plusieurs pays, les acheteurs chinois ne s'intéressaient qu'au cœur du bois et les grumes trop petites étaient généralement jetées, car elles ne trouvaient pas d'acheteur. Dans l'État de Kogi, les négociants ont raconté que le nombre de petits arbres qui avaient été coupés et rejetés était si élevé qu'un Chinois avait installé une scierie temporaire pendant douze mois, scié toutes les grumes de petite taille et les avait exportées.

Une fois les barrages franchis, il semble que tous les chemins mènent à Lagos. Dans l'État de Cross River, toute exploitation forestière est interdite depuis 2009. En outre, le port de Calabar est fortement envasé et ne peut plus accueillir de gros navires. Il ne semble donc pas que du bois coupé illicitement soit exporté par Calabar. Port Harcourt est également envasé, et la situation est apparemment la même à Sapele et à Warri.

Les camions convergent donc vers Lagos. Même dans l'État de Taraba, limítrophe du Cameroun, des négociants et des bûcherons clandestins ont déclaré qu'ils expédiaient leurs grumes à Lagos pour les exporter. Il semble que la petite ville de Shagamu soit le principal centre de commerce et de chargement des grumes de vène dans des conteneurs, lesquels sont ensuite livrés à Lagos.

Les négociants en bois nigériens sont souvent issus des régions où pousse le vène, ou du moins parlent une langue qui s'apparente à celle des habitants de ces régions. Ils se rendent cependant rarement dans ces régions et envoient

plutôt des commis. Les négociants qui ont été interrogés n'étaient pas toujours certains de la provenance de leurs grumes, mais ils savaient dans quels États (comme l'État de Kogi) il restait du vène et dans quels États (tel l'État de Kebbi) il n'y en avait plus. Les négociants en bois nigériens étaient également très actifs sur Internet et expédiaient des grumes non seulement en Chine, mais aussi en Thaïlande et au Viet Nam. Les contrôleurs des exportations interrogés ont fait observer qu'une bonne partie du vène n'était pas expédiée sous ce nom, mais uniquement sous l'appellation « bois transformé ».

Les fonctionnaires fédéraux qui ont été interrogés au Nigéria ont fait remarquer que le vène était dans la même situation que le teck il y a vingt ou trente ans. Les négociants avaient constaté que cette essence avait une grande valeur en Inde et, lorsque le Gouvernement a pris conscience de l'ampleur du problème, il était trop tard : l'espèce avait été décimée.

Conclusion

La réglementation forestière est délicate à mettre en œuvre pour plusieurs raisons. Pour les agents des services de détection et de répression, tels les inspecteurs des douanes, il est extrêmement difficile de faire la distinction entre les différentes essences de bois, compte tenu des nombreuses formes sous lesquelles elles peuvent apparaître. Des facteurs comme la teneur en eau, l'exposition à la chaleur et aux éléments, les variations naturelles et les techniques de transformation peuvent modifier radicalement l'aspect du bois. Sans prélèvement d'ADN, même des experts peuvent avoir du mal à distinguer des espèces très proches. La taxonomie botanique est en effet constamment remise en cause et le consensus scientifique sur la classification des espèces est susceptible de changer.

Il est également très difficile de réglementer un commerce pour lequel les documents ne sont pas normalisés. Certains des documents frauduleux qui ont été examinés au cours des visites sur le terrain organisées pour la présente étude ont été créés de toutes pièces et ne ressemblent en rien aux permis officiels. Ces documents et une succession d'exportations et de réimportations permettent de dissimuler l'origine du bois. Comme l'a fait observer un haut fonctionnaire du Ministère malien du commerce :

« Concernant ces conteneurs en transit, nous ne pouvons rien faire. S'ils sont accompagnés de documents valides, nous devons les accepter et les laisser passer. Il nous est très difficile de distinguer les faux documents des vrais documents émanant des autres pays. Si nous constatons que des

documents sont frauduleux, nous arrêtons les marchandises, mais, en réalité, nous n'arrivons pas à les reconnaître. »

Lors des déplacements sur le terrain, des fonctionnaires ont montré aux chercheurs des documents dans lesquels la description du produit était manifestement erronée et le code du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises était faux. Les marchandises correspondantes étaient principalement expédiées en Chine, mais l'existence d'acheteurs indiens a été signalée à Bobo-Dioulasso et une société chinoise implantée aux Émirats arabes unis jouait également un rôle.

Les déplacements sur le terrain ont révélé à plusieurs reprises des divergences d'opinions entre hauts fonctionnaires sur le contenu et la signification de la loi. Lorsqu'ils ont été interrogés en groupes, les fonctionnaires ont souvent débattu entre eux des conditions fondamentales qui étaient requises pour l'exportation du bois. Dans ce cadre, ils ont fréquemment abordé la question de savoir si l'équarrissage grossier des grumes – qui enlève le bois de surface non commercialisable et permet d'optimiser l'emballage – satisfaisait à l'exigence légale selon laquelle le bois devait être travaillé avant d'être exporté. Comme l'équarrissage grossier ne profite qu'à l'importateur et ne laisse aucune valeur ajoutée dans le pays d'origine, il ne devrait pas être jugé suffisant pour contourner une interdiction d'exportation des grumes.

La proportion d'acheteurs qui passaient directement commande aux exploitants forestiers semble varier selon les régions et les périodes. Dans certains lieux, des acheteurs chinois étaient installés sur place, négociaient avec les responsables locaux et équipaient complètement les bûcherons. Dans d'autres, les bûcherons locaux coupaient les arbres pour leur propre compte, car ils pensaient trouver des négociants qui achèteraient leurs grumes et les livreraient à des acheteurs chinois dans les villes portuaires. Certaines populations locales semblaient indifférentes à l'abattage des arbres et étaient heureuses de profiter de la manne qu'elle représentait, tandis que d'autres étaient plus agressives, exigeaient que la main-d'œuvre locale soit employée et imposaient une redevance, même minime. Dans certains cas, le risque d'intervention des services de détection et de répression ou de troubles a poussé les acheteurs à quitter la région et même le pays, mais des intermédiaires sont rapidement apparus pour combler ce vide.

La zone de libre-échange de la CEDEAO complique également la situation. Au fur et à mesure que les pays imposent des restrictions, le bois qui provient de ces pays est simplement présenté comme issu d'un autre État, où les contraintes sont moins fortes. Une coordination au sein de la CEDEAO est donc essentielle pour que la réglementation commerciale soit efficace.

L'exploitation forestière est souvent réglementée à l'échelle locale. Les fonctionnaires qui se trouvent à proximité des sites d'exploitation sont habituellement considérés comme les mieux à même de juger si l'exploitation est équitable et durable. Néanmoins, une telle décentralisation présente un risque de corruption, car les fonctionnaires peuvent être influencés lorsqu'ils prennent des décisions discrétionnaires et celles-ci ne font guère l'objet de contrôles. Plusieurs personnes qui participaient à l'exploitation forestière illícite ont déclaré qu'il était absolument nécessaire d'être en contact avec les agents forestiers locaux, car il était impossible de livrer les marchandises promises sans eux. Le manque de moyens était problématique, surtout dans les régions qui n'avaient jamais connu d'exploitation forestière à grande échelle auparavant, et l'intimidation exercée par les trafiquants armés jouait également un rôle.

Heureusement, après la croissance exponentielle des exportations jusqu'en 2014, il semble que la demande de vène a commencé à diminuer. Même au moment des entretiens, les négociants en bois se plaignaient déjà des annulations de commande et de la baisse des prix, qui étaient dues à l'encombrement du marché. La diminution des flux commerciaux comptabilisés en 2015 et en 2016 illustre ce phénomène. L'inscription du vène à l'Annexe II de la CITES va probablement freiner davantage le marché, même si les dommages déjà causés n'ont pas encore été évalués.

En définitive, le commerce des ressources naturelles d'Afrique de l'Ouest ne peut être considéré comme une activité purement marchande, en raison des disparités flagrantes de moyens entre les acheteurs et les vendeurs. Il arrive fréquemment que des transactions commerciales, même librement conclues, soient néanmoins jugées contraires à l'intérêt général. La vente des forêts d'Afrique de l'Ouest entre dans cette catégorie.





ONU DC

Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime

Centre international de Vienne, B.P. 500, 1400 Vienne, Autriche
Tél. : (+43-1) 26060-0, Télécopie : (+43-1) 263-3389, www.unodc.org