

L'observation indépendante documente les défis majeurs de la filière cacao en Côte d'Ivoire

Introduction

De 16 millions d'hectares de forêts en Côte d'Ivoire au début du 20^{ème} siècle, les superficies résiduelles de forêts ne représentaient plus que 2,9 millions d'hectares en 2021¹. Le pays a donc perdu plus de 80% de ses forêts. Pour réduire la déforestation et la dégradation des forêts, la Côte d'Ivoire a adopté en 2017 une Stratégie nationale REDD+ pour atteindre 20% de couverture forestière du territoire en 2030.

Par ailleurs, la Côte d'Ivoire est engagée depuis 2012 dans une démarche globale de gestion durable de ses ressources forestières notamment à travers l'Accord de Partenariat Volontaire pour le renforcement de la réglementation, la lutte contre l'exploitation illégale du bois et le commerce associé en abrégé APV FLEGT. Le pays poursuit sa logique de reconquête de la couverture forestière avec la lutte contre la déforestation liée à la production du cacao. Il a notamment ouvert un dialogue politique sur le cacao durable avec l'Union Européenne en janvier 2021 avec pour objectif de renforcer la gouvernance de la filière cacao pour une production durable du cacao.

Le cacao joue un rôle stratégique et indéniable dans le développement économique et social de la Côte d'Ivoire depuis son indépendance. En 2020, plus de deux millions de tonnes ont été produits soit environ 45 % de la production mondiale. Le secteur représente environ 14 % du Produit Intérieur Brut (PIB) et près de 6 millions de personnes tirent leurs ressources de la culture du cacao. Il assure une large portion des recettes d'exportation (40 %). L'Union européenne reste le principal client de la Côte d'Ivoire puisque 67% des exportations de cacao ivoiriennes y sont destinées.

Selon l'étude² "Les facteurs de la déforestation en Côte d'Ivoire" réalisée en 2016 par ETC TERRA pour le compte de la REDD+, l'agriculture en général et en particulier le cacao est responsable à 62 % de la déforestation et de la dégradation des forêts en Côte d'Ivoire. Cette déforestation et dégradation des forêts n'épargne pas les aires protégées (forêts classées, réserves et parcs nationaux). Ces dernières années, des rapports et articles de presse ont démontré l'existence de plantations de cacao dans ces zones protégées alors que la loi y interdit toute production de spéculation agricole, voire le cacao. Toutefois, les données sont insuffisantes sur la production, le circuit de commercialisation de ces produits agricoles en l'occurrence le cacao produit illégalement.

Afin de disposer d'informations fiables sur le circuit emprunté par ce cacao illégal pour intégrer le circuit officiel, IDEF (Encadré 1) a conduit une mission de terrain dans le cadre de son programme d'Observation indépendante de la filière cacao (OIC). Cette mission a été organisée dans la région de Cavally afin d'une part de

¹ Inventaire Forestier et Faunique de la Côte d'Ivoire (IFFN), MINEF, 2021

² Facteurs de déforestation/dégradation en Côte d'Ivoire - Analyse qualitative dans le cadre du programme ONU-REDD

collecter des données sur l'existence de plantations de cacao dans la forêt classée du Cavally et d'autre part de suivre le circuit d'écoulement du cacao issu de ces plantations à travers l'identification des coopératives dans les localités proches de cette forêt classée susceptible d'être des acheteurs de ce « cacao illégal ». Il a surtout été question de déterminer comment ce cacao intègre le circuit légal de commercialisation. L'enquête permet de répondre à cette question cruciale de traçabilité. Ce rapport s'adresse à l'ensemble des acteurs de la filière cacao. En particulier le gouvernement ivoirien qui veut reconquérir sa couverture forestière sans perdre en production de cacao, aux labels de certification dont la crédibilité des certificats est lourdement questionnée et à l'Union européenne qui devrait s'investir davantage dans la mise en place de mécanismes de suivi ou de devoir de diligence pour s'assurer d'un approvisionnement du marché européen en cacao légale et respectueux des exigences en matière environnementale.

Encadré 1 : L'association Initiatives pour le développement communautaire et la conservation de la forêt (IDEF) est une organisation non gouvernementale à but non lucratif créée en 2014 et basée en Côte d'Ivoire. L'un des champs d'intervention de IDEF consiste à rendre compte à travers l'observation indépendante, du respect de la réglementation dans l'exploitation des ressources naturelles par les acteurs privés et la gestion de ces ressources par les acteurs publics. L'objectif de cet exercice est d'améliorer la gouvernance et la gestion durable des ressources naturelles.

Problème

Alors que tout le monde s'accorde à dire qu'il est important de lutter contre le cacao produit illégalement dans les aires protégées, à ce jour il n'existe aucune donnée sur le cacao produit à l'intérieur de la forêt classée de Cavally et la façon dont ce cacao est commercialisé.

L'enquête

A l'instar du secteur forêt-bois, l'observation indépendante entend apporter sa contribution à l'atteinte de l'objectif d'une chaîne d'approvisionnement de cacao légale et sans déforestation à travers la collecte de données crédibles, fiables et vérifiables. Ainsi, l'Observation Indépendante de la filière Cacao (OIC) a enquêté sur l'existence de plantations cacaoyères dans l'une des forêts classées les mieux protégées (Forêt de Cavally) (Carte 1) aujourd'hui et qui fait partie des forêts de catégorie 2 selon la nouvelle classification des forêts classées (cf. code politique forestière nationale). En outre, l'enquête a tenté de documenter le circuit de commercialisation de ce cacao produit illégalement et qui conduit à la déforestation d'une forêt classée.

Méthodologie

Pour arriver aux conclusions mentionnées dans ce rapport, IDEF a déroulé la méthodologie qu'elle a développée depuis 2018 et qu'elle continue d'améliorer au fil des années avec les expériences de terrain.

Le choix de la zone de mission a été basé sur l'analyse des documents comme la politique forestière nationale, le rapport d'activité bilan 2020 de l'initiative cacao et forêt, les arrêtés réglementant la filière cacao et des articles de presse sur la situation forestière en Côte d'Ivoire ainsi que les liens entre la production du cacao et la déforestation mentionnés dans ces articles de presse. La forêt classée de Cavally a été choisie après ce travail d'analyse et pour les raisons évoquées dans l'introduction ci-dessous.

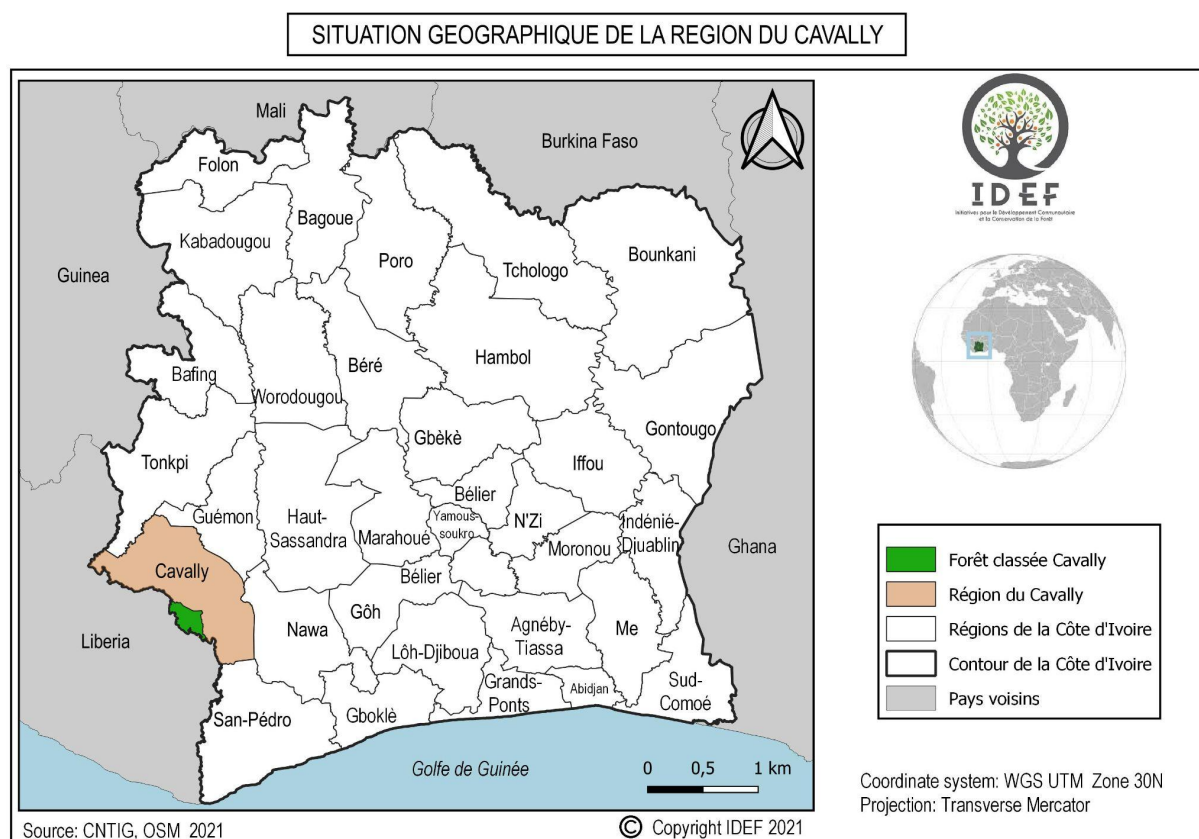
Ensuite, une première série de témoignages a été collectée auprès d'acteurs pertinents comme des responsables de coopérative anciens et encore en activité, des administrateurs de groupe, des consultants indépendants sollicités pour les exercices d'audit pour le compte des organismes d'audit.

L'analyse des documents et la collecte des témoignages ont permis de préciser l'objectif de la mission d'observation. Cette mission a été organisée du 23 juin au 05 juillet 2021. La mission s'est rendue dans les localités de Zagné, de Dibobly, de CHC, de Zahopobly, de Djidoubaye pour échanger avec des producteurs de cacao, des responsables de coopérative. La mission s'est rendue également à l'intérieur de la forêt classée de cavally pour collecter des données géoréférencées et des photos sur l'existence effective de plantation de

cacao. Les tentatives d'échange avec l'administration forestière à savoir la SODEFOR ainsi que le régulateur à savoir le conseil du café et cacao n'ont pas donné de résultat.

A l'issue de la mission de terrain, la phase de rédaction du rapport a été l'occasion d'analyse des textes réglementaires de la filière et de collecte de témoignages auprès d'acteurs pertinents. Le projet de rapport a été partagé à la SODEFOR, au Conseil du café et cacao, aux deux standards de certification Rainforest Alliance et Fairtrade Africa en vue de collecter leurs commentaires et observations sur les observations effectuées par la mission de terrain. Les standards de certification Rainforest Alliance et Fairtrade Africa ont apporté des commentaires et observations. La SODEFOR et le Conseil du café et cacao n'ont pas de suite à cette correspondance.

Carte 1: Situation géographique de la forêt classée de cavally



Principaux résultats

Trois (03) faits constituant des infractions à la réglementation, deux (02) lacunes majeures et cinq (05) risques majeurs susceptibles de favoriser la commission d'infractions ont été observés lors de la mission d'observation.

Les faits constituant une infraction sont des faits interdits expressément par la réglementation en vigueur. La mission d'observation a observé trois faits constituant une infraction :

1. **existence de plantations de cacao à l'intérieur de la forêt de Cavally** grâce à la collecte de [26 points GPS](#) dans 3 différentes zones de la forêt, pourtant interdit par l'article 101 du code forestier 2019 ;
2. [31 sociétés coopératives](#) effectuent des opérations d'achat de cacao alors qu'elles ne figurent pas dans la liste des sociétés coopératives et opérateurs d'achat agréés pour la campagne 2020/2021 comme

indiqué dans [la décision n°018-20/2020 portant agrément des acheteurs de café-cacao au titre de la campagne 2020/2021](#) ;

3. absence de documents de contrôle chez les 3 sociétés coopératives rencontrées.

Les lacunes concernent les faits ou constatations pour lesquels il n'existe aucune réglementation alors qu'ils ont un impact important sur l'intégrité de la filière. Les 2 lacunes ci-dessous ont été observées par la mission d'observation :

1. absence de trésorerie (fonds de réserve) dans au moins [03 sociétés coopératives](#) ;
2. insuffisance de moyens humains (11 agents au CUGF pour 67 000 hectares soit un agent pour un peu plus de 6 000 ha), financiers (absence de budget) et matériels (GPS, moto).

Les risques sont des situations qui favorisent la commission d'infraction. Seul un contrôle renforcé avec des moyens importants permet d'y faire face. La mission d'observation a dénombré 5 risques majeurs de conflits d'intérêt liés aux audits de certification :

1. existence de [38 sociétés coopératives répertoriées](#) dans les localités proches de la forêt classée, parmi lesquelles 22 sont certifiées ou engagées dans un programme de durabilité avec une multinationale ;
2. des auditeurs consultants indépendants contractants pour la plupart du temps avec les organes de certification travaillent également comme formateur et encadreurs/coach de certaines coopératives sous le label d'un cabinet ;
3. l'absence de documents de contrôle constituant un risque d'obstruction à la traçabilité ;
4. la surévaluation par les coopératives des volumes prévisibles des producteurs membres des coopératives ;
5. Les standards de certification basent leurs certifications uniquement sur les rapports des organismes de certification.

Principales leçons du rapport d'observation

L'Observation Indépendante réalisée par IDEF est une première dans la filière cacao. Elle a permis d'observer des faits extrêmement préoccupants en particulier dans un contexte où l'ensemble des acteurs sont convaincus de la nécessité de faire face à la déforestation et la dégradation des forêts au profit du cacao.

Cette enquête a notamment permis de tirer les leçons et apprentissages suivants:

1. Au niveau des faits observés

L'existence de plantations de cacao dans la forêt de Cavally pose un réel problème en ce sens que cela constitue une niche d'approvisionnement en cacao illégal. Cela est révélateur des dysfonctionnements liés à la filière en matière notamment de contrôle de l'origine du cacao par le régulateur. Et cette situation nous indique qu'il y a encore énormément à faire pour avoir un cacao d'origine légale, un cacao non lié à la déforestation et la dégradation d'une zone forestière protégée.

A la vue de l'infraction observée, on peut déduire qu'il y a des lacunes d'ordre réglementaire mais surtout un problème de contrôle de terrain en termes d'application de la loi existante notamment quand l'on note par exemple que des coopératives non agréées ont effectué des opérations d'achat.

Par ailleurs, l'approvisionnement à l'intérieur de la forêt classée de Cavally des coopératives engagées dans des programmes de durabilité et détentrices de certificats montre clairement un problème d'application des lois et une défaillance des audits de certification.

Enfin, les risques importants de conflits d'intérêt liés à la conduite d'audits de certification des coopératives et groupes de coopératives est un élément qui entache sérieusement la crédibilité des audits sur lesquels se base pourtant le label de certification pour délivrer leur certificat.

2. Au niveau méthodologique

Cette première enquête a permis à IDEF de mieux cerner le fonctionnement de la filière cacao et de tester sa méthodologie d'observation sur le terrain. Nous nous sommes rendu compte que les relations entre les coopératives et les producteurs ne sont pas suffisamment documentées. Il y a énormément d'entente tacite. Cette situation fait qu'il est difficile voire impossible d'avoir des documents de preuve pour soutenir des observations. Il faut le plus souvent se contenter de témoignages. L'autre élément qu'il a été donné de constater, c'est qu'il est difficile de nouer un dialogue avec le régulateur de la filière cacao en l'occurrence le conseil du café-cacao. Les courriers de demande d'information ou même de sollicitation de rencontre d'échange n'ont jamais reçu de réponse. Il s'agit d'un défi sur lequel l'on va continuer à travailler car la coopération avec les autorités administratives en particulier le conseil du café-cacao est primordial pour la prise en compte des recommandations formulées dans le rapport d'observation indépendante.

3. Au niveau de l'OIC en général

Au-delà de ces observations très spécifiques, le rapport met en lumière les défis de traçabilité du produit cacao et le manque de moyens humains et matériels des agents de l'administration en charge de la gestion de l'intégrité de cette forêt classée. Le rapport permet aussi de confirmer que la traçabilité et le suivi indépendant sont la clé d'une production durable du cacao. L'analyse des observations montre en effet qu'un système de traçabilité assorti d'outil de suivi indépendant permettra de mieux lutter contre l'achat de cacao produit illégalement dans la forêt. En effet, si un système de traçabilité permet de s'assurer de l'origine du cacao, ce cacao ne sera pas acheté par les coopératives puisque celles-ci ne pourront pas le vendre à leur tour. De cette photo, ce cacao sans marché ne serait plus produit par ceux qui le produisent. La traçabilité est donc la clé. Un système de traçabilité qui permettra de connaître l'origine du cacao permettra de réduire de façon drastique la déforestation liée au cacao. Mais aussi des audits réguliers de la traçabilité par un observateur indépendant.

Recommandations

Au regard des faits observés et des leçons apprises dans le rapport d'observation indépendante, IDEF formule les recommandations suivantes :

Aux standards de certification

1. de mettre en place un système de contre audit, qui pourrait s'appuyer sur l'observation indépendante, en complément des rapports d'audit

Au gouvernement et au Conseil café-cacao

2. au gouvernement d'adopter une législation claire sur l'origine légale du cacao, en instaurant par exemple un bordereau qui devrait être renseigné par les sociétés coopératives et les opérateurs d'achat lors des opérations d'achat ;
3. mettre en place une politique nationale cacao durable assorti d'une stratégie nationale de production de cacao durable par exemple sur le modèle du secteur forestier ;
4. doter les structures étatiques en particulier les acteurs de terrain (Unité de gestion forestière, services locaux de l'OIPR) de moyens de contrôle nécessaires à la surveillance forestière ;
5. inscrire dans les attributions du Conseil du Café Cacao le contrôle de l'origine légale du cacao ;
6. mettre en place un système de traçabilité avec un dispositif d'audit ;
7. adopter une réglementation rendant incompatible le travail de auditeur-consultant et celui d'encadrant-formateur de sociétés coopératives ;
8. Formaliser les administrateurs de groupes en tant qu' acteurs majeurs de chaîne d'approvisionnement.

Aux coopératives et opérateur d'achat de cacao

9. de respecter l'interdiction d'achat de cacao dans les aires protégées

10. de mettre en place des procédures de contrôle d'origine du cacao qu'elles achètent. Cela peut être une fiche d'identification à renseigner par opération d'achat. Cette fiche pourrait contenir comme information entre autres: nom et prénom du producteur, localisation de sa plantation, superficie de la plantation, volume du cacao vendu, etc.

A l'Union européenne

11. d'appuyer les autorités ivoiriennes pour la mise en place d'un système de traçabilité nationale de cacao;
12. d'appuyer une réforme du cadre institutionnel et réglementaire de la filière notamment la mise en place d'une politique nationale assortie d'une stratégie nationale cacao sans déforestation

Aux standards de certification

13. mettre en place/adopter un système de contre-audit comme l'observation indépendante pour renforcer la crédibilité des certificats ;
14. exiger des organismes de certification la publication de la liste de leurs auditeurs-consultants indépendants et des cabinets affiliés ;
15. rendre publique la liste des organes de certification contractants ;
16. rendre publique les rapports d'audits;

Aux multinationales engagées dans des programmes de durabilité

17. mettre en place un système de diligence raisonnée sur l'origine du cacao ;

Aux organismes de certification (OC)

18. rendre public la liste des auditeurs-consultants et cabinets affiliés.