

REVUE DES DEPENSES DU SECTEUR AGRICOLE
2010-2014

RAPPORT D'ETUDE

Juin 2016

Table des matières

Sigles et acronymes	iii
RÉSUMÉ EXECUTIF	vi
PERFORMANCE DU SECTEUR DE L'AGRICULTURE	vi
1. PRINCIPALES CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS	vi
1.1. Analyse de l'évolution globale de la dépense sectorielle en prévision et en exécution	vi
1.2. Analyse de la composition économique de la dépense et de l'équité dans sa répartition géographique	ix
1.3. Equité dans la répartition de la dépense	xi
1.4. Appréciation de l'efficacité de la dépense.....	xi
1.5. Appréciation de l'efficacité de la dépense.....	xv
1.6. Appréciation de la qualité du système de gestion des dépenses publiques dans le secteur...	xix
2. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS.....	xxi
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1. CONTEXTE STRATEGIQUE ET INSTITUTIONNEL	2
1.1. Le secteur agricole : contexte et développement récents	2
1.2. Politiques et stratégies de développement agricole	5
1.3. Cadre institutionnel	6
CHAPITRE 2. APPROCHE METHODOLOGIQUE.....	8
2.1. Définition des dépenses agricoles	8
2.2. Les ministères et structures concernés	8
2.3. Composition fonctionnelle et économique des dépenses publiques.....	8
2.4. Efficacité des dépenses publiques et performances du secteur agricole.....	9
2.5. Efficacité des dépenses publiques dans le secteur agricole	9
CHAPITRE 3. EVOLUTION DES DEPENSES BUDGETAIRES AGRICOLES	10
3.1. Evolution du budget national.....	10
3.2. Evolution du budget des ministères sectoriels agricoles	11
3.3. Synthèse des dépenses publiques agricoles	14
CHAPITRE 4. COMPOSITION DES DEPENSES BUDGETAIRES AGRICOLES	17
4.1. Composition administrative ou infra-sectorielle des dépenses budgétaires	17
4.2 Composition par sous-secteur des dépenses publiques agricoles	17
4.3. Composition économique des dépenses publiques sectorielles.....	18
4.4. Composition fonctionnelle (Inputs) des dépenses publiques agricoles	21
CHAPITRE 5. EFFICIENCE DES DEPENSES AGRICOLES	23
5.1 Evolution de la production agricole	23
5.2 Sécurité alimentaire	25
5.3 Croissance de l'agriculture et réduction de la pauvreté rurale	26
5.4. Equité dans la répartition de la dépense	28
CHAPITRE 6. APPRECIATION DE LA QUALITE DU SYSTEME DE GESTION DES DEPENSES.....	35
CHAPITRE 7. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	38
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	41
ANNEXES	43

Annexe 1 : Autres recommandations	44
Annexe 2 : Contribution des secteurs à la croissance économique	49
Annexe 3 : Taux d'évolution du budget de l'Etat dans les comptes administratifs	49
Annexe 4 : Production de rente et valeurs ajoutées (Café, Cacao, Coton).....	51
Annexe 5 : Valeurs ajoutées des produits de rente et parts relatives.....	51
Annexe 6 : Evolution de la part relative des régions dans les dépenses publiques agricoles	52
Annexe 7 : Evolution comparée des dépenses et croissance par sous-secteur	52
Annexe 8 : Composition fonctionnelle des dépenses d'investissement par sous-secteur	53

Liste des tableaux

Tableau 1 : Evolution des stocks de sécurité alimentaire (tonnes) entre 2010-2014.....	3
Tableau 2 : Taux d'exécution du budget national inscrit dans les comptes administratifs avec/sans dépenses d'investissements sous financement extérieur.....	11
Tableau 3 : Taux d'exécution du budget des ministères sectoriels inscrit dans les comptes administratifs avec/sans dépenses d'investissements sous financement extérieur.....	13
Tableau 4 : Evolution du budget voté et exécuté des ministères sectoriels par source de financement (milliards de FCFA)	14
Tableau 5 : Synthèse des dépenses agricoles 2010-2014	15
Tableau 6 : Evolution de l'indice d'orientation agricole 2010-2014.....	15
Tableau 9 : Evolution des dépenses publiques agricoles par rubrique budgétaire (2010-2014)	19
Tableau 10 : Répartition économique des dépenses publiques par rubrique budgétaire	20
Tableau 11 : Composition fonctionnelle des dépenses d'investissement agricoles de 2010 à 2014.....	22
Tableau 12 : Evolution des croissances agricoles réelles par sous-secteur	27
Tableau 13 : Evolution du revenu monétaire agricole per capita	28
Tableau 14 : Répartition régionale des dépenses publique agricole (2010-2014).....	29
Tableau 15 : Part des dépenses publiques agricoles des différentes régions et leur contribution à la production agricole, en moyenne entre 2010-2014	29
Tableau 16 : Population rurale	30
Tableau 17 : Evolution de la subvention des engrais par l'Etat (2010-2015).....	32

Liste des graphiques

Graphique 1 : Evolution du budget de l'Etat inscrit dans les comptes administratifs	10
Graphique 2 : Evolution du budget exécuté de l'Etat inscrit dans les comptes administratifs.....	11
Graphique 3 : Evolution des budgets votés des ministères sectoriels	12
Graphique 4 : Evolution des budgets exécutés des ministères sectoriels de l'agriculture.....	13
Graphique 5 : Composition des dépenses budgétaires agricoles par rubrique	19
Graphique 6 : Evolution des dépenses agricoles d'investissement par source de financement	21
Graphique 7 : Evolution des productions des principaux groupes de cultures de 2005 à 2015	23
Graphique 8 : Evolution des effectifs des principales espèces animales élevées de 2005 à 2015.....	24
Graphique 9 : Evolution des captures par type de pêche de 2005-2015.....	25
Graphique 10 : Taux de croissance du secteur	26
Graphique 11 : Contribution de l'agriculture à la croissance économique	27
Graphique 12 : Incidence de la pauvreté (PO, %) par milieu de résidence, 2006-2011 et 2015 (en %)	28
Graphique 13 : Parts relatives des sous-secteurs dans le PIBA.....	30
Graphique 14 : Evolution en valeur des exportations et importations agricoles, 2011-2014.....	33
Graphique 15 : Evolution de la balance commerciale en 2011 et 2014	34

Sigles et acronymes

ANSAT	: Agence Nationale de Sécurité Alimentaire du Togo
BAD	: Banque Africaine de Développement
BADEA	: Banque Arabe de Développement Economique en Afrique
BID	: Banque Islamique de Développement
BIDC	: Banque pour l'Investissement et le Développement de la CEDEAO
BN/CRA	: Bureau National et Chambres Régionales d'Agriculture
BOAD	: Banque Ouest-Africaine de Développement
CAF	: Coût, Assurance et Fret (<i>CIF</i> en anglais)
CAGIA	: Centrale d'Approvisionnement et de Gestion des Intrants Agricoles
CEDEAO	: Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (ECOWAS)
CDMT	: Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CGIAR	: Groupe Consultatif pour la Recherche Agricole Internationale
CIDR	: Centre International pour le Développement Rural (ONG)
CN/CMLA	: Comité National pour la Campagne Mondiale de Lutte pour l'Alimentation
COFOG	: Classification des Fonctions de Gouvernement
COM	: Cadre d'Obligations Mutuelles (STABEX UE/FED)
CPC	: Centrale des Producteurs de Céréales du Togo
CPM	: Commission de Passation des Marchés
DA/MAEP	: Direction de l'Agriculture du MAEP
DAE/MEF	: Direction des Affaires Economiques du MEF
DAER/MAEP	: Direction de l'Aménagement et de l'Equipement Rural du MAEP
DAF/MAEP	: Direction de l'Administration et des Finances du MAEP
DB/MEF	: Direction du Budget du MEF
DCEP	: Direction du Contrôle et de l'Exécution du Plan du MEF
DCF/MEF	: Direction du Contrôle Financier du MEF
DE/MAEP	: Direction de l'Elevage du MAEP
DF/MEF	: Direction des Finances du MEF
DNCMP/MEF	: Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics du MEF
DPA/MAEP	: Direction des Pêches et Aquaculture du MAEP
DPAEP	: Direction Préfectorale de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
DPCA/MAEP	: Direction de la Planification et de la Coopération Agricole du MAEP
DPV/MAEP	: Direction de la Protection des Végétaux du MAEP
DRAEP	: Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
DRH/MAEP	: Direction des Ressources Humaines du MAEP
DS/MAEP	: Direction des Semences du MAEP
DSID/MAEP	: Direction des Statistiques Agricoles, de l'Informatique et de la Documentation du MAEP
DSRP-C	: Document Complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DSRP-I	: Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ECOWAP	: Politique Agricole de la CEDEAO
FAO	: <i>Food and Agriculture Organization</i> (Organisation pour l'Agriculture et l'Alimentation des Nations Unies)
FCFA	: Franc CFA
FED	: Fonds Européen de Développement
FIDA	: Fonds International pour le Développement Agricole

FMI	: Fonds Monétaire International
FNGPC	: Fédération Nationale des Groupements de Producteurs de Coton
FUPROCAT	: Fédération des Unions de Groupements de Producteurs de Café et de Cacao du Togo
GAFSP	: <i>Global Agriculture and Food Security Programme</i> (Fonds Mondial pour l'Agriculture et la Sécurité Alimentaire)
GAR	: Gestion Axée sur les Résultats
GFRP	: <i>Global Food Crisis Response Programme</i> (Fonds Mondial de Réponse à la Crise Alimentaire)
GdT	: Gouvernement du Togo
GPTFSA	: Groupe des Partenaires Techniques et Financiers pour le Secteur Agricole
ICAT	: Institut de Conseil et d'Appui Technique
IDA	: <i>International Development Association</i> (Association pour le Développement International R Banque Mondiale)
IFC	: <i>International Finance Corporation</i> (Société Financière Internationale R Banque Mondiale)
IFPRI	: <i>International Food Policy Research Institute</i>
IMF	: Institution de Microfinance
INADES	: Institut Africain pour le Développement Economique et Social (ONG)
INFA	: Institut National de Formation Agricole de Tové
ITRA	: Institut Togolais de Recherche Agronomique
LORLF	: Loi Organique Relative aux Lois de Finances
MAEP/MAEH	: Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche/Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de l'Hydraulique
MDMAEPIR	: Ministère Délégué auprès du MAEP chargé des Infrastructures Rurales
MDB	: Ministère du Développement à la Base
MEF	: Ministère de l'Economie et des Finances
MERF	: Ministère de l'Environnement et des Ressources Forestières
MPDAT	: Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire
MTP	: Ministère des Travaux Publics
NEPAD	: Nouveau Partenariat pour le Développement en Afrique
NSCT	: Nouvelle Société Cotonnière du Togo
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONAF	: Office National des Abattoirs et Frigorifiques
OP ou OPA	: Organisation Professionnelle Agricole
PAM	: Programme Alimentaire Mondial
PARTAM	: Projet d'Aménagement et Réhabilitation des Terres Agricoles dans la Zone de Mission-Tové
PASA	: Projet d'Appui au Secteur Agricole
PADAT	: Projet d'Appui au Développement Agricole au Togo
PBVM	: Projet d'Aménagement Hydro-Agricole de la Basse Vallée du Fleuve Mono
PDC	: Programme de Développement Communautaire
PDDAA	: Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine (CAADP)
PDRI	: Projet de Développement Rural Intégré

PEFA	:	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i> (Dépenses Publiques et Responsabilité Financière)
PEMFAR	:	<i>Public Expenditure Management and Fiduciary Assessment Review</i> (Revue des Dépenses Publiques et de la Gestion Financière de l'Etat)
PGT	:	Pairie Générale du Trésor
PIB	:	Produit Intérieur Brut
PNASA	:	Programme National d'Appui au Secteur Agricole
PNIA	:	Programme National d'Investissement Agricole
PNIASA	:	Programme National d'Investissements Agricoles et de Sécurité Alimentaire
PNSA	:	Programme National de Sécurité Alimentaire
PNUD	:	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPAAO	:	Projet d'Amélioration de la Productivité Agricole en Afrique de l'Ouest (WAAPP en anglais)
PPMR	:	Programme Pluriannuel de Microréalisations
PRMP	:	Personne Responsable des Marchés Publics
PTF	:	Partenaires Techniques et Financiers
RE	:	Ressources Externes
ReSAKSS	:	<i>Regional Strategic Analysis and Knowledge Support System</i>
RI	:	Ressources Internes
S&E	:	Suivi & Evaluation
SG/MAEP	:	Secrétariat Général du MAEP
SIGFIP	:	Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SNCT	:	Nouvelle Société Cotonnière du Togo
SWAp	:	<i>Sector Wide Approach</i> (Approche Sectorielle)
UA	:	Union Africaine
UE	:	Union Européenne
USD	:	Dollar US

RÉSUMÉ EXECUTIF

PERFORMANCE DU SECTEUR DE L'AGRICULTURE

1. PRINCIPALES CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

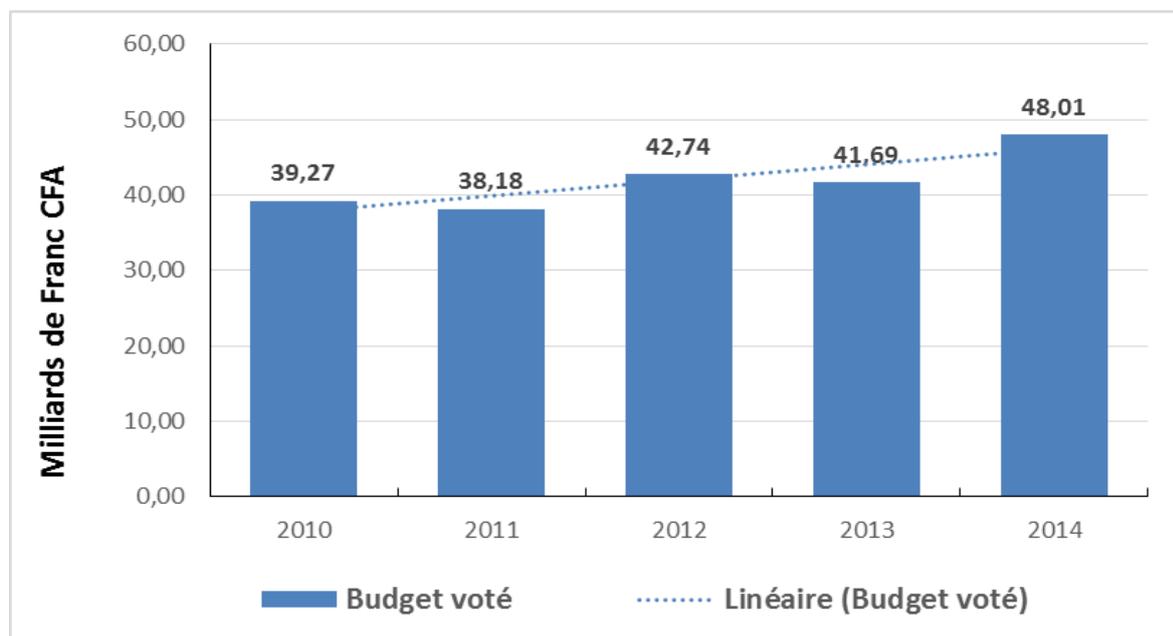
Les constats et conclusions sont résumés sous les cinq points détaillés ci-après et portent sur : i) l'analyse de l'évolution globale de la dépense sectorielle en prévisions et exécution, ii) l'analyse de la composition économique de la dépense et de l'équité dans sa répartition géographique, iii) l'appréciation de l'efficacité de la dépense, iv) l'appréciation de l'efficience de la dépense, et v) l'appréciation de la qualité du système de gestion des dépenses publiques dans le secteur.

1.1. Analyse de l'évolution globale de la dépense sectorielle en prévision et en exécution

1.1.1. Analyse globale des prévisions

Les allocations tant pour le secteur que pour l'Etat ont affiché une tendance à la hausse sur la période 2010-2014. Au niveau de l'Etat, en dehors du léger repli de 2,5 % en 2011, les budgets votés ont progressé en moyenne de 5,1% avec un pic en 2012 (13,1%). Pour le secteur agricole, les budgets votés ont sensiblement fluctué sur la période sous revue. Ils ont progressé en moyenne de 6,33 % avec une chute de 2,44 % en 2013 comme le montre le graphique ci-après :

Evolution des budgets votés des ministères sectoriels



Source de données : Direction du Budget/MEF

La tendance à la hausse sur la période résulte notamment : (i) de la prise en compte dans les budgets prévisionnels de l'Etat des projets du Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA) et (ii) de la volonté manifeste du Gouvernement togolais d'investir dans le secteur agricole identifié comme un secteur à fort potentiel de croissance inclusive dans la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE). Ces deux éléments se sont traduits par une augmentation du volume des investissements dans le secteur agricole qui représente 66% du budget sectoriel, notamment des investissements sur financement extérieur. En dépit de cette croissance constante, la part

du budget alloué au secteur s'est établie en moyenne à 7,68% du budget général de l'Etat sur la période sous revue.

L'indice d'orientation agricole¹ du Togo sous la période sous revue n'est pas satisfaisant et vient confirmer la situation de sous-financement du secteur. L'indice est relativement faible (0,16) par comparaison avec certains autres pays de l'UEMOA (Sénégal : 0,79 ; Bénin : 0,20 ; Burkina : 0,49). Ces données confirment que la contribution du budget national dans le financement du secteur de l'agriculture est restée assez modeste eu égard à la contribution de ce secteur dans le PIB du pays. Il y a donc lieu de revoir la politique d'allocation des ressources à ce secteur pour stimuler davantage la croissance économique.

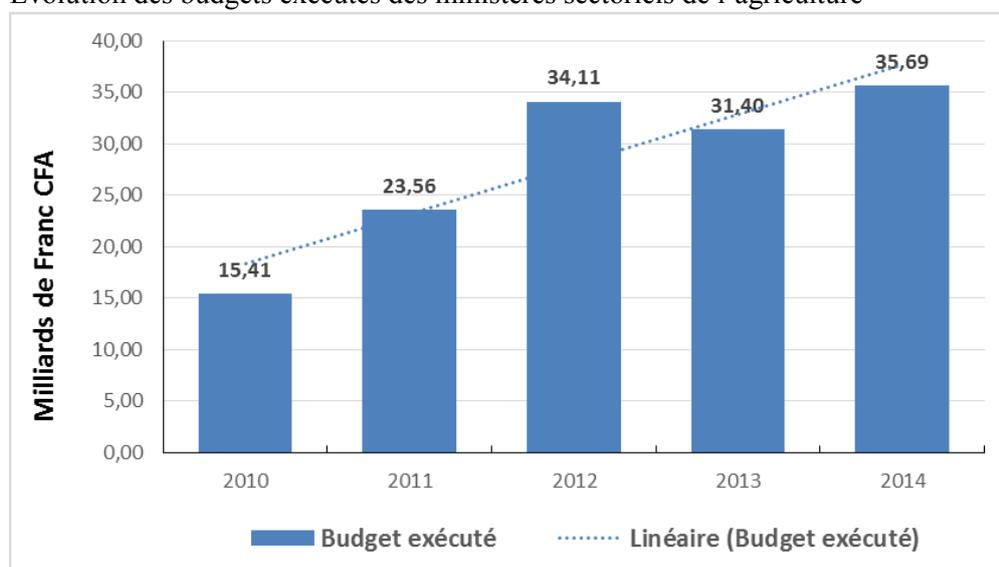
Evolution de l'indice d'orientation agricole 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (2010-2014)
Budget agricole/budget total (A)	6,55	5,70	6,60	8,21	5,77	6,57
PIB agricole/PIB national (B)	41,00	40,32	42,26	38,78	40,81	40,63
Indice d'orientation agricole (A/B)	0,15	0,14	0,15	0,21	0,14	0,16

1.1.2. Analyse globale de l'exécution

Comme illustré par le Graphique ci-après, le taux d'exécution budgétaire a fluctué au cours de la période passant de 39,24% en 2010 à 79,83% en 2012 et 74,33% en 2014.

Evolution des budgets exécutés des ministères sectoriels de l'agriculture



Source de données : Direction du Budget/MEF

¹L'indice d'orientation agricole qui est le rapport entre la part de l'investissement agricole dans les investissements publics et la part de l'agriculture dans le PIB, permet de voir dans quelle mesure les dépenses gouvernementales pour l'agriculture traduisent l'importance du secteur dans l'économie. Lorsque l'indice est inférieur à l'unité, alors les dépenses publiques dans le secteur ne sont pas à la hauteur de ce qu'il rapporte à l'économie. Plus l'indice est élevé, plus les dépenses en faveur de l'agriculture correspondent à la part de l'agriculture dans le PIB.

Il ressort de l'analyse des taux d'exécution budgétaire, les constats suivants :

- a. Les dépenses de l'Etat ont été en constante augmentation sur la période 2010-2014. Elles ont augmenté de plus de 53% sur la période considérée passant de 386,37 à 591,63 milliards de FCFA. Elles correspondent à un taux d'exécution moyen sur la période de 84,17% qui est supérieur à ceux enregistrés par les ministères sectoriels de l'agriculture (66,78%).

Les dépenses agricoles COFOG ont pratiquement doublé au cours de la période revue passant de 25,99 à 50,62 milliards de FCFA. Ces dépenses agricoles ont représenté en moyenne (ratio de Maputo) : (i) 6,6% des dépenses publiques totales sur l'ensemble du pays ; (ii) 4,8% du PIB agricole ; et (iii) 1,9% du PIB national.

Ratios de Maputo

Année	2010	2011	2012	2013	2014
Taux de Maputo	6,55	5,70	6,60	8,21	5,77

Source de données : Calculs des missions de revue

Il est à noter que ces ratios restent donc inférieurs au ratio de l'engagement pris à MAPUTO : au moins 10% des dépenses publiques totales de l'Etat consacrés chaque année au secteur agricole).

- b. L'essentiel des dépenses publiques des ministères sectoriels de l'agriculture soit plus de 60% sont exécutées par le MAEP, suivi du ministère de l'équipement rural (23,48%), du ministère de l'environnement, du ministère de développement à la base.
- c. L'analyse des dépenses publiques agricoles par sous-secteur montre qu'en moyenne sur la période, 88,28% des dépenses publiques agricoles sont destinées à la production végétale, 9,14% à la foresterie, 2,22% à production animale (élevage), 0,36% à la production halieutique (pêche). L'analyse exclusive des dépenses du MAEP confirme également la priorité accordée à la production végétale (95,40%) ensuite la production animale (4,06%) et la production halieutique (0,54%). Ainsi, par rapport à la production végétale qui a été privilégiée (88,28% des ressources allouées en 2010-2014), les productions animales et la pêche/pisciculture ont été négligées et devront faire l'objet de davantage de soutien à l'avenir.

Les principales raisons de la faiblesse du taux d'exécution des budgets du secteur agricole sont :

- le démarrage tardif de l'exécution du budget dû aux délais de transmission des Fiches d'autorisation des dépenses (FAD) ;
- des difficultés de planification des activités tenant compte de la saisonnalité de la production agricole qui nécessite une adaptation de la passation des marchés et des délais de contractualisation pour exécuter les travaux dans les périodes indiquées ;
- l'insuffisance des ressources humaines au niveau des ministères en charge du secteur agricole et une faible coordination de plusieurs intervenants dans le secteur;
- des lenteurs dans l'exécution des projets d'investissement sur financement extérieur dus au déblocage tardif des fonds de contrepartie.
- les difficultés liées à l'exécution des marchés et le retard dans la livraison des produits par les fournisseurs due aux faibles capacités techniques et financières de ces deniers et au retard de paiement de leurs factures par l'Etat.

1.1.3. Composition fonctionnelles des dépenses d'investissement (Inputs)

Les dépenses publiques d'investissement au niveau des principales fonctions se répartissent comme suit :

- 26,13%, pour les aménagements ;
- 44,19%, pour les dépenses administratives et centrales
- 2,28%, pour les études
- 4,35%, pour la formation
- 5,30%, pour les fournitures d'intrants et semences
- 3,07%, pour les infrastructures de stockage
- 0,36%, pour la mécanisation
- 0,35%, pour le suivi et évaluation
- 3,05%, pour la vulgarisation et appui conseils
- 5,38%, pour la recherche agricole (voir tableau de synthèse des dépenses publiques agricoles pour la recherche, en annexe).

La maîtrise de l'eau pour le développement de l'agriculture irriguée est une priorité constante des pouvoirs publics. Globalement, les coûts de réalisation des ouvrages avec maîtrise totale de l'eau avoisine 12 millions à l'hectare alors que pour les zones d'aménagement agricole planifié (ZAAP), le coût est d'environ 1,5 million à l'hectare. Ce dernier coût unitaire plus faible suggère une réorientation des investissements agricoles vers les ZAAP.

Les dépenses pour la recherche représentent 5,38% en moyenne des dépenses publiques agricoles sur la période. Ce taux relativement élevé est dû à la mise en œuvre du projet PPAO. Le ratio de Khartoum sur la même période est estimé à 0,27%, ce qui est faible et loin de la cible de 1% de Khartoum comme le montre le tableau ci-après.

Pourcentage des dépenses publiques pour la recherche

	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (2010-2014)
Recherche/DPA (%)	2,54	4,39	3,98	7,45	8,52	5,38
Ratio de KARTHOUM						
Recherche/PIB Agricole (%)	0,10	0,17	0,18	0,43	0,47	0,27

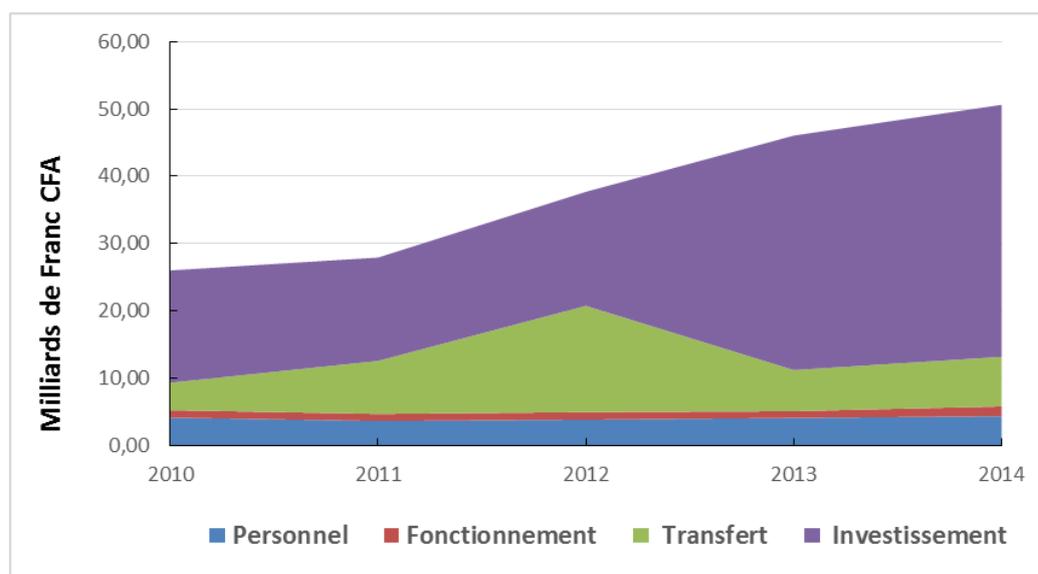
Source :

La composition fonctionnelle en matière d'input affiche : (i) la plus grande part (44,19%) pour les dépenses administratives et centrales, et (ii) 26,13% des dépenses pour les aménagements, part insuffisante eu égard aux ambitions du gouvernement au niveau du secteur en matière de maîtrise de l'eau. Les dépenses sont donc à revoir à la hausse. Il en est de même pour d'autres fonctions (inputs) prioritaires mais sous financées notamment la formation, la recherche et la vulgarisation, les infrastructures de stockage, de conservation et de mise en marché des produits.

1.2. Analyse de la composition économique de la dépense et de l'équité dans sa répartition géographique

La composition économique fait ressortir une part significative des dépenses d'investissement soit 64,44% comparé à la moyenne de 50,01% pour l'ensemble des dépenses publiques de l'Etat. Les frais de personnel représentent 10,62%, soit la moitié de la moyenne des dépenses de personnel au niveau national qui s'établit à 20,48%. Le Graphique ci-après présente les dépenses publiques selon les rubriques investissements, transferts, fonctionnement et dépenses de personnel.

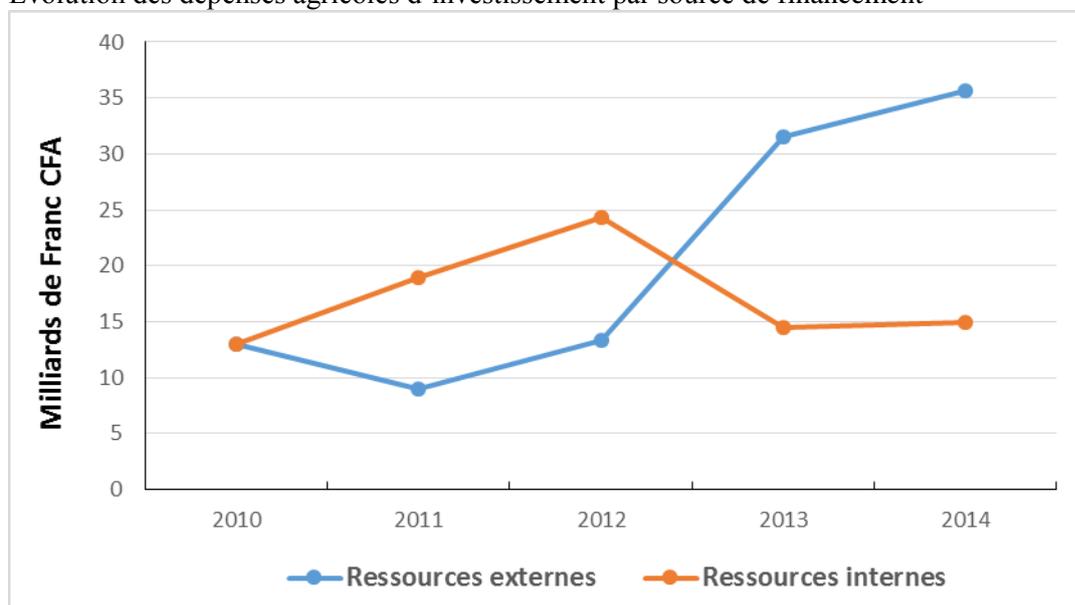
Composition des dépenses budgétaires agricoles par rubrique



Source de données : Calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP

Les dépenses totales agricoles par source de financement. L'analyse par source de financement des dépenses publiques agricoles montre qu'en moyenne sur la période (2010-2014), les dépenses publiques agricoles financées sur ressources externes représentent 54,47% contre 45,53% sur ressources internes.

Evolution des dépenses agricoles d'investissement par source de financement



Source de données : Calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP

L'analyse de la composition économique des dépenses met en évidence :

- la part prépondérante des dépenses d'investissement très appréciable pour permettre la création de la richesse dans le secteur ;
- le niveau relativement faible des dépenses du personnel qui ne représentent que la moitié de la moyenne des dépenses du personnel au niveau national et corrobore le déficit des ressources humaines déjà noté comme un obstacle à l'exécution du budget des ministères sectoriels de l'agriculture.

1.3. Équité dans la répartition de la dépense

La répartition des ressources a été plus favorable à la région des savanes avec une part relative de 31% suivie de la région de la Kara avec 25%. Cependant les contributions de ces deux (2) régions à la production agricole sont disproportionnées par rapport aux fonds alloués : 9,67% pour les Savanes et 12,35% pour la Kara. La répartition régionale n'est donc pas optimale en considérant les critères économiques. Les régions les moins contributives à la production agricole ont reçu plus de ressources comme l'indique le tableau ci-dessous.

Part des dépenses publiques agricoles des différentes régions et leur contribution à la production agricole, en moyenne entre 2010-2014

Région	Part dans les dépenses publiques agricoles (%)	Contribution dans la production agricole (%)	Adéquation entre part dans les dépenses publiques agricoles et contribution dans la production agricole (%)
Centrale	13,81	23,86	Inadéquation
Kara	25,69	12,35	Inadéquation
Maritime	18,74	18,39	Quasi-adéquation
Plateaux	10,51	35,73	Inadéquation
Savanes	31,26	9,67	Inadéquation
Total	100	100	

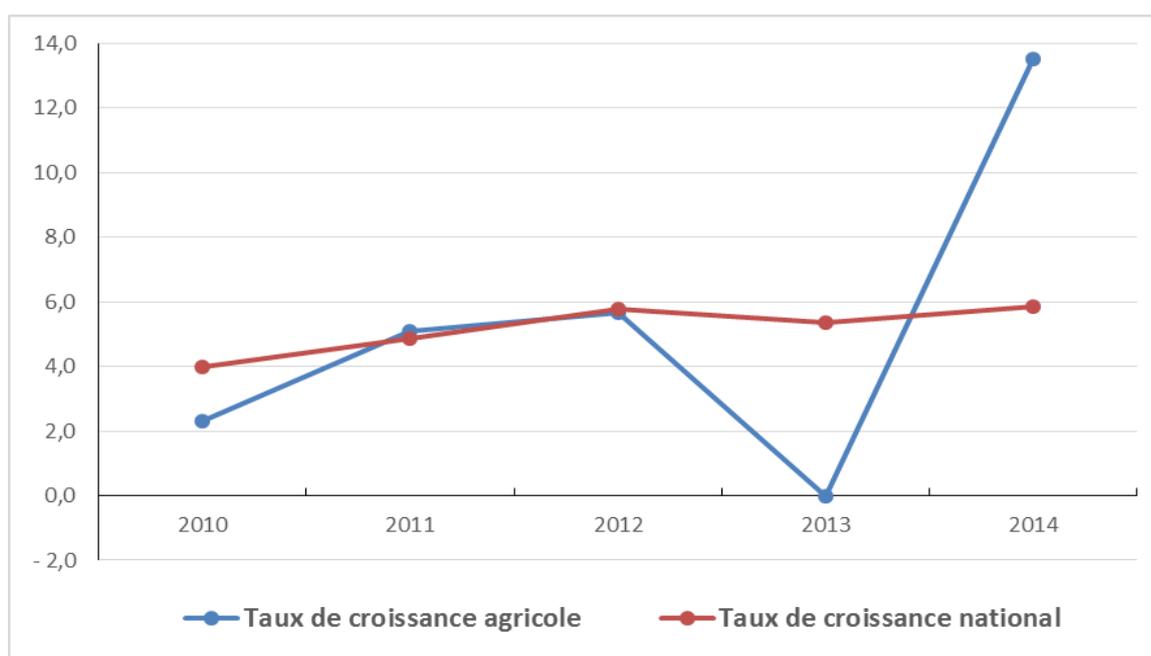
Source de données : Calculs des auteurs

1.4. Appréciation de l'efficacité de la dépense

1.4.1. Contribution de l'agriculture à la croissance économique

Le taux de croissance agricole a été fluctuant sur la période : 3,95% en 2010, 0,4% en 2013, 13,56% en 2014, la cible annuelle étant fixée à 6% au moins dans le cadre du NEPAD.

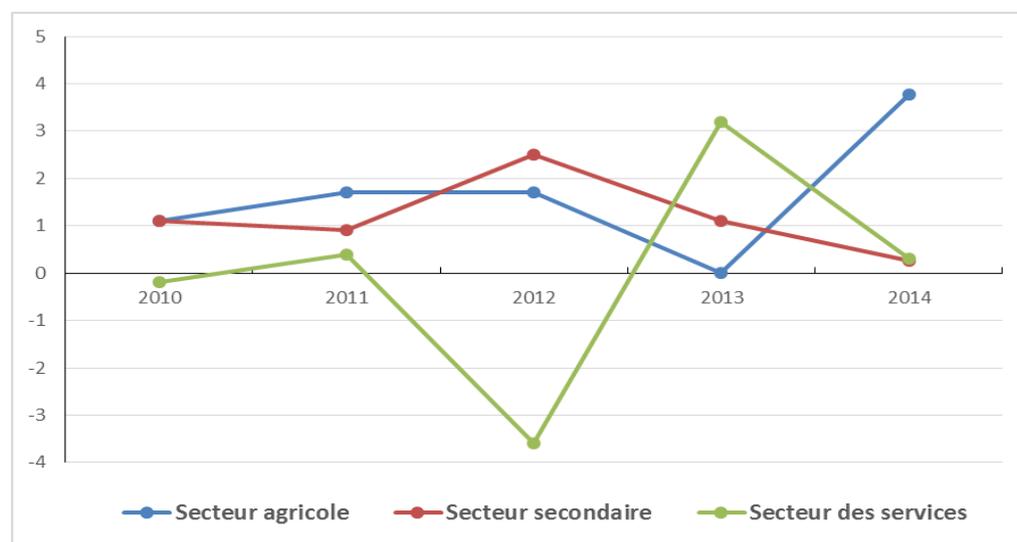
Taux de croissance du secteur



Source de données : Comité PIB

Le PIBA a subi une augmentation progressive au cours de la période passant de 644,26 milliards de F.CFA en 2010 à 923,29 milliards de FCFA en 2014. La contribution du secteur agricole au PIB est de 1,7 point sur la période (35% du taux de croissance total). Elle a aussi fluctué sur la période : 1,1 point en 2010, nulle en 2013 et 3,78 points en 2014. La croissance du secteur agricole reste très fluctuante et fortement dépendante de la pluviométrie.

Contribution de l'agriculture à la croissance économique



Source de données : Rapport du Comité PIB

Le taux de croissance du secteur agricole est essentiellement porté par le sous-secteur de la production végétale (dont la part relative dans le PIBA représente 76,2%) et principalement les cultures de rentes (coton café et cacao) suivies de l'élevage (16,03%) puis la pêche et la foresterie (7,77%).

Evolution des croissances agricoles réelles par sous-secteur

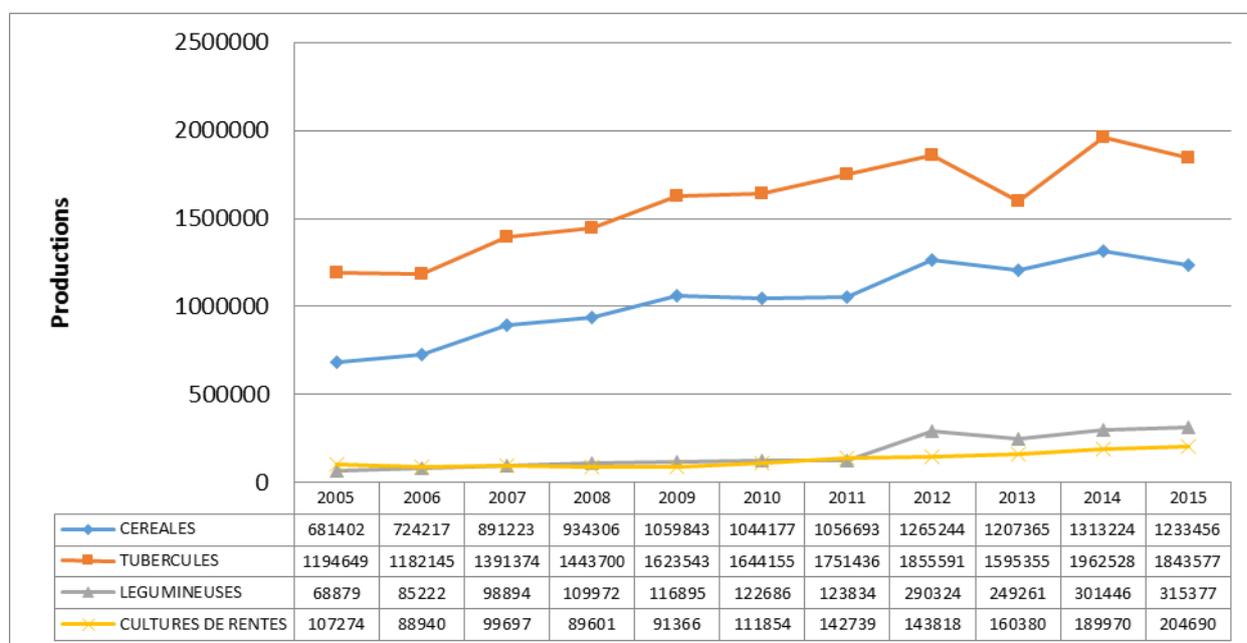
Rubrique	2010	2011	2012	2013	2014
Cultures vivrières (1)	0,35	4,38	4,50	-3,42	20,84
Cultures de rente (2)	19,08	22,73	3,92	-0,25	21,77
Production végétale (1) + (2)	3,26	7,67	4,38	-2,78	21,03
Elevage	6,65	6,68	6,71	6,74	0,86
Foresterie, Pêche	1,92	0,66	11,85	0,66	0,67
Secteur agricole	3,95	6,72	5,67	-0,04	13,56

Source de données : Comité PIB

La production totale des cultures d'exportation (café, cacao, et coton), est passée de 108 291 tonnes en 2005 à 136 880 tonnes en 2013 avec un pic en 2011 de 146 798 tonnes. La filière cotonnière est la première source d'exportation agricole. Elle a été restructurée en 2009 à travers la création de la Nouvelle société cotonnière du Togo (NSCT). La production est passée de 28 000 tonnes en 2009 à 80 594 tonnes en 2012, soit une augmentation de 188% en 3 ans. Cependant, la production a baissé de 13 % de 2012 à 2013, en raison des problèmes d'encadrement et du mauvais rythme des pluies avant de reprendre en 2014 pour atteindre 114 300 tonnes. Le rendement moyen national est de 875 kg /ha de coton graine, alors que

l'objectif affiché dans le plan stratégique de relance de la filière est de 1,6 t / ha à l'horizon 2022. La filière café-cacao a connu une reprise depuis 2009 grâce aux subventions de l'État. La production n'avait cessé de décroître depuis des décennies : de 36 000 tonnes en 1970, elle était passée à 26 000 tonnes en 1980 et 10 000 tonnes en 2009. De 2010 à 2013, la production a évolué en dents de scie : entre 11 500 et 13 000 tonnes pour le café, 6000 et 12 000 tonnes pour le cacao. Son évolution reste instable.

La croissance de la production est plus extensive qu'intensive et résulte plus de la contribution des superficies qu'à celle des rendements. Les productions vivrières ont connu une augmentation durant les cinq (5) dernières années. Ces performances enregistrées dans les productions vivrières sont essentiellement dues à l'augmentation des superficies emblavées et, dans une moindre mesure à l'amélioration des rendements. Certes des investissements conséquents sont faits en termes de subventions aux engrais et de promotion des semences améliorées mais les rendements des produits vivriers restent faibles. Cette tendance est confirmée par l'évolution des superficies qui croissent au même rythme que les productions.

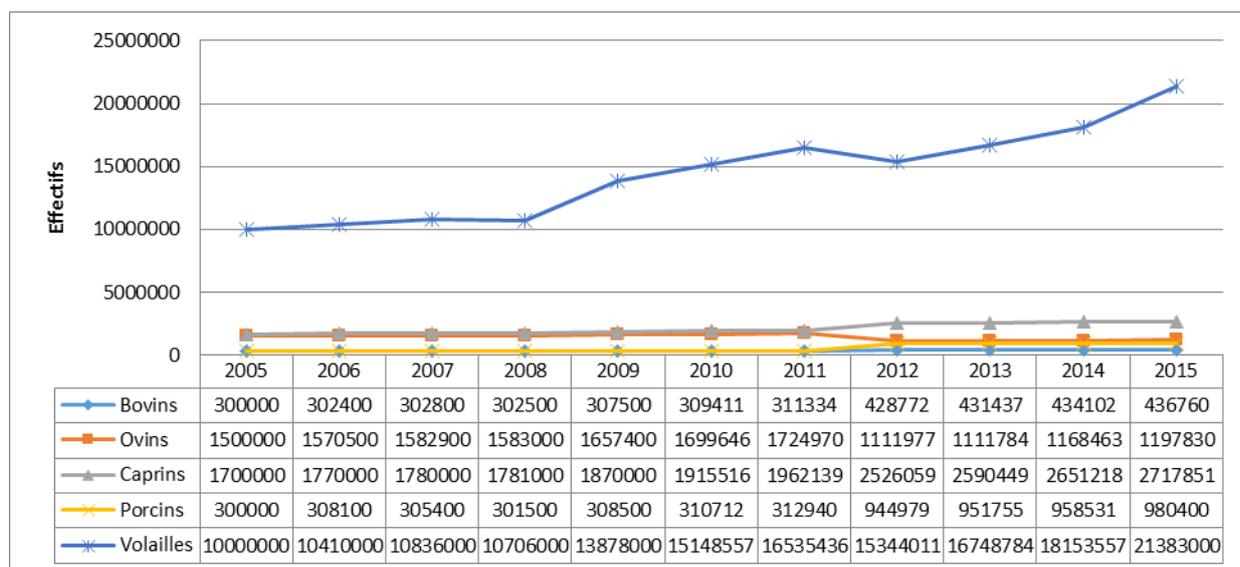


Evolution des productions des principaux groupes de cultures de 2005 à 2015

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 variant 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.

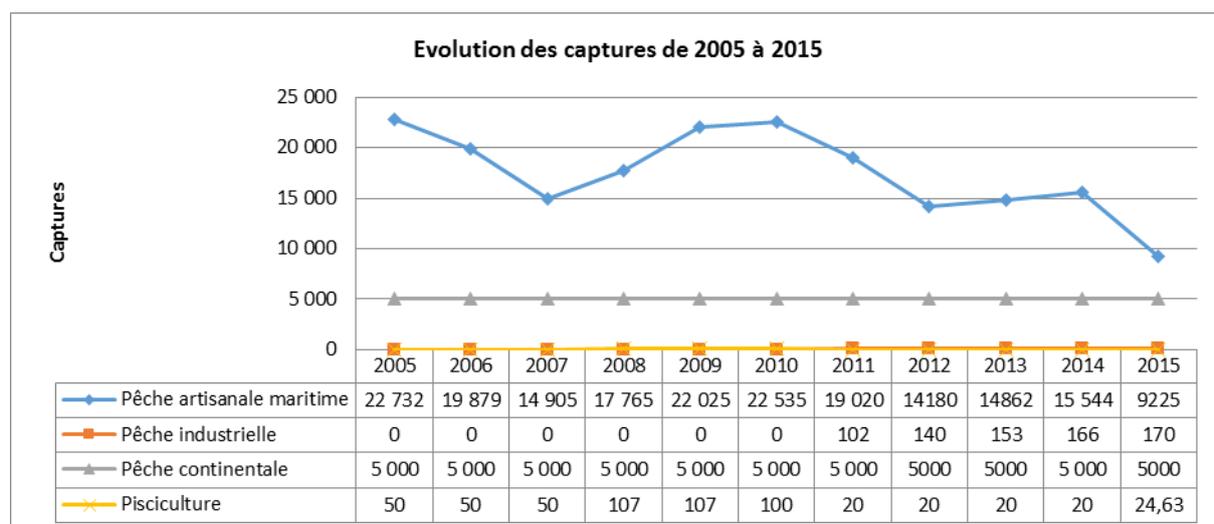
Les productions animales contribuent à environ 13,4% du PIBA et couvrent les 2/3 des besoins nationaux. Les effectifs des cheptels ont augmenté très faiblement au cours de ces dix dernières et sont estimés à 434 102 pour les bovins, 1 168 463 pour les ovins ; 2 651 218 pour les caprins ; 958 531 pour les porcins et 18 153 557 pour les volailles en 2014. On note que la croissance du sous-secteur de l'élevage est plus perceptible dans les élevages de volailles qui connaissent une croissance régulière de plus de 4% d'une année à l'autre.

Evolution des effectifs des principales espèces animales élevées de 2005 à 2015



La production halieutique qui contribue à 3,6% au PIBA est déficitaire. Au cours des dix dernières années (2005 à 2014), la production halieutique a cru très faiblement à un rythme moyen de 1,2% dont 1,5 % pour la pêche maritime, et 15% pour la pisciculture. La production halieutique moyenne des années 2009 à 2011 a été estimée à 26 296 tonnes dont 80,6 % proviennent de la pêche maritime artisanale, 0,1% de la pêche maritime industrielle, 19 % du système fluvial et lagunaire et 0,3% de la pisciculture. La production halieutique est restée plus ou moins stable durant les 10 dernières années. Le taux de couverture de la consommation nationale inférieur à 50 % entraîne des importations totales de poissons estimées à 11,0 milliards de FCFA en 2010 contre 5,5 milliards de FCFA en 2006.

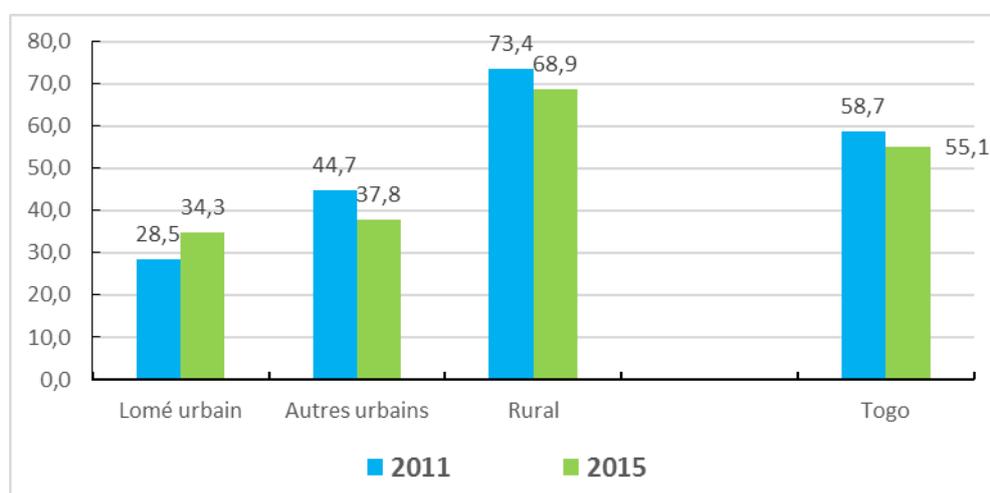
Evolution des captures par type de pêche de 2005-2015



1.4.2. Croissance de l'agriculture et réduction de la pauvreté rurale

L'analyse de l'incidence de la pauvreté par milieu de résidence (Enquête QUIBB, 2011, 2015) révèle une réduction importante en milieu rural de la pauvreté de 6,5 points contre 2,5 points en milieu urbain. En effet, en milieu rural la pauvreté est passée de 73,4% en 2011 à 68,9% en 2015 et ceci est principalement imputable à la croissance de la production du secteur agricole. Cependant, en moyenne, sur la période sous-revue, le revenu monétaire par an per capita de la population agricole est estimé à 220 078 FCFA par an soit 1,21\$/jour et reste en dessous du seuil de pauvreté monétaire estimé à 344 408 francs CFA par an en 2015 soit environ 1,9 \$/jour. Par rapport aux résultats de l'enquête QUIBB, toute chose étant égale par ailleurs, la prépondérance de la pauvreté résulterait du fait que la croissance agricole n'est pas suffisamment soutenue pour renverser la tendance de la pauvreté, il faudrait investir davantage dans le secteur agricole pour impacter plus significativement sur la réduction de la pauvreté.

Incidence de la pauvreté (P0, %) par milieu de résidence, 2006-2011 et 2015 (en %)



Source de données : QUIBB, 2011, 2015, estimations INSEE

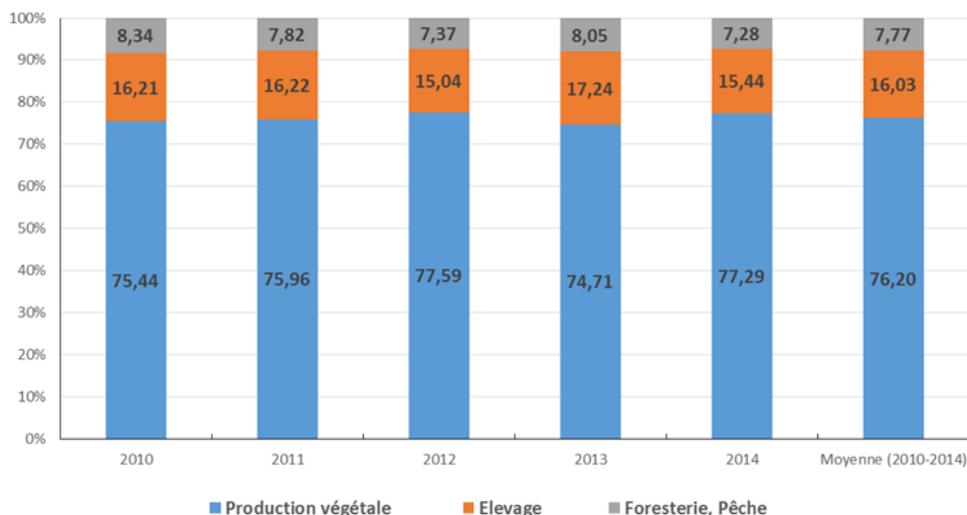
1.5. Appréciation de l'efficacité de la dépense

1.5.1. Evolution des sous-secteurs dans le PIBA

Au cours de la période sous revue, les dépenses consacrées à l'agriculture ont augmenté de manière plus forte que la contribution du secteur à la formation du PIB.

La production végétale qui contribue en majorité à la croissance du PIBA agricole a aussi bénéficié de plus de ressources durant la période sous revue alors que la production animale qui contribue à hauteur de 15% à la formation du PIBA devant la forêt et la pêche (8%) a bénéficié moins de ressources.

Parts relatives des sous-secteurs dans le PIBA



Source de données : Comité PIB et INSEED

Selon une étude de l'IPRI réalisée en 2009, une croissance de 1% dans le secteur agricole contribue à une réduction de plus de 2% de la pauvreté sur le plan national et à plus de 4% en milieu rural. L'allocation des dépenses publiques aux différents sous-secteurs est globalement en cohérence avec leur part relative dans la production de la valeur ajoutée du secteur primaire. En moyenne, sur la période de l'étude, la part relative des dépenses de la production végétale représente 88,37% des dépenses publiques agricoles, et la croissance du sous-secteur est en moyenne de 6,71%. La part relative des dépenses de la production animale représente 2,1% des dépenses publiques agricoles pour une croissance moyenne de la production animale de 5,53%. Enfin, la part relative des dépenses de la foresterie et de la pêche représente 9,53% des dépenses publiques agricoles et la croissance du sous-secteur est en moyenne de 3,15%.

1.5.2. Encadrement et intrants agricoles

Les conditions d'encadrement des paysans et les modalités d'utilisation des intrants agricoles limitent la productivité agricole.

En ce qui concerne l'encadrement, le ratio est de 200 à 250 producteurs par conseiller agricole. Le coût unitaire de formation est de 195 280 FCFA par producteur. Ce niveau d'encadrement encore faible, mérite d'être renforcé avec plus de moyens techniques et une amélioration de l'efficacité des services en charge de l'appui conseil.

La politique de motorisation fait partie de la politique agricole du Togo et est mise en œuvre par la Direction de l'Aménagement, de l'Équipement et de la Mécanisation Agricole (DAEMA). Des tracteurs sont disponibles avec un coût du labour motorisé par hectare qui varie en moyenne entre 30.000 et 45.000 FCFA. La DAEMA, sur la période sous revue, a bénéficié chaque année d'une subvention de vingt (20) millions de FCFA, ce qui lui permet d'assurer l'entretien des tracteurs et de réduire, au profit des producteurs à faible pouvoir d'achat, le coût du labour entre 20.000 et 25.000 FCFA.

Les producteurs ayant recours aux semences améliorées sont estimés à 10,17% avec un taux d'utilisation variable d'une région à l'autre : 4,87% dans la Maritime ; 13,96% dans les Plateaux ; 0,92% dans la Centrale ; 3,49% dans la Kara ; 11,55% dans les Savanes.

Les semences traditionnelles largement répandues sont utilisées par 89,83% des producteurs. Leur pouvoir germinatif est généralement faible et ne favorise pas l'obtention de bons rendements.

En ce qui concerne les engrais (organiques ou chimiques), plus de 67,7% des producteurs n'y ont pas recours contre 36,3%. Les producteurs utilisateurs d'engrais chimiques représentent 29% contre 2,7% qui utilisent les engrais organiques. Cette tendance est également observée au niveau régional. Le recours aux produits phytosanitaires est de plus en plus observé depuis une dizaine d'années. Les herbicides sont utilisés par 63,57% des producteurs pour désherber les parcelles. Par ailleurs, 33,86% des producteurs utilisent les insecticides pour détruire les insectes nuisibles aux cultures de maïs. Les résultats montrent que 2% des agriculteurs n'ont recours à aucun produit pour le traitement de leurs parcelles. L'utilisation efficiente et judicieuse de ces pesticides devient une urgence à gérer par les services d'appui conseil sur le terrain, en vue de limiter leurs effets néfastes sur l'environnement.

Subventions accordées dans le cadre de la gestion des engrais

En vue de relancer la production et d'assurer la sécurité alimentaire, le Gouvernement a, depuis 2008, opté pour une politique de subvention représentant 30 à 50% du coût de revient. L'importation des engrais par l'Etat occasionne annuellement d'importantes dépenses de subvention qui tournent autour de 3,18 milliards de FCFA, soit 12% du crédit annuel alloué du MAEP sur la période. La subvention est accordée par l'Etat est entièrement financée sur ressources internes (propres) de l'Etat.

Evolution de la subvention des engrais par l'Etat (2010-2014)

Campagnes agricoles	Prix de revient (FCFA)	Prix de cession (FCFA)	Subvention de l'Etat (FCFA)	Taux de subvention de l'Etat (%)	Quantité importée (T)	Valeur nominale de la subvention (FCFA)
	(a)	(b)	(c = a-b)	(c/a)		
2010 – 2011	234 551	200 000	34 551	14,7	30 000	1 036 530 000
2011 - 2012	324 719	220 000	104 719	32,2	35 000	3 665 165 000
2012 – 2013	376 070	220 000	156 070	41,5	30 000	4 682 100 000
2013 – 2014	326 022	220 000	106 022	32,5	40 000	4 240 880 000
2014 – 2015	270 767	220 000	50 767	18,7	45 000	2 284 515 000
MOYENNE	306 426	216 000	90 426	28	36 000	3 181 838 000

Source de données : CAGIA

Des insuffisances ont été notées dans le système de subventions agricoles notamment :

- le mode de détermination de la subvention est déconnecté des réalités micro-économiques des exploitations ;
- l'absence de ciblage et les lacunes en matière de suivi évaluation du programme. Une proportion non négligeable des engrais subventionnés est en effet vraisemblablement utilisée par des agriculteurs cultivant une superficie importante, qui seraient prêts à payer plus cher pour avoir des engrais en quantité plus importante et avec de meilleurs délais de livraison, voire par le biais des pays voisins ;
- des difficultés financières de la CAGIA entraînent l'importation de faibles volumes jusqu'en 2013-2014 ;
- les délais de contractualisation et de livraison ne garantissent pas sa mise à disposition des engrais aux producteurs dans les délais requis. Après les procédures d'appels

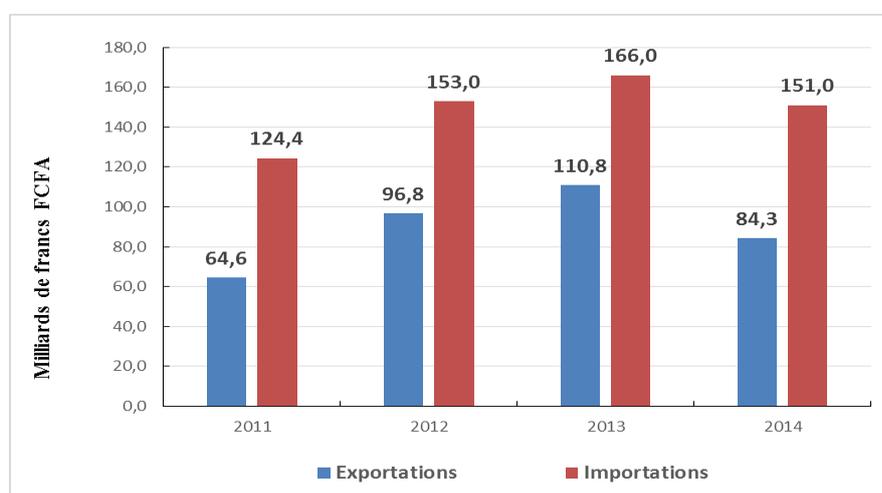
d'offre entre octobre et novembre et les signatures requises, les adjudicataires disposent au moins 45 jours pour pouvoir livrer les engrais en début février ;

- des difficultés dans la distribution d'engrais vivriers subventionnés (manque de moyens de stockage, magasiniers, gardiens, agents de contrôle régulier, ressources logistiques, etc.)
- l'engrais manque souvent sur le terrain. Entre 30 000 et 45 000 tonnes d'engrais NPK151515 et Urée 46% importés de 2011 à 2014 face à des besoins nationaux estimés à 85 000 tonnes par an.

1.5.3. Performance du commerce agricole

En moyenne sur cette période, la valeur des importations des produits agricoles est estimée à 148,6 milliards de francs CFA et reste supérieure aux exportations entraînant une balance commerciale agricole en déficit chronique.

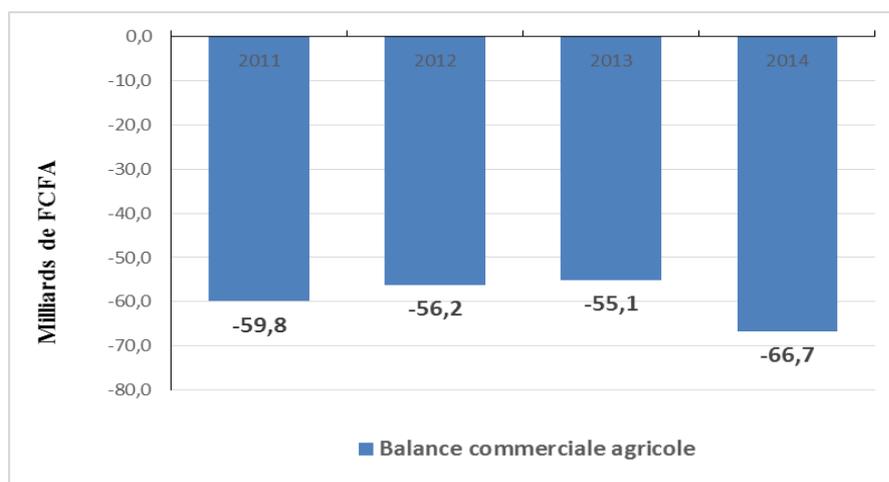
Evolution en valeur des exportations et importations agricoles, 2011-2014



Source de de données : Rapport ATOR, 2014 SAKSS-Togo

La balance commerciale agricole est déficitaire de 59,8 milliards de FCFA en 2011, et atteint les 66,7 milliards de francs FCFA en 2014. En moyenne entre 2011 et 2014, le déficit de la balance commerciale est estimé à 59,45 milliards de FCFA. Toutefois, il faut noter qu'entre 2013 et 2014, le déficit s'est aggravé de 11,6 milliards de franc FCFA.

Evolution de la balance commerciale en 2011 et 2014



Source de données : Rapport ATOR, 2014, SAKSS-Togo

1.6. Appréciation de la qualité du système de gestion des dépenses publiques dans le secteur

L'élaboration du budget du MAEP devrait faire intervenir toutes les structures au niveau central et régional. Cependant, les outils de la programmation annuelle des dépenses (Plan de Travail et Budget Annuel – PTBA, Plan de Passation des Marchés – PPM, Plan d'Engagement des Crédits – PEC) ne sont pas encore pleinement appropriés par toutes les structures du Ministère. De ce fait, la participation des services, des directions techniques, des directions régionales à la préparation du budget des ministères du secteur agricole est faible. L'élaboration du PTBA n'est pas encore maîtrisée par les directions, et le niveau d'allocation budgétaire pour certaines d'entre elles est trop faible pour justifier un tel exercice. Il en est de même pour les PPM dont l'élaboration n'est pas toujours bien articulée avec le PTBA. Par ailleurs, le suivi des PPM par les structures concernées n'est pas maîtrisé, et leur exécution connaît encore beaucoup de retards.

Le CDMT élaboré par le MAEP sur la base du PNIASA reste déconnecté du cadre global et ne capte pas encore les actions du secteur agricole logées dans d'autres ministères. Par ailleurs, il n'intègre pas les ressources allouées aux autres Ministères pour les investissements agricoles. Les enveloppes budgétaires notifiées aux départements par lettre de cadrage ayant un caractère annuel, ne permettent que l'élaboration d'un budget annuel. Cette situation ne facilite pas la traduction par le MAEP du PNIASA en un Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) sectoriel. Conçu de manière à être cohérent avec la stratégie définie dans le PNIASA, le CDMT devrait constituer la référence pour la détermination des allocations budgétaires annuelles des ministères en charge du secteur agricole et être actualisé chaque année. Mais le CDMT élaboré n'est pas pris en compte dans la détermination des allocations budgétaires annuelles du secteur. Cela pose le problème de coordination des actions de financement du secteur agricole.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'agenda Agri-SWAP, il est important que le MEF travaille avec le MAEP et les autres Ministères concernés pour rendre effectif la déclinaison du CDMT sectoriel en budget programmes annuels par ces Ministères et permet de mettre en rapport les allocations, les dépenses et les objectifs des programmes. Ce faisant, il permettra d'identifier les financements relevant du PNIASA dans le budget de chaque département ministériel dont les actions peuvent être capitalisées dans le secteur agricole. Un rôle

important du MEF est alors de veiller à ce que les états d'exécution soient eux aussi reliés aux programmes.

Une partie significative des financements publics alloués à l'agriculture n'est pas inscrite au budget de l'Etat. Ces fonds proviennent des partenaires au développement. Pour les besoins de la planification, il est important que le Gouvernement (notamment le MAEP, le MEF et MPDAT) ait une meilleure visibilité sur toutes les ressources allouées au secteur. Ceci permettrait par ailleurs de renforcer la coopération avec les partenaires au développement et de créer de plus de synergie entre les différentes interventions et d'assurer l'exécution des programmes dans de meilleures conditions de transparence.

Après le vote et la promulgation de la loi de finances de l'année, un certain nombre de tâches doivent être exécutées avant le démarrage de l'exécution du budget. Il s'agit : (i) de la préparation et la signature des fiches d'autorisation des dépenses (FAD) et leur notification; (ii) de l'élaboration des plans d'engagement des dépenses (PED) et des plans de passation des marchés (PPM). Les fiches d'autorisation des dépenses (FAD) sont préparées par la Direction du budget et signées par le directeur du budget, le directeur du contrôle financier et l'ordonnateur de la dépense. Elles sont destinées à notifier aux administrateurs de crédit les plafonds des dépenses qu'ils sont autorisés à effectuer au cours d'une période donnée (généralement le semestre). Les plans d'engagement des dépenses (PED) sont établis sur la base des crédits autorisés par les FAD et servent à planifier sur la période couverte les dépenses à engager. Ils sont élaborés par chaque administrateur de crédit et soumis directement par ces derniers à la validation du Contrôle financier. Les plans de passation des marchés servent à la programmation temporelle de tous les marchés à passer au cours de l'année conformément aux FAD. Ils sont élaborés par les administrateurs de crédit au moment de la finalisation du projet de budget, actualisés après le vote du budget et soumis à l'approbation de la Direction nationale de contrôle des marchés publics (DNCMP).

D'une manière générale, les PPM des ministères en charge du secteur agricole ont été approuvés avec un retard d'un peu plus d'un mois et demi, et les PED avec un retard atteignant un peu plus de trois mois. L'élaboration des PPM et leur mise en œuvre au niveau de MAEP et des projets ne sont pas en adéquation avec la mise en œuvre des activités sur le terrain. Le processus de passation de marchés ne permet pas la livraison des biens et services dans les délais impartis mais aussi il ne garantit pas la qualité et l'adéquation des biens et services et prestations aux besoins des bénéficiaires. Il est indispensable de revoir l'environnement de contrôle des ministères sectoriels de l'agriculture pour assurer la transparence dans le processus de passation de marchés et de responsabiliser les acteurs de la chaîne de passation de marchés au respect du code d'éthique et d'anticipation dans les délais de passation des marchés.

La conséquence de la production et de l'approbation tardives de ces documents est le démarrage de l'exécution du budget par les administrateurs de crédit des ministères sectoriels au cours du deuxième trimestre. Sur la période de 2010 à 2014, il est noté des arrêts des engagements sur une période de trois mois minimum à chaque année. Ces blocages interviennent souvent entre le mois de mai et de juillet, période cruciale de déroulement des activités agricoles. Les administrateurs de crédit des ministères en charge du secteur agricole sont aussi perturbés dans l'exécution de leur budget par la non mise à disposition des deuxième tranches des crédits ouverts par les lois de finances au profit de leur département. En effet, en cas de tension de trésorerie, la direction du budget peut procéder au blocage de la deuxième tranche des crédits.

De façon générale, les budgets des institutions autonomes sont préparés dans la perspective de la satisfaction des besoins de fonctionnement des différentes entités et non de la prise en compte des objectifs stratégiques sectoriels qui, au demeurant, sont insuffisamment connus de leurs services financiers. De ce fait, la contribution des dépenses des institutions autonomes à l'atteinte des objectifs du secteur agricole n'est pas convenablement prise en compte dans les documents de programmation budgétaire. Par ailleurs, en raison des incohérences et imprécisions relevées dans les textes portant statuts des institutions autonomes, notamment en ce qui concerne les normes comptables applicables, il y a lieu de préciser pour les institutions autonomes le régime financier applicable qui devra allier certaines exigences de tenue de comptabilité publique avec l'application de normes de comptabilité privée adaptées à l'autonomie de gestion qui leur est conférée. Ces institutions ne disposent pas de manuel de procédures actualisées, insuffisance constamment relayé par les commissaires aux comptes et les organes de contrôle de l'Etat.

Le suivi de l'exécution du budget se fait à travers le niveau d'exécution du plan de passation des marchés et des plans d'engagement. Le suivi est assuré par la DAF de concert avec les organes de passation de marché. Mais les ministères du secteur agricole ne produisent pas systématiquement des états de suivi ou des rapports d'exécution budgétaire de leurs départements respectifs. Certes, les DAF n'ont pas encore un accès direct au SIGFIP, mais ils reçoivent, à la demande, de la direction du budget des extractions sur l'exécution budgétaire de leur ministère. La fréquence de la récupération des données budgétaires des ministères n'est pas régulière, de même que la production des états de suivi de l'exécution du budget des ministères. Or, les états de suivi de l'exécution du budget constituent un important outil de gestion budgétaire en ce sens qu'ils aident les autorités à prévenir les problèmes éventuels de gestion du budget et à prendre à temps des mesures nécessaires pour y remédier.

Les ministères en charge du secteur agricole ne disposent pas en leur sein d'inspection ministérielle ou de service d'audit pouvant assurer un contrôle a posteriori de l'efficacité des procédures et de leur respect par les agents chargés de l'exécution de leur budget et qui est un élément essentiel de limitation des irrégularités et d'amélioration de la gestion budgétaire. Ce contrôle est assuré par l'Inspection générale d'Etat (IGE) et l'Inspection générale des finances (IGF) qui sont compétentes pour exercer des contrôles portant sur procédures budgétaires et financières.

2. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Le diagnostic fait ressortir quatre domaines majeurs où le Gouvernement devrait concentrer ses efforts pour rendre son intervention plus efficace dans le secteur agricole. Il s'agit de : a) l'amélioration de l'environnement du secteur agricole pour le rendre plus attractif à l'investissement privé ; b) une allocation plus stratégique et efficiente des ressources publiques; c) la levée des goulots d'étranglement et des inefficiences techniques qui entravent le bon fonctionnement des projets d'investissement et l'utilisation des fonds alloués au secteur ; d) l'amélioration du dispositif institutionnel global au secteur intégrant l'examen détaillé du cadre juridique et légal du secteur ainsi que les problèmes de gestion des ressources humaines, une question transversale qui sous-tend l'amélioration de la performance globale du secteur reste.

Les principales recommandations qui résultent des analyses précédentes sont présentées comme suit par domaine d'analyse :

Améliorer le dispositif institutionnel et les politiques sectorielles

- Donner la priorité à la formation et au renforcement des capacités et à la résolution de différences de statut et de rémunération entre chercheurs du secteur agricole et chercheurs universitaires ;
- Résorber le déficit des ressources humaines constaté dans le secteur par le recrutement d'agents qualifiés et l'élimination des facteurs d'instabilité institutionnelle souvent liés aux fréquents changements des responsables des portefeuilles ministériels ;
- Elaborer et mettre en œuvre une stratégie de renforcement des capacités du Ministère incluant non seulement la formation des effectifs existants mais également leur augmentation et une réflexion approfondie sur la répartition des moyens et des responsabilités entre niveau central et niveau régional et, au niveau régional, entre les différentes institutions présentes ;
- Formuler des plans d'actions à long terme pour la recherche agricole nationale ;
- Mettre en place et rendre opérationnel, un mécanisme (loi) de financement de la recherche, appui-conseil et formation.
- Mettre en place une politique incitative de promotion de l'aquaculture et de la production animale eu égard aux déficits constatés en ces produits pour éviter la dépendance de l'extérieur ;

Revoir l'orientation stratégique et efficiente des ressources

- Prioriser la préparation de projets d'investissement en finançant des études de faisabilité économique de nouveaux projets dans les domaines de la maîtrise de l'eau, des pistes rurales, des infrastructures énergétiques et logistiques dans les zones de production. Ces études permettront de renforcer la maturité technique et financière des projets d'investissement et de mieux justifier et négocier auprès du MEF les besoins d'augmentation du budget sectoriel ;
- Activer et abonder convenablement les lignes budgétaires destinées aux études de faisabilité des projets d'investissement dans le secteur agricole et accroître à terme le budget du secteur pour mieux répondre aux besoins d'investissement ;
- Allouer plus de ressources aux deux filières (animale et halieutique). Pour ce faire, il faut disposer de projets en bonne et due forme pour soutenir l'élevage et l'aquaculture ;
- Mettre en place des mesures incitatives en vue du développement de ces deux filières (animale et halieutique) en mettant l'accent sur les volets développement des provenderies, intrants, poussins et alevins et encourager la création d'industries dans ces filières.

Accroître l'efficacité et l'efficience des dépenses agricoles

- Promouvoir la cohérence entre contribution des régions à la croissance et les dépenses publiques effectuées (Augmentation des ressources aux régions qui ont les plus fortes rentabilités économiques) tout en poursuivant la lutte contre la pauvreté dans les régions défavorisées
- Pour le secteur agricole en général :
 - améliorer la productivité, notamment par une consommation adéquate d'intrants, l'utilisation des variétés de semences à haut potentiel de rendements, et l'amélioration des capacités des producteurs ;

- revoir les pratiques culturales (cas de la pratique GIFS) pour optimiser l'utilisation des fertilisants et renforcer l'approche d'accompagnement des producteurs pour améliorer l'efficacité des dépenses.
- améliorer les coûts unitaires actuels de production
- Pour le coton :
 - revoir la politique en matière d'exonération des articles de production ou de transformation ;
 - aller vers le renouvellement des outils de production ;
 - décharger la NSCT du financement de l'entretien des pistes et de la recherche en matière de coton car, ces coûts réduisent au final le prix offert aux producteurs.
- Pour la filière café-cacao :
 - rendre disponible et à temps le matériel végétal amélioré suffisant ;
 - assurer le suivi régulier des nouvelles plantations ;
- Pour les filières animale et halieutique :
 - promouvoir au niveau des filières animale et halieutique, les volets de développement tels que la provenderie, les intrants, les poussins, les alevins, étangs piscicole et la chaîne de froid par le financement conséquent des projets qui sont bien ficelés.

Evoluer vers un système de mise en œuvre de la subvention qui encourage le développement de réseaux de distribution privés. Outre une augmentation des quantités d'engrais (et autres intrants) disponibles, la privatisation de l'approvisionnement devrait permettre un raccourcissement sensible de la distance producteur – magasin (estimée aujourd'hui à 15-20 km) et une meilleure cohérence entre disponibilité des engrais et calendrier agricole, capitale pour une agriculture de type pluvial devant gérer des fluctuations inter- et intra-annuelles des précipitations de plus en plus importantes. La privatisation devrait également permettre de mettre à disposition des agriculteurs des types d'engrais différents, plus adaptés aux différentes productions vivrières et aux différents sols et éventuellement des conditionnements variés plus adaptés également aux besoins et moyens des utilisateurs

Amélioration des processus de planification et d'exécution budgétaire

- Améliorer toute la chaîne de gestion des investissements dans le secteur (évaluation, sélection des projets, estimation des coûts des projets d'investissement, définition d'une stratégie d'achat, suivi de la mise en œuvre et contrôle des réalisations) ;
- Former tous les acteurs concernés par la préparation du budget de chaque ministère à l'élaboration des budgets-programmes ;
- Apporter une assistance technique de moyenne durée (un an) aux ministères sectoriels pour l'élaboration des budgets-programmes. Cette assistance technique devra aider notamment à (i) définir de nouveaux indicateurs d'impact et de performance pertinents, faciles à mesurer, permettant d'établir aisément le lien entre le budget et les résultats, et susceptibles d'être utilisés efficacement pour prendre des décisions relatives aux enveloppes budgétaires ; (ii) déterminer des valeurs cibles réalistes pour les indicateurs retenus susceptibles de mesurer les résultats obtenus par les gestionnaires de programme et de mettre en jeu leur responsabilité ;
- Associer tous les acteurs intervenant dans la gestion budgétaire au niveau des ministères sectoriels à la préparation des budgets-programmes et fixer en particulier les valeurs cibles des indicateurs retenus pour la mesure des résultats de la mise en œuvre des programmes conjointement avec les chargés de programme ;

- Faire participer tous les administrateurs délégués de crédit et les chargés de programme à toutes les étapes du processus de préparation du budget du ministère, de l'expression des besoins jusqu'à la détermination des allocations budgétaires en passant par le choix des priorités sectorielles ;
- Mettre en place un système de responsabilisation des administrateurs délégués de crédit (Directeurs régionaux) et les chargés de programme les rendant responsables des niveaux de résultat attendus de la mise en œuvre des programmes ;
- Mettre fin à la globalisation des dotations budgétaires relatives aux dépenses de personnel, de transfert, d'équipement et d'investissement au niveau des lignes budgétaires des cabinets ministériels en ventilant ces dépenses entre les différentes directions et services du ministère ;
- Former les administrateurs de crédit et les responsables de programme à l'élaboration des plans de passation des marchés et des plans d'engagement des dépenses, fixer des délais pour la préparation de ces outils de gestion budgétaire et retenir le respect de ces délais comme critère de performance des administrateurs de crédit ou responsables de programme ;
- Achever l'installation des équipements nécessaires au déploiement du SIGFIP dans les ministères en charge du secteur agricole afin de faciliter l'utilisation de cette application aux administrateurs de crédit du secteur ;
- Clarifier le régime financier applicable aux structures autonomes et modifier en conséquence la loi portant statut des établissements publics à caractère agricole ;
- Intégrer la préparation du budget des structures autonomes dans le processus d'élaboration du budget du MAEH et prendre en compte toutes leurs opérations dans les budgets-programmes ;
- Donner l'habilitation aux administrateurs de crédit ou responsables de programme des ministères sectoriels afin qu'ils accèdent aux informations relatives aux dépenses effectivement payées pour un suivi complet du budget de leur ministère respectif ;
- Faire produire par chaque administrateur de crédit, suivant une fréquence mensuelle et une semaine après la fin de chaque mois, des états d'exécution des dépenses de leur structure respective rendant compte de l'exécution des dépenses de l'engagement au paiement ; ces états d'exécution budgétaire devront être centralisés au niveau de la DAF et donner lieu à l'établissement d'un rapport global trimestriel d'exécution budgétaire qui, en dehors des données chiffrées, analysera la tendance générale et comportera, le cas échéant, des propositions en vue de l'amélioration de l'exécution du budget ; ce rapport devra être produit au plus tard deux semaines après la fin du trimestre.

INTRODUCTION

En adoptant le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) à la Déclaration de Maputo en 2003, les chefs d'Etat et de Gouvernement d'Afrique se sont engagés à atteindre deux objectifs interdépendants essentiels pour les Etats membres de l'Union africaine : une croissance agricole d'au moins 6 % par an et une augmentation d'au moins 10% des dépenses publiques du secteur agricole dans les budgets nationaux. La Déclaration de Malabo (2014) a réaffirmé cet engagement, doublé d'un fort encouragement envers chaque pays afin d'améliorer la qualité des dépenses du gouvernement pour l'agriculture. Ainsi, dans le cadre de la mise en œuvre du PDDAA, le Togo a élaboré et met en œuvre le Programme national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire (PNIASA) qui représente aujourd'hui le cadre fédérateur de toutes les interventions du gouvernement dans le secteur agricole.

Le suivi de cet objectif des dépenses se fait à travers la revue des dépenses publiques qui est un exercice permettant d'évaluer les efforts du gouvernement dans le financement du secteur agricole, de mesurer la capacité d'absorption des ressources par le secteur, d'évaluer la qualité des dépenses publiques et leur incidence sur la transformation de l'économie agricole.

Dans le cadre de la mise en œuvre du PNIASA, deux exercices de la revue des dépenses publiques du secteur agricole ont été conduits par le Togo : d'abord en 2012 pour la période 2002-2010 puis en 2014 pour la période 2011-2013. Les principales recommandations découlant de la première revue ont porté sur : (i) la programmation et l'exécution budgétaire ; (ii) le suivi évaluation, le renforcement de capacités et sur quelques orientations politiques et stratégiques dans plusieurs domaines tels que l'engrais, la mécanisation agricole, la commercialisation des produits agricoles. Les actions clés en termes de mise en œuvre de ces recommandations concernent l'adoption du cadre des dépenses à moyen terme par le MAEP, l'approche GAR et la réalisation de certaines études notamment l'étude sur le cadre juridique de la commercialisation des produits agricoles et celle sur le marché de l'engrais et les mécanismes de subvention au Togo.

Le présent exercice est la troisième revue en 5 ans mais elle diffère des autres par ses objectifs spécifiques. Elle vise à apprécier l'organisation générale de la gestion des ressources publiques allouées au secteur durant les cinq dernières années (2010-2014) et l'impact de cette gestion dans la mise en œuvre efficiente des politiques sectorielles.

Le présent rapport s'articule autour des six (6) chapitres suivants :

- Chapitre I : Contexte stratégique et institutionnel
- Chapitre II : Approche méthodologique
- Chapitre III : Evolution des dépenses budgétaires agricoles
- Chapitre IV : Composition des dépenses budgétaires agricoles
- Chapitre V : Efficacité et performance des dépenses agricoles
- Chapitre VI : Appréciation de la qualité du système de gestion
- Chapitre VII : Principales recommandations

CHAPITRE 1. CONTEXTE STRATEGIQUE ET INSTITUTIONNEL

1.1. Le secteur agricole : contexte et développement récents

L'un des résultats attendus du programme national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire (PNIASA), est d'instaurer l'approche sectorielle dans le secteur agricole. Ainsi, le MAEP s'est engagé dans la démarche de l'approche sectorielle pour une meilleure optimisation des investissements consentis dans le secteur. L'un des résultats clés de cette approche sectorielle est l'élaboration en 2013 de l'agenda Agri-SWAP. Cet agenda basé sur la déclaration de Paris comprend en cinq points les actions à mener pour rendre effective l'approche sectorielle dans le secteur agricole au Togo. Ces actions concernent : (i) le partenariat et la coordination ; (ii) la définition d'une vision stratégique du secteur ; (iii) la gestion fiduciaire ; (iv) le mécanisme d'imputabilité, (v) l'harmonisation et l'alignement. Le document de l'agenda Agri-SWAP définit le périmètre du secteur agricole et les principales étapes à suivre pour une meilleure coordination des actions du secteur. Conformément aux orientations de la feuille de route Agri Swap, le ministère a élaboré un manuel de suivi-évaluation qui vise à couvrir l'ensemble des interventions dans le secteur. L'utilisation de ce manuel est effective, cependant seules les activités menées par le MAEP sont couvertes..

Le gouvernement du Togo (GdT) s'est engagé à mettre en œuvre le PNIASA dans une approche de gestion axée sur les résultats (GAR). La GAR est initiée depuis 2012 et repose sur une information de tous les employés du ministère sur ses principes et concepts. Sa mise en œuvre a permis de renforcer les capacités des agents du ministère à l'utilisation des outils tels que le CDMT, le PTBA, le contrat de performance etc. Le manuel de gestion axée sur les résultats du MAEP ainsi élaboré est disponible. Il précise les actions à faire, les responsables, les outils à utiliser, ainsi que le calendrier annuel d'intervention. Cependant, les outils ne sont pas partagés avec les autres ministères partenaires dans la logique de l'approche sectorielle. La GAR étant une nouvelle approche introduite dans le secteur, il faudra poursuivre les actions de renforcements de capacités pour une meilleure internalisation.

- Des instruments financiers pilotes

Des expériences pilotes de financement du secteur agricole sont en cours de mise en œuvre à travers les projets du PNIASA. Ce sont les fonds compétitifs du projet d'appui au secteur agricole et les lignes de crédit du fonds Koweïtien². Il est également prévu de mettre en place un fonds de garantie³ pour le nantissement des crédits octroyés aux acteurs des filières le long des chaînes de valeurs agricoles. Cet instrument tarde cependant à être mis en place en raison de la complexité des procédures de mise à disposition des ressources au niveau du ministère de l'économie et des finances.

Il faut noter que dans la mise en œuvre des instruments financiers, les institutions financières sont associées mais l'engagement des banques à accompagner les acteurs n'est pas encore effectif et les promesses de crédits ne sont pas souvent tenues. Cette situation remet en cause

² Le gouvernement du Togo a signé un accord avec son homologue du Koweït pour un montant de 1,5 milliard de FCFA destiné au financement des acteurs des chaînes de valeurs agricoles. Ce fonds désigné fonds koweïtien est logé auprès de la Faïtière des Unions des coopératives d'épargne et de crédit (FUCEC) pour un montant de 500 millions de FCFA et qui octroie des crédits plafonnés à 5 millions de FCFA et l'Union togolaise de banque (UTB) pour un montant d'1 milliard avec des crédits compris entre 5 et 25 millions de FCFA.

³ Le fonds de garantie sera mis en place sur les fonds de contrepartie du PASA

la durabilité du mécanisme des instruments financiers qui dans le fond devrait jouer un rôle d'effet de levier et permettre de connecter durablement les producteurs aux institutions financières. La question de la couverture des risques agricoles n'étant pas réglé, il est difficile d'avoir l'adhésion des institutions financières classiques à accompagner effectivement le financement du secteur agricole. Il va falloir que le gouvernement puisse œuvrer à mettre en place un mécanisme d'assurance agricole pour susciter l'engagement du secteur bancaire à accompagner le secteur agricole.

Aussi, la ligne de crédit du fonds koweïtien n'a pas prévu un guichet dédié au financement de la recherche développement qui reste pourtant un maillon faible du développement du secteur agricole togolais.

- **La gestion du stock de sécurité**

La gestion de la sécurité alimentaire est assurée par l'Agence nationale de sécurité alimentaire du Togo (ANSAT), une société d'Etat sous tutelle du ministère en charge de l'agriculture. Elle a pour mission principale de constituer des stocks alimentaires pour faire face à d'éventuelles crises alimentaires. Elle achète les vivriers essentiellement les céréales (maïs, riz, sorgho, mil), qu'elle stocke et qu'elle revend en période de flambée des prix pour lutter contre la vie chère.

La capacité de stockage de l'ANSAT est très limitée et est d'environ 15 000 tonnes face à un besoin national en céréales estimé à 75 000 tonnes par mois soit un besoin journalier de 2500 tonnes. La capacité de stockage de l'ANSAT suffirait donc à peine à nourrir toute la population togolaise pendant 5 jours en cas de crise alimentaire généralisée. Le stock de sécurité de l'ANSAT est donc très précaire et ne permet de résoudre que des épiphénomènes conjoncturels.

Tableau 1 : Evolution des stocks de sécurité alimentaire (tonnes) entre 2010-2014

ANNEES	Niveau du stock de sécurité (tonnes)
2010	7 579
2011	6 000
2012	15000
2013	4633
2014	2700

Source : La mission

Comme déjà recommandé en 2010, il est donc nécessaire d'étudier les possibilités d'évolution de l'ANSAT vers une agence d'accompagnement de la mise en marché des produits agricoles sur les marchés intérieurs et extérieurs

- **Des instruments de gestion des risques agricoles**

La gestion des risques agricoles à travers la sécurisation des productions agro-sylvo-pastorales et halieutiques par la maîtrise de l'eau n'est pas encore effective. En effet, l'agriculture togolaise est fortement dépendante de la pluviométrie. A peine 1% des superficies cultivées sont irriguées et environ 16% seulement du potentiel de bas-fonds sont aménagés.

En plus des aménagements existants, il est prévu dans le cadre du PNIASA l'aménagement de 6 850 ha de bas-fonds dont les dossiers n'ont pas connus d'évolutions significatives ces dernières années. Si ces aménagements étaient réalisés, ils devaient servir de pôle de

développement d'entreprises agricoles avec l'installation des exploitants autour d'un agrégateur dans la logique de promotion des clusters agricoles.

- **La politique foncière**

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. Une majorité de 51,6% des exploitations ont une taille variant entre 1 et 4 ha alors que 14,1% des exploitations ont moins d'un hectare.

La gouvernance foncière est complexe avec la coexistence du droit coutumier et du droit moderne qui occasionne des conflits de compétence entre les chefs traditionnels et la gendarmerie et ou les avocats dans la gestion des problèmes fonciers.

Dans la mouvance du PNIASA, le gouvernement du Togo a repris le projet de création de zones d'aménagement agricole planifiées (ZAAP) qui a été prévu dans le cadre de l'ordonnance de 1974, instituant la réforme agro-foncière, mais n'a jamais été mis en œuvre. Ce mécanisme était prévu à l'origine pour permettre à l'Etat de disposer des domaines qui seront immatriculés, et faciliter ainsi l'entrepreneuriat agricole, basé sur la mécanisation. En effet, il était prévu que l'Etat négocie des domaines de terre suffisamment grands pour justifier la mécanisation ; les terres concernées devraient être viabilisées, et les ayants droit fonciers en contrepartie, devraient s'engager à rétrocéder 50 ou 40% à l'Etat pour constituer des domaines fonciers nationaux. Quatorze (14) ZAAP de 750 ha ont pu être mis en place.

Une nouvelle loi foncière plus incitative, équitable et sécurisante, un cadastre national et rural, les cartes d'occupation de sols, de fertilités, de potentialités, et d'aménagement du territoire devront être réalisés pour assurer une meilleure gestion du foncier.

- **L'appui à la recherche pour améliorer la productivité**

Le GdT a souscrit au programme de productivité agricole en Afrique de l'ouest (PPAAO) pour faire face à l'appauvrissement des terres agricoles couplé avec les effets du changement climatique qui entraînent la baisse des rendements. Le PPAAO vise à développer des technologies innovantes pour améliorer la productivité des terres agricoles au Togo. Il appuie le développement de la recherche adaptative des technologies développées dans la sous-région et le renforcement de capacités des chercheurs. A travers le PPAAO, les bourses d'études ont été accordées à 63 chercheurs dont 31 pour le doctorat et 32 pour le master. Cependant, à un an avant sa clôture, le PPAAO se trouve dans l'incapacité de poursuivre son financement aux boursiers faute de disponibilité de ressources.

Les actions du PPAAO ont également permis de renforcer les infrastructures des stations de recherche en vue d'optimiser leurs actions de soutien aux filières végétales et animales à travers la production de semences végétales et des géniteurs de petits ruminants, bovins et volailles. Le PPAAO a également appuyé les institutions de recherche et d'appui –conseil en mettant à leur disposition le matériel roulant (véhicules de terrain et des motocyclettes) ainsi que du matériel informatique nécessaire à la conduite des travaux de recherche.

Il est constaté que, en dehors des financements extérieurs en l'occurrence les ressources du PPAAO, il n'existe pas un mécanisme de financement durable de la recherche agricole comme c'est le cas dans certains pays voisins où des Fonds d'investissement pour la

recherche et le financement agricole ont été créés. De plus, les actions de recherche ne sont pas coordonnées avec l'École supérieure d'agronomie (ESA). En effet, en dehors de la formation des cadres (ingénieurs de conception), l'ESA n'est pas associée aux activités de recherche et développement du secteur.

- **La mise en marché des produits agricoles**

La commercialisation constitue le fer de lance pour le développement des filières agricoles. Cependant, le commerce des produits vivriers n'est pas organisé et ne permet pas aux producteurs de vendre leurs productions à des prix rémunérateurs. L'organisation de la commercialisation des produits agricoles est un passage obligé pour l'émergence des filières vivrières. Des actions sont en cours pour permettre une meilleure fluidité du commerce des produits notamment (i) le renforcement des équipements et infrastructures de commercialisation telles que les magasins, les hangars de marchés, les pistes rurales ; (ii) la mise en place d'un système d'information sur le marché des produits agricoles ; (iii) l'appui à la démarche qualité des produits agricoles du Togo ; (iv) le soutien au développement des opérations de warrantage et de vente groupée ; et (v) l'appui à l'émergence des initiatives innovantes de soutien aux filières agricoles, notamment dans la transformation.

Les orientations du secteur sont désormais tournées vers le développement des filières et le soutien à l'émergence des petites et moyennes entreprises agroindustrielles. Dans ce cadre, plusieurs partenaires accompagnent le secteur dans le développement de l'approche chaînes de valeurs et les modèles de « *farmers business school* » qui visent à professionnaliser les producteurs et à faire d'eux de véritables opérateurs économiques. Les plans de développement de filières d'un certain nombre de spéculations sont élaborés et seront mis en œuvre dans une démarche de développement des clusters où les producteurs seront organisés autour d'un agrégateur qui assurera la mise en marché des produits. La réussite de cette démarche nécessite un environnement juridique adéquat, le MAEP a élaboré l'étude sur le cadre juridique de la commercialisation des produits agricoles au Togo en 2013, cependant les conclusions de cette étude n'ont pas encore connu un début de mise en œuvre.

- **La prise en compte de la dimension environnementale**

Le défi du changement climatique pose de sérieux problèmes à l'agriculture togolaise avec des chamboulements dans les schémas cultureux. Le cadre de gestion environnementale et sociale (CGES) a été élaboré précisant les modalités de gestion des risques environnementaux liés aux activités agricoles. Le CGES est diffusé et les acteurs dont les producteurs ont été formés sur son contenu avec l'appui technique de l'agence nationale de gestion environnementale (ANGE). Une cellule environnementale est mise en place au sein du ministère et procède à un screening des projets. La cellule environnementale a besoin d'être renforcée en capacité et en nombre, aussi, faut-il poursuivre la formation sur le CGES aux différents acteurs y compris les producteurs à la base.

1.2. Politiques et stratégies de développement agricole

Au cours de la période sous revue, les interventions dans le secteur sont arrimées au document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP-C) (2009-2011) puis à la Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE) (2013-2017) qui sont les documents d'orientation politique et de programmation au niveau national.

Au niveau du secteur agricole, le programme national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire (PNIASA) (2010 – 2015) constitue le cadre fédérateur des interventions du gouvernement dans le secteur. Le PNIASA couvre cinq (5) domaines ou sous-programmes dont trois (3) sous-programmes productifs (production végétale, production animale et production halieutique) et deux (2) sous programmes transversaux (recherche et appui conseil ; coordination sectorielle et renforcement institutionnel). Il est mis en œuvre à travers les projets dont les principaux sont : le Projet d'appui au développement agricole au Togo (PADAT); le Projet d'appui au secteur agricole (PASA) ; le Programme de productivité agricole en Afrique de l'ouest-Projet Togo (PPAAO-Togo) ;

Divers programmes et politiques ont des interactions plus ou moins fortes avec le PNIASA. De ces politiques/programmes, il y a lieu d'énumérer quelques-uns tels que le Fonds national de la finance inclusive (FNFI) et le Fonds d'appui aux initiatives économiques des jeunes (FAIEJ qui facilitent l'accès du crédit aux petits producteurs ; la politique nationale de l'alimentation et de la nutrition qui est en lien avec le sous –programme 5 du PNIASA ;le Programme national d'investissement pour l'environnement et les ressources naturelles (PNIERN) dont découlent : (i) le Projet d'adaptation de la production agricole aux changements climatiques au Togo (ADAPT), (ii) le Projet de gestion intégrée des catastrophes et des terres (PGICT).

1.3. Cadre institutionnel

Le secteur agricole durant la période sous revue est porté par le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la Pêche (MAEP), avec ses Directions centrales, régionales, préfectorales et ses institutions autonomes. Ont intervenus aux côtés du MAEP au cours de cette période, le Ministère Délégué auprès du MAEP chargé des infrastructures rurales (2010-2013) ; le ministère de l'équipement rural (MER) (2013-2014).

Le Ministère de l'Environnement et des Ressources Forestières (MERF) intervient essentiellement pour ce qui concerne la production forestière et la chasse et le Ministère en charge du Développement à la Base (MDB), pour des actions en faveur de l'emploi des jeunes dans le secteur agricole, ainsi que dans le développement de la petite transformation des produits agricoles.

Dans la gestion et le financement du secteur agricole, deux autres Ministères interviennent en amont. Il s'agit : du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) dans le processus de programmation et d'exécution budgétaire et du Ministère en charge de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire (MPDAT) dans le processus de programmation budgétaire, mais également dans la mise en œuvre de certains projets agricoles.

Les acteurs non étatiques sont composés :

- i. des Organisations Professionnelles Agricoles (OPA) : comme la FUPROCAT, la FNGPC (Coton) CPC (Céréales), ANPAT (aviculture), qui doivent jouer un rôle plus accru, de même que les organisations interprofessionnelles qui sont actuellement à l'étape embryonnaire sous la forme du Conseil interprofessionnel du Café et du Cacao (CICC).
- ii. des Organisations de la société civile (ONG, Associations),

iii. des institutions de micro finance (IMF) et le secteur privé

Tous ces acteurs participent au pilotage stratégique et au dialogue politique à travers les organes institutionnels du PNIASA, notamment : le Comité interministériel de pilotage stratégique (CIPS), le Comité de pilotage technique (CTP), le Groupe des partenaires techniques et financiers du secteur agricole (GPTFSA) au niveau central et les Comités régionaux d'orientation et de pilotage (CROP) au niveau régional. Le CIPS, le CTP et le GPTFSA sont opérationnels et se réunissent deux voire trois fois par an. Cependant, les CROP au niveau régional ne sont pas fonctionnels. Au-delà de ces structures, des groupes techniques sont constitués autour des thématiques clés afin de trouver des solutions endogènes de manière participative et efficace dans le domaine du financement du secteur agricole, la formation et métiers de l'agriculture, la sécurisation foncière, etc..

Cette pluralité d'acteurs intervenant dans le secteur pose un certain nombre de problèmes tels que la coordination des interventions, le suivi-évaluation, et peut favoriser une dispersion des ressources humaines, matérielles et financières. Par ailleurs, l'affaiblissement de l'administration entrave la volonté de l'État de promouvoir un développement agricole ambitieux et inclusif. Un des traits dominants de l'administration publique du secteur agricole est son déficit en ressources humaines, en qualité et nombre. Un renforcement des capacités des services techniques en charge du développement rural à travers le recrutement, la formation et le recyclage de ses ressources humaines est impératif. L'amélioration des conditions de service du personnel technique (moyens matériels, logistiques, financiers, etc.) est un autre axe d'une politique de modernisation de l'administration publique du secteur agricole pour répondre aux défis d'un développement rural qui requiert des compétences de haut niveau dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes.

➤ **Efficacité des services techniques**

Le cadre institutionnel du secteur agricole est marqué par un changement fréquent dans les attributions des ministères en charge de l'agriculture. Par ailleurs, la pluralité des intervenants dans le secteur agricole ne facilite pas la coordination des actions, la collecte et la capitalisation des informations notamment dans le cadre des revues des dépenses publiques agricoles. La mise en œuvre de l'approche sectorielle devra résorber ses problèmes.

CHAPTIRE 2. APPROCHE METHODOLOGIQUE

La méthode utilisée s'est conformée au guide de la revue des dépenses publiques de la Banque mondiale d'une part et aux nouvelles orientations du NEPAD en termes de nomenclature des dépenses publiques agricoles. En outre, elle a consisté essentiellement à procéder à une documentation, (exploiter les rapports disponibles sur le sujet), à collecter des données auprès des projets, services et directions techniques et financières des ministères en charge des finances, de l'agriculture, des forêts et chasses et des structures autonomes compétentes, à faire un entretien avec les responsables des projets, programmes et des services concernés. Des études antérieures notamment celles de 2011 et de 2014 sur les dépenses du secteur agricole, ont été consultées pendant la collecte et pour l'analyse des données.

Pour établir l'évolution des allocations, les données du compte administratif de l'Etat ont été utilisées. Par ailleurs, d'autres sources ont été mises à contribution et exploitées notamment le rapport sur l'aide publique au développement (RAPD 2014 établi en novembre 2015 et en cours de finalisation) et le Boost-Togo pour la période allant de 2009 à 2013.

2.1. Définition des dépenses agricoles

Périmètre du secteur : s'agissant du périmètre du secteur agricole pour la prise en compte de l'indicateur de Maputo, les dépenses sont définies sur la base de la classification des fonctions du gouvernement (COFOG) adoptée par les Nations Unies. Le secteur agricole couvre ainsi les productions végétales et animales, la chasse et la forêt (y compris les productions sylvicoles autres que le bois) et la pêche.

Dépense publique base ordonnancement : il s'agit des dépenses effectives correspondant aux engagements soumis au contrôle financier du *Ministère de l'économie et des finances* (MEF). Ces engagements, inclus dans la base de données des Comptes administratifs de l'Etat, sont considérés comme reflétant au mieux l'exécution du budget de l'Etat.

Dépenses hors budget : ce sont les dépenses effectués dans le secteur agricole et qui ne sont pas retracées dans les comptes administratifs. Ces données sont obtenues auprès de la direction de la coopération multilatérale à travers sa plate-forme de gestion de l'aide.

Le taux d'exécution du budget : il est calculé sur la base de dépenses par rapport aux allocations budgétaires correspondant à la Loi de Finance Rectificative (LFR) et inscrit dans les comptes administratifs de l'Etat.

2.2. Les ministères et structures concernés

Les données prises en compte correspondent aux dépenses provenant des ministères suivants : (i) le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (MAEP), (ii) le Ministère Délégué auprès du MAEP chargé des infrastructures Rurales (MDMAEPIR) de 2010-2013 ; (iii) le ministère de l'équipement rural (2013-2014) ; (iv) le Ministère de l'Environnement et des Ressources Forestières (MERF) ; (iii) le Ministère en charge du Développement à la Base (MDB).

2.3. Composition fonctionnelle et économique des dépenses publiques

La contribution des dépenses publiques au développement de l'agriculture est fonction de leur niveau et aussi de leur composition. La composition des DPA par sous-secteur fournit des renseignements pour améliorer leur allocation. Dans la présente revue, l'allocation intra-

sectorielle a été analysée en termes de part de ressources allouées à la production végétale, à l'élevage, à la pêche et à la foresterie. Par ailleurs, une désagrégation des DPA selon les fonctions qui exercent une influence décisive dans la croissance agricole permettra d'apprécier la capacité des DPA à créer des externalités positives pour le secteur. Ainsi les dépenses de fonctionnement et de capital sont analysées dans cette section suivant les principales fonctions dans l'agriculture : administration centrale ou régionale, services d'aménagements hydro-agricoles, services d'approvisionnement en intrants et matériels agricoles, formation agricole, infrastructures physiques, services de conseil et de vulgarisation, recherche agricole, etc.

La décomposition économique fournit un autre angle sous lequel les dépenses de fonctionnement comme celles de capital sont désagrégées en faisant ressortir d'autres types de fonctions essentielles au développement de l'agriculture, telles que la masse salariale, les autres dépenses de fonctionnement, et les dépenses en capital.

2.4. Efficacité des dépenses publiques et performances du secteur agricole

Dans cette revue, l'efficacité des dépenses publiques sera mesurée à travers l'augmentation des revenus des ménages ruraux et la réduction de la pauvreté rurale. Ces indicateurs sont directement reliés à la performance du secteur agricole. En l'absence de données microéconomiques, l'analyse a été conduite sur les agrégats de la comptabilité nationale. En effet, le potentiel de l'agriculture à réduire la pauvreté est bien établi. La plupart des pauvres sont concentrés dans les zones rurales et la petite exploitation agricole familiale est le modèle agricole dominant que l'on rencontre dans toutes les régions du pays. En se concentrant donc sur la croissance agricole et la réduction de la pauvreté, on met l'accent sur deux domaines d'impact les plus importants des DPA pour apprécier leur efficacité.

2.5. Efficience des dépenses publiques dans le secteur agricole

La notion d'efficience peut avoir deux acceptions différentes. La première, dite « allocation efficiente » et la deuxième dite « efficience technique ». L'évaluation de l'allocation efficiente des dépenses publiques en agriculture consiste à s'assurer que les fonds alloués au secteur permettent d'atteindre les objectifs sectoriels.

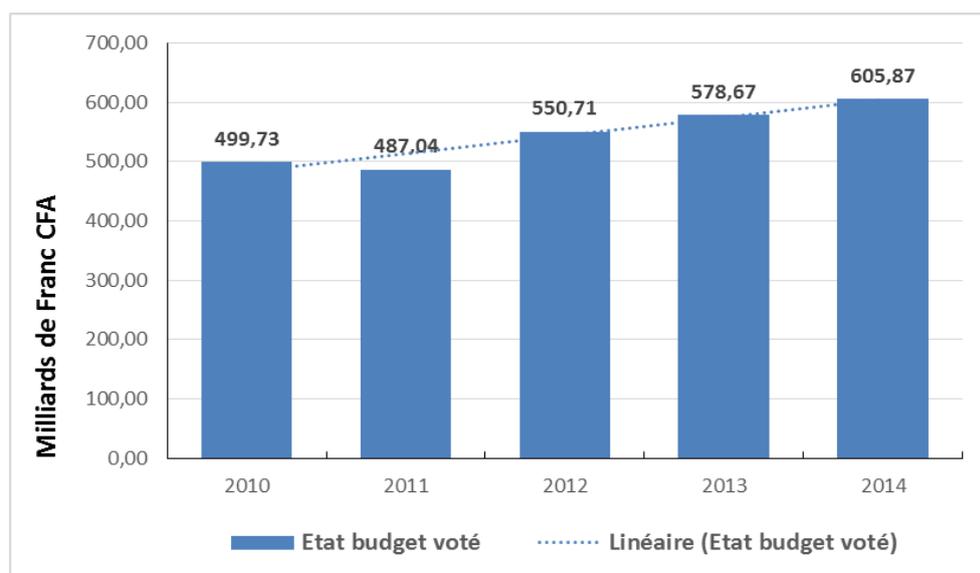
L'évaluation de l'efficience technique des dépenses publiques consiste à apprécier l'efficacité du processus de préparation et d'exécution du budget. Des outils d'appréciation de l'efficience technique sont la cohérence entre l'affectation budgétaire des fonds et leur emploi réel et le rapport coût-efficacité des projets et programmes mis en œuvre. Plusieurs types d'indicateurs d'efficience technique peuvent ainsi être calculés. Le premier type rapporte les performances de l'agriculture (taux de croissance, contribution au PIB global) aux dépenses publiques à l'échelle nationale. Le deuxième type d'indicateurs concerne les coûts unitaires de certains biens et services produits par les structures publiques. Les subventions sont une autre catégorie de dépenses qui reçoivent une grande part des ressources publiques allouées au secteur agricole. L'examen du système de soutien aux producteurs ruraux permet également d'identifier les sources d'inefficience ainsi que de gaspillage dans la distribution des subventions agricoles

CHAPITRE 3. EVOLUTION DES DEPENSES BUDGETAIRES AGRICOLES

3.1. Evolution du budget national

Allocation du budget : Le graphique 1 présente l'évolution de l'ensemble des budgets de l'Etat inscrit dans les comptes administratifs sur la période 2010-2014. Au niveau de l'Etat, en dehors du léger repli de 2,5 % en 2011, les budgets votés ont progressé en moyenne de 5,1% avec un pic en 2012 (13,1%).

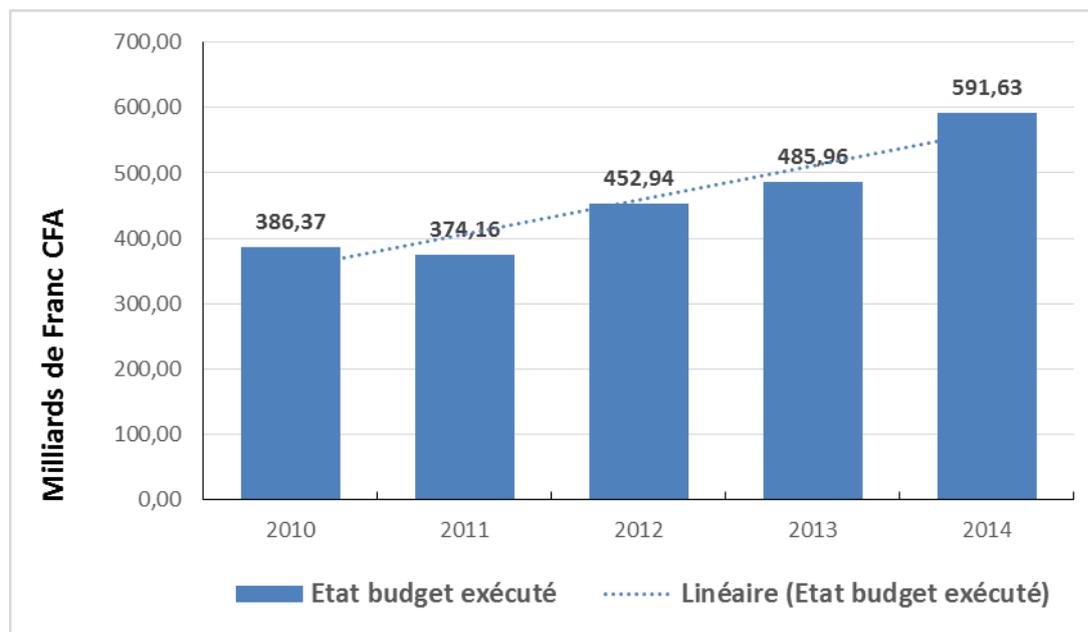
Graphique 1 : Evolution du budget de l'Etat inscrit dans les comptes administratifs



Source de données : Direction du Budget/MEF

Exécution du budget : le graphique 2 présente l'évolution du budget exécuté de l'Etat et le tableau 2 donne le taux d'exécution du budget national sur la période 2010-2014 avec ou sans dépenses d'investissement sous financement extérieur. Sur cette période, le taux d'exécution moyen du budget a été de 84,17% en prenant en compte les décaissements d'investissements sous financement extérieur. Ce taux a été en progression de 2010 à 2014, dû en partie à une meilleure gestion budgétaire du pays. Le taux le plus élevé a été enregistré en 2014 et est estimé à 97,65%. Le taux d'exécution sans prise en compte des décaissements sous financement extérieur a subi la même évolution avec un léger repli en 2011(61,18%). Il a été de seulement 67,53% en moyenne sur la période de revue.

Graphique 2 : Evolution du budget exécuté de l'Etat inscrit dans les comptes administratifs



Source de données : Direction du Budget/MEF

Tableau 2 : Taux d'exécution du budget national inscrit dans les comptes administratifs avec/sans dépenses d'investissements sous financement extérieur

	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (2010-2014)
Milliards de FCFA						
Budget de l'Etat voté	499,73	487,04	550,71	578,67	605,87	544,40
Taux d'exécution budgétaire de l'Etat sans dépenses d'investissements sur financement extérieur						
Exécution du budget de l'Etat	317,04	297,97	349,45	385,34	488,40	367,64
Taux d'exécution (%)	63,44	61,18	63,45	66,59	80,61	67,53
Taux d'exécution budgétaire de l'Etat avec dépenses d'investissements sur financement extérieur						
Exécution du budget de l'Etat	386,37	374,16	452,94	485,96	591,63	458,21
Taux d'exécution (%)	77,32	76,82	82,25	83,98	97,65	84,17

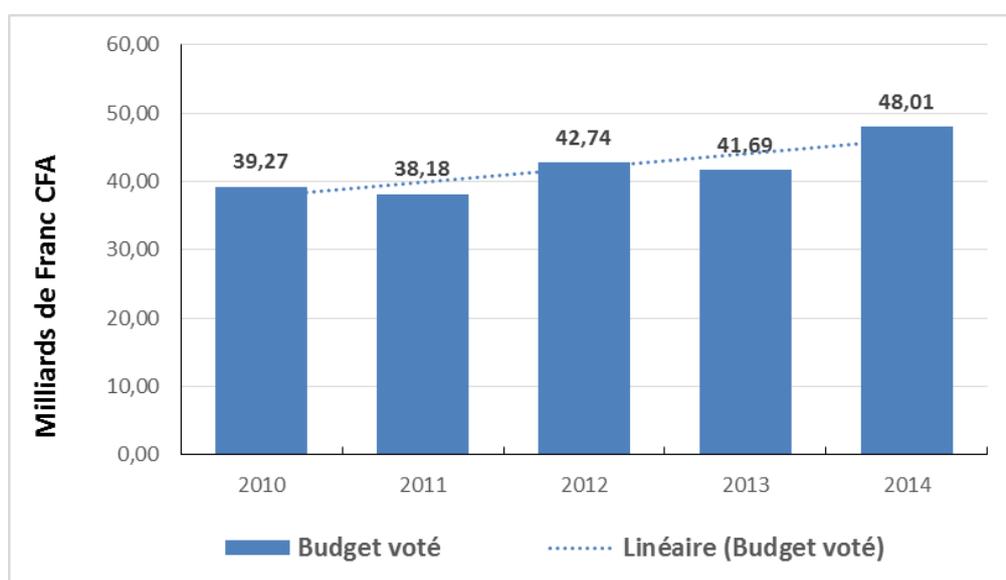
Source de données : Direction du Budget/MEF

3.2. Evolution du budget des ministères sectoriels agricoles

Pour le secteur agricole, les budgets votés ont sensiblement fluctué sur la période sous revue. Ils ont progressé en moyenne de 6,33 % avec une chute de 2,44 % en 2013. En dépit de cette croissance constante, la part du budget alloué au secteur s'est établie en moyenne à 7,68% du budget général de l'Etat sur la période sous revue. Par ailleurs, il est à noter que, près de 66% du budget sectoriel est consacré aux investissements.

Les budgets votés. Le Graphique 3 présente l'évolution de l'ensemble des budgets des ministères sectoriels sur la période 2010-2014. Les allocations budgétaires de l'ensemble des ministères sectoriels ont évolué en dents de scie sur cette période avec des replis enregistrés en 2011 et 2013. Les taux d'accroissement élevés sont constatés en 2012 et 2014. La tendance des budgets votés des ministères sectoriels est positive sur la période et pourrait s'expliquer notamment par la prise en compte dans les budgets de l'Etat : (i) des projets démarrés du Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA) et (ii) la volonté manifeste du Gouvernement togolais d'investir dans le secteur agricole identifié comme un secteur à fort potentiel de croissance inclusive dans la Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE). Ces deux éléments se sont traduits par une augmentation du volume des investissements dans le secteur agricole, notamment des investissements sous financement extérieur.

Graphique 3 : Evolution des budgets votés des ministères sectoriels



Source de données : Direction du Budget/MEF

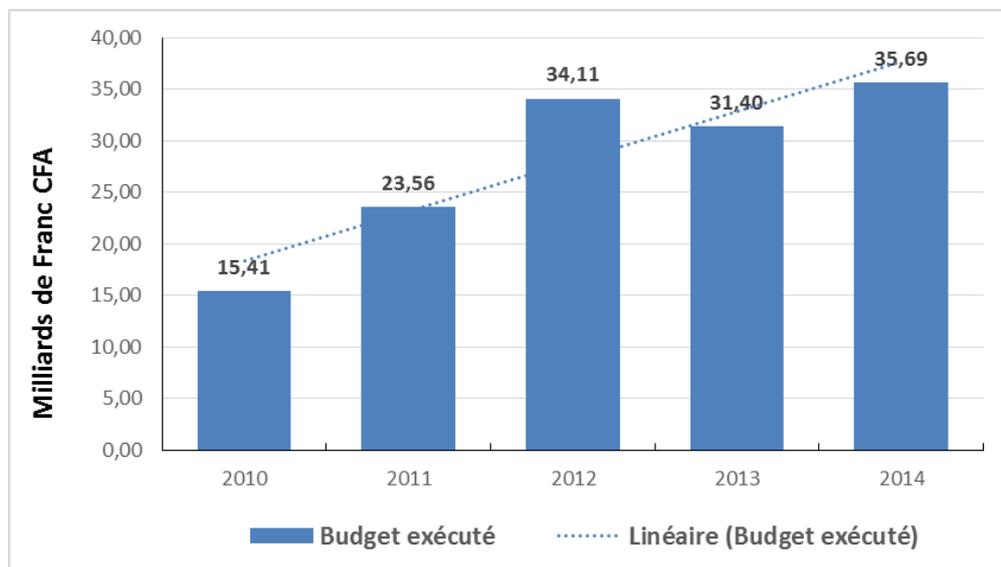
L'indice d'orientation agricole⁴ du Togo sous la période sous revue n'est pas satisfaisant et vient confirmer la situation de sous-financement du secteur. L'indice apparaît assez faible (0,16) par comparaison avec certains autres pays de l'UEMOA (Sénégal : 0,79 ; Bénin : 0,20 ; Burkina : 0,49). Ceci confirme que la contribution du budget national dans le financement du secteur de l'agriculture est restée assez modeste eu égard à la contribution de ce secteur dans le PIB du pays. Il y a donc lieu de revoir la politique d'allocation des ressources à ce secteur pour stimuler davantage la croissance économique.

Exécution du budget. Le Graphique 4 présente les budgets exécutés, et le Tableau 5 le taux d'exécution du budget national des ministères sectoriels sur la période 2010-2014. Sur cette période, le taux d'exécution moyen du budget des ministères sectoriels a été de 66,78%, nettement inférieur à celui du budget national (84,17%). Ce taux a montré une tendance à la hausse, mais en dents de scie. Le taux d'exécution a été très élevé en 2012 (79,83%). Il a connu des fléchissements en 2010 (39,24%) et en 2014(74,33%). Il a fortement augmenté en

⁴L'indice d'orientation agricole qui est le rapport entre la part de l'investissement agricole dans les investissements publics et la part de l'agriculture dans le PIB, permet de voir dans quelle mesure les dépenses gouvernementales pour l'agriculture traduisent l'importance du secteur dans l'économie. Lorsque l'indice est inférieur à l'unité, alors les dépenses publiques dans le secteur ne sont pas à la hauteur de ce qu'il rapporte à l'économie. Plus l'indice est élevé, plus les dépenses en faveur de l'agriculture correspondent à la part de l'agriculture dans le PIB.

2012, dû au démarrage effectif du PNIASA avec la mobilisation des financements extérieurs. Le taux d'exécution du budget du secteur sans les investissements sur financement extérieur est resté très bas sur la période (40,83%) et nettement inférieur à celui du budget national (67,53%).

Graphique 4 : Evolution des budgets exécutés des ministères sectoriels de l'agriculture



Source de données : Direction du Budget/MEF

Tableau 3 : Taux d'exécution du budget des ministères sectoriels inscrit dans les comptes administratifs avec/sans dépenses d'investissements sous financement extérieur

	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (2010-2014)
Milliards de FCFA						
Budget voté des ministères sectoriels	39,27	38,18	42,74	41,69	48,01	41,98
Taux d'exécution budgétaire de l'Etat sans dépenses d'investissements sur financement extérieur						
Exécution des ministères sectoriels	12,96	18,97	24,33	14,45	14,98	17,14
Taux d'exécution (%)	33,01	49,68	56,94	34,66	31,20	40,83
Taux d'exécution budgétaire de l'Etat avec dépenses d'investissements sur financement extérieur						
Exécution des ministères sectoriels	15,41	23,56	34,11	31,40	35,69	28,04
Taux d'exécution(%)	39,24	61,71	79,83	75,31	74,33	66,78

Source de données : Direction du Budget/MEF

Tableau 4 : Evolution du budget voté et exécuté des ministères sectoriels par source de financement (milliards de FCFA)

Années	Ministères sectoriels	Budget voté		Budget exécuté (Dépenses)	
		RE	RI	RE	RI
2010	MAEP	24,882	12,353	2,111	9,757
	MDBAEJ		0,00		1,605
	MERF	0,176	1,683	0,165	1,599
	MPDAT	0,170		0,169	
	Total	25,228	14,036	2,446	12,962
2011	MAEP	2,436	10,175	0,00	10,037
	MDBAEJ		0,337		0,213
	MDCIR	9,444	7,015	3,249	6,643
	MERF	6,835	1,938	1,344	2,075
	Total	18,716	19,467	4,593	18,969
2012	MAEP	10,541	11,002	5,358	10,581
	MDBAEJ		0,686		0,443
	MDCIR	5,600	11,595	4,090	11,243
	MERF	1,235	2,076	0,331	2,067
	Total	17,376	25,360	9,779	24,334
2013	MAEP	18,193	10,825	10,788	10,820
	MDBAEJ		0,283		0,192
	MDCIR	4,310	2,553	4,734	1,166
	MERF	3,412	2,113	1,424	2,273
	Total	25,917	15,776	16,947	14,453
2014	MAEP	21,854	10,592	16,315	9,695
	MDBAEJ		1,152		1,052
	MDCIR	4,449	2,116	2,277	1,884
	MERF	5,633	2,215	2,113	2,348
	Total	31,936	16,075	20,706	14,981
	Total général	119,175	90,716	54,473	85,701

Source de données : Calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP

3.3. Synthèse des dépenses publiques agricoles

Sur la période 2010-2014, les dépenses publiques en agriculture comptabilisées selon la méthodologie COFOG ont représenté en moyenne : (i) 6,57% des dépenses publiques totales ; (ii) 4,73% du PIB agricole ; et (iii) 1,92% du PIB total.

Tableau 5 : Synthèse des dépenses agricoles 2010-2014

Désignation/Années	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (2010-2014)
	Milliards de FCFA					
Dépenses ministères sectoriels	15,41	23,56	34,11	28,87	35,69	27,53
Dépenses Hors budget agricole	10,59	4,35	3,57	17,17	14,93	10,12
Dépenses total de l'Etat inscrit au budget national	386,37	374,16	452,94	485,96	591,63	458,21
Dépense total Hors budget	10,59	115,29	118,25	74,68	285,53	120,87
% Dépenses sectorielles/Dépense total Etat	3,99	6,30	7,53	5,94	6,03	5,96
Dépenses publiques agricoles(1)	25,999	27,915	37,681	46,033	50,618	37,65
Dépense Total dans le pays(2)	396,96	489,45	571,18	560,64	877,16	579,08
Ratio de Maputo (1)/(2) (%)	6,55	5,70	6,60	8,21	5,77	6,57
PIB Agricole	644,26	714,87	840,93	800,74	923,29	784,82
% Dépenses sectorielles/PIB Agricole	2,39	3,30	4,06	3,60	3,87	3,44
% Dépenses publiques agricoles/PIB Agricole	4,04	3,90	4,48	5,75	5,48	4,73
PIB National	1 571,34	1 772,58	1 989,49	2 064,86	2 262,33	1 932,12
% Dépenses sectorielles/PIB national	0,98	1,33	1,71	1,40	1,58	1,40
% Dépenses publiques agricoles/PIB national	1,65	1,57	1,89	2,23	2,24	1,92

Source de données : Calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP

Au Togo, le niveau d'investissement public en faveur de l'agriculture n'est pas en adéquation avec le poids du secteur agricole dans l'économie du pays. En effet, le fait de consacrer au secteur agricole un pourcentage donné d'un budget est un bon indicateur de l'attention que lui accorde un Gouvernement, mais il faut également tenir compte de son poids dans l'économie. **L'indice d'orientation agricole**, qui est le rapport entre la part de l'investissement agricole dans les investissements publics et la part de l'agriculture dans le PIB, permet de voir dans quelle mesure les dépenses gouvernementales pour l'agriculture traduisent l'importance du secteur dans l'économie. Lorsque l'indice est inférieur à l'unité, alors les dépenses publiques dans le secteur ne sont pas à la hauteur de ce qu'il rapporte à l'économie. Plus l'indice est élevé, plus les dépenses en faveur de l'agriculture correspondent à la part de l'agriculture dans le PIB. Le tableau 6 montre la part que le Togo consacre à l'agriculture dans les dépenses publiques totales, et la part de l'agriculture dans le PIB total. L'indice d'orientation agricole est inférieur à 1 puisque les dépenses publiques agricoles sont inférieures à la contribution du secteur au PIB.

Tableau 6 : Evolution de l'indice d'orientation agricole 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (2010-2014)
Budget agricole/budget total (A)	6,55	5,70	6,60	8,21	5,77	6,57
PIB agricole/PIB national (B)	41,00	40,32	42,26	38,78	40,81	40,63
Indice d'orientation agricole (A/B)	0,15	0,14	0,15	0,21	0,14	0,16

Source de données : Calcul de la mission sur la base des données du Tableau 5

L'examen de l'indice d'orientation agricole par comparaison avec certains autres pays de l'UEMOA (Sénégal : 0,79 ; Bénin : 0,20 ; Burkina : 0,49), montre que le niveau d'effort financier en faveur de l'agriculture ne place pas le Togo dans le peloton de tête. L'amélioration des ressources budgétaires de l'Etat permettrait d'allouer davantage de fonds publics à l'agriculture afin de lui assurer un niveau de financement plus adéquat.

Sur la période, les résultats du secteur agricole sont restés mitigés en matière d'exécution budgétaire.

Le taux moyen d'exécution budgétaire des Ministères sectoriels (66,78%) a été inférieur à celui de l'Etat (84,17%). Le secteur devra au moins égaler le taux moyen du niveau national voire le dépasser. Par ailleurs, la cible de Maputo (10% au moins des dépenses totales affectées au secteur agricole), n'a pu être atteinte.

Les difficultés rapportées, nécessitant des solutions idoines, sont entre autres :

- Le retard des FAD (Fiche d'autorisation des dépenses) qui entraînent le retard dans l'exécution du budget et justifie en partie le faible taux d'exécution budgétaire.
- La saisonnalité de la production agricole, ce qui nécessite un travail de fond au niveau des passations de marché pour exécuter les travaux dans les périodes indiquées ;
- Le faible effectif au niveau des ministères sectoriels;
- Le retard dans le déblocage des fonds de contrepartie ;
- Les difficultés liées à l'exécution des marchés et le retard dans la livraison des produits par les fournisseurs due au manque de formation à l'endroit de ces deniers et le retard de leur paiement par l'Etat.

CHAPITRE 4. COMPOSITION DES DEPENSES BUDGETAIRES AGRICOLES

4.1. Composition administrative ou infra-sectorielle des dépenses budgétaires

61,61% des dépenses du secteur agricole sont exécutées par le MAEP, suivi du ministère de l'équipement rural (23,48%), du ministère de l'environnement, du ministère de développement à la base.

La part importante des dépenses exécutées par le MAEP se justifie car il est le ministère de tutelle.

Tableau 7 : Composition des dépenses publiques agricoles entre les ministères sectoriels

Ministères sectoriels	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (2010-2014)
Milliards de FCFA						
MAEP	11,869	10,037	15,940	21,608	26,011	17,093
MDCIR/MER	0,00	9,892	15,333	5,901	4,161	7,057
MERF	1,764	3,419	2,398	3,698	4,462	3,148
MDBAEJ	1,605	0,213	0,443	0,192	1,052	0,701
MPDAT	0,169	0,00	0,00	0,00	0,00	0,033
Total sectoriel	15,409	23,562	34,114	31,400	35,687	28,035

Source de données : Calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP

4.2 Composition par sous-secteur des dépenses publiques agricoles

D'une manière générale, l'analyse des dépenses publiques agricoles par sous-secteur montre qu'en moyenne sur la période, 88,28% des dépenses publiques agricoles sont destinées à la production végétale, 9,14% à la foresterie, 2,22% à production animale (élevage), 0,36% à la production halieutique (pêche).

L'analyse exclusive des dépenses du MAEP confirme également la priorité accordée à la production végétale (95,40%) ensuite la production animale (4,06%) et la production halieutique (0,54%).

Cette répartition est cohérente avec les contributions respectives de ces trois sous-secteurs à la création de richesse (PIB agricole).

Les productions animales et la pêche/pisciculture accusant des déficits chroniques ont été peu financées négligées et devront faire l'objet de davantage de soutien en vue d'éviter les sorties de devises liées aux importations.

Tableau 8 : Répartition des dépenses publiques par ministère et par sous-secteur
(en milliards de FCFA)

Années	Acteurs	Végétale	Elevage	Pêche	Foresterie	Total
2010	MAEP	11,323	0,488	0,058	0,00	11,869
	MDBAEJ	1,605	0,00	0,00	0,00	1,605
	MERF	0,00	0,00	0,00	1,764	1,764
	MPDAT	0,169	0,00	0,00	0,00	0,169
	Hors Budget	10,543	0,00	0,00	0,046	10,589
	Total	23,641	0,488	0,058	1,810	25,999
2011	MAEP	9,503	0,498	0,035	0,00	10,037
	MDBAEJ	0,213	0,00	0,00	0,00	0,213
	MDCIR	9,892	0,00	0,00	0,00	9,892
	MERF	0,00	0,00	0,00	3,419	3,419
	Hors Budget	4,192	0,039	0,028	0,091	4,352
	Total	23,801	0,537	0,064	3,511	27,915
2012	MAEP	15,679	0,240	0,020	0,00	15,940
	MDBAEJ	0,443	0,00	0,00	0,00	0,443
	MDCIR	15,333	0,00	0,00	0,00	15,333
	MERF	0,00	0,00	0,00	2,398	2,398
	Hors Budget	2,241	0,313	0,052	0,958	3,566
	Total	33,697	0,553	0,072	3,356	37,681
2013	MAEP	21,124	0,431	0,053	0,00	21,608
	MDBAEJ	0,192	0,00	0,00	0,00	0,192
	MDCIR	5,901	0,00	0,00	0,00	5,901
	MERF	0,00	0,00	0,00	3,698	3,698
	Hors Budget	14,632	0,00	0,00	0,00	14,632
	Total	41,849	0,431	0,053	3,698	46,032
2014	MAEP	23,612	2,010	0,388	0,00	26,011
	MDBAEJ	1,052	0,00	0,00	0,00	1,052
	MDCIR	4,161	0,00	0,00	0,00	4,161
	MERF	0,00	0,00	0,00	4,462	4,462
	Hors Budget	14,357	0,164	0,038	0,369	14,930
	Total	43,184	2,174	0,427	4,832	50,618
Total général		166,175	4,185	0,675	17,210	188,246

Source de données : Calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP

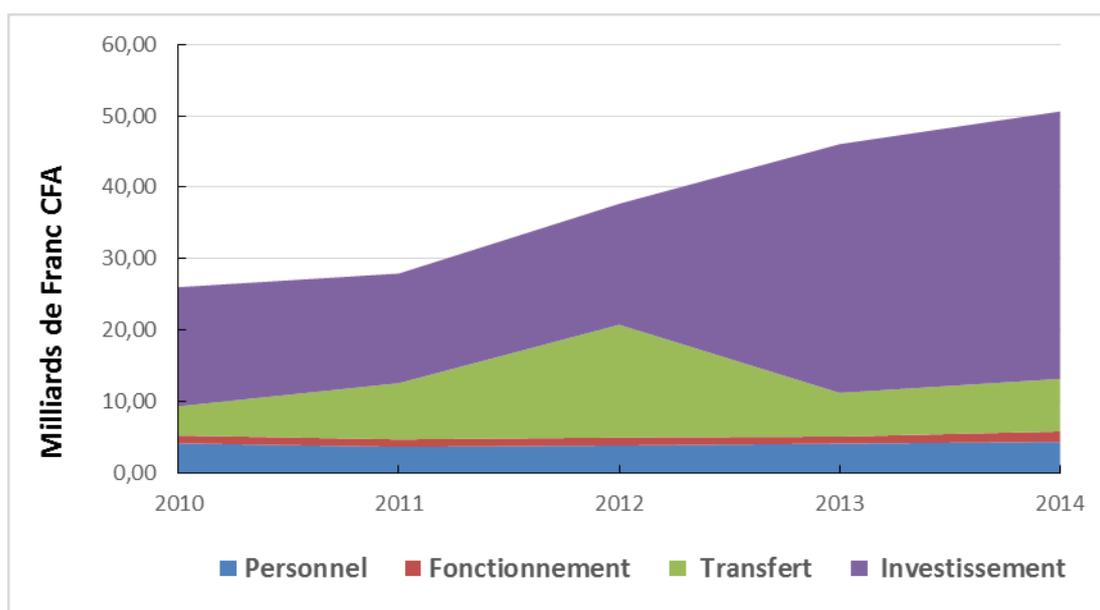
4.3. Composition économique des dépenses publiques sectorielles

(Dépenses de fonctionnement, de personnel, de transferts, et d'investissement)

La composition économique fait ressortir une part significative des dépenses d'investissement, soit 64,44% comparé à la moyenne de 50,01% pour l'ensemble du budget national. Les frais de personnel représentent 10,62%, soit la moitié de la moyenne des dépenses de personnel au niveau nation qui s'établit à 20,48.

Les parts relatives sont représentées par le graphique suivant.

Graphique 5 : Composition des dépenses budgétaires agricoles par rubrique



Source de données : Calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP

L'évolution des dépenses publiques par rubrique budgétaire est représentée dans le tableau ci-après.

Tableau 7 : Evolution des dépenses publiques agricoles par rubrique budgétaire (2010-2014)

Rubriques	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (2010-2014)
Personnel	4,126	3,623	3,826	4,083	4,333	3,998
Fonctionnement	1,109	1,052	1,116	0,999	1,461	1,148
Transfert	4,074	7,874	15,798	6,104	7,363	8,243
Investissement Etat	3,651	6,418	3,593	3,266	1,822	3,750
Investissement PTF	13,036	8,945	13,346	31,579	35,636	20,508
Total	25,999	27,915	37,681	46,032	50,618	37,649

Source de données : Calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP

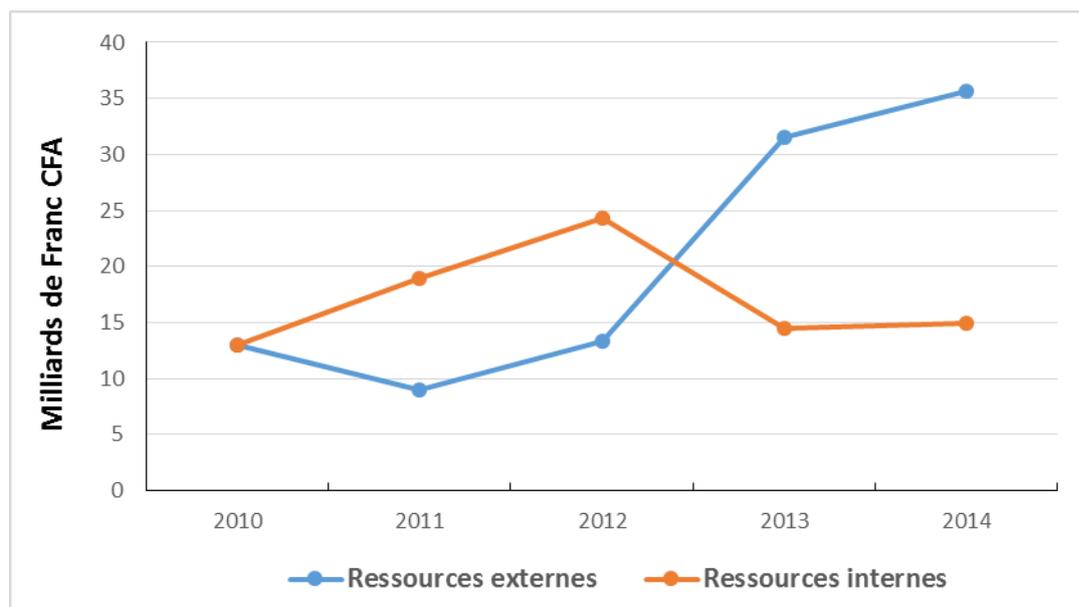
La composition économique met en évidence :

- la prééminence des investissements (64,44%). Ceci est appréciable.
- les dépenses de personnel du secteur agricole (10,62%), n'ont représenté que la moitié de la moyenne des dépenses de personnel au niveau national (20,48%).

Tableau 8 : Répartition économique des dépenses publiques par rubrique budgétaire

Année	Natures des dépenses	Végétale	Elevage	Pêche	Foresterie	Total
2010	Dépense de personnel	3,041	0,00	0,024	1,059	4,126
	Dépense de fonctionnement	0,710	0,00	0,00	0,398	1,109
	Dépense de transfert	4,074	0,00	0,00	0,00	4,074
	Investissement Total	15,814	0,488	0,033	0,352	16,688
	Investissement Etat	3,340	0,140	0,030	0,141	3,651
	Investissement PTF	12,474	0,347	0,003	0,211	13,036
	Total	23,641	0,488	0,058	1,810	25,999
2011	Dépense de personnel	2,002	0,186	0,00	1,435	3,623
	Dépense de fonctionnement	0,645	0,025	0,027	0,354	1,052
	Dépense de transfert	7,864	0,00	0,00	0,010	7,874
	Investissement	13,288	0,325	0,037	1,711	15,364
	Investissement Etat	5,847	0,286	0,008	0,275	6,418
	Investissement PTF	7,441	0,039	0,028	1,436	8,945
	Total	23,801	0,537	0,064	3,511	27,915
2012	Dépense de personnel	2,107	0,198	0,00	1,519	3,826
	Dépense de fonctionnement	0,699	0,026	0,020	0,369	1,116
	Dépense de transfert	15,790	0,00	0,00	0,007	15,798
	Investissement	15,099	0,328	0,052	1,459	16,939
	Investissement Etat	0,014	0,169		3,408	3,593
	Investissement PTF	0,313	1,289	0,052	11,690	13,346
	Total	33,697	0,553	0,072	3,356	37,681
2013	Dépense de personnel	2,170	0,198	0,00	1,714	4,083
	Dépense de fonctionnement	0,644	0,024	0,019	0,311	0,999
	Dépense de transfert	5,894	0,150		0,060	6,104
	Investissement	33,141	0,058	0,033	1,612	34,846
	Investissement Etat	2,986	0,058	0,033	0,188	3,266
	Investissement PTF	30,155	0,00	0,00	1,424	31,579
	Total	41,849	0,431	0,053	3,698	46,032
2014	Dépense de personnel	2,297	0,184	0,00	1,851	4,333
	Dépense de fonctionnement	0,987	0,033	0,023	0,417	1,461
	Dépense de transfert	7,213	0,150	0,00	0,00	7,363
	Investissement	32,686	1,806	0,403	2,563	37,459
	Investissement Etat	1,743	0,00	0,00	0,079	1,822
	Investissement PTF	30,943	1,806	0,403	2,483	35,636
	Total	43,184	2,174	0,427	4,832	50,618

Graphique 6 : Evolution des dépenses agricoles d'investissement par source de financement



Source de données : Calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP

Il ressort de l'analyse qu'en moyenne sur la période (2010-2014), les dépenses publiques totales agricoles financées sur ressources externes ont été supérieures légèrement (54,47%) à celles financées sur ressources internes (45,53%).

4.4. Composition fonctionnelle (Inputs) des dépenses publiques agricoles

Les principales fonctions des dépenses publiques d'investissement agricoles concernent les aménagements, les études, la formation, les fournitures (semences, intrants), les infrastructures de stockage, la mécanisation, la recherche agricole, la sécurité alimentaire, le suivi-évaluation, la vulgarisation et autres (regroupe en grande parties les dépenses administratives et centrales).

L'analyse de la composition fonctionnelle des dépenses d'investissement agricoles sur la période 2010-2014, montre qu'en moyenne, les dépenses en matière d'aménagement ont représenté 26,13%, les dépenses administratives et centrales 44,19%, en termes d'études 2,28%, en matière de formation 4,35%, de fourniture d'intrants et semences 5,30%, en termes d'infrastructure de stockage 3,07%, pour la mécanisation 0,36%, en termes de recherche agricole 5,36%, en termes de suivi et évaluation 0,35% et en termes de vulgarisation et appuis conseils 3,05%.

L'agriculture togolaise reste structurellement tributaire de la pluie, ainsi, les aléas climatiques influencent considérablement la production et la productivité. Face à cette situation, l'Etat encourage la réalisation des aménagements hydroagricoles. Au cours de la période sous revue, 26,13% des dépenses d'investissement sont consacrés aux aménagements. Ces dépenses ont évolué durant la période sous revue de 2 809 151 570 FCFA en 2010 à 8 383 934 884 FCFA en 2014 avec un pic de 10 188 896 025 FCFA en 2013. Ces investissements proviennent des projets d'aménagement régionaux que sont : (i) le projet de réhabilitation et d'aménagement des terres agricoles de Mission Tové (PARTAM) ; le projet d'aménagement de la basse vallée du fleuve Mono (PBVM) ; le projet de développement rural intégré de la plaine de Mò (PDRI-Mò), l'étude du projet d'aménagement des terres agricoles de l'Oti (PATA-Oti).

Malgré les efforts consentis, il convient de souligner qu'à peine 1% des superficies cultivées au Togo sont irriguées et sur un potentiel d'environ 185 000 ha de bas-fonds, seulement 29 000 ha soit environ 16% sont aménagées et la superficie totale des aménagements hydroagricoles est de 30 000 ha. Les textes de politique d'aménagement hydroagricole, datent des années 1970 et doivent être actualisés pour tenir compte des préoccupations actuelles du secteur. En plus des aménagements existants, il est prévu dans le cadre du PNIASA l'aménagement de 6 850 ha de bas-fonds dont les dossiers n'ont pas connus d'évolution significative ces dernières années. La composition fonctionnelle en matière d'input affiche :

- pour les dépenses administratives et centrales, la plus grande part (44,19%)
- pour les aménagements, le pourcentage de 26,13% des dépenses reste encore insuffisant eu égard aux ambitions du gouvernement au niveau du secteur en matière de maîtrise de l'eau et aux défis à relever en matière de productivité agricole et d'adaptation aux changements climatiques.

Tableau 9 : Composition fonctionnelle des dépenses d'investissement agricoles de 2010 à 2014

Année	Fonction	Total général	(%) Part relative	Année	Fonction	Total général	(%) Part relative
2010	Aménagement	2,809	16,83	2013	Aménagement	10,188	29,24
	Autres	5,065	30,35		Autres	18,782	53,90
	Etude	0,733	4,39		Etude	0,506	1,45
	Formation	4,794	28,73		Formation	0,023	0,07
	Infrastructure de stockage	1,600	9,59		Fourniture	0,00	0,00
	Mécanisation	0,103	0,62		Infrastructure de stockage	0,039	0,11
	Recherche	0,034	0,21		Mécanisation	0,014	0,04
	Sécurité Alimentaire	1,453	8,71		Recherche	2,706	7,77
	Suivi et évaluation	0,079	0,48		Sécurité Alimentaire	2,549	7,32
	Vulgarisation	0,015	0,09		Suivi et évaluation	0,034	0,10
	Sous total	16,688	100,00		Sous total	34,846	100,00
2011	Aménagement	4,767	31,03	2014	Aménagement	8,383	22,38
	Autres	5,896	38,38		Autres	16,854	44,99
	Etude	0,089	0,58		Etude	0,00	0,00
	Formation	0,422	2,75		Formation	0,017	0,05
	Fourniture	1,473	9,59		Fourniture	4,308	11,50
	Mécanisation	0,065	0,43		Infrastructure de stockage	0,016	0,04
	Recherche	0,599	3,90		Recherche	3,587	9,58
	Sécurité Alimentaire	1,876	12,21		Sécurité Alimentaire	0,095	0,25
	Suivi et évaluation	0,080	0,53		Vulgarisation	4,195	11,20
	Vulgarisation	0,092	0,60				
	Sous total	15,364	100,00		Sous total	37,459	100,00
					Total général	121,297	100,00
2012	Aménagement	5,474	32,32				
	Autres	9,031	53,32				
	Etude	1,247	7,37				
	Formation	0,021	0,13				
	Fourniture	0,019	0,12				
	Recherche	0,874	5,16				
	Sécurité Alimentaire	0,164	0,97				
	Suivi et évaluation	0,051	0,30				
Vulgarisation	0,052	0,31					
	Sous total	16,939	100,00				

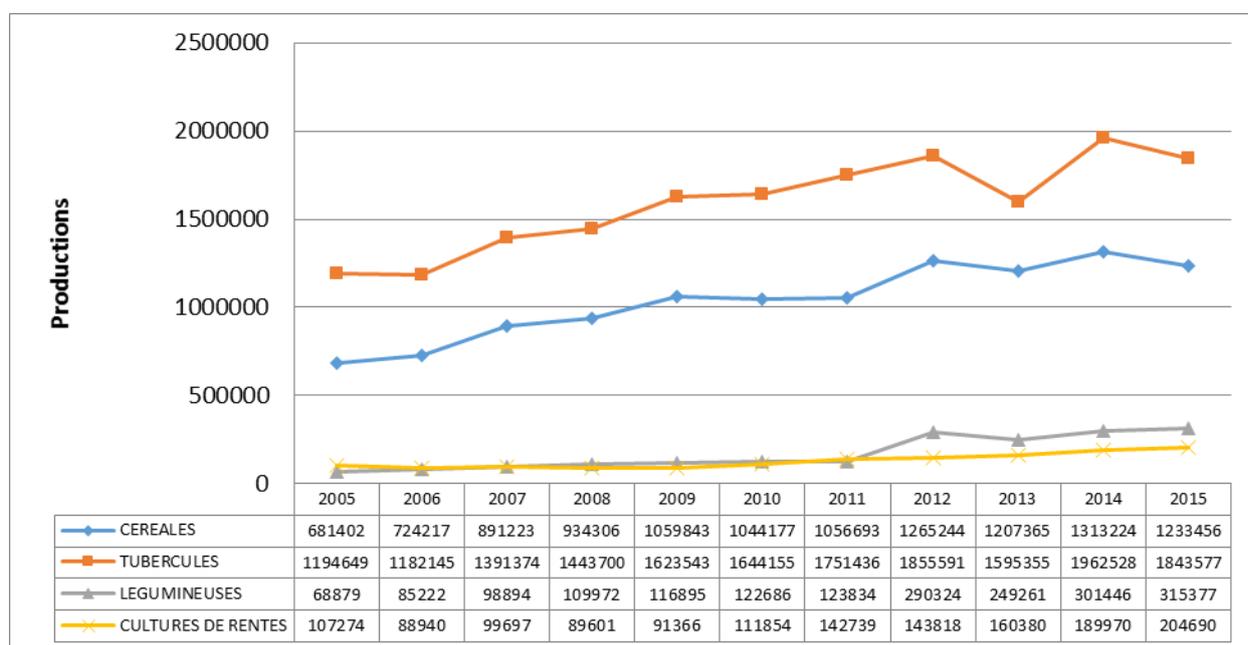
Source de données : Calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP

CHAPITRE 5. EFFICIENCE DES DEPENSES AGRICOLES

5.1 Evolution de la production agricole

Les productions vivrières ont connu une augmentation durant les cinq (5) dernières années. Ces performances enregistrées dans les productions vivrières sont essentiellement dues à l'augmentation des superficies emblavées et, dans une moindre mesure à l'amélioration des rendements. Certes des investissements conséquents sont faits en termes de subvention aux engrais et de promotion des semences améliorées mais les rendements des produits vivriers restent faibles. Cette tendance est confirmée par l'évolution des superficies qui croissent au même rythme que les productions.

Graphique 7 : Evolution des productions des principaux groupes de cultures de 2005 à 2015



De manière globale, la production vivrière qui contribue à plus de deux tiers (68,5%) à la formation du PIB agricole (PIBA), s'est accrue de 3,07% par an dû pour environ $\frac{3}{4}$ (2,38%) à l'extension des superficies cultivées et seulement pour $\frac{1}{4}$ (0,67%) pour l'amélioration des rendements. 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 variant 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.

Pour ce qui est des cultures d'exportation (café, cacao, et coton), la production totale est passée de 108 291 tonnes en 2005 à 136 880 tonnes en 2013 avec un pic en 2011 de 146 798 tonnes. La filière cotonnière est la première source d'exportation agricole. Elle a été restructurée en 2009 à travers la création de la Nouvelle société cotonnière du Togo (NSCT). La production est passée de 28 000 tonnes en 2009 à 80 594 tonnes en 2012, soit une augmentation de 188% en 3 ans. Cependant, la production a baissé de 13 % de 2012 à 2013, en raison des problèmes d'encadrement et du mauvais rythme des pluies avant de reprendre en 2014 pour atteindre 114 300 tonnes. Le rendement moyen national est de 875 kg /ha de

coton graine, alors que l'objectif affiché dans le plan stratégique de relance de la filière est de 1,6 t / ha à l'horizon 2022.

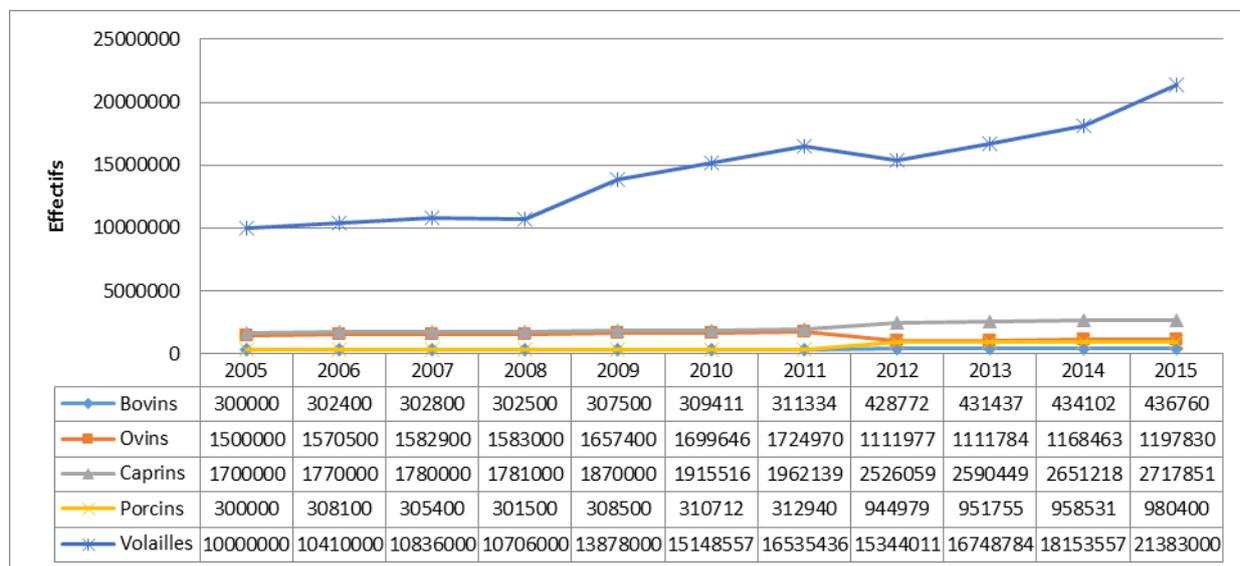
Les entraves évoquées au développement de la filière cotonnière sont entre autres, la perte graduelle de la fertilité du sol, les difficultés d'exonération d'articles en matière de production ou de transformation, la vétusté des outils de production et la charge de la NSCT pour financement de l'entretien des pistes et la recherche en matière de coton, ces coûts réduisant au final le prix offert aux producteurs.

De son côté, la filière café-cacao a connu une reprise depuis 2009 grâce aux subventions de l'État. La production n'avait cessé de décroître depuis des décennies : de 36 000 tonnes en 1970, elle était passée à 26 000 tonnes en 1980 et 10 000 tonnes en 2009. De 2010 à 2013, la production a évolué en dents de scie : entre 11 500 et 13 000 tonnes pour le café, 6 000 et 12 000 tonnes pour le cacao. Son évolution reste instable.

Les difficultés rapportées sont : l'insuffisance de matériel végétal amélioré (cabosses/ jeunes plants de cacaoyer pour les cacaoyères et boutures/jeunes plants de caféier pour les caféières) par rapport aux besoins d'installation de nouvelles caféières et cacaoyères, le manque de suivi, la rareté de la main d'œuvre etc.

Les **productions animales** contribuent à environ 13,4% du PIBA et couvrent les 2/3 des besoins nationaux. Les effectifs des cheptels ont augmenté très faiblement au cours de ces dix dernières et sont estimés à 434 102 pour les bovins, 1 168 463 pour les ovins ; 2 651 218 pour les caprins ; 958 531 pour les porcins et 18 153 557 pour les volailles en 2014. On note que la croissance du sous-secteur de l'élevage est plus perceptible dans les élevages de volailles qui connaissent une croissance régulière de plus de 4% d'une année à l'autre.

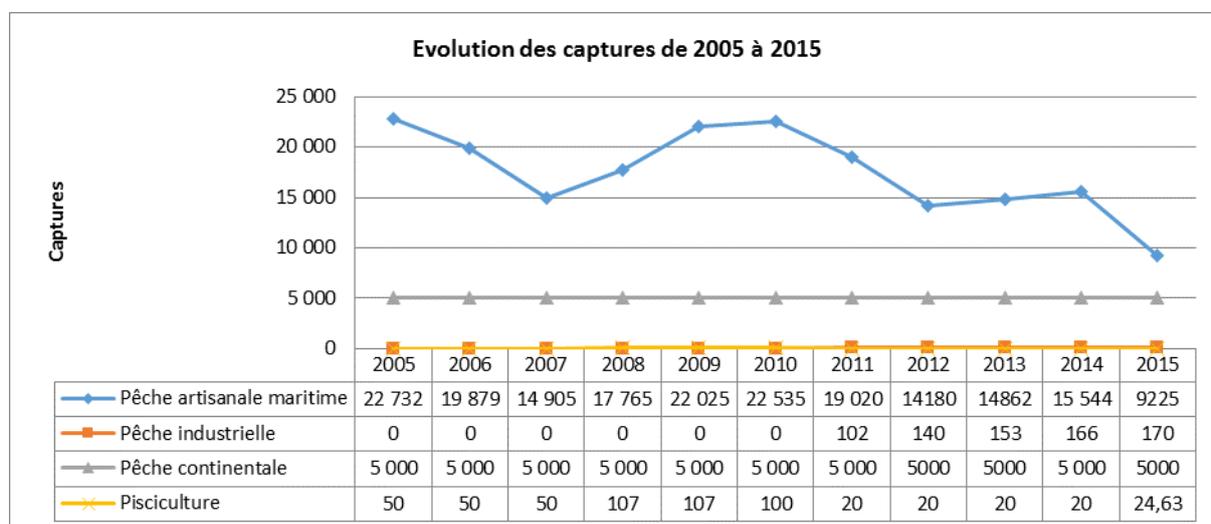
Graphique 8 : Evolution des effectifs des principales espèces animales élevées de 2005 à 2015



La **production halieutique** qui contribue à 3,6% au PIBA est déficitaire avec une couverture nationale située autour de 50%. Au cours des dix dernières années (2005 à 2014), la production halieutique a cru très faiblement à un rythme moyen de 1,2% dont 1,5 % pour la pêche maritime, et 15% pour la pisciculture. La production halieutique moyenne des années 2009 à 2011 a été estimée à 26 296 tonnes dont 80,6 % proviennent de la pêche maritime artisanale, 0,1% de la pêche maritime industrielle, 19 % du système fluvial et lagunaire et 0,3% de la pisciculture. La production halieutique est restée plus ou moins stable durant les

10 dernières années. Le taux de couverture de la consommation nationale inférieur à 50 % entraîne des importations totales de poissons estimées à 11,0 milliards de FCFA en 2010 contre 5,5 milliards de FCFA en 2006.

Graphique 9 : Evolution des captures par type de pêche de 2005-2015



Les filières animale et halieutique ont souffert de manque de financement sur les volets de développement tels que la provenderie, les intrants, les poussins, les alevins, étangs piscicole et la chaîne de froid.

5.2 Sécurité alimentaire

La situation du Togo sur le plan de la sécurité alimentaire s'est beaucoup améliorée ces 5 dernières années : le bilan céréalier qui est de -13% en 2009 est passé a+13% entre 2010-2012 et se situe à +16% en 2014. Le Togo ne connaît pas de crise alimentaire et n'est ni en phase d'urgence alimentaire ni en phase de famine. Des 18 pays d'Afrique subsaharienne qui ont atteint la cible 1c des OMD en réduisant de moitié la proportion de personnes sous-alimentées (32,8% en 1992 à 16,6% en 2010), le Togo fait également partie des pays en passe d'atteindre l'objectif du Sommet mondial de l'alimentation (SMA) en passant de 1,2 millions en 2012 à 0,8 millions de personnes souffrant de la faim en 2015. Ce qui, rapporté à la population totale passe de 18,9% à 11,4%. Environ 82% de la population est régulièrement en sécurité alimentaire. En 2014, environ 17,53% de la population est en phases 2 et 3. La disponibilité des aliments s'est beaucoup améliorée depuis 2010 grâce aux différentes actions entreprises dans le cadre du PNIASA.

Selon la Direction des Statistiques Agricoles, de l'Informatique et de la Documentation (DSID), durant les cinq (5) dernières campagnes agricoles, le Togo a enregistré des excédents céréaliers nets s'élevant à 32 500 tonnes en 2008/2009, à 106 500 tonnes en 2009/2010, à 76 500 tonnes en 2010/2011, 107 500 tonnes en 2011/2012, 126 617 tonnes en 2012/2013 et 150 000 tonnes en 2014/2015. Concernant, les produits carnés et halieutiques, le bilan demeure déficitaire avec des taux de couverture respectifs de moins de 70% et 50% des besoins nationaux.

Malgré cette disponibilité relative des produits alimentaires, une partie de la population n'y a pas accès. La situation est aussi préoccupante en milieu urbain (48,5%) qu'en milieu rural (50,3%). On note un déséquilibre sensible de la situation entre les régions. Alors que 63,4% des ménages ont des difficultés à subvenir aux besoins alimentaires dans la Région Maritime, 33,8% des ménages sont touchés dans la Région Centrale. Ce taux est de 37% dans la région des plateaux, 43,9% dans la région de la Kara, 58,5% dans la région des savanes et 47,9% à

Lomé. 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% des ménages) sont les principales causes d'insécurité alimentaire (QUIBB, 2011).

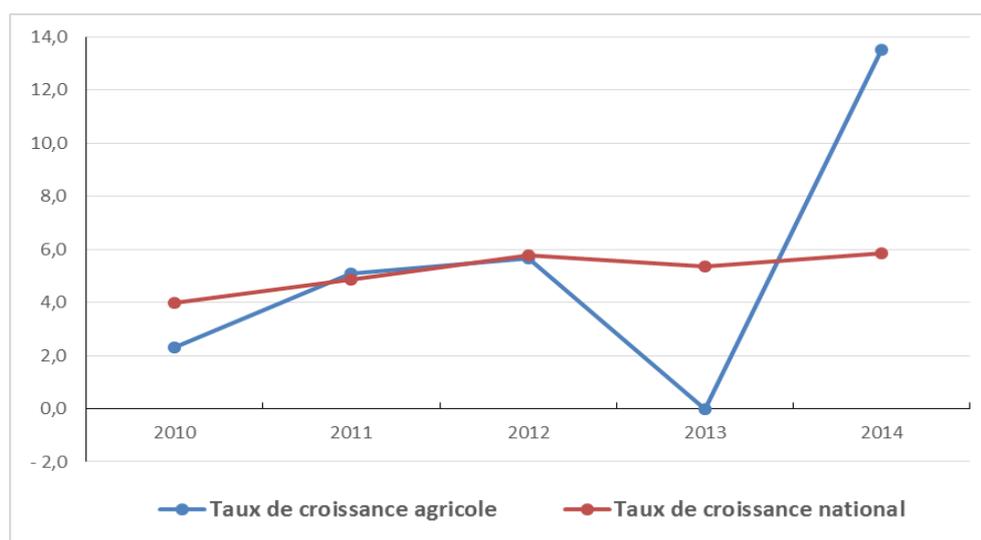
En matière de lutte contre la sous-alimentation, il est à noter, les performances suivantes : (i) une réduction de moitié la prévalence de la sous-alimentation de 32,8% à 16,5% et (ii) la réduction de la proportion de personnes sous-alimentées passant de 18,9% à 11,4%, soit d'une population de 1,2 million à 0,8 million entre 2010 et 2014. L'analyse de l'évolution de la situation nutritionnelle montre une faiblesse des apports lipidiques, et une forte teneur en glucides. Parmi les nutriments apportés, une faible proportion est d'origine animale. On remarque que le taux de malnutrition chronique (ou retard de croissance) passe de 30% en 2010 à 27% en 2013, soit une baisse de 3% en 3 ans. Le taux d'insuffisance pondérale passe de 17% en 2010 à 16% en 2013. Le taux de malnutrition aigüe (ou émaciation) subit une hausse de 2%, en passant de 5% en 2010 à 7% en 2013.

Les populations les plus touchées : les agriculteurs vulnérables en insécurité foncière victimes des aléas climatiques et disposant de faibles opportunités commerciales ; les éleveurs et agro pasteurs vulnérables victimes de la dégradation des pâturages ou des conflits liés à la transhumance ou ayant les faibles capacités de soins pour leurs animaux et très peu connectés aux marchés ; les pêcheurs artisanaux vulnérables victimes de l'extension du port autonome de Lomé et de l'érosion côtière ou tenus de respecter les périodes de repos biologique sur le lac Nangbéto ; les travailleurs et jeunes issus de l'exode rural dans les centres urbains en précarité.

5.3 Croissance de l'agriculture et réduction de la pauvreté rurale

Le taux moyen de croissance annuel est de 5,97 % au cours de la période 2010-2014, ce qui reste assez proche de l'objectif de 6 % fixé dans le cadre du PNIASA. Cependant, la série des taux de croissance annuels est soumise à des fluctuations qu'on n'observe pas dans les autres secteurs. Ainsi, de 3,95% en 2010, le taux de croissance annuel est passé à 13,56 % en 2014 après une performance négative de -0,04% en 2013. Ces fluctuations s'expliquent par la forte dépendance de l'agriculture togolaise aux aléas climatiques.

Graphique 10 : Taux de croissance du secteur



Source de données : Comité PIB

Le taux de croissance du secteur est essentiellement porté par le sous-secteur de la production végétale et principalement les cultures de rentes (coton, café et cacao).

Tableau 10 : Evolution des croissances agricoles réelles par sous-secteur

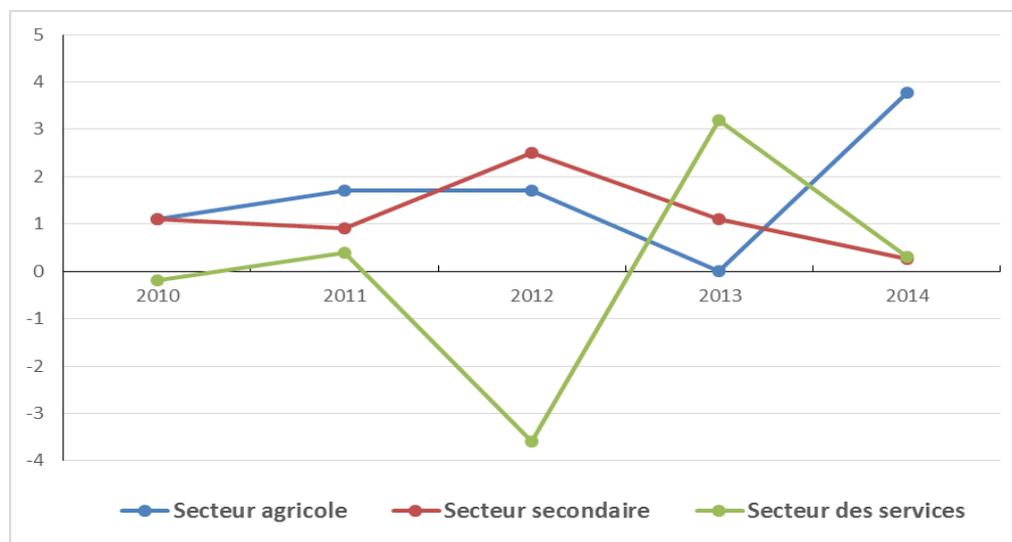
Rubrique	2010	2011	2012	2013	2014
Cultures vivrières (1)	0,35	4,38	4,50	-3,42	20,84
Cultures de rente (2)	19,08	22,73	3,92	-0,25	21,77
Production végétale (1) + (2)	3,26	7,67	4,38	-2,78	21,03
Elevage	6,65	6,68	6,71	6,74	0,86
Foresterie, Pêche	1,92	0,66	11,85	0,66	0,67
Secteur agricole	3,95	6,72	5,67	-0,04	13,56

Source de données : Comité PIB

➤ Contribution de l'agriculture à la croissance économique

Le PIBA a subi une augmentation progressive au cours de la période passant de 644,26 milliards de F.CFA en 2010 à 923,29 milliards de FCFA en 2014. La contribution du secteur à la croissance du PIB est en moyenne de 1,7 point sur la période sous-revue soit 35% du taux de croissance total. Elle est passée de 1,1 point en 2010 pour atteindre 3,78 points en 2014 et est nulle en 2013. En relation avec les autres secteurs et hormis la contreperformance intervenue en 2013, le secteur agricole contribue globalement plus à la croissance du PIB comme le montre le graphique suivant.

Graphique 11 : Contribution de l'agriculture à la croissance économique



Source de données : Rapport du Comité PIB

Revenu des ménages.

Les résultats de l'enquête QUIBB, 2015 montrent que la croissance économique a bénéficié aux pauvres de manière générale et aux pauvres en milieu rural de façon particulière. Cependant, en moyenne, sur la période sous-revue, le revenu monétaire par an per capita de la population agricole est estimé à 220 078 FCFA par an soit 1,21\$/jour et reste en dessous du seuil de pauvreté monétaire estimé à 344 408 francs CFA par an en 2015 soit environ 1,9

\$/jour. Par rapport aux résultats de l'enquête QUIBB, toutes chose égale par ailleurs, si la pauvreté reste prépondérante ce serait parce que la croissance agricole n'est pas suffisamment élevée pour renverser la tendance de la pauvreté, il faudrait investir davantage dans le secteur agricole pour améliorer le niveau des pauvres.

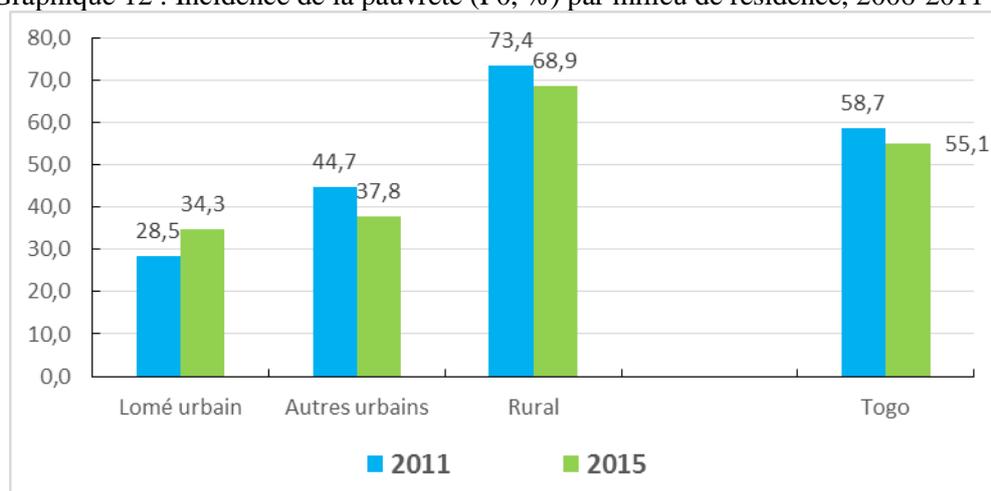
Tableau 11 : Evolution du revenu monétaire agricole per capita

Rubrique	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (2010-2014)
Revenu par an (FCFA)	217 149	235 141	217 999	202 507	227 592	220 078
Revenu journalier (FCFA)	595	644	597	555	624	603
Revenue journalier en dollars	1,19	1,29	1,19	1,11	1,25	1,21

Source de données : ?

L'analyse de l'incidence de la pauvreté par milieu de résidence révèle une réduction importante en milieu rural de la pauvreté de 6,5 point contre 2,5 point en milieu urbain. En effet, en milieu rural la pauvreté est passée de 73,4% en 2011 à 68,9% en 2015. Bien que des progrès aient été constatés en matière de lutte contre la pauvreté en milieu rural, il faut relever que ces acquis doivent se consolider et s'améliorer pour les années à venir.

Graphique 12 : Incidence de la pauvreté (P0, %) par milieu de résidence, 2006-2011 et 2015 (en %)



Source de données : QUIBB, 2011, 2015, estimations INSEE

5.4. Equité dans la répartition de la dépense

Les données sur la répartition régionale des dépenses résultent de traitement et calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP, à partir des données sur les projets par région et des données des comptes administratifs qui ne disposent pas de données par région.

L'analyse de la répartition régionale des dépenses publiques dans le secteur agricole montre que sur la période 2010-2014, en moyenne la région des Savanes a capté plus de dépenses agricoles estimées à 11 764 178 971,37 de francs CFA ; vient ensuite la région de la Kara pour un montant de 9 666 355 614,99 de francs CFA ; la région Maritime avec 7 052 034 910,75 de francs CFA ; la région Centrale pour un montant de 5 195 566 401,98 de francs CFA et enfin la région des Plateaux pour 3 955 679 693,94 de francs CFA.

Tableau 12 : Répartition régionale des dépenses publique agricole (2010-2014)

Région	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (2010-2014)
Centrale	2,616	2,703	4,808	8,023	7,826	5,195
Kara	8,027	8,794	9,736	11,239	10,534	9,666
Maritime	5,309	5,512	6,205	8,378	9,853	7,052
Plateaux	2,502	2,922	3,852	4,570	5,929	3,955
Savanes	7,466	7,982	13,078	13,819	16,474	11,764
Dépenses publiques agricoles	25,921	27,915	37,681	46,032	50,618	37,633

Source de données : Calcul des auteurs

En moyenne, sur la période (2010-2014), la répartition régionale des dépenses publiques agricoles est inversement proportionnelle à la contribution des régions à la production agricole. Les régions les moins contributives à la production agricole ont reçu plus de ressources comme l'indique le tableau ci-dessous.

Tableau 13 : Part des dépenses publiques agricoles des différentes régions et leur contribution à la production agricole, en moyenne entre 2010-2014

Région	Part dans les dépenses publiques agricoles (%)	Contribution dans la production agricole (%)	Adéquation entre part dans les dépenses publiques agricoles et contribution dans la production agricole (%)
Centrale	13,81	23,86	inadéquation
Kara	25,69	12,35	inadéquation
Maritime	18,74	18,39	quasi adéquation
Plateaux	10,51	35,73	inadéquation
Savanes	31,26	9,67	inadéquation
Total	100	100	

Source de données : Calculs des auteurs

La répartition régionale a été plus favorable à la région des savanes avec une part relative de 31% suivie de la région de la Kara avec 25%. Cependant les contributions de ces deux (2) régions à la production agricole sont disproportionnées par rapport aux fonds alloués : 9,67% pour les Savanes et 12,35% pour la Kara.

La répartition régionale n'est donc pas optimale en considérant les critères économiques. Le gouvernement ayant pris l'option pour un rééquilibrage progressif au sein de l'espace national, l'orientation politique en matière de réduction de la pauvreté consiste à privilégier les interventions répondant à des besoins urgents et prioritaires des populations des zones jugées pauvres. Selon le rapport QUIBB dénommé « Profil de pauvreté de 2011 à 2015 », l'incidence de la pauvreté est de 68,9 % dans le milieu rural, 37,8 % dans les milieux urbains et 34,3 % à Lomé. A la lumière de ce qui précède, la réallocation faite a donc tenu compte de la pauvreté dans le milieu rural.

Tableau 14 : Population rurale

Régions	Population agricole (habitant)	Pourcentage
Région Maritime	776 135	20,8%
Région des Plateaux	1 161 580	31,1%
Région Centrale	457 173	12,2%
Région de la Kara	601 036	16,1%
Région des Savanes	742 506	19,9%
TOGO	3.738.430	100%

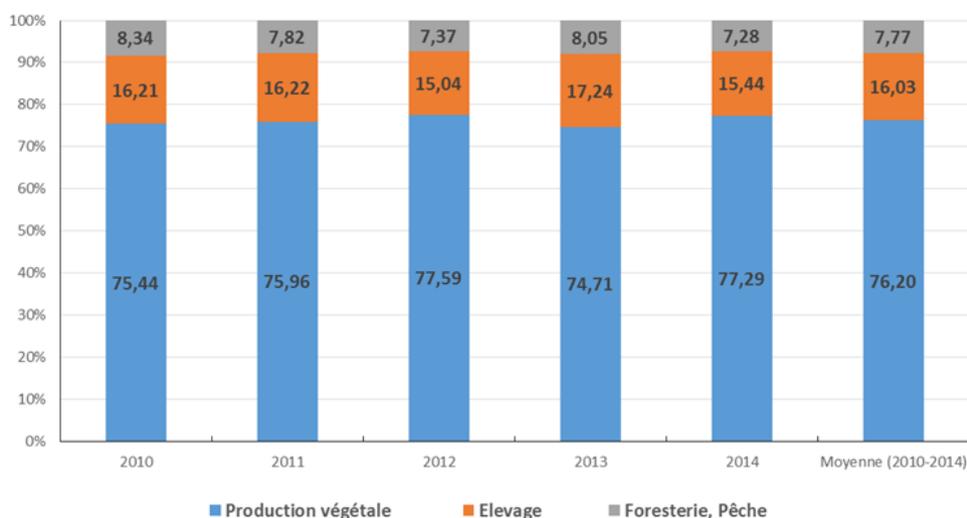
Source : RNA 2012

L'enquête a révélé une réduction importante en milieu rural de la pauvreté de 6,5 points contre 2,5 points en milieu urbain. C'est ainsi qu'en milieu rural la pauvreté est passée de 73,4% en 2011 à 68,9% en 2015.

5.5. Efficience des dépenses publiques agricoles

Le taux moyen de croissance est de 5,3% entre 2010 et 2014 contre 3,6% par an entre 2005 et 2009. En termes de contribution à la croissance du PIB, l'agriculture représente en moyenne 1,7 point croissance et reste la plus élevée suivi du secteur secondaire (1,2 point de croissance). Cette croissance agricole est essentiellement tirée par les filières végétales dont la part relative dans PIBA représente 76,2%, suivi de l'élevage (16,03%) puis la pêche et la foresterie (7,77%). La production végétale qui contribue en majorité à la croissance du PIBA agricole a aussi bénéficié de plus de ressources durant la période sous revue alors que la production animale qui contribue à hauteur de 15% à la formation du PIBA devant la forêt et la pêche (8%) a bénéficié moins de ressources.

Graphique 13 : Parts relatives des sous-secteurs dans le PIBA



Source de données : Comité PIB et INSEED

Selon une étude de l'IPRI réalisée en 2009, une croissance de 1% dans le secteur agricole contribue à une réduction de plus de 2% de la pauvreté sur le plan national et a plus de 4% en milieu rural. L'allocation des dépenses publiques aux différents sous-secteurs est globalement en cohérence avec leur part relative dans la production de la valeur ajoutée du secteur primaire. En moyenne, sur la période de l'étude, la part relative des dépenses de la production

végétale représente 88,37% des dépenses publiques agricoles, et la croissance du sous-secteur est en moyenne de 6,71%. La part relative des dépenses de la production animale représente 2,1% des dépenses publiques agricoles pour une croissance moyenne de la production animale de 5,53%. Enfin, la part relative des dépenses de la foresterie et de la pêche représente 9,53% des dépenses publiques agricoles et la croissance du sous-secteur est en moyenne de 3,15%.

Les conditions d'encadrement des paysans et les modalités d'utilisation des intrants agricoles limitent la productivité agricole.

En ce qui concerne l'encadrement, le ratio est de 200 à 250 producteurs par conseiller agricole. Le coût unitaire de formation est de 195 280 FCFA par producteur. Ce niveau d'encadrement encore faible, mérite d'être renforcé avec plus de moyens techniques et une amélioration de l'efficacité des services en charge de l'appui conseil.

La politique de motorisation fait partie de la politique agricole du Togo et est mise en œuvre par la Direction de l'Aménagement, de l'Équipement et de la Mécanisation Agricole (DAEMA). Des tracteurs sont disponibles avec un coût du labour motorisé par hectare qui varie en moyenne entre 30.000 et 45.000 FCFA. La DAEMA, sur la période sous revue, a bénéficié chaque année d'une subvention de vingt (20) millions de FCFA, ce qui lui permet d'assurer l'entretien des tracteurs et de réduire, au profit des producteurs à faible pouvoir d'achat, le coût du labour entre 20.000 et 25.000 FCFA.

Les producteurs ayant recours aux semences améliorées sont estimés à 10,17% avec un taux d'utilisation variable d'une région à l'autre : 4,87% dans la Maritime ; 13,96% dans les Plateaux ; 0,92% dans la Centrale ; 3,49% dans la Kara ; 11,55% dans les Savanes.

Les semences traditionnelles largement répandues sont utilisées par 89,83% des producteurs. Leur pouvoir germinatif est généralement faible et ne favorise pas l'obtention de bons rendements.

En ce qui concerne les engrais (organiques ou chimiques), plus de 67,7% des producteurs n'y ont pas recours contre 36,3%. Les producteurs utilisateurs d'engrais chimiques représentent 29% contre 2,7% qui utilisent les engrais organiques. Cette tendance est également observée au niveau régional. Le recours aux produits phytosanitaires est de plus en plus observé depuis une dizaine d'années. Les herbicides sont utilisés par 63,57% des producteurs pour désherber les parcelles. Par ailleurs, 33,86% des producteurs utilisent les insecticides pour détruire les insectes nuisibles aux cultures de maïs. Les résultats montrent que 2% des agriculteurs n'ont recours à aucun produit pour le traitement de leurs parcelles. L'utilisation efficiente et judicieuse de ces pesticides devient une urgence à gérer par les services d'appui conseil sur le terrain, en vue de limiter leurs effets néfastes sur l'environnement.

Subventions accordées dans le cadre de la gestion des engrais

Le niveau d'utilisation des engrais au Togo est estimé à environ 16% des superficies correspondant à une dose moyenne de 6 kg/ha d'éléments fertilisants, contre 50 kg/ha recommandés par le NEPAD et l'Union Africaine pour assurer une croissance agricole d'au moins 6%. Ce faible niveau s'explique par : (i) l'état embryonnaire du marché des intrants et l'insuffisance des réseaux de distribution, conduisant à une insuffisance des volumes d'engrais disponibles sur le territoire ; (ii) le faible pouvoir d'achat des petits producteurs qui ne leur permet pas d'acheter les intrants au comptant ; (iii) le manque de systèmes de crédits

adéquats (à l'exception de la culture cotonnière) ; (iv) la pratique de la dose économique (200 kg de NPK et 100 Kg d'Urée) réduisant la capacité d'acquisition des gros producteurs.

En vue de relancer la production et d'assurer la sécurité alimentaire, le Gouvernement a, depuis 2008, opté pour une politique de subvention représentant 30 à 50% du coût de revient. Au cours de la période 2011-2014, le Togo a importé entre 30 000 et 45 000 tonnes d'engrais NPK151515 et Urée 46% N face à des besoins nationaux estimés à 85 000 tonnes par an. En outre, l'importation des engrais par l'Etat occasionne annuellement d'importantes dépenses de subvention qui tournent autour de 3,18 milliards de FCFA, soit 12% du crédit annuel alloué du MAEP sur la période. La subvention est accordée par l'Etat en fonction de l'allocation budgétaire possible. Selon le Directeur du Budget, elle est entièrement financée sur ressources internes (propres) de l'Etat. Aucun bailleur de fonds n'y participe jusqu'à présent.

Tableau 15 : Evolution de la subvention des engrais par l'Etat (2010-2015)

Campagnes agricoles	Prix de revient (FCFA)	Prix de cession (FCFA)	Subvention de l'Etat (FCFA)	Taux de subvention de l'Etat (%)	Quantité importée (T)	Valeur nominale de la subvention (FCFA)
	(a)	(b)	(c = a-b)	(c/a)		
2010 – 2011	234 551	200 000	34 551	14,7	30 000	1 036 530 000
2011 - 2012	324 719	220 000	104 719	32,2	35 000	3 665 165 000
2012 – 2013	376 070	220 000	156 070	41,5	30 000	4 682 100 000
2013 – 2014	326 022	220 000	106 022	32,5	40 000	4 240 880 000
2014 – 2015	270 767	220 000	50 767	18,7	45 000	2 284 515 000
MOYENNE	306 426	216 000	90 426	28	36 000	3 181 838 000

Source de données : CAGIA

La déconnexion du mode de détermination de la subvention des réalités microéconomiques des exploitations, son absence de ciblage et les lacunes en matière de suivi-évaluation du programme, conduisent à s'interroger sur l'efficacité d'une telle stratégie en matière de développement de l'utilisation des engrais et de soutien aux populations les plus vulnérables. Une proportion non négligeable des engrais subventionnés est en effet vraisemblablement utilisée par des agriculteurs cultivant une superficie importante, qui seraient prêts à payer plus cher pour avoir des engrais en quantité plus importante et avec de meilleurs délais de livraison, voire par le biais des pays voisins.

En outre, les expériences de la CAGIA en matière de mise à disposition des engrais subventionnés aux producteurs amènent à faire un certain nombre de constats :

- Les importations d'engrais sont annuelles et sont fonction des besoins exprimés (ou des intentions de production) et des ressources. Ces besoins sont collectés par le MAEP auprès des producteurs individuels ou des groupements de producteurs.
- Les difficultés financières de l'institution⁵ ne lui ont permis de financer que de faibles volumes jusqu'en 2013-2014
- Après les procédures d'appels d'offre entre octobre et novembre et les signatures requises, il faut aux adjudicataires au moins 45 jours avant de pouvoir livrer les engrais en début février
- Dès réception des engrais au port, ils sont acheminés directement dans les magasins installés un peu partout dans le pays, jusqu'aux cantons.
- Dans l'ensemble, malgré les efforts consentis par l'Etat, la CAGIA rencontre beaucoup de difficultés dans sa mission de distribution d'engrais vivriers subventionnés. Il s'agit surtout de manque de moyens (magasins, magasiniers, gardien, agent de contrôle régulier, ressources logistiques, etc.) pour servir tous les magasins.

⁵ Le plus grand souci est de pouvoir trouver des sources d'approvisionnement fiables.

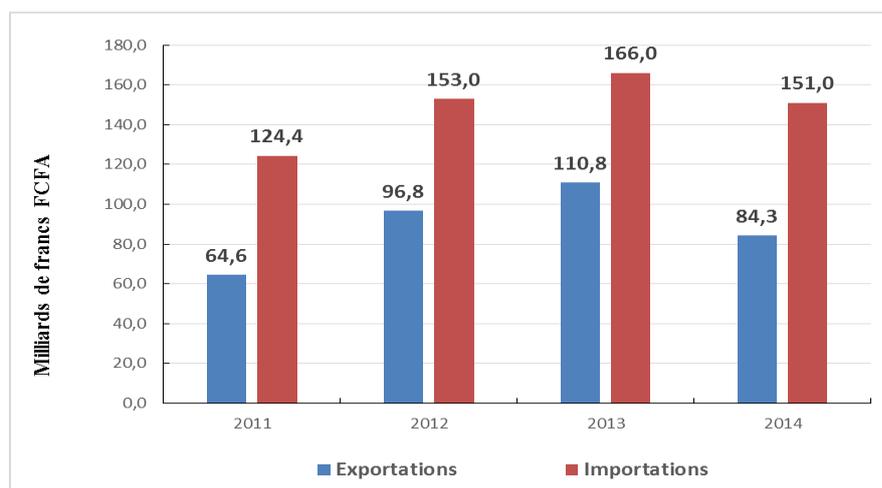
- Malgré le taux de subvention (entre 35 à 50% du prix de revient de l’engrais), l’engrais manque souvent sur le terrain

La recommandation des revues antérieures d’impliquer plus le secteur privé se met en œuvre et l’Initiative de développement de réseaux de distribution privés avec l’appui de la BAD est encourageante.

Performance du commerce agricole

Les exportations des produits agricoles ont évolué globalement au cours de la période sous-revue. En effet, en valeur, les exportations agricoles sont passées de 64,6 milliards de francs CFA en 2011 à 84,3 milliards de franc CFA en 2014 avec un pic de 110,8 milliards de franc CFA en 2013. En moyenne sur cette période, la valeur des exportations des produits agricoles est estimée à 89,13 milliards de franc CFA. Par ailleurs, en valeur, les importations des produits agricoles ont augmenté entre 2011 et 2014. En effet, elles sont passées de 124,4 milliards de franc CFA en 2011, à 166,0 milliards de francs CFA en 2013 avant de retomber à 151,0 milliards de francs CFA en 2014. En moyenne sur cette période, la valeur des importations des produits agricoles est estimée à 148,6 milliards de franc CFA et reste supérieure aux exportations entraînant une balance commerciale agricole en déficit chronique.

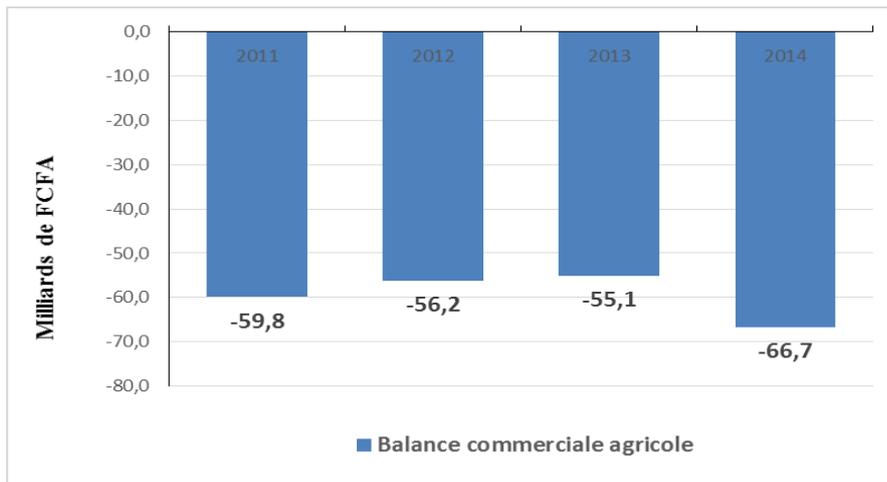
Graphique 14 : Evolution en valeur des exportations et importations agricoles, 2011-2014



Source de de données : Rapport ATOR, 2014 SAKSS-Togo

La balance commerciale agricole est déficitaire de 59,8 milliards de FCFA en 2011, et atteint les 66,7 milliards de francs FCFA en 2014. En moyenne entre 2011 et 2014, le déficit de la balance commerciale est estimé à 59,45 milliards de FCFA. Toutefois, il faut noter qu’entre 2013 et 2014, le déficit s’est aggravé de 11,6 milliards de franc FCFA.

Graphique 15 : Evolution de la balance commerciale en 2011 et 2014



Source de données : Rapport ATOR, 2014, SAKSS-Togo

Un pays comme le Togo, disposant régulièrement de surplus de céréales, possédant un très petit marché intérieur, traditionnellement très engagé dans le commerce transfrontalier, inclus dans une communauté de libre-échange globalement déficitaire en céréales, a vocation à se positionner comme exportateur régulier de maïs dans la sous-région. Dans un tel contexte, la meilleure stratégie en matière de stabilisation des prix et de sécurité alimentaire reste la libéralisation des échanges en encourageant le commerce sous régional dans le strict respect des procédures liées à l'exportation. A cet égard, il pourrait être envisagé une évolution de l'ANSAT vers une agence d'accompagnement de la mise en marché des produits agricoles sur les marchés intérieurs et extérieurs. Une telle agence n'interviendrait plus sur les marchés, sauf éventuellement dans des circonstances exceptionnelles (effondrement ou flambée des cours), à des prix plancher à l'achat et plafond à la vente fixés à l'avance ; elle pourrait être éventuellement chargée du regroupement et de l'achat des besoins de l'Etat (écoles, hôpitaux, prisons, etc.), au travers d'appels d'offres et de contrats avec des OP. Sa mission principale serait d'appuyer activement, au travers d'études, d'actions de formation et de promotion, de recherche de financements, etc., les initiatives de développement des marchés des produits locaux et de structuration de l'offre nationale (OP, interprofessions). Les contours exacts d'une telle agence devraient être précisés par une étude.

CHAPITRE 6. APPRECIATION DE LA QUALITE DU SYSTEME DE GESTION DES DEPENSES

L'élaboration du budget du MAEP devrait faire intervenir toutes les structures au niveau central et régional. Cependant, les outils de la programmation annuelle des dépenses (Plan de Travail et Budget Annuel – PTBA, Plan de Passation des Marchés – PPM, Plan d'Engagement des Crédits – PEC) ne sont pas encore pleinement appropriés par toutes les structures du Ministère. De ce fait, la participation des services, des directions techniques, des directions régionales à la préparation du budget des ministères du secteur agricole est faible. L'élaboration du PTBA n'est pas encore maîtrisée par les directions, et le niveau d'allocation budgétaire pour certaines d'entre elles est trop faible pour justifier un tel exercice. Il en est de même pour les PPM dont l'élaboration n'est pas toujours bien articulée avec le PTBA. Par ailleurs, le suivi des PPM par les structures concernées n'est pas maîtrisé, et leur exécution connaît encore beaucoup de retards.

Le CDMT élaboré par le MAEP sur la base du PNIASA reste déconnecté du cadre global et ne capte pas encore les actions du secteur agricole logées dans d'autres ministères. Par ailleurs, il n'intègre pas les ressources allouées aux autres Ministères pour les investissements agricoles. Les enveloppes budgétaires notifiées aux départements par lettre de cadrage ayant un caractère annuel, ne permettent que l'élaboration d'un budget annuel. Cette situation ne facilite pas la traduction par le MAEP du PNIASA en un Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) sectoriel. Conçu de manière à être cohérent avec la stratégie définie dans le PNIASA, le CDMT devrait constituer la référence pour la détermination des allocations budgétaires annuelles des ministères en charge du secteur agricole et être actualisé chaque année. Mais le CDMT élaboré n'est pas pris en compte dans la détermination des allocations budgétaires annuelles du secteur. Cela pose le problème de coordination des actions de financement du secteur agricole.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'agenda Agri-SWAP, il est important que le MEF travaille avec le MAEP et les autres Ministères concernés pour rendre effectif la déclinaison du CDMT sectoriel en budget programmes annuels par ces Ministères et permet de mettre en rapport les allocations, les dépenses et les objectifs des programmes. Ce faisant, il permettra d'identifier les financements relevant du PNIASA dans le budget de chaque département ministériel dont les actions peuvent être capitalisées dans le secteur agricole. Un rôle important du MEF est alors de veiller à ce que les états d'exécution soient eux aussi reliés aux programmes.

Une partie significative des financements publics alloués à l'agriculture n'est pas inscrite au budget de l'Etat. Ces fonds proviennent des partenaires au développement. Pour les besoins de la planification, il est important que le Gouvernement (notamment le MAEP, le MEF et MPDAT) ait une meilleure visibilité sur toutes les ressources allouées au secteur. Ceci permettrait par ailleurs de renforcer la coopération avec les partenaires au développement et de créer de plus de synergie entre les différentes interventions et d'assurer l'exécution des programmes dans de meilleures conditions de transparence.

Après le vote et la promulgation de la loi de finances de l'année, un certain nombre de tâches doivent être exécutées avant le démarrage de l'exécution du budget. Il s'agit : (i) de la préparation et la signature des fiches d'autorisation des dépenses (FAD) et leur notification; (ii) de l'élaboration des plans d'engagement des dépenses (PED) et des plans de

passation des marchés (PPM). **Les fiches d'autorisation des dépenses (FAD)** sont préparées par la Direction du budget et signées par le directeur du budget, le directeur du contrôle financier et l'ordonnateur de la dépense. Elles sont destinées à notifier aux administrateurs de crédit les plafonds des dépenses qu'ils sont autorisés à effectuer au cours d'une période donnée (généralement le semestre). **Les plans d'engagement des dépenses (PED)** sont établis sur la base des crédits autorisés par les FAD et servent à planifier sur la période couverte les dépenses à engager. Ils sont élaborés par chaque administrateur de crédit et soumis directement par ces derniers à la validation du Contrôle financier. **Les plans de passation des marchés servent à la programmation temporelle** de tous les marchés à passer au cours de l'année conformément aux FAD. Ils sont élaborés par les administrateurs de crédit au moment de la finalisation du projet de budget, actualisés après le vote du budget et soumis à l'approbation de la Direction nationale de contrôle des marchés publics (DNCMP).

D'une manière générale, les PPM des ministères en charge du secteur agricole ont été approuvés avec un retard d'un peu plus d'un mois et demi, et les PED avec un retard atteignant un peu plus de trois mois. L'élaboration des PPM et leur mise en œuvre au niveau de MAEP et des projets ne sont pas en adéquation avec la mise en œuvre des activités sur le terrain. Le processus de passation de marchés ne permet pas la livraison des biens et services dans les délais impartis mais aussi il ne garantit pas la qualité et l'adéquation des biens et services et prestations aux besoins des bénéficiaires. Il est indispensable de revoir l'environnement de contrôle des ministères sectoriels de l'agriculture pour assurer la transparence dans le processus de passation de marchés et de responsabiliser les acteurs de la chaîne de passation de marchés au respect du code d'éthique et d'anticipation dans les délais de passation des marchés.

La conséquence de la production et de l'approbation tardives de ces documents est le démarrage de l'exécution du budget par les administrateurs de crédit des ministères sectoriels au cours du deuxième trimestre. Sur la période de 2010 à 2014, il est noté des arrêts des engagements sur une période de trois mois minimum à chaque année. Ces blocages interviennent souvent entre le mois de mai et de juillet, période cruciale de déroulement des activités agricoles. Les administrateurs de crédit des ministères en charge du secteur agricole sont aussi perturbés dans l'exécution de leur budget par la non mise à disposition des deuxièmes tranches des crédits ouverts par les lois de finances au profit de leur département. En effet, en cas de tension de trésorerie, la direction du budget peut procéder au blocage de la deuxième tranche des crédits.

De façon générale, les budgets des institutions autonomes sont préparés dans la perspective de la satisfaction des besoins de fonctionnement des différentes entités et non de la prise en compte des objectifs stratégiques sectoriels qui, au demeurant, sont insuffisamment connus de leurs services financiers. De ce fait, la contribution des dépenses des institutions autonomes à l'atteinte des objectifs du secteur agricole n'est pas convenablement prise en compte dans les documents de programmation budgétaire. Par ailleurs, en raison des incohérences et imprécisions relevées dans les textes portant statuts des institutions autonomes, notamment en ce qui concerne les normes comptables applicables, il y a lieu de préciser pour les institutions autonomes le régime financier applicable qui devra allier certaines exigences de tenue de comptabilité publique avec l'application de normes de comptabilité privée adaptées à l'autonomie de gestion qui leur est conférée. Ces institutions ne disposent pas de manuel de

procédures actualisées, insuffisance constamment relayé par les commissaires aux comptes et les organes de contrôle de l'Etat.

Le suivi de l'exécution du budget se fait à travers le niveau d'exécution du plan de passation des marchés et des plans d'engagement. Le suivi est assuré par la DAF de concert avec les organes de passation de marché. Mais les ministères du secteur agricole ne produisent pas systématiquement des états de suivi ou des rapports d'exécution budgétaire de leurs départements respectifs. Certes, les DAF n'ont pas encore un accès direct au SIGFIP, mais ils reçoivent, à la demande, de la direction du budget des extractions sur l'exécution budgétaire de leur ministère. La fréquence de la récupération des données budgétaires des ministères n'est pas régulière, de même que la production des états de suivi de l'exécution du budget des ministères. Or, les états de suivi de l'exécution du budget constituent un important outil de gestion budgétaire en ce sens qu'ils aident les autorités à prévenir les problèmes éventuels de gestion du budget et à prendre à temps des mesures nécessaires pour y remédier.

Les ministères en charge du secteur agricole ne disposent pas en leur sein d'inspection ministérielle ou de service d'audit pouvant assurer un contrôle a posteriori de l'efficacité des procédures et de leur respect par les agents chargés de l'exécution de leur budget et qui est un élément essentiel de limitation des irrégularités et d'amélioration de la gestion budgétaire. Ce contrôle est assuré par l'Inspection générale d'Etat (IGE) et l'Inspection générale des finances (IGF) qui sont compétentes pour exercer des contrôles portant sur procédures budgétaires et financières.

Le diagnostic fait ressortir quatre domaines majeurs où le Gouvernement devrait concentrer ses efforts pour rendre son intervention plus efficace dans le secteur. Il s'agit de : a) l'environnement dans lequel évolue l'agriculture doit être plus favorable à l'investissement privé grâce à la mise en place d'un cadre institutionnel plus stable et plus cohérent ainsi qu'à la réduction des distorsions dans les prix agricoles ; b) l'efficacité allocative des ressources publiques doit être fortement améliorée ; c) la plupart des inefficiences techniques qui entravent le bon fonctionnement des projets d'investissement doivent être éliminées ; d) environnement du secteur agricole. L'approche sectorielle (Agri Swap) n'est pas encore effective d'où la faible coordination des interventions du secteur. Il faudra concevoir un appui institutionnel global au secteur intégrant l'examen détaillé du cadre juridique et légal du secteur qui soit attrayant aux investisseurs privés fiables.

CHAPITRE 7. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Les principales recommandations sont formulées ci-après.

Allocation budgétaire

Au regard du problème de sous-financement du secteur agricole, les recommandations suivantes sont formulées en vue d'accroître le financement à ce secteur.

Aux ministères en charge du secteur agricole, il est recommandé :

- de former le personnel en matière de préparation de projet, d'évaluation et d'étude de faisabilité.
- de prioriser la préparation de projets d'investissement en finançant des études de faisabilité économique de nouveaux projets dans les domaines de la maîtrise de l'eau, des pistes rurales, des infrastructures énergétiques et logistiques dans les zones de production. Ceci permettra de mieux négocier auprès du MEF les besoins d'augmentation du budget sectoriel.

En vue d'une meilleure allocation des ressources aux filières animale et halieutique :

- mettre en place une politique incitative de promotion de l'aquaculture et de la production animale eu égard aux déficits constatés en ces produits pour éviter la dépendance de l'extérieur ;
- allouer plus de ressources à ces deux filières (animale et halieutique). Pour ce faire, il faut disposer de projets en bonne et due forme pour soutenir l'élevage et l'aquaculture;
- mettre en place des mesures incitatives en vue du développement de ces deux filières (animale et halieutique) en mettant l'accent sur les volets développement des provenderies, intrants, poussins et alevins et encourager la création d'industries dans ces filières ;
- mettre en place et rendre opérationnel, un mécanisme (loi) de financement de la recherche, appui-conseil et formation.

Pour résoudre le problème de personnel :

- poursuivre le plaidoyer sur la base de dossier bien ficelé, auprès des ministères en charge des Finances et de la Fonction Publique pour le recrutement des compétences manquantes.

Au Ministère de l'Economie et des Finances il est recommandé :

- d'activer et abonder convenablement les lignes budgétaires destinées aux études de faisabilité des projets d'investissement dans le secteur agricole et accroître à terme le budget du secteur pour mieux répondre aux besoins d'investissement ;
- de revoir le processus de préparation du budget afin de réduire au strict minimum les écarts énormes entre le budget prévisionnel et les recettes. Ce qui limiterait les collectifs budgétaires chaque année ;
- d'inscrire au budget de l'Etat les projets bien ficelés du secteur notamment en matière de la maîtrise de l'eau, de la mécanisation, des pistes rurales, des infrastructures énergétiques et logistiques dans les zones de production (les infrastructures de stockage, de conservation et de mise en marché des produits). Il en est de même pour d'autres fonctions (inputs) prioritaires mais sous financées telles que la formation, la recherche, la sécurité alimentaire et la vulgarisation.
- de pourvoir progressivement le secteur agricole en personnel complémentaire.

Exécution budgétaire.

au secteur agricole, pour améliorer les taux d'exécution budgétaire :

- anticiper dans l'élaboration et l'exécution du budget ;
- anticiper sur le processus de passation et améliorer la gestion des délais dans la chaîne de passation des marchés ;
- responsabiliser plus le personnel sur les dossiers de passation de marché ;
- mettre des professionnels au niveau de la chaîne de passation des marchés, en tenant compte de la saisonnalité des activités agricoles. La formation et le recrutement sont requis.

au Ministère de l'Economie et des Finances :

- revoir le processus de préparation du budget afin de réduire au maximum les écarts énormes entre le budget prévisionnel et les recettes. Ce qui limiterait les collectifs budgétaires chaque année.
- fluidifier le processus des dépenses publiques
- fluidifier la chaîne de passation des marchés ;
- mettre à temps les Fiches d'Autorisation des Dépense (FAD) à la disposition des ministères sectoriels ;
- mieux organiser la régulation budgétaire pour ne pas affecter l'exécution des activités prévues pour le secteur ;
- assurer des sessions de formation en matière de contrat et d'exécution de marché aux entrepreneurs privés intervenant dans le secteur.

Efficiences techniques des dépenses publiques agricoles

Pour le secteur agricole en général :

- améliorer la productivité, notamment par une consommation adéquate d'intrants, l'utilisation des variétés de semences à haut potentiel de rendements, et l'amélioration des capacités des producteurs ;
- revoir les pratiques culturales (cas de la pratique GIFS) pour optimiser l'utilisation des fertilisants et renforcer l'approche d'accompagnement des producteurs pour améliorer l'efficacité des dépenses.
- améliorer les coûts unitaires actuels de production

Pour la filière cotonnière :

- revoir la politique en matière d'exonération des articles en matière de production ou de transformation ;
- aller vers le renouvellement des outils de production ;
- décharger la NSCT du financement de l'entretien des pistes et la recherche en matière de coton car ces coûts réduisent au final le prix offert aux producteurs.

Pour la filière café-cacao :

- rendre disponible et à temps de matériel végétal amélioré suffisant ;
- assurer le suivi régulier des nouvelles plantations ;

Pour les filières animale et halieutique :

- promouvoir au niveau des filières animale et halieutique, les volets de développement tels que la provenderie, les intrants, les poussins, les alevins, étangs piscicole et la chaîne de froid par le financement conséquent des projets qui sont bien ficelés.

Pour l'équité des dépenses au niveau des régions, il est recommandé à l'Etat de promouvoir la cohérence entre contribution des régions à la croissance et les dépenses publiques effectuées

(augmentation des ressources aux régions qui ont les plus fortes rentabilités économiques) tout en poursuivant la lutte contre la pauvreté dans les régions défavorisées.

Environnement du secteur agricole

- Rendre effective l'approche sectorielle par entre autres, l'organisation du séminaire gouvernemental pour l'adoption de l'approche sectorielle, la mise en place du cadre juridique et légal et le renforcement des capacités ;
- Concevoir un appui institutionnel global au secteur intégrant l'examen détaillé du cadre juridique et légal du secteur ;
- Doter le secteur d'institutions fortes et stables
- Restaurer un climat des affaires attrayant pour le secteur privé
- Respecter l'adéquation poste-profil
- Reformuler le système d'incitation aux producteurs
- Améliorer le processus d'élaboration de la politique sectorielle

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- MEF. L'Etat détaillé des ordonnancements des dépenses 2011-2014, Togo
- MAEP. 2012. Revue Diagnostique des Dépenses Publiques de Base dans le Secteur Agricole, rapport Final, Janvier 2012.
- MAEP, 2014. Revue des dépenses publiques du secteur agricole période 2011-2013 Rapport final, Mars 2015.
- MAEP. 2015 Rapport sur les tendances et perspectives du secteur agricole 2011 – 2013 Rapport final, avril 2015
- MAEP 2010 Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA), Plan d'investissement, juin 2010
- MAEP 2015, Communication-Togo à la Conférence internationale « ECOWAP + 10 » septembre 2015
Rapport sur l'Aide Publique au Développement (RADP 2014) établi en novembre 2015 en cours de finalisation
- BOOST, The Togo Budget, User's Manual to the Togo Expenditures Database, The World Bank and Togolese Ministry of Finance September 2012
- Recensement National de l'Agriculture, Direction des Statistiques Agricole, de l'Information et de la Documentation, 2012
- Document sur la projection du PIB du Togo de 1990 à 2016, Comité du PIB
- Enquête QUIBB (Questionnaire des Indicateurs de Base du Bien Etre), QUIBB 2011 et 2015
- Banque Mondiale. 2010b. Togo R Relancer les Secteurs Traditionnels et Préparer l'Avenir: Une Stratégie de Croissance Tirée par les Exportations R Mémoire Economique du Pays et Etude Diagnostique pour l'Intégration du Commerce, Rapport N° 53711-TG, Septembre 2010.
- Banque Mondiale. 2010c. Fertilizer Subsidies: The View from AFTAR, AFR Economists Retreat, Novembre 2010.
- Banque Mondiale. 2011a. Manuel d'Analyse des Dépenses Publiques dans l'Agriculture destiné aux Professionnels, Rapport N° 60015-GLB, préparé avec UKaid, Mars 2011.
Banque Mondiale. 2011b.
- Document d'Evaluation du Projet d'Appui au Secteur Agricole, Rapport N° 55565-TG, Mars 2011.
- Banque Mondiale. 2011d. Mission d'Appui à la Réforme du MAEP 27 Juin - 08 Juillet et 13 R 15 Juillet 2011 R Projet d'Aide-Mémoire, Juillet 2011.
- GPTFSA. 2010. Document de Préparation de la Première Réunion Formelle, Mai 2010.
IFDC/PNUD/FENU. 2010. Etude d'Amélioration de l'Intervention des Institutions de Microfinance en Milieu Rural au Togo, Août 2010.

MAEP. 2010a. Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA) & Plan d'Investissement, Juin 2010.

MAEP. 2010b. Revue du Secteur Agricole, SG/MAEP, Juillet 2010. MAEP. 2010c. Note d'Orientations Stratégiques, d'Information et de Communication sur la Mise en Œuvre du PNIASA, Août 2010.

MAEP. 2010e. Projet d'Amélioration de la Productivité Agricole en Afrique de l'Ouest & Composante Togo (PPAAO/WAAPP Togo), Draft, Novembre 2010.

MAEP. 2014. Projet d'Appui au Développement agricole au Togo (PADAT), Rapport d'Activités 2013 et PTBA 2014, Février 2014.

PNUD. 2010b. Cadre d'Accélération des OMD & OMD 1 : Réduire la Pauvreté & Amélioration de la Productivité Agricole des Petits Producteurs, Août 2010.

PNUD. 2011a. Mission d'Audit Stratégique et Organisationnel de 3 Ministères & Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP), avec le Ministère Délégué auprès du MAEP, chargé des Infrastructures Rurales, étude réalisée par CAPRAD, Janvier 2011.

PNUD. 2011b. Rapport sur l'Aide Publique au Développement 2010, Février 2011.

ANNEXES

Annexe 1 : Autres recommandations

Domaine	Constations et conclusions	Recommandations	Actions	Respon- sabilité	Périodes	Besoin en moyens et assistance			Nature
						Faible	Moyen	Elevé	
ENVIRONNEMENT DU SECTEUR AGRICOLE	Approche sectorielle (Agri Swap) non encore effective d'où la faible coordination des interventions du secteur	Rendre effective l'approche sectorielle concevoir un appui institutionnel global au secteur intégrant l'examen détaillé du cadre juridique et légal du secteur	Organisation du séminaire gouvernemental pour l'adoption de l'approche sectorielle Mise en place du cadre juridique et légal Renforcement des capacités (recyclage, formation Recrutement)	MEF, MPAT MAEH MERF MDB	CT MT				
	Instabilité institutionnelle	Doter le secteur d'institutions fortes et stables	Elaboration et adoption des textes requis pour le cadre juridique et légal du secteur.	MAEH	MT				
	Rareté d'investisseurs privés viables au niveau du secteur agricole	Restaurer un climat des affaires attrayant pour le secteur privé	Sécurisation foncière garantie Formalités d'installation faciles Mise en vigueur textes règlementaires d'import-export de matériel et de produits agricoles et agroalimentaires.		CT				
	Grande mobilité des responsables administratifs Déficit de personnel	Respecter l'adéquation poste-profil	Audit opérationnel	MAEH, MPDAT, PTF	CT				
			Redéploiement du personnel existant	MAEH	CT				Moyens humains : Formation
			Formation/recyclage des ressources humaines	MAEH, PTF	CT				
			Recrutement de compétences complémentaires	MEF, MFP, MAEH	CT, MT, LT				
			Gestion des carrières Motivation du personnel.	MFP, MAEH	MT CT				
	Faibles incitations aux producteurs	Reformer le système d'incitation aux producteurs	Promotion d'une croissance agricole forte et pro-pauvre.		MT				
			Pratique de subventions ciblées		CT				
		Améliorer le processus d'élaboration de la politique sectorielle	Mise en œuvre de projets et programmes cohérents budgétisés	MAEH, MERF, MDB, MPDAT	MT		X		Moyens humains formation Assistance technique
		Actualiser la stratégie de développement en matière de recherche et de conseil agricole	Investissement dans la formation et le renforcement des capacités	MAEH, PTF	CT				Moyens humains formation Assistance technique

Domaine	Constations et conclusions	Recommandations	Actions	Respon- sabilité	Périodes	Besoin en moyens et assistance			
						Faible	Moyen	Elevé	Nature
		Renforcer l'appui institutionnel, financier et infrastructurel au tandem Recherche Appui Conseil (ITRA, ICAT et autres intervenants).		Ministères sectoriels					
EFFICIENCE ALLOCATIVE	Les régions les moins contributives à la production agricole ont reçu plus de ressources	Promouvoir la cohérence entre contribution des régions à la croissance et les dépenses publiques effectuées tout en poursuivant la lutte contre la pauvreté dans les régions défavorisées	Augmentation des ressources aux régions qui ont les plus fortes rentabilités économiques	MAEH SG/DPPSE	CT				
	L'élevage et la production halieutique bien que déficitaires restent faiblement financés	Promouvoir la cohérence entre contribution des sous-secteurs à la croissance et les dépenses effectuées		MAEH/SG/DPE	CT				
	La recherche n'a bénéficié que de 6% des dépenses d'investissement	Accroître les ressources financières dont les dépenses d'investissement pour la recherche dans le secteur agricole	Elaboration de plan d'actions à long terme pour la recherche Formation Transfert de technologie Résorption d'éventuel fossé creusé par les différences de statut et de rémunération entre chercheur du secteur agricole et chercheurs universitaires.	MPDAT MAEH, SG/DPPSE	CT			X	Moyens humains, Assistance technique
EFFICIE NCE TECHNI QUE	Faible disponibilité et fiabilité des données techniques et financières	Renforcer le dispositif interne de collecte de données et d'actualisation des dépenses publiques agricoles pour des analyses et études stratégiques du secteur agricole	Consolidation du dispositif de collecte au niveau des ministères sectoriels Formalisation de la Task force pour la revue des dépenses	MAEH/SG/DSID DPPSE DAF des ministères sectoriels	MT		X		Moyens humains, formation Assistance technique

Domaine	Constations et conclusions	Recommandations	Actions	Respon- sabilité	Périodes	Besoin en moyens et assistance			Nature
						Faible	Moyen	Elevé	
	Réforme des subventions non encore achevée	Améliorer l'efficacité technique des dépenses publiques agricoles	Réforme des subventions par l'émergence de distributeurs privés d'intrants agricoles travaillant directement avec les producteurs ou leurs Organisations.	MAEH, SG/DPPSE					
			Meilleure orientation des projets de développement vers les biens publics						
			Réduction des retards dans l'exécution des contrats de fournitures de biens de services	MEF Ministères sectoriels	CT				
			Maîtrise des procédures en matière de gestion fiduciaire	MEF Ministères sectoriels	CT				
			Réduction des délais de procédure de passation de marché	MEF Ministères sectoriels	CT				
			Recrutement des compétences de haut niveau	MEF Ministères sectoriels	CT				
			Elimination des facteurs d'instabilité des ressources humaines (fréquent changement des responsables des portefeuilles ministériels)						
			Meilleure répartition des moyens et des responsabilités entre niveau central, niveau régional et entre les différentes institutions	MEF Ministères sectoriels	CT				
	Agriculture essentiellement pluviale et extensive	Intensifier et diversifier la production agricole	Sécurisation des productions la mise en place des aménagements hydro-agricole à but multiple Respect des itinéraires techniques	Ministères sectoriels	CT				
PROCESSUS BUDGETAIRE	Blocage dans l'exécution des activités et tension de trésorerie	Apporter plus de stabilité dans l'exécution des dépenses publiques	Amélioration des méthodes de prévision et de mise à disposition des fonds	MERF	CT				
			Rédaction systématique des rapports de performance de chaque ministère	MERF	CT				
			Renforcement de la transparence et de la responsabilité financière dans le processus d'exécution budgétaire	MERF	CT				
		Améliorer la collecte et la fiabilité des données nécessaires à l'analyse de la performance budgétaire	MAEH/SG/DSID DPPSE DAF des ministères sectoriels	CT					

Domaine	Constations et conclusions	Recommandations	Actions	Respon- sabilité	Périodes	Besoin en moyens et assistance			Nature
						Faible	Moyen	Elevé	
Absence de concertation des acteurs autour des actions prioritaires du secteur agricole Outils de planification annuels et pluriannuel au MAEH mais non encore généralisés sur l'ensemble du secteur	Adopter et rendre opérationnel l'approche GAR (GAR : BP/CBMT) Rendre effective l'approche sectorielle en vue de prendre en compte dans les budgets, les priorités réelles du secteur et de maîtriser les dépenses des autres intervenants	Tenue du séminaire gouvernemental adoptant l'approche sectorielle	MERF, MAEH, MPDAT, PTF	CT					
		Pratique de l'approche GAR /BP au niveau du Ministère des finances et de celui de la Planification	MERF, MAEH, MPDAT, PTF	CT				Moyens humains : Formation	
		Pratique de l'approche GAR/BP dans tous les secteurs	MERF, MAEH, MPDAT, PTF	CT					
		Formation du personnel		CT, MT, LT					
Faible capacité en matière d'élaboration de budget programme au niveau du secteur	Apporter une assistance technique (un an) au Ministères sectoriels pour l'élaboration des budget-programme	Formation de tous les acteurs concernés Définition de nouveaux indicateurs pertinents d'impact et de performance Détermination des valeurs cibles réalistes pour les indicateurs retenus	MERF, MAEH, MPDAT, PTF	MT					
Globalisation des dotations budgétaires	Dissocier les dotations budgétaires relatives aux dépenses du personnel, de transfert, d'équipement et d'investissement au niveau des lignes budgétaires des cabinets ministériels	Création des lignes budgétaires spécifiques Ventilation de ces dépenses entre les différents directions et services ministériels	MERF, MAEH, MPDAT, PTF	CT					
Incertitude sur durabilité du mécanisme de connexion des producteurs aux institutions financières : peu d'engouement des banques et promesses d'engagement souvent non tenues	Repenser et mettre en place un système fiable et durable profitable tant aux producteurs qu'aux institutions financières	Poursuite de la concertation de tous les acteurs	MERF, MAEH, MPDAT, PTF	CT					
		Définition claire et consensuelle des règles requises	MERF, MAEH, MPDAT, PTF	CT					
		Mécanisme d'assurance agricole		MT					
Lacune dans le Suivi & Evaluation technico physique et budgétaire :	Dynamiser le tandem DPPSE- DAF	Renforcement des capacités de la DPPSE et de la DAF en suivi & évaluation	MERF, MAEH, MPDAT, PTF	CT					
		Organisation des missions conjointes de Suivi & Evaluation technico physique et budgétaire	Ministères sectoriels	CT					

Domaine	Constations et conclusions	Recommandations	Actions	Respon- sabilité	Périodes	Besoin en moyens et assistance			
						Faible	Moyen	Elevé	Nature
PROCESSUS BUDGETAIRE	Faiblesse en reddition de comptes	Systematiser la reddition de comptes	Confrontation des personnes concernées, aux résultats défaillants révélés par les missions de suivi & évaluation	Ministères sectoriels	CT				
	Peu de comptables fondés de pouvoir au niveau du secteur	Accélérer le processus de mise en place des comptables contrôleurs du MEF au niveau du secteur	Poursuite de la mise en place des comptables contrôleurs du MEF à l’instar de l’ICAT et de l’ITRA	MEF Ministères sectoriels	CT				
	Non-respect de la périodicité des revues de dépenses	Internaliser et rendre les missions de revue des dépenses annuelles	Mission de revue des dépenses en avril – mai de chaque année		CT				
			Large diffusion des résultats		CT				

Annexe 2 : Contribution des secteurs à la croissance économique

Contribution à la croissance réelle	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (2010 - 2014)
Secteur agricole	1,1	1,7	1,7	0	3,78	1,7
Secteur secondaire	1,1	0,9	2,5	1,1	0,27	1,2
Secteur des services	-0,2	0,4	-3,6	3,2	0,31	0,0
Prod imp services bancaires	-0,6	-0,1	3,6	-0,9	-0,71	0,3
Taxe sur la valeur ajoutée (tva)	1	1,2	1	-0,7	2,21	0,9
Droits et taxes à l'imposition (dti hors tva)	0,3	0,7	0,5	1,8	-0,19	0,6
PIB	2,8	4,8	5,8	5,4	5,9	4,9

Source de données : Rapport du Comité PIB

Annexe 3 : Taux d'évolution du budget de l'Etat dans les comptes administratifs

Année	2010	2011	2012	2013	2014
Budget Voté	499 725 528 000	487 038 351 000	550 707 085 000	578 669 298 000	605 866 875 000
Taux d'évolution	-	-2,5	13,1	5,1	4,7

Source de données : Direction du Budget/MEF

Annexe 4 : Production de rente et valeurs ajoutées (Café, Cacao, Coton)

PRODUITS DE RENTE	2010		2011		2012		2013		2014		Moyenne (2010-2014)	
	Production (tonnes)	Part relative (%)										
Café/Café vert	11 500,00	17,16	12 500,00	13,10	10 950,00	11,09	10 950,00	11,78	12 000,00	9,27	11 580,00	12,48
Cacao/Fèves de cacao	12 500,00	18,66	6 400,00	6,71	7 020,00	7,11	7 020,00	7,55	7 500,00	5,79	8 088,00	9,16
Coton/Graines de coton	43 000,00	64,18	76 500,00	80,19	80 729,00	81,79	75 000,00	80,67	110 000,00	84,94	77 045,80	78,35
Totale	67 000,00	100,00	95 400,00	100,00	98 699,00	100,00	92 970,00	100,00	129 500,00	100,00	96 713,80	100,00

Source : la mission et la coordination du ReSAKSS

Annexe 5 : Valeurs ajoutées des produits de rente et parts relatives

PRODUITS DE RENTE	2010			2011			2012			2013			2014			Moyenne		
	Valeur ajoutée (millions de FCFA)	Part relative VA (%)	Part relative PIBA (%)	Valeur ajoutée (millions de FCFA)	Part relative VA (%)	Part relative PIBA (%)	Valeur ajoutée (millions de FCFA)	Part relative VA (%)	Part relative PIBA (%)	Valeur ajoutée (millions de FCFA)	Part relative VA (%)	Part relative PIBA (%)	Valeur ajoutée (millions de FCFA)	Part relative VA (%)	Part relative PIBA (%)	Valeur ajoutée (millions de FCFA)	Part relative VA (%)	Part relative PIBA (%)
Café	7 036,10	23,86	1,09	8 261,50	28,52	1,16	8 396,60	26,72	1,00	7 096,40	22,63	0,89	9 271,20	24,58	1,00	8 012,36	25,26	1,03
Cacao	13 810,70	46,83	2,14	5 330,10	18,40	0,75	6 332,80	20,15	0,75	8 151,00	26,00	1,02	7 759,50	20,57	0,84	8 276,82	26,39	1,10
Coton	8 647,20	29,32	1,34	15 375,00	53,08	2,15	16 696,20	53,13	1,99	16 106,50	51,37	2,01	20 687,60	54,85	2,24	15 502,50	48,35	1,95
TOTAL	29 494,00	100,00		28 966,60	100,00		31 425,60	100,00		31 353,90	100,00		37 718,30	100,00		31 791,68	100,00	
PIBA	644 255,20			714 865,90			840 928,30			800 740,80			923 292,10			784 816,48		

Source : la mission et la coordination du ReSAKSS

Annexe 6 : Evolution de la part relative des régions dans les dépenses publiques agricoles

Région	Part relative dans les dépenses publiques agricoles (%)				
	2010	2011	2012	2013	2014
Centrale	10,09	9,68	12,76	17,43	15,46
Kara	30,97	31,50	25,84	24,42	20,81
Maritime	20,48	19,75	16,47	18,20	19,47
Plateaux	9,65	10,47	10,23	9,93	11,71
Savane	28,80	28,60	34,71	30,02	32,55
Total	100	100	100	100	100

Source de données : Calculs des auteurs

Annexe 7 : Evolution comparée des dépenses et croissance par sous-secteur

Sous-secteur	2010		2011		2012		2013		2014		Moyenne (2010-2014)	
	Part relative dans les dépenses publiques agricole (%)	Croissance du sous-secteur (%)	Part relative dans les dépenses publiques agricole (%)	Croissance du sous-secteur (%)	Part relative dans les dépenses publiques agricole (%)	Croissance du sous-secteur (%)	Part relative dans les dépenses publiques agricole (%)	Croissance du sous-secteur (%)	Part relative dans les dépenses publiques agricole (%)	Croissance du sous-secteur (%)	Part relative dans les dépenses publiques agricole (%)	Croissance du sous-secteur (%)
Végétale	90,93	3,26	85,26	7,67	89,43	4,38	90,91	-2,78	85,31	21,03	88,37	6,71
Elevage	1,88	6,65	1,93	6,68	1,47	6,71	0,94	6,74	4,30	0,86	2,10	5,53
Foresterie, Pêche	7,19	1,92	12,81	0,66	9,10	11,85	8,15	0,66	10,39	0,67	9,53	3,15

Annexe 8 : Composition fonctionnelle des dépenses d'investissement par sous-secteur

	Fonction	Végétale	Elevage	Pêche	Foresterie	Total général
2010	Aménagement	2 809 151 570,00	0,00	0,00	0,00	2 809 151 570,00
	Autres	4 230 606 079,00	468 991 975,00	13 259 042,00	352 302 000,00	5 065 159 096,00
	Etude	713 129 221,00	0,00	20 000 000,00	0,00	733 129 221,00
	Formation	4 775 245 605,00	19 286 109,00	0,00	0,00	4 794 531 714,00
	Infrastructure de stockage	1 600 000 000,00	0,00	0,00	0,00	1 600 000 000,00
	Mécanisation	103 727 079,00	0,00	0,00	0,00	103 727 079,00
	Recherche	34 217 963,00	0,00	0,00	0,00	34 217 963,00
	Sécurité Alimentaire	1 453 263 000,00	0,00	0,00	0,00	1 453 263 000,00
	Suivi et évaluation	79 944 312,00	0,00	0,00	0,00	79 944 312,00
	Vulgarisation	15 000 000,00	0,00	0,00	0,00	15 000 000,00
	Sous total	15 814 284 829,00	488 278 084,00	33 259 042,00	352 302 000,00	16 688 123 955,00
2011	Aménagement	4 727 863 617,90	19 014 500,00		20 243 326,00	4 767 121 443,90
	Autres	4 116 068 407,25	250 513 556,69	37 543 922,20	1 492 463 685,04	5 896 589 571,19
	Etude	70 349 252,53	19 447 018,16	0,00	0,00	89 796 270,69
	Formation	252 018 218,00	0,00	0,00	170 538 860,00	422 557 078,00
	Fourniture	1 473 035 980,00	0,00	0,00	0,00	1 473 035 980,00
	Mécanisation	65 649 234,00	0,00	0,00	0,00	65 649 234,00
	Recherche	539 300 760,00	36 657 520,00	0,00	23 749 500,00	599 707 780,00
	Sécurité Alimentaire	1 876 729 009,40	0,00	0,00	0,00	1 876 729 009,40
	Suivi et évaluation	75 869 129,00	0,00	0,00	4 997 310,00	80 866 439,00
	Vulgarisation	92 095 958,00	0,00	0,00	0,00	92 095 958,00
	Sous total	13 288 979 566,10	325 632 594,85	37 543 922,20	1 711 992 681,04	15 364 148 764,19
2012	Aménagement	5 474 691 951,03	0,00	0,00	0,00	5 474 691 951,03
	Autres	7 222 950 318,49	328 134 714,93	52 390 805,21	1 427 838 033,59	9 031 313 872,23
	Etude	1 247 807 648,57	0,00	0,00	0,00	1 247 807 648,57
	Formation	21 943 738,00	0,00	0,00	0,00	21 943 738,00
	Fourniture	19 919 108,00	0,00	0,00	0,00	19 919 108,00
	Recherche	842 954 759,00	0,00	0,00	31 568 500,00	874 523 259,00

	Fonction	Végétale	Elevage	Pêche	Foresterie	Total général	
	Sécurité Alimentaire	164 645 001,33	0,00	0,00	0,00	164 645 001,33	
	Suivi et évaluation	51 506 000,00	0,00	0,00	0,00	51 506 000,00	
	Vulgarisation	52 879 657,00	0,00	0,00	0,00	52 879 657,00	
	Sous total	15 099 298 181,41	328 134 714,93	52 390 805,21	1 459 406 533,59	16 939 230 235,15	
2013	Aménagement	10 140 699 765,26	14 994 260,00	33 202 000,00	0,00	10 188 896 025,26	
	Autres	17 130 877 220,28	42 210 424,00	0,00	1 609 032 187,00	18 782 119 831,28	
	Etude	502 895 892,00	0,00	0,00	3 939 600,00	506 835 492,00	
	Formation	23 979 615,00	0,00	0,00	0,00	23 979 615,00	
	Fourniture	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
	Infrastructure de stockage	39 310 207,00	0,00	0,00	0,00	39 310 207,00	
	Mécanisation	14 726 000,00	0,00	0,00	0,00	14 726 000,00	
	Recherche	2 706 248 111,38	0,00	0,00	0,00	2 706 248 111,38	
	Sécurité Alimentaire	2 549 841 386,14	0,00	0,00	0,00	2 549 841 386,14	
	Suivi et évaluation	33 097 240,00	993 607,00	0,00	0,00	34 090 847,00	
	Sous total	33 141 675 437,06	58 198 291,00	33 202 000,00	1 612 971 787,00	34 846 047 515,06	
2014	Aménagement	8 118 074 884,00	0,00	0,00	265 860 000,00	8 383 934 884,00	
	Autres	12 347 479 848,00	1 806 180 315,00	403 796 800,00	2 297 164 861,25	16 854 621 824,25	
	Etude	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
	Formation	17 674 038,75	0,00	0,00	0,00	17 674 038,75	
	Fourniture	4 308 516 915,00	0,00	0,00	0,00	4 308 516 915,00	
	Infrastructure de stockage	16 849 000,00	0,00	0,00	0,00	16 849 000,00	
	Recherche	3 587 405 489,00	0,00	0,00	0,00	3 587 405 489,00	
	Sécurité Alimentaire	95 278 225,00	0,00	0,00	0,00	95 278 225,00	
	Vulgarisation	4 195 253 746,25	0,00	0,00	0,00	4 195 253 746,25	
		Sous total	32 686 532 146,00	1 806 180 315,00	403 796 800,00	2 563 024 861,25	37 459 534 122,25
		Total général	110 030 770 159,56	3 006 423 999,79	560 192 569,42	7 699 697 862,88	121 297 084 591,65

Source de données : Calcul de la mission en collaboration avec la coordination du SAKSS-Togo/MAEP