

Progress in implementing the Elephant Trade Information System (ETIS)

Avancement dans la mise en œuvre du Système d'Information sur le Trafic des Eléphants (ETIS)

Tom Milliken

Elephant & Rhino Programme Coordinator, TRAFFIC, PO Box CY 1409, Causeway, Harare, Zimbabwe
email: tom.milliken@traffic.org

ETIS continues to grow. Currently there are 21,065 ivory seizure records in the database, but major data sets for 2013 have yet to be received from some key countries. TRAFFIC aims to undertake another major analysis later this year to examine the illegal trade trend through 2013. A call to all CITES Parties to submit outstanding ivory seizure data for that year to ETIS will soon be issued through the CITES Secretariat. As reported in the last ETIS update, a record quantity of ivory was seized globally in 2013, in the context of large-scale ivory seizures—important law-enforcement actions that result in 500 kg or more of ivory being seized at a single time. Since then, three more such seizures in 2013 have been reported to ETIS, pushing the total quantity of ivory seized in these transactions to over 49.5 tonnes, the highest quantity in 25 years of data (Table 1). Whether this record high represents a major improvement in law enforcement since the 16th meeting of the CITES Conference of Parties (CoP16) (Bangkok, Thailand, in March 2013) or a further worsening of global trade in elephant ivory should become much clearer following the upcoming trends analysis.

ETIS continue à croître. Actuellement, il y a 21.065 dossiers de saisie d'ivoire dans la base de données, mais certains grands ensembles de données en provenance des pays clés pour 2013 n'ont pas encore été reçus. TRAFFIC a pour but d'entreprendre une nouvelle analyse approfondie plus tard cette année pour étudier l'évolution du commerce illicite en 2013. Un appel à toutes les Parties à la CITES de soumettre des données de saisies exceptionnelles d'ivoire pour cette année à ETIS sera bientôt publié par le Secrétariat de la CITES. Comme indiqué dans la dernière mise à jour d'ETIS, une quantité record d'ivoire a été saisie dans le monde en 2013 dans le cadre des saisies d'ivoire à grande échelle, ces importantes mesures de mise en application de la loi ayant saisi 500 kg d'ivoire ou plus à la fois. Depuis lors, trois autres saisies en 2013 ont été signalées à ETIS, poussant la quantité totale d'ivoire saisi dans ces opérations à plus de 49.5 tonnes, la plus grande quantité en 25 ans de données (Tableau 1). Si ce grand record représente une amélioration de l'application de la loi depuis la 16^{ème} réunion de la Conférence des Parties à la CITES (CdP16) (Bangkok, Thaïlande en mars 2013) ou une aggravation du commerce mondial de l'ivoire d'éléphant devrait être beaucoup plus clair après la prochaine analyse des tendances.

Table 1. Number and weight of large-scale (>500 kg) ivory seizures and mode of transport, 2013 and 2014 (ETIS, 10 July 2014)

Tableau 1. Nombre et poids des saisies d'ivoire à grande échelle (> 500 kg) et mode de transport, 2013 et 2014 (ETIS, le 10 juillet 2014)

Year/ Année	Air		Sea / Mer		Land / Terre		Total	
	No.	Weight / poids (kg)	No.	Weight/ poids (kg)	No.	Weight/ poids (kg)	No.	Weight/poids (kg)
2013	1 (4)	797 (2)	14 (64)	36,831 (74)	7 (32)	11,942 (24)	22 (100)	49,570 (100)
2014	2	2,713	5	8,824	2	2,833	9	14,370

Numbers in brackets are percentages of the total 2013 seizures. Some weights may involve estimates and worked ivory weights are given as raw ivory

Certains poids peuvent nécessiter des estimations et les poids de l'ivoire travaillé sont donnés à titre d'équivalent d'ivoire brut.

Interestingly, for the first time since 2007, African countries made more seizures in terms of number and quantity of ivory apprehended than Asian countries (Table 2). It is also significant to note that 17 of the 22 large-scale ivory seizures in 2013 were made by Kenya, Tanzania, Uganda, Hong Kong SAR, Vietnam and China, all of which are part of the CITES oversight process on illegal trade in ivory agreed at the 64th meeting of the CITES Standing Committee (SC64) in March 2013. As previously reported, these countries and territory, together with Thailand, Philippines and Malaysia, were mandated to develop and implement action plans for addressing illegal ivory trade within or through their jurisdictions, or face potential sanctions under CITES. It is clear that the 'action plan' countries are now in the forefront of those nations making major ivory seizures: some measure of improved law-enforcement engagement appears to be driving a better record of performance. Based on incomplete data, the number and weight of large ivory seizures seem to have dropped appreciably in 2014, but half a year still remains to be assessed, as does the important issue of law-enforcement effort, so optimism concerning real change for the better may yet prove illusive (Table 1).

Regardless, both trade routes and methods of illegal transport used by the criminal traders illegally moving ivory between Africa and Asia may also be adapting in the face of concerted CITES interventions to curtail illicit trade. For example, following a routine inspection in June 2014, Hong Kong SAR Customs arrested 16 passengers in transit from Angola with 790 kg of raw and worked ivory between them in check-in baggage. All the ivory smugglers were Vietnamese citizens who had flown to Hong Kong from Angola via Ethiopia and were poised to travel onward to Cambodia using a circuitous route through South Korea to mask their original departure from Africa. This case, together with other recent examples of raw ivory being moved by air as personal effects, could highlight the emergence of new criminal tactics with a shift to air travel and the use of teams of human 'mules' to move large quantities of ivory concealed in check-in or carry-on baggage. The characteristics of this case are a clear departure from the typical movement of large quantities of

Fait intéressant, pour la première fois depuis 2007, les pays africains ont fait plus de saisies en termes du nombre et de la quantité d'ivoire appréhendé que les pays asiatiques (Tableau 2). Il est également important de noter que 17 des 22 grandes saisies d'ivoire en 2013 ont été faites par le Kenya, la Tanzanie, l'Ouganda, Hong Kong, le Vietnam et la Chine, qui font partie du processus de surveillance du commerce illégal de l'ivoire de la CITES convenu lors de la 64^{ème} réunion du Comité permanent de la CITES (SC64) en mars 2013. Comme indiqué précédemment, ces pays et territoires, avec la Thaïlande, les Philippines et la Malaisie, ont été mandatés de développer et mettre en œuvre des plans d'action pour lutter contre le commerce illégal de l'ivoire à l'intérieur ou à travers leurs juridictions, ou faire face à d'éventuelles sanctions de la CITES. Il est clair que les pays du «plan d'action» sont maintenant au premier plan des nations qui font d'importantes saisies d'ivoire: une certaine mesure d'amélioration de l'application de la loi semble conduire à une meilleure performance. En se basant sur des données incomplètes, le nombre et le poids des grandes saisies d'ivoire semblent avoir sensiblement baissé en 2014, mais une demi-année reste encore à être évaluée, de même que la question importante de l'effort de l'application de la loi, de sorte que l'optimisme concernant un véritable changement pour le mieux peut encore s'avérer illusoire (Tableau 1).

Quoiqu'il en soit, les routes commerciales et les méthodes de transport illégal utilisées par les commerçants criminels pour déplacer illégalement l'ivoire entre l'Afrique et l'Asie peuvent également être en train de s'adapter malgré les interventions concertées de la CITES pour réduire le commerce illicite. Par exemple, suite à une inspection de routine en juin 2014, les douanes de la Région Administrative Spéciale de Hong Kong ont arrêté 16 passagers en transit d'Angola avec 790 kg d'ivoire brut et travaillé dans les bagages en soute. Tous les contrebandiers d'ivoire étaient des citoyens vietnamiens qui avaient pris l'avion pour Hong Kong à partir d'Angola en passant par l'Éthiopie, et qui étaient sur le point de se rendre au Cambodge en utilisant un détour par la Corée du Sud pour masquer leur départ initial d'Afrique. Cette affaire, ainsi que d'autres exemples récents d'ivoire brut étant transporté par voie aérienne comme des effets personnels, pourrait mettre en lumière l'émergence de nouvelles tactiques criminelles et un changement vers le voyage par avion et l'utilisation des équipes de «mules» humaines pour déplacer de grandes quantités d'ivoire dissimulées dans les bagages à soute et les bagages à cabine. Les caractéristiques de cette affaire constituent clairement une

Table 2. Number and weight of large-scale (> 500 kg) ivory seizures by country of seizure, 2013 (ETIS, 10 July 2014)

Tableau 2. Nombre et poids des saisies d'ivoire à grande échelle (> 500 kg) par pays de saisie, 2013 (ETIS, le 10 juillet 2014)

Country of seizure / Pays de saisie	No.	Quantity (kg)
<i>Africa</i>		
Kenya*	5	13,540
Tanzania*	3	5,898
Uganda*	2	4,048
Malawi	1	2,640
Togo	1	700
Subtotal	12	26,826
<i>Asia</i>		
Vietnam*	3	6,975
Hong Kong SAR*	3	5,736
United Arab Emirates	2	3,731
China*	1	4,464
Singapore	1	1,838
Subtotal	10	22,744
Total	22	49,570

* Countries or territories that are part of the CITES ivory trade action plan process

* Pays/territoires qui font partie du processus du plan d'action du commerce de l'ivoire de la CITES

ivory in containerized shipments through seaports and possibly signal a new front in the illicit ivory trade globally.

The worked ivory in the haul comprised carved name seals, bangles and prayer beads. With Luanda, Angola, harbouring one of the world's largest unregulated illegal ivory markets, these products are likely to have been mass-produced there, but the ivory itself probably originated in Central Africa [Editor: see related story in this issue]. Hopefully, questions of origin will be solved through forensic examination for large ivory seizures now mandated by the Convention. The ultimate destination of this contraband remains unclear as the local ivory market in Cambodia appears to be declining (Martin and Martin 2013). In fact, Cambodia could be emerging as a 'backdoor' entry point to important ivory markets in neighbouring Thailand, Lao People's Democratic Republic (Lao PDR) or Vietnam, or even more distant China. Both the trade route and the *modus operandi* in this case represent something not previously captured

rupture avec le mouvement typique de grandes quantités d'ivoire dans les cargaisons de conteneurs par les ports maritimes et signalent peut-être un nouveau front dans le commerce illicite de l'ivoire à l'échelle mondiale.

L'ivoire travaillé dans la saisie était composé de seaux sculptés, des bracelets et des perles de prière. Avec Luanda, en Angola, abritant d'un des plus grands marchés illicites d'ivoire non réglementés dans le monde, ces produits y auraient été probablement produits en masse, mais l'ivoire pourrait venir d'Afrique centrale (éditeur: voir l'article dans ce numéro). Heureusement, les questions d'origine seront résolues par un examen médico-légal maintenant mandaté par la Convention pour les grandes saisies d'ivoire. La destination finale de cette contrebande n'est pas claire car le marché local de l'ivoire au Cambodge semble être en déclin (Martin et Martin 2013). En fait, le Cambodge pourrait être en train de devenir un point d'entrée par la «porte dérobée» sur les marchés d'ivoire importantes en Thaïlande voisin, en République Démocratique Populaire du Laos, au Vietnam, ou même en Chine plus lointaine. La route commerciale et le *modus operandi* dans ce cas représentent quelque chose qui n'a pas été capturé auparavant dans les données de saisie d'ETIS, ce qui indique que la situation du commerce illicite de l'ivoire reste très dynamique et variable.

Mais la CITES s'adapte également et met plus de force derrière les interventions visant à réduire le commerce illégal de l'ivoire. A la SC65 à Genève en Suisse, du 7 au 11 juillet 2014, l'examen de la mise en œuvre du processus du plan d'action de la CITES par le Comité permanent et des décisions sur le commerce de l'ivoire prises à la CdP16 ont conduit à un certain nombre de développements importants. La Thaïlande, en particulier, a été remarquée pour avoir échoué à faire des progrès significatifs sur une gamme de situations qui continuent de permettre un marché illicite de l'ivoire sans entrave à prospérer dans le pays au-delà de la portée de l'application de la loi. Avant la réunion du Comité permanent, le suivi mensuel de TRAFFIC du marché intérieur de l'ivoire de Bangkok a révélé un quasi triplement du nombre de produits en ivoire en vente et une forte augmentation du nombre de points de vente qui vendent l'ivoire depuis que la Thaïlande a accueilli la Conférence des Parties à la CITES 15 mois auparavant. L'étude de TRAFFIC, publiée juste avant la SC65, a documenté le fait que le nombre de produits en ivoire travaillé est passé de 5865 en janvier 2013 à 14.512 en mai 2014, alors qu'entre janvier et décembre 2013, le nombre de points de vente d'ivoire est passé de 61 à 105. Ces conclusions remettent en question l'engagement du gouvernement thaïlandais

in ETIS seizure data, indicating that the illegal ivory trade situation remains highly dynamic and variable.

But CITES is adapting too and putting more force behind interventions to curtail illegal trade in ivory. At SC65 in Geneva, Switzerland, 7–11 July 2014, the Standing Committee's review of implementation of the CITES action plan process and the ivory trade decisions taken at CoP16 led to a number of significant developments. Thailand, in particular, was singled out for failing to make meaningful progress on a range of issues that continue to allow an unfettered illicit ivory market to flourish in the country, beyond the reach of law enforcement. Prior to the Standing Committee meeting, TRAFFIC's monthly monitoring of Bangkok's domestic ivory market revealed a near trebling of the number of ivory products for sale and a steep rise in the number of retail outlets selling ivory since Thailand hosted the CITES Conference of Parties some 15 months earlier. The TRAFFIC study, released just prior to SC65, documented that the number of worked ivory products rose from 5,865 in January 2013 to 14,512 by May 2014, while between January and December 2013, the number of ivory retail outlets increased from 61 to 105. These findings called into question the Thai government's commitment to end domestic ivory trade made by then Prime Minister Yingluck Shinawatra in front of some 170 world governments during the opening ceremony of CITES CoP16. Analysis of ivory market survey data has consistently found that Thailand hosts one of the world's largest unregulated ivory markets and the lack of tangible progress led to increased CITES oversight pressure on the country.

At SC65, Thailand was given until 30 September 2014 to submit a revised national ivory trade action plan, and until 31 March 2015 to implement a number of key issues, including verbatim:

- the enactment of appropriate legislative or regulatory provisions (such as the inclusion of the African elephant as a 'protected species' under the Wildlife Act) that allow for the effective control of domestic trade and possession of elephant ivory and provide for strict penalties in case of illegal possession or illegal domestic trade of ivory;
- the enactment of legislative or regulatory

de mettre fin au commerce intérieur de l'ivoire fait par le Premier ministre Yingluck Shinawatra devant quelques 170 gouvernements du monde lors de la cérémonie d'ouverture de la CdP16 de la CITES. L'analyse des données de l'étude du marché d'ivoire a toujours trouvé que la Thaïlande est le théâtre de l'un des plus grands marchés d'ivoire non réglementés du monde et l'absence de progrès tangible a conduit à une augmentation de la pression de contrôle de la CITES sur le pays.

A la SC65, l'on a accordé à la Thaïlande jusqu'au 30 septembre 2014 pour présenter un plan d'action national révisé sur le commerce de l'ivoire, et jusqu'au 31 mars 2015 pour mettre en œuvre un certain nombre de mesures clés, y compris:

- l'adoption de dispositions législatives ou réglementaires appropriées (telles que l'inclusion de l'éléphant d'Afrique comme une «espèce protégée» en vertu de la Loi sur la faune) qui permettent le contrôle effectif du commerce intérieur et de la possession de l'ivoire d'éléphant prévoyant des sanctions sévères en cas de possession illégale ou de commerce intérieur illégal de l'ivoire;
- l'adoption de contrôles législatifs ou réglementaires créant (i) un système d'enregistrement complet de l'ivoire et (ii) un système efficace d'enregistrement et d'autorisation des commerçants d'ivoire (y compris l'application de la loi et la pénalisation en cas d'infraction); et
- un effort accru sur la surveillance et le contrôle des commerçants d'ivoire et des données d'ivoire, ainsi qu'aux efforts d'application de la loi contre le commerce illégal de l'ivoire, y compris des indicateurs sur la façon dont ces efforts seront mesurés.

Le Comité permanent s'attend à ce que la Thaïlande présente des rapports sur les mesures prises pour mettre en œuvre le plan d'action d'ici le 15 janvier 2015 et le 31 mars 2015 pour permettre l'évaluation des progrès accomplis par le Secrétariat de la CITES. S'il n'est pas satisfait, le Secrétariat est prié de commencer une procédure par correspondance avec les membres du Comité permanent qui pourrait mener à la suspension du commerce des spécimens d'une ou plusieurs espèces inscrites sur la liste de la CITES conformément au paragraphe 30 de la Résolution Conf. 14.3 sur les *procédures de conformité* de la CITES. L'impact de la suspension du commerce sur toutes les espèces inscrites à la liste de la CITES pourrait produire de graves répercussions sur l'économie nationale de la Thaïlande ; par exemple, les exportations lucratives d'orchidées par le secteur de l'horticulture

- controls establishing (i) a comprehensive registration system for domestic ivory and (ii) an effective system for registration and licensing of ivory traders (including enforcement and penalisation in case of offences); and
- increased effort on the monitoring and control of ivory traders and ivory data, as well as for law enforcement efforts against illegal ivory trade, including indicators on how those efforts will be measured.

The Standing Committee expects Thailand to submit reports on any measures taken to implement the action plan by 15 January 2015 and 31 March 2015 to allow assessment of progress by the CITES Secretariat. If not satisfied, the Secretariat is requested to commence a postal procedure with Standing Committee members that could lead to the suspension of trade in specimens of one or more CITES-listed species in accordance with paragraph 30 of Resolution Conf. 14.3 on *CITES compliance procedures*. The effect of a trade suspension on all CITES-listed species could produce a serious impact on Thailand's national economy as, for example, lucrative exports of orchids by the horticultural sector would effectively be disrupted, affecting an export industry that was valued at USD 80 million in 2013. Beyond Thailand, the eight other countries or territories in the ivory action plan process were requested to report on further measures taken to implement their national plans to the Secretariat by 15 May 2015.

In other SC65 developments, the countries that had been identified in the CoP16 ETIS analysis as 'countries of secondary concern' and were addressed in Decision 16.79, Cameroon, Congo, the Democratic Republic of Congo, Egypt, Ethiopia, Gabon, Mozambique and Nigeria, were instructed to develop national ivory trade action plans with clear actions, time frames and milestones by 31 October 2014, and then to press forward with measures to ensure proper implementation prior to SC66. These countries must submit comprehensive reports to the Secretariat by 15 May 2015 so that progress can be evaluated. Similarly, Angola, Cambodia and the Lao PDR, part of the 'countries to watch' identified in the last ETIS analysis and subsequently addressed in Decision 16.80, were

seraient effectivement perturbées, affectant une industrie d'exportation qui représentait une valeur de USD 80 en 2013. A part la Thaïlande, les huit autres pays ou territoires dans le processus du plan d'action de l'ivoire ont été priés de faire rapport sur les nouvelles mesures prises pour mettre en œuvre leurs plans nationaux au Secrétariat avant le 15 mai 2015.

En d'autres développements de la SC65, les pays qui avaient été identifiés dans l'analyse d'ETIS à la CdP16 comme « pays d'intérêt secondaire » et ont été mentionnés dans la Décision 16.79 ; le Cameroun, le Congo, la République démocratique du Congo, l'Égypte, l'Éthiopie, le Gabon, le Mozambique et le Nigeria, ont été chargés d'élaborer des plans d'action nationaux de commerce de l'ivoire, y compris des mesures claires, les délais et les étapes d'ici le 31 octobre 2014, puis procéder avec des mesures afin d'assurer une mise en œuvre correcte avant la SC66. Ces pays doivent soumettre des rapports complets au Secrétariat avant le 15 mai 2015 afin que les progrès puissent être évalués. De même, l'Angola, le Cambodge et la RDP du Laos, quelques uns des « pays à surveiller » identifiés dans la dernière analyse d'ETIS et ensuite mentionnés dans la décision 16.80, ont également été obligés de finaliser l'élaboration des plans d'action nationaux du commerce de l'ivoire avec les mêmes dates limites des rapports. La plupart de ces pays semblent jouer un rôle plus important dans le commerce illégal de l'ivoire, en particulier l'Angola et le Cambodge, comme indiqué dans le cas ci-dessus, ainsi que la République démocratique populaire du Laos, le Mozambique et le Nigeria. Enfin, le Japon, le Qatar et les Emirats arabes unis, également notés comme des « pays à surveiller » dans la Décision 16.80 ont été invités à présenter des rapports au Secrétariat sur la mise en œuvre des dispositions de la CITES relatives au contrôle du commerce de l'ivoire d'éléphant et les marchés d'ivoire avant le 15 mai 2015. Dans l'entretemps, le Secrétariat, par le biais de MIKE et d'ETIS, a été invité à identifier les Parties de « préoccupation principale », de « préoccupation secondaire » ou « importantes à surveiller » pour examen par le Comité permanent à la SC67, en se basant sur une analyse de toutes les données des cinq dernières années disponibles à MIKE et ETIS et en utilisant des méthodes scientifiques et claires.

Il est profondément encourageant de constater que le Comité permanent de la CITES a soutenu l'attitude « ferme » contre le commerce illégal de l'ivoire d'éléphant démontrée pour la première fois par les Parties à la CITES lors de la CdP16. Tenir les Pays responsables et augmenter progressivement la pression sur les pays

also required to finalize the development of national ivory trade action plans with the same reporting time deadlines. Many of these countries appear to be playing more prominent roles in the illegal ivory trade, especially Angola and Cambodia, as indicated in the case above, and Lao PDR, Mozambique and Nigeria. Finally, Japan, Qatar and the United Arab Emirates, also noted as ‘countries to watch’ in Decision 16.80, were asked to submit reports to the Secretariat on their implementation of CITES provisions concerning control of trade in elephant ivory and ivory markets by 15 May 2015. In the meantime, the Secretariat, through MIKE and ETIS, was requested to identify Parties of ‘primary concern’, ‘secondary concern’ or ‘important to watch’ for consideration by the Standing Committee at SC67, based on an analysis of all data in the last five years available to MIKE and ETIS and using scientific and clear methods.

It is deeply encouraging to report that the CITES Standing Committee has sustained the ‘get tough’ attitude against illegal trade in elephant ivory first exhibited by the CITES Parties at CoP16. Holding countries accountable and progressively ratcheting up pressure on those nations that perennially fail to address fundamental issues that give rise to illegal trade and drive high levels of elephant killing is a critical part of the solution. So far, the CITES ivory trade action plan appears to be yielding good results and the Parties are unwavering in their desire to see real progress. Hopefully, this desire is being complemented with on-the-ground actions that enhance effective anti-poaching activities in elephant range States, support collaborative law enforcement along the entire trade chain that disrupts and eliminates key smuggling networks, and promote demand reduction in end-use markets. SC65 ended with an increasing number of countries required to direct their attention to illegal ivory trade matters. Let’s hope these interventions deliver an imminent downturn in elephant poaching and ivory trafficking.

Reference

Martin E, Martin C. 2013. The decline in Cambodia’s ivory trade. *TRAFFIC Bulletin* 25(2):43–45.

qui ne parviennent jamais à résoudre les situations fondamentales qui donnent lieu au commerce illégal et conduisent à des niveaux élevés d’abattage d’éléphant est une partie essentielle de la solution. Jusqu’à présent, le processus du plan d’action du commerce de l’ivoire d’éléphant de la CITES semble produire de bons résultats et les Parties sont inébranlables dans leur désir de voir de réels progrès. Espérons que cela soit complété par des actions sur le terrain qui améliorent la lutte efficace contre le braconnage dans les Etats de l’aire de répartition, appuient l’application collaborative de la loi le long de toute la chaîne du commerce afin de perturber et éliminer les réseaux de la contrebande, et encouragent la réduction de la demande dans les marchés d’utilisation finale. La SC65 s’est terminée par l’obligation faite à un nombre croissant de pays de diriger leur attention sur les questions du commerce illégal de l’ivoire. Espérons que ces interventions produiront un ralentissement imminent du braconnage des éléphants et du trafic de l’ivoire.