



Dossiers sur le cacao

Publication 3 : Réglementations de l'UE et du Royaume-Uni sur la déforestation face aux défis sociaux et environnementaux du secteur du cacao en Côte d'Ivoire

ClientEarth

Table des matières

0	Résumé Exécutif	2
1	Introduction.....	6
2	Objet des réglementations de l'UE et du Royaume-Uni	7
	2.1 Description	7
	2.2 Défis liés aux exigences de zéro-déforestation et de légalité.....	9
3	Préoccupations environnementales	12
	3.1 Récapitulatif des lacunes et recommandations	12
	3.2 Impact des réglementations de l'UE et du Royaume-Uni.....	13
	3.2.1 Encourager les réformes juridiques	13
	3.2.2 Concrétiser la mise en place d'un système de traçabilité	14
	3.2.3 Améliorer l'accès à la législation en matière de droit foncier	16
	3.2.4 Améliorer la mise en œuvre de la législation ivoirienne.....	17
4	Préoccupations en matière de droits humains	18
	4.1 Récapitulatif des lacunes et recommandations	18
	4.2 Impact des réglementations de l'UE et du Royaume-Uni.....	18
5	Préoccupations en matière de prix	20
	5.1 Récapitulatif des lacunes et recommandations	20
	5.2 Impact des réglementations de l'UE et du Royaume-Uni.....	21
6	Conclusion et réflexions	23

0 Résumé Exécutif

Le cacao est une filière cruciale pour la Côte d'Ivoire, car elle contribue de manière significative à l'économie du pays et fournit des revenus à de nombreux producteurs. Toutefois, malgré son poids dans l'économie et la société ivoiriennes, sa durabilité se heurte à des obstacles tels que la pauvreté des producteurs, le travail des enfants et la déforestation. Pourtant, en vue d'assurer la viabilité à long terme du secteur du cacao, il est essentiel de concilier efficacité de la production, protection sociale et préservation de l'environnement. Les initiatives et les cadres juridiques existants en Côte d'Ivoire se sont révélés inadéquats pour relever ces défis et les ont même partiellement alimentés. Cette troisième publication d'une série sur la production et le commerce durables du cacao¹ se concentre sur le règlement de l'Union Européenne (UE) sur la déforestation (RDUE) et sur la loi sur l'environnement du Royaume-Uni, l'impact que ceux-ci pourraient avoir sur les lacunes juridiques et institutionnelles identifiées en Côte d'Ivoire et sur les réformes suggérées.

Le RDUE établit un système obligatoire de diligence raisonnée pour les opérateurs et les gros commerçants opérant dans l'UE, afin de garantir que leurs produits sont exempts de déforestation et qu'ils respectent la législation locale en vigueur dans le pays de production. Il introduit également un système de comparaison afin d'évaluer le risque de non-conformité dans les pays producteurs. La loi britannique sur l'environnement fixe une norme de légalité pour les produits à risque pour les forêts commercialisés au Royaume-Uni, en mettant l'accent sur la conformité avec les lois locales concernant l'utilisation des terres et les droits fonciers. Ces deux réglementations auront un impact sur le secteur du cacao en Côte d'Ivoire, qui dépend fortement des marchés de l'UE et du Royaume-Uni. Afin de conserver l'accès au marché européen, les opérateurs et les commerçants en cacao ivoirien devront s'attaquer aux problèmes de déforestation et de travail des enfants du secteur. Pour la Côte d'Ivoire elle-même, les deux réglementations représentent une opportunité de réformer sa filière du cacao et de remédier à certaines des lacunes identifiées. Les questions relatives à l'environnement, au prix et au travail des enfants devront être prises en compte dans ce processus.

Défis liés aux exigences en matière de déforestation et de légalité : Au cours d'ateliers rassemblant des acteurs de la société civile à Abidjan, nous avons identifié plusieurs préoccupations liées à la conception du RDUE et de la loi britannique sur l'environnement. Tout d'abord, les définitions de la déforestation et de la dégradation des forêts dans le RDUE ne sont pas basées sur les définitions législatives ivoiriennes, ce qui peut impliquer que la déforestation légale, c'est-à-dire autorisée par la loi ivoirienne, contrevienne aux exigences du RDUE. Cela risque de créer une confusion initiale parmi les opérateurs et les commerçants en Côte d'Ivoire. En outre, l'absence de données gouvernementales complètes sur les forêts ivoiriennes rend difficile l'évaluation de l'impact réel des définitions du RDUE sur toute expansion future des exploitations cacaoyères ivoiriennes. Par ailleurs, en tant que réglementation axée sur la demande, le RDUE applique une norme unique à tous les produits entrant sur le marché de l'UE, quel que soit leur lieu de production. En d'autres termes, il n'y a pas de place pour des solutions sur mesure basées sur les préoccupations forestières nationales, contrairement à l'approche utilisée dans l'APV-FLEGT.

Ensuite, la mise en œuvre des critères de légalité du RDUE et de la loi britannique sur l'environnement peut également s'avérer difficile, car les entreprises européennes qui font preuve de diligence raisonnée pourraient interpréter et appliquer cette exigence de légalité différemment, en raison de la complexité et de la multiplicité des lois locales, qui peuvent manquer de clarté ou être contradictoires. Il pourrait en résulter une incapacité à déterminer si les produits issus d'une chaîne d'approvisionnement sont conformes à toutes les règles entrant dans le champ d'application de l'exigence de légalité du RDUE ou de la loi britannique sur l'environnement. De plus, les autorités compétentes des États membres pourraient

¹ [Une voie légale vers le cacao durable au Ghana et en Côte d'Ivoire | ClientEarth](#)

ClientEarth

ne pas disposer des capacités et des ressources nécessaires pour faire appliquer le règlement de manière efficace dans plusieurs juridictions. En Côte d'Ivoire, en particulier, le cadre juridique fragmenté pour les forêts et le régime foncier, ainsi que le manque d'informations centralisées sur les terres et de connaissances juridiques du public, génèrent des problèmes de conformité. Il y a ici une opportunité pour les acteurs ivoiriens du secteur du cacao d'améliorer l'accès aux législations et leur cohérence, notamment celle sur le foncier et la forêt. D'ailleurs, tant les parties prenantes en Côte d'Ivoire et que celles de l'UE bénéficieraient d'un référentiel pour vérifier les critères de légalité qui pourrait prendre la forme de listes non exhaustives de lois nationales et infranationales pour chacune des catégories de règles prévues par les réglementations de l'UE et du Royaume-Uni. L'élaboration de telles listes accessibles au public des règles pertinentes applicables dans le pays de production pourrait faciliter une approche commune entre les opérateurs et les autorités compétentes et garantir qu'aucune réglementation n'est négligée. Les acteurs de la société civile en Côte d'Ivoire pourraient, par ailleurs, jouer un rôle crucial dans l'identification des lois pertinentes et, ce faisant, dans l'identification des zones de flou juridique, de manière à conduire, le cas échéant, des réformes visant à améliorer la gouvernance forestière au-delà des chaînes d'approvisionnement de l'UE.

Préoccupations environnementales : Le RDUE et la loi britannique sur l'environnement ont le potentiel d'inciter la Côte d'Ivoire à la **réforme législative et à l'amélioration de la gouvernance**, afin de lutter plus efficacement contre la déforestation associée à la production de cacao, en s'attaquant à la conversion des forêts, en remédiant à l'insécurité foncière et à la pratique de l'agriculture extensive, dévastatrice des forêts. En effet, les exportations de cacao de la Côte d'Ivoire vers l'Europe sont importantes pour son économie. La Côte d'Ivoire pourrait donc souhaiter réformer ses lois pour faciliter ce commerce. Et pour créer un environnement propice à la production durable de cacao, il est nécessaire de s'attaquer notamment aux facteurs qui favorisent la conversion des forêts.

A ce titre, la fonction d'évaluation comparative des pays producteurs du RDUE pourrait inciter la Côte d'Ivoire à relever les défis identifiés dans son cadre juridique sur la conversion des forêts. En effet, ce mécanisme informera les autorités compétentes de l'UE du risque associé à l'origine des produits, ce qui permettra d'orienter la diligence raisonnée des opérateurs et les contrôles autorités compétentes de l'UE. En améliorant la gouvernance forestière et en comblant ses lacunes juridiques, la Côte d'Ivoire peut viser une note de risque faible, ce qui pourrait lui procurer des incitants économiques et un avantage concurrentiel sur le marché du cacao. Le mécanisme d'évaluation comparative pourrait également contribuer à identifier les besoins de la Côte d'Ivoire et à renforcer l'assistance ciblée pour l'amélioration de la gouvernance forestière par le biais de la coopération et de partenariats avec l'UE.

Le RDUE implique également la mise en place d'un **système de traçabilité solide** pour la production de cacao afin de garantir un approvisionnement sans déforestation. Les normes de certification existantes n'exigent souvent pas la traçabilité jusqu'au niveau de l'exploitation, comme le fait le RDUE, et le partage des données entre les systèmes de traçabilité du secteur privé est limité. Par conséquent, nous estimons qu'il serait souhaitable pour la Côte d'Ivoire de mettre en œuvre un système de traçabilité national centralisé, garantissant la transparence, une approche cohérente et la propriété publique du flux d'informations. Avec des garanties de crédibilité et de transparence, un tel système serait bénéfique pour la Côte d'Ivoire car il permettrait de faciliter le respect de la législation, d'augmenter la transparence et la sécurité des paiements, de lutter contre la fraude, d'assainir et de simplifier le système des coopératives agricoles et d'améliorer la sécurité foncière des petits exploitants. Il aiderait également les opérateurs de l'UE à respecter leurs obligations, au titre du RDUE. Le principal régulateur public du cacao en Côte d'Ivoire, la Conseil Café-Cacao (CCC), a intérêt à diriger la mise en place d'un système de traçabilité centralisé et solide, tout en impliquant les différentes parties prenantes du secteur, en particulier les organisations d'agriculteurs et les organisations de la société civile.

ClientEarth

Le RDUE peut permettre **d'améliorer la mise en œuvre de la législation** en Côte d'Ivoire par le biais de voies locales et via ce mécanisme permettant à des tiers de signaler des cas de non-conformité auprès des autorités compétentes des États membres de l'UE, le mécanisme dit des "préoccupations étayées". Les autorités compétentes sont tenues d'évaluer les allégations et de prendre des mesures. Ce mécanisme permet aux parties prenantes locales de jouer le rôle de garde-fou et de surveillance vis-à-vis des producteurs indécents et d'améliorer la transparence et la redevabilité. C'est d'ailleurs pourquoi ces règlements sont également l'occasion de renforcer le cadre juridique des activités d'Observation Indépendante (OI), outil indispensable pour les organisations de la société civile pour veiller à l'application des textes juridiques de production durable et de commerce du cacao. L'OI peut générer nombre d'informations crédibles, utiles pour l'évaluation comparative des pays producteurs et les procédures de « préoccupations étayées ». Les conséquences financières du non-respect de la législation par les opérateurs individuels sur le marché de l'UE pourrait également inciter le CCC et d'autres acteurs de la chaîne d'approvisionnement à appliquer plus strictement la législation ivoirienne. Ce contexte permet également d'envisager des moyens et actions de vulgarisation et de sensibilisation des acteurs du secteur du cacao aussi bien sur les défis de durabilité que sur les questions sociales et humaines.

L'application de la législation forestière ivoirienne peut avoir un impact positif sur les taux de déforestation et potentiellement réduire le risque associé à sa production de cacao aux yeux des acheteurs de l'UE et de la Commission européenne. En s'attaquant aux cadres juridiques et en améliorant la gouvernance, la Côte d'Ivoire pourrait bénéficier de l'impact du RDUE et renforcer sa position sur le marché du cacao.

Préoccupations liées aux droits humains : Ni le RDUE ni la loi britannique sur l'environnement ne prévoient explicitement l'absence de travail des enfants comme critère de qualification des fèves de cacao pour leurs marchés. L'exigence de légalité de la loi britannique n'est pas encore claire sur la question de savoir si les règles relatives au travail des enfants sont incluses, dans la mesure où une réglementation secondaire doit encore être présentée et adoptée. En revanche, le champ d'application du RDUE englobe les droits du travail et les droits humains protégés par le droit international, ce qui inclut le travail des enfants. La Côte d'Ivoire est partie aux conventions internationales qui interdisent le travail des enfants. Le travail des enfants est une violation des droits humains, qui prive les enfants de leurs droits à la protection, à l'éducation, à la santé et à la dignité. Le taux élevé de travail des enfants dans le secteur du cacao en Côte d'Ivoire posera des problèmes aux opérateurs pour garantir le respect du RDUE et des engagements internationaux. Toutefois, l'on peut craindre que le RDUE désavantage les petits exploitants agricoles qui ont recours au travail des enfants en raison de leur pauvreté et de leur manque de ressources. La Côte d'Ivoire devrait mettre en œuvre des politiques et programmes efficaces pour s'attaquer aux causes profondes du travail des enfants, telles que la pauvreté, le déficit d'information et de formation, par le biais de l'éducation, d'activités alternatives génératrices de revenus, de systèmes de suivi, de formations, de renforcement des capacités et d'efforts de sensibilisation. Les partenaires de développement, y compris l'UE et le Royaume-Uni, pourraient apporter leur soutien à la mise en œuvre de ces solutions.

Préoccupations relatives aux prix : Ni le RDUE, ni la loi britannique sur l'environnement ne visent spécifiquement à améliorer le prix des fèves de cacao ou les moyens de subsistance des producteurs. Cependant, la mise en œuvre de ces réglementations pourrait impacter indirectement les producteurs. Le RDUE, en particulier, pourrait bénéficier aux petits exploitants de plusieurs façons. Une traçabilité plus claire et plus transparente pourrait simplifier les chaînes d'approvisionnement, réduire l'implication des intermédiaires et permettre aux producteurs de recevoir une plus grande part des bénéfices. Elle pourrait améliorer la fiabilité des primes de durabilité et des prix des produits, garantissant des paiements cohérents et équitables aux producteurs. Les services numérisés et la géolocalisation pourraient améliorer la gestion et la planification des exploitations agricoles. Toutefois, le RDUE pourrait également avoir des conséquences négatives inattendues pour les petits exploitants s'ils sont exclus des chaînes d'approvisionnement ou s'ils doivent faire face à des coûts de mise en conformité accrus. Les opérateurs

ClientEarth

de l'UE ont la possibilité de soutenir les petits exploitants au titre de mesure d'atténuation dans leur procédure de diligence raisonnée, mais cette option n'est pas juridiquement contraignante. Un examen complet de l'impact du RDUE sur les petits exploitants sera effectué après cinq ans, mais aucune mesure immédiate n'est prévue pour les aider. Pour relever ces défis, l'UE pourrait établir des partenariats et des mécanismes de coopération avec les pays producteurs, notamment en aidant les petits exploitants à répondre aux exigences anticipées des acheteurs de l'UE soumis au règlement, en améliorant et en garantissant la propriété des terres et des arbres, ainsi que l'accès au crédit. La participation des parties prenantes et l'évaluation de l'impact du RDUE sur les producteurs doivent être prises en compte. En tout état de cause, il convient de veiller à ce que les petits exploitants ne subissent pas d'effets négatifs lors de la transition vers une production agricole durable et de la lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts.

Conclusion : Le RDUE et la loi britannique sur l'environnement pourraient encourager la réforme législative et l'amélioration de la gouvernance dans le secteur du cacao en Côte d'Ivoire. En particulier, l'évaluation comparative des pays producteurs du RDUE pourrait inciter la Côte d'Ivoire à améliorer la gouvernance forestière. Dans l'intérêt de la Côte d'Ivoire et étant donné qu'un système de traçabilité solide est nécessaire pour se conformer aux exigences du RDUE, la Côte d'Ivoire a l'opportunité de renforcer son système national de traçabilité centralisé, en garantissant la transparence, une approche cohérente, et l'appropriation du flux d'informations. En outre, l'élaboration de listes non exhaustives de lois nationales et infranationales faciliterait les exigences de diligence raisonnée des opérateurs, les contrôles pour les autorités compétentes dans les États membres et permettrait d'initier des réformes juridiques et institutionnelles là où des domaines de complexité, d'ambiguïté ou de contradiction sont identifiés. Le RDUE constitue également une occasion pour la Côte d'Ivoire de renforcer sa stratégie d'élimination du travail des enfants dans les exploitations cacaoyères et ce, avec le soutien de partenaires tels que l'UE et le Royaume-Uni. Bien que les réglementations ne concernent pas directement le prix des fèves de cacao ou les moyens de subsistance des producteurs, leur mise en œuvre pourrait avoir des répercussions indirectes. Les partenariats et les mécanismes de coopération sont essentiels pour soutenir les petits exploitants et évaluer l'impact des réglementations. La collaboration étroite entre l'UE, la Côte d'Ivoire et la société civile est indispensable pour une mise en œuvre efficace des réglementations et pour s'attaquer aux causes de la déforestation et de la pauvreté dans la chaîne d'approvisionnement du cacao en Côte d'Ivoire, qu'elles soient imputables aux consommateurs ou aux producteurs.

1 Introduction

Le secteur du cacao revêt un caractère incontournable en Côte d'Ivoire. En effet, ce secteur assure 40 % de l'approvisionnement mondial en cacao et mobilise près de 1 million de producteurs qui fournissent un revenu à 5 millions de personnes, soit environ 1/5 de la population ivoirienne. Par ailleurs, il est le premier pourvoyeur de devises du pays et l'un des secteurs qui contribuent fortement aux recettes de l'État. En clair, le cacao occupe une place centrale dans la société ivoirienne et pour de nombreux foyers².

Pourtant, malgré son poids dans l'économie et la société ivoiriennes, la filière du cacao connaît des difficultés majeures et ne joue pas pleinement son rôle de moteur du développement économique, social et durable. D'abord, selon la Banque mondiale, plus de la moitié des producteurs vivent en dessous du seuil de **pauvreté**, avec moins de 757 FCFA (environ 1,2 USD) par jour. Ils ne reçoivent qu'une partie infime des recettes mondiales de l'industrie du chocolat. Ensuite, la part de la Côte d'Ivoire dans les gains qui sont réalisés le long de la chaîne du cacao-chocolat au niveau mondial n'est que de 5 à 7 %³. Ensuite, l'expansion des surfaces cultivées au cours des dernières décennies s'est faite au prix de la **destruction des forêts** du pays et donc du déclin de sa biodiversité et de la qualité de ses sols. En outre, l'utilisation de pesticides polluants dans le traitement des exploitations exacerbe la dégradation de l'environnement. Enfin, le **travail des enfants** dans les cultures cacaoyères est une problématique majeure pour le secteur. En effet, un rapport récent du National Opinion Research Center de l'Université de Chicago⁴ (NORC 2020) établit à 1,5 million le nombre d'enfants travaillant dans la production de cacao en Côte d'Ivoire et au Ghana. 95 % d'entre eux seraient exposés aux pires formes de travail des enfants comme l'utilisation d'outils dangereux ou de pesticides nocifs.

La filière du cacao dépend de la conciliation de trois logiques, celle de l'efficacité de la production et de la commercialisation (pour tous les acteurs), celle de la protection sociale et celle de la préservation de l'environnement.

Pour répondre à ces enjeux, il est urgent de réformer les outils juridiques et politiques nationaux, régionaux et internationaux. Au Ghana et en Côte d'Ivoire, le secteur du cacao est régi par des cadres juridiques et institutionnels nationaux qui organisent et réglementent la production et la commercialisation de ce produit. Ces pays accueillent également une variété d'initiatives internationales et régionales visant à améliorer la durabilité du cacao. Cependant, ces initiatives et ces cadres juridiques sont incohérents et incomplets, pour traiter les trois facteurs de durabilité mentionnés ci-dessus. Leurs lacunes et insuffisances alimentent, en partie, les problèmes décrits ci-avant.

Ceci est le troisième article d'une série de trois publications. Dans les deux premiers articles, publiés en juillet et en octobre 2022⁵, nous avons d'abord (i) repertorié l'ensemble des textes qui constituent le cadre juridique et institutionnel de la production et du commerce du cacao en Côte d'Ivoire et nous avons ensuite (ii) identifié les lacunes et les pistes de solution pour répondre aux défis majeurs sociaux et environnementaux du secteur. Ce troisième article se concentrera sur les impacts potentiels des règlements sur la déforestation de l'Union Européenne (UE) et du Royaume-Uni sur les lacunes juridiques et institutionnelles identifiées en Côte d'Ivoire et sur les réformes suggérées dans le deuxième article.

² Situation économique en Côte d'Ivoire, *Au pays du cacao, comment transformer la Côte d'Ivoire*, Groupe de la Banque mondiale, 9^e éd., juillet 2019, disponible : [Cote d'Ivoire Economic Update - World Bank Document](#).

³ *Ibidem*

⁴ Rapport final NORC, Assessing progress in reducing child labor in cocoa production in the cocoa-producing areas of Côte d'Ivoire and Ghana (Évaluation des progrès accomplis dans la réduction du travail des enfants dans la production de cacao dans les régions productrices de cacao de Côte d'Ivoire et du Ghana), Université de Chicago, octobre 2020, p. 10, https://www.norc.org/PDFs/Cocoa%20Report/NORC%202020%20Cocoa%20Report_English.pdf.

⁵ Disponibles sur : <https://www.clientearth.fr/actualites/ressources/dossiers-sur-le-cacao-publication-1/>

ClientEarth

En effet, en mai 2023, l'UE a adopté un règlement⁶ qui vise à créer un cadre juridique européen, fondé sur un système de diligence raisonnée obligatoire, afin de réglementer la mise sur le marché de l'UE et l'exportation, à partir de celui-ci, de produits à risque pour les forêts, dont le cacao. Le règlement vise à freiner la déforestation et la dégradation des forêts imputables à l'UE, en réduisant à un niveau minimum la consommation par l'UE de produits provenant de chaînes d'approvisionnement associées à la déforestation ou à la dégradation des forêts.

Par ailleurs, en 2021, le Royaume-Uni a adopté une loi sur l'environnement qui constitue le cadre post-Brexit de protection de l'environnement du pays. L'annexe 17 de cette loi interdit, notamment l'utilisation de produits à risque pour les forêts produits illégalement et introduits au Royaume-Uni. La législation subsidiaire qui précisera les produits couverts, la taille des entreprises et les volumes commerciaux soumis à la législation, le détail des exigences de diligence raisonnée, de publication d'informations et les mesures d'application doit encore être présentée.

2 Objet des réglementations de l'UE et du Royaume-Uni

2.1 Description⁷

Le **règlement de l'UE sur la déforestation (ci-après « RDUE »)** établit un système de diligence raisonnée obligatoire qui repose sur une exigence de traçabilité de la chaîne d'approvisionnement et sur des définitions autonomes de la déforestation et de la dégradation des forêts, combinées à un système d'évaluation comparative des pays producteurs. A son entrée en vigueur, la diligence raisonnée sera l'outil obligatoire permettant de prouver la conformité des produits visés par le règlement. Celui-ci interdit la mise sur le marché de l'UE, la mise à disposition sur celui-ci ou l'exportation à partir de celui-ci de produits de base non conformes (sept produits à risque pour les forêts sont couverts à ce jour) et les produits fabriqués à partir de ceux-ci. Il impose aux opérateurs et aux commerçants qui ne sont pas des PME de s'assurer de la conformité de leurs produits avant de les mettre sur le marché de l'UE ou de les exporter. Les produits concernés sont les bovins, le cacao, le café, le palmier à huile, le soja, le caoutchouc et le bois. Le RDUE introduit deux exigences en stipulant qu'à compter de sa mise en œuvre, les produits concernés ne seront pas placés ou mis à disposition sur le marché de l'UE, ni exportés de ce marché, à moins qu'ils ne soient **exempts de déforestation** et qu'ils aient été **produits conformément à la législation pertinente du pays de production**. En outre, les opérateurs et les gros commerçants sont tenus de produire des déclarations de diligence raisonnée lors de la mise sur le marché de l'UE ou de l'exportation des produits concernés, confirmant leur conformité.

Comme mentionné ci-dessus, les opérateurs et les gros commerçants doivent s'assurer que leurs produits ont été **produits conformément à la "législation pertinente du pays de production"** (Art. 3(b)). Cependant, la définition de la "législation pertinente du pays de production" (Art. 2(40)) n'inclut qu'un champ limité de lois, c'est-à-dire "les lois applicables dans le pays de production relatives au statut juridique de la zone de production en ce qui concerne: les droits d'utilisation des terres; la protection de l'environnement; les règles relatives aux forêts, y compris la gestion des forêts et la conservation de la biodiversité, lorsqu'elles sont en lien direct avec la récolte du bois; les droits des tiers; les droits du travail;

⁶ Règlement (UE) 2023/1115 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union et à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, et abrogeant le règlement (UE) no 995/2010, disponible sur https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2023.150.01.0206.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2023%3A150%3ATOC

⁷ Pour une description des principales obligations des États membres de l'UE en vertu de ce règlement, veuillez vous référer au briefing suivant de ClientEarth : [Le nouveau Règlement de l'UE relatif aux produits « zero deforestation » - Les obligations principales des États membres de l'UE | ClientEarth](#)

ClientEarth

les droits de l'homme protégés par le droit international; le principe du consentement libre, préalable et éclairé, y compris tel qu'il est énoncé dans la déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones; les réglementations dans les domaines de la fiscalité, de la lutte contre la corruption, du commerce et des douanes".

En complément de l'"exigence de légalité" décrite ci-dessus, les opérateurs et les gros commerçants devront vérifier que leurs produits sont "**zéro déforestation**" (Art. 2(13)⁸). L'innovation que constitue la définition autonome du terme "zéro déforestation" (basée sur la définition de la FAO) vise à accroître l'efficacité de la politique en prévenant les failles associées à la déforestation légale selon les lois locales de chaque pays producteur et la mise en place par les pays producteurs de normes environnementales plus faibles pour faciliter l'accès de leurs produits au marché de l'UE. Le RDUE fixe une **date butoir de référence au 31 décembre 2020**, après laquelle toute déforestation associée à l'un des produits visés par le règlement en rendrait illégale l'importation dans l'UE ou l'exportation depuis celle-ci.

L'**obligation de diligence raisonnée** implique que les opérateurs et les gros commerçants recueillent des informations, procèdent à une évaluation des risques du risque de non-conformité de leurs produits avec l'exigence d'absence de déforestation et de légalité, et prennent des mesures d'atténuation du risque lorsqu'ils ne peuvent pas s'assurer qu'il n'existe aucun risque ou seulement un risque négligeable que leurs produits ne soient pas conformes à ces critères.

Outre l'obligation de diligence raisonnée pour les produits, le règlement introduit un **système d'évaluation comparative des pays**, le « benchmarking »⁹. Grâce à ce système, la Commission européenne entend évaluer si des pays ou des parties de pays produisent des produits de base concernés qui ne seraient pas exempts de déforestation. L'évaluation est principalement fondée sur des informations statistiques (telles que le taux de déforestation et de dégradation des forêts, le taux d'expansion des terres agricoles pour les produits concernés et les tendances de la production des produits concernés). Elle peut, par ailleurs, prendre en compte des informations sur la gouvernance (telles que la mise en œuvre des accords internationaux et la mise en place et l'application d'un cadre juridique national visant à éviter et à sanctionner les activités entraînant la déforestation et la dégradation des forêts). Le mécanisme attribuera ensuite à chaque pays ou partie de pays un des trois niveaux de risque possibles : faible, standard ou élevé. Les **obligations des opérateurs et des autorités compétentes des États membres de l'UE sont différenciées en fonction du niveau de risque** du pays producteur, avec des devoirs de diligence simplifiés pour les produits concernés issus des pays à faible risque et une vigilance renforcée par les autorités compétentes effectuant des contrôles sur les entreprises s'approvisionnant dans les pays à risque élevé et les produits concernés.

La mise en œuvre de ce système d'évaluation comparative vise à atteindre trois objectifs¹⁰:

1. inciter les pays à garantir une meilleure protection et une gouvernance plus forte des forêts,

⁸ "Zéro déforestation" signifie que (a) les produits en cause qui contiennent des produits de base en cause qui ont été produits sur des terres n'ayant pas fait l'objet d'activités de déforestation après le 31 décembre 2020, ou qui ont été nourris avec de tels produits ou fabriqués à partir de tels produits; et (b) dans le cas de produits en cause qui contiennent du bois ou ont été fabriqués à partir du bois, les produits en cause dont le bois a été récolté dans la forêt sans causer de dégradation des forêts après le 31 décembre 2020.

Article 2(3) : la "déforestation" est définie comme étant la conversion, anthropique ou non, de la forêt pour un usage agricole.

Article 2(7) : la "dégradation des forêts" est définie comme étant les modifications structurelles apportées au couvert forestier, prenant la forme de conversion : a) de forêts primaires ou de forêts naturellement régénérées en forêts de plantation ou en d'autres surfaces boisées; ou b) de forêts primaires en forêts plantées.

⁹ Article 29 du RDUE.

¹⁰ Préambule de la proposition de règlement sous le titre "Explication détaillée des dispositions spécifiques de la proposition", p. 19.

ClientEarth

2. faciliter le commerce et mieux calibrer les efforts de contrôle en aidant les autorités compétentes des Etats membres de l'UE à concentrer les ressources là où elles sont le plus nécessaires (c'est-à-dire les chaînes d'approvisionnement provenant de zones à haut risque),
3. et réduire les coûts de mise en conformité des entreprises (par le biais d'une diligence raisonnée simplifiée pour les produits provenant de zones à faible risque).

Contrairement au RDUE, *l'Annexe 17 de la loi britannique sur l'environnement*¹¹ vise à établir uniquement une norme de légalité pour les produits à risque pour les forêts, introduits au Royaume-Uni, dans le but de réduire l'empreinte du Royaume-Uni dans la déforestation mondiale et de promouvoir la production durable de ces produits. La principale disposition opérationnelle de la loi britannique stipule qu'"une personne réglementée en relation avec un produit de base à risque pour les forêts ne doit pas utiliser ce produit de base ou un produit dérivé de ce produit de base dans le cadre de ses activités commerciales au Royaume-Uni, sauf si les lois locales pertinentes ont été respectées". La loi exige des personnes réglementées qu'elles établissent et mettent en œuvre un système de diligence raisonnée qui recueille des informations sur les produits à risque pour les forêts, évalue les risques et atténue les risques identifiés.

Contrairement au RDUE, la liste des produits à risque pour les forêts couverts n'a pas encore été établie, mais elle le sera dans une législation secondaire à venir. Le critère de légalité dans la loi britannique a été limité aux lois locales concernant l'utilisation des terres et les droits fonciers et il n'y a pas d'exigence en matière de durabilité.

Tant l'UE que le Royaume-Uni constituent des marchés importants pour le cacao ivoirien. On s'attend donc à ce que ces règlements aient un impact sur la production et le commerce du cacao étant donné que les fèves de cacao doivent désormais être produites sans provoquer de déforestation (pour l'UE) et conformément aux lois ivoiriennes pertinentes (pour l'UE et le Royaume-Uni). Bien que la Côte d'Ivoire puisse envisager une transition vers d'autres marchés dotés de réglementations moins exigeantes, la forte dépendance du pays à l'égard du marché de l'UE pour le cacao rend cette possibilité difficile.

Par conséquent, nous pensons que les lacunes juridiques et institutionnelles qui ont été identifiées dans nos précédents rapports doivent être comblées afin de créer des circonstances propices à la production de fèves de cacao qui se qualifient pour les marchés de l'UE et du Royaume-Uni. Ces deux règlements devraient donc donner à la Côte d'Ivoire l'occasion de poursuivre une réforme juridique du secteur du cacao qui réponde de manière complète et efficace aux lacunes identifiées. Les implications et les impacts sur les questions d'environnement, de prix et de travail des enfants sont examinés ci-dessous. **La question est de savoir si ces règlements peuvent constituer un levier pour répondre aux préoccupations sociales et environnementales du secteur du cacao en Côte d'Ivoire. Plus précisément, ces règlements peuvent-ils contribuer à résoudre les lacunes des cadres juridiques et institutionnels nationaux relatifs au cacao?**

2.2 Défis liés aux exigences de zéro-déforestation et de légalité

Avant de nous pencher sur la mise en œuvre de ces règlements, nous avons pris note de plusieurs obstacles et questions soulevés lors de nos ateliers avec les acteurs de la société civile et les

¹¹ Adoptée en novembre 2021.

organisations de producteurs¹². Ces ateliers nous ont fourni des informations précieuses sur les facteurs contextuels qui influenceront l'application de ces règlements. Nous les examinons ci-dessous.

Tout d'abord, les **définitions non-négociables de la déforestation et de la dégradation des forêts**¹³ dans le RDUE s'appliquent indépendamment des définitions politiques et législatives de la Côte d'Ivoire. Les produits qui ne répondent pas à la définition de l'absence de déforestation et de dégradation des forêts du RDUE ne seront pas considérés comme conformes au niveau européen, même si la loi ivoirienne détermine que leur production a été légale. En d'autres termes, les définitions du RDUE s'appliquent à la fois à la déforestation légale et à la déforestation illégale. En effet, les notions de forêts utilisées en Côte d'Ivoire ne coïncident pas complètement avec celles proposées par l'UE. Dans le contexte ivoirien, l'agriculture et l'urbanisation est autorisée sur certaines zones forestières et ne constituent pas une déforestation illégale. Par exemple, étant donné que l'article 2 du règlement définit la « déforestation » comme étant la conversion, anthropique ou non, d'une forêt pour un usage agricole, il n'est pas certain que la pratique de l'agroforesterie, lorsqu'elle sera rendue possible et légale par les textes d'application ivoiriens nécessaires, soit considérée comme conforme au critère « zéro déforestation »¹⁴. En outre, certaines zones boisées qui ne sont pas considérées comme des forêts dans la politique ivoirienne pourraient satisfaire aux exigences d'une forêt dans le règlement de l'UE. En outre, la méthode d'agriculture en jachère, qui n'est pas considérée comme de la déforestation en Côte d'Ivoire, pourrait être assimilée à de la déforestation dans le cadre du règlement de l'UE, si la zone est entièrement restaurée pour correspondre à la définition de la forêt dans le RDUE, puis déboisée pour replanter des produits agricoles. Le RDUE aura un impact sur l'industrie du cacao en Côte d'Ivoire en ce que, lorsque les terres agricoles seront étendues via de la déforestation ou de la dégradation de forêts (telles que définies par le RDUE) pour la production des produits couverts (après le 31 décembre 2020), le cacao qui en provient ne pourra pas entrer sur le marché de l'UE. Sans une réflexion approfondie sur la manière de soutenir les producteurs (que ce soit via les entreprises ou via le gouvernement ivoirien), un tel concept de zéro déforestation pourrait avoir un impact considérable sur les moyens de subsistance des producteurs et il sera primordial de mettre en place des moyens de subsistance alternatifs pour les ménages agricoles concernés, de soutenir l'amélioration des pratiques de culture du cacao qui ne reposent pas sur l'expansion du cacao dans les zones forestières pour maintenir les moyens de subsistance des producteurs et/ou des réformer structurellement le secteur du cacao pour permettre aux ménages agricoles de générer de meilleurs revenus en produisant des produits conformes (par exemple, par la fixation des prix, l'amélioration de la transparence dans la chaîne d'approvisionnement du cacao, etc.).

Une autre préoccupation est l'incertitude de l'état actuel des forêts de la Côte d'Ivoire¹⁵. En raison du manque de données gouvernementales complètes concernant les forêts ivoiriennes, en termes de couverture et de dimension, il est difficile de déterminer l'étendue des conséquences des définitions fournies par l'UE, sans études et recherches supplémentaires.

En tant que mesure de régulation axée sur la demande, le RDUE restreint les produits qui peuvent être importés de la Côte d'Ivoire vers l'UE. Contrairement à l'approche de l'APV, elle ne laisse pas de place à la collaboration entre l'UE et les pays producteurs pour déterminer des solutions adaptées au contexte de

¹² En 2020, ClientEarth a lancé une série d'ateliers juridiques sur le cacao, en partenariat avec le Dr. Kra et IDEF (Initiatives pour le Développement communautaire et la conservation de la Forêt), afin de partager avec les organisations de la société civile et les producteurs de cacao des connaissances sur les cadres législatifs et réglementaires en place pour la production et le commerce du cacao en Côte d'Ivoire, ainsi que sur le prochain RDUE et ses implications pour la Côte d'Ivoire.

¹³ La "déforestation" est définie comme "la conversion, anthropique ou non, de la forêt pour un usage agricole". La "dégradation des forêts" comme "les modifications structurelles apportées au couvert forestier, prenant la forme de la conversion: a) de forêts primaires ou de forêts naturellement régénérées en forêts de plantation ou en d'autres surfaces boisées; ou b) de forêts primaires en forêts plantées".

¹⁴ En effet, il n'y a pas de réponse générale pour cette pratique : les produits issus de l'agroforesterie pourraient être conformes à l'exigence d'absence de déforestation, notamment si le cacao a été produit sans que l'agroforesterie n'ait remplacé une forêt après 2020.

¹⁵ On peut soutenir que le RDUE produira davantage de données sur les forêts ivoiriennes en raison de l'exigence de traçabilité et des données collectées par l'Observatoire des forêts.

ClientEarth

chaque pays, conformément aux préoccupations forestières nationales¹⁶. Au lieu de cela, le RDUE applique une norme unique à l'ensemble du marché de l'UE pour tous les produits concernés, quel que soit leur lieu de production.

En outre, les **critères de légalité**, tels qu'ils sont définis dans le RDUE et la loi britannique sur l'environnement, pourraient également être **difficiles à mettre en œuvre**. La tâche d'identifier la législation pertinente dans le pays de production incombe en premier lieu aux entreprises européennes qui effectuent leur diligence raisonnée. Le risque réside ici dans le fait que ces entreprises élaborent individuellement des listes incomplètes de lois pertinentes qui n'identifient pas toutes les lois applicables. Laisser aux seules entreprises, cette exigence de légalité risque d'être interprétée et appliquée de manière restrictive par les celles-ci – comme cela a été le cas pour le règlement sur le bois de l'UE (RBUE) – et de ne pas déterminer si les produits de la chaîne d'approvisionnement ont été produits conformément à toutes les règles entrant dans le champ d'application du RDUE ou de la loi britannique. Dans certains cas, les exigences imposées par les lois locales peuvent également être difficiles à déterminer parce qu'elles sont complexes, peu claires ou contradictoires.

Dans un scénario où chaque opérateur et gros commerçant établit sa propre liste de lois applicables, la tâche serait très ardue pour les autorités compétentes de procéder aux vérifications nécessaires pour appliquer correctement le règlement. En effet, elles peuvent manquer de capacité et de ressources pour entreprendre une analyse juridique complète pour de nombreuses juridictions à travers le monde.

Dans le cadre du RBUE, les autorités compétentes n'ont généralement pas attaqué les entreprises sur des questions juridiques concernant la conservation de l'environnement ou le régime foncier, parce qu'elles n'ont pas les capacités et les ressources nécessaires pour enquêter et évaluer les cadres juridiques pertinents dans les pays tiers dans la mesure nécessaire pour appliquer correctement le RBUE. Dans une enquête menée par Forest Trends auprès des autorités compétentes en matière de RBUE, 88 % d'entre elles ont déclaré avoir sanctionné une entreprise pour non-respect des lois sur l'exploitation forestière, mais seulement 13 % ont déclaré avoir sanctionné des entreprises pour des questions juridiques liées à la conservation de la biodiversité ou au régime foncier¹⁷. Les autorités compétentes signalent qu'il est pratiquement impossible, dans la pratique, d'obtenir gain de cause sur des questions de régime foncier coutumier, car cela nécessite un travail de terrain au niveau communautaire si ces droits n'ont pas été formellement enregistrés.

Les opérateurs et les commerçants peuvent également être mal équipés pour identifier toutes les règles applicables dans leurs zones d'approvisionnement et dont ils doivent vérifier le respect. Si chaque opérateur devait créer sa propre interprétation de l'exigence de légalité, il y aurait une duplication des efforts et, en fin de compte, une pression accrue sur les autorités compétentes pour s'assurer que les opérateurs remplissent leurs obligations au titre du règlement.

Pour atténuer ce risque, il serait judicieux d'établir des listes accessibles au public des règles pertinentes applicables dans le pays de production. Cela pourrait être une opportunité pour les parties prenantes des pays producteurs : en élaborant ces listes de manière proactive, elles pourraient faciliter une approche commune entre les opérateurs et s'assurer qu'aucune réglementation n'est oubliée par les opérateurs et les autorités compétentes. Cela leur permettrait également d'identifier les domaines nécessitant une réforme législative et d'entamer un dialogue national à cet égard.

Ces listes serviraient d'orientations non exhaustives tant pour les opérateurs que pour les autorités compétentes mais ne dispenseraient pas les opérateurs et les grands commerçants d'identifier d'autres

¹⁶ L'article 30 du RDUE offre une certaine marge de manœuvre pour la collaboration entre l'UE et les pays producteurs, mais il ne permet pas de négocier la signification de la notion de "sans déforestation" ou le champ d'application des produits couverts par le règlement, par exemple.

¹⁷ Saunders, Ten steps towards Enforceable Due Diligence Regulations that protect forests (Dix étapes vers des règles de diligence raisonnée applicables qui protègent les forêts), Forest Trends, septembre 2020, disponible à l'adresse https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/2020/09/10_Steps_Due_Diligence.pdf.

ClientEarth

règles pertinentes applicables lors de l'exercice de leur devoir de diligence raisonnée. Les orientations pourraient indiquer clairement les points de la législation nationale dont le respect devrait être systématiquement vérifié par les autorités compétentes.

En Côte d'Ivoire, certaines législations encadrant la production du cacao sont complexes et leur conformité est parfois difficile à vérifier. C'est notamment le cas de la production du cacao dans une zone à l'intérieur d'une forêt classée mise à la disposition des communautés, considérée à tort ou à raison comme une « enclave »¹⁸. A ce jour, il est difficile de savoir si la zone en question peut être légalement considérée comme une enclave ou non, en raison du caractère épars des textes les régissant. Si la zone a été régulièrement constitué en enclave, la production du cacao peut y être faite, encore que la détermination de ses limites reste un défi majeur. Dans le cas contraire, la production qui en provient, est illégale.

C'est également le cas pour le régime du domaine foncier rural dans lequel la détermination de la propriété reste une difficulté, en raison de la complexité de la reconnaissance de la propriété coutumière. Un propriétaire coutumier est quelqu'un qui détient la terre de façon continue et paisible. Mais combien de temps la terre doit-elle être détenue pour être considérée comme continue ? La détention est-elle matérielle ou juridique ? Ce sont des éléments qui, en Côte d'Ivoire, rendent la législation foncière aussi complexe que celle relative à la gestion des forêts classées et bien d'autres.

Ces défis soulignent l'importance pour les acheteurs européens de cacao d'identifier de manière concluante les zones d'où ils s'approvisionnent et d'investir dans une diligence raisonnée adéquate afin d'identifier toutes les lois pertinentes applicables à la production de cacao dans chaque zone d'approvisionnement.

L'étendue et la complexité de la législation relative à la production du cacao en Côte d'Ivoire nécessiteraient la mise en place d'un processus national pour identifier ces lois, établir une liste complète et la tenir à jour, qui devrait être alimentée par toutes les parties prenantes concernées. Nous estimons qu'il y a ici une opportunité pour la société civile en Côte d'Ivoire et dans les autres pays producteurs de s'engager dans ce processus d'identification. En confrontant les expériences et les intérêts particuliers des autres parties prenantes dans une procédure inclusive et participative, la société civile pourrait aider à identifier les incohérences et les doublons potentiels dans la législation. Ainsi, la société civile pourrait potentiellement conduire des réformes dans les pays producteurs et, par conséquent, améliorer la gouvernance forestière au-delà des chaînes d'approvisionnement de l'UE.

3 Préoccupations environnementales

3.1 Récapitulatif des lacunes et recommandations

En vue d'analyser dans quelle mesure ces règlements peuvent contribuer à résoudre les lacunes des cadres juridiques et institutionnels nationaux relatifs au cacao, nous nous attachons à les récapituler ci-dessous.

Comme rappelé ci-avant, l'expansion des surfaces cultivées au cours des dernières décennies s'est faite au prix de la destruction des forêts de la Côte d'Ivoire et donc du déclin de sa biodiversité et de la qualité

¹⁸ Du point de vue juridique, l'"enclave" est un terrain nu ou bâti qui est entouré par des propriétés qui n'appartiennent pas au propriétaire du bien enclavé et qui ne dispose d'aucune issue ou qui a un accès réduit et insuffisant à la voie publique. Une enclave dans une forêt classée ne fait pas partie à part entière de ladite forêt classée, étant donné qu'elle est distraite de celle-ci, en vue de permettre aux populations bénéficiaires de jouir de l'ensemble des droits qu'ils n'auraient pas dans la forêt classée. L'enclave peut être constituée, à la création de la forêt classée dans le même texte juridique ou après sa création, mais dans un texte juridique de même valeur. L'enclave obéit au même régime juridique que les terres du domaine rural. La production du cacao y est donc autorisée.

ClientEarth

de ses sols. Plusieurs facteurs dans le cadre légal et institutionnel de la Côte d'Ivoire contribuent à créer un environnement propice à la déforestation dans le secteur du cacao.

Il s'agit, tout d'abord, de la **méconnaissance et de l'inapplication des textes juridiques** de protection de l'environnement. En effet, plusieurs producteurs de cacao installés dans les forêts classées et aires protégées ignorent l'interdiction de produire dans ces endroits. De même, de nombreuses personnes ignorent les restrictions et interdictions existantes en matière d'utilisation de pesticides polluants et de déforestation, ainsi que les sanctions afférentes. La violation de ces règles s'explique entre autres par l'ignorance ou la méconnaissance de leur existence ou de leur contenu. C'est pourquoi, en plus des mesures de publicité classiques, il importe de vulgariser les textes y afférents, afin d'accroître leur bonne connaissance par tous les acteurs. Des **campagnes d'information et de sensibilisation** au plus proche de la population devraient permettre de garantir une meilleure application des textes juridiques.

En outre, les textes juridiques, notamment édictés en vue de lutter contre la déforestation, l'utilisation des pesticides polluants et la production du cacao dans les zones interdites ne sont pas appliqués dans toute la rigueur souhaitée. En effet, les autorités compétentes font, bien souvent, preuve de laxisme dans l'application des règles de droit. Cela est aussi dû à l'insuffisance de moyens matériels fournis aux agents de contrôle pour effectuer leurs missions. Ainsi, les applicateurs de pesticides ne disposent généralement d'aucune autorisation pour exercer leur activité, alors que la législation l'exige. Par ailleurs, il est interdit de produire le cacao dans les forêts classées et parcs nationaux et réserves naturelles, mais la réalité est tout autre.

Face à cette situation, les organisations non gouvernementales peuvent constituer un recours, à travers la divulgation d'irrégularités. Il conviendrait, à ce titre, de développer l'**Observation Indépendante (OI)** dans le secteur du cacao. L'OI peut être cernée ici comme une mission non régaliennne d'observation des activités de production et de commerce du cacao effectuée par une organisation de la société civile, en vue de recueillir et de partager des informations crédibles et vérifiables, en vue de l'amélioration de la gouvernance de ce secteur¹⁹. Des textes juridiques sur l'observation indépendante dans le secteur du cacao devraient ainsi être élaborés, comme cela a été fait dans le secteur du bois, afin de faciliter l'exercice de cette activité, d'en répandre la pratique et de la promouvoir comme un outil facilitant la transparence dans le secteur et la mise en œuvre effective de la législation.

Enfin, la mise en place d'un système de **traçabilité** centralisé réglementé par le système juridique ivoirien permettrait, dans la pratique, de s'assurer de l'origine légale d'un produit. En effet, si un tel système est conçu, mis en œuvre et doté de ressources suffisantes, il pourrait donner les garanties de bonne gouvernance et permettre de vérifier que les conditions légales de production et de commerce du cacao ont bien été respectées.

3.2 Impact des réglementations de l'UE et du Royaume-Uni

3.2.1 Encourager les réformes juridiques

Etant donné le poids du marché européen pour le secteur du cacao en Côte d'Ivoire à ce jour, le RDUE a le potentiel d'inciter à une réforme de la législation ivoirienne. Le marché européen du cacao est une source importante de demande pour le cacao ivoirien, et les exportations de cacao vers l'UE sont une source significative de devises et de revenus pour le pays. Afin que ses fèves de cacao puissent être commercialisées sur le marché européen, la Côte d'Ivoire doit trouver une solution globale pour lutter

¹⁹ L'Observation indépendante mandatée ou interne est effectuée avec l'établissement préalable d'une convention entre l'administration et l'observateur indépendant, laquelle précise le champ d'action de ce dernier et les modalités garantissant son autonomie. L'Observation indépendante non mandatée ou externe est effectuée sans l'établissement préalable d'une convention entre l'administration et l'observateur indépendant.

ClientEarth

contre la déforestation associée à la production de cacao. Il y a donc lieu de s'attaquer aux causes identifiées comme incitant à la conversion des forêts, afin de créer un environnement propice à la production durable de cacao. Il serait, notamment, primordial de remédier à l'insécurité foncière et à la pratique de l'agriculture extensive ou itinérante, dévastatrice des forêts.

C'est aussi l'occasion pour la Côte d'Ivoire, de renforcer le dispositif juridique en matière d'Observation indépendante, en vue de permettre aux organisations de la société civile de veiller à l'application des textes juridiques de production et de commerce du cacao en Côte d'Ivoire et lutter, notamment contre la déforestation, le travail des enfants et l'utilisation de pesticides polluants. L'OI peut jouer un rôle clé dans le suivi des pratiques non durables ou illégales et devrait être reconnue comme une source d'information crédible pour l'évaluation comparative des pays producteurs ainsi que pour les procédures de « préoccupations étayées »²⁰.

La fonction **d'évaluation comparative**²¹ des pays producteurs du RDUE pourrait, en effet, inciter la Côte d'Ivoire à relever les défis identifiés dans son cadre juridique. Le mécanisme d'évaluation comparative des pays informera les autorités compétentes de l'UE sur le niveau de risque associé à l'origine de certains produits de base lorsqu'elles effectuent des contrôles. Le mécanisme d'évaluation fournit à la Commission européenne un moyen clair et structuré d'évaluer et d'attribuer des notes de risque aux pays producteurs, ainsi que fournir des orientations à toutes les parties dans l'accomplissement de leurs tâches au titre du RDUE, en fonction du niveau de risque attribué. Il guidera les opérateurs dans l'exercice de leur devoir de diligence à l'égard des produits provenant d'un pays donné, mais aussi les autorités compétentes dans la planification et la réalisation des contrôles sur les produits entrant dans leur juridiction, les produits provenant de zones à haut risque devant faire l'objet d'un plus grand nombre de contrôles.

Le mécanisme pourrait constituer un **incitant économique** pour les pays producteurs comme la Côte d'Ivoire à améliorer sa gouvernance forestière afin de lutter contre la déforestation rampante dans le paysage forestier du cacao, en vue d'obtenir une note de risque faible. Comme indiqué ci-dessus, la gouvernance forestière s'améliorera si les lacunes et les contraintes identifiées dans le cadre juridique de la production de cacao sont comblées. Une note de risque faible indique que les coûts et les risques sont moindres pour les opérateurs qui s'approvisionnent en Côte d'Ivoire, ce qui donnera à ce pays un avantage concurrentiel sur le marché du cacao. En outre, le mécanisme d'évaluation comparative pourrait fournir une base pour l'identification et l'évaluation des besoins de la Côte d'Ivoire à cet égard, ce qui renforcerait l'assistance ciblée en vue d'une amélioration effective de la gouvernance forestière via les partenariats.

Pour obtenir les avantages considérables que le RDUE laisse présager, l'UE doit travailler en étroite collaboration avec la Côte d'Ivoire pour s'assurer que ce règlement stimule les réformes de gouvernance dans le paysage forestier du cacao. Un partenariat étroit renforcera la crédibilité, la légitimité et l'impact du RDUE. Un processus multipartite réunissant les parties prenantes nationales facilitera les réformes nécessaires à l'amélioration de la gouvernance forestière et produira des solutions adaptées au niveau local pour combler les lacunes et les contraintes identifiées dans le cadre juridique.

3.2.2 Concrétiser la mise en place d'un système de traçabilité

Une autre implication du RDUE est la nécessité d'un système de traçabilité solide pour la production et le commerce du cacao. Ce système devrait fournir des informations sur le lieu et la date de la culture des produits. Pour satisfaire au critère de non-déforestation du RDUE, la capacité de **tracer les produits tout**

²⁰ L'article 31 du règlement prévoit un mécanisme par lequel les personnes physiques ou morales ont le droit de soumettre des préoccupations étayées aux autorités compétentes des États membres lorsqu'elles estiment qu'un ou plusieurs opérateurs ou commerçants ne se conforment pas aux dispositions du règlement.

²¹ Article 29 du RDUE.

ClientEarth

au long de la chaîne d'approvisionnement jusqu'au point d'origine sera à la fois nécessaire et essentielle pour prouver que la production du produit n'a pas entraîné de déforestation. Les opérateurs de l'UE seront tenus d'identifier les coordonnées de géolocalisation des parcelles de terre où les produits de base de leurs chaînes d'approvisionnement et leurs dérivés ont été produits, ainsi que la date ou la période de production (Article 9(1)(d)). Les opérateurs de l'UE pourront utiliser les outils d'imagerie satellite existants pour vérifier s'il y a eu de la déforestation dans l'historique de l'utilisation des terres de la zone concernée. Pour la Côte d'Ivoire, cela signifie qu'il est nécessaire de mettre en place un système de traçabilité solide pour la production de cacao, qui permette de transmettre les informations nécessaires à propos du lieu et du moment de la culture des producteurs de cacao jusqu'à l'exportation.

Il est vrai que certaines normes de certification incluent déjà des exigences en matière de traçabilité et d'audit indépendant, mais ces systèmes sont volontaires et se concentrent principalement sur une traçabilité jusqu'au premier point d'achat (au niveau de la cooperative). C'est pourquoi, les données sur la traçabilité jusqu'au niveau de l'exploitation agricole sont souvent indisponibles ou peu fiables²². La prolifération de différents systèmes et normes pilotés par les entreprises a entraîné une augmentation de la charge de reporting pour les producteurs et les coopératives²³. En outre, l'accès aux données et leur propriété restent un problème en raison du flux unidirectionnel d'informations et de la coopération ou du partage d'informations limités entre les systèmes de traçabilité du secteur privé²⁴. Par ailleurs, le gouvernement de la Côte d'Ivoire a commencé à géo-référencer les producteurs de cacao^{25,26} en vue de mettre en place un système national de traçabilité²⁷. Cependant, pour l'instant, aucun système national de traçabilité n'a encore été mis en place en Côte d'Ivoire.

Avec l'entrée en vigueur de ce règlement, il pourrait être dans l'intérêt de la Côte d'Ivoire d'adopter des mesures pour freiner efficacement la déforestation rampante dans le paysage cacaoyer. Bien que l'obligation de mettre en œuvre des **systèmes de traçabilité crédibles et transparents** pour démontrer que les fèves de cacao provenant de la Côte d'Ivoire sont exemptes de déforestation incombe aux opérateurs européens, faciliter ce processus permettra à la Côte d'Ivoire non seulement de maintenir ses exportations vers le marché européen, mais pourrait également servir ses propres intérêts en termes de contrôle de conformité légale et de paiement. Si les droits d'utilisation des terres sont inclus dans le système de traçabilité, la sécurité foncière des petits exploitants s'en trouvera également améliorée.

La mise en œuvre d'un système de traçabilité centralisé en Côte d'Ivoire permettrait **d'éviter la prolifération de systèmes** appartenant au secteur privé et garantirait une approche uniforme et solide dans lequel la Côte d'Ivoire serait pleinement propriétaire du flux d'informations.

Le RDUE constitue donc une opportunité pour la Côte d'Ivoire de travailler à la concrétisation, dans le secteur du cacao, de ce mécanisme de contrôle qu'est le système de traçabilité. Celui-ci devra offrir toutes les **garanties de bonne gouvernance** et permettre de vérifier que les conditions légales ont été respectées. Comme les opérateurs engageront leur responsabilité sur cette base dans le cadre du RDUE,

²² IDH, GISCO, C-lever.org, 2021: Technical Brief on Cocoa Traceability (Briefing technique sur la traçabilité du cacao). P. Stoop, N. Ramanan, H. Geens, A. Lambrecht and S. Dekeister.

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ En avril 2022, le Conseil Café-Cacao de Côte d'Ivoire avait géoréférencé 993 031 producteurs de cacao (ce qui représenterait environ 76 % des exploitations familiales de cacao, sur la base d'estimations selon lesquelles il y a entre 800 000 et 1.3 millions de ménages agricoles impliqués dans la production de cacao en Côte d'Ivoire : Itohan-Osa Abu, Zoltan Szantoi, Andreas Brink, Marine Robuchon, Michael Thiel (2021), 'Detecting cocoa plantations in Côte d'Ivoire and Ghana and their implications on protected areas', Ecological Indicators Vol. 129, p.1, disponible sur : <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2021.107863>).

²⁶ Selon une étude mandatée par ClientEarth et réalisée par Aidenvironment en avril-mai 2022 sur la base de données commerciales de 2020.

²⁷ En novembre 2017, les gouvernements du Ghana et de la Côte d'Ivoire et 35 grandes entreprises de cacao et de chocolat se sont engagés à réaliser une traçabilité complète jusqu'au niveau de l'exploitation dans le cadre de l'initiative Cacao & Forêts (qui a depuis été élargie pour inclure des initiatives au Cameroun et en Colombie) - voir World Cocoa Foundation, "Cocoa & Forests Initiative", disponible à l'adresse suivante : <https://www.worldcocoafoundation.org/initiative/cocoa-forests-initiative/>.

ClientEarth

le système de traçabilité devra être crédible et fiable. Selon nous, pour assurer l'efficacité et la fiabilité des efforts de traçabilité, il est nécessaire d'apporter **une transparence totale** à la chaîne d'approvisionnement du cacao, notamment par la publication des quantités produites et vendues à chaque point de la chaîne d'approvisionnement, avec les documents de transport indiquant leur origine et leur destination. La transparence sera également utile en termes de **gestion et de partage des données**, car elle pourrait aider les opérateurs à se conformer aux exigences du RDUE, aider les autorités compétentes à mieux contrôler les produits de base, et permettre aux parties intéressées, comme les organisations de la société civile, d'analyser les données et éventuellement de soumettre une préoccupation étayée²⁸ aux autorités compétentes en cas de non-conformité.

En outre, étant donné le rôle prépondérant du Conseil Café-Cacao (CCC) dans le secteur du cacao en Côte d'Ivoire, il semble le mieux placé pour développer un tel système. Cela garantira la production d'informations crédibles et utiles aux opérateurs pour qu'ils fassent preuve de la diligence requise. Le CCC devra peut-être concevoir un mécanisme permettant de transférer le coût de fonctionnement de ce système de traçabilité aux opérateurs privés qui utilisent les informations pour leur approvisionnement.

3.2.3 Améliorer l'accès à la législation en matière de droit foncier

Une autre opportunité pour la Côte d'Ivoire est d'utiliser l'exigence de légalité contenue dans le RDUE et la loi britannique pour rendre accessibles et cohérentes ses lois et réglementations en matière d'utilisation des terres et de droits fonciers. Cela facilitera la diligence des opérateurs et donnera à la Côte d'Ivoire un avantage concurrentiel dans le commerce de ses fèves de cacao. En ce qui concerne le **critère de légalité**, le RDUE le définit comme étant « les lois applicables dans le pays de production relatives au statut juridique de la zone de production en ce qui concerne: les droits d'utilisation des terres; la protection de l'environnement; les règles relatives aux forêts, y compris la gestion des forêts et la conservation de la biodiversité, lorsqu'elles sont en lien direct avec la récolte du bois; les droits des tiers; les droits du travail; les droits de l'homme protégés par le droit international; le principe du consentement libre, préalable et éclairé, y compris tel qu'il est énoncé dans la déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones; les réglementations dans les domaines de la fiscalité, de la lutte contre la corruption, du commerce et des douanes » (Art. 2, 40).

Heureusement, le règlement reconnaît les efforts entrepris précédemment en matière d'amélioration de la légalité comme le processus APV-FLEGT et considère qu'une licence FLEGT satisfait à la condition de légalité du règlement pour le bois.

Au-delà du bois et en attendant que les premières licences FLEGT soient émises en Côte d'Ivoire, nous estimons que tant les parties prenantes de Côte d'Ivoire que celles de l'UE bénéficieraient d'une clarification pour chacune des catégories de règles prévues par le règlement, sous la forme de listes non exhaustives de lois nationales et infranationales. Comme mentionné ci-avant, cela rendra les lois et règlements pertinents accessibles et cohérents afin de faciliter les exigences de diligence raisonnée des opérateurs et cela constituera une occasion pour la Côte d'Ivoire d'examiner les domaines de complexité, d'ambiguïté et de contradiction et, le cas échéant, d'entreprendre certaines réformes juridiques et institutionnelles afin de clarifier et de renforcer les règles pertinentes.

²⁸ L'article 31 du règlement prévoit un mécanisme par lequel les personnes physiques ou morales ont le droit de soumettre des préoccupations étayées aux autorités compétentes des États membres lorsqu'elles considèrent qu'un ou plusieurs opérateurs ou commerçants ne respectent pas les dispositions du règlement.

3.2.4 Améliorer la mise en œuvre de la législation ivoirienne

On peut s'attendre à ce que le RDUE favorise l'application de la loi dans les pays producteurs tels que la Côte d'Ivoire. Outre les moyens locaux de garantir le respect et l'application des lois relatives à la production de cacao en Côte d'Ivoire, les parties intéressées auront la possibilité, en vertu du règlement européen, de garantir le respect de la législation en dénonçant les opérateurs qui ne respectent pas les exigences du règlement européen par l'intermédiaire des agences désignées dans les États membres de l'UE, les « autorités compétentes ». L'article 31 du règlement prévoit, en effet, un mécanisme permettant aux tiers, tels que les organisations de la société civile et les personnes physiques ou morales, de soumettre aux autorités compétentes des « préoccupations étayées », définies comme « une allégation dûment motivée fondée sur des informations objectives et vérifiables concernant la non-conformité au présent règlement et pouvant nécessiter l'intervention des autorités compétentes ». Dès réception de ces préoccupations, les autorités compétentes sont tenues d'évaluer les allégations et de procéder aux contrôles et aux auditions nécessaires des opérateurs et des commerçants en vue de détecter les infractions et d'empêcher la poursuite de la mise sur le marché et de l'exportation hors du marché de l'UE des produits non-conformes. En outre, le RDUE impose aux États membres de l'UE de mettre en place des procédures judiciaires ou administratives pour les cas où les autorités compétentes manquent à leur obligation d'enquêter correctement et de donner suite à des préoccupations étayées. Cette disposition relative à l'accès à la justice est susceptible de renforcer davantage le respect des règles. Les opérateurs et les commerçants ont également l'obligation, lorsqu'ils ont connaissance d'un problème avéré, d'en informer immédiatement l'autorité compétente de l'état membre de l'UE où le produit a été mis sur le marché ou exporté.

Le mécanisme de préoccupation étayée permet aux acteurs locaux sur le terrain de surveiller les producteurs défaillants qui approvisionnent le marché de l'UE. Il offre également aux parties prenantes une alternative lorsque les mécanismes locaux ne sont pas efficaces. Cela améliorera la transparence et la responsabilité dans la chaîne d'approvisionnement. Les implications financières des malversations des opérateurs et des commerçants sur le marché de l'UE les inciteront à insister sur le respect des règles par le CCC en matière d'approvisionnement en fèves de cacao²⁹. Le CCC étant le principal régulateur de la production et du commerce du cacao en Côte d'Ivoire, on s'attend à ce qu'il soit incité à veiller à ce que tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement respectent la législation ivoirienne en la matière.

La fonction d'évaluation comparative des pays producteurs de la RDUE devrait également inciter à l'application des lois. Il est important de noter que le mécanisme d'évaluation comparative prévoit que celle-ci est uniquement basée sur les risques que les produits de base visés soient produits d'une manière qui n'est pas conforme à l'exigence "sans déforestation". Il n'inclut pas les risques que les produits de base soient produits d'une manière qui ne respecte pas l'exigence de légalité. Toutefois, si les critères d'évaluation comparative comprennent principalement des informations statistiques telles que le taux de déforestation et de dégradation, les informations relatives à la gouvernance, telles que la mise en œuvre d'accords internationaux et la mise en œuvre et l'application d'un cadre juridique national visant à éviter et à sanctionner les activités conduisant à la déforestation et à la dégradation des forêts, peuvent également être prises en compte. Même si l'analyse comparative s'appuiera très probablement et principalement sur les données statistiques, la Côte d'Ivoire a toujours une raison impérieuse d'appliquer ses lois forestières. Cela aura un impact positif sur les taux de déforestation, ce qui rendra la démarche

²⁹ A condition que les États membres appliquent des sanctions suffisamment dissuasives, comme ils sont tenus de le faire en vertu de l'article 25 du RDUE.

ClientEarth

pertinente et pourrait réduire le niveau de risque perçu par les acheteurs de l'UE et pourrait conduire à une évaluation du risque moins élevée par la Commission européenne.

En outre, le contexte des réglementations de l'UE et du Royaume-Uni permet également d'envisager des moyens et actions de vulgarisation et de sensibilisation des acteurs du secteur du cacao aussi bien sur les défis de durabilité et les questions sociales que sur les textes et mécanismes juridiques mis en place pour une production et commercialisation durable du cacao en Côte d'Ivoire, en vue de leur assurer une meilleure compréhension.

4 Préoccupations en matière de droits humains

4.1 Récapitulatif des lacunes et recommandations

En matière de droits humains, il y a un véritable défi d'application de la réglementation en vigueur, en matière de lutte contre le travail des enfants et d'accès des femmes à la terre.

En ce qui concerne le **travail des enfants**, les acteurs éprouvent des difficultés à appréhender le phénomène. Ils essaient de faire la distinction entre les enfants qui accompagnent des parents au champ et qui font un travail dans la mesure de leur force, notamment pendant les congés, à titre de formation et ceux qui sont véritablement utilisés comme travailleurs ou esclaves. Sur le terrain, il est difficile de faire la distinction, ce qui rend difficile l'application de la réglementation en vigueur.

Concernant le **droit d'accès des femmes à la terre**, il existe des barrières coutumières, sociales et culturelles, ainsi qu'un certain favoritisme à l'égard des hommes qui limite ou anéanti ce droit dans plusieurs localités de Côte d'Ivoire, notamment les zones de production du cacao. Pourtant, cette pratique contraste avec la législation en vigueur qui ne fait pas de distinction entre l'homme et la femme, en matière d'accès à la terre, qui mieux affirme, de façon expresse, l'égalité entre l'homme, la femme et les jeunes.

Il convient alors **d'appliquer rigoureusement la réglementation** en vigueur, afin de lutter plus efficacement contre les violations des droits humains et récompenser ceux qui la respectent. Des actions **de sensibilisation** sont nécessaires pour atteindre ce but.

Par ailleurs, il convient d'envisager la mise en place d'un **mécanisme de gestion des plaintes** qui permettrait aux acteurs de la chaîne d'approvisionnement, notamment les producteurs de faire enregistrer leur plainte par des organes à créer, autres que les juridictions, afin de rechercher les solutions adéquates, sans entraver le chemin de la justice, à l'instar du mécanisme de gestion des plaintes mis en place pour le mécanisme REDD+ en Côte d'Ivoire. Ce mécanisme de règlement des plaintes se présenterait comme une alternative à la procédure judiciaire qui n'est pas facilement accessible aux communautés. Il se définirait comme un système de prévention et de règlement des conflits, à travers le dialogue. Il permettrait ainsi aux parties prenantes d'exprimer leurs plaintes, réclamations, griefs ou toute autre forme de revendication d'un droit auprès de structures compétentes.

4.2 Impact des réglementations de l'UE et du Royaume-Uni

Les réglementations de l'UE et du Royaume-Uni ne mentionnent pas explicitement l'absence de travail des enfants comme critère de qualification des fèves de cacao pour leurs marchés. La loi britannique définit l'exigence de légalité comme le respect de la "législation locale (a) qui concerne la propriété des terres sur lesquelles l'organisme source a été cultivé ou élevé, (b) qui concerne l'utilisation de ces terres, ou (c) qui concerne ces terres d'une autre manière et qui est spécifiée dans les règlements établis par le secrétaire d'État". À moins que les arrêtés d'exécution ne le précisent à l'avenir, la question de savoir si

ClientEarth

les lois sur le travail des enfants relèvent du champ d'application de la loi britannique (par exemple, en tant que loi "relative à l'utilisation de la terre" pour la production de cacao) n'est pas tout à fait claire et ouverte à l'interprétation. Toutefois, en ce qui concerne le RDUE, son champ d'application englobe la "législation pertinente du pays de production", qui a été définie comme incluant les droits du travail et les droits humains protégés par le droit international.

Le travail des enfants est lié aux droits humains parce qu'il viole généralement les droits des enfants, qui ont droit à la protection et à l'éducation, en vertu de la législation internationale sur les droits humains. Les pires formes de travail des enfants, telles que l'esclavage, la traite, la servitude pour dettes et le travail forcé, sont considérées comme des violations des droits humains et sont interdites par la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'âge minimum de l'Organisation internationale du travail, auxquelles la Côte d'Ivoire est partie. Les enfants qui sont forcés de travailler à un jeune âge sont souvent privés de la possibilité d'aller à l'école et de recevoir une éducation, ce qui est un droit humain fondamental. En outre, le travail des enfants implique souvent de longues heures de travail, des conditions de travail dangereuses et des abus physiques, sexuels et psychologiques, qui sont autant de violations des droits des enfants à la santé, à la sécurité et à la dignité.

Par conséquent, les questions relatives au travail des enfants entrent dans le champ d'application de l'exigence de légalité du RDUE si elles sont transposées dans les lois nationales des pays producteurs. Or, la Côte d'Ivoire est partie à la convention n° 138 de l'Organisation internationale du travail (OIT) concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi et à la convention n° 182 de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, qui fixent l'âge minimum d'admission à l'emploi à 18 ans³⁰ et interdisent les pires formes de travail des enfants, respectivement. En tant qu'État partie à ces conventions, la Côte d'Ivoire a l'obligation, en vertu du droit international, de faire appliquer ces dispositions dans sa juridiction et de prendre des mesures pour éliminer le travail des enfants. Les normes relatives au travail des enfants contenues dans ces conventions font donc partie du droit national ivoirien, ce qui les rend pertinentes pour l'application de la condition de légalité du RDUE au cacao ivoirien.

En conséquence, les statistiques élevées de la Côte d'Ivoire concernant le travail des enfants dans la production de cacao devraient poser des problèmes aux opérateurs qui doivent s'assurer que les fèves de cacao ont été produites sans enfreindre la législation ivoirienne et les engagements internationaux en matière de travail des enfants. En théorie, le RDUE pourrait permettre d'éradiquer le travail des enfants dans le secteur du cacao mais l'on peut craindre que le nouveau règlement ne fasse qu'exclure de facto les petits exploitants agricoles qui ont tendance à faire travailler leurs enfants parce qu'ils n'ont pas les moyens d'embaucher des travailleurs adultes. La pauvreté d'un grand nombre de petits exploitants du secteur est considérée comme un facteur qui encourage le travail des enfants. La pauvreté perpétue le travail des enfants dans la production de cacao en créant un cycle d'exploitation dans lequel les familles

³⁰ L'âge minimum d'admission à tout type d'emploi ou de travail qui, par sa nature ou les conditions dans lesquelles il s'exerce, est susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents ne devra pas être inférieur à **dix-huit ans** (article 3 alinéa 1 de la convention n°138 de l'OIT). Nonobstant les dispositions du paragraphe 1 ci-dessus, la législation nationale ou l'autorité compétente pourra, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, s'il en existe, autoriser l'emploi ou le travail d'adolescents dès l'âge de **seize ans** à condition que leur santé, leur sécurité et leur moralité soient pleinement garanties et qu'ils aient reçu, dans la branche d'activité correspondante, une instruction spécifique et adéquate ou une formation professionnelle (article 3 alinéa 3 de la convention n°138 de l'OIT). Dans tous les cas, l'âge minimum spécifié ne devra pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire, ni en tout cas à **quinze ans**. Et, il est aussi prévu que tout Membre dont l'économie et les institutions scolaires ne sont pas suffisamment développées pourra, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, s'il en existe, spécifier, en une première étape, un âge minimum de **quatorze ans** (article 2 alinéa 3 et 4 de la convention n°138 de l'OIT).

ClientEarth

vivant dans la pauvreté sont obligées d'envoyer leurs enfants travailler pour gagner leur vie. La demande de fèves de cacao bon marché a fait chuter les prix, ce qui a conduit les producteurs à réduire leurs coûts en faisant travailler des enfants au lieu de payer des salaires d'adultes. Les enfants sont souvent moins bien payés que les adultes et peuvent être contraints à travailler plus longtemps. Les longues heures de travail dans les plantations de cacao limitent l'accès à l'éducation, ce qui signifie que les enfants sont retirés de l'école pour travailler. Cela perpétue le cycle de la pauvreté, car ces enfants n'ont pas la possibilité de recevoir une éducation et risquent donc de rester dans la pauvreté à l'âge adulte.

La Côte d'Ivoire devrait mettre en œuvre des politiques et des programmes efficaces pour s'attaquer aux causes profondes du travail des enfants, telles que la pauvreté (à laquelle la faiblesse des prix du cacao contribue de manière significative). Par exemple, cela pourrait passer par le biais de programmes éducatifs et d'activités génératrices de revenus pour les familles, qui réduiraient leur dépendance au travail des enfants dans le secteur du cacao. En outre, la création de systèmes de contrôle et d'information sur le travail des enfants pourrait garantir l'application effective des lois et des règlements contre le travail des enfants. Par ailleurs, il conviendrait de soutenir la formation et le renforcement des capacités des producteurs, des coopératives et des autres acteurs du secteur du cacao afin de les aider à comprendre mieux leurs obligations et leurs responsabilités en vertu du droit local et international et à promouvoir des pratiques éthiques, y compris l'élimination de la pire forme de travail des enfants. Enfin, il faudrait déployer des efforts de plaidoyer et de sensibilisation visant à améliorer la compréhension du public à l'égard du travail des enfants, y compris les raisons pour lesquelles il persiste et ce qui peut être fait pour le prévenir. En vue de mettre en œuvre efficacement ces solutions, la Côte d'Ivoire pourrait demander l'aide de partenaires de développement tels que l'UE.

5 Préoccupations en matière de prix

5.1 Récapitulatif des lacunes et recommandations

La fixation du prix à payer aux producteurs et la vente de la production de cacao est encadrée de manière insuffisante par les textes juridiques. Sur plusieurs aspects, la réglementation présente des lacunes.

D'abord, elle ne fait pas cas de la **vente par anticipation du cacao**. En effet, elle ne prévoit aucune garantie de revenu de subsistance aux producteurs, en cas de baisse des cours mondiaux, la mise en œuvre du Différentiel de Revenu Décent (DRD) n'étant encadrée par aucun texte juridique. En outre, il n'existe pas de réglementation sur le dédommagement des sociétés coopératives exportatrices, au cas où elles seraient contraintes de vendre en dessous du prix prévu. Cela engendre, en effet, un manque à gagner et ne donne pas de garantie sur le paiement effectif aux producteurs de la totalité des primes de certification, qui dépendent du montant de la vente.

Ensuite, les **acteurs de la filière du cacao ne sont pas associés à la fixation du prix bord champ** payé aux producteurs. Le prix est imposé par l'organe de régulation, le Conseil Café-Cacao (CCC) qui tient compte de facteurs d'influence. Il s'agit, notamment de la confrontation de l'offre et de la demande qui provoque la fluctuation des cours mondiaux, ainsi que du climat et des nuisibles qui ont des incidences sur le volume des récoltes.

Enfin, il n'existe, dans la pratique, **pas de prix minimum garanti de façon permanente**. En effet, la prétendue garantie ne concerne qu'une campagne (au titre d'une année). A la fin de celle-ci, les producteurs sont dans l'incertitude. Même lorsque le prix est fixé au titre d'une campagne, il n'est, dans la pratique, pas toujours garanti aux producteurs, du fait des intermédiaires qui achètent à un prix inférieur au prix fixé par le CCC, en invoquant, bien souvent, les difficultés d'accès des zones de production.

ClientEarth

Malgré ces facteurs d'influence sur le prix, le mécanisme de fixation des prix pourrait être mieux encadré en mettant en avant des critères objectifs et clairs. En effet, la fixation d'un prix plancher est nécessaire, afin de mettre les producteurs à l'abri des fluctuations. La fixation du prix doit respecter l'effort accompli par les producteurs en récompensant suffisamment ceux qui s'inscrivent dans la durabilité. Elle doit se faire de façon participative, avec les autres parties prenantes du secteur du cacao. Cela nécessiterait l'élaboration d'un texte juridique sur la participation et l'information des producteurs.

5.2 Impact des réglementations de l'UE et du Royaume-Uni

Les règlements européen et britannique ne visent pas expressément à améliorer le prix des fèves de cacao ou les moyens de subsistance des producteurs. Toutefois, la mise en œuvre des deux règlements peut avoir des effets indirects sur les moyens de subsistance des producteurs. Les effets indirects de la réglementation britannique ne peuvent être décrits avec certitude à ce stade, étant donné que la législation subsidiaire qui précise la loi en ce qui concerne l'éventail des produits couverts, les seuils quantitatifs d'exemption, les spécificités des obligations de diligence raisonnée, les mesures d'information du public et le contrôle de l'application est toujours en cours d'élaboration. Les exigences obligatoires du RDUE pourraient, par contre, avoir les conséquences décrites ci-dessous.

Le RDUE pourrait permettre aux petits exploitants agricoles d'améliorer leurs revenus. Par exemple, l'instauration d'un **système de traçabilité** permettrait, au-delà de l'identification de l'origine du cacao, de son caractère légal et zéro-déforestation, la mise en place de mesures sociales. En effet, un système numérisé pourrait permettre de réduire la complexité de la chaîne d'approvisionnement et d'améliorer les conditions de vie des producteurs. La complexité de la chaîne d'approvisionnement du cacao est, en effet, à l'origine de nombreuses difficultés pour le secteur : le non-paiement des primes de durabilité promises et du prix officiel du cacao fixé par le gouvernement, l'existence de coopératives illégales qui achètent du cacao produit dans des forêts protégées, l'absence de contrôle du nombre de producteurs, la méconnaissance par le gouvernement du nombre de parcelles de cacao, l'existence de nombreux intermédiaires le long de la chaîne d'approvisionnement.

Pour les petits producteurs, la mise en place d'une obligation de géolocalisation présente de nombreux avantages. En effet, la géolocalisation est un prérequis nécessaire à la mise en place de paiements électroniques. Or, celle-ci permettrait de **sécuriser les paiements** et de garantir une source d'approvisionnement crédible et durable. Cela faciliterait la **lutte contre la fraude** dont de nombreux producteurs sont victimes. Dans le futur, la mise en place de paiements électroniques pourrait même permettre aux producteurs de recevoir des paiements pour des services environnementaux.

Par ailleurs, la géolocalisation des parcelles et des producteurs permettrait d'**assainir et de simplifier le système des coopératives agricoles** dans la mesure où chaque producteur, grâce à un identifiant unique, ne pourrait appartenir qu'à une seule coopérative. Et ceux qui ne respectent pas les règles, en achetant du cacao provenant de zones forestières protégées, seraient ainsi facilement identifiables. Ce système permettrait un zonage des zones de culture comme cela a déjà été fait dans les secteurs du coton et du bois. Cela permettrait aussi d'éliminer les intermédiaires et donc de rendre la chaîne d'approvisionnement moins complexe.

Enfin, la création de la géolocalisation des exploitations agricoles à l'aide de services numérisés permettrait d'améliorer la localisation des producteurs dans les coopératives et de générer de meilleures informations sur le régime foncier. Cela pourrait améliorer la cartographie nationale, la planification et le suivi des exploitations agricoles.

Si le règlement de l'UE a pour objectif de réduire la déforestation induite par l'UE dans les pays producteurs, il pourrait également avoir des conséquences inattendues sur les petits exploitants si les acheteurs de l'UE décident de les exclure de leurs chaînes d'approvisionnement et si des

garanties et des mesures ne sont pas mises en place. La quasi-totalité des fèves de cacao de la Côte d'Ivoire sont produites par des petits exploitants qui n'ont que peu ou pas accès au crédit et qui ne reçoivent qu'un très faible rendement pour leur production. L'adoption du RDUE entraîne de nouvelles obligations pour les opérateurs et les commerçants de l'UE dans la chaîne d'approvisionnement mondial du cacao, dont les exigences sont susceptibles de se répercuter sur les petits exploitants, entraînant des augmentations potentielles des coûts de mise en conformité et de tenue de registres. Les petits exploitants, en particulier, pourraient considérer ces coûts comme une charge, compte tenu des difficultés qu'ils rencontrent pour obtenir des financements, développer leurs compétences ou obtenir des preuves légales de conformité. Ces dépenses supplémentaires vont créer des obstacles pour les petits exploitants qui tenteront d'entrer sur le marché de l'UE, tels que les frais administratifs pour l'obtention de documents légaux, y compris le régime foncier, la propriété et la tenue de registres. En outre, pour maintenir ou améliorer les rendements agricoles sans recourir à la déforestation, les petits exploitants devront acquérir de nouvelles compétences, suivre des formations et mettre à jour leurs méthodes de production et leurs intrants, ce qui peut s'avérer financièrement coûteux. Les opérateurs européens pourraient également prendre en charge ces coûts, en renforçant les compétences des petits exploitants dans leurs chaînes d'approvisionnement, afin de garantir qu'ils n'en soient pas exclus. Cependant, à l'heure actuelle, ils ne sont juridiquement pas tenus de le faire, que ce soit en vertu de la législation européenne ou ivoirienne.

Or, les moyens de subsistance de ces petits exploitants sont très vulnérables et dépendent souvent de leur intégration dans les chaînes d'approvisionnement mondiales³¹. Par conséquent, **les approches globales de transformation des systèmes alimentaires qui visent des résultats en matière d'environnement et de changement climatique doivent placer les moyens de subsistance en leur centre, faute de quoi leurs objectifs risquent d'être atteints "sur le dos des pauvres issus des zones rurales"**³².

Le RDUE tente de fournir des mesures ou des garanties concrètes pour éviter les impacts négatifs involontaires sur les petits exploitants suite aux nouvelles exigences imposées aux acheteurs de l'UE et aux produits de cacao entrant dans l'UE. L'article 11(1) du RDUE suggère aux opérateurs d'atténuer le risque de non-conformité en "soutenant le respect du règlement par leurs fournisseurs, en particulier les petits exploitants, par le biais du renforcement des capacités et des investissements". Il est important de noter que le choix des mesures d'atténuation est laissé à la discrétion des opérateurs, qui peuvent très bien décider de ne pas investir dans les petits exploitants, ce qui ne serait pas considéré comme une violation du règlement. Par ailleurs, les désavantages pour les petits exploitants sont mentionnés à la fois dans le rapport d'étude d'impact³³ et dans le texte d'introduction du règlement³⁴, avec **la date butoir et la révision approfondie prévue à l'article 34(6)³⁵ après 5 ans de mise en œuvre**, comme mesures destinées à relever ces défis.

Cependant, la disposition qui prévoit cette révision approfondie de la mise en œuvre du règlement (en vue d'évaluer l'impact sur les petits exploitants, les populations autochtones et les communautés locales, et d'envisager un soutien supplémentaire pour leur permettre de passer à des chaînes d'approvisionnement durables conformes aux exigences du règlement) n'est pas satisfaisante car cela se fera cinq (5) années

³¹ Grabs, J (2021) Designing effective and equitable zero-deforestation supply chain policies (Concevoir des politiques efficaces et équitables en matière de chaîne d'approvisionnement zéro déforestation), Glob. Environ. Chang.

³² Davis (2022). Do not transform food systems on the backs of the rural poor (Ne transformez pas les systèmes alimentaires sur le dos des populations rurales pauvres.), Food Secur.

³³ Document de travail, Etude d'impact "Minimising the risk of deforestation and forest degradation associated with products placed on the EU market" (Minimiser le risque de déforestation et de dégradation des forêts associé aux produits mis sur le marché de l'UE), disponible sur https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-regulation-deforestation-free-products_en

³⁴ Considérants 29 et 50 du texte introductif du RDUE.

³⁵ « Au plus tard le 30 juin 2028 et au moins tous les cinq ans par la suite, la Commission effectue un réexamen général du présent règlement et présente un rapport au Parlement européen et au Conseil, accompagné, le cas échéant, d'une proposition législative. Le premier des rapports comprend notamment, sur la base d'études spécifiques, une évaluation: (...) b) de l'impact du présent règlement sur les agriculteurs, en particulier les petits exploitants, et sur les populations autochtones et les communautés locales, et de la nécessité éventuelle d'un soutien supplémentaire en faveur de la transition vers des chaînes d'approvisionnement durables ou en faveur des petits exploitants pour les aider à satisfaire aux exigences du présent règlement ».

ClientEarth

après la mise en œuvre sans indication claire, au moment de la rédaction du présent document, sur des mesures de soutien pour aider les petits exploitants, tant sur le plan financier que structurel, à faire face aux difficultés éventuelles dans l'intervalle. Cette lacune flagrante augmente le risque de conséquences négatives sur les moyens de subsistance des petits exploitants et pourrait compromettre des réalisations importantes relatives aux objectifs de développement durable tels que l'ODD 1 (Pas de pauvreté), l'ODD 2 (Faim « zéro ») et l'ODD 10 (Inégalités réduites).

Afin d'éviter les impacts involontaires sur les moyens de subsistance des producteurs, l'UE, en utilisant la disposition de l'article 30 du RDUE, pourrait aussi établir des **partenariats et des mécanismes de coopération** qui permettraient aux petits exploitants agricoles de se conformer aux exigences anticipées des acheteurs européens qui sont soumis au règlement. Comme le prévoit l'article 30, la Commission, au nom de l'Union, et les États membres intéressés, devraient adopter une approche coordonnée avec les pays producteurs concernés par le règlement afin de s'attaquer conjointement aux causes profondes de la déforestation et de la dégradation des forêts. Il s'agit notamment d'aider les petits exploitants à produire du cacao conforme aux exigences du RDUE, d'améliorer et de garantir la propriété des terres et des arbres ainsi que l'accès au crédit. Cet objectif peut être atteint grâce aux partenariats existants et futurs et à d'autres mécanismes de coopération pertinents, tels que les dialogues structurés, les arrangements administratifs et les feuilles de route conjointes. Ces mécanismes devraient permettre la transition vers une production agricole qui facilite le respect des exigences du règlement tout en accordant une attention particulière aux besoins des populations autochtones, des communautés locales et des petits exploitants agricoles. Ils devraient également permettre d'évaluer systématiquement l'impact du règlement sur les producteurs.

Toute conception et mise en œuvre d'une solution devrait impliquer la **pleine participation de toutes les parties prenantes**, y compris les petits exploitants agricoles, afin de s'assurer que leurs besoins sont pris en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces processus. La société civile devrait être impliquée dans ces analyses car elle est mieux placée pour informer le gouvernement et l'UE de l'impact sur les producteurs, en particulier étant donné que la disponibilité des données environnementales en Côte d'Ivoire pose problème.

Globalement, la solution devrait consister à faire en sorte que les petits exploitants ne subissent pas les conséquences négatives du RDUE, par le biais de partenariats et de mécanismes de coopération qui permettent la transition vers une production agricole durable tout en garantissant la participation de tous les acteurs intéressés et en s'attaquant aux causes de la déforestation et de la dégradation des forêts.

6 Conclusion et réflexions

Le RDUE et la loi britannique sur l'environnement ont le **potentiel d'inciter à la réforme législative et à l'amélioration de la gouvernance forestière**, en particulier dans le secteur du cacao en Côte d'Ivoire.

Le **système d'évaluation comparative des pays producteurs** du RDUE pourrait encourager la Côte d'Ivoire à s'attaquer aux causes locales de la déforestation en fournissant des incitants économiques pour améliorer la gouvernance forestière afin d'obtenir une évaluation à faible risque. Toutefois, pour tirer parti de ces avantages, **l'UE doit collaborer étroitement avec la Côte d'Ivoire** pour améliorer la gouvernance dans le secteur du cacao afin de renforcer la crédibilité, la légitimité et l'impact de la procédure d'évaluation comparative.

Le RDUE nécessite également la mise en place d'un système de traçabilité solide pour la production de cacao, depuis la culture jusqu'à l'exportation. Bien que certaines normes de certification comportent des exigences en matière de traçabilité et d'audit, les données relatives à la traçabilité jusqu'au niveau de l'exploitation sont souvent indisponibles, et il existe de multiples systèmes et normes pilotés par des

ClientEarth

entreprises, ce qui alourdit la charge de travail liée à l'établissement des rapports. La mise en place d'un **système de traçabilité centralisé en Côte d'Ivoire** permettrait d'éviter la prolifération de systèmes privés et garantirait une approche cohérente et solide dans laquelle la Côte d'Ivoire détiendrait les informations et en régulerait le flux. La transparence est cruciale pour le partage et la gestion des données, car elle permettrait aux parties prenantes de se conformer aux exigences du RDUE, de contrôler les produits et d'analyser les données.

Par ailleurs, c'est aussi l'occasion pour la Côte d'Ivoire, de renforcer son **dispositif juridique en matière d'Observation Indépendante**, en vue de permettre aux organisations de la société civile de veiller à l'application des textes juridiques de production et de commerce du cacao en Côte d'Ivoire et de lutter, notamment contre la déforestation et l'utilisation de pesticides polluants.

Une autre opportunité pour la Côte d'Ivoire est d'utiliser l'exigence légale contenue dans le RDUE et dans la loi britannique sur l'environnement pour **rendre accessibles et cohérentes ses lois et réglementations en matière d'utilisation des terres et de droits fonciers**. Cela facilitera la diligence des opérateurs et donnera à la Côte d'Ivoire un avantage concurrentiel dans le commerce de ses fèves de cacao. Tant les parties prenantes de Côte d'Ivoire que celles de l'UE bénéficieraient d'ailleurs d'un référentiel pour vérifier les critères de légalité. Ce référentiel pourrait prendre la forme de listes non exhaustives de lois nationales et infranationales pour chacune des catégories de règles prévues par le règlement. Cela rendrait l'ensemble des lois et règlements pertinents accessibles et cohérents afin de faciliter les exigences de diligence raisonnée des opérateurs et le contrôle par les autorités compétentes de l'UE. Il est indispensable que la société civile, les populations locales, les communautés locales et les petits exploitants, ainsi que les experts, les praticiens et les entreprises de la Côte d'Ivoire, participent à l'élaboration de ces listes de lois, car ils sont les mieux placés pour comprendre les complexités de leurs cadres juridiques. En outre, ce serait l'occasion pour la Côte d'Ivoire d'examiner les domaines de complexité, d'ambiguïté et de contradiction dans ses propres cadres juridiques et, le cas échéant, d'entreprendre certaines réformes juridiques et institutionnelles afin de clarifier et de renforcer les règles pertinentes.

En outre, dans la mesure où le champ d'application du RDUE englobe les droits du travail et les droits humains protégés par le droit international, le taux élevé de travail des enfants dans le secteur du cacao en Côte d'Ivoire posera des problèmes aux opérateurs pour garantir le respect du RDUE et des engagements internationaux. On peut craindre que le RDUE désavantage les petits exploitants agricoles qui ont recours au travail des enfants en raison de leur pauvreté et de leur manque de ressources. La Côte d'Ivoire devrait **mettre en œuvre des politiques et programmes efficaces pour s'attaquer aux causes profondes du travail des enfants**, telles que la pauvreté, le déficit d'information et de formation, par le biais de l'éducation, d'activités alternatives génératrices de revenus, de systèmes de suivi, de formations, de renforcement des capacités et d'efforts de sensibilisation. Les partenaires de développement, y compris l'UE et le Royaume-Uni, pourraient apporter leur soutien à la mise en œuvre de ces solutions.

Bien que ni le RDUE ni la loi britannique ne visent expressément à améliorer le prix des fèves de cacao ou les moyens de subsistance des producteurs, la mise en œuvre des deux réglementations peut avoir un impact indirect sur les moyens de subsistance des petits exploitants agricoles. Les impacts indirects de la réglementation britannique ne peuvent pas être déterminés avec certitude, étant donné que la législation subsidiaire qui développe la loi n'a pas encore été adoptée. Le RDUE crée cependant des **opportunités pour les producteurs d'améliorer leurs revenus et de contribuer à la lutte contre la fraude. Toutefois, des garanties et des mesures doivent être mises en place** pour éviter les conséquences imprévues. Il est essentiel d'établir des partenariats et des mécanismes de coopération pour s'assurer que les petits exploitants ne soient pas exclus du marché de l'UE à cause des exigences du RDUE. L'UE devrait collaborer avec la société civile pour mener des évaluations systématiques de

ClientEarth

l'impact du règlement sur les producteurs et informer le gouvernement et l'UE de tout effet négatif, notamment les risques de violation du RDUE.

En conclusion, le RDUE offre l'opportunité d'encourager la réforme de la législation dans le secteur du cacao en Côte d'Ivoire, qui doit, par ailleurs, faire l'objet de vulgarisation. Cependant, la mise en œuvre effective du RDUE nécessite un partenariat et une coopération étroite entre l'UE et la Côte d'Ivoire. Pour assurer la transition vers une production agricole durable et s'attaquer aux causes de la déforestation et de la dégradation des forêts dans la chaîne d'approvisionnement du cacao, il faut aider les petits exploitants à améliorer leurs pratiques par le biais de partenariats et de mécanismes de coopération incluant toutes les parties prenantes.

Dr. Raphaël Kra

Associé-pays de ClientEarth en Côte d'Ivoire
krakouamer@gmail.com
+225 070742 8789

Raphaëlle Godts

Conseillère politique et juridique chez ClientEarth
rgodts@clientearth.org

Caroline Haywood

Conseillère juridique et politique chez ClientEarth
chaywood@clientearth.org

www.clientearth.org



Cette publication a été financée avec l'aide du gouvernement britannique. Les informations contenues dans ce document relèvent de la seule responsabilité de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles du gouvernement britannique.

Ce document a été rédigé à des fins d'information générale et ne constitue pas un conseil juridique, professionnel, financier ou d'investissement. Il convient d'obtenir des conseils spécialisés en fonction de circonstances spécifiques. Aucune action ne doit être entreprise sur la base de ce seul document. ClientEarth s'efforce de s'assurer que les informations qu'il fournit sont correctes, mais aucune garantie, expresse ou implicite, n'est donnée quant à leur exactitude et ClientEarth n'accepte aucune responsabilité pour toute décision prise sur la base de ce document.



Brussels

60 Rue du Trône (3ème étage)
Box 11, Ixelles, 1050 Bruxelles
Belgique

Berlin

Albrechtstraße 22
10117 Berlin
Germany

Warsaw

ul. Mokotowska 33/35
00-560 Warszawa
Polska

Beijing

1950 Sunflower Tower
No. 37 Maizidianjie
Chaoyang District
Beijing 100026
China

London

Fieldworks
274 Richmond Road
Martello St. Entrance
E8 3QW
United Kingdom

Madrid

García de Paredes
76 duplicado
1º Dcha
28010 Madrid
Spain

ClientEarth is an environmental law charity, a company limited by guarantee, registered in England and Wales, company number 02863827, registered charity number 1053988, registered office 10 Queen Street Place, London EC4R 1BE, a registered international non-profit organisation in Belgium, ClientEarth AISBL, enterprise number 0714.925.038, a registered company in Germany, ClientEarth gGmbH, HRB 202487 HB, a registered non-profit organisation in Luxembourg, ClientEarth ASBL, registered number F11366, a registered foundation in Poland, Fundacja ClientEarth Poland, KRS 0000364218, NIP 701025 4208, a registered 501(c)(3) organisation in the US, ClientEarth US, EIN 81-0722756, a registered subsidiary in China, ClientEarth Beijing Representative Office, Registration No. G1110000MA0095H836.