

**MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE  
L'ELEVAGE ET DE L'HYDRAULIQUE**



**REPUBLIQUE TOGOLAISE**

-----  
**Travail-Liberté-Patrie**

**LA POLITIQUE AGRICOLE ASSORTIE DU PLAN STRATEGIQUE  
POUR LA TRANSFORMATION DE L'AGRICULTURE AU TOGO A  
L'HORIZON 2030 (PA-PSTAT 2030)**

---

**DOCUMENT DE POLITIQUE AGRICOLE POUR  
LA PERIODE 2016-2030**

**Version finale du 30/12/2015**

# **TABLE DES MATIERES**

<b>LISTE DES ACRONYMES, ABREVIATIONS ET SIGLES</b>	<b>3</b>
<b>RESUME EXECUTIF</b>	<b>5</b>
<b>I. INTRODUCTION</b>	<b>10</b>
<b>II. CONTEXTE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE</b>	<b>11</b>
2.1. CONTEXTE	11
2.2. APPROCHE METHODOLOGIQUE	14
<b>III. DIAGNOSTIC DU SECTEUR AGRICOLE ET PRINCIPAUX DEFIS</b>	<b>15</b>
<b>IV. LEÇONS APPRISSES A TRAVERS LE DIAGNOSTIC ET LA MODELISATION : ENONCE DES ENJEUX ET DEFIS</b>	<b>23</b>
<b>V. ENONCE DE LA VISION, MISSION ET DES OBJECTIFS</b>	<b>26</b>
5.1. VISION	26
5.2. MISSION	26
5.3. PRINCIPES DIRECTEURS	26
5.2. OBJECTIF GLOBAL ET OBJECTIF DE DEVELOPPEMENT	28
<b>VI. AXES STRATEGIQUES</b>	<b>28</b>
<b>VII. STRATEGIES ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE</b>	<b>33</b>
7.1. STRATEGIES DE MISE EN ŒUVRE	33
7.2. CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE	34
<b>VIII. MATRICE DES ACTIONS SECTORIELLES PHARES</b>	<b>38</b>
<b>IX. ANNEXES</b>	<b>41</b>
ANNEXE 1 : CARACTERISATION DES EXPLOITATIONS AGRICOLES AU TOGO	41
ANNEXE 2 : CARACTERISATION DES ENTREPRISES AGROALIMENTAIRES AU TOGO	45
ANNEXE 3 : CARTES DE LOCALISATION DES ZONES POTENTIELLES POUR DES AGROPOLES AU TOGO	47
ANNEXE 4 : ZONES DES TROIS AGROPOLES PILOTES CIBLES POUR LA REQUETE GOUVERNEMENTALE SOUMISE EN 2015 A LA BAD	48
ANNEXE 5: CADRE LOGIQUE	49
ANNEXE 6 : COSTING DES INTERVENTIONS DE LA POLITIQUE	51
ANNEXE 7 : MATRICE DES ACTIONS PRIORITAIRES PHARES DE LA POLITIQUE PUBLIQUE	52
ANNEXE 8 : RISQUES ET MESURES D'ATTENUATION	55

## LISTE DES ACRONYMES, ABREVIATIONS ET SIGLES

ADAPT	Adaptation de la production agricole aux changements climatiques au Togo
AIC	Agriculture Intelligente face au climat
ANPE	Agence nationale de promotion de l'emploi au Togo
ANSAT	Agence nationale de sécurité alimentaire du Togo
APE	Accord de partenariat économique
APIM	Association professionnelle des institutions de microfinance du Togo
APIZF	Agence de promotion des investissements et de la zone franche
CAGIA	Centrale d'approvisionnement et de gestion des intrants agricoles
CEDEAO	Communauté économique des états de l'Afrique de l'Ouest
CICC	Conseil interprofessionnel du café-cacao Togo
CNRFAR	Comité national de réflexion sur le foncier agricole et rural au Togo
CPIT	Conseil présidentiel pour l'investissement au Togo
DPPSE	Direction des politiques, de la planification et du suivi-évaluation
DSID	Direction des statistiques agricoles, de l'informatique et de la documentation
DSRP	Document de stratégie et de réduction de la pauvreté
DSRP-C	Document de stratégie de réduction de la pauvreté-complet
ECOWAP	Cadre de politique agricole des états de l'Afrique de l'Ouest
ETG	<i>Export Trading Group</i>
FAO	<i>Food and agriculture organisation</i> (Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture)
FAR	Formation agricole et rurale
FCFA	Monnaie de la zone Ouest Africaine et de l'Afrique Centrale
FIDA	Fonds international pour le développement agricole
FNFI	Fonds national de financement inclusif
FNGPC	Fédération nationale des groupements de producteurs de coton
FUPROCAT	Fédération des unions de groupements de producteurs de café et de cacao du Togo
GAMS	General Algebraic Modeling System
GES	<i>Gaz à effets de serres</i>
GIZ	<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i> ou Agence allemande de coopération internationale
IMF	Institutions de microfinance
INFA	Institut national de formation agricole (Togo)
ITRA	Institut togolais de recherche agronomique
MAEH	Ministère de l'agriculture de l'élevage et de la pêche
MAEP	Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'Hydraulique
MEGC	Modèle d'équilibre général calculable
MER	Ministère de l'équipement rural
NSCT	Nouvelle société cotonnière du Togo
ODD	Objectif de développement durable
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONAF	Office national des abattoirs et frigorifiques
ONG	Organisation non-gouvernementale

OP/OPA	Organisation professionnelle/ agricole
PADAT	Projet d'appui au développement agricole au Togo
PAM	Programme alimentaire mondial
PASA	Projet d'appui au secteur agricole
PDDAA	Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine
PDNA	Evaluation des besoins après désastres / <i>Post Disaster Needs Assessment</i>
PIB	Produit intérieur brut
PIBA	Produit intérieur brut agricole
PME	Petite et moyenne entreprise
PMI	Petite et moyenne industrie
PNDAT	Politique nationale de développement agricole au Togo
PNIASA	Programme national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire
PNPER	Projet national de promotion de l'entrepreneuriat rural
PPAAO/WAPP	Programme de productivité agricole en Afrique de l'ouest-Projet Togo
ProDRA	Programme du développement rural agricole
PROVONAT	Programme de promotion du volontariat national au Togo
PTF	Partenaire technique et financier
RNA	Recensement national agricole
SAZOF	Société d'administration des zones franches
SCAPE	Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi
SIG	Système d'information géographique
SNFAR	Stratégie nationale de formation agricole et rurale
SRPA	Stratégie de relance de la production agricole
TEC	Tarif extérieur commun
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
USD	Dollar américain
UTB	Union Togolaise de Banque
VIH/SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome immuno déficitaire acquis
ZAAP	Zone d'aménagement agricole planifiée

## RESUME EXECUTIF

- 1. Depuis les indépendances, les politiques agricoles qui se sont succédées au Togo ont préconisé la concentration des efforts sur l'objectif de sécurité alimentaire. Cet objectif intégrait un accompagnement des productions vivrières, plus spécialement céréalières (riz et maïs), assorti d'un soutien mieux structuré aux cultures de rente aux fins d'accroître et de stabiliser les revenus issus des recettes de cultures d'exportation (coton, café et cacao). Des actions de promotion du développement de productions animales et halieutiques ont pu également être entreprises mais sans la même envergure que pour les autres sous-secteurs.*
- 2. Si la couverture des besoins alimentaires du pays a pu être globalement assurée sur cette période, les résultats du développement agricole sont restés en deçà des espérances. (i) Ainsi, les niveaux de productions connaissent des fluctuations, au gré du climat, exposant les populations, particulièrement dans la partie septentrionale du pays, à des disettes cycliques et à la prévalence de la malnutrition. (ii) L'étroitesse des exploitations agricoles, couplée aux faibles niveaux de rendement, entraînent la persistance de faibles niveaux de revenus, bien en deçà du seuil national de pauvreté. (iii) La contribution du secteur agricole à la création des richesses et à l'accélération de la croissance reste en deçà des potentialités du secteur en raison notamment des faibles niveaux des valeurs ajoutées qui y prévalent et de la faible ouverture sur les marchés.*
- 3. En réaction à la crise alimentaire mondiale de 2008, le Gouvernement togolais a engagé de manière plus volontariste des actions de relance et de soutien de l'investissement dans l'agriculture. Aussi, la mise en œuvre de la Stratégie de relance de la production agricole (SRPA 2008-2010) a permis de jeter les bases d'un programme plus structurant : le Programme d'investissement agricole et de sécurité alimentaire (PNIASA 2010-2015).*
- 4. La mise en œuvre du PNIASA issu des concertations au niveau régional parallèlement à l'amélioration du cadre incitatif, a permis d'améliorer les performances du secteur en assurant aux agriculteurs un meilleur accès aux intrants agricoles, le recours progressif à la mécanisation et le bénéfice du mécanisme volontariste de soutien du prix au producteur. Cela a permis au Togo de garantir la sécurité alimentaire de ses populations et maintenir à la fois la dynamique du secteur en matière de création d'emplois, d'accélération de la croissance économique et de réduction du déficit de la balance commerciale.*
- 5. Cependant, les performances appréciables du PNIASA (environ 6% par an de croissance du PIB d'origine agricole) ne permettent pas d'entretenir une dynamique suffisamment soutenue et durable d'accélération de la croissance économique du pays. Le taux de croissance économique globale, qui se situe actuellement à 5.9 % en 2014 devrait dans un avenir proche être porté à au moins 10% l'an pendant une période de dix ans pour donner la chance au Togo de figurer sur la liste des pays en voie de l'émergence à l'Horizon 2030. Dans cette perspective, le Gouvernement mise sur le secteur agricole, en raison aussi bien des réalités économiques que du souci de l'inclusion sociale. C'est en ce sens que le Gouvernement du Togo a entrepris l'élaboration d'une nouvelle politique, plus ambitieuse, orientée vers l'accélération de la croissance, la compétitivité, la transformation, la modernisation progressive et plus d'ouverture vers les marchés. Cette politique devra induire une amélioration substantielle et durable des revenus des populations rurales et de leurs niveaux de vie, la création des emplois particulièrement pour les jeunes, tout en préservant les acquis du Togo en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle.*

6. Sur la base des consultations régulières qu'il mène, notamment à travers le Forum National du Paysan Togolais (FNPT), ainsi que de diverses études locales ou commanditées auprès d'expertises internationalement reconnues le Chef de l'Etat a fixé le cap de la nouvelle Vision de l'agriculture à l'horizon 2030.
7. **La première orientation consiste à poursuivre les investissements dans les infrastructures, tout en accompagnant activement la mutation du secteur agricole. La modernisation de l'agriculture balisera la voie pour l'essor des industries de transformation et la multiplication des Petites et Moyennes Entreprises (PME/PMI) et même de très petites entreprises.**
8. **La seconde orientation consiste à concentrer les efforts sur les activités de services, en mettant un accent tout particulier sur la logistique. Fort de sa longue tradition des échanges commerciaux, le Togo aura ainsi toutes les cartes en main pour se positionner comme le hub d'affaires par excellence, dans une sous-région en pleine croissance.**
9. **Enfin, dans la troisième phase de cette feuille de route vers la prospérité, le Togo est convié à s'affirmer dans la construction d'un label de qualité et d'un pôle de compétitivité.**
10. La matérialisation d'une telle ambition exige des approches et mécanismes innovants aussi bien sur le plan conceptuel, opérationnel que du financement. C'est pour relever ce défi que le Gouvernement a introduit une approche axée sur le « Corridor de Développement au Togo », d'une part et la création d'une « société holding d'Etat - Togo Invest », d'autre part.
11. En vue de faire jouer le secteur agricole son rôle capital dans la nouvelle dynamique d'accélération qui vient d'être évoquée, le Gouvernement a décidé d'engager une politique agricole axée sur l'amplification, l'accélération de processus de création de richesses et de valeurs ajoutées à partir des pôles de développement agricoles ou « Agropoles ».
12. Aussi, conformément aux standards nationaux et internationaux en la matière, des concertations ont été organisées aussi bien sur le plan national (à Lomé, à Notsè) que sur le plan régional.
13. Par la hiérarchisation des problèmes identifiés, les participants sont parvenus à dégager quatre ensembles des principaux domaines sur lesquels la nouvelle politique devrait se concentrer.
14. Il s'agit d'abord de l'amélioration de **l'approvisionnement en intrants, de l'accès sécurisé au foncier et aux autres facteurs de production, l'intensification et l'accroissement de valeurs ajoutées dans les processus de production, de transformation et de commercialisation des produits agricoles.**
15. Il s'agit aussi d'assurer **l'inclusion sociale.**
16. Le troisième domaine d'intervention a trait aux facteurs permettant de contribuer à la prévention et à l'atténuation des effets liés au **changement climatique**(les gaz à effets de serres GES, la dégradation des sols et de l'environnement...).
17. Enfin, une série de facteurs qui interviennent de façon transversale et qui déterminent l'évolution des trois autres domaines relèvent de la **gouvernance du secteur.**
18. C'est à partir de ces constats qu'a été formulée une nouvelle vision du secteur assortie des autres éléments dont l'ensemble constitue les fondements de la nouvelle politique agricole au Togo pour l'horizon 2030.

19. La **Vision** portée par la présente politique est de réaliser: «une agriculture moderne, durable et à haute valeur ajoutée au service de la sécurité alimentaire nationale et régionale, d'une économie forte, inclusive, compétitive et génératrice d'emplois décents et stables à l'horizon 2030».

20. L'**objectif global** à atteindre dans ses interactions avec les autres secteurs est de contribuer à l'accélération de la croissance économique, à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des conditions de vie tout en assurant l'inclusion sociale et le respect de l'environnement.

21. Les **objectifs de développement spécifique** au secteur agricole sont d'assurer durablement:

- la sécurité alimentaire,
- le rééquilibrage de la balance commerciale agricole,
- l'amélioration du niveau des revenus agricoles,
- la création des emplois agricoles décents et la réduction de la pénibilité du travail,
- le maintien de manière durable d'un taux de croissance agricole élevé.

22. **Quatre axes stratégiques ont été retenues autour de la politique agricole à l'horizon 2030** : (i) Accroître durablement la production et la création de valeur ajoutée dans le secteur agricole ; (ii) Améliorer l'accès aux facteurs de production et moderniser les infrastructures de production ; (iii) Promouvoir l'innovation technologique, la formation professionnelle et assurer la diffusion des meilleurs techniques pour accompagner la transformation de l'agriculture ; (iv) Améliorer la gouvernance, le cadre institutionnel et développer des instruments de soutien adaptés à la nouvelle vision.

23. La principale stratégie envisagée pour la mise en œuvre de la nouvelle politique agricole repose sur une approche de développement intégré basé sur les « agropoles ». Dans ce contexte, le Gouvernement togolais, avait déjà prévu une telle option stratégique dans l'axe 5 de la SCAPE, en vue de promouvoir davantage l'émergence équilibrée des pôles de développement. Cette approche sera concrétisée à travers la formulation d'un premier vaste programme « agropoles » pour la période 2016-2020. Une proposition de ce programme pilote couvrant trois (3) régions sur les cinq (5) que compte le pays devrait être opérationnel en 2016, quitte à en assurer progressivement la consolidation et l'extension sur les deux autres régions du pays.

24. Le concept d'agropole étant relativement nouveau en tant qu'instrument de structuration du développement au Togo, le Gouvernement a déjà engagé une série de concertation avec tous les partenaires et acteurs concernés, en vue de mettre en place des mécanismes appropriés de formulation de ce programme.

25. Sans anticiper sur les résultats de la phase de formulation qui va bientôt suivre, le modèle d'agropole qui est recherché constitue un pôle intégré de développement autour de l'activité agricole. L'ambition d'une telle structuration est de réunir en un seul endroit et sous une même organisation opérationnelle axée sur les potentialités locales, sur les avantages comparatifs des sites concernés et les filières associées, les différents leviers permettant de sortir les populations de la pauvreté. Les agropoles seront également couplés au développement d'infrastructures diverses de soutien (bâtiments et travaux publics dont les pistes rurales, les routes, énergies), à de pôles de développement industriel ainsi qu'à de pôles de développement de services (services financiers aux entreprises et micro entreprises, finance inclusive, services de télécommunications et télé-services).

26. La mise en œuvre de la nouvelle politique agricole à travers les agropoles est envisagée de manière à faire jouer le secteur privé sous l'impulsion de mécanismes incitatifs publics pouvant être mis en place dans le cadre de partenariats public privé. Tous les secteurs aussi bien dans leurs entités centrales que déconcentrées seront concernés. En plus de l'interaction à assurer entre les institutions étatiques, les partenaires techniques et financiers, les organismes internationaux, les organisations paysannes (OP) ainsi que leurs faitières, de même que les ONG ainsi que la société civile auront un rôle clé à jouer.
27. Un des instruments clés à mettre en place dans le cadre de cette nouvelle stratégie de mise en œuvre est la loi d'orientation agricole (LOA).
28. L'estimation du coût global de la mise en œuvre de la politique agricole à l'horizon 2030 est d'environ 3 800 milliards FCFA (soit 7,6 milliards de dollars USA, avec 1\$=500 FCFA). Ces estimations incluent un investissement d'au moins soixante milliards FCFA par an (soit 900 milliards FCFA sur 15 ans), rien que pour l'aménagement des périmètres irrigués (à raison de 5 000 hectares par an) autour desquels des agropoles pourront se développer. Les plans d'investissements par filière ou par agropole, qui seront prochainement élaborés donneront une estimation plus précise de tous les coûts associés aux fiches de projets qui auront été identifiés. Les postes de dépenses les plus importantes associées au cadre logique de mise œuvre incluent notamment : (i) la création d'agropoles (240 milliards de FCFA); (ii) l'installation de 5 Unités d'Industries Agro-Alimentaires (175 milliards de FCFA) ; (iii) l'aménagement de périmètres pour faciliter l'accès à un foncier sécurisé et adaptés à l'irrigation jusqu'à hauteur de 65 000 ha (1 450 milliards de FCFA) ; (iv) le développement d'infrastructures de soutien aux filières prioritaires (940 milliards FCFA).
29. Ces investissements seront réalisés en trois phases quinquennales : 2016 à 2020, 2021 à 2025 ; 2026 à 2030. La principale source de financement sera constituée de capitaux privés (56 % du montant estimé), adossés au besoin à des schémas de partenariat public privé. Les ressources à prévoir au budget de l'Etat (44 % du montant estimé soit 10 % du budget global des dépenses publiques au moins à l'exécution, conformément à l'engagement pris à Maputo) serviront essentiellement comme instrument catalytique.
30. Quatre types de risques ont été identifiés pour l'atteinte des objectifs visés dans la nouvelle politique agricole : (i) risques liés aux facteurs externes, (ii) risques liés à la mauvaise gouvernance, (iii) risques liés aux facteurs socio-environnementaux, et (iv) risques liés aux facteurs technico-économiques.
31. Les risques provenant des facteurs externes s'expriment en termes de fluctuation non maîtrisée des cours des produits agricoles, l'absence de protection des filières due aux mesures commerciales fixées par l'OMC et des directives des zones économiques régionales. La faible compétitivité régionale du Togo peut entraîner la réticence des opérateurs économiques internationaux à y investir.
32. Les risques liés à la mauvaise gouvernance sont transversaux et impactent tout le secteur. Ils sont relatifs aux politiques directives, pas assez participative et la réticence des acteurs (agriculteurs, agro-industriels et commerçants) à mieux s'organiser pour instituer des cercles vertueux de création de richesses.

33. Les risques liés aux facteurs socio-environnementaux dépendent des conflits fonciers entre petites et grandes exploitations du type agro-industriels ou agro-combinats. Ceci pourrait occasionner la fragilisation de l'agriculture paysanne, la multiplication des paysans sans terres. Les risques de pollution en aval des aménagements, la dégradation de la biodiversité, l'insuffisance des ressources en eau et la précarisation des cultures dues aux changements climatiques ne sont pas à minimiser.
34. Les risques liés aux facteurs technico-économiques se manifestent par les catastrophes socio-économiques dues à l'introduction de technologies mal maîtrisées et la manipulation génétique des espèces (phyto et zoo-sanitaires). Les difficultés d'accès aux crédits des petits agriculteurs et de diversification des formes d'appuis-conseils agricoles sont à redouter. Les faibles rendements peuvent limiter la compétitivité des produits togolais dans un contexte où plusieurs pays aspirent à l'émergence en 2030 avec pour stratégie de transformer l'agriculture. L'insuffisance de matières premières et la faible capacité énergétique du pays sont à craindre pour le développement de l'agro-industrie. L'insuffisance des données statistiques constitue une entrave pour le développement de la production, de la transformation et de la commercialisation. Enfin, le risque de dévaluation des monnaies des pays voisins (hors Zone Franc) avec lesquels le Togo échange reste tout de même très important pour la compétitivité du secteur au plan régional.
35. Les risques énumérés ci-dessus donnent lieu à des actions publiques d'atténuation dotant le secteur d'instruments nécessaires pour contenir ces risques. Il s'agit d'envisager notamment l'élaboration et l'adoption d'une loi d'orientation, de la mise en place d'agences autonomes et d'un guichet agricole unique logé au sein de l'Agence de promotion des investissements et de la zone franche (APIZF) intégrant la mission de mobilisation de mécanismes innovants de financements, l'élaboration et l'adoption d'une loi foncière ainsi que la mise en place d'un cadastre rural.
36. Ces actions publiques phares sont condensées dans une matrice en annexe, qui permettra de suivre la mise en œuvre de la politique agricole.

## I. INTRODUCTION

1. Vingt cinq (25) personnes sur cent (100) dans le monde vivront en Afrique d'ici 2050. La population africaine, qui compte actuellement 1,2 milliard d'habitants, doublera d'ici le milieu du siècle et atteindra 4,2 milliards d'ici 2100 avec une forte concentration dans les villes<sup>1</sup>. En effet, avec une telle croissance démographique, on assistera au cours de la première moitié de ce siècle, à une augmentation de 70% de la demande mondiale d'aliments destinés à la consommation humaine ou animale et de fibres dans un contexte où les cultures sont, de plus en plus, utilisées pour la production de bioénergie et à d'autres fins industrielles.
2. Suite à la crise alimentaire doublée de la crise financière internationale des années 2000, l'agriculture devra, pour nourrir cette population sans cesse croissante avec une main-d'œuvre rurale moins nombreuse, produire davantage de denrées alimentaires qui assureraient la sécurité nutritionnelle et qui soient acceptables par les consommateurs. La montée en puissance d'une dynamique régionale ouest-africaine avec la mise en œuvre de l'ECOWAP, d'un nouveau Tarif extérieur commun(TEC) et la mise en place d'un Accord de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne, l'évolution démographique rapide et le net accroissement de la demande régionale en produits alimentaires de qualité associés aux effets des changements du climat sont autant de facteurs qui créent tout à la fois des menaces et des opportunités auxquelles l'agriculture doit répondre.
3. Elle devra également assurer, la création des emplois pour satisfaire une jeunesse en pleine évolution et des revenus supérieurs et plus stables notamment pour les femmes et les jeunes et offrir des services environnementaux plus adéquats.
4. **Il en résultera une pression croissante sur les ressources naturelles déjà peu abondantes. L'agriculture devra, en ce qui concerne la disponibilité de la terre et de l'eau, faire face à la montée de l'urbanisation, mais également tenir compte des aspects liés à l'adaptation aux changements climatiques, à la préservation des habitats naturels et au maintien de la biodiversité.**
5. Au niveau national, la population togolaise double tous les 25 ans. La demande alimentaire croît dans le même sens. Un autre facteur d'accélération de cette demande hormis l'évolution de la taille de la population, est la croissance (éventuelle) du revenu réel par habitant (lié au développement économique) entraînant l'augmentation de la part du revenu consacrée à l'alimentation surtout pour les produits carnés. Pour satisfaire cette demande, le Togo est obligé de garder sa balance commerciale structurellement déficitaire avec une part importante des importations réservée aux produits alimentaires. Il s'en suit la détérioration des termes de l'échange résultant de la montée des prix des produits alimentaires.
6. La mise en œuvre du PNIASA I a d'ores et déjà créé une dynamique qui doit être consolidée et renforcée. Le bilan alimentaire des produits vivriers est excédentaire ces cinq dernières années avec un volume de plus en plus important des excédents en céréales et tubercules. Les productions animales et halieutiques restent par contre largement déficitaires. Le secteur agricole fournit plus de 20 % des recettes d'exportation, avec le café, le cacao, le coton, la noix de cajou et l'huile de palme.

---

<sup>1</sup>Unicef [http://www.lemonde.fr/planete/article/2014/08/12/en-2050-un-quart-de-la-population-mondiale-sera-africaine\\_4470663\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2014/08/12/en-2050-un-quart-de-la-population-mondiale-sera-africaine_4470663_3244.html)

7. Malgré les efforts entrepris, la valorisation de la production est largement insuffisante, du fait d'un très faible degré de transformation, et de défaillances de marché au niveau de la commercialisation. La productivité du travail et les rendements des cultures et des productions animales n'ont pas encore connu d'amélioration substantielle au moment où le PNIASA I se termine. Les conséquences d'une gestion médiocre des ressources naturelles et du changement climatique se font déjà sentir avec une exacerbation des périodes de sécheresse, une fragilisation des points d'eau, des rendements qui menacent de chuter.
8. Face à ces différents défis, le Togo s'est engagé dans la formulation d'une nouvelle politique agricole arrimée sur les objectifs de développement durable (ODD), la directive 006 de l'UEMOA et la politique agricole régionale (ECOWAP). Les ODD visent à assurer la dignité pour tous à l'horizon 2030 à travers la mise en œuvre des actions qui concourent à l'atteinte de ces ODD notamment éliminer la pauvreté, transformer nos vies et protéger la planète « *Rapport de synthèse du Secrétaire général des Nations Unies (ONU) sur le programme de développement durable pour l'après-2015* ». Cette politique beaucoup plus ambitieuse témoigne des ambitions du secteur à jouer sa partition pour inscrire le Togo sur la voie de l'émergence.
9. Ainsi, le présent document de politique agricole s'articule autour de huit grands chapitres : (i) le contexte et l'approche méthodologique, (ii) le diagnostic du secteur agricole et les principaux défis, (iii) les leçons apprises à travers le diagnostic et la modélisation, (iv) énoncé de la vision, mission et des objectifs, (v) orientations stratégiques, (vi) stratégies et conditions de mise en œuvre, (vii) mécanismes de mise en œuvre et suivi et (viii) la matrice des actions sectorielles phares.

## II. CONTEXTE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE

### 2.1. Contexte

10. La nouvelle politique agricole du Togo à l'Horizon 2030 s'inscrit dans un contexte d'opportunités de croissance agricole en Afrique. Les opportunités de marché pour les producteurs de denrées alimentaires sont de plus en plus dynamiques en raison de l'essor démographique, l'urbanisation, la croissance des revenus, la diversification des régimes alimentaires et une demande affichant des niveaux de prix au producteur suffisamment incitatifs.
11. En plus de sa propre population (environ 6,9 millions d'habitants en 2015)<sup>2</sup>, le Togo est entouré de pays à très forte demande alimentaire, du fait de leur poids démographique<sup>3</sup>. En effet, en 2015, le seul espace UEMOA hébergeait, une population totale de l'ordre de 100 millions d'habitants dont 30% (environ 30 millions) étaient dans les villes. Au rythme actuel de la croissance démographique moyenne estimée à 2,8% par an dans la zone UEMOA (2,84 % pour le Togo<sup>4</sup>), les projections de 150 millions d'habitants, établies à l'horizon 2030 dans cette zone, devraient être vite dépassées. L'espace CEDEAO devrait compter près de 450 millions d'habitants à l'horizon 2030 dont 10,5 millions pour le Togo. Le Togo exporte plus de la moitié de ses produits essentiellement agricole vers la sous-région ouest-africaine<sup>5</sup>. Il constitue de ce fait l'un des carrefours stratégiques du point de vue

<sup>2</sup>Statistiques de l'INSEED, 2015

<sup>3</sup>Côte d'Ivoire et Ghana, à l'ouest ; Bénin et Nigéria, à l'Est, et Burkina (et pas loin le Niger) au Nord

<sup>4</sup>DGSCN, 2011

<sup>5</sup>Direction de l'économie

de demande alimentaire au sein de la CEDEAO, mais plus particulièrement encore au sein de l'UEMOA.

12. Divers accords, mécanismes et politiques établis au niveau régional ouest-africain sont à prendre en considération dans la mesure où ils peuvent avoir une incidence sur la politique agricole togolaise. Il s'agit notamment de l'Accord de Partenariat Economique (APE) entre l'Union européenne et la CEDEAO et l'entrée en vigueur début 2015 du nouveau Tarif Extérieur Commun (TEC). La politique agricole régionale (ECOWAP), en cours de reformulation, s'efforce de mettre en place des actions qui bénéficient d'économies d'échelle et peuvent avoir des effets bénéfiques au niveau national. Une harmonisation fiscale au niveau régional devrait permettre de limiter les effets d'aubaine de la part des populations frontalières des pays riverains qui profitent ainsi d'efforts budgétaires qui ne leur sont pas destinés. Le renforcement du commerce transfrontalier est un impératif pour profiter du dynamisme de la demande régionale. Une meilleure distribution des rôles entre Etats membres devrait permettre une spécialisation des activités tant en matière de production que de fourniture de services au secteur (centres de recherche, gestion des stocks alimentaires,...). La politique agricole togolaise devra être attentive aux évolutions en cours pour tirer parti au mieux des nouvelles opportunités.
13. Le Togo a traversé une longue crise politico-économique entre 1990 et 2005, qui a entraîné une réduction drastique des investissements publics et privés, un affaiblissement de l'économie et une nette dégradation des indicateurs sociaux<sup>6</sup>. Les capacités institutionnelles, humaines et techniques de gestion du développement ont été érodées. Divers phénomènes exogènes ont également eu un impact négatif sur le pays, tels que la crise alimentaire mondiale de 2007-2008, les crises économiques et financières connues depuis 2008, des phénomènes climatiques (sécheresse en 2005, inondations presque récurrentes dont les plus dévastatrices sont celles de 2007 et de 2009)<sup>7</sup>.
14. Pour surmonter ces difficultés, le Gouvernement Togolais a entrepris d'importantes réformes inspirées des OMD, tant sur le plan macroéconomique que sectoriel. Le DSRP-I (2007-2009) a été suivi du DSRP-C (2009-2011) et renouvelé en 2013 par la SCAPE 2013-2017. Au niveau sectoriel, le Gouvernement togolais a engagé de manière volontariste des actions de relance et de soutien de l'investissement dans l'agriculture. La Stratégie de Relance de la Production Agricole (SRPA 2008-2010) a jeté les bases du PNIASA pour la période 2010-2015, déclinaison nationale au Togo de la politique agricole régionale de l'Afrique de l'Ouest (ECOWAP). Le pays s'est engagé en 2012 dans l'élaboration d'une nouvelle politique agricole, le PNDAT (2012-2022), dont les acquis ont été repris dans ce nouvel exercice qui rallonge l'horizon à 2030.
15. Le PNIASA, qui vise une croissance agricole annuelle d'au moins 6% jusqu'en 2015, a permis une nette progression du budget d'investissement en ressource interne (RI) et ressource externe (RE). La part des dépenses publiques du secteur agricole dans les dépenses publiques totales du Togo a progressé de 5.7% en 2011 à 6.5% en 2012 et à 8.2% en 2013 avec un budget d'investissement pour l'agriculture(les transferts non compris) allant de 57% à 77% sur la même période<sup>8</sup>. Toutefois,

---

<sup>6</sup>L'incidence de pauvreté en 2011 est en moyenne de 58.7% au niveau national et plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain tandis que l'IDH est passé malgré tout de 0.37 en 1990 à 0.435 en 2011.

<sup>7</sup>La Direction de la statistique agricole, de l'informatique et de la documentation DSID a estimé à environ 11 milliards de FCFA les dégâts agricoles causés par les inondations de 2008 et à 16 milliards les dommages et pertes de tous secteurs confondus causés par les inondations de 2010 (PDNA 2010).

<sup>8</sup>(En 2011, les dépenses publiques globales de l'agriculture étaient de 29,78 milliards sur 489,4 milliards de FCFA de dépenses publiques totales, ce montant en 2013 est de 120,7 sur 560.6 milliards de FCFA) (Revue des dépenses publiques du secteur agricole, période 2011-2013, 2015)

les performances économiques, bien qu'appréciables avec un taux de croissance global de 2014 de 5.9 %, ne permettent pas d'entretenir une dynamique suffisamment soutenue et durable d'accélération de la croissance économique du pays. La Direction de l'Economie estime que le taux de croissance annuel moyen du PIB devrait être au moins de 10% sur une période de dix ans pour que le Togo puisse figurer sur la liste des pays en voie de l'émergence à l'Horizon 2030<sup>9</sup>.

16. Dans ce contexte, plusieurs études et consultations ont été menées pour permettre au Togo de relever le défi de l'émergence. Sur la base de consultations régulières qu'il mène, notamment à travers les Forums Annuels du Paysan Togolais, ainsi que de diverses études locales ou commanditées auprès d'expertises internationalement reconnues<sup>10</sup>, le Président de la République Togolaise a fixé le cap de la nouvelle Vision de l'agriculture à l'horizon 2030<sup>11</sup> en les termes repris ci-dessous.
17. **La première orientation consiste à poursuivre les investissements dans les infrastructures, tout en accompagnant activement la mutation du secteur agricole. La modernisation de l'agriculture balisera la voie pour l'essor des industries de transformation et la multiplication des Petites et Moyennes Entreprises (PME/PMI) et même de très petites entreprises.**
18. **La seconde orientation consiste à concentrer les efforts sur les activités de services, en mettant un accent tout particulier sur la logistique. Fort de sa longue tradition des échanges commerciaux, le Togo aura ainsi toutes les cartes en main pour se positionner comme le hub d'affaires par excellence, dans une sous-région en pleine croissance.**
19. **Enfin, dans la troisième phase de cette feuille de route vers la prospérité, le Togo est convié à s'affirmer dans la construction d'un label de qualité et d'un pôle de compétitivité.**
20. La matérialisation d'une telle ambition exige des approches et mécanismes innovants aussi bien sur le plan conceptuel, opérationnel que du financement. C'est pour relever ce défi que le Gouvernement a introduit une approche axée sur le « Corridor de Développement au Togo », d'une part et la création d'une « société holding d'Etat - Togo Invest », d'autre part.
21. En vue de faire jouer le secteur agricole son rôle capital dans la nouvelle dynamique d'accélération qui vient d'être évoquée, le Gouvernement a décidé d'engager une politique agricole axée sur l'amplification, l'accélération de processus de création de richesses et de valeurs ajoutées à partir des pôles de développement agricoles ou « Agropoles ».
22. Le Gouvernement compte beaucoup sur le secteur agricole, et attend de lui qu'il contribue efficacement aux grands objectifs du pays : croissance économique, équilibre de la balance commerciale, inclusion sociale, création d'emplois particulièrement pour les jeunes, amélioration du niveau de vie des populations et de leur sécurité alimentaire et nutritionnelle. C'est pour répondre à cette attente que le MAEH engage la mise à jour de sa politique agricole, alors même que le PNIASA I est en fin de parcours<sup>12</sup> et que vont commencer bientôt les réflexions autour de l'élaboration de la SCAPE II 2018-2022. La nouvelle politique, plus ambitieuse, vise l'accélération de

---

<sup>9</sup>. Direction de l'économie (projections de 2015)

<sup>10</sup> y compris les travaux de McKinsey, P. Judge, Ernest&Young, DSID, rapports PNIASA

<sup>11</sup> Discours prononcé le 26 Avril 2014 à l'occasion du 50<sup>ème</sup> anniversaire de l'Indépendance du Togo.

<sup>12</sup> Fin des financements de quatre sur les cinq projets du PNIASA en 2016.

la croissance, l'amélioration de la compétitivité, la transformation et la modernisation progressive du secteur et plus d'ouverture vers les marchés. L'agriculture est déjà pressentie comme un des secteurs porteurs de futurs projets de densification de l'activité économique, tout au long du corridor Nord-Sud, Est-Ouest. La nouvelle politique agricole devra enfin s'arrimer aux Objectifs de développement durable (ODD) en cours d'élaboration.

## 2.2. Approche méthodologique

23. Le choix de la démarche empruntée par le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de l'Hydraulique (MAEH) en vue de procéder à la reformulation et la mise à jour d'une nouvelle politique agricole assortie d'un Plan Stratégique à l'horizon 2030 découle de la prise en compte de quatre préoccupations majeures : (i) disposer d'un document de politique avant fin 2015 et décliner les programmes et plans stratégiques en 2016, (ii) impératif de moyens : très faibles ressources pour financer à suffisance le processus d'élaboration de la politique, (iii) impératif de participation : volonté d'associer au plus près les cadres du ministère mais aussi des représentants de tous les acteurs, et (iv) impératif de précision : construire la politique basée autant que possible sur des données chiffrées (l'évidence).
24. L'élaboration de la politique a entraîné : (i) la mise en place d'un comité de pilotage intégrant les représentants de toutes les couches, de différents acteurs du secteur agricole et de représentants d'autres ministères ainsi que du secteur privé, (ii) la mise en place d'un organe exécutif, le secrétariat technique qui applique les orientations du comité de pilotage, et (iii) la constitution des groupes de réflexion thématiques.
25. Les principales étapes de la démarche ont été les suivantes :
  - a. Elaboration d'un diagnostic préliminaire sur la base d'une revue documentaire, de consultations organisées dans les régions (10 au 15 juin 2015) et d'une tournée de rencontres des personnes ressources et institutions clefs du secteur (1<sup>er</sup> au 10 juillet 2015) ;
  - b. Approfondissement du diagnostic dans le cadre d'un atelier participatif qui a mobilisé 200 participants et acteurs du secteur agricole (Notsé, 14 au 20 septembre 2015). L'atelier a permis de dégager une liste non exhaustive de variables clefs du développement du secteur et de hiérarchiser ces variables ;
  - c. Réalisation d'une analyse structurelle des déterminants du secteur, débouchant sur la construction de trois scénarii en référence à la vision du Togo ;
  - d. Construction d'un modèle d'équilibre général calculable (MEGC) utilisant le logiciel GAMS<sup>13</sup>, le modèle « **Togo – Agrivision 2030** ». Ce modèle a testé la faisabilité de la Vision tracée et a simulé les conséquences de sa mise en œuvre sur certains paramètres clés de l'agriculture togolaise à l'horizon 2030. Il met en évidence les équilibres à trouver entre performance économique, inclusion sociale et préservation de l'environnement. Les résultats détaillés de l'exercice de modélisation sont disponibles dans des volumes séparés en guise d'annexes techniques.

---

<sup>13</sup> Le Logiciel GAMS (General Algebraic Modeling System) a été acquis en octobre 2015, GAMS Development Corporation, 1217 Potomac Street, NW, Washington, DC 2007 USA

26. Ainsi, il a été formulé les axes stratégiques de la nouvelle politique agricole qui découlent du travail collectif de construction d'un cadre logique ayant permis de recenser et d'organiser de manière cohérente les différentes actions destinées à atteindre les objectifs. Le travail collectif a également permis de préciser les conditions de mise en œuvre, la construction de la matrice des actions prioritaires et une estimation du coût des principales actions.

### III. DIAGNOSTIC DU SECTEUR AGRICOLE ET PRINCIPAUX DEFIS

27. Durant les quatre dernières décennies, les politiques agricoles qui se sont succédées au Togo ont préconisé la concentration des efforts sur l'objectif de sécurité alimentaire. Cet objectif intégrait un accompagnement des productions vivrières, plus spécialement céréalières (riz et maïs), assorti d'un soutien mieux structuré aux cultures de rente aux fins d'accroître et de stabiliser les revenus issus des recettes de cultures d'exportation (coton, café et cacao).
28. Si la couverture des besoins alimentaires du pays a pu être globalement assurée sur cette période, les résultats du développement agricole sont restés longtemps mitigés. (i) Ainsi, les niveaux de productions connaissent des fluctuations, au gré du climat, exposant les populations, particulièrement dans la partie septentrionale du pays, à des disettes et des famines périodiques et à la prévalence de la malnutrition. (ii) L'éroitesse des exploitations agricoles, couplée aux faibles niveaux de rendement, entraînent la persistance de faibles niveaux de revenus, bien en deçà du seuil national de pauvreté<sup>14</sup>. (iii) La contribution du secteur agricole à la création des richesses et à l'accélération de la croissance reste en deçà des potentialités du secteur en raison notamment des faibles niveaux des valeurs ajoutées qui y prévalent et de la faible ouverture sur les marchés.
29. La mise en œuvre du PNIASA, parallèlement à l'amélioration du cadre incitatif, a rehaussé l'image de l'agriculture au plan national, régional et international. Ce programme a facilité un meilleur accès aux intrants agricoles à travers la Centrale d'Approvisionnement et de Gestion des Intrants Agricoles (CAGIA) avec des prix au producteur à moitié subventionnés, le recours à la mécanisation et le mécanisme volontariste de soutien du prix au producteur des denrées à travers l'ANSAT. Le PNIASA a également permis de relancer les cultures d'exportation notamment la régénération des plantations de café et de cacao ; la fourniture du matériel végétal (les boutures de café et des cabosses de cacao) à des prix subventionnés ; l'appui à la filière cotonnière à travers la profession ; le soutien à la promotion de l'aquaculture et des productions halieutiques de façon générale avec la distribution à prix subventionné des provendes, la fourniture des alevins, la réglementation de la pêche avec l'élaboration de plusieurs plans de pêche ; l'appui à l'élevage à travers un programme de vaccination contre la maladie de Newcastle pour les volailles, la peste des petits ruminants, le contrôle de la peste porcine africaine, la lutte contre le charbon bactérien et la trypanosomose animale pour la filière bovine, la mise en œuvre d'un plan de gestion de la transhumance, l'introduction des géniteurs améliorateurs dans le système traditionnel et la vulgarisation des abris améliorés (PTA/BTA<sup>15</sup>). A travers ce programme, le Togo a pu garantir la sécurité alimentaire de ses populations et maintenir à la fois la dynamique du secteur en matière de création d'emplois, d'accélération de la croissance économique et de réduction du déficit de la balance commerciale.

---

<sup>14</sup>En 2011, le niveau de pauvreté chez les populations agricoles et rurales se situe à (73%) contre 58,7% au niveau national.

<sup>15</sup>Poulailler traditionnel amélioré/Bétail traditionnel amélioré

30. Sur le plan nutritionnel, selon les estimations les plus récentes de la FAO, le Togo a réduit, sur son territoire, la prévalence de la sous-alimentation de 32,8 % en 1990-1992 à 16,5 % en 2010-2012, soit environ de moitié. Cette sous-alimentation est plus marquée au niveau de la couche de moins de cinq ans qui sont (en 2011) 30% à être touchées par la malnutrition chronique dont 20% en milieu rural et 10% en milieu urbain<sup>16</sup>. Ces chiffres sont confirmés par les résultats du quatrième rapport de suivi des OMD au Togo produit en 2013. Les études plus récentes indiquent une baisse de 7 points du niveau de la malnutrition chronique chez les enfants de moins de 5 ans sur la période de 2012 à 2015. La malnutrition aiguë n'a connu qu'une baisse de 1 point et l'insuffisance pondérale de 3 points sur la même période<sup>17</sup>. Toutefois, une frange de la population continue de souffrir de la faim et c'est à cette frange qu'il faut désormais adresser des appuis stratégiques à travers des programmes d'inclusion sociale (distribution des kits intrants aux chefs d'exploitations, transfert monétaires aux ménages, cantines scolaires à coût subventionné etc.). Les progrès en termes de performances de l'agriculture au Togo lui ont valu une distinction de la part de la FAO pour l'atteinte de l'objectif 1C des OMD<sup>18</sup> en 2015. L'incidence de la pauvreté reste néanmoins plus forte en milieu rural, soit 73 % contre 59 % au niveau national.
31. La typologie des exploitations agricoles au Togo selon la DSID (RNA, 2013) fait état de ce qui suit (cf. détails en annexe) :
- ✓ 70,1% des ménages agricoles (356 687 ménages) associent l'agriculture (production végétale) à l'élevage ;
  - ✓ 2,2% des ménages agricoles (11 225) ne possèdent pas de parcelles et 11% ne possèdent qu'une seule parcelle ; 44,6% des ménages possèdent entre 2 et 4 parcelles ; 30,1% des ménages possèdent entre 5 et 9 parcelles ; 4,3% des ménages dirigés par les femmes ne possèdent pas de parcelles ; 64,3% des ménages dirigés par les femmes possèdent 1 à 3 parcelles.
  - ✓ La taille moyenne des exploitations agricoles en termes de superficie physique est de 3,96 ha:
    - 51,5% des ménages agricoles ont moins de 3 ha tandis que seulement 12,7% des ménages agricoles possèdent des exploitations dont la taille est supérieure à 7 ha.
  - ✓ 16,7%, soit 84 866 ménages agricoles, pratiquent l'irrigation au plan national.
32. Sur une superficie agricole utilisable de 3,4 millions d'ha, seuls 1,54 million (45 %) étaient exploités en 2012. Les cultures vivrières y étaient largement dominantes (environ 1 387 000 ha) contre 154 000 ha pour les cultures de rente. La superficie de terres arables non utilisées (en incluant les terres couvertes par les fourrages et les pâturages, non suffisamment valorisées) peut être estimée à environ 1,2 million d'hectares. Ces terres sont en grande partie morcelées et appartiennent soit aux communautés, soit aux ménages ruraux ou individus privés. Les superficies des terres et domaines publics ne sont pas connues, d'où l'importance d'établir un cadastre rural.

---

<sup>16</sup>En milieu rural, les principales causes d'insécurité alimentaire sont les faibles récoltes (48,5% des ménages) et les faibles ressources financières (32,1% des ménages). En ce qui concerne le milieu urbain, les faibles ressources financières (53,9% des ménages) et le coût élevé des produits sur le marché (29,3%) sont les principales causes d'insécurité alimentaire (QUIBB 2011). L'utilisation adéquate des denrées alimentaires reste aussi une préoccupation majeure.

<sup>17</sup>L'étude a porté sur le PADAT uniquement (Source, INSEED/ PERE A., 2015/ Ecowap+10, 2015)

<sup>18</sup>Cible 1C : réduire d'au moins 50% entre 90 et 2015 la proportion de personnes sous alimentées dans le pays ou de la porter en dessous du seuil de 5%.

33. Les cultures de rente traditionnelles (café, cacao, coton, palmiste) connaissent une reprise de production. Les 263 378 tonnes comptabilisées pour la campagne agricole 2014/2015<sup>19</sup> représentent un accroissement de près de 31% en 30 ans. Le volume annuel des productions agricoles du Togo pour le compte de la campagne agricole 2014/2015 est de 3 583 299 tonnes, dont un peu plus de 92 % du tonnage provient des cultures vivrières<sup>20</sup>. Cette production est globalement en augmentation régulière.
34. Le bilan alimentaire des produits vivriers est excédentaire ces cinq dernières années. Dans une fourchette d'un taux de couverture des besoins par la production nationale de 90% avant l'année 2008, le Togo enregistre des taux de couverture structurellement positifs de plus de 113% jusqu'en 2011/12 et de 116% en 2015. Aussi, les excédents céréaliers, déduction faite des déficits en riz, sont en nette progression : ils s'élevaient pour les années : (i) 2008, à 32 500 tonnes, (ii) 2009, à 106 500 tonnes, dont 83 000 tonnes pour le maïs, (iii) 2010, à 76 500 tonnes dont 58 600 tonnes de maïs et (iv) 2011, à 116 500 tonnes dont 81 500 tonnes pour le maïs. Cet accroissement des disponibilités alimentaires cérésières a permis à l'Agence Nationale de Sécurité Alimentaire du Togo (ANSAT) de livrer 32 000 tonnes de maïs en 2012 aux pays déficitaires de la sous-région tels que le Niger, le Burkina Faso, le Ghana, le Mali et le Libéria à travers le Programme Alimentaire Mondial (PAM) et de constituer chaque année des stocks de sécurité à hauteur de sa capacité de stockage.
35. De manière générale, les niveaux de productivité et de rendements des cultures sont bas, aussi bien pour les cultures vivrières que pour les cultures de rente. Ils varient de 1 à 2 tonnes/ha pour les céréales; de 0,5 à 1 tonne/ha pour les légumineuses et autour de 10 tonnes/ha pour les tubercules (manioc et igname). Ces rendements représentent moins de 50% des niveaux de rendements réalisables en conditions optimales de culture. Il en résulte un faible niveau de la valeur de la production à l'hectare, qui s'établit entre 330.000 et 440.000 FCFA/ha. Les meilleurs rendements bruts en valeur par hectare sont enregistrés avec les cultures d'ignames et de cacao respectivement pour environ 1,8 et 1,1 million FCFA/ha. La production s'est accrue pour l'essentiel avec l'extension des superficies cultivées et beaucoup moins avec l'amélioration des rendements<sup>21</sup>. Le PIBA à prix constant par actif agricole en 2014 est de 315 378 FCFA sensiblement égal au PIB par habitant (326 689 FCFA<sup>22</sup>).
36. En ce qui concerne l'élevage, le Togo est structurellement déficitaire en produits carnés. La production nationale ne couvre que les 2/3 des besoins nationaux. En vue d'inverser cette tendance,

---

<sup>19</sup> Production campagne 2014/2015 : 12 000 T de café ; 7 000 T de cacao 114 378 T de coton + et 48 910 palmier à huile (chiffre de UTCC, NSCT et Secrétariat général/Kalyan pour le palmier à huile). Le niveau de production pour les trois premières cultures était à environ 200 000 tonnes trois décennies plus tôt. Il subsiste une marge substantielle pour l'augmentation de niveaux de production.

<sup>20</sup> Sept cultures principales vivrières sont pratiquées: manioc (33,4% du volume total); igname (22,8%); maïs (24,1%); mil et sorgho (9,4%); riz (4,3%); haricots (4,9%); et arachide (1,2%). Au titre de l'exercice agricole 2014, les trois premières cultures (manioc, igname, maïs) représentent plus de 3/4 (77,4%) du volume des productions agricoles totales du pays. Ceci traduit le défi que constituent la transformation et la commercialisation de ces productions. La culture de riz, a générée en 2014, plus de 140.000 tonnes de riz paddy, équivalent à 94 675 tonnes de riz blanc, consommable ; soit environ 95 % des besoins. Cette denrée connaît une demande en constante augmentation, surtout avec le changement des habitudes alimentaires en milieu urbain. La culture maraîchère n'est pas négligeable dominée par une agriculture périurbaine avec une concentration dans la région maritime et essentiellement sur le long de la côte Atlantique.

<sup>21</sup> Document de la conférence de Ecowap+10, 2015

<sup>22</sup> Chiffres du comité de PIB

les efforts d'amélioration de la productivité des races locales, de distribution de géniteurs performants aux éleveurs et de vaccination du cheptel ont été entrepris. Ces actions ont permis de porter l'effectif du cheptel, de 13 879 110 têtes de volailles en 2011 à 18 153 557 têtes en 2014. Les petits ruminants sont passés de 3 703 350 à 3 823 584 têtes d'ovins et caprins. Pour le gros bétail, l'effectif est passé de 313 650 à 434 102 têtes de bovins, au cours de la même période.

37. Pour la production halieutique, le Togo est structurellement déficitaire. La production halieutique nationale est d'environ 25 000 tonnes/an couvrant seulement 35% des besoins nationaux. Cette situation a entraîné des importations totales de poissons estimées à 11 milliards de FCFA en 2010 contre 5,5 milliards de FCFA en 2006. La pêche maritime artisanale est la plus importante de par l'effectif de ses pêcheurs et de sa production (80% de la production nationale). La production piscicole est dérisoire. Toutefois, elle pourrait connaître un certain essor à terme, sous l'impulsion déjà donnée à ce sous-secteur grâce au PNIASA qui a entrepris des actions structurantes de la filière halieutique depuis 2011. Au-delà du développement de la pisciculture, les interventions dans ce secteur visent aussi la réglementation des pêches pour une gestion durable des ressources halieutiques.
38. Sur le plan des échanges, le pays est ouvert au commerce international et fait partie de l'OMC depuis 1995. Le commerce représente 31,1 % de l'activité économique nationale<sup>23</sup>. Cependant, le Togo enregistre une balance commerciale structurellement déficitaire (un total annuel de moins de 289 Milliards de FCFA en 2015<sup>24</sup>). Ceci est lié à sa forte dépendance aux produits manufacturés. En 2013, la balance commerciale du pays pour les produits de l'industrie agricole était déficitaire de 44 % dans ses échanges avec les pays hors de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Le Togo est fortement dépendant des importations en certains produits agroalimentaires. Les importations en produits carnés et halieutiques sont estimées respectivement à 30% et 50% des besoins nationaux. La valeur annuelle de ces importations est estimée respectivement à 11 milliards pour les produits halieutiques et 53 milliards pour les produits carnés.
39. Par ailleurs, le Togo exporte plus de la moitié de ses produits vers la sous-région ouest-africaine. La fixité de sa monnaie par rapport à une devise forte (l'euro) pénalise la compétitivité du pays vis-à-vis de ses partenaires majeurs régionaux, surtout en cas de dépréciation de la monnaie de ces derniers.
40. Le secteur agricole fournit plus de 20% des recettes d'exportation. A part le café, le cacao et le coton qui sont souvent exportés à l'état brut, les autres produits agro-alimentaires exportés sont principalement les produits laitiers, la noix de cajou, l'huile de palme, les graines de sésames, les tourteaux de résidus solides de l'extraction des huiles. Les agriculteurs bénéficient d'importantes subventions de l'État pour les engrais. Du fait de la faible productivité des activités agricoles, l'essor des unités de transformation est freiné. Le Togo compte 22 entreprises agro-industrielles principales et de nombreuses petites unités artisanales et semi-industrielles, qui ensemble représentent moins de 5 % du marché local, le reste étant couvert par les importations (voir en annexe 2 la typologie des IAA au Togo).
41. Les études diagnostics précédentes ont montré que la plupart des produits agricoles togolais ne sont pas compétitifs sur le marché régional, voire international<sup>25</sup>. Les raisons de cet état de fait sont : les

---

<sup>23</sup> Direction de l'économie

<sup>24</sup> <http://perspective.usherbrooke.ca>, <http://www.awex.be>

<sup>25</sup> Études réalisées par les cabinets extérieurs Ernst & Young, McKinsey, et Jurge P.

faibles rendements de la plupart des cultures, les coûts de revient trop élevés, l'insuffisance des infrastructures de soutien grevant les coûts de transport et de transaction, la fluctuation des prix.

42. En dépit d'un environnement économique international quelque peu contraignant, les données macroéconomiques indiquent que le Togo est engagé depuis 2005 sur la voie de la redynamisation et du redressement de son économie. La mise en œuvre d'une série de réformes a conduit à la réalisation d'un taux de croissance annuel qui s'est établi au-dessus d'une moyenne de 5% ces cinq dernières années. Le taux de croissance du PIB en 2014 est estimé à 5,9%. L'agriculture a contribué en 2015 à 4,1% à la formation de cette croissance et représente 30,9% du PIB<sup>26</sup>. Elle rassemble 60% de la population globale avec 87% des actifs souvent familiaux.
43. La formation du PIBA s'effectue au travers de quatre sous-secteurs : 68,5% pour la production végétale, 13,4% pour la production animale, 3,6% pour la production halieutique et 14,5 % pour la sylviculture.
44. **Du point de vue institutionnel et organisationnel**, on dénote une faible capacité et une faible coordination des actions menées au niveau des différents départements ministériels et des autres institutions en milieu rural tant au niveau central que régional. Plus spécifiquement, les institutions étatiques, paraétatiques et associatives manquent souvent de ressources humaines, techniques et financières pour exercer convenablement leurs missions. Cette situation qui prévalait avant le PNIASA s'est améliorée avec les différents appuis dont bénéficient les acteurs du secteur. Mais les défis à relever de ce point de vue sont encore énormes.
45. Pour ce qui est des structures étatiques, il arrive souvent de trouver des directions préfectorales de l'agriculture sans ressources humaines et sans ressources financières leur permettant d'exercer leurs fonctions. Les habilités techniques également manquent dans certaines régions. Les ressources dont bénéficient les directions régionales du ministère ne leur permettent pas de couvrir l'ampleur des besoins malgré le dispositif de coordination décentralisée mis en place. Ces structures constituent pourtant le bras technique du ministère. Ceci démontre l'ampleur des besoins par rapport aux appuis menés dans le cadre du PNIASA I.
46. Le constat au niveau des structures autonomes de recherche et de la vulgarisation (ITRA et ICAT) relève des insuffisances. Les appuis dont ces structures devraient bénéficier pour se renforcer se sont révélés insuffisants en raison de ressources limitées des projets (PASA et PPAAO). Le personnel de l'ITRA est vieillissant avec plusieurs départs en retraite non remplacés, le personnel non régulièrement payé, contraignant l'ITRA ou l'ICAT à faire recours aux crédits auprès des banques afin d'honorer leurs engagements vis-à-vis de leur personnel. Sur le plan de la recherche, dans le cadre du PPAAO, un plan de formation 2013-2016 de l'ITRA a été élaboré et en cours de mise en œuvre sur la base d'un diagnostic de la recherche. A travers ce plan, plusieurs bourses de recherche ont été attribuées aux cadres de l'ITRA visant à renforcer les compétences et la recherche au Togo mais la plupart des cursus entamés par les chercheurs sont inachevés. Il est prévu dans le cadre de PASA et PPAAO un audit organisationnel des deux structures ITRA/ICAT pouvant déboucher sur l'élaboration d'une stratégie de recherche et de vulgarisation. Une revue du conseil et de la vulgarisation agricole au Togo est en cours. Les attendus de ces études et formation devraient permettre de revoir le fonctionnement sous tous les angles de ces structures, propulser la recherche et rendre la vulgarisation plus efficace au Togo.

---

<sup>26</sup> Chiffre de 2015 (Direction d'économie du MEFPD)

47. De façon générale, de nombreux dysfonctionnements sont constatés dans la gestion des ressources humaines et des activités du département, ainsi que le relevait déjà en 2010 l'audit organisationnel du MAEH (insuffisance de communication et d'information au sein des structures, insuffisance de partenariat interne, insuffisance de valorisation des capacités des agents, insuffisance de dotation en ressources humaines, matérielles et financières). La formation et le renforcement des capacités des acteurs du secteur agricole est donc un enjeu majeur pour le développement de ce secteur. Depuis 2010, la Banque Mondiale chef de file des PTF du secteur agricole (2010-2013) s'est particulièrement engagée à accompagner le renforcement des capacités des structures du MAEH pour permettre une bonne maîtrise de l'exécution de toutes les politiques sectorielles. Ainsi un plan de formation triennal du personnel du Ministère en charge de l'agriculture a été élaboré en 2013 et est en cours de mise en œuvre.
48. Les organisations paysannes et ONG, très nombreuses, souffrent bien souvent d'un déficit de représentativité et de légitimité, leur leadership étant fréquemment contesté par les membres qui les composent. Les faïtières supposées les organiser sont souvent peu représentatives ou en manque des ressources et des compétences requises. Les problèmes de gouvernance et de déficit de pratiques démocratiques y sont récurrents, entraînant le non-respect des engagements. La pérennité de ces institutions est pénalisée par le caractère opportuniste et spontané de leur création pour un projet donné ou pour une action ponctuelle. La Chambre d'Agriculture du Togo n'existe que de nom alors que cette structure devrait servir d'interlocuteur direct entre toutes ces organisations et l'Etat et devrait se doter des stratégies pour promouvoir le secteur en encourageant les initiatives surtout privées. Beaucoup d'efforts ont été faits dans le cadre du PNIASA pour restructurer ces organisations. La PADAT a par exemple aidé plusieurs OP à évoluer en sociétés de coopérative selon la directive de l'OHADA. Le PASA a cherché à renforcer les filières qui étaient déjà structurées mais qui avaient des difficultés en termes d'organisation et de management. C'est le cas par exemple de la FNGPC pour le coton et le FUPROCAT pour le café et le cacao avec un début de création des interprofessions au Togo comme le Conseil Interprofessionnel du Cacao et du Café (CICC). Ces initiatives constituent quelques signaux positifs, mais il faudra encore du temps et des moyens pour qu'elles portent réellement leurs fruits.
49. L'implication des acteurs privés dans l'agriculture est jusqu'à présent timide. Malgré divers efforts entrepris depuis cinq ans, l'implication des sociétés privées du type PMI/PME dans le secteur agricole reste faible. Le secteur est considéré comme risqué par beaucoup de promoteurs. La méfiance des institutions de crédit vis-à-vis de leurs potentiels clients en agriculture (IMF ou Banques classiques), le manque de politiques structurelles d'incitations à l'investissement privé, et les problèmes liés à la sécurisation du foncier rural ne font qu'amplifier ce constat. Plusieurs mesures sont envisagées pour améliorer la situation : depuis au moins deux ans, quelques initiatives phares sont entreprises notamment l'octroi de fonds compétitifs aux porteurs de projets rentables, la multiplication des fonds de garantie (démarrage du fonds Koweitien adoubé par le fonds de garantie de PASA/UTB en 2015), et le lancement du projet PNPER. Il convient également de mentionner plusieurs formes d'appui telles que les initiatives du Ministère de développement à la base à travers les financements inclusifs (AGRISEF" dans le cadre du FNFI), les appuis de FAIEJ, et les appuis aux sous-projets innovants ou de valorisation des produits en cours au Togo. Par ailleurs, les efforts entrepris au plus haut niveau à travers le CPIT, le Ministère de commerce, le Ministère des Affaires étrangères pour améliorer le climat des affaires au Togo sont couronnés de succès notables avec un début d'initiatives privées phares portant création de projets d'envergure ou des agropoles (projets Kalyan pour la fabrication d'huile de palme et l'aviculture moderne, projet Vinolia pour l'aviculture moderne et production des poussins d'un jour, projet ETG pour la fabrication de la farine de maïs

etc.). Beaucoup d'autres initiatives sont en cours de gestation dans le cadre de l'extension de la SAZOF.

50. Les besoins restent néanmoins immenses ; ils appellent une stratégie d'envergure sous forme d'incitations à l'investissement privé, contrats de partenariat solides et durables avec les partenaires privés, la promotion des chaînes de valeur et la création des banques de clusters. Bon nombre de citoyens ignorent encore les avantages qu'on peut tirer du secteur et la plupart de ceux qui s'y intéressent n'ont pas les compétences ou le niveau requis pour tirer le meilleur parti des potentialités offertes. Cette stratégie devrait s'accompagner de formations adéquates des acteurs à la base et des futurs promoteurs d'entreprises car le secteur reste toujours dominé par une forte majorité de populations analphabètes.
51. **Par rapport à la formation rurale**, le diagnostic entrepris depuis 2012 a permis de constater que le dispositif de formation rurale en place est vétuste et est loin de répondre aux préoccupations actuelles et aux normes internationales requises. Le système de formation agricole et rurale actuel au Togo est notamment caractérisé par i) son inadaptation à l'évolution de la demande sociale, ii) le déficit de coordination d'un vaste ensemble d'intervenants, parfois de qualité, issus du secteur public (20%), du secteur privé et confessionnel (34%), du secteur associatif (31%) et des projets et programmes de développement (15%)<sup>27</sup> ; iii) la faiblesse des crédits alloués à la formation agricole pour le secteur public, la rareté des financements pérennes pour les dispositifs de formation privés et l'absence de cadre public de financement clairement établi ; iv) les difficultés d'articulation entre la Recherche, la Vulgarisation, la formation et la production.
52. Cette situation mériterait une attention particulière de la part du Gouvernement car les experts ayant travaillé sur le dossier (Experts d'Agrocampus-ouest) ont préconisé la restructuration du dispositif. L'étude préconise entre autres l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de formation agricole et rurale (SNFAR), avec des déclinaisons régionales en fonction des potentialités agro économiques. Parmi les premières recommandations mises en œuvre, le Togo a adhéré au Réseau-FAR, réunissant les différents acteurs internationaux du secteur, et a procédé à la réorganisation de l'INFA ; le Gouvernement a également mis en place par arrêté ministériel un groupe de travail interministériel de conduite du processus de rénovation du dispositif de formation agricole et rural au Togo. Ce qui a abouti en 2014 à la création par arrêté n°042/13/MAEP/Cab/SG du 06 juin 2013 de la Direction de la Formation, de la Diffusion des Techniques et des Organisations Professionnelles Agricoles (DFDOPA) en charge de la coordination de toutes les actions de formation agricole et rurale au Togo.
53. **Du point de vue social**, la population togolaise est caractérisée par son extrême jeunesse (75,5% des habitants ont moins de 35 ans et 33,5% ont un âge compris entre 15 et 35 ans, avec une proportion majoritaire de jeunes femmes estimée à 52,7% (recensement de 2010))<sup>28</sup>. Cependant, le pays peine à tirer profit des dividendes démographiques de sa jeunesse. Les jeunes et les femmes constituent en effet la frange de la population la plus touchée par le chômage, et se trouvent ainsi confrontés à la faible capacité d'absorption du marché du travail, à la précarité de l'emploi et à la prédominance du sous-emploi dans le secteur informel. Les taux de chômage et de sous-emploi sont donc estimés respectivement à 6,5% et 22,8% en 2011<sup>29</sup> mais en l'absence de mécanismes

---

<sup>27</sup> SNFAR (Stratégie Nationale de la Formation Rurale au Togo).

<sup>28</sup> UNDAF 2014-2018, enquête QUIBB 2010.

<sup>29</sup> Direction générale de la Statistique et de la Comptabilité nationale, Rapport final - Enquête QUIBB, MPDAT, Togo, 2011

universels de sécurité sociale, les indicateurs statistiques sont peu représentatifs de la réalité. Dans le secteur agricole, les femmes se résignent à des activités liées à la cueillette, à la transformation avec techniques traditionnelles et rudimentaires et à la commercialisation.

54. Sur le plan global, on note un accès limité des femmes comme des jeunes aux principaux facteurs de production agricole notamment la terre et les crédits. Selon les données de l'enquête QUIBB, la possession des terres en zone rurale est largement à l'avantage des hommes. Les données révèlent qu'en 2006, environ 20 femmes pour 100 hommes possèdent des terres ou des fermes en zone rurale. Ce ratio est à 25 femmes pour 100 hommes en 2011 (IDISA, 2012) et devrait évoluer positivement avec les efforts entrepris ces quatre dernières années et qui mettent en avant l'aspect genre et inclusion sociale. De même, selon le RNA (2013), les exploitations dirigées par des hommes sont en moyenne plus grandes : la taille des exploitations est fréquemment comprise entre 1 et 3 ha pour les hommes et entre 0,5 et 2 ha pour les femmes. En ce qui concerne l'élevage, les données disponibles révèlent que, parmi les chefs de ménage possédant du bétail, les hommes sont beaucoup plus nombreux que les femmes. L'élevage du gros bétail et de certaines espèces spéciales est bien souvent réservé à l'homme tandis que les femmes s'occupent essentiellement du petit bétail et des volailles. Parmi les 11.551 ménages pratiquant la pêche et l'aquaculture (2,3% de l'effectif total des ménages agricoles) seuls 702 sont des ménages féminins. Par rapport à cette activité, la femme se retrouve plus dans la transformation des produits de pêche<sup>30</sup>. Parmi les stratégies d'inclusion sociale en cours dans le secteur agricole, on peut citer les actions prévues dans le PNPER, le PADAT, le ProDRA, le TCP/FAO sur la promotion des actions de la femme dans la transformation agricole et divers programmes transversaux gérés au niveau des structures partenaires (notamment le PROVONAT, le FNFI, l'ANPE et plusieurs projets militant en faveur de l'inclusion des femmes au niveau du ministère d'action sociale, du ministère de développement à la base, de l'emploi des jeunes et de jeunesse et du ministère de travail). Par rapport à cette situation, la nouvelle politique agricole devrait permettre de renforcer ces mesures déjà engagées pour lutter contre le chômage et le sous-emploi des jeunes et des femmes, et de promouvoir de nouvelles initiatives.
55. **Sur le plan de la gouvernance**, les contraintes budgétaires sont telles qu'il est difficile de procéder aux remplacements du personnel qui part à la retraite, ou de recruter du personnel jeune ou expérimenté dans certains domaines de spécialité tels que la recherche, la vulgarisation, les normes et la qualité, le génie rural et génie agro-industriel, la génétique, etc. Le statut actuel des services centraux et de certaines entités autonomes (ITRA pour la recherche, ICAT pour la vulgarisation, ONAF pour les abattoirs, etc.) entraîne des lourdeurs dans la prise de décision et dans la mobilisation des ressources. Ceci est également la cause des difficultés financières préjudiciables à leur performance. L'insuffisance de moyens, l'absence de système de rémunération motivant adossé à des contrats de performance limitent l'efficacité des services centraux, comparativement aux exigences de la nouvelle vision.
56. Une réforme institutionnelle devra être menée pour adapter l'administration du secteur à son nouveau mandat. Les structures centrales devront rester dans leur rôle régalien. Les structures à autonomie renforcée seront tournées vers la stimulation du secteur privé et l'orientation de l'agriculture vers la transformation et les marchés.
57. Le secteur agricole a été identifié comme secteur prioritaire dans le cadre de la mise en œuvre du PANA. Ainsi, pour pallier la prise en compte suffisante des questions d'adaptation et d'atténuation

---

<sup>30</sup> RNA, 2013

au Changement Climatique, il a été endossé au PNIASA un projet d'Adaptation de la production agricole aux changements climatiques (ADAPT) financé par le Fonds mondial pour l'environnement (FEM), en vue de renforcer la durabilité des systèmes de production agricole face au climat. ADAPT vise le renforcement de la résilience de 25 000 producteurs/productrices vulnérables afin de minimiser les impacts des changements climatiques. Ledit projet est mise en œuvre sur une période de 2 ans et est financé à raison de 2,95 milliards de FCFA. Face à l'ambition de transformation de secteur agricole, ce portefeuille pour la prise en compte du changement climatique reste très insuffisant. Par ailleurs, en vue de promouvoir une agriculture intelligente face au changement (AIC), il convient de renforcer les capacités des différents sous-secteurs pour la résilience des populations rurales face aux effets néfastes de changements climatiques. En effet, le domaine de l'atténuation est mal perçu à tous les niveaux faute d'information et de sensibilisation sur les opportunités qu'il offre dans le domaine du boisement, du reboisement et de l'énergie. Ceci devrait se faire également par le renforcement du dialogue interinstitutionnel et la cohérence intersectorielle autour de l'AIC.

#### **IV. LEÇONS APPRISSES A TRAVERS LE DIAGNOSTIC ET LA MODELISATION : ENONCE DES ENJEUX ET DEFIS**

58. De la revue documentaire, des consultations nationales et de l'analyse structurelle, on retient pour le secteur agricole quelques constats majeurs confortés par l'étude effectuée au Togo par le bureau d'études McKinsey en 2014. L'agriculture constitue un secteur clé pour le développement du pays, avec des enjeux économiques et sociaux majeurs. Cependant, elle est caractérisée par une faible productivité économique en général, un déficit des productions animales et halieutique en particulier. Le secteur souffre d'une organisation insuffisante des chaînes de valeurs et d'un très faible niveau de valorisation des produits agricoles. La balance commerciale agricole négative (- 64 Milliards de FCFA) pèse lourdement sur l'économie nationale et constitue une perte d'opportunités.
59. Le diagnostic conforte notamment l'idée de la nécessité de dynamiser le secteur agricole autour de deux piliers: promouvoir une agriculture commerciale pour rééquilibrer les balances commerciales agricoles, d'une part ; et promouvoir une agriculture d'import-substitution par l'augmentation de la production locale d'autre part. Ainsi, l'étude réalisée par le cabinet McKinsey en 2014 préconise la mise en œuvre de six initiatives phares à travers ces deux axes : relance des cultures industrielles ; exportation des cultures à hautes valeurs ajoutées de niche ; création de bassins végétaux à forte productivité ; modernisation de l'élevage avicole ; promotion du modèle de l'élevage type ranch et accélération du développement de la pisciculture.
60. En plus des composantes technico-économiques associées aux deux piliers (balance commerciale et import substitution), le présent diagnostic ajoute comme recommandations la mise en place de programmes vigoureux relevant des domaines de l'inclusion sociale et de l'environnement au regard de la question du changement climatique, ainsi qu'un programme dédié à la gouvernance.
61. L'analyse structurelle a permis d'identifier quatre ensembles des principaux déterminants qui régissent le fonctionnement du secteur agricole. Le premier ensemble de nature technico-économique est constitué des aspects liés à **l'approvisionnement en intrants, à l'accès aux facteurs de production, à la production, à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles**. Le second volet concerne **l'inclusion sociale**. Le troisième groupe de domaine d'intervention a trait aux facteurs permettant de contribuer à la prévention et à l'atténuation des effets

liés au **changement climatique**. Enfin, une série de facteurs qui interviennent de façon transversale et qui déterminent l'évolution des trois autres domaines relèvent de la **gouvernance du secteur**.

62. En fonction de la capacité de l'Etat togolais à piloter une évolution des variables motrices<sup>31</sup> de ces déterminants, trois scénarii ont été délimités :
63. Le scénario 1 (pessimiste) pourrait découler de la persistance d'une perception de risque associée à l'accès au foncier, des pesanteurs d'une agriculture reposant principalement sur une technologie rudimentaire et fortement orientée vers la subsistance et l'auto approvisionnement. Ceci déboucherait sur des résultats mitigés en matière de croissance et de réduction de la pauvreté. Cette perspective est à éviter.
64. Le scénario 2 (moyennement optimiste) suppose notamment la levée progressive des incertitudes sur la question foncière et l'implication progressive mais significative du secteur privé. Une telle évolution devrait entraîner le développement d'une agriculture reposant principalement sur une meilleure maîtrise de l'eau, l'usage de machines et autres technologies modernes de production et de transformation, ce qui entrainerait des résultats appréciables en matière de croissance et de réduction de la pauvreté. Cette perspective est décrite comme un **scénario moyen**, de nature conservatrice.
65. Le scénario 3 (**optimiste**) correspond à la vision du Chef de l'Etat. Il s'agit d'un **scénario volontariste** qui suppose implicitement un certain nombre d'actions impulsives : (i) la levée définitive et rapide, des incertitudes sur la question foncière, ou tout au moins la mise en œuvre de mécanismes légaux innovants de gestion de la question foncière; (ii) l'implication massive du secteur privé avec des financements substantiels, assorti d'approches innovantes de structuration du monde rural et d'industrialisation agro-alimentaire ; (iii) la mise en place d'infrastructures de soutien. Ceci devrait entraîner le développement d'une agriculture moderne à hautes valeurs ajoutées capables de soutenir pour longtemps une croissance à deux chiffres.
66. Un modèle intitulé « Togo – Agrivision 2030 » a été développé en vue de tester la faisabilité de quatre options de politique publique de développement agricole: (i) une politique complètement libéralisée reposant sur intensification maximale et une spécialisation poussée ; (ii) une politique assurant une sécurité minimale de 50% d'auto-alimentation sur le plan de l'alimentation ; (iii) une politique inclusive visant à protéger les petites exploitations agricoles; (iv) une politique de prévention ou d'atténuation des effets du changement climatique imposant que 20% de terres soient consacrées au dispositif REDD+<sup>32</sup>. Le modèle explore la faisabilité et les conséquences de ces différentes politiques. Dans les trois premières options, l'intégralité de la superficie cultivable (3,4 millions ha) est exploitée. La dernière option impose que 20% des terres (720.000 ha) soient réservées à la reforestation.

---

<sup>31</sup>Le cadre institutionnel et la gouvernance affichent comme clignotants : la question foncière, la régulation, la réglementation, l'organisation des structures d'intervention et leur capacité à garantir l'accès aux facteurs de production à des prix incitatifs. Les infrastructures de soutien dont l'agriculture a besoin pour son décollage concernent notamment l'énergie, les télécommunications, les routes et les chaînes de froid. Les autres clignotants dont dépendra l'évolution de l'agriculture sont l'intégration sous - régionale, le commerce international et le financement

<sup>32</sup>Le REDD+ prévoit de développer un programme de foresterie incluant l'agroforesterie, la fixation de carbone etc., voir également le PNIERN

67. La première option (intensification maximale et spécialisation poussée) décrit une situation où toutes les terres cultivables sont exploitées (soit 100% contre 45% dans le modèle actuel ou d'avant 2016), les rendements sont maximaux, la valorisation du potentiel de compétitivité conduit au développement de productions hors sols, peu exigeantes en espace ou en ressource terre, (telle que l'aviculture pour la production d'œufs et de poulet de chair, l'embouche pour la production de viande). Ceci rejoint une des recommandations de l'étude commanditée par le Gouvernement en 2014.
68. Les résultats de cette première option sont évidemment impressionnants en termes de croissance, et de revenus par unité de terre ou par unité de travail. Le montant des valeurs ajoutées dans les filières de production augmente selon les cas de 3 à 10 fois. Cela est dû notamment au fait que le modèle offre la possibilité d'exploiter tous les paramètres techniques du secteur, actuellement exploités de manière insuffisante ou inappropriée. La valeur ajoutée par hectare passe de moins de 400.000 FCFA en 2015 à plus d'un million FCFA en 2030. L'option conduit à une forte spécialisation sur certaines spéculations telles que le riz, la viande et la production de l'huile. Les implications sont fortes pour le marché du travail : 3,4 millions d'emplois sont nécessaires pour atteindre ce niveau de performance, avec un effet d'entraînement sur tous les types d'exploitations (petites, moyennes et grandes).
69. En contrepartie de son très haut niveau de performances économiques, l'option d'intensification maximale alerte sur les risques auxquels serait soumis le pays, en lien avec une spécialisation extrême des systèmes de production (effet d'éviction des cultures traditionnelles). Le pays serait notamment sous une dépendance prononcée de l'extérieur quant à son approvisionnement en produits complémentaires, le rendant particulièrement vulnérable à tout choc exogène dans un environnement sous régional et international soumis aux aléas économiques et financiers (flambée des cours mondiaux des produits vivriers importés, chute des cours des produits d'exportation, forte dévaluation des monnaies des pays voisins). Un autre risque majeur serait la perte de compétitivité des produits sur lesquels le Togo se serait spécialisé.
70. Le modèle de l'agriculture vision 2030 fait appel à des systèmes intensifs de productions assortis de développement d'un dense tissu d'industries agroalimentaires dont la mise en place exigera des systèmes de financement plus audacieux et innovants, renforçant les innovations en cours sur les guichets de la finance inclusive et de financement de PME/PMI. Il va sans dire que dans une telle perspective, le secteur bancaire, particulièrement le segment financier assurant les concours aux investissements agro-industriels de long terme, devra jouer pleinement sa partition.
71. En dehors des efforts à consentir en matière de sécurisation du foncier, le gros des investissements publics devant impulser cette dynamique sera consenti en priorité à l'aménagement des terres, à garantir l'accès sécurisé au facteur foncier et à la création des connaissances pour mieux rationaliser l'exploitation de ce facteur. Il s'agira de mettre en place un certain nombre d'instruments, notamment : une nouvelle loi foncière plus incitative et sécurisante, un cadastre national et rural, les cartes d'occupation de sols, de fertilités, de potentialités, et d'aménagement du territoire, des schémas de structuration d'agropoles ou de pôles de développement agro-industriel, des aménagements hydro-agricoles d'envergure, ainsi qu'une recherche-action agricole efficace. Il est entendu qu'une grande partie des investissements productifs relèverait de la levée de fonds privés.
72. Une autre condition d'accompagnement du pays vers le scénario optimiste est de nature plus institutionnelle. Il importe de donner au secteur une plus forte légitimité en le dotant, dans un horizon très proche, d'une « Loi d'Orientation pour l'Agriculture - LOA ». Cette loi devrait permettre de fixer de manière consensuelle et solide les bases institutionnelles et de gouvernance de façon à répondre

aux exigences sur quatre domaines majeurs circonscrits par le diagnostic : le domaine foncier, le domaine technico-économique, le domaine d'inclusion et de protection sociale et le domaine environnemental en lien avec les changements climatiques.

## **V. ENONCE DE LA VISION, MISSION ET DES OBJECTIFS**

### **5.1. Vision**

73. La Vision du Secteur agricole s'énonce : «Une agriculture moderne, durable et à haute valeur ajoutée au service de la sécurité alimentaire nationale et régionale, d'une économie forte, inclusive, compétitive et génératrice d'emplois décents et stables à l'horizon 2030 ». L'enjeu est de concilier au mieux le caractère moderne et le caractère inclusif du modèle de développement agricole souhaité : comment moderniser le secteur agricole en mobilisant toutes les nouvelles technologies mais en veillant à ce que cette nouvelle dynamique soit réellement inclusive, c'est-à-dire qu'elle associe la grande majorité des producteurs agricoles.

### **5.2. Mission**

74. Afin d'asseoir la vision, cinq (5) missions sont assignées au secteur agricole : (i) assurer durablement la sécurité alimentaire ; (ii) améliorer les revenus et les conditions de vie des populations rurales ; (iii) contribuer à améliorer la balance commerciale ; (iv) accélérer la création d'emplois et réduire la pénibilité du travail ; (v) contribuer au développement de l'économie à travers une croissance soutenue du PIB.

### **5.3. Principes directeurs**

75. La mise en œuvre de la politique agricole est fondée sur les principes directeurs suivants : (i) la bonne gouvernance ; (ii) l'équité sociale, le genre et la réduction des disparités régionales ; (iii) le partenariat et le faire faire ; (iv) la participation, l'information et la progressivité ; (v) préservation de l'environnement et des ressources naturelles disponibles ; (vi) la redevabilité et imputabilité mutuelle ; (viii) la subsidiarité.

#### ***5.3.1. Principe de bonne gouvernance***

76. L'Etat s'engage à créer les conditions d'exercice de l'autorité économique, politique et administrative en vue de gérer de manière efficace et efficiente le secteur agricole. Ce principe englobe les mécanismes, les processus et les institutions par le biais desquels les acteurs du secteur expriment leurs intérêts, exercent leurs droits juridiques, assument leurs obligations et auxquels ils s'adressent en vue de régler leurs différends ; la mise en œuvre se fera dans le cadre de l'approche sectorielle. Le Gouvernement s'engage à lutter contre la corruption, à éviter les conflits d'intérêts et à garantir la transparence et la compétition dans les marchés publics.

#### ***5.3.2. Principe d'équité sociale, genre et de réduction des disparités régionales***

77. Afin d'assurer à tous les acteurs une égalité de chances, l'Etat créera les conditions permettant un traitement juste et équitable pour toutes et tous selon le principe de l'égalité de droits, mais également

en accordant des droits et des avantages spécifiques aux groupes sociaux vivant des situations désavantageuses ; une attention particulière sera accordée aux inégalités et disparités entre les femmes et les hommes avec un personnel de travail qui sera composé de 30% de femmes au minimum. La priorité sera accordée d'une part aux programmes ou projets en faveur de l'emploi des jeunes et d'autres parts aux projets visant à accompagner les personnes vulnérables (personnes en situation de handicap ou vivant avec le VIH/SIDA). L'Etat recherchera, dans le contexte de la solidarité nationale et de la décentralisation, une veille pour garantir le développement harmonieux à travers un système solide de statistiques agricoles, l'équité spatiale et la paix sociale en rapport avec les avantages naturels de chaque région.

### **5.3.3. Principe de partenariat et de faire faire**

78. L'Etat créera les conditions d'une collaboration avec les différents acteurs du secteur, notamment les opérateurs privés et les organisations professionnelles agricoles, la société civile en vue de profiter des complémentarités et des synergies pour une plus grande efficacité dans le développement des activités ; en outre, l'Etat se désengage progressivement des fonctions productives et commerciales, agricoles et péri agricoles et veille à ne pas avoir sur le territoire de politiques restrictives.

### **5.3.4. Principe de participation, d'information et de progressivité**

79. Les acteurs du secteur seront impliqués de manière effective par les autorités publiques, dans le processus de prise de décision et dans l'élaboration des projets et programmes dans ledit secteur et doivent, à cet effet, avoir accès aux informations détenues par les pouvoirs publics. Dans la mise en œuvre, l'Etat procède de manière graduelle aux ajustements opportuns en tenant compte de la situation et des intérêts spécifiques de chaque groupe d'acteurs.

### **5.3.5. Principe de préservation de l'environnement et des ressources naturelles**

80. Toutes les activités du secteur sont mise en œuvre dans le souci de la préservation de l'environnement et de la conservation des ressources naturelles. Il s'agit notamment de la prise en compte des aspects de changement climatique, de la préservation des ressources marines, des forêts et de la faune ; de la conservation des eaux et sols (CES), et de la lutte contre toutes les formes de pollution due aux activités du secteur.

### **5.3.7. Principe de redevabilité et d'imputabilité mutuelle**

81. Chaque acteur assume la responsabilité et les conséquences de ses actes dans la réalisation du développement durable et rend compte régulièrement aux institutions compétentes. Un système efficace de suivi et évaluation et de gestion axée sur les résultats des opérations est institutionnalisé permettant l'imputation des résultats à travers un contrat de performances entre le subordonné et sa hiérarchie.

### **5.3.8. Principe de la subsidiarité**

82. L'Etat délèguera certains de ses pouvoirs aux collectivités territoriales lorsqu'il considère qu'elles sont mieux à même de les assumer, compte tenu de leur proximité aux citoyens. La territorialisation des interventions et leur spécialisation dans une démarche de cluster seront privilégiées. Les plans d'aménagement et de développement régional et préfectoral seront conçus pour faciliter la mise en œuvre des actions.

## 5.2. Objectif global et objectif de développement

83. L'**objectif global** assigné au secteur agricole pris dans ses interactions avec les autres secteurs est qu'il prenne toute sa part dans l'émergence du Togo et qu'il contribue, en valorisant au mieux ses atouts et ses potentialités, à l'accélération de la croissance économique, à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des conditions de vie tout en assurant l'inclusion et la protection sociale et le respect de l'environnement.

84. L'**objectif de développement** est d'assurer durablement :

- la sécurité alimentaire,
- le rééquilibrage de la balance commerciale agricole,
- l'amélioration du niveau des revenus agricoles,
- la création des emplois agricoles décents,
- le maintien de manière durable d'un taux de croissance agricole élevé.

## VI. AXES STRATEGIQUES

85. **La nouvelle politique agricole à l'horizon 2030 se décline en quatre principaux axes stratégiques**

- (i) Accroître durablement la production du secteur agricole et sa valorisation ;
- (ii) Améliorer l'accès aux facteurs de production et moderniser les infrastructures de production ;
- (iii) Promouvoir l'innovation technologique, la formation professionnelle et assurer la diffusion des meilleurs techniques pour accompagner la transformation de l'agriculture ;
- (iv) Améliorer la gouvernance, le cadre institutionnel et développer des instruments de soutien adaptés à la nouvelle vision.

86. **Le premier axe stratégique** repose sur l'accroissement de la production et de la productivité orientée vers la transformation et les marchés. Il vise à remédier au problème structurel majeur de l'agriculture togolaise qui est un déficit de valorisation : d'une part le trop faible niveau de transformation ne permet pas d'apporter la valeur ajoutée souhaitée à la production primaire ; d'autre part, les conditions de commercialisation de la production ne sont pas suffisamment incitatives pour l'émergence de filières agricoles dynamiques. Partant du principe qu'il est peu efficace de renforcer le maillon d'une chaîne si les autres maillons restent faibles, l'orientation stratégique consiste à favoriser les interventions ayant le plus d'impact sur l'ensemble des chaînes de valeur des filières agricoles.

87. Les actions envisagées pour accroître la production (en dehors de l'accès aux facteurs de production et la fourniture de services qui font l'objet des axes stratégiques<sup>2</sup> et 3) portent sur : i) le

développement de périmètres irrigués (le mixage de grands périmètres irrigués avec des technologies d'irrigation adaptées aux exploitations de petite ou de moyenne taille permettra un bon maillage de production moins tributaire des aléas climatiques à l'instar de ceux du projet ADAPT) ;ii) des programmes d'intensification de la production combinant intensification classique (recours aux intrants modernes) et pratiques agro écologiques, en lien avec l'agriculture intelligente face au climat (AIC).

88. Les actions envisagées pour accroître la production (en dehors de l'accès aux facteurs de production et la fourniture de services qui font l'objet des axes stratégiques 2 et 3) portent sur i) le développement de périmètres irrigués (le mixage de grands périmètres irrigués avec des technologies d'irrigation adaptées aux exploitations de petite ou de moyenne taille permettra un bon maillage de production moins tributaire des aléas climatiques à l'instar de ceux du projet ADAPT), ii) des programmes d'intensification de la production combinant intensification classique (recours aux intrants modernes) et pratiques agroécologiques c'est-à-dire en lien avec l'agriculture intelligente face au climat (AIC).
89. Les conditions de commercialisation et de mise en marché de la production sont également déterminantes. Elles portent sur de meilleures informations sur les prix, la suppression des positions de monopole ou de pouvoir de marché trop asymétriques. Même si le temps des prix garantis pour l'ensemble des produits vivriers est révolu, une certaine stabilité des prix est souhaitable et incite le producteur à investir davantage dans son activité. Des mécanismes de coordination entre instruments publics et instruments privés de régulation des marchés sont à encourager.
90. Des instruments spécifiques seront développés afin d'assurer la prévention, la résilience et la stabilisation d'une part et la compensation, l'atténuation et la stabilisation d'autre part. Il s'agira d'outils pour couvrir : les risques naturels liés au hasard tels que les risques de production individuels (maladies, décès) ou de production collectifs (sécheresse, inondation, épidémies) ; les risques liés aux prix tels que la volatilité des prix agricoles, la chute des prix aux producteurs ; les risques macro tels que la flambée des prix à l'importation et à la consommation, l'instabilité macroéconomique et instabilité politique.
91. Quelques mesures suivantes seront développées selon les risques : (i) renforcement de l'épargne des ménages (biens, bétail, biens, équipements, etc.) ; (ii) développement de l'assurance maladie ; développement des filets sociaux court terme d'assistance sociale en souscrivant aux mécanismes de l'African risk capacity (ARC) ; (transferts ciblés d'argent / de biens/de nourriture/d'intrants avec différents niveaux de subventions. Ces mécanismes peuvent évoluer par simple dons ou avec contrepartie en termes de travail ; (iii) développement de l'assurance indicelle (sécheresse et inondation).
92. **Le deuxième axe stratégique** repose sur un meilleur accès aux facteurs de production. Ceux-ci sont de nature variée (foncier, capital, intrants, infrastructures, mécanisation, eau, énergie, communication, innovations technologiques) et les actions destinées à en améliorer l'accès sont à raisonner de manière spécifique en fonction de chaque facteur.
93. La question de sécurisation foncière au profit de l'agriculture est d'abord une question de la mise en place des institutions qui gèreront le foncier rural et d'amélioration de la gouvernance en termes d'accès au foncier rural qui est prévue dans l'axe 4.

94. L'amélioration de l'accès aux financements pour tous les acteurs le long des chaînes de valeur des filières agricoles est primordiale. Une réflexion est en cours sur de nouvelles modalités de finance inclusive au profit de tous les acteurs en partenariat avec le Ministère chargé du Développement à la base (MDBAJEJ)<sup>33</sup>. Différents outils sont à considérer selon le type d'acteurs : microfinance pour les petits producteurs, fonds de garantie pour les entrepreneurs de taille plus importante, fonds compétitifs et subventions à coûts partagés pour les acteurs de la transformation et de la commercialisation. Une attention particulière sera accordée à la structuration des filières et au développement des interprofessions pour faciliter le groupage des produits des petits producteurs et des exploitations familiales favorisant ainsi leur professionnalisation et leur financement.
95. Le mécanisme de subventions aux intrants modernes (engrais et semences sélectionnées) est un des instruments les plus mobilisés dans le cadre de la politique agricole actuelle. Les dernières évaluations des pratiques récentes insistent sur la nécessité de mieux associer les opérateurs privés. Des efforts seront orientés dans l'encouragement des privés à s'engager davantage dans un premier temps dans l'importation et la distribution des engrais, l'utilisation des pesticides homologués et la production et la distribution des semences améliorées. Les modalités de ciblage des populations les plus vulnérables utiliseront les nouvelles technologies de communication (utilisation de la téléphonie mobile ou des coupons en cours d'expérimentation au MAEH par exemple). Par ailleurs, l'Etat devra encourager l'utilisation des biofertilisants et bio pesticides et autres formes de fertilisants naturels et créer les conditions nécessaires pour l'installation de nouvelles usines de fabrication locale des engrais et dérivés à partir des ressources naturelles disponibles tel que le phosphate. Une attention particulière sera portée sur la promotion, l'accès à moindre coût des alevins, géniteurs améliorés, produits vétérinaires et services appropriés de même que la sensibilisation et la formation des producteurs aux meilleures pratiques zootechniques ou halieutiques<sup>34</sup> au Togo afin de booster ces deux sous-secteurs.
96. Les infrastructures et mécanisation sont d'autres facteurs de production à prendre en considération. La capacité de stockage, de conservation et de transformation des produits agricoles sera renforcée avec un effort de réduction des coûts de revient des matériels en mettant en place au besoin une législation incitative appropriée. Par rapport à la mécanisation : l'Etat portera son attention sur les mécanismes favorables à l'amélioration du taux de mécanisation agricole, la libéralisation des importations et de la gestion des tracteurs et matériels agricoles. Il est prévu de porter le taux de mécanisation actuel qui est de 0.01 Cheval Vapeurs par hectare (CV/ha) à 0.05 voire 0.1 CV/ha à l'Horizon 2030 afin de tendre vers les normes recommandées par la FAO.
97. Le développement du secteur dépend également de la disponibilité et du coût des autres facteurs de production et de transformation tels que l'accès à l'eau, l'énergie, la technologie de communication. L'accès à ces facteurs à bon marché nécessitera un engagement de l'Etat avec les régies ou agences en charge de leur distribution sur la base des partenariats gagnant-gagnants, solides et durables avec ces institutions. Des conventions et contrats de performances devront régir ce genre de partenariats. Les infrastructures de stockage seront renforcées et des instruments de financement pour le stockage et la commercialisation seront promus pour assurer les débouchés pour les productions des exploitations familiales (crédits d'inventaire, le warrantage et la gestion collatérale, développement des contrats à termes et d'options; mise en place d'un système d'information sur les marchés pouvant évoluer vers une bourse agricole ; développement de taux

---

<sup>33</sup> Voir note de ce Ministère sur la finance inclusive et les nouveaux mécanismes en cours de développement, en date d'octobre 2015.

<sup>34</sup> La stabulation, l'insémination artificielle, la nutrition animale à base du concentré ou provendes, la prophylaxie, la pisciculture etc.

différenciés à l'importation à travers des mesures spéciales de sauvegarde, taxes variables, marges de prix, quotas temporaires, licences, etc.). Les infrastructures de soutien telles que l'énergie, la télécommunication, les routes devront être mises en place ou renforcées.

98. En lien avec l'atténuation des effets de changements climatiques, il sera promu, moyennant les incitations ciblées, les pratiques ou l'utilisation des techniques ou technologies plus adaptées pour la gestion durable des terres et des autres ressources naturelles (méthodes de conservation des sols, promotion de l'agroforesterie, pratique de l'agriculture biologique etc.).
99. **Le troisième axe stratégique** vise à améliorer la fourniture de services au secteur agricole. Cela concerne notamment la recherche agricole, la vulgarisation et la formation agricole et rurale (FAR). Il incombe au secteur public et à lui seul de s'assurer que ces services sont bien accessibles au plus grand nombre et que leur contenu est bien en adéquation avec les besoins identifiés, mais la production et la fourniture de ces services ne pourra se faire à grande échelle qu'avec une participation active d'acteurs privés. A travers la mutualisation des ressources (infrastructures, financements et humaines), l'Etat favorisera le renforcement du système national de recherche agronomique (SNRA) et la mise en œuvre des programmes nationaux de recherche-développement. Pour répondre aux besoins nationaux et extérieurs en termes d'approvisionnement en denrées transformées de meilleure qualité et très compétitives, le Togo élaborera des programmes qui permettront la suppression des contraintes de production agricole en vue de réduire les coûts de production.
100. Le Togo est confronté à de nombreux défis environnementaux liés à une gestion pionnière des ressources naturelles et exacerbés par les conséquences à venir du changement climatique. De nouvelles pratiques de production agricoles, de nouvelles variétés et races améliorées doivent être identifiées par la recherche agronomique pour être ensuite diffusées à grande échelle. La recherche nationale se coordonnera avec l'Alliance Ouest-Africaine pour l'Agriculture Intelligente face au Climat (AIC), qui vient d'être mise en place au niveau de l'ECOWAP<sup>35</sup>. La partie aval de la production doit également être prise en considération : conservation des produits périssables, contrôle de la qualité, technologies de transformation.
101. Le financement adéquat du dispositif de génération et de diffusion de l'innovation nécessite un effort budgétaire important<sup>36</sup>. Prenant acte du caractère stratégique de cette activité, l'Etat y allouera davantage de ressources, mais ces efforts seront complétés par d'autres mécanismes mobilisant des fonds privés : mise en place de mécanismes publics et privés de financement des équipements et des laboratoires, création d'un fonds dédié au financement des structures en charge de la recherche agricole et de la vulgarisation, à travers les prestations payantes et au besoin l'instauration d'une taxe parafiscale. La recherche nationale renforcera sa collaboration avec les Centres régionaux de spécialisation ou d'excellence mise en place par la CEDEAO dans le cadre de PPAO.
102. Le renforcement du capital humain est partie intégrante de cette troisième orientation stratégique. Il porte tant sur la formation de base dans la diversité des niveaux académiques que sur la

---

<sup>35</sup> Voir à cet effet le document CEDEAO « perspectives, orientations et ajustements de l'ECOWAP pour 2025 »

<sup>36</sup> Le Conseil ministériel africain sur la science et la technologie (AMCOST) du NEPAD a élaboré et adopté un « Plan d'action consolidé pour la science et la technologie (S&T) ». Ce plan prévoit de substantielles augmentations des budgets nationaux affectés à la R&D, en demandant à chaque État de prendre des mesures concrètes en vue d'allouer au moins 1 % du PIB à la R&D (NEPAD 2006), (réf. ASTI (Indicateurs relatifs aux sciences et technologies agricoles) /IFPRI/CORAF, 2011 : Les investissements et les capacités consacrés à la recherche agricole en Afrique de l'ouest et centrale: évaluation par rapport à des indicateurs clés.

professionnalisation des acteurs. Diverses initiatives en cours telles que la réforme du système de formation agricole et rurale prévue dans la stratégie de formation agricole et rurale SFAR élaborée en 2014, les modèles de « farmers business school » et de Chaîne de Valeur (Value-Links) qui visent à faire des producteurs de véritables acteurs économiques sont à généraliser à plus grande échelle. A travers ce processus, on renforcera la gouvernance des centres de formation avec la mise en place d'un système de traçabilité des apprenants. Par ailleurs, des dispositifs de formation pourraient être adossés aux bassins agro-industriels en cours de constitution.

103. **Le quatrième axe stratégique** porte sur la gouvernance du secteur. Il permet de supporter les trois premières orientations de manière transversale et concerne une amélioration du cadre institutionnel. Il concerne un grand nombre de domaines qui vont de l'opportunité d'élaborer une Loi d'Orientation Agricole (LOA), à la révision du cadre législatif et réglementaire, au renforcement institutionnel des structures existantes et à la création de nouvelles structures pour remplir les nouvelles missions qui leur seront confiées.
104. L'élaboration et la mise en œuvre d'une Loi d'Orientation Agricole est une étape importante dans l'affirmation de l'importance du secteur agricole et des moyens qu'on lui attribue. Une telle loi crée un cadre institutionnel stable qui donne plus de légitimité au secteur agricole. Les initiatives à prendre dans le cadre de cette loi pourront évoluer dans le temps mais certaines sont d'ores et déjà identifiées, comme i) la mise en place d'un fonds d'investissement et de soutien à la recherche, ii) la création d'un guichet unique pour mettre en œuvre de nouvelles stratégies d'investissement dans les filières agricoles, logé au sein de l'Agence de Promotion des Investissements et de la Zone Franche (APIZF), iii) l'établissement d'un cadastre rural adéquat afin de régler durablement les questions en rapport avec l'aménagement des terres agricoles et l'accès sécurisé au foncier, ou encore iv) les mécanismes de financement de la recherche, de la vulgarisation et d'accès au crédit pour tous les acteurs avec par exemple la mobilisation de l'épargne rurale, la promotion de la microfinance et une implication forte du secteur privé qui pourront à long terme déboucher sur la création d'une banque agricole.
105. L'accès sécurisé au facteur foncier est un impératif pour accroître la production. Le Togo a organisé les états généraux du foncier en 2013 et une réforme agro foncière est en cours. Un diagnostic du foncier rural au Togo a ressorti que le problème du foncier rural ne se pose pas en termes de disponibilité mais en termes d'accessibilité, de fractionnement et de gouvernance. C'est dans ces directions que les actions devront être entreprises. La réforme de la politique foncière impliquera d'établir des mécanismes plus clairs de sécurisation des petites exploitations et de mobilisation des grands domaines favorables à l'agro-industrie.
106. Fondamentalement, la réforme du cadre institutionnel vise à créer les conditions durables d'une meilleure articulation entre les initiatives publiques et les initiatives privées sur la base d'objectifs communs. Les modalités de cette articulation sont à envisager au cas par cas en fonction des domaines d'intervention considérés. Les domaines envisagés sont nombreux, ils concernent notamment le système de commercialisation de la production, la gestion de la subvention aux facteurs de production, l'approvisionnement et la gestion des stocks de sécurité. La nature de l'implication de structures dans des partenariats telles que les chambres d'agriculture, les chambres régionales des métiers, les chambres de commerce et d'industrie nécessite d'être précisée.
107. La réforme du cadre institutionnel concerne également la mise en place de nouvelles structures et instruments dont les missions et les modalités de fonctionnement seront précisées dans les plans d'action stratégiques. Des agences autonomes en charge d'opérationnaliser la nouvelle politique agricole par filière seront créées. De même, les questions de gouvernance des ressources naturelles

seront traitées avec plus d'attention et plus de technicité par le Gouvernement en collaboration avec les structures en charge de cette question.

(Lire aussi les détails dans le cadre logique en annexe 5 et 6).

## VII. STRATEGIES ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE

### 7.1. Stratégies de mise en œuvre

108. La **principale stratégie** envisagée pour la mise en œuvre de la nouvelle politique agricole repose sur une approche de développement intégré basé sur les « **agropoles** ». Dans ce contexte, le Gouvernement togolais, qui avait déjà prévu une telle option stratégique dans l'axe 5 de la SCAPE, en vue de promouvoir davantage l'émergence équilibrée des pôles de développement, compte concrétiser cette approche à travers, dans un premier temps, la formulation d'un programme pilote 2016-2020 de création de 3 agropoles qui devrait être opérationnel dès 2016, et dans un deuxième temps la mise œuvre d'un programme de consolidation et d'extension progressive pour atteindre 10 agropoles à l'horizon 2030 (voir la carte de la localisation des agropoles en annexe 3 et 4).
109. Le concept d'agropole étant relativement nouveau en tant qu'instrument de structuration du développement au Togo, le Gouvernement a déjà engagé une série de concertation avec tous les partenaires et acteurs concernés, en vue de mettre en place des mécanismes appropriés de formulation de ce programme.
110. Sans anticiper sur les résultats de la phase de formulation qui va bientôt suivre, le modèle d'agropole qui est recherché constitue un pôle intégré de développement autour de l'activité agricole. L'ambition d'une telle structuration est de réunir en un seul endroit et sous une même organisation opérationnelle axée sur les potentialités locales, sur les avantages comparatifs des sites concernés et les filières associées, les différents leviers permettant de sortir les populations de la pauvreté. Les agropoles seront également couplés au développement d'infrastructures diverses de soutien, à de pôles de développement industriel ainsi qu'à de pôles de développement de services (services financiers aux entreprises et micro entreprises, finance inclusive, services de télécommunications et télé-services).
111. La mise en œuvre de la nouvelle politique agricole à travers les agropoles est envisagée de manière à faire jouer le secteur privé sous l'impulsion de mécanismes incitatifs publics pouvant être mis en place dans le cadre de partenariats public privé. Tous les secteurs aussi bien dans leurs entités centrales que déconcentrées seront concernés. En plus de l'interaction à assurer entre les institutions étatiques, les partenaires techniques et financiers, les organismes internationaux ; les organisations paysannes (OP) ainsi que leurs faitières, de même que les ONG et la société civile auront un rôle clé à jouer.
112. Dans la pratique d'une agriculture intelligente face au climat, les aménagements à faire se focaliseront beaucoup plus sur la mise en valeur des terres de bas-fond. Aussi, le développement des cultures se fera dans un contexte d'adaptation des systèmes de production agricole par la mise en place de techniques culturales intégrant le changement climatique et de système cultural induisant de faibles émissions des GES et l'amélioration de l'information agro météorologique. La

transformation de l'agriculture togolaise d'ici 2030 devra se faire également en optant pour la diversification des facteurs de productions par l'utilisation l'énergie renouvelable. Les agropoles devront s'atteler à reboiser et à régénérer les sites dégradés suite à l'abattage des arbres ou forêts dans le cadre de l'extension des superficies agricoles. L'intégration de l'AIC devra se reposer sur le renforcement des capacités des acteurs impliqués à tous les niveaux, et sera facilitée par un accès à des informations requises.

## 7.2. Conditions de mise en œuvre

113. Certaines conditions doivent être réunies pour garantir une réalisation satisfaisante des objectifs stratégiques. Ces conditions portent notamment sur la disponibilité de financements en quantité suffisante et inscrits dans la durée, mais aussi sur certaines réformes institutionnelles comprenant la création de nouvelles structures et la modification du cadre réglementaire. Les principaux risques d'échec de la politique agricole sont également envisagés.

### 7.2.1. Financement de la politique agricole

114. Le financement adéquat des différentes mesures de la politique agricole est la première condition. Une estimation du coût global de la mise en œuvre de la politique agricole à l'horizon 2030 a été effectuée (cf. tableau de costing en annexe 5) en distinguant trois phases quinquennales : 2016 à 2020, 2021 à 2025 ; 2026 à 2030. Le coût global de la mise en œuvre de la politique agricole à l'horizon 2030 est autour de 3 800 milliards. Les principaux postes de dépenses sont les suivants :

- i. la création de 2 agropoles par région à l'horizon 2030 et de 3 banques de clusters par agropole (240 milliards de FCFA),
- ii. l'installation de 5 Unités d'Industries Agro-Alimentaires (175 milliards de FCFA),
- iii. la réalisation des périmètres aménagés 65 000 ha en irrigué et 218 000 ha en sous-pression (1450 milliards de FCFA),
- iv. les infrastructures de soutien aux filières prioritaires (940 milliards FCFA).

115. Ces estimations tablent sur un investissement d'au moins soixante milliards FCFA par an (à raison de 5 000 hectares par an), durant la phase de croisière, rien que pour l'aménagement des périmètres irrigués autour desquels des agropoles pourront se développer. Les plans d'investissements par filière, qui seront prochainement élaborés donneront une estimation plus précise de tous les coûts associés aux fiches de projets qui auront été identifiés.

116. La principale source de financement sera constituée de capitaux privés (56 % du montant estimé), adossés au besoin à des schémas de partenariat public privé. Les ressources à prévoir au budget de l'Etat (44 % du montant estimé soit 10 % du budget global des dépenses publiques au moins à l'exécution, conformément à l'engagement pris à Maputo) serviront essentiellement comme instrument catalytique.

117. La légitime ambition de la politique agricole togolaise entraîne des besoins de financement importants que l'Etat ne sera pas en mesure de couvrir seul, même avec l'aide des Partenaires Techniques et Financiers. Cela impose de définir une stratégie de financement qui repose sur quelques principes généraux : i) privilégier l'utilisation de l'argent public (sur ressources internes

comme externes) au financement de certains biens et services publics sur lesquels les investissements privés ne se positionneront pas spontanément (recherche, formation et certaines infrastructures) et au financement de dispositifs qui auront un effet de levier sur les financements privés (fonds de garantie, dispositifs de partenariat public-privé, notamment pour la fourniture d'intrants, octroi de subventions sur la base de fonds compétitifs) ; ii) recourir dans les autres domaines d'intervention aux financements privés en restant toutefois vigilant à ce que cela ne provoque pas d'exclusion à grande échelle.

118. La mise en place de mécanismes de financement stables et pérennes permet de sécuriser le fonctionnement de certaines activités. Des mécanismes innovants de financement de services ou d'investissements structurants sont à mettre en place afin de contribuer à la pérennisation de ceux-ci.
119. L'amélioration de la traçabilité du financement est un impératif pour améliorer son pilotage et son efficacité. Le PNIASA est l'outil destiné à assurer cette traçabilité, mais sans parvenir jusqu'à présent à remplir complètement cette mission. Le PNIASA II en cours de conception servira de cadre de comptabilisation de l'intégralité des décaissements des différentes sources de financement, ce qui permettra d'avoir une vue d'ensemble exhaustive des domaines correctement financés ex post et ceux qui ne le sont pas.

### **7.2.2. Implications institutionnelles : le besoin d'une coordination interministérielle**

120. Le secteur agricole est un domaine multisectoriel. La mise en œuvre de la nouvelle politique agricole est envisagée de manière à faire jouer les entités déconcentrées ainsi que les structures qui auront été mises en place dans le cadre de la décentralisation. Le secteur fera appel à plusieurs intervenants tels que les institutions étatiques, les partenaires techniques et financiers, les organismes internationaux, les ONG, la société civile et le secteur privé. L'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, l'économie, les finances et la planification du développement, l'environnement et les ressources forestières, la santé, l'éducation et la formation professionnelle, les infrastructures, le développement à la base, l'emploi des jeunes et la jeunesse, l'action sociale et de l'alphabétisation, la décentralisation et les collectivités locales, le commerce, le développement du secteur privé, de l'industrie et du tourisme, ainsi que les affaires étrangères et la coopération. Ces institutions travailleront en interaction pour la finalisation de la politique et l'élaboration des instruments de mise en œuvre. Leur implication est indispensable notamment dans l'identification des besoins, la définition des programmes, la mobilisation des ressources, l'exécution, le suivi et l'évaluation des programmes. Une des tâches urgentes sera l'élaboration de la loi d'orientation agricole (LOA).
121. Pour moderniser l'agriculture, favoriser et créer de véritables filières de transformation orientées vers l'exportation des produits finis et semi-finis, et s'affirmer dans la construction d'un label de qualité et d'un pôle de compétitivité, l'Etat s'envisage (i) de doter le secteur d'une Loi d'Orientation Agricole (LOA) ; (ii) de régler prioritairement la question foncière et établir un cadastre rural, (iii) de créer un fonds d'investissement de recherche et de conseil agricole (FIRCA) et améliorer le système de financement, (iv) de réformer et renforcer le cadre institutionnel et organisationnel actuellement en place en créant des agences autonomes d'exécution des projets et développer des agropoles au

niveau de chaque région et (v) de consolider la synergie entre les départements intervenant dans le secteur. La professionnalisation des organisations paysannes y compris les associations de femmes et de jeunes, la promotion des PME/PMI, l'inclusion sociale, l'interaction avec le secteur privé, le commerce et l'industrie, la mise à jour et l'amélioration de la législation (fiscale, rurale, la gestion foncière, les normes sanitaires, phytosanitaires et vétérinaires, etc.); la promotion de l'investissement public et privé, l'interaction avec les services de déconcentration et de décentralisation, etc. relèvent également du rôle de l'Etat.

### **7.2.3. Instruments de mise en œuvre**

#### **7.2.1.1. Loi d'Orientation Agricole (LOA)**

122. L'adoption de la loi d'orientation facilitera la mise en place des agropoles dans le pays, l'aménagement des périmètres irrigués, l'amélioration de la commercialisation et de la compétitivité des produits togolais, la mécanisation agricole.

#### **7.2.1.2. Adoption d'une loi foncière et d'un cadastre rural**

123. L'élaboration du nouveau code foncier rural est l'une des actions prioritaires qui seront menées dans le cadre de la mise en œuvre de la présente politique. Le processus en cours devant aboutir à l'élaboration du code foncier rural sera accéléré.

124. L'établissement d'un cadastre rural afin d'identifier les propriétés et domaines publics de même que les domaines privés sera prioritaire. Ceci permettra de concevoir très rapidement des projets d'envergure à porter par les agences autonomes.

125. Les concertations seront organisées avec les propriétaires terriens, les investisseurs et toutes les parties prenantes afin de trouver les meilleurs modèles d'exploitation de la terre (fermage, vente, location...).

#### **7.2.1.3. Réforme et renforcement du cadre institutionnel**

126. La réforme institutionnelle en cours allégera le système de fonctionnement actuel du ministère et confiera la gestion des projets aux structures parapubliques à autonomie renforcée ou d'économie mixte, pour porter de grands projets du secteur, en privilégiant autant que possible des mécanismes innovants de partenariat public-privé. La politique développera des mesures incitatives pour améliorer les performances des institutions y compris des contrats de performance.

127. Ces institutions autonomes seront en étroite collaboration avec les structures similaires existantes telles que Togo Invest, APIZF et les institutions de développement de la finance inclusive. Le but de la manœuvre sera de créer une forte synergie entre les autres initiatives phares du Gouvernement pour bénéficier des effets-leviers pour le secteur.

128. Au niveau déconcentré, les plans d'aménagements régional et préfectoral seront conçus afin d'orienter les actions de développement. Sur la base d'une prospective territoriale, la politique veillera à l'équilibre régional et au développement des filières autour des agropoles. Le développement des agropoles sera au cœur de la stratégie de mise en œuvre de cette nouvelle politique pour les cinq prochaines années.

129. La mise en œuvre de cette politique rendra effective la décentralisation au niveau régional en termes de prise de décisions et de gestion de ressources. Ceci permettra d'améliorer et de promouvoir efficacement le développement des agropoles régionaux afin qu'ils soient compétitifs.

#### **7.2.1.4. Fonds d'investissement de recherche et de conseil agricole (FIRCA) et système de financement**

130. Le Fonds d'Investissement et de recherche et de conseil agricole (FIRCA) est destiné à (i) financer l'appui aux activités Agricoles surtout la recherche et la vulgarisation, (ii) financer les activités tendant à prévenir et à minimiser l'impact des risques majeurs et des calamités sur le développement Agricole et les conditions de vie des populations rurales (produits d'assurance pour la production/commercialisation et couverture sociale), (iii) garantir partiellement ou en totalité les emprunts contractés par les exploitants Agricoles, (iv) financer le stock national de semences sélectionnées (résultats de la recherche) ou le stock de sécurité alimentaire et (v) financer la mise en place des usines.

131. Le financement du crédit Agricole est assuré par le système bancaire, les systèmes financiers décentralisés et toute autre institution de financement conformément à la réglementation. Les axes d'intervention portent sur (i) la maîtrise et le renforcement de l'environnement institutionnel, légal et réglementaire, (ii) la poursuite de l'assainissement des systèmes financiers décentralisés et leur instances de régulation, (iii) la promotion de l'accès aux services financiers par la mise en place de mécanismes et d'outils adaptés. Les produits du Fonds National de la Finance inclusive (FNFI), de l'ANPGF, de tous les autres départements ministériels, des partenaires en développement, du secteur privé national et international seront les premiers recours pour la facilitation du financement.

#### **7.2.4. Mécanismes de gestion et de suivi-évaluation**

132. La mise en œuvre de la politique agricole à l'horizon 2030, sera axée sur une approche dynamique, devant tenir compte des changements des environnements interne et externe engendré par la politique agricole, pour opérer éventuellement des ajustements afin d'atteindre les objectifs fixés.

133. Le Ministère en charge de l'agriculture devra coordonner le suivi-évaluation de la mise en œuvre de la politique agricole. Le mécanisme de suivi évaluation devra, sur la base des indicateurs définis dans le cadre logique et la matrice des actions prioritaires, mesurer l'évolution des performances réalisées et le cas échéant, anticiper les dysfonctionnements en ajoutant certains paramètres pour assurer un succès des activités planifiées.

134. Cette politique est bâtie sur un horizon temporel de quinze (15) ans. L'évaluation va s'opérer tous les cinq ans selon le phasage programmé intercalée des évaluations mi-parcours et périodiques pour les projets ou stratégies qui seront déclinées.

135. La stratégie d'information et de communication du secteur agricole repose sur : (i) l'amélioration du système de communication par l'utilisation intensive des technologies de l'information et de la communication (TIC) ; (ii) la mise en cohérence des dispositifs existants de collecte, de traitement et de diffusion des informations agricoles et (iii) l'animation des cadres de concertation avec le secteur privé la société civile et les partenaires techniques et financiers.

### 7.2.5. Évaluation des risques

136. Quatre type de risques ont été identifiés pour l'atteinte des objectifs visés dans la nouvelle politique agricole : (i) risques liés aux facteurs externes, (ii) risques liés à la mauvaise gouvernance, (iii) risques liés aux facteurs socio-environnementaux, et (iv) risques liés aux facteurs technico-économiques.
137. Les risques provenant des facteurs externes s'expriment en termes de fluctuation non maîtrisée des cours des produits agricoles, l'absence de protection des filières due aux mesures commerciales fixées par l'OMC et des directives des zones économiques régionales. La faible compétitivité régionale du Togo peut entraîner la réticence des opérateurs économiques internationaux à y investir.
138. Les risques liés à la mauvaise gouvernance sont transversaux et impactent tout le secteur. Ils sont relatifs aux politiques directives, pas assez participative et la réticence des acteurs (agriculteurs, agro-industriels et commerçants) à mieux s'organiser pour instituer des cercles vertueux de création de richesses.
139. Les risques liés aux facteurs socio-environnementaux dépendent des conflits fonciers entre petites et grandes exploitations du type agro-industriels ou agro-combinats. Ceci pourrait occasionner la multiplication des petits agriculteurs et surtout des femmes sans terres. Les risques de pollution en aval des aménagements, la dégradation de la biodiversité, l'insuffisance de ressources en eau et la précarisation des cultures dus aux changements climatiques ne sont pas à minimiser.
140. Les risques liés aux facteurs technico-économiques se manifestent par les catastrophes socio-économiques dues à l'introduction de technologies mal maîtrisées et la manipulation génétique des espèces végétales et animales (zoo-sanitaires). Les difficultés d'accès aux crédits des petits agriculteurs et de diversification des formes d'appuis-conseils agricoles sont à redouter. Les faibles rendements peuvent limiter la compétitivité des produits togolais dans un contexte où plusieurs pays aspirent à l'émergence en 2030 avec pour stratégie de transformer l'agriculture. L'insuffisance de matières premières et la faible capacité énergétique du pays sont à craindre pour le développement de l'agro-industrie. L'insuffisance des données statistiques constitue une entrave pour le développement de la production, de la transformation et de la commercialisation. Enfin, le risque de dévaluation des monnaies des pays voisins (hors Zone Franc) avec lesquels le Togo échange restent tout de même très important pour la compétitivité du secteur au plan régional.
141. Les risques énumérés ci-dessus pourraient saper l'efficacité de la future politique agricole et il convient donc d'être vigilant pour que la politique atteigne ses objectifs et produise au mieux les résultats escomptés. La vigilance consiste tout d'abord à éviter dans la mesure du possible que les risques de type endogène ne se réalisent, et ensuite à réagir de manière rapide et adaptée si certains risques se produisent malgré tout, surtout ceux de nature exogène. En annexes 8, il est proposé les mesures d'atténuation de ces risques qui entreront dans les actions prioritaires à mener.

## VIII. MATRICE DES ACTIONS SECTORIELLES PHARES

142. L'atteinte de la vision de la politique agricole H2030 est conditionnée par un certain nombre de mesures ou actions stratégiques phares que le Gouvernement mettra en place et qui visent à

renforcer le cadre institutionnel de mise en œuvre. Il s'agit d'une dizaine d'actions stratégiques faisant l'objet d'une programmation à travers une matrice dénommée « *Polycy Action Matrix* » (voir annexe 7). Ainsi, le Gouvernement mobilisera les moyens nécessaires pour les actions suivantes :

- a. La mise en place d'une loi d'orientation de l'agriculture (LOA) qui devra permettre de fixer de manière consensuelle et solide les bases institutionnelles et de gouvernance de façon à répondre aux exigences sur **quatre domaines majeurs** circonscrits par le diagnostic : le domaine **foncier**, le domaine **technico-économique**, le domaine d'**inclusion sociale** et le domaine **environnemental et changement climatique**. Cette loi sera assortie d'instruments d'application appropriés en prévoyant notamment (i) la mise en place d'un fonds d'investissement et de soutien à la recherche, (ii) une structure efficace de mise en œuvre de nouvelles stratégies d'investissement dans les filières en se servant du modèle de guichet unique agricole adossé à l'APIZF, (iii) l'établissement d'un cadastre rural adéquat afin de régler durablement les questions en rapport avec l'aménagement des terres agricoles et l'accès sécurisé au foncier etc. Il est prévu dans un premier temps que cette loi assortie des décrets d'application soit préparée et soumise au vote avant fin 2016, que la mise en application ait commencé à partir de 2017 rendant de façon définitive l'opérationnalité des instruments prévus dans ce cadre.
- b. La création d'un service de cadastre rural et d'un système d'information sur le foncier rural (SIFR) qui devra favoriser l'élaboration d'un cadastre rural afin de renforcer le cadastre national. Cette étape pourra se faire avant 2018. Un budget sera ainsi alloué pour le fonctionnement de ce service. Cela signifie la politique foncière aura été élaborée dans la première année, le code foncier voté, les textes d'application du code foncier rural élaborés et soumis au vote à l'assemblée nationale.
- c. L'élaboration de la loi foncière à travers la validation des textes sur le foncier par l'assemblée nationale en 2016 couplée avec la validation et la mise en œuvre de la feuille de route du CNRFAR qui aboutira à l'élaboration de la politique foncière rurale entre 2016 et 2017.
- d. L'élaboration du schéma directeur d'irrigation et de la maîtrise d'eau dans les deux premières années ; ce qui va permettre d'identifier clairement les zones aménageables et faciliter l'investissement dans l'aménagement et l'irrigation. Dans les prévisions, au moins 15 000 ha de périmètres irrigués seront aménagés dans la première phase, 40 000 ha dans les 10 ans et 65 000 ha dans les 15 ans.
- e. La création d'un fonds d'aménagement et d'investissement des agropoles ; comme son nom l'indique, le fonds permettra à l'Etat et ses acteurs du monde rural de disposer d'un instrument financier efficace pour l'investissement dans l'agriculture, les infrastructures agricoles et rurales, l'agro-business et l'agro-industrie etc.; ainsi, dès 2016, il sera procédé à une étude de faisabilité de ce fonds sur base d'un diagnostic approfondi avec l'inventaire de ce qui est disponible, à l'identification des sources de financement et à la définition des modalités de fonctionnement de ce fonds. En 2017, un voyage d'étude sera organisé dans un pays voisin utilisant cet instrument pour profiter de l'expérience de ce pays. Il sera ensuite élaboré un décret portant création du fonds qui sera soumis pour son adoption au conseil des ministres avant fin 2017. Le fonds entrera dans sa phase opérationnelle à partir de 2018.

- f. La création d'un guichet agricole unique qui fonctionnera comme une unité de veille, de prospective et de promotion de l'investissement pour l'agriculture. Cette unité qui éventuellement sera adossée à l'APIZF constituera un guichet à travers lequel toutes les informations sur l'investissement, le type de partenariat, les avantages fiscaux etc. seront disponibles.
- g. La possibilité de création d'agences spécialisées (filères végétales, filières animales, filières halieutiques, mécanisation agricole, gestion du foncier rural, gestion d'agropoles, etc.) comme étant des structures publiques autonomes ou d'entités en partenariat public-privé. Ces agences permettront de désengorger le Ministère afin que les structures de ce ministère puissent jouer efficacement et leurs rôles. Les ressources de ces agences peuvent provenir en plus des subventions du Gouvernement et des partenaires au développement, (i) des prélèvements des taxes ou cotisations sur les échanges commerciaux liés aux activités que les agences favorisent ; (ii) des prestations de services aux professionnels du secteur ; (iii) les cotisations des organisations membres ou affiliés.
- h. L'implication des entités décentralisées à travers un plan de développement des régions et des préfectures : il s'agira de décliner la politique nationale en plusieurs plans de développement local dans le but d'impulser le processus de décentralisation déjà entamé par le Ministère de l'administration territoriale et des collectivités locales. Ceci aura un double avantage : encourager la participation des populations de la base dans la gestion des affaires publiques du secteur (l'appropriation des outils, l'approche participative, la gestion foncière, le développement local) ; renforcer l'implication des directions régionales et des directions préfectorales de développement rural dans leur mission régalienne et leur doter suffisamment de moyens.
- i. La réhabilitation et la redynamisation de la recherche à travers une réforme institutionnelle des structures en charge de la recherche agricole qui permet d'adapter l'administration du secteur à son nouveau mandat et de rendre ces structures plus efficaces et plus autonomes par rapport au financement. Ainsi, l'audit organisationnel de l'ITRA dont les bases sont jetées devrait pouvoir se réaliser en début 2016, une stratégie de la recherche agricole également prévue devra être réalisée avant fin 2016 et la mise en œuvre du plan stratégique de la recherche à partir de 2017.
- j. L'établissement de la carte de fertilité des sols, d'occupation des terres et de potentialité agricoles afin de pré identifier les zones où il sera possible d'aménager de grandes superficies ou d'installer les agropoles. Cette activité devra être postérieure ou simultanée à la réalisation du cadastre rural. En comptant sur les appuis déjà disponibles, il sera possible d'établir les cartes avant fin 2017. Il est à noter que l'exploitation de ces données nécessitera le développement des services en charge du système d'information géographiques dans les directions ou agences concernées. Puisqu'on est dans un système dynamique, une mise en à jour périodique des données géographiques (chaque cinq ans) est nécessaire.

## IX. ANNEXES

### Annexe 1 : Caractérisation des exploitations agricoles au Togo

#### 1.1. Répartition des ménages agricoles selon leurs activités

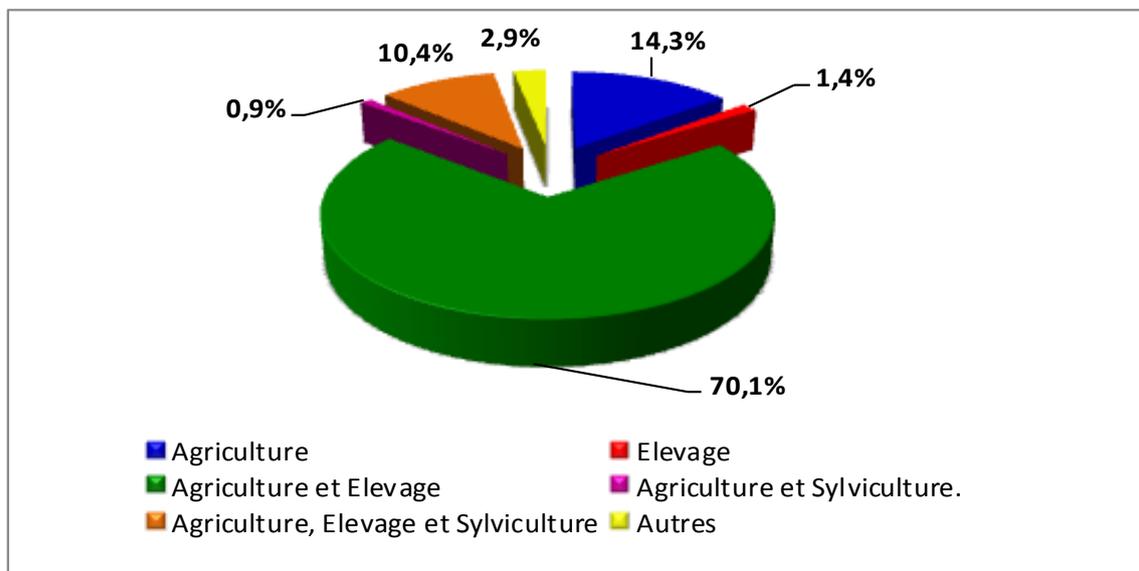
- Sur près de 500 000 ménages agricoles au total, environ 70% associent l'agriculture (production végétale) à l'élevage.

Les résultats du pré-recensement (4<sup>e</sup>RNA, 2013) confirment les grandes tendances existantes en ce qui concerne les principales activités agricoles des ménages. Ces activités agricoles concernent essentiellement : (i) la production végétale (céréales, racines et tubercules, légumineuses, légume pluvial, maraîchage, arboriculture fruitière et culture de rente) ; (ii) la production animale (élevage de bovins, ovins/caprins, porcins, de volailles, d'abeilles ou apiculture et élevages spéciaux) ; (iii) la pêche et l'aquaculture et (iv) la sylviculture.

Ces principales branches d'activités agricoles sont exercées par les ménages agricoles suivant plusieurs modalités. En effet, certains ménages pratiquent soit uniquement une branche d'activités donnée (agriculture, élevage, pêche, apiculture, etc.), soit une combinaison de différentes activités.

Au plan national, la répartition des ménages agricoles suivant les différentes branches d'activités est illustrée par le graphique suivant. 70 % des ménages agricoles pratiquent l'agriculture et l'élevage simultanément, 14,3% pratiquent l'agriculture uniquement et 10,4% l'agriculture, l'élevage et la sylviculture.

Graphique 1 : Répartition des ménages agricoles suivant les types d'activités agricoles



Il convient de remarquer que suivant les informations recueillies, la pêche exclusive n'est pratiquée que par 689 ménages agricoles, soit 0,1%, tandis que les ménages qui font de la pisciculture/aquaculture et de l'apiculture sont insignifiants (49 et 35 ménages respectivement).

Au plan régional, les mêmes tendances sont respectées. Cependant, ces activités sont exercées par les ménages agricoles dans des proportions différentes dans les régions.

Dans la Région des Plateaux, environ 64% des ménages (105 190) associent l'agriculture à l'élevage, pourcentage inférieur à la moyenne nationale, alors que dans les Savanes, Kara et la Maritime, ils sont respectivement 86% (73 723), 76% (62 384) et 60% (64 436). En ce qui concerne la pratique unique de l'agriculture, on dénombre 31 736 ménages agricoles dans la Région des Plateaux, 24 578 ménages dans la Maritime, soit respectivement 19%, 23% pourcentage largement supérieur à la moyenne nationale.

Quant aux ménages pratiquant en même temps l'agriculture, l'élevage et la sylviculture, on les rencontre relativement en grand nombre dans les Plateaux, la Kara et dans la Maritime.

## L'agriculture repose sur 4 sous-secteurs avec une forte prépondérance de la filière sociale végétale

Sous-secteurs	Structure	Principales tendances
1 Filière sociale végétale (staple crops)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Filière occupant 94% des parcelles agricoles mises en valeur et incluant principalement céréales, tubercules et légumineuses</li> <li>Exploitations artisanales à caractère vivrier (faible utilisation des engrais et domination des semences traditionnelles)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forte dépendance à la pluviométrie</li> <li>Production globalement excédentaire sur les deux dernières années (en particulier grâce à la fourniture d'engrais subventionnés et de semences améliorées)</li> </ul>
2 Agriculture exportatrice, HVA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Production composée essentiellement de café, de cacao et de coton (11, 6 et 81 milliers de tonnes produites en 2013 respectivement)</li> <li>Agrégation de la production par un agrégateur unique pour le coton et par les exportateurs pour le café et le cacao</li> <li>Exportation de la quasi-totalité de la production vers les marchés internationaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Redressement du niveau de production depuis 2008 grâce aux campagnes de sensibilisation des agriculteurs et de soutien pour respecter les itinéraires techniques de production</li> <li>Emergence de nouvelles plantations (e.g. noix d'anacarde) et recul marquant des plantations de palme</li> </ul>
3 Filière sociale animale (élevage)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elevage artisanal de bétail (cheptel de ~5 millions de têtes composé de bovins, ovins, caprins et porcins) et de volaille (~14 millions de têtes)</li> <li>Importation de la majorité des intrants alimentaires (absence de provende nationale) et des produits sanitaires</li> <li>Emergence de quelques petites exploitations modernes de volaille</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Déficit en produits carnés sur les 10 dernières années (couverture de moins de 50% de la demande locale)</li> <li>Promotion de l'élevage du petit bétail (plus résistant aux maladies) et des volailles (programmes de vaccination, géniteurs améliorés, construction de bergeries et poulaillers, etc.)</li> </ul>
4 Filière halieutique	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pêche continentale (5,200 poissons pêchés par an) et maritime (~19,000 poissons pêchés par an)</li> <li>Transformation artisanale de ~80% de la production halieutique: fumage (~90% des poissons transformés), salage et séchage</li> <li>Développement de la pisciculture (82 fermes existantes)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Taux de couverture de la consommation nationale inférieur à 50 % qui risque de baisser à l'avenir.</li> <li>Importation de 35 milliards de FCFA (montant cumulé) de produits halieutiques au cours des 5 dernières années (essentiellement d'Asie)</li> </ul>

Source : PACT, 2014 (Etudes de McKinsey)

### 1.2. Taille des ménages agricoles en termes de nombre de parcelles

Selon le recensement de 2013 (4eRNA, 2013), et si on considère qu'en 2015 le nombre d'exploitations agricoles (équivalent aux ménages agricoles) peut être estimé à environ 500 000, les caractéristiques suivantes peuvent être mises en exergue :

- Au plan national, 2,2% des ménages agricoles ne possèdent pas de parcelles et 11% ne possèdent qu'une seule parcelle ;
- 44,6% des ménages possèdent entre 2 et 4 parcelles ;
- 30,1% des ménages possèdent entre 5 et 9 parcelles ;
- 4,3% des ménages dirigés par les femmes ne possèdent pas de parcelles ;

- 64,3% des ménages dirigés par les femmes possèdent 1 à 3 parcelles.

Le nombre moyen de parcelles par ménage agricole est de 5,43 dispersées sur le terroir du village. Cette caractéristique se retrouve dans les régions où le nombre moyen de parcelles se situe entre 4,21 dans la région Maritime et 6,91 dans la région de la Kara.

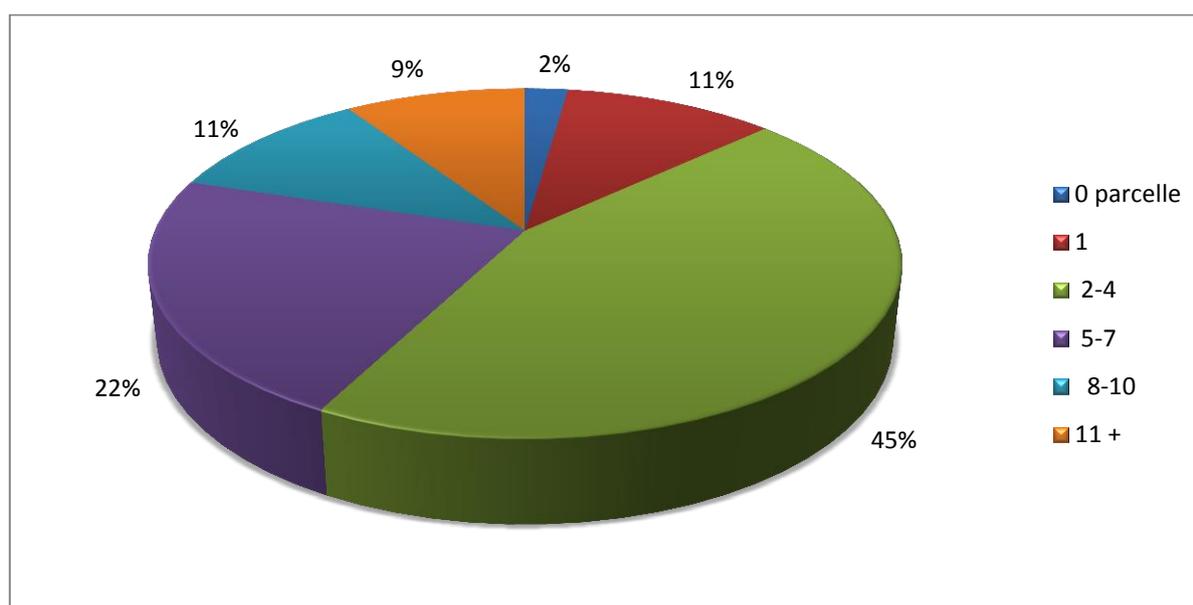
**Tableau 2 : Nombre moyen de parcelles par ménage et selon la région**

Région	Nombre de ménages possédant au moins une parcelle	Total parcelle	Nombre moyen de parcelles par ménage
Maritime	103 012	433 852	4,21
Plateaux	162 211	810 964	5
Centrale	66 911	352 160	5,26
Kara	80 822	558 847	6,91
Savanes	84 418	542 870	6,43
Total	497 374	2 698 695	5,43

La taille des ménages agricoles évaluée en termes de nombre de parcelles cultivées varie de 0 à plus de 12. La majorité des ménages (55,4%) possèdent au plus 4 parcelles. 10,9% ont 1 parcelle, 16,6% ont 2 parcelles, 14,7% ont 3 parcelles et 13,3% ont 4 parcelles.

Cette situation est illustrée par le graphique ci-dessous qui montre clairement les deux classes qui encadrent la moyennes sont la classe des ménages avec entre 2 et 4 parcelles (44,6%) et celle des ménages avec entre 5 et 7 parcelles (22%).

**Graphique 2 : Ménages agricoles en rapport avec le nombre de parcelles**



### 1.3. Taille des exploitations agricoles en termes de superficie

#### ▪ **Exploitation agricole :**

*Dans le contexte togolais, l'exploitation agricole est assimilée au ménage agricole.*

- La taille moyenne des exploitations agricoles en terme de superficie physique est de 3,96 ha ;
- 51,5% des ménages agricoles déclarent disposer d'exploitation de moins de 3 ha ;
- 12,7% des ménages agricoles possèdent des exploitations dont la taille est supérieure à 7 ha.
- 16,7%, soit 84 866 ménages agricoles, pratiquent l'irrigation au plan national.

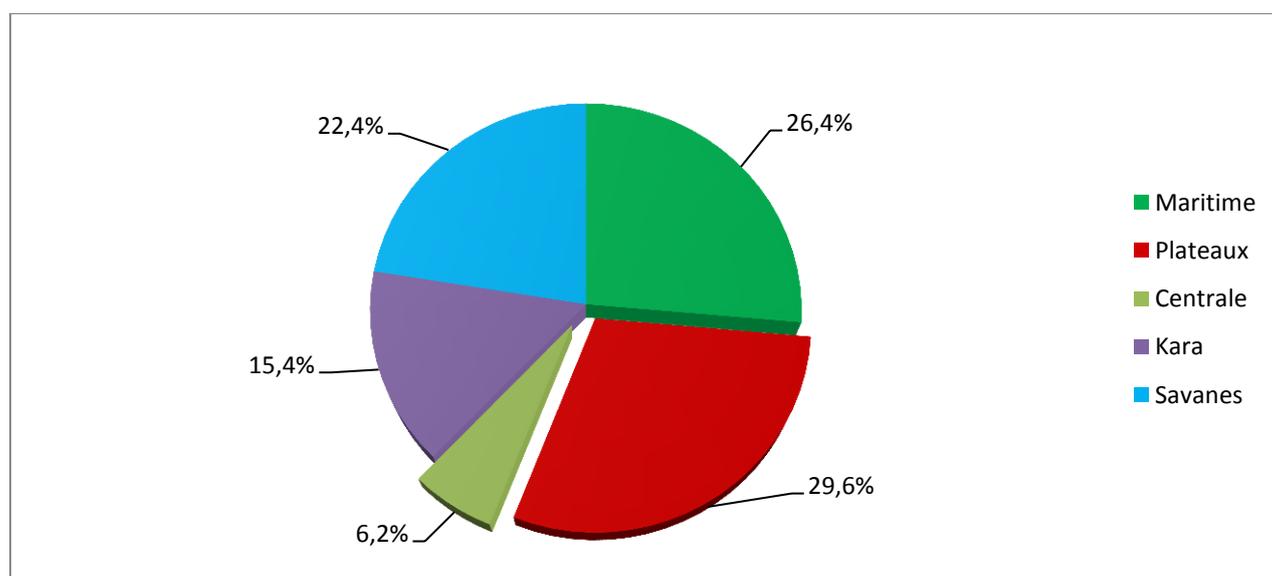
### 1.4. Répartition des ménages agricoles selon la pratique de l'irrigation

Selon le recensement de 2013 (4<sup>e</sup>RNA, 2013),

- **16,7% des ménages agricoles disposent de terres irriguées. Ils sont répartis selon les régions comme suit :**
  - Maritime : 4,4% ;
  - Plateaux : 5,0% ;
  - Centrale : 1,0% ;
  - Kara : 2,6% ;
  - Savanes : 3,7%.

Ces résultats montrent une pratique de l'irrigation plus importante par les ménages agricoles des Régions Maritime, des Plateaux et des Savanes. Ces trois régions cumulent 78,4% des ménages pratiquant l'irrigation au plan national.

**Graphique 3 : Répartition des ménages agricoles pratiquant l'irrigation par région**



## Annexe 2 : Caractérisation des entreprises agroalimentaires au Togo

### 1) Entreprises Agro Industrielles/Agroalimentaires opérant en Zone-Franche (Liste de décembre 2014 – cette liste ne contient pas les entreprises fermées)

N°	Identification /raison sociale	Domaine d'activité	Nationalité
1	SEBA SARL	Boissons alcoolisées	Libanaise
2	SAFLEG SARL	Fruits déshydratés	Libanaise
3	NOVATEX SARL	Nettoyage de déchets de coton, filature, tissage	Espagnole
4	SITRAPAL SA (VIVALAIT)	Lait en poudre, Café-cacao en poudre...	Française
5	UNIFOOD SARL	Bonbons, gomme à mâcher.....	Française
6	PRO NATURA SA	Traitement d'ananas biologiques & fruits tropicaux	Française
7	CAJOU ESPOIR SARL	Transformation de noix de cajou	Franco-togolaise
8	GREENTAL SA	Culture de Plantes ornementales tropicales	Belge
9	FRUIT ART SA	Confitures à base de fruits	Franco-togolaise
10	TOPFOOD SARL	Lait en poudre sucré/aromatisé/chocolat en poudre, jus de fruits	Gambienne
11	LEADERFOOD TOGO SARL	Biscuits, bonbons, gomme à mâcher, lait en poudre etc.	Libanaise
12	MIBEM SARL	Boissons alcoolisées	Française
13	AGBANGA KARITE ALAFIA SARL	Beurre de karité, Huile de noix de coco & dérivés	Américano togolaise
14	NIOTO	Transformation des grains d'oléagineux en huile végétales	Franco Togolaise

### 2) Grandes entreprises nouvellement installées au Togo et autres entreprises hors Zone Franche

N°	RAISON SOCIALE	DOMAINE D'ACTIVITE	NATIONALITE
1	KALYAN	Plantation de palmiers à huile et usine de transformation	Indienne
2	ETG Togo SARL	Transformation de maïs en farine	
3	VINOLIA S.A.	Production des poussins de 1 jour, production des œufs et du poulet de chair	Togolaise

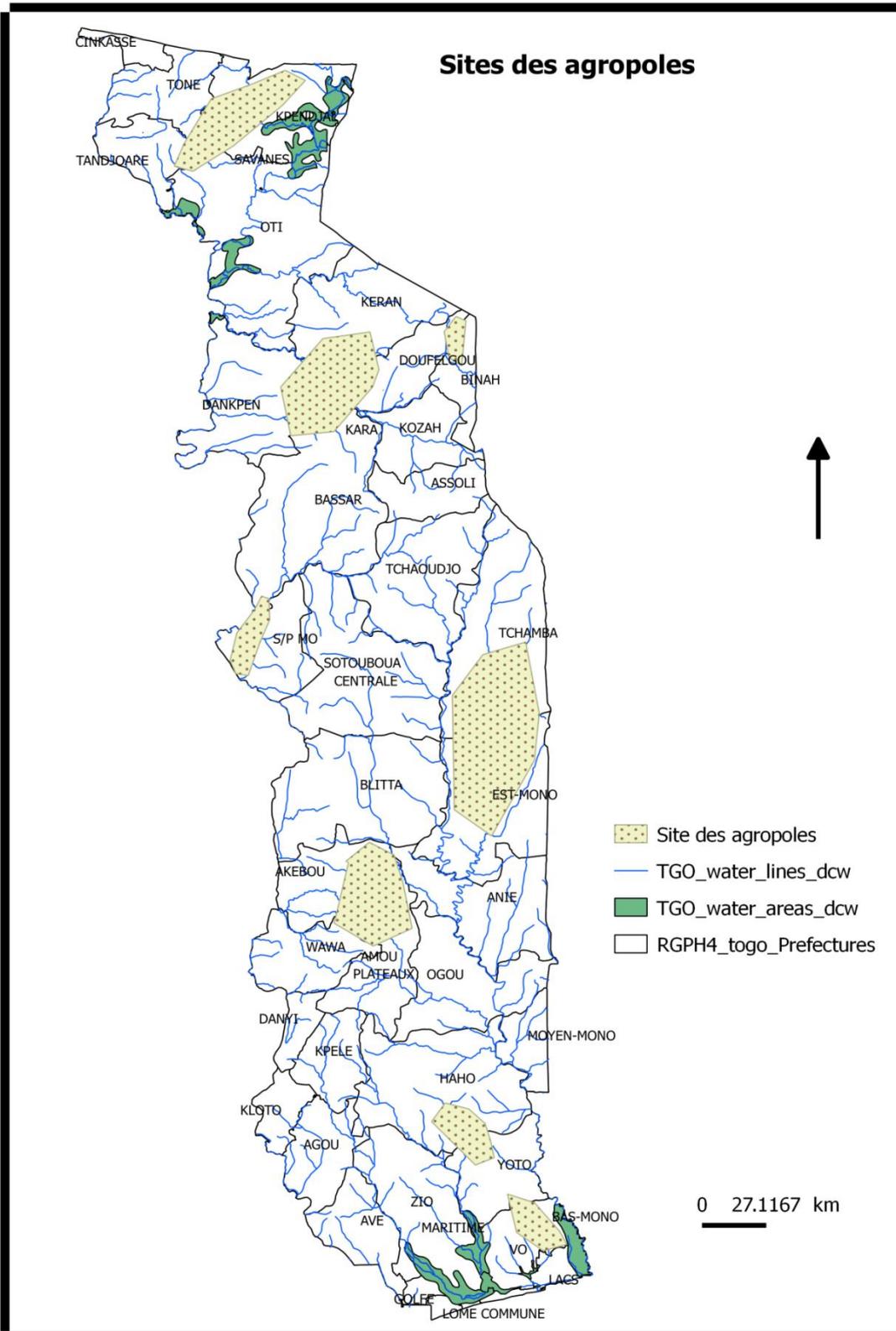
N°	RAISON SOCIALE	DOMAINE D'ACTIVITE	NATIONALITE
4	Quality Service International (QSI)	QSI est une entreprise agroalimentaire spécialisée dans la transformation des produits agricoles locaux associée à la pratique innovante de l'enrichissement alimentaire suivant les directives FAO-OMS	Togolaise
5	SOJA Nyon	Transformation de SOJA en farines	Togolaise

### 3) Entreprises Agro-Alimentaires/Agro-Industries fermées de la Zone Franche

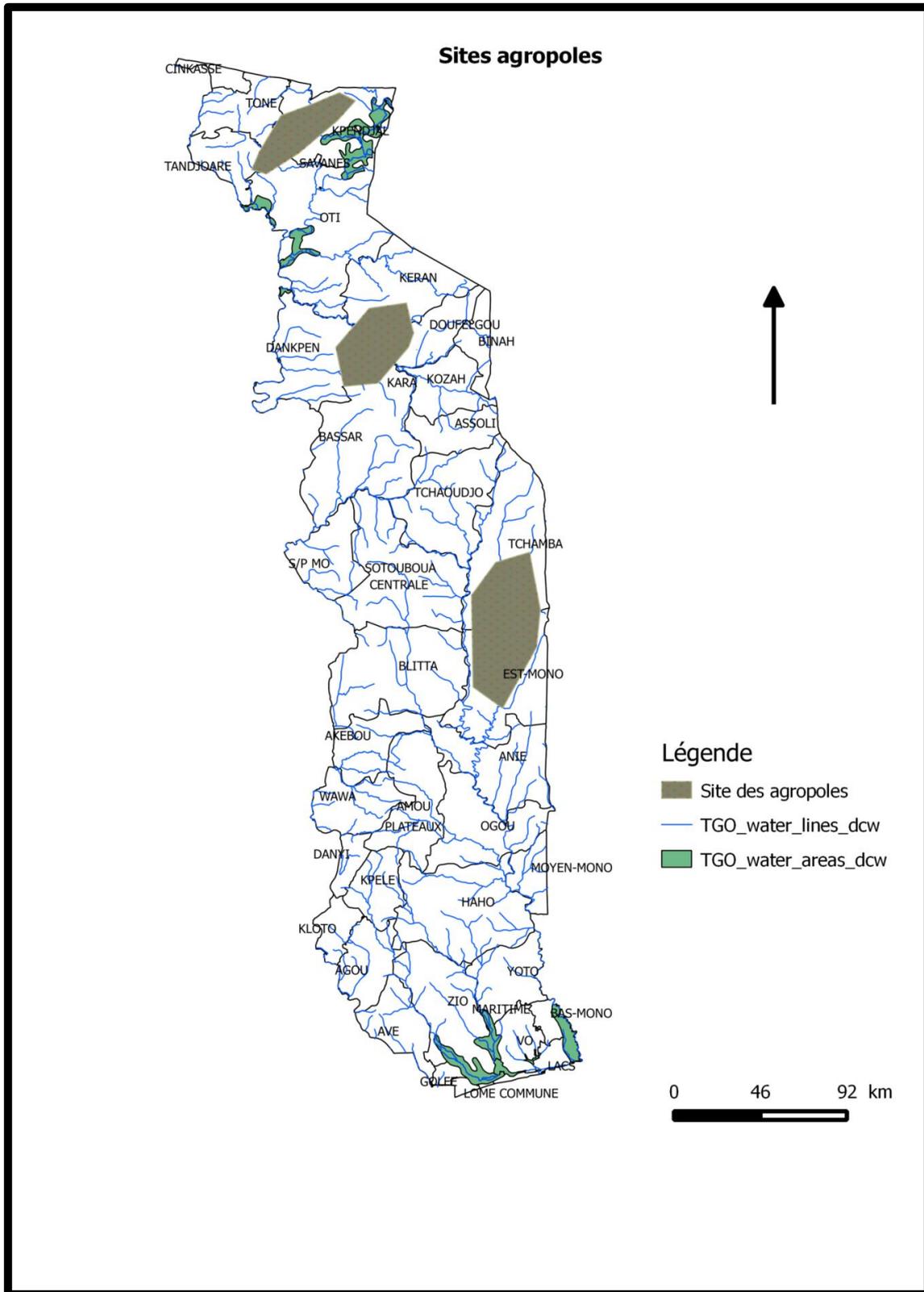
N°	Raison sociale	Domaine d'activité	Motifs
1	DAREGAL EQUATORIAL SA (ex Gyma-culture)	Plantes aromatiques	Problème de rentabilité
2	ATLANTIC PRODUCE S.A.	Horticultures moderne	Problème Foncier
3	INTRAC - SARL	Cultures ananas/légumes/fruits	Problème de rentabilité
4	SOPIC SA	Egrenage de coton/autres traitement	Difficultés d'approvisionnement en matières premières (coton)
5	SO.CO.SA	Egrenage de coton	
6	CRUSTAFRIC S.A.R.L.	Traitement des crustacés	Non-respect des normes européennes de ses produits et problèmes d'approvisionnement
7	MICROS DIS SARL	Production de lait aromatisé	Problème de marché
8	SOT AGRI SARL	Production d'engrais	Départ du promoteur
9	AGRO-FILIERE SA	Culture d'ananas et transformation	Problème de marchés et de Fonds de roulement.
10	SOTO - AGRI SARL	Assemblage de matériels agricoles: tracteurs...	Départ du promoteur
11	MAPAL SARL	Fabrication des pâtes alimentaires/dérivés de la semoule de blé	Sortie volontaire de la Zone Franche pour le droit commun
12	FRUIT ' ART SA	Production de confitures à base de fruits	Problème de marchés
13	SOTORAF SA	Industrie de raffinage d'huile de palme	Sortie volontaire de la Zone Franche pour le droit commun
14	MAJESTAR TOGO SARL	Transformation de noix de cajou	Fermée: mauvaise gestion

Source: SAZOF juillet 2015

### Annexe 3 : Cartes de localisation des zones potentielles pour des agropoles au Togo



## Annexe 4 : Zones des trois agropoles pilotes cibles pour la requête gouvernementale soumise en 2015 à la BAD



## Annexe 5: Cadre logique

VISION					
Une agriculture moderne et durable au service de la sécurité alimentaire et d'une économie forte, inclusive, ouverte et compétitive					
OBJECTIF GLOBAL ET OBJECTIF SECTORIEL DE DEVELOPPEMENT					
N°	Intitulé de l'objectif	Indicateurs	Sources de vérification	Responsable	Hypothèses et risques
		(sur l'ensemble de la période et non année par année)			
OG	Contribuer à la croissance économique, au rééquilibrage de la balance commerciale, à l'amélioration des conditions de vie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Niveau de pauvreté globale réduit de moitié à l'horizon 2030;</li> <li>▪ Niveau de revenu équivalent à au moins le double à H2030 ;</li> <li>▪ Taux de croissance maintenu à deux chiffres pendant au moins une décennie à H2030 ;</li> </ul>	Rapport de suivi de la SCAPE, Revue mi-parcours du PSTAT, rapport de suivi évaluation du PSTAT	MAEH, MFPAD	stabilité politique, volonté politique, disponibilité du financement
OD	Assurer durablement la sécurité alimentaire, l'amélioration des revenus agricoles le rééquilibrage de la balance commerciale agricole, la création d'emplois agricoles décents ainsi qu'un meilleur taux de croissance agricole	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le PIBA à été multiplié par 4 à l'horizon 2030 (H2030)%;</li> <li>▪ Le taux de croissance du PIBA est maintenu à 2 chiffres à partir de 2020;</li> <li>▪ La balance commerciale agricole positive ;</li> <li>▪ Le taux de malnutrition dans les ménages agricoles réduit de 5% dans les 5 ans;</li> <li>▪ Le niveau de pauvreté dans les ménages agricoles réduit de moitié à l'H2030</li> </ul>	Rapport de suivi de la SCAPE, revue mi-parcours du PSTAT, rapport de suivi évaluation du PSTAT	MAEH	stabilité politique, volonté politique, disponibilité du financement

**OBJECTIFS SPECIFIQUES**

N°	Intitulé de l'objectif	Indicateurs	Sources de vérification	Responsable	Hypothèses et risques
OS1	Accroître durablement la production et la création de valeur ajoutée dans le secteur agricole	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La valeur ajoutée créée dans le secteur a doublé ;</li> <li>▪ La part des productions transformées est passée de 19 % à 50 % ;</li> <li>▪ La balance commerciale pour les produits de l'industrie agricole est passée de - 44 % à au moins 25%</li> </ul>	Rapports DSID, DPPSE	DPPSE	Faible mobilisation du financement et des acteurs,
OS2	Améliorer l'accès aux facteurs de production et moderniser les infrastructures de production	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La superficie des terres aménagées a atteint au moins 65 000 ha ;</li> <li>▪ Le taux d'utilisation des engrais est passé de 7kg/ha à 40 voire 50 kg/ha, le taux d'utilisation de matériel génétique de qualité s'est amélioré</li> </ul>	Rapport DSID, rapport annuels du MAEH	MAEH, MEFPD	Faible mobilisation du financement, volonté politique
OS3	Promouvoir l'innovation technologique et assurer la diffusion des meilleurs techniques pour accompagner la transformation de l'agriculture	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La productivité des différentes filières est augmentée d'au moins 50 %</li> </ul>	Rapport ITRA, ICAT, DSID, DPPSE	ITRA, ICAT, INFA, ESA, MAEH	Faible mobilisation du financement et des acteurs, force de collaboration
OS4	Améliorer la gouvernance, le cadre institutionnel et développer des instruments de soutien adaptés	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Niveau de satisfaction des usagers supérieur à 90%</li> </ul>	Rapport de suivi des réformes/Revue conjointe/Rapport d'évaluation de la gouvernance du secteur	SG, MAEH, autres Ministères concernés	Réticence au changement

## Annexe 6 : Costing des interventions de la politique

ACTIONS PRIORITAIRES			Coefficient Financement		COUT GLOBAL (FCFA)			REPARTITION DU COUT PAR PHASE (FCFA)								
								2016-2030			Phase 1 (2016-2020)			Phase 2 (2021-2025)		
DESIGNATION	LIBELLE	UNITE	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total	Public	Privé
OS1	<i>Accroître durablement la production et la création de valeur ajoutée dans le secteur agricole à travers l'augmentation et la modernisation des plateformes de production et de la transformation</i>		20%	80%	415 000	83 000	332 000	59 000	11 800	47 200	166 000	33 200	132 800	190 000	38 000	152 000
OS1-R111	La production globale des cultures/filières prioritaires a augmenté (2 agropôles par régions et 3 clusters par agropôle) (30 clusters)	Cluster	20%	80%	240 000	48 000	192 000	24 000	4 800	19 200	96 000	19 200	76 800	120 000	24 000	96 000
OS1-R112	Le volume de produits transformé sur les cultures/filières prioritaires a augmenté	UIAA	20%	80%	175 000	35 000	140 000	35 000	7 000	28 000	70 000	14 000	56 000	70 000	14 000	56 000
OS2	<i>Améliorer l'accès aux facteurs de production et moderniser les infrastructures de production</i>		44%	56%	2 426 800	1 076 840	1 349 960	806 133	358 107	448 027	804 533	357 627	446 907	816 133	361 107	455 027
OS2-R121	Aménagement de grands périmètre irrigués	ha	50%	50%	780 000	390 000	390 000	260 000	130 000	130 000	260 000	130 000	130 000	260 000	130 000	130 000
OS2-R122	Promotion de l'irrigation sous-pression et de la petite irrigation	ha	30%	70%	654 000	196 200	457 800	218 000	65 400	152 600	218 000	65 400	152 600	218 000	65 400	152 600
OS2-R123	Superficie aménagée en sec	ha	50%	50%	25 000	12 500	12 500	8 333	4 167	4 167	8 333	4 167	4 167	8 333	4 167	4 167
OS2-R124	Taux de mécanisation à augmenté	Cv	30%	70%	28 800	8 640	20 160	6 800	2 040	4 760	5 200	1 560	3 640	16 800	5 040	11 760
OS2-R125	Les infrastructures de soutien ont été réhabilitées/construites pour soutenir les filières prioritaires	UO	50%	50%	939 000	469 500	469 500	313 000	156 500	156 500	313 000	156 500	156 500	313 000	156 500	156 500
OS3	<i>Promouvoir l'innovation technologique et assurer la diffusion des meilleurs techniques pour accompagner la transformation de l'agriculture</i>		30%	70%	55 500	16 650	38 850	9 100	2 100	7 000	13 500	4 050	9 450	35 000	10 500	24 500
OS3-R131	Financement de recherche, formation, vulgarisation et gestion des connaissances	FF	30%	70%	55 500	16 650	38 850	9 100	2 100	7 000	13 500	4 050	9 450	35 000	10 500	24 500
OS4	<i>Améliorer la gouvernance ainsi que le cadre institutionnel et développer des instruments de soutien adaptés</i>		64%	36%	894 000	574 000	320 000	384 000	144 000	240 000	250 000	150 000	100 000	260 000	156 000	104 000
OS4-R141	Financement de la coordination sectorielle et mise en place d'un cadre légal et institutionnel incitatif	FF	64%	36%	894 000	574 000	320 000	384 000	144 000	240 000	250 000	150 000	100 000	260 000	156 000	104 000
<b>TOTAL</b>			<b>46%</b>	<b>54%</b>	<b>3 791 300</b>	<b>1 750 490</b>	<b>2 040 810</b>	<b>1 258 233</b>	<b>516 007</b>	<b>742 227</b>	<b>1 234 033</b>	<b>544 877</b>	<b>689 157</b>	<b>1 301 133</b>	<b>565 607</b>	<b>735 527</b>

## Annexe 7 : Matrice des actions prioritaires phares de la politique publique

N°	Désignation des actions	Unité	Valeur réalisation	Référence		Proposition de l'évolution			
				Année	Valeur	2016-2020		2021-2025	2026-2030
1	LOA				néant	Une loi d'orientation de l'agriculture et les décrets d'application ont été préparée et soumis au vote en 2016; la mise en application a commencé à partir de 2017	Les instruments prévus dans la LOA (les fonds d'aménagement et d'investissement dans les agropoles, le cadastre rural, le guichet agricole unique via l'APIZF, etc.) sont opérationnels à plus de 50% des valeurs cibles de leurs objectifs	Les instruments prévus dans la LOA (les fonds d'aménagement et d'investissement dans les agropoles, le cadastre rural, le guichet agricole unique via l' APIZF, etc.) sont opérationnels à plus de 100% des valeurs cibles de leurs objectifs	
2	Le cadastre rural			2015		La politique foncière élaborée en 2016, les textes régissant le fonctionnement de la Direction générale du Cadastre a été revu, un budget alloué à l'élaboration d'un cadastre rural et à la mise en place d'un système d'information foncier en 2017, le cadastre rural est élaboré et le système d'information est opérationnel à 100% des valeurs cibles	le cadastre rural est actualisé et le système d'information est opérationnel à 100% des valeurs cibles	le cadastre rural est actualisé et le système d'information est opérationnel à 100% des valeurs cibles	
3	Le schéma directeur d'irrigation et de la maîtrise de l'eau			2015	Néant	un financement est alloué en 2016 pour l'élaboration du schéma directeur d'irrigation et de la maîtrise de l'eau, le schéma directeur est réalisé à 100% en 2018, au moins 15 000 ha de terres cultivables sont aménagés et équipés en système d'irrigation performants les 5 premières années	au moins 40 000 ha de SAU sont aménagés et équipés en système d'irrigation performante	au moins 65 000 ha de SAU sont aménagés et équipés en système d'irrigation performants	
4	Le fonds d'aménagement et d'investissement des agropoles			2015	Néant	Un décret portant création d'un fonds d'aménagement et d'investissement des agropoles est élaboré et validé en 2017, une visite est programmée dans un pays voisin ayant expérimenté cette technique et le fonds est créé avant fin 2018. Les mécanismes d'alimentation de ce fonds sont opérationnels et les valeurs cibles sont réalisés à plus 25%, au moins 3agropoles sont créés et	le fonds est opérationnel à plus de 50% de ses valeurs cibles et 8 agropoles créés et opérationnels	le fonds est opérationnel à plus de 100% de ses valeurs cibles, 10 agropoles créés et opérationnels	

N°	Désignation des actions	Unité	Valeur réalisation	Référence		Proposition de l'évolution		
				Année	Valeur	2016-2020	2021-2025	2026-2030
						opérationnels		
5	Le guichet agricole unique (éventuellement)			2015	Néant	Elaboration du décret portant création du guichet agricole et harmonisation avec les tests de l'APIZF en 2017, mobilisation du financement requis pour le fonctionnement et mise en place de l'équipe de gestion en 2018	le guichet unique agricole est opérationnel à plus de 50% des valeurs cibles	le guichet unique agricole est opérationnel à plus de 100% des valeurs cibles
6	La loi foncière			2015	Processus en cours	La feuille de route élaborée par le CNFAR pour la politique foncière est validée et mis en œuvre. La politique foncière est élaborée en 2016; le code foncier en cours d'examen par l'Assemblée générale est validé avant Janvier 2016, les textes d'application relatif au foncier rural sont élaborés, leur mise en application a commencé avant fin 2017, les mécanismes de sécurisation des petites exploitations et des grands domaines sont renforcés le long du processus		
7	La création des agences des filières (végétales, animales halieutiques, de mécanisation et des agropoles)			2015		Les décrets portant création des agences des filières sont élaborés et validés en 2016, l'agence est opérationnelle et les valeurs cibles sont réalisées à plus 30%	les agences de filières sont opérationnelles et les valeurs cibles sont réalisées à plus 60%	les agences de filières sont opérationnelles et les valeurs cibles sont réalisées à plus 100%
8	Implication des entités décentralisées à travers un plan de développement des régions et des préfectures			2015		Le diagnostic régional approfondi est élaboré et les plans de développement régionaux sont élaborés dans les deux premières années; les plans de développement décentralisés sont opérationnels et les valeurs cibles sont réalisées à 20%	Les plans de développement décentralisés sont opérationnels et les valeurs cibles sont réalisées à 60%	Les plans de développement décentralisés sont opérationnels et les valeurs cibles sont réalisées à 100%

N°	Désignation des actions	Unité	Valeur réalisation	Référence		Proposition de l'évolution			
				Année	Valeur	2016-2020		2021-2025	2026-2030
9	Réhabilitation et redynamisation de la recherche			2015	Le processus d'élaboration du diagnostic ITRA/ICAT est lancé, le marché est attribué et l'étude commence en début 2016	Le diagnostic institutionnel de l'ITRA est élaboré et la politique de la recherche assortie d'un plan d'action validé avant Juin 2016, le personnel vieillissant est renforcé dans les trois premières années par le recrutement et la formation d'une équipe plus jeune avec des compétences diversifiées (en transformation des produits agricoles, génie industriel (technologies agro-alimentaire), génie génétique, transfert de technologies), <b>un fonds national de la recherche et de la vulgarisation est créé avant fin 2016</b>	La recherche agricole togolaise est de pointe, les outils et les valeurs cibles sont réalisés à 50%	La recherche agricole togolaise est de pointe et les valeurs cibles sont réalisées à 100%	
10	Etablissement de cartes de fertilité et d'occupation des terres, de la carte des potentialités agricoles et promotion du système d'information géographique			2015	un projet est en cours avec le Maroc pour l'élaboration de la carte de fertilité des sols	les cartes de fertilité, d'occupation des terres et des potentialités agricoles sont élaborées avant fin 2017, le système d'information géographique est intégré dans les mécanismes de communication des institutions en charge de la gestion du secteur et le personnel est régulièrement formé pour l'utilisation du SIG	les cartes d'occupation des sols et de potentialité agricole sont mises à jours en 2021	les cartes d'occupation des sols et de potentialité agricole sont mises à jours en 2026	

## Annexe 8 : Risques et mesures d'atténuation

Les principaux risques qui sous-tendent la mise en œuvre de la Nouvelle Politique Agricole, avec des pistes de mesure d'atténuation de ces risques correspondant aux 4 thèmes issus de l'analyse structurelle :

### Thème 1 : Risques liés aux facteurs externes

Risque	Mesure d'atténuation
Fluctuation des cours des matières premières	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Limiter les risques de monoculture</li> <li>▪ Augmenter la valeur ajoutée locale quand c'est possible</li> <li>▪ Augmenter le recours aux marchés à terme</li> <li>▪ Maîtriser l'information sur les marchés internationaux</li> </ul>
Absence de protection des filières par l'application des règles de l'OMC et des directives des zones économiques régionales (UEMOA, CEDEAO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Utiliser systématiquement toutes les boîtes permettant de protéger les filières émergentes,</li> <li>▪ Défendre les intérêts togolais dans les instances régionales</li> </ul>
Réticence des opérateurs internationaux à investir au Togo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Améliorer le cadre juridique</li> <li>▪ Développer des 'success stories' en s'inspirant de succès régionaux (RCI, Ghana, Nigeria)</li> </ul>

### Thème 2 : Risques liés à la mauvaise gouvernance

Risques	Mesures d'atténuation
Réticence des agriculteurs à s'engager dans les OPA	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Faire transiter les subventions et autres mesures incitatives par les OPA</li> <li>▪ Développer un programme systématique de renforcement des OPA</li> <li>▪ Développer les relations entre OPA de tout type grâce aux chambres consulaires qu'il faudra vite redynamiser</li> <li>▪ Financer la vulgarisation au travers des chambres consulaires cogérées avec les OPA</li> </ul>
Absence de confiance entre agriculteurs, commerce et agro-industrie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Développer la régulation, notamment au travers des structures ANSAT et CAGIA radicalement renouvelées</li> <li>▪ Développer les modèles de concertation et synergie entre agriculture et agro-industrie</li> </ul>
Refus des administrations de se désengager de politiques directives	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Valoriser le rôle de régulation et de pilotage de l'administration : forums, formations, recours aux médias</li> <li>▪ Développer les capacités de pilotage et les compétences des administrations centrales et régionales et préfectorales</li> </ul>

### Thème 3 : Risques liés aux facteurs socio-environnementaux

Risques	Mesures d'atténuation
Concurrence / conflit entre petits agriculteurs et agro-industries pour l'accès au foncier	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mettre rapidement en place une loi foncière (voir critères en 6.3 ci-dessus)</li> <li>▪ Instaurer un mécanisme de régulation foncière (modèles possible : les SAFER en France, citées dans l'étude McKinsey)</li> </ul>

Risques	Mesures d'atténuation
Multiplication des agriculteurs sans terre (cf. cas du Brésil ou de l'Argentine)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gérer prudemment le foncier</li> <li>Instaurer un mécanisme de bail, permettant une agriculture sécurisée pour le locataire de la terre ;</li> <li>Sécuriser les petits agriculteurs, notamment en diminuant l'<b>usure</b> par la généralisation du crédit et sa cogestion avec les OPA</li> </ul>
Absence de gestion de la ressource en eau, pénurie et pollution à l'aval des aménagements	<ul style="list-style-type: none"> <li>Introduire parallèlement une <b>loi sur l'eau</b>, permettant des compromis efficaces entre les intérêts des acteurs partageant une même ressource (modèle de la directive européenne sur l'eau)</li> </ul>
Précarisation des cultures par l'accroissement des événements climatiques extrêmes (sécheresse, crues, tornades)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Développer la maîtrise de l'eau, dans un cadre concerté (cf. ci-dessus)</li> <li>Développer des modèles résilients : culture sans labour, mulching, cultures associées, ...</li> </ul>

#### Thème 4 : Risques liés aux facteurs technico-économiques

Risques	Mesures d'atténuation
Catastrophe socio-économique par l'introduction de technologies mal maîtrisées	<ul style="list-style-type: none"> <li>Régulation des importations de semence et des technologies (dans le cadre permis par l'OMC, l'UEMOA, la CEDEAO)</li> <li>Concertation avec les expériences régionales en nouvelles technologies</li> </ul>
Difficulté économique de la mise en place d'un conseil agricole privé	<ul style="list-style-type: none"> <li>Limiter l'effet d'éviction en rendant payant le conseil agricole public</li> <li>Subventionner de façon dégressive le recours des OPA au conseil privé</li> <li>Subventionner de façon dégressive le développement d'activités de conseil par les acteurs agroindustriels</li> </ul>
Difficulté de l'accès au crédit pour les petits agriculteurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>Développer la capacité de petites structures, éventuellement dérivant des OPA, pour la constitution des dossiers de crédit</li> </ul>
Insuffisance des matières premières pour le développement des agro-industries	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planifier la production de matières premières en fonction des besoins alimentaires et de l'industrie</li> <li>Faire recours aux importations des produits agricoles des pays voisins</li> </ul>
Insuffisance des données statistiques fiables pour la production, la transformation et la commercialisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolider et harmoniser les outils de collecte de données existantes et en développer de nouveaux si besoin</li> <li>Renforcer les ressources humaines des structures en charge de production des données</li> </ul>
Faible capacité énergétique et cherté des facteurs de production	<ul style="list-style-type: none"> <li>Développer les énergies classiques et renouvelables</li> <li>Mutualiser avec les autres pays de la CEDEAO la production d'énergie (West African Power Pool WAPP)</li> </ul>