



DIALOGUE SUR L'AGRICULTURE

Une étude de cas

Est-ce que le Ghana devrait faire une remise aux transformateurs locaux de cacao sur les récoltes principales de fèves de cacao brutes ?



SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER



Dialogue de CABRI sur l'Agriculture

Une étude de cas

Est-ce que le Ghana devrait faire une remise
aux transformateurs locaux de cacao sur les
récoltes principales de fèves de cacao brutes ?



Table des matières

Liste des figures, tableaux et encadrés	iii
Liste des acronymes et des abréviations	iv
Résumé	v
Remerciements	vi
1. Énoncé du problème	1
2. Introduction	1
2.1 Étude de cas	1
2.2 Profil de l'étude	3
2.3 Méthodologie	3
3. Le cacao au Ghana	3
3.1 De la production à la vente	3
3.2 Production et exportation de fèves de cacao	4
3.3 Création de valeur ajoutée	6
3.4 Chaîne de valeur du cacao et quelques comparaisons	9
3.5 Les transformateurs locaux	12
4. Le cadre d'orientation et le contexte institutionnel de la transformation du cacao	14
4.1 Cadre d'orientation	14
4.2 Institutions	14
4.3 Les effets des incitations et des recettes	15
4.4 Fragmentation et problème de coordination	17
5. Options à débattre	18
6. Conclusion	20
Références	21



Liste des figures, tableaux et encadrés

Figure 1 :	L'industrie du cacao : de la production à la vente	4
Figure 2 :	Production et exportation de fèves de cacao	4
Figure 3 :	Production de la récolte principale et de la petite récolte	5
Figure 4 :	Cacao transformé en pourcentage des exportations	6
Figure 5 :	Recettes issues des exportations de cacao entre 2001 et 2010	7
Figure 6 :	La petite récolte indiquée en pourcentage de la production totale	7
Figure 7 :	La chaîne de valeur du cacao	9
Figure 8 :	Contenu à valeur ajoutée des exportations de cacao : Ghana, Nigeria, Cameroun	10
Figure 9 :	Contenu à valeur ajoutée des exportations de cacao de certains pays en voie de développement, 2011	11
Figure 10 :	Exportations de pâte et de poudre de cacao du Ghana (en millions d'US\$)	11
Figure 11 :	La transformation du cacao au Ghana : 2010-2011	13
Table 1 :	Transformateurs locaux, propriété, capacité et emploi	12
Table 2 :	Utilisation de la capacité par les transformateurs locaux	13
Table 3 :	Analyse des incitations et des avantages offerts aux transformateurs	16
Encadré 1 :	Quelques éléments clés du projet de convention sur l'approvisionnement en cacao	8
Encadré 2 :	Questions à débattre	17



Liste des acronymes et des abréviations

ARD	Dialogue pour la recherche agricole
CABRI	Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire
CMC	Société de commercialisation du Ghana
COCOBOD	Conseil ghanéen du cacao
GEPA	Autorité ghanéenne de promotion des exportations
GFZB	Conseil ghanéen des zones franches
GIPC	Centre ghanéen de promotion de l'investissement
GdG	Gouvernement du Ghana
LBC	Compagnies de négoce officielles
MdCI	Ministère du Commerce et de l'Industrie
MdF	Ministère des Finances
PIB	Produit intérieur brut



Résumé

Le Ghana doit-il continuer d'exporter ses fèves de cacao brutes ou encourager la transformation locale de celles-ci ? Dans le deuxième cas de figure, quelles doivent être les conditions d'incitation par les prix et hors-prix ?

Malgré l'objectif de la politique visant à promouvoir la création de valeur ajoutée et malgré le fait qu'elle ait déjà attiré de grands transformateurs, le système ne fonctionne pas convenablement. Le Ghana semble suivre une stratégie d'exportation de ses fèves brutes plutôt que d'ajouter de la valeur en les transformant en produits semi-finis et finis.

Ce rapport examine trois questions qui sont liées :

- Comment le Ghana peut-il trouver un équilibre au niveau de ses recettes immédiates issues de la vente des fèves de cacao à l'export d'une part, avec son désir d'optimiser la valeur et de créer des emplois, et la poursuite de la transformation d'autre part ?
- Quel niveau de la chaîne de valeur le Ghana doit-il atteindre s'il décide de poursuivre la transformation ?
- Quels mécanismes doivent régir cette proposition de création de valeur ajoutée pour le bénéfice mutuel du Ghana et des transformateurs ?

Cette étude de cas donne quelques éclaircissements sur ces questions et propose des options à débattre.



Remerciements

Ce document a été produit par le Centre africain pour la transformation économique (ACET) pour l'Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire.



1. Énoncé du problème

Il est parfois difficile de déterminer avec exactitude le moment où une grande histoire débute. Mais, vers la fin des années 1890, lorsque le gouverneur colonial britannique Sir William B. Griffith mis en place un jardin botanique pour distribuer des semis de cacao aux agriculteurs, il plantait ce qui allait devenir la culture la plus importante du Ghana. Grâce à cette initiative, il éleva Tetteh Quarshie au rang d'homme ayant apporté le cacao au Ghana depuis l'île de Bioko (aujourd'hui Guinée équatoriale). La première cargaison de cacao recensée quittant la Côte d'Or, l'ancien nom du Ghana à l'époque, date de 1893. En 1911, le Ghana était devenu le premier exportateur mondial de cacao et fournissait en chocolat le marché européen émergent.

Le Ghana a exporté la totalité de ses fèves de cacao brutes pendant plus d'un demi-siècle. Cela a perduré jusqu'à ce que la création de valeur ajoutée devienne un objectif national visant l'accroissement des recettes issues de l'industrie cacaoyère et l'augmentation des opportunités dans cette industrie.¹ Mais il semble exister une contradiction entre l'objectif national et la façon et les moyens mis en œuvre pour l'atteindre. Malgré la déclaration de cet objectif et l'attraction de grands transformateurs dans le pays, le système ne fonctionne pas. Il semblerait que la pratique soit davantage orientée vers l'exportation des fèves de cacao brutes que vers la création de valeur ajoutée en transformant les fèves en produits semi-finis et finis.² D'après les parties prenantes dans l'industrie, les faibles progrès enregistrés sont dus au besoin immédiat du gouvernement en recettes issues de l'exportation de fèves brutes d'une part, et aux incitations appropriées (notamment l'approvisionnement fiable de fèves et de remises sur les prix) pour attirer les investissements en vue d'une création de valeur ajoutée d'autre part. Un point de vue complémentaire souligne que bien qu'il soit possible d'effectuer des marges plus importantes avec le cacao transformé, le Ghana reçoit également des primes élevées de l'export de fèves brutes grâce à la qualité supérieure de son cacao.

2. Introduction

2.1 Étude de cas

Cette étude de cas rentre dans le cadre du Dialogue sectoriel sur l'agriculture lancé par l'Initiative africaine concertée sur la réforme budgétaire (CABRI), un réseau d'apprentissage collégial composé de hauts fonctionnaires du budget en Afrique. L'objectif du Dialogue pour la recherche agricole (ARD) est de faciliter le dialogue entre les fonctionnaires sur les défis de politiques à relever dans le secteur de l'Agriculture et de réfléchir à des moyens plus efficaces de planification, de financement et de gestion des dépenses dans le secteur. Reste la question suivante : pourquoi un cas d'étude sur les exportations de fèves de cacao brutes du Ghana et sur le dilemme de sa création de valeur ajoutée ?

En tant que deuxième producteur mondial de cacao derrière son voisin, la Côte d'Ivoire, le Ghana a remporté en 2010-2011 environ 20 % du marché mondial des fèves de cacao qui s'élève à 9 milliards d'US\$. Le cacao a longtemps joué un rôle crucial et stratégique dans le développement économique du Ghana, avec 10 % du produit intérieur brut (PIB), générant environ 25 % des recettes à l'exportation et restant une source importante d'embauche dans les milieux ruraux.³ Comme cela est le cas dans bon nombre d'économies marchandes du continent, moins de 25 % des fèves de cacao du Ghana sont transformées localement, ce qui permet au Ghana de n'empocher que 5 % des 28 milliards d'US\$ estimés que représente le

1 Essegbey et Ofori-Gyamfi (2012).

2 Adwoa Pinaming Tutu (2010).

3 Banque mondiale (2012).



marché mondial des produits intermédiaires et seulement une partie infime des 87 milliards d'US\$ que représente le marché mondial des consommateurs.

Le cacao a longtemps tenu une place unique au sein de l'agriculture du Ghana comme la culture étant la plus importante de la nation économiquement parlant. Le cacao est exploité dans six des dix régions du Ghana. Et pour les presque 800 000 petites exploitations et leurs ménages, les cultures de cacao représentent un capital de base fondamental pour leurs recettes et leurs emplois.⁴ Cet avantage direct du cacao joue un rôle critique dans la réduction de la pauvreté dans les régions où il est exploité et pour la croissance économique du pays. Les avantages indirects du cacao concernent la sécurité alimentaire. La plupart des exploitants mélangent les cultures de cacao aux cultures alimentaires afin de générer des recettes immédiates étant donné le temps qu'il faut aux cacaoyers avant qu'ils ne produisent leur première récolte. Lorsqu'un cacaoyer commence à produire des fruits, la productivité accrue et l'augmentation des recettes sont vitales car il n'est plus possible d'exploiter des cultures alimentaires sur les mêmes terres. Les interventions gouvernementales visant à augmenter la productivité et la qualité des récoltes, à garantir les prix et à augmenter les recettes des exploitants sont donc essentielles. Il est souvent attendu que les dépenses publiques dans le secteur du cacao s'autofinancent. Les recettes issues des ventes de cacao forment la base de la gestion active du secteur du cacao par le gouvernement qui, d'après de nombreux observateurs, a énormément contribué au succès du Ghana dans l'histoire du cacao.⁵

Comment l'exportation ou la transformation de fèves de cacao brutes affecte-t-elle les recettes publiques ? L'exportation de fèves de cacao brutes est au cœur du développement du Ghana depuis son indépendance et, depuis peu, au cœur de sa stratégie de réduction de la pauvreté. Le Ghana est apparu sur le marché comme principal producteur de cacao puis la production a baissé de manière significative dans les années 1960-1970, a failli s'effondrer dans les années 1980, a repris dans le courant des années 1990 pour redevenir le deuxième producteur mondial derrière la Côte d'Ivoire au début du siècle. Ayant retrouvé son statut de principal producteur mondial de fèves de cacao brutes, le Ghana n'a ni développé de stratégies claires, ni formulé ses attentes quant à la façon de tirer profit de son statut pour améliorer la création de valeur ajoutée. Bien que la création de valeur ajoutée soit un thème récurrent des politiques, des zones d'ombre persistent quant à son application.

Pour le Ghana, la vraie question est de savoir s'il convient de continuer l'exportation de fèves de cacao brutes ou de les transformer localement. Il faut tenir compte de la catégorie et de la qualité et envisager les prix et les remises possibles pour les transformateurs locaux. Cela rentre dans le cadre des réformes de politiques industrielles et des incitations appropriées auxquelles les gouvernements successifs ont dû faire face. Du point de vue de l'efficacité des dépenses dans le secteur du cacao, le gouvernement a réussi l'approvisionnement des intrants, le contrôle des maladies et à garantir la qualité supérieure des fèves de cacao ghanéennes. Reste à trouver un moyen de mettre en place un environnement propice à la création de valeur ajoutée au début de la production.

Il existe trois questions qui sont liées :

- Comment le Ghana peut-il trouver un équilibre au niveau de ses recettes immédiates issues de la vente des fèves de cacao à l'export d'une part, avec son désir d'optimiser la valeur et de créer des emplois, et la continuation de la transformation d'autre part ?

4 Essegbey et Ofori-Gyimah, 2012.

5 Shashi K. et Marcella V, « Cacao au Ghana : le succès d'une économie », (non daté).



- Quel niveau de la chaîne de valeur le Ghana doit-il atteindre s'il décide de poursuivre la transformation ?
- Quels mécanismes doivent régir cette proposition de création de valeur ajoutée pour le bénéfice mutuel du Ghana et des transformateurs ?

Cette étude de cas donne quelques éclaircissements sur ces questions et propose des options à débattre.

2.2 Profil de l'étude

Le reste du rapport est composé de la manière suivante : Tout d'abord, la méthodologie de l'étude. Ensuite, le Chapitre 3 propose une vue d'ensemble de l'industrie du cacao, des informations sur l'industrie au Ghana, sur les tendances récentes de la création de valeur ajoutée, sur les transformateurs locaux, et incite au dialogue sur certaines questions. Le Chapitre 4 présente le cadre législatif, les institutions, les incitations et les implications de l'approvisionnement en fèves de cacao pour transformation. Le Chapitre 5 propose des options à débattre et à prendre en considération, suivies par des conclusions relatives au Chapitre 6.

2.3 Méthodologie

L'étude de cas s'appuie sur des recherches documentaires et des entretiens en face à face avec les membres du Conseil ghanéen du cacao (COCOBOD), les transformateurs de cacao, le ministère du Commerce et de l'Industrie, le ministère des Finances et la Direction du revenu du Ghana. Lorsqu'il existe des écarts dans les données, comme cela est souvent le cas dans l'ensemble des données des institutions gouvernementales concernées, nous avons fait usage des données issues du COCOBOD comme source principale de données. Ces écarts dans les données sont souvent dus au décalage dans l'entrée des données et à l'absence de mise à jour des données provisoires.

3. Le cacao au Ghana

3.1 De la production à la vente

Les estimations diffèrent. Il existe entre 700 000 et 800 000 petits producteurs de cacao qui forment la base du plus important sous-secteur dans l'industrie agricole du Ghana. Ces chiffres ne comptabilisent pas les exploitants d'autres secteurs de l'industrie tels que les transformateurs, les compagnies de négoce officielles (LBC) et les vendeurs.

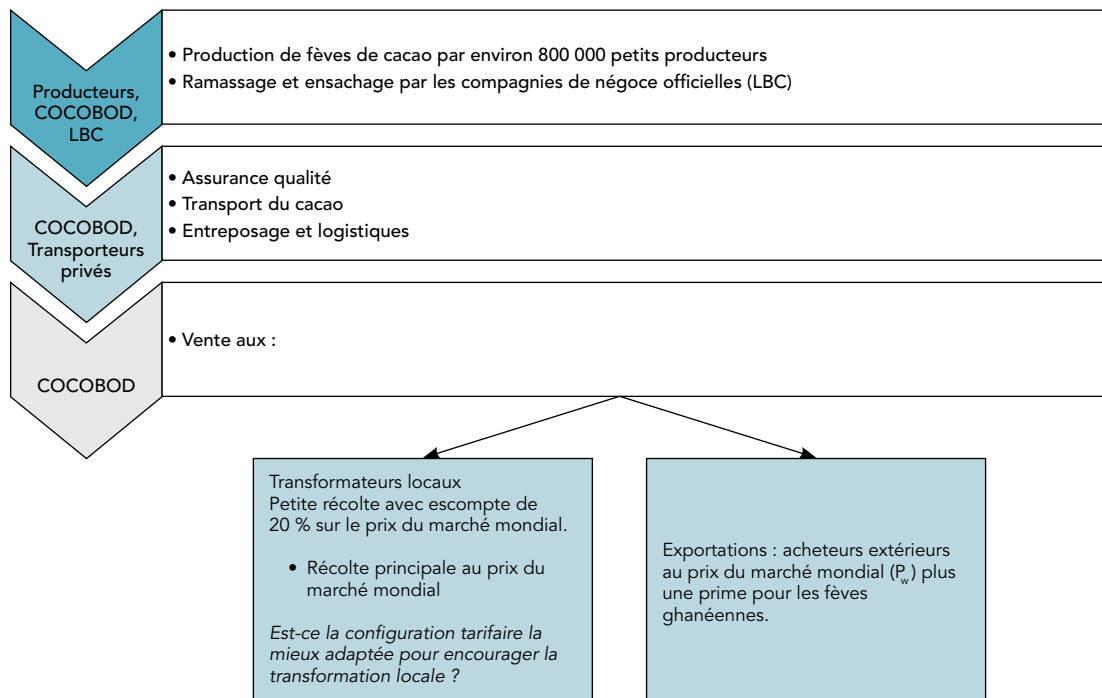
La Figure 1 ci-dessous présente la chaîne des activités de l'industrie de la production à la vente, les facilitateurs, les relations entre les secteurs public-privé et la structure des prix pour l'approvisionnement des fèves de cacao aux transformateurs locaux.

Le Ghana a partiellement libéralisé la commercialisation intérieure des fèves de cacao brutes. Les 28 compagnies de négoce officielles (LBC) au moment de l'écriture de ce document sont autorisées à entrer en concurrence les unes avec les autres pour obtenir une part du marché local mais sans concurrence au niveau des prix.⁶ Ces LBC constituent la première ligne de contrôle de la qualité et entreprennent le transport des fèves brutes aux points de collecte et aux entrepôts.

⁶ Conseil du cacao du Ghana, Stratégie du Ghana pour le secteur du cacao, ministère des Finances, avril 1999.



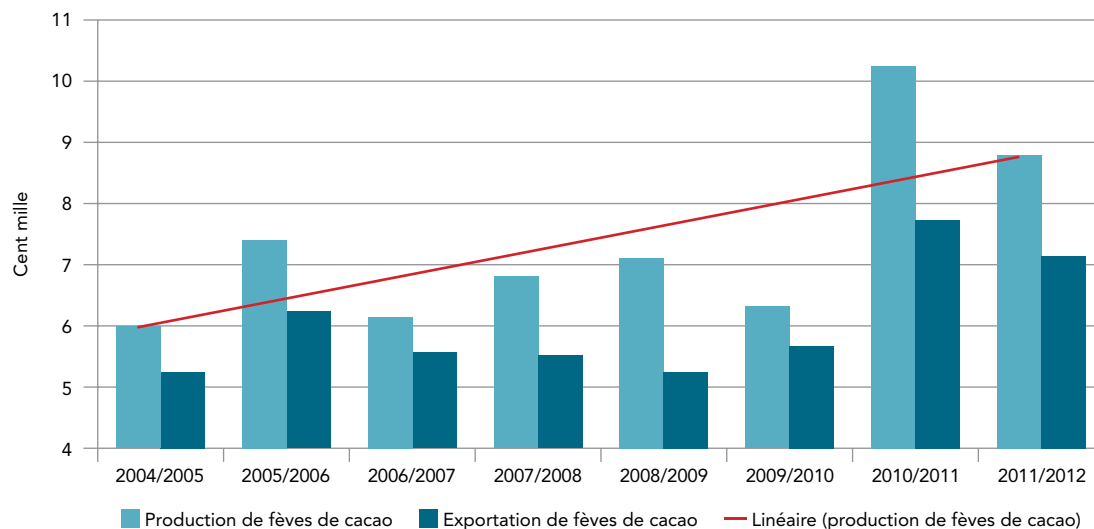
Figure 1 : L'industrie du cacao : de la production à la vente



3.2 Production et exportation de fèves de cacao

La Figure 2 présente les tendances de la production et de l'exportation des fèves de cacao. Hormis une légère baisse en 2006-2007, la production de cacao a connu une augmentation régulière entre 2001 et 2010-2011. L'amélioration des récoltes de fèves de cacao est due à la mobilisation des soutiens dans le milieu du cacao, des producteurs, des principales parties prenantes et des conditions météorologiques favorables.

Figure 2 : Production et exportation de fèves de cacao

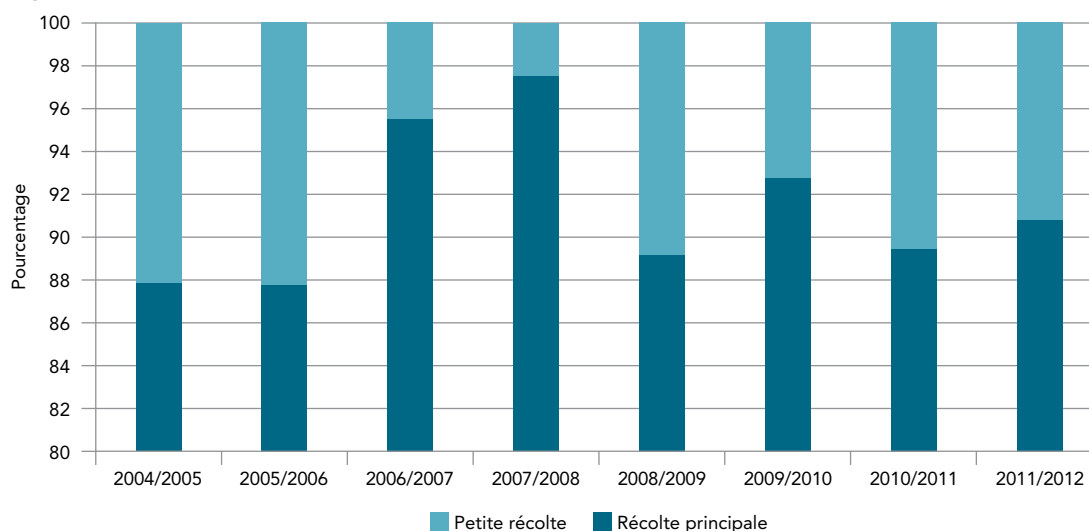




Cette mobilisation consiste en la privatisation de l'approvisionnement d'intrants,⁷ le contrôle des maladies, l'utilisation d'engrais, la mise au point de semis de cacaoyers hybrides ayant un meilleur rendement, le respect de pratiques agricoles améliorées, des prix plus élevés payés aux producteurs, la réhabilitation et la replantation d'anciennes exploitations et une augmentation des dépenses publiques dans les infrastructures, notamment les travaux de voirie dans les zones de culture du cacao et la modernisation des deux ports principaux du pays à Tema et Takoradi.⁸ L'objectif visant une production totale de cacao de 1 million de tonnes a été atteint en 2010-2011. Malgré ces progrès, on signale que le rendement de la production de cacao au Ghana est bien en-deçà de la moyenne mondiale, ce qui indique qu'il existe une marge de croissance de la productivité.⁹

La production de fèves de cacao au Ghana a deux facettes : la récolte principale (saison principale : octobre – juin) et la petite récolte (petite saison : juillet - août). Un fait marquant concernant les tendances de la production : la part élevée de la récolte principale (Figure 3) qui représente 83 % de la production totale de fèves de cacao. Par rapport à la production de la fin des années 1990 et du début des années 2000, la part de la production totale qu'occupe le rendement de la petite récolte est en baisse à cause des améliorations au niveau des caractéristiques des fèves (grâce à la recherche) et des variétés de cacao ainsi que la plus grande taille des fèves et un rendement par arbre plus conséquent.

Figure 3 : Production de la récolte principale et de la petite récolte



La récolte principale de cacao du Ghana est jugée comme étant parmi celles qui sont de meilleure qualité au monde, avec des fèves plus grosses et un rendement plus important en beurre. Réputées pour leur qualité et la profondeur de leur arôme, les fèves de la récolte principale, d'après l'Organisme mondial du commerce du cacao, sont devenues la norme mondiale par rapport à laquelle tout cacao doit se mesurer. Les fabricants recherchent des fèves de qualité à l'arôme profond. C'est pourquoi les acheteurs du cacao ghanéen payent

7 Bien que l'approvisionnement des intrants dépende principalement du secteur privé, le gouvernement, par l'intermédiaire du COCOBOD, joue toujours un rôle actif dans les programmes subventionnés de distribution des intrants tandis que les producteurs assument la majeure partie des coûts (Banque Mondiale, 2012).

8 Le Bureau des affaires agricoles à l'étranger du ministère de l'Agriculture des États-Unis (USDA), rapport du Réseau mondial pour l'information agricole, mars 2012.

9 Le rendement en cacao moyen annuel du Ghana, qui est d'environ 330 kg/ha, est jugé comme l'un des plus bas au monde et, d'après la Banque mondiale (2012), fait assez mauvaise figure face aux premiers producteurs que sont la Côte d'Ivoire (580 kg/ha) et l'Indonésie (770 kg/ha).

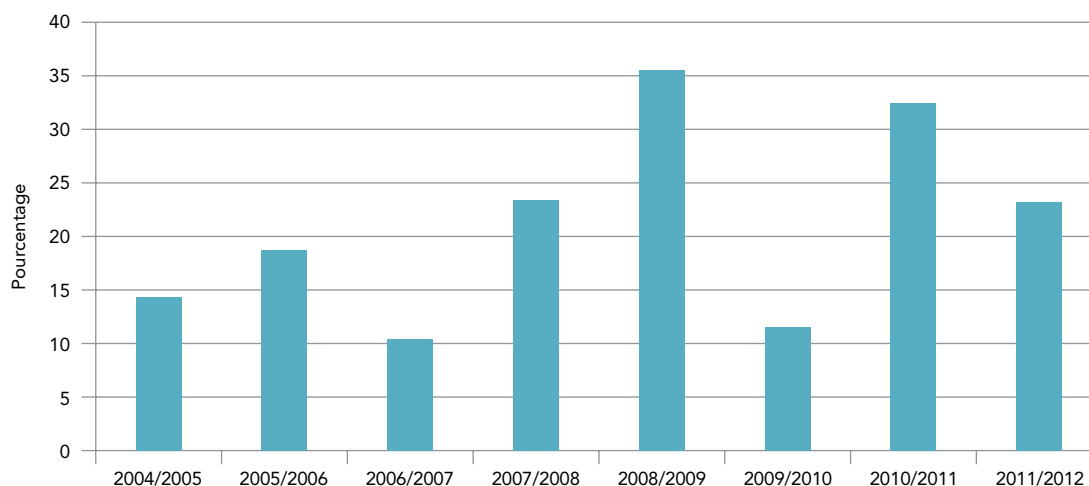


une prime allant de 50 à 100 US\$ par tonne métrique.¹⁰ Les pratiques rigoureuses de contrôle de la qualité qu'applique le Ghana et les étapes de contrôle au moment de l'achat tombent toutes dans le cadre de l'intervention gouvernementale par l'intermédiaire du COCOBOD.

3.3 Création de valeur ajoutée

Au Ghana, la question en matière de politique que les gouvernements successifs ont dû se poser est celle de choisir entre l'exportation de fèves de cacao brutes et la transformation (quelle qualité et quantité ?) locale, par quels processus d'assurance d'approvisionnement et à quel prix (remise ?) pour les transformateurs locaux. Comme on pouvait le prévoir, la réponse de la politique publique a été d'augmenter les recettes en continuant la transformation. Pourtant, la mise en œuvre de cet objectif national de longue date fluctue d'un gouvernement à l'autre. Un contexte d'incitations inappropriées et de difficultés de coordination institutionnelle est partiellement responsable des faibles avancées dans la poursuite de la transformation.

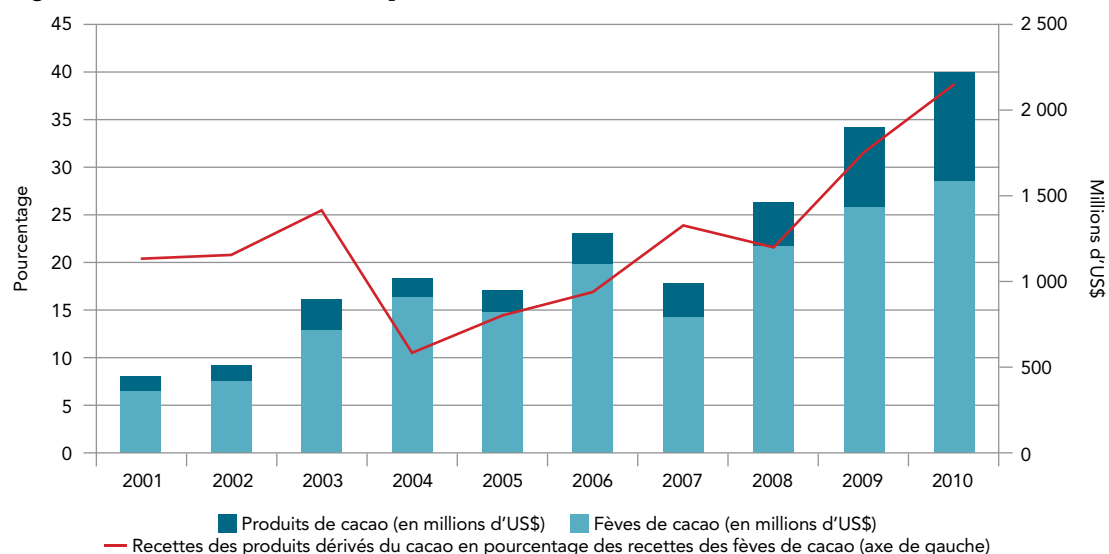
Figure 4 : Cacao transformé exprimé en pourcentage des exportations



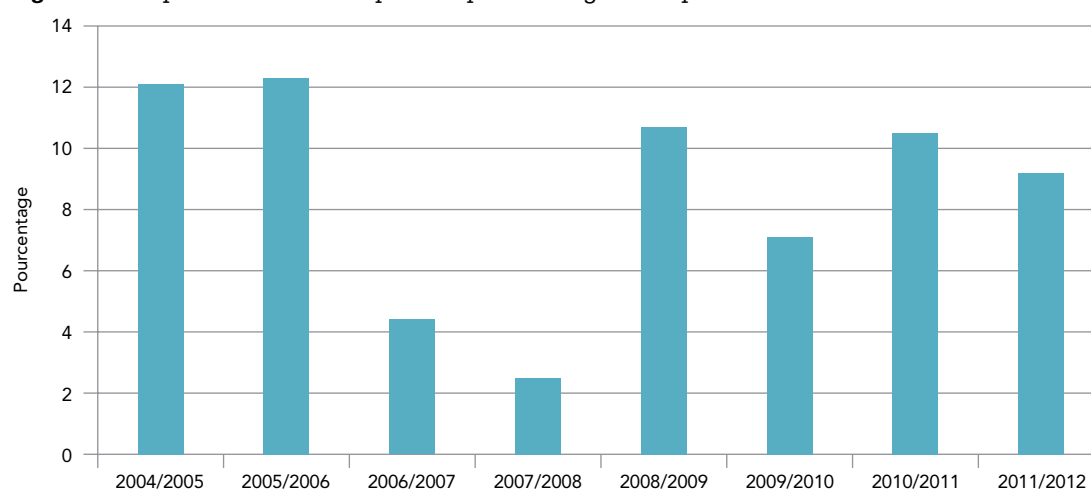
La Figure 4 indique que l'objectif qui consiste à atteindre une part d'au moins 40 % de cacao transformé sur le total des exportations est loin d'être atteint. La part de cacao transformé en pourcentage des exportations a fluctué entre, au plus bas, 10,4 % en 2006-2007 et, au plus haut, 35,6 % en 2008-2009, avec une moyenne de 25 % entre 2007 et 2011.

La Figure 5 indique la valeur des exportations de fèves de cacao et de produits dérivés du cacao (produits partiellement transformés tels que le beurre, le tourteau et la poudre). Malgré l'augmentation du volume des exportations de fèves de cacao par rapport au cacao transformé localement, les contributions grandissantes à la valeur ajoutée totale sont clairement visibles dans la Figure 5. Les recettes issues des produits dérivés du cacao transformé comme pourcentage des exportations de fèves de cacao augmentent sensiblement depuis 2004 pour passer d'un peu moins de 10 % en 2004 à presque 40 % en 2010. La valeur ajoutée connaît une augmentation significative depuis 2008, ce qui indique un grand gain de valeur et des primes en recettes de produits transformés. La question cruciale est de savoir s'il convient de transformer davantage de fèves et, si oui, dans quelles conditions générales et quelles sont les avancées enregistrées.

¹⁰ Organisme mondial du commerce du cacao et Bureau des affaires agricoles à l'étranger de l'USDA, 2012. Le cacao du Ghana fait l'objet d'un minimum de trois étapes de contrôle de la qualité avant son expédition. Il s'agit d'un gage de confiance et de garantie pour les acheteurs qui choisissent les fèves brutes de cacao ghanéen.

**Figure 5** : Recettes issues des exportations de cacao entre 2001 et 2010

Les politiques actuelles de la chaîne de valeur du cacao semblent davantage orientées vers l'optimisation des recettes issues des ventes de fèves de cacao sur lesquelles le gouvernement ghanéen et COCOBOD prélèvent 9 % de revenu brut du cacao. L'unique politique existante dont le but est d'attirer et d'inciter la transformation locale du cacao consiste à octroyer une remise de 20 % sur les petites récoltes de fèves de cacao qui représentent moins de 10 % de la production totale de cacao (Figure 6). Comme nous le verrons plus bas dans ce rapport, la concurrence pour des fèves escomptées de mauvaise qualité est en hausse du fait de la baisse de leur disponibilité. Ceci est principalement le fruit des investissements sur exploitations pour l'amélioration de la qualité qui transforment même la récolte d'une mauvaise saison en fèves de qualité supérieure. L'inquiétude principale concerne donc la disponibilité d'un cacao bon marché et de qualité supérieure pour une transformation locale.

Figure 6 : La petite récolte indiquée en pourcentage de la production totale

Compte tenu de la diminution de l'approvisionnement en fèves provenant de la petite récolte comme pourcentage de la production totale, de nombreux transformateurs opèrent en deçà de leurs capacités. Diverses opinions ont été exprimées sur les perspectives de la création locale de valeur ajoutée et l'approvisionnement en fèves. Les transformateurs affirment que pour atteindre ne serait-ce que la cible des 40 %, il faudrait accorder aux transformateurs locaux une remise sur les fèves de la récolte principale. COCOBOD rejette cet argument sur



la base d'un manque d'éléments probants sur l'impact de la transformation locale du cacao sur l'économie ghanéenne. En outre, compte tenu des coûts d'opération élevés au Ghana, notamment les coûts énergétiques et un accès à l'eau peu fiable, les transformateurs ne voient aucun avantage à s'implanter au plus près de l'origine de l'approvisionnement des intrants sous l'autorité du Projet de convention sur l'approvisionnement des fèves de cacao (Encadré 1), d'autant plus que le marché domestique de la confiserie à base de chocolat est sous-développé.

Encadré 1 : Quelques éléments clés du projet de convention sur l'approvisionnement en cacao

- Acheteurs et fournisseurs ont convenus que les fournisseurs approvisionneraient les acheteurs en fèves de cacao ghanéennes pour une transformation sur le sol ghanéen.
- Les petites récoltes sont généralement disponibles à l'industrie ghanéenne de transformation. Toutefois, lorsque le marché local de transformation sera approvisionné de manière satisfaisante, la matière première restante sera proposée pour exportation.
- Le fournisseur autorise l'acheteur à acheter des fèves de la petite récolte pendant l'année zéro de l'investissement, à condition que les industries locales soient approvisionnées selon le système de répartition basé sur les capacités opérationnelles.
- Si les fèves de la petite récolte venaient à manquer au cours d'une année, l'acheteur pourra acheter (selon la disponibilité) une certaine quantité de fèves de la récolte principale au fournisseur au prix du marché en vigueur.

Source: Extrait du Projet de convention sur l'approvisionnement en cacao (non daté).

Il existe deux objectifs contradictoires. Comment le Ghana peut-il équilibrer, d'une part, les recettes immédiates et les recettes en devises étrangères issues des exportations de fèves de cacao et, d'autre part, les avantages potentiels au niveau de la fiscalité et de l'embauche qui sont liés à la transformation du cacao ? La transformation locale implique de faire une croix sur des recettes immédiates si les fèves de la récolte principale supplémentaires sont vendues aux transformateurs locaux à prix escomptés. Les avantages de la transformation du cacao sont moins directs et les avantages fiscaux s'accumulent avec le temps sous forme de cotisations sociales et d'impôts sur les sociétés qui dépendent également du niveau de la transformation sur la chaîne des valeurs. Plus le niveau de création de valeur ajoutée est bas, plus la demande d'intrants supplémentaires est basse et moins l'embauche et les recettes fiscales potentielles ont d'effets.

Actuellement, les fèves de la récolte principale sont vendues aux transformateurs locaux au prix maximum du marché mondial tandis que les fèves de la petite récolte sont vendues à un taux d'escompte de 20 % (voir Encadré 1). La question fiscale est la suivante : quel sera le rapport coûts-avantages si le Ghana décide de faire une croix sur une partie des recettes immédiates qu'il perçoit grâce aux fèves de la récolte principale afin d'encourager la transformation locale ? Les recettes issues des taxes et des devises étrangères liées à la création de valeur ajoutée grâce à la transformation accrue compenseraient-elles la perte de recettes immédiates du gouvernement ?

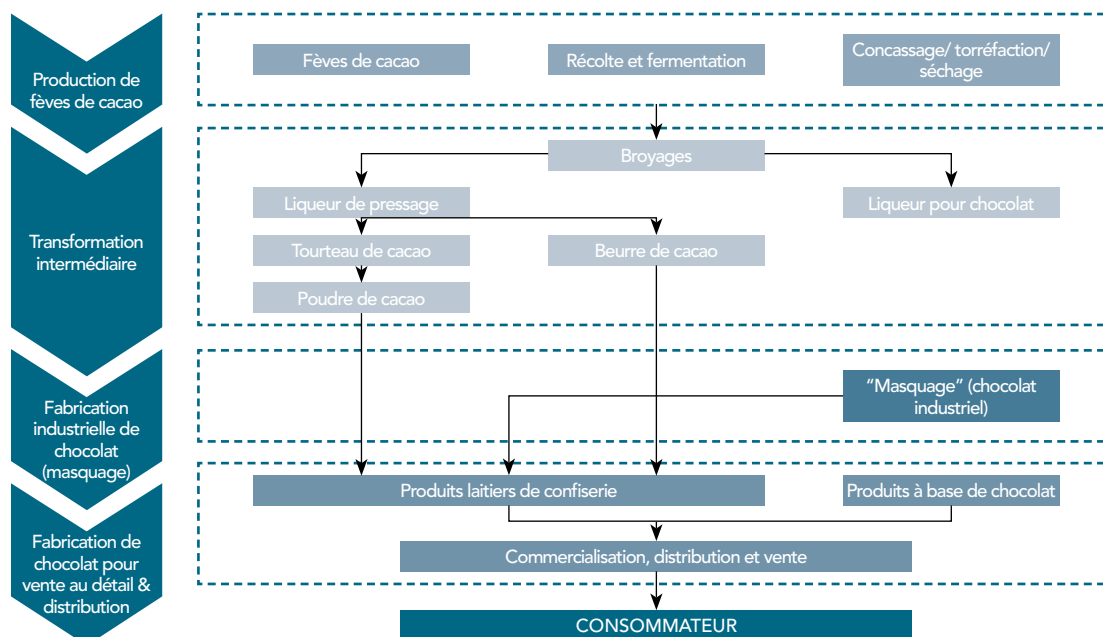
Les réponses à ces questions sont encore plus complexes si l'on tient compte des trois facteurs suivants :



- Comme nous l'avons vu plus haut, les fèves de cacao brutes du Ghana rapportent environ 4 à 6 % de primes sur le marché mondial grâce à leur qualité supérieure. Toutefois, plus que la prime sur le prix, les facteurs les plus significatifs sont peut-être les obstacles importants à l'entrée dans les marchés des produits semi-transformés et finis.
- Les coûts de fret de nombreux produits transformés tels que la poudre et le beurre de cacao sont généralement plus élevés que ceux des matières premières brutes telles que les fèves de cacao.¹¹
- En outre, il existe des barrières douanières importantes concernant l'exportation de produits transformés. Par exemple, l'Union Européenne ne prélève aucune taxe sur l'import de fèves de cacao brutes mais prélève un droit de douane *ad valorem* de 7,7 et 15 % sur la poudre et le tourteau de cacao, respectivement.

La prime associée aux fèves de cacao brutes, les barrières douanières importantes qui empêchent l'entrée et les droits de douane *ad valorem* prélevés sur les produits transformés indiquent peut être que l'exportation de matières premières est plus avantageuse que celle de fèves de cacao transformées. Nous sommes confrontés aux questions suivantes : Si la transformation doit continuer, quel niveau de la chaîne de valeur mondiale du cacao le Ghana doit-il atteindre pour optimiser les profits nets issus de la création de valeur ajoutée ?

Figure 7 : La chaîne de valeur du cacao



Source : Cacao : une opportunité dans l'agro-alimentaire en Afrique, Manuscrit d'ACET (Centre africain pour la transformation économique), 2012.

3.4 Chaîne de valeur du cacao et quelques comparaisons

La Figure 7 ci-dessus illustre la chaîne de valeur de la production des fèves de cacao jusqu'à la transformation intermédiaire, puis la fabrication du chocolat industriel et enfin la fabrication du chocolat pour la vente au détail et la distribution. Le choix du niveau à atteindre sur la chaîne de valeur de la transformation est un défi en matière de politique stratégique industrielle d'une part, et de politique d'exportation d'autre part, que le Ghana doit relever. La Stratégie de

11 Bass, HH. « Problèmes structurels des exportations de cacao de l'Afrique Occidentale et axes de progrès », Annuaire des perspectives de développement en Afrique, 11 (245-263), 2005.

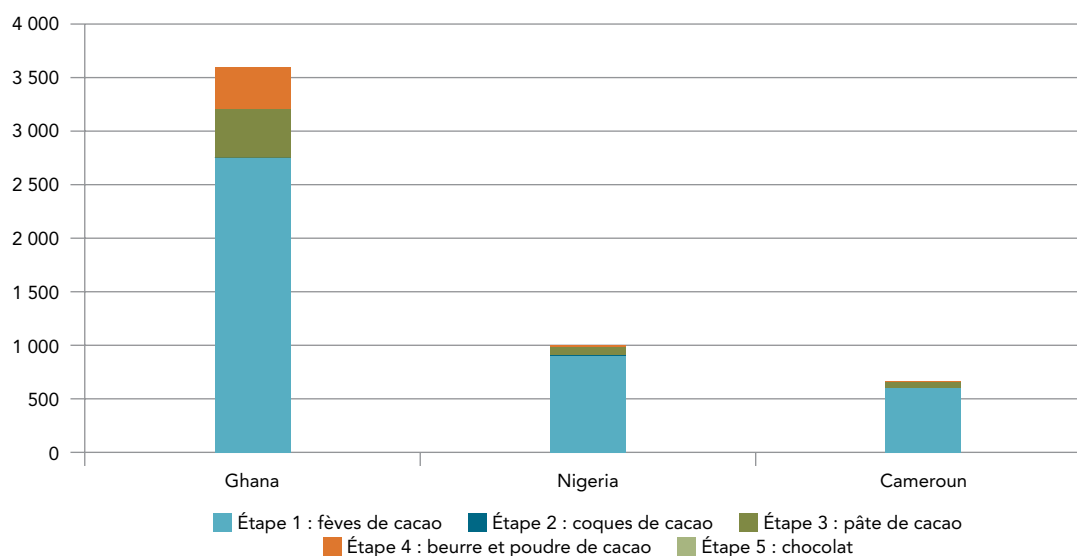


développement du secteur du cacao publiée en 1999 soutient le projet de longue date du Ghana visant à poursuivre la transformation. En effet, en cherchant à augmenter la transformation locale, COCOBOD a recherché des entreprises communes sur une valeur de consolidation.

La Figure 8 compare le contenu à valeur ajoutée de trois pays producteurs de cacao : le Ghana, le Nigeria et le Cameroun. En 2011, pour le Ghana, qui est le plus important producteur des trois, les exportations de fèves de cacao brutes représentaient 76 % des 3,5 milliards d'US\$ d'exportations totales de cacao. Pour le Nigeria, 83 % de presque 1 milliard d'US\$ d'exportations et 87 % de 0,7 milliard d'US\$ d'exportations du Cameroun (Commission économique pour l'Afrique des Nations unies - CEA, 2013). Les étapes représentent les niveaux de la chaîne de valeur, des fèves de cacao brutes aux produits finis à l'étape 5.

Figure 8 : Contenu à valeur ajoutée des exportations de cacao : Ghana, Nigeria, Cameroun

(en milliers d'US\$, en 2011)					
	Étape 1 : Fèves de cacao	Étape 2 : Coques de cacao	Étape 3 : Pâte ou liqueur de cacao	Étape 4 : Beurre et poudre de cacao	Étape 5 : Confiserie à base de chocolat
Ghana	2750	0	450	400	
Nigeria	900	2	83	15	
Cameroun	600	2	50	10	



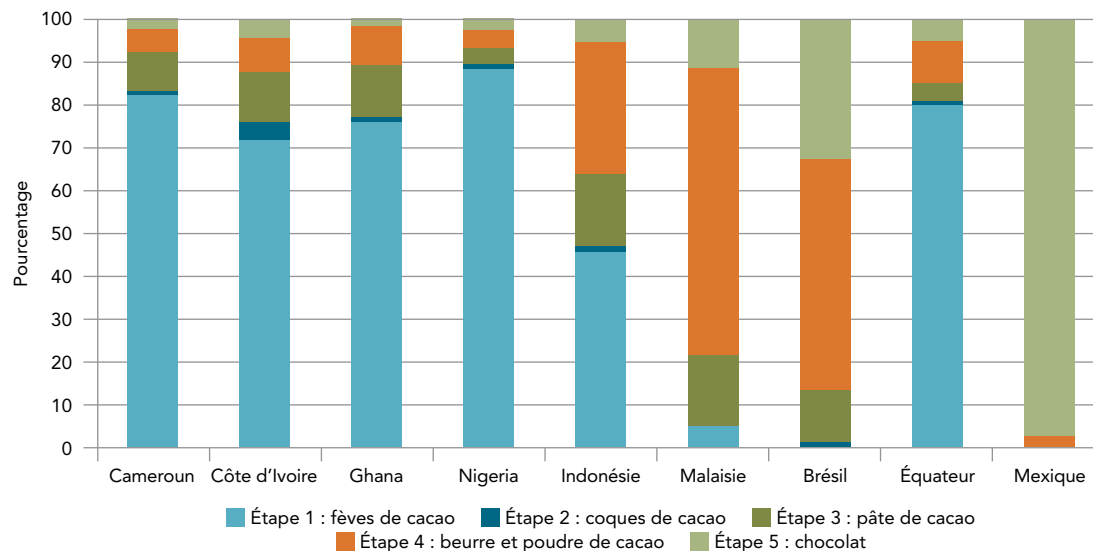
La transformation se limite à la conversion traditionnelle des fèves en produits intermédiaires de première étape (étape 3) et à moindre mesure en étape 4. L'étape 5 implique la fabrication industrielle du chocolat et la fabrication du chocolat pour la vente au détail.

La Figure 9 illustre la valeur ajoutée pour un certain nombre choisi de pays développés en 2011. Alors que la Malaisie, le Brésil et le Mexique ont progressé le long de la chaîne de valeur jusqu'aux étapes 4 et 5, les pays d'Afrique occidentale tels que le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Nigeria restent principalement des exportateurs de fèves de cacao brutes et d'écales de cacao avec des avancées minimales dans les étapes 4 et 5.¹²

¹² Selon Lindsey Partos, lorsque Barry Callebaut a ouvert son troisième centre de transformation le plus important au Mexique, l'objectif était de se rapprocher du marché mexicain émergent et attractif de la confiserie à base de chocolat. À une époque où la consommation de chocolat aux États-Unis et en Europe déclinait à cause de la récession, la fabrication de confiserie à base de chocolat au Mexique affichait une prévision de croissance de 6 % par an. (« Barry Callebaut ouvre une fabrique de chocolat au Mexique », www.confectionaerynews.com/content, consulté le 2 juillet 2013.)

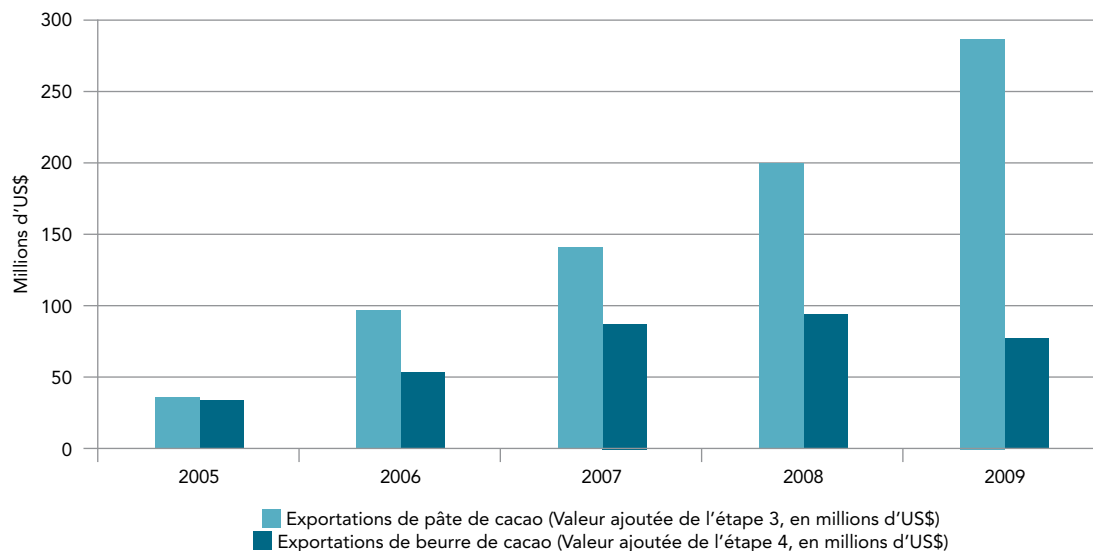


Figure 9 : Contenu à valeur ajoutée des exportations de cacao de certains pays en voie de développement, 2011



La Figure 10 indique les tendances de la transformation au Ghana le long de la chaîne de valeur entre 2005 et 2009. La chaîne de valeur du Ghana se limite à la transformation intermédiaire consistant au concassage des amandes décortiquées (étape 3) qui a augmenté de 340 % par rapport aux exportations de beurre de cacao qui ont augmenté de 190 % pendant cette même période.

Figure 10 : Exportations de pâte et de poudre de cacao du Ghana (en millions d'US\$)



N'ayant pas clairement et convenablement défini un programme national de transformation du cacao, il est évident que le Ghana essaye toujours de se sortir tant bien que mal des défis concernant les moyens d'optimiser la transformation du cacao et d'organiser l'industrie de la transformation, notamment concernant l'envergure des opérations et de la réglementation.



3.5 Les transformateurs locaux

Sur les 17 transformateurs locaux enregistrés, 41 % sont entièrement ghanéens, 41 % sont des entreprises mixtes entre des entreprises étrangères et ghanéennes et 17 % sont entièrement étrangers. Toutefois, sur les huit entreprises qui étaient opérationnelles fin 2012, les trois meilleures en matière de capacité de transformation et de production, c'est-à-dire Barry Callebaut, Cargill et ADM, sont entièrement étrangères.

Tableau 1 : Transformateurs locaux, propriété, capacité et emploi

Sociétés	Profil de propriété	Date d'établissement de l'usine	Puissance installée, en avril 2013	Nombre d'employés
CPC LTD-Tema	Ghanéenne (entreprise d'État)	1965	64 500	281
WAMCO LTD-Takoradi	Coentreprise (Ghana et Allemagne)	1947	47 000	268
BARRY CALLEBAUT LTD-Tema	À 100 % étrangère (Suisse)	2000	67 000	99
AFROTROPIC- Accra	Coentreprise (Ghana et Italie)	2007	15 000	112
NICHE COCOA INDUSTRY -Tema	À 100 % ghanéenne	2007	18 000	165
CARGILL-Tema	À 100 % étrangère (Belgique et France)	2008	65 000	173
ADM LTD- Kumasi	À 100 % étrangère (Pays-Bas)	2008	42 000	82
PLOT - Takoradi	À 100 % ghanéenne	Octobre 2009	32 000	113
B.D ASSOC. - Tema		Installation de la machinerie en cours	-	Sans objet
CALF COCOA		1999 (n'a pas encore commencé l'exploitation)	15 000	Sans objet
REAL PRODUCTS -T'di		Installation de la machinerie en cours	-	Sans objet
Total		-	3 65 500	1 293

Source : Données du COCOBOD (2013), de l'IGC (2011), données extraites des rapports annuels du GFZB.

La contribution de l'industrie à l'embauche nationale a été faible ce qui éveille des inquiétudes quant aux perspectives de création d'emplois de la transformation à venir. Ce constat renforce également les contre-arguments aux incitations proposées aux entreprises de transformation locale. Ce faible taux d'embauche est dû aux innovations technologiques et à l'automatisation par les entreprises. En 2013, le nombre total d'employés d'entreprises de transformation du cacao atteignait tout juste 1 293.¹³ La meilleure entreprise de transformation du cacao disposant de la plus importante capacité de transformation était celle qui embauchait le moins d'employés, soit uniquement 99. Le recours aux expatriés est important, sans compter les dispositions libérales de la Loi sur les zones franches (Loi n° 504). En 2008, par exemple, sur les 82 employés d'une des trois plus importantes entreprises de transformation du cacao, 10 seulement étaient ghanéens.

Toutefois, comme apport de l'ensemble des entreprises en zone franche, le secteur de la transformation du cacao a fortement contribué aux impôts sur le revenu, à la sécurité sociale et à la formation des populations locales. En 2008, par exemple, sept entreprises ont contribué à hauteur d'environ 20 % du total des impôts sur le revenu payés par l'ensemble des entreprises

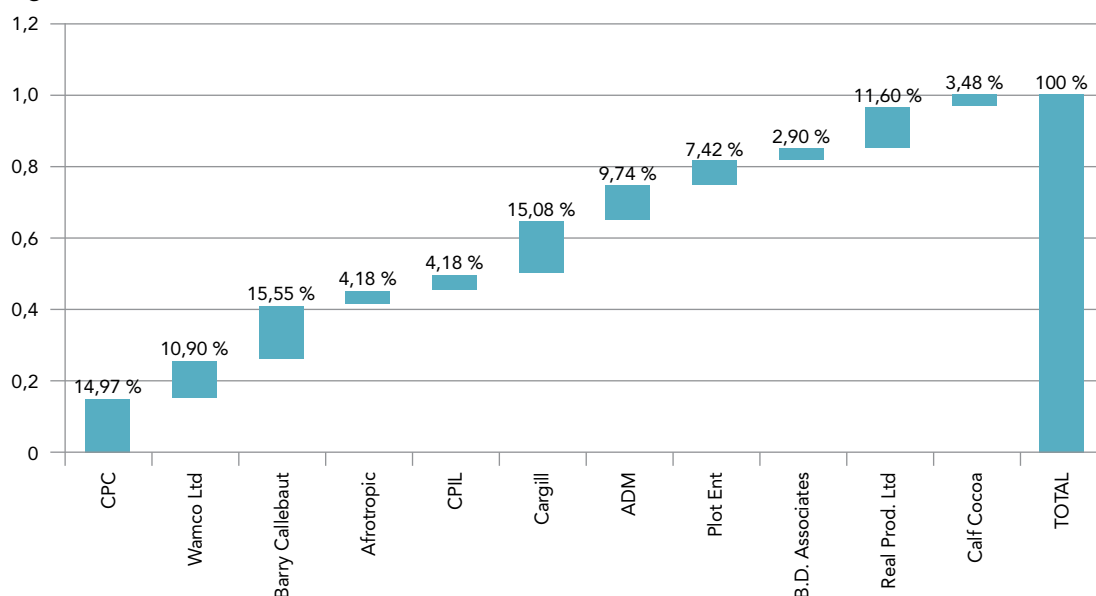
13 Données 2013 issues du COCOBOD.



en zone franche, un peu plus de 10 % des contributions totales à la sécurité sociale des entreprises en zone franche et presque 40 % du montant total des dépenses des entreprises en zone franche dans la formation des ghanéens.

La Figure 11 indique la répartition de la transformation parmi les entreprises de transformation sur la période 2010-2011 sur la base des approvisionnements en fèves de cacao. Bien qu'aucun transformateur ne domine sur l'ensemble, la transformation la plus importante est le fait de l'entreprise publique CPC suivie de trois entreprises étrangères, soit Barry Callebaut, Cargill et ADM. Vient ensuite l'entreprise commune WAMCO. COCOBOD soulignait la capacité à payer à la livraison comme seule condition pour l'attribution de fèves de cacao.

Figure 11 : La transformation du cacao au Ghana : 2010/2011



Source : COCOBOD, 2013.

Le Tableau 2 donne une indication de l'utilisation totale de capacité des entreprises de transformation qui va de 40,1 % en 2010-2011 à 52,6 % en 2011-2012. Le déséquilibre dans la capacité de transformation et l'accès aux fèves de cacao brutes est une source importante d'inquiétude parmi les transformateurs qui ont mis en place une capacité à la condition implicite d'un accès aux fèves brutes. Tout semble indiquer que COCOBOD n'a pas connaissance de cet accord formel. Les attentes en matière d'approvisionnement seules n'expliquent pas le problème d'excédent de capacité. L'association des économies d'échelle et du comportement concurrentiel stratégique des entreprises contribuent peut être également à cette situation.

Tableau 2 : Utilisation de la capacité par les transformateurs locaux		
	2010/2011	2011/2012
Estimation de la capacité mise en place (MT)	353 500	431 000
Fèves transformées (MT)	141 900	230 000
Capacité inutilisée (MT)	211 600	201 000
Utilisation de la capacité (%)	40,1	52,6

Source : COCOBOD, 2013.



4. Le cadre d'orientation et le contexte institutionnel de la transformation du cacao

Selon les observateurs de l'industrie, les faibles avancées dans la création de valeur ajoutée sont autant dues aux tarifs extérieurs et à la dominance de quelques grandes entreprises dans la chaîne de valeur mondiale qu'à l'incohérence stratégique de longue date, aux réformes inappropriées et à la coordination insuffisante des institutions.

4.1 Cadre d'orientation

La transformation du cacao est un objectif qui figure au programme national depuis longtemps et dont la fonction consiste à développer l'industrie, à augmenter les recettes et à créer des emplois. La loi de 1984 relative au Conseil ghanéen du cacao (Loi 81 du Conseil provisoire pour la défense nationale -PNDCL 81) *pour mettre en place ou encourager la mise en place d'usines de transformation industrielle pour la transformation du cacao et des déchets du cacao en des produits dérivés du cacao qui soient commercialisables*.¹⁴

La transformation du cacao est également l'un des dix-sept points clés de focalisation soulignés dans la stratégie de développement du cacao de 1999.¹⁵

Les ambitions développées du Ghana en matière de transformation sont présentées avec plus de détails dans la plus récente politique industrielle lancée en 2011. L'un des quatre objectifs clés de la politique industrielle consiste à *promouvoir le développement de l'agro-industrie*.¹⁶

Il existe d'autres lois importantes : (a) la loi sur le Centre ghanéen de promotion de l'investissement dont le but est de promouvoir l'investissement dans les domaines prioritaires clés tels que la transformation du cacao et (b) la loi sur les zones franches ghanéennes dont le but est d'attirer l'investissement étranger direct dans les zones franches avec congés et allègements fiscaux. La nouvelle stratégie nationale d'exportation dans les secteurs non-traditionnels 2012-2016 affiche comme l'une de ses priorités de développement des secteurs non-traditionnels une stratégie sectorielle pour la transformation des fèves de cacao en produits dérivés du cacao.

4.2 Institutions

Au moins six institutions clés sont impliquées dans le vaste cadre de gestion et de mise en œuvre de la transformation des fèves de cacao. Ces institutions sont, entre autres : Le Conseil ghanéen du cacao (COCOBOD), le ministère du Commerce et de l'Industrie (MdCI), le ministère des Finances (MdF), l'Autorité ghanéenne de promotion des exportations (GEPA), le Centre ghanéen de promotion de l'investissement (GIPC) et le Conseil ghanéen des zones franches (GFZB).

COCOBOD est un organisme parapublic qui opère sous l'égide du ministère des Finances. Il s'agit de l'institution nationale principale responsable de la gestion et de la réglementation du secteur du cacao. Contrairement à d'autres cultures commerciales qui relèvent de la compétence du ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture, le cacao relève directement de l'autorité du ministère des Finances. Ceci a peut-être pour but de souligner l'importance stratégique des recettes issues du cacao pour le développement national. Le secteur du cacao est fortement réglementé. Comme nous l'avons vu dans la Figure 1, COCOBOD joue un rôle

14 Loi relative au Conseil ghanéen du cacao de 1984 (PNDC 81).

15 Conseil ghanéen du cacao, Stratégie du Ghana pour le secteur du cacao, ministère des Finances, avril 1999.

16 Politique industrielle du Ghana.



clé dans la chaîne d'approvisionnement ghanéenne en apportant des intrants subventionnés, en garantissant les prix d'achat aux producteurs et en gérant directement l'ensemble des exportations grâce à sa filiale détenue en propriété exclusive, la Société de commercialisation du cacao (CMC).

Bien que les fonctions prescrites de COCOBOD incluent la transformation des fèves de cacao, son influence dans la chaîne de valeur du cacao diminue considérablement suite à la commercialisation des fèves de cacao dont se chargent les compagnies de négoce officielles (LBC) au nom de COCOBOD. Les activités de création de valeur ajoutée sont réglementées par le ministère du Commerce et de l'Industrie (MdCI). En reconnaissant que moins de 25 % des fèves de cacao sont transformées localement, le MdCI s'est fixé l'objectif d'atteindre au moins 40 % de la transformation, l'objectif récemment revu à la hausse est à présent de 60 %. L'Autorité ghanéenne de promotion de l'exportation est un organisme autonome qui opère sous l'égide du MdCI. Il s'agit de « l'institution centrale » responsable de la promotion et du développement des exportations non-traditionnelles. Tout en haut de sa liste prioritaire des produits sujets au développement de l'exportation figurent les produits dérivés du cacao, notamment la pâte de cacao, le beurre de cacao et les confiseries à base de cacao. Le Conseil ghanéen des zones franches (GFZB) est une agence gouvernementale responsable de la mise en place de zones libres pour la promotion du développement économique du Ghana tandis que le Centre ghanéen de promotion de l'investissement (GIPC) promeut tous les autres investissements.

4.3 Les effets des incitations et des recettes

Les incitations visant à encourager la transformation locale sont fournies de manière plus générale et concernent un certain nombre de sous-secteurs prioritaires pour attirer l'investissement, dont celui du cacao. Ces incitations sont énumérées dans la loi sur les zones franches, Loi n° 504 de 1995, ainsi que dans la loi relative au GIPC, Loi n° 478 de 1994. Globalement, les principales incitations fournies concernent les taxes, les exigences des investissements de capitaux, les transferts de fonds et le droit du travail. Le Tableau 3 ci-dessous propose une synthèse des incitations telles qu'elles s'appliquent à la transformation locale du cacao et ce qu'elles signifient en matière de recettes publiques et de création d'emplois locaux. Dans une large mesure, les transformateurs locaux sont exempts de nombreux éléments constitutifs de l'impôt desquels les avantages attendus découlent. Ces éléments concernent, par exemple, le paiement de l'impôt des sociétés pendant les dix premières années puis à un taux privilégié après cette période. Le taux privilégié de 8 % est bien en-deçà du taux actuel de l'impôt des sociétés qui est de 25 %.

**Tableau 3 : Analyse des incitations et des avantages offerts aux transformateurs**

La loi sur les zones franches, 1995 (Loi n° 504)	Analyse des dispositions sur les incitations et ce que leurs effets sur les recettes et l'emploi signifient ¹⁷ pour le gouvernement ghanéen
Exonération de tout impôt sur le revenu pendant les 10 premières années suite à la date de début des opérations. Après 10 années, le taux d'impôt sur le revenu ne dépassera pas 8 %.	Un impôt sur le revenu nul ou réduit baisse de manière considérable les recettes fiscales du gouvernement du Ghana issues de la transformation.
Les employés étrangers sont exonérés de tout impôt sur leur revenu au Ghana.	En 2002, une modification de la loi a fait que les employés étrangers payent des impôts sur leur revenu. Cette modification permet au gouvernement ghanéen de percevoir des recettes.
Exonération de retenue fiscale sur les dividendes issus des investissements en zones franches.	L'absence de retenue fiscale sur les dividendes issus d'investissements réduit donc les recettes fiscales du gouvernement du Ghana.
Un investisseur étranger peut prendre et détenir 100 % des parts et un investisseur local peut détenir un maximum de 100 % des parts.	Absence de seuil d'actionnaire/de restriction sur la participation locale ou étrangère. Aucune autonomisation visant à renforcer la participation locale.
Les dividendes ou profits nets attribuables à l'investissement, aux paiements de frais de services de prêts pour les prêts étrangers obtenus, au versement de l'ensemble du capital dû (net de tout impôt et autres obligations) en cas de vente ou liquidation de l'entreprise.	Le transfert de fonds inconditionnel en monnaie libre et convertible peut avoir un impact néfaste sur la balance des paiements.
Libre de négocier et de mettre en place des échelles salariales et horaires minimum de travail	Dérégulation au droit local du travail et réduction de la création d'emplois locaux
Exonération des droits à l'importation et à l'exportation et des droits et taxes directs et indirects	L'exonération des droits à l'importation et à l'exportation a des répercussions sur les entreprises de remplacement des importations et sur les recettes du gouvernement du Ghana.
Aucune exigence minimale de fonds propres pour les entreprises mises en place uniquement pour l'exportation	Absence d'exigences ou exigences réduites d'investissement de capitaux

Source : Analyse de la loi n° 504 de 1995 sur les zones franches, et de la Loi n° 478 de 1994 relative au GIPC.

COCOBOD et le ministère des Finances n'admettraient pas ouvertement l'énigme que représente les dispositions sur les zones franches pour les besoins en recettes immédiates. Mais ce compromis des recettes immédiates semble être le cœur du dilemme pour la poursuite de la transformation locale de la récolte principale. En outre, puisque la majorité des grandes entreprises de transformation est entièrement étrangère et libre d'avoir des comptes en devises à l'étranger, il reste peu de raisons de croire que le Ghana tirera pleinement profit des recettes en devises. Une remise sur la récolte principale représente sans doute une subvention par voie de recettes cédées qui profite aux grandes entreprises étrangères. La perte potentielle de recettes immédiates à cause de remises sur les ventes peut donc être considérable.

17 GdG, signifie Gouvernement du Ghana.



Encadré 2 : Questions de débat

1. Comment le Ghana peut-il trouver un équilibre au niveau de ses recettes immédiates issues de la vente des fèves de cacao à l'export d'une part, avec son désir d'optimiser la valeur et de créer des emplois grâce à la poursuite de la transformation d'autre part ?
2. Quel niveau de la chaîne de valeur le Ghana doit-il atteindre s'il décide de poursuivre la transformation ?
3. Quelles actions le Ghana doit adopter pour mettre au point des politiques solides afin d'encourager la transformation locale du cacao pour les exportations sans sacrifier inutilement les finances de COCOBOD et les avantages fiscaux du gouvernement ?

4.4 Fragmentation et problème de coordination

Dans la mesure où toutes les institutions opèrent selon leur propre mandat, il semblerait que le cadre d'orientation et juridique ainsi que la structure institutionnelle de la transformation du cacao pourraient bénéficier d'une meilleure coordination. Les transformateurs locaux soulignent une structure institutionnelle assez polarisée, notamment en lien avec le désir du MdCI de promouvoir les investissements dans l'agro-alimentaire et celui de maximiser les recettes de la vente de fèves brutes. D'une part, COCOBOD contrôle la commercialisation de la récolte principale et de la petite récolte, prescrivant ainsi les prix à la production, et d'autre part, il garde clairement un œil sur son bilan financier et sur les dépenses du secteur. Le ministère des Finances fournit le financement, recueille et gère les recettes des droits, taxes et licences d'exportation. Les dépenses dans le secteur du cacao sont directement liées à la disponibilité des fonds grâce à des taxes implicites sur les exportations de cacao. À l'inverse se trouve le MdCI avec une gestion et une formulation globale des politiques nationales sur le commerce et l'industrie et ses institutions alliées (GIPC, GEPA et GFZB) responsables de la mise en œuvre des politiques, notamment le contrôle et la promotion des investissements dans la transformation du cacao et l'évaluation des activités dans le secteur.

Il semblerait que les cibles pour la transformation du cacao soient fixées indépendamment les unes des autres avec peu de coordination entre les agences sur les aspects de l'offre et de la demande du marché local des fèves de cacao. Une étude récente de la Banque mondiale (Banque mondiale, 2012) suggère qu'il est possible que le COCOBOD détermine d'abord sa capacité d'exportation en gardant un œil sur ses revenus et ses recettes en devises. Le cacao qui n'est pas exporté est vendu sur le marché local pour subir d'autres transformations. Si tel est effectivement le cas, il existe clairement une incohérence dans la politique. Le défi consiste incontestablement à trouver une manière de résoudre les compromis qui découlent des incitations agressives prévues par la loi sur les zones franches (Loi n° 504 de 1995) visant à encourager la transformation locale et les avantages en matière de recettes et de création d'emplois liés à la poursuite de la transformation.



5. Options à débattre

Dans ce contexte, les options suivantes méritent d'être débattues.

Option 1 : Exportation de fèves de cacao brutes (sans transformation)

Le Ghana doit-il se focaliser sur l'exportation des fèves de cacao brutes, consacrer sa recherche et son développement à combler l'écart en matière de rendement, améliorer la qualité de ses récoltes de fèves de cacao et optimiser la prime que le cacao ghanéen rapporte sur le marché mondial.

i. Justifications

- Le Ghana a pu consolider sa réputation de fournisseur fiable de cacao d'une qualité de premier ordre.
- Les fèves de cacao brutes ghanéennes se vendent à prix élevés, bien que cela puisse décliner à cause de la concurrence du Nigeria et de la Côte d'Ivoire.
- Cela maximiserait les recettes directes immédiates du gouvernement.
- Les recettes publiques issues des droits d'exportation du cacao sont plus prévisibles que les impôts sur les sociétés de transformation.

ii. Contre-arguments

- L'exportation des fèves brutes de cacao implique une création d'emploi moindre au-delà de la production pure, de la récolte, du transport et de l'entreposage.
- Perte d'opportunités de création de valeur ajoutée issue de la transformation sur la chaîne de valeur mondiale.
- Augmente la vulnérabilité fiscale liée à l'instabilité du prix des produits de base.

Option 2 : Exporter des fèves de cacao brutes mais pratiquer une transformation intermédiaire

Le Ghana doit-il exporter une partie de ses fèves de cacao brutes et en transformer une partie (récolte principale et petite récolte) en produits intermédiaires (pâte, beurre, poudre et tourteau de cacao) car ils sont faciles à entreposer et commercialiser ? Exporter les produits semi-finis vers les pays consommateurs où ils sont une nouvelle fois transformés en produits finis.

i. Justifications

- La création de valeur ajoutée est un objectif national à long terme. D'après le COCOBOD, la politique gouvernementale actuelle préconise la transformation de 60 % des extrants nationaux, ce qui constitue une hausse par rapport au précédent objectif de 40 %. Au cours de la campagne agricole 2011-2012, ce pourcentage impliquait un débit de traitement pour l'ensemble des usines de 528 000 tonnes.
- Sur la base d'une moyenne pondérée des prix, les extrants intermédiaires transformés rapportent une prime relativement stable d'environ 200 % sur les fèves de cacao brutes.
- Il existe un potentiel de création d'emploi.
- Il existe un potentiel d'expansion de la part de fabrication grâce à l'industrie légère.
- Maximiser la capacité de production des entreprises existantes. Depuis la campagne 2011-2012, 12 entreprises de transformation du cacao ont été enregistrées. Huit



entreprises étaient en exploitation et quatre disposaient d'une capacité de production mais n'étaient pas en exploitation. La capacité totale de production en 2011-2012 était de 431 000 tonnes mais seulement 230 000 tonnes ont été transformées. De nombreuses entreprises de transformation justifient leur capacité de production en affirmant que l'échelle de la transformation influe sur l'efficacité.

- Compléments potentiels de recettes fiscales à long terme grâce aux cotisations sociales et aux impôts sur les sociétés.

ii. Contre-arguments

- Vers la fin des années 1990, les deux entreprises de transformation du cacao employaient 884 personnes. En 2011, les 11 entreprises de transformation emploient ensemble 1293 personnes. Les effets sur la création d'emplois ont été moindres avec une chute du nombre d'employés qui passe de 442 par usine dans les années 1990 à près de 117 aujourd'hui à cause de l'automatisation importante du processus. L'étape intermédiaire dans la chaîne de valeur mondiale est exigeante en investissements. Les données disponibles suggèrent que la création d'emplois par les entreprises locales de transformation a été faible. Le nombre total d'employés a fluctué entre, au plus bas, 82 avec PLOT Takoradi et 281 avec CPC Ltd, Tema.
- L'automatisation de la production signifie un faible niveau de création locale d'emplois et, ainsi, une faible contribution aux impôts sur le revenu et à la sécurité sociale.
- Dans la mesure où la majorité des entreprises de transformation sont implantées dans des zones franches, elles sont exonérées d'impôts sur les sociétés pendant les dix premières années. Le taux fiscal actuel après 10 ans, qui est de 8 %, se situe bien en-deçà du taux fiscal de 25 %.
- Les entreprises jouissent également d'un statut d'exonération des droits à l'importation ce qui conduit à une perte potentielle de recettes.
- Les produits transformés font faces à d'importantes barrières douanières sur les marchés européens.
- En règle générale, des coûts élevés de transformation par tonne affaiblissent la compétitivité du Ghana face aux usines européennes.

Option 3 : Exporter des fèves de cacao brutes mais épuiser l'intégralité de la chaîne de valeur de toute transformation supplémentaire jusqu'aux marchés de détail

Enfin, le Ghana doit-il exporter une partie de ses fèves de cacao brutes, pratiquer une transformation intermédiaire et dépasser le stade des produits semi-finis pour viser le produit fini comme stratégie à long terme ?

i. Justifications

- Les arguments de l'option 2 sont valables.
- Augmenter la transformation pour dépasser le stade des produits intermédiaires.
- Maximiser potentiellement la plus grande valeur ajoutée et la rentabilité.
- Ayant raisonnablement bien réussi à attirer les investissements étrangers directs dans son secteur de la transformation, le Ghana peut commencer à influencer la chaîne de valeur mondiale en tant que deuxième producteur mondial de fèves de cacao brutes de qualité supérieure reconnue.



ii. Contre-arguments

- Les contre-arguments de l'option 2 sont valables, ainsi que d'autres ci-dessous :
- Le risque d'obstacles importants à l'entrée en matière d'apport de capitaux.
- Dans le contexte mondial, la fabrication du chocolat est dominée par quelques compagnies américaines et européennes. La compétitivité des grands opérateurs, intégrés verticalement, dresse d'importants obstacles à l'entrée. Le Ghana serait grandement désavantagé dans la concurrence avec les grandes multinationales de la transformation.
- Plus on évolue vers le haut de la chaîne de valeur mondiale des exportations, plus les barrières douanières sont importantes.
- Plus on évolue vers le haut de la chaîne de valeurs des produits finis, plus la proximité du marché des consommateurs est vitale à cause des normes de qualité et de l'aptitude au stockage.
- En dépit de toutes les mesures innovantes d'amélioration de la productivité et des incitations pour attirer les investissements directs étrangers, le coût des affaires au Ghana reste prohibitif.

6. Conclusion

Quelles sont les perspectives de la politique et de la stratégie du Ghana pour le développement de son secteur du cacao ?

- a. Le Ghana doit-il se concentrer sur l'avantage comparatif que lui procurent un sol arable et un climat favorable et affecter ses dépenses à l'augmentation de la productivité, au contrôle des maladies et de la qualité et maximiser ses primes ainsi que renforcer son rôle dominant de producteur de fèves de cacao ?
- b. Jusqu'à quel point le Ghana peut-il influencer la chaîne de valeur mondiale pour optimiser les gains issus de la poursuite de la transformation ?
- c. En guise de stratégie à long terme, le Ghana doit-il créer sa propre niche commerciale dans la transformation intermédiaire plutôt que de pousser la transformation jusqu'au dernier maillon qu'est le consommateur, tout en améliorant progressivement sa capacité de transformation jusqu'au consommateur à long terme ? De cette façon, à long terme, le Ghana pourrait développer une influence dans la chaîne de valeur mondiale ainsi qu'une expérience industrielle et une capacité technologique.
- d. Le Ghana doit-il repenser sa politique industrielle et son concept des zones franches afin de garantir que les recettes publiques ne soient pas sacrifiées ?
- e. Le Ghana doit-il convenir d'un accord sur l'approvisionnement-achat des fèves de cacao avec les entreprises locales qui lient l'approvisionnement des fèves de cacao (ou une remise sur le prix *ad valorem*) à la contribution relative des diverses entreprises aux recettes publiques, aux recettes en devise rapatriées et à la création d'emplois ?

Le défi politique clé de la stratégie de développement de l'Afrique continue de concerner les matières premières de base agricoles et industrielles (minéraux et métaux), la création de valeur ajoutée ou l'optimisation des matières premières africaines. L'examen des justifications et contre-arguments des options, comme nous venons de les voir, souligne un certain nombre de défis au niveau national comme extérieur, en particulier les barrières douanières et la



compétitivité mondiale. Il n'existe aucune option absolue. Il est peu probable que les options extrêmes qui consistent à cesser toute transformation ou à s'y consacrer entièrement conduisent à une politique optimale et durable. Les plus prometteuses sont les options intermédiaires (options 2 et 3) qui recherchent le juste équilibre entre les exportations de fèves de cacao brutes et la transformation locale. Les politiques publiques ont de toute évidence un rôle à jouer, que ce soit au niveau de la production, de la récolte, de la commercialisation interne ou externe ou de la manière d'influencer la chaîne de valeur mondiale afin de faire avancer la transformation locale. Le pilotage de la politique interne est également important. Les dispositions actuelles du Ghana sur les zones franches, dont le but est d'attirer les investisseurs, affaiblissent les arguments en matière de fiscalité qui pèsent en faveur de la poursuite de la transformation.

Il est possible d'aborder la question politique d'un escompte approprié qui serait accordé aux transformateurs locaux sur l'achat de la récolte principale à l'aide d'une méthode d'optimisation dont le but est de déterminer la remise optimale sur les fèves de cacao de la récolte principale (subvention sur les fèves de cacao de la récolte principale) qui maximiserait le montant des recettes de COCOBOD issues des ventes de fèves de cacao et les recettes fiscales perçues par les autorités fiscales auprès des entreprises de transformation du cacao. Ceci dépasse le cadre de la présente étude de cas. De futures analyses examineront un certain nombre de scénarios afin d'étudier la mise en place d'un taux d'escompte à plusieurs niveaux et son influence sur le montant des recettes issues des ventes de fèves de cacao et des recettes fiscales perçues auprès des entreprises de transformation du cacao.

Références

- Adwoa Pinamang Tutu, "An Empirical Investigation of the Costs and Benefits from Moving up the Supply Chain: The Case of Ghana Cocoa", Collège de l'Université d'Ashesi, avril 2010.
- Analyse de la Loi n° 504 de 1995 sur les zones franches et de la Loi n° 478 de 1994 relative au GIPC.
- Bass HH, "Structural Problems of West African Exports and Options for Improvements" (« Problèmes structurels des exportations de cacao de l'Afrique Occidentale et axes de progrès »), African Development Perspectives yearbook 11 (Annuaire des perspectives de développement en Afrique) (245-263), 2005.
- COCOBOD, 2013.
- Cocoa, Agro-Processing Opportunity in Africa (Opportunité de l'agro-alimentaire en Afrique en ce qui concerne le cacao), manuscrit de l'ACET, 2012.
- Commission économique pour l'Afrique : Rapport économique sur l'Afrique: « Tirer le plus grand profit des produits de base africains : l'industrialisation au service de la croissance, de l'emploi et de la transformation », 2013.
- Essegbey, GO and E Ofori-Gyamfi, "Ghana Cocoa Industry-An Analysis from the Innovation System Perspective", Technologie et Investissement, 3, 2012.
- Ghana Cocoa Board Act 1984 (Loi relative au Conseil ghanéen du cacao) (PNDC 81).
- Ghana Cocoa Board, Annual Reports (Rapports annuels du Conseil ghanéen du cacao) (Diverses questions).
- Ghana Cocoa Board, Draft Bean Supply Agreement (Projet de convention sur l'approvisionnement en cacao du Ghana) (Sans date).



Ghana Cocoa Board, Ghana Cocoa Sector Strategy, Ministry of Finance (Conseil ghanéen du cacao, Stratégie du Ghana pour le secteur du cacao, ministère des Finances), avril 1999.

Ghana Investment Promotion Centre Act, 1994 (Loi relative au Centre ghanéen de promotion de l'investissement de 1994) (Loi n° 478).

Ghana : The Free Zones Act, 1995 (Loi sur les zones franches de 1995) (Loi n° 504).

IGC GFZB Annual Reports (Rapports annuels du GFZB), 2011.

International Cocoa Organisation and USDA Foreign Agriculture Service (Organisation internationale du cacao et Bureau des affaires agricoles à l'étranger de l'USDA), 2012.

Shashi K and Marcella V, "Cocoa in Ghana: Shaping the Success of an Economy" (« Cacao au Ghana : le succès d'une économie »), (Sans date).

UNECA (CEA) (Commission économique pour l'Afrique des Nations unies), 2013.

USDA (ministère de l'Agriculture des États-Unis), Foreign Agricultural Service (Bureau des affaires agricoles à l'étranger) : Global Agricultural Information Network (Réseau mondial pour l'information agricole), Rapport annuel du Ghana, 15 mars 2012.

World Bank (Banque mondiale), "Supply Chain Assessment: Cocoa in Ghana", 2012.

www.confessionarynews.com/content. "Barry Callebaut opens Mexican chocolate plant" (« Barry Callebaut ouvre une fabrique de chocolat au Mexique »). Site consulté le 2 juillet 2013.



SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER