



RÉPUBLIQUE TOGOLAISE
MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
ET DES RESSOURCES FORESTIÈRES



Projet d'appui aux Contributions Déterminées au niveau National (CDN) du Togo

-

Développement d'outils pour l'intégration du changement climatique dans la planification du secteur de l'agriculture, de la foresterie et des autres utilisations des terres (AFAT)

-

Rapport de diagnostic (L2)

Février 2022

Sommaire

Sommaire.....	2
Acronymes et abréviations.....	4
Introduction.....	7
1 Méthodologie de l'étude.....	9
2 Contexte et enjeux des CDN.....	11
2.1 Le Togo face aux Changements climatiques.....	11
2.1.1 Généralités.....	11
2.1.2 Aperçu sur le secteur AFAT du Togo.....	11
2.1.2.1 Foresterie et autres affectations de terres.....	11
2.1.2.2 Agriculture, élevage et pêche.....	12
2.1.3 Évolution du climat.....	13
2.1.3.1 Climat actuel.....	14
2.1.3.2 Projections climatiques.....	14
2.1.4 Vulnérabilité du secteur AFAT face aux changements climatiques.....	15
2.1.4.1 Foresterie et autres affectations des terres.....	16
2.1.4.2 Agriculture, élevage et pêche.....	16
2.2 Les contributions déterminées au niveau national dans le secteur AFAT.....	16
2.2.1 Volet atténuation.....	17
2.2.2 Volet adaptation.....	18
2.2.2.1 Foresterie et autres affectations des terres.....	18
2.2.2.2 Agriculture élevage et pêche.....	19
2.2.3 Dispositions de mise en œuvre.....	19
2.2.3.1 Dispositif institutionnel de coordination.....	19
2.2.3.2 Mesure, notification et vérification.....	20
3 Cadre actuel de la planification dans le secteur AFAT.....	22
3.1 Orientation stratégique et fonctionnement de la planification au niveau national.....	22
3.2 Organisation de la planification sectorielle : Agriculture.....	25
3.2.1 Organisation institutionnelle du MAEDR.....	26
3.2.2 Cadre stratégique et intégration des CDN.....	29
3.2.2.1 Cadre stratégique actuel du MADER.....	29
3.2.2.2 Intégration des changements climatiques dans les documents stratégiques.....	31
3.2.3 Cadre programmatique et opérationnel.....	32
3.2.3.1 Cadre programmatique.....	32
3.2.3.2 Cadre opérationnel organique.....	33
3.2.4 Outils d'intégration des CC dans la planification.....	36

3.3	Organisation de la planification sectorielle : FAT	36
3.3.1	Organisation institutionnelle du MERF	36
3.3.2	Cadre stratégique et intégration des CDN	37
3.3.2.1	Cadre stratégique actuel au MERF	37
3.3.2.2	Intégration des changements climatiques dans les documents stratégiques	38
3.3.3	Cadre programmatique et opérationnel	40
3.3.3.1	Cadre programmatique	40
3.3.3.2	Cadre opérationnel organique.....	40
3.3.4	Outils d'intégration des CC dans la planification.....	42
4	Revue des outils d'intégration du CC dans la planification	42
4.1	Outils et pratiques disponibles à l'échelle nationale	42
4.1.1	Manuel de procédures d'implantation de la chaine PPBESE au Togo.....	43
4.1.2	Guide national de suivi-évaluation	44
4.1.3	Guide méthodologique des politiques publiques	44
4.2	Outils et pratiques à l'international	44
5	Conclusions et recommandations.....	47
6	Bibliographie	50
7	Annexes	51
7.1	Annexe 1 : guide d'entretien utilisé pour l'étude	51
7.2	Annexe 2 : documents de cadrage stratégique, programmes et projets dans le secteur FAT55	
7.3	Annexe 3 : revue des outils d'intégration des enjeux climatiques disponibles à l'échelle internationale	56

Acronymes et abréviations

AFAT	Agriculture, foresterie et autres affectations des terres
AIC	Agriculture intelligente face au climat
ANC	Autorité nationale de coordination
ANGE	Agence nationale de gestion de l'environnement
ANSAT	Agence nationale de sécurité alimentaire du Togo
APRODAT	Agence de promotion et de développement des agropoles au Togo
AQ/CQ	Assurance et contrôle de la qualité
BIE	Budget d'investissement de l'Etat
BP	Budget programme
CAGIA	Centrale d'approvisionnement et de gestion des intrants agricoles
CBIT	Initiative de renforcement des capacités pour la transparence (<i>Capacity Building Initiative for Transparency</i>)
CBMT	Cadre de budget à moyen terme
CC	Changements climatiques
CCMP	Commissions de contrôle des marchés publics
CCNUCC	Convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CDN	Contribution déterminée au niveau national
CEOT	<i>Country Engagement Online Tool</i>
CGBD/IFN	Cellule de gestion de la base de données de l'inventaire forestier national
CGES	Cadre de gestion environnementale et sociale
CMR	Cadre de mesure du rendement
CN	Communication nationale
CN/CMLA	Comité national de la Campagne mondiale de lutte pour l'alimentation
CNI	Comité national intersectoriel
CN-REDD+	Comité national REDD+
CPCAT	Conseil permanent des chambres d'agriculture du Togo
CPDN	Contributions prévues déterminées au niveau national
CPMP	Commissions de passation des marchés publics
CSIGERN	Cadre stratégique d'investissements pour la gestion de l'environnement et des ressources naturelles
CTOP	Coordination togolaise des organisations paysannes et de producteurs agricoles
DAAF	Direction des affaires administratives et financières
DAEMA	Direction de l'aménagement, de l'équipement et de la mécanisation agricole
DAF	Direction des affaires financières
DE	Direction de l'élevage
DE	Direction de l'environnement
DEP	Direction des études et de la planification
DFDTOPA	Direction de la formation, de la diffusion des techniques agricoles et des organisations professionnelles agricoles
DFV	Direction des filières végétales
DLCC	Division lutte contre les changements climatiques
DNM	Direction nationale de la météorologie
DPAEDR	Direction préfectorale de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural
DPBEP	Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle
DPERF	Direction préfectorale de l'environnement et des ressources forestières
DPPBS	Division planification, programmation, budgétisation et suivi-évaluation
DPPD	Document pluriannuel de programmation des dépenses

Projet d'appui aux CDN du Togo – Rapport de diagnostic

DPPSE	Direction des politiques, de la planification et du suivi-évaluation
DPV	Direction de la protection des végétaux
DRAEDR	Direction régionale de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural
DRERF	Direction régionale de l'environnement et des ressources forestières
DRF	Direction des ressources forestières
DRH	Direction des ressources humaines
DSID	Direction des statistiques agricoles, de l'informatique et de la documentation
DSP	Direction des semences agricoles et plants
DSRP	Documents de stratégie de réduction de la pauvreté
EAA	Entreprises Agroalimentaires
EAFF	Entreprises agricoles familiales
EIE	Études d'impact environnemental
FAO	Organisation des Nations-Unies pour l'agriculture et l'alimentation (<i>Food and Agriculture Organization</i>)
FAT	Foresterie et autres affectations des terres
FDR	Feuille de route
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GES	Gaz à effet de serre
GIFS	Gestion intégrée de la fertilité des sols
GNT-REDD+	Groupe national de travail REDD+
ICAT	Institut de conseil et d'appui technique
IDH	Indice de développement humain
IFN	Inventaire forestier national
INFA	Institut national de formation agricole
INSEED	Institut national de la statistique et des études économiques et démographiques
IRF	Inspection des ressources forestières
ITRA	Institut togolais de recherche agronomique
LMG	Lettre de mission du gouvernement
MAEDR	Ministère de l'agriculture de l'élevage et du développement rural
MEF	Ministère de l'économie et des finances
MERF	Ministère de l'environnement et des ressources forestières
MIFA-SA	Mécanisme incitatif de financement agricole fondé sur le partage de risques
MPD	Ministère de la Planification du développement
MPDAT	Ministère de la Planification, du développement et de l'aménagement du territoire
MPDC	Ministère de la Planification du développement et de la coopération
MRV	Suivi, notification et vérification (<i>Monitoring Reporting and Verification</i>)
NESP	Notes d'éléments stratégiques prioritaires
NRF	Niveau de référence pour les forêts
NSCT	Nouvelle société cotonnière du Togo
ODD	Objectif de développement durable
ODEF	Office de développement et d'exploitation des forêts
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONAF	Office national des abattoirs et frigorifiques
OSC	Organisation de la société civile
PA	Politique agricole
PALCC	Programme d'appui à la lutte contre le changement climatique
PANA	Plan d'action national d'adaptation
PAP	Programme d'actions prioritaires
PAS	Programmes d'ajustement structurels
PCC	Plan de consommation de crédit

PEC	Plan d'engagement de crédit
PFNL	Produits forestiers non-ligneux
PIB	Produit intérieur brut
PIP	Programme d'investissement public
PIUP	Procédés industriels et utilisation des produits
PNACC	Plan national d'adaptation aux changements climatiques
PND	Plan national de développement
PNDDA	Plan National de Développement Durable de l'Aquaculture
PNGAP	Programme national de gestion des aires protégées
PNIASAN	Programme national d'investissement agricole, de sécurité alimentaire et nutritionnelle
PNIERN	Programme national d'investissements pour l'environnement et les ressources naturelles
PNIF	Programme national d'investissement forestier
PNR	Programme national de reboisement
PNUD	Programme des Nations-Unies pour le développement
PP	Politique publique
PPAO	Programme de productivité agricole en Afrique de l'Ouest
PPBESE	Planification, programmation, budgétisation, exécution, suivi et évaluation
PPBSE	Planification, programmation, budgétisation, suivi-évaluation
PPM	Plan de passation des marchés
PRMP	Personne responsable des marchés publics
PSTAT	Plan stratégique pour la transformation de l'agriculture au Togo
PTBA	Plan de travail et budget annuel
PTF	Partenaires techniques et financiers
QCNC	Quatrième communication nationale sur les changements climatiques
RBA	Rapport biennal actualisé
RCP	Trajectoire de concentration représentative (<i>Representative Concentration Pathway</i>)
SCAPE	Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi
SG	Secrétariat général
SND	Stratégie nationale de développement

Introduction

La République Togolaise a ratifié la Convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) en 1995. En cohérence avec ses engagements, elle a élaboré en 2015 ses Contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN) pour réduire ses émissions de Gaz à effet de serre GES et renforcer la résilience des systèmes et moyens de production. Les CPDN du Togo ont été présentés à la 21ème Conférence des parties (COP21) de la CCNUCC en 2015, puis validées à la suite de la signature de l'accord de Paris en 2016. Elles constituent donc les Contributions déterminées au niveau national (CDN) initiales du pays.

Les dispositions de l'accord de Paris, font obligation aux pays parties, d'actualiser les CDN tous les cinq ans, avec un niveau d'ambition croissant. C'est dans cette logique que le gouvernement de la République Togolaise a procédé à la révision des CDN avec l'appui technique et financier du PNUD à travers l'initiative « Promesse Climatique ».

Les CDN actualisées en 2021, présentent un engagement de réduction des émissions de référence des GES, avec une cible inconditionnelle et une cible additionnelle. Ces CDN se traduisent par des mesures d'atténuation dans les secteurs énergie, Procédés industriels et utilisation des produits (PIUP), Agriculture, foresterie et autres affectations des terres (AFAT) et déchets ; ainsi que des mesures d'adaptation pour les secteurs énergie, AFAT, ressources en eau, établissements humains et santé, et zone côtière pour le volet adaptation. La majeure partie des efforts de réduction d'émission est attribuée au secteur AFAT.

La révision des CDN du Togo s'inscrit dans un projet politique cohérent avec ses ambitions de développement socio-économique, telles que définies dans le Plan national de développement (PND) 2018-2022 et la Feuille de route (FDR) gouvernementale à l'horizon 2025 qui forment le cadre intersectoriel de référence pour orienter la stratégie d'émergence du pays.

L'intégration des enjeux relatifs aux CC et des objectifs des CDN est visible dans ces deux documents. En ce qui concerne le PND 2018-2022, il s'agit en particulier de l'extrait 3 « les émissions de gaz à effet de serre et la vulnérabilité des personnes et des biens aux phénomènes climatiques extrêmes et à d'autres chocs et catastrophes sont réduites » de l'effet attendu 12 « la gestion durable des ressources naturelles et la résilience aux effets des changements climatiques sont assurées ». En ce qui concerne la FDR 2025 les enjeux nationaux en matière d'adaptation sont notamment pris en compte dans sa dixième ambition, « mettre le développement durable et l'anticipation des crises futures au cœur des priorités du pays ».

Dans le cadre du processus de révision des CDN, les études ont mis en évidence un certain nombre de faiblesses dans le dispositif institutionnel existant et le système de Mesure, notification et vérification (MNV). En effet, bien que le sous-comité CDN de l'Autorité nationale de coordination (ANC), regroupe des représentants des ministères chargés des secteurs prioritaires de la CDN, ainsi que de la Présidence de la république, de la primature, d'Organisations de la société civile (OSC) et du secteur privé, la traduction effective des CDN dans la planification sectorielle est limitée par un certain nombre de contraintes.

Il s'agit entre autres, des capacités techniques et dotations financières de l'ANC et du sous-comité CDN qui sont estimées insuffisantes, et le niveau de collaboration et d'intégration des CDN par les institutions en charge de leur mise en œuvre qui est considéré comme faible (République Togolaise 2021)¹.

Ces insuffisances sont prises en compte par le Programme d'appui à la mise en œuvre des CDN du PNUD. Ainsi le « Projet d'appui aux CDN du Togo », en plus de l'actualisation des CDN, a pour second objectif spécifique « Intégrer les changements climatiques dans la planification nationale et

¹ République Togolaise 2021. Contributions déterminées au niveau national (CDN) révisées – Document intérimaire, octobre 2021 [en ligne]. <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/pages/Party.aspx?party=TGO>

sectorielle pour une mise en œuvre optimale des CDN ». Cet objectif repose en particulier sur les activités suivantes (PNUD 2019)² :

1. Le développement de critères et indicateurs climatiques en lien avec les ODD et le PND et sensibles au genre à l'usage des acteurs sectoriels clés de développement
2. Le développement d'outils d'intégration des changements climatiques dans la planification pour les secteurs de l'énergie, l'agriculture et la foresterie
3. Le développement d'outils simplifiés pour l'estimation de GES pour trois secteurs clés : énergie, agriculture et foresterie
4. L'appui à l'intégration des CDN dans la planification des secteurs de l'énergie, l'agriculture et la foresterie

La réalisation de l'activité 2 a fait l'objet d'un appel d'offres pour le recrutement de deux consultants nationaux en Agriculture et en Foresterie et autres affectations des terres (FAT), et d'un consultant international pour la coordination des travaux y afférents. Les recrutements correspondants ont été achevés à la mi-octobre 2021. L'équipe des consultants s'est attelée dans un premier temps à produire un rapport méthodologique de démarrage, assorti d'un calendrier d'exécution et un certain nombre de recommandations opérationnelles pour le déroulement de la mission. Ce rapport a été validé par la coordination du projet à l'issue de l'atelier de cadrage méthodologique, permettant ainsi le démarrage effectif de la mission.

La deuxième phase a consisté au diagnostic du cadre de planification sectorielle dans le secteur AFAT et la prise en compte des CDN et des CC. Elle a été consacrée à l'analyse du cadre organique de la planification stratégique et opérationnelle dans les sous-secteurs agriculture et foresterie, ainsi que du niveau d'intégration des CC dans les instruments de planification. Par ailleurs, les consultants ont procédé au benchmarking sur les outils d'intégration des CDN et CC dans la planification des politiques publiques. Le présent rapport de diagnostic est le deuxième livrable.

² PNUD 2019. Initiation Plan. Projet d'appui aux CDN du Togo [en ligne].
<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/TGO/plan%20initiation%20CDN06122019.pdf>

1 Méthodologie de l'étude

L'élaboration de ce rapport repose sur :

- La comparaison entre les dispositions des CDN et le cadre stratégique des secteurs Agriculture et FAT
- L'analyse du cadre organique et des pratiques de la planification sectorielle
- L'analyse des outils d'intégration des CC en usage au Togo et à l'international.

Ces trois types d'analyse ont été réalisés à travers la combinaison d'études bibliographiques et d'entretiens avec des acteurs-clefs.

La comparaison des CDN et du cadre stratégique national s'est principalement faite sur la base d'analyses bibliographiques, à partir des communications officielles de la République Togolaise à la CCNUCC incluant les CDN à proprement parler, la quatrième communication nationale, le second rapport biennal actualisé, etc. Ainsi que des principaux documents d'orientation stratégique à l'échelle nationale ou sectorielle.

L'analyse du cadre organique et des pratiques de planification s'est faite dans un premier temps à l'aide des publications méthodologiques du ministère en charge de la planification, puis à travers la réalisation d'entretiens ciblés avec des acteurs-clefs des ministères concernés.

Ces entretiens ont été réalisés à différents niveaux administratifs du MERF et du MAEDR : secrétariats généraux, directions centrales en charge de la planification, de l'administration et des finances, etc. Les directions régionales de ces ministères pour la région maritime ont également été consultées, ainsi que les principaux organismes et projets rattachés à chacun des ministères ont également été consultés (Tableau 1).

La collecte des données pour l'analyse du cadre opérationnel de la planification dans les secteurs AFAT s'est basée sur des entretiens individuels ou les discussions de groupe suivant le format retenu par les interlocuteurs. Ces entretiens se sont déroulés du 10 au 19 janvier 2022.

Un guide d'entretien (Annexe 1) a été conçu et utilisé lors des discussions.

Tableau 1 : entretiens réalisés dans le cadre de l'étude. Source : auteurs, 2022.

Ministère de l'environnement et des ressources forestières (MERF)		
Date	Structure	Format de consultation
10/01/2022	Direction des études et de la Planification (DEP)	Entretien individuel
11/01/2022	Inspection des ressources forestières (IRF)	Entretien individuel
	Direction des ressources forestières	Discussion de groupe (4)
12/01/2022	Direction de l'environnement	Entretien individuel
	Secrétariat général	Entretien individuel
	Agence national de gestion de l'environnement (ANGE)	Discussion de groupe (5)
13/01/2022	Office de développement et d'exploitation des forêts (ODEF)	Entretien individuel
17/01/2022	Direction régionale de l'environnement et des ressources naturelles, Maritime	Discussion de groupe (7)
18/01/2022	Projet REDD+	Entretien individuel
19/01/2022	Direction des affaires administratives et financières (DAAF)	Entretien individuel
	Projet WACA Recip.	Discussion de groupe (4)

	Projet PALCC	Entretien individuel
Ministère de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural (MAEDR)		
Date	Structure	Format de consultation
16/01/2022	Direction des statistiques agricoles, de l'informatique et de la documentation (DSID)	Discussion de groupe (3)
16/01/2022	Direction des semences agricoles et plants (DSP)	Entretien individuel
22/02/2022	Direction des politiques, de la planification et du suivi-évaluation (DPPSE)	Entretien individuel avec le Directeur
25/02/2022	Section de Recherche et vulgarisation agricole de la DPPSE	Discussion de groupe (6)
26/02/2022	Division des politiques, de la planification et du suivi-évaluation (DPPSE)	Entretien individuel avec le chef division
27/02/2022	Institut togolais de recherche agronomique (ITRA)	Entretien individuel
27/02/2022	Direction des filières végétales (DFV)	Entretien individuel

Enfin, l'analyse de l'offre existante des outils d'intégration des CC dans la planification s'est basée sur une revue de la documentation disponible à l'échelle nationale, et sur une recherche biographique étendue, entre autres à l'aide de la base de données Climate Toolbox du NDC Partnership pour les outils mis en œuvre à l'échelle internationale.

Pour ces derniers, une vingtaine d'outils a été présélectionnée avant de faire l'objet d'une analyse comparative basée sur les critères suivants :

- champ d'application (adaptation ou atténuation) ;
- secteurs et sous-secteurs concernés ;
- phase du processus de planification concerné.

Chaque outil a ensuite fait l'objet d'une analyse de ses principales forces et faiblesses, afin d'en tirer des conclusions utiles pour la suite de l'étude et notamment pour le futur développement d'un outil ad hoc pour l'intégration des CDN dans la planification du secteur AFAT au Togo.

2 Contexte et enjeux des CDN

2.1 Le Togo face aux Changements climatiques

2.1.1 Généralités

Le Togo est un pays d'Afrique de l'Ouest qui s'ouvre au Sud sur le Golfe de Guinée, caractérisé par un territoire étiré d'environ 660 km du Nord au Sud pour une largeur maximale de 150 km d'est en ouest. Le relief relativement bas, marqué par une chaîne montagneuse culminant à 960 m, qui traverse le pays du Sud-ouest au Nord-Est. À l'Est de cette chaîne, la pénéplaine togolaise-béninoise s'étend sur un plan incliné du Nord au Sud avec un gradient d'altitude de 450 à 50 m, dont la partie Sud est plus nettement découpée en vallées profondes séparant des plateaux.

Sous l'influence de ces facteurs climatiques et topographiques, on peut définir cinq zones écologiques au Togo :

- les plaines du Nord, couvertes de forêts sèches, de savanes sèches à épineux dominées par les acacias, de prairies à *Loudetia spp.* et *Aristida spp.* et de forêts-galeries le long des cours d'eau ;
- les montagnes du Nord, couvertes de forêts claires dominées par *Isobrinia spp.*, *Monotes kerstingii* et *Uapaca togoensis*, de savanes, de forêts galeries et d'îlots de forêt dense (forêts sacrées) ;
- la plaine centrale, couverte de forêts sèches à *Azelia africana*, *Anogeissus leiocarpa*, *Celtis spp.*, *Diospyros mespiliformis*, *Khaya senegalensis*, etc., et de savanes guinéennes ;
- les montagnes du Sud, couvertes de forêts sempervirentes ;
- les plaines côtières, de climat subéquatorial, avec la présence de mangroves et de zones humides.

Les ressources biologiques du Togo sont diversifiées. Les différentes formations végétales mentionnées plus haut abritent une flore de 3 491 espèces terrestre et 261 espèces aquatiques identifiées, tandis que la diversité de faune est estimée à un total de 3 469 espèces.

La population estimée du Togo est d'environ 8,5 millions d'habitants, plus concentrée dans la zone côtière que dans les autres zones du pays. Un taux de 53,5% d'entre eux vivaient sous le seuil de pauvreté en 2017, un chiffre en baisse depuis 2011, avec une forte asymétrie entre les zones rurales (58,8%) et urbaines (26,5%) (Banque Mondiale, 2021). Le développement humain reste un défi majeur pour le pays, avec un IDH de 0,484 (162 rang sur les 188 pays documentés) en 2015.

La pandémie de COVID-19 a provoqué une baisse sensible de la croissance économique après plusieurs années de relative prospérité : évaluée à 1,8% en 2020 elle était de 5,5% en 2019 (Banque Mondiale, 2021).

2.1.2 Aperçu sur le secteur AFAT du Togo

2.1.2.1 Foresterie et autres affectations de terres

Selon les résultats du premier Inventaire forestier national (IFN) réalisé en 2016 (MERF, 2017)³, le couvert forestier⁴ est de 24,24% du territoire national, principalement dans la région des plateaux et la

³ MERF, 2017. *Inventaire forestier national du Togo, 2015-2016*. Ministère de l'Environnement et des ressources forestières, Lomé. 79 p.

⁴ Superficies supérieures ou égales à 0,5 ha, avec une couverture au sol supérieure ou égale à 10% et une hauteur potentielle supérieure ou égale à 5 m.

région centrale qui concentrent à elles deux plus de 73% de la couverture forestière nationale. Ces forêts sont principalement constituées de forêts denses ou claires, de forêts riveraines (forêts-galeries) et reliques, et de savanes denses. Ces forêts sont principalement constituées de peuplements dominés par des arbres de faibles diamètres et dimensions, les grands arbres étant rares. Les plantations commerciales, principalement de Teck, représentent environ 50 000 ha.

La contribution de la forêt à l'économie du Togo a fait l'objet d'évaluations de nature variable. La FAO estimait en 2009 que le secteur représentait environ 16,5 milliards de francs CFA, soit, 1,6% du PIB, incluant la filière bois rond, le charbonnage et le bois-énergie. Cette estimation minimise cependant probablement le rôle essentiel de la forêt, surtout en zone rurale, pour la production de nombreux Produits forestiers non-ligneux (PFNL) d'utilisation courante (cure-dents, nattes, fourrage, kapok, miel, plantes médicinales) (MERF, 2018).⁵

2.1.2.2 Agriculture, élevage et pêche

L'agriculture est l'un des secteurs principaux de l'économie togolaise. Sa contribution au PIB était estimée à 42,2% en 2012. Ce secteur fait vivre plus des deux tiers de la population active.

Les principales denrées cultivées sont le manioc, le maïs et l'igname, suivis par le sorgho, le haricot et le riz. La superficie cultivée est évaluée à 1,4 millions d'hectares, soit 25 % de la superficie totale du pays et 41% des terres cultivables. Les terres irrigables sont estimées à un total de 86 000 ha dont seulement 2,6% sont équipées d'aménagements hydro-agricoles. Les statistiques de production disponibles sur la période 2010-2018 montrent une évolution en dents de scie, principalement liée à l'influence de la variabilité climatique.

Le Togo n'est pas autosuffisant en denrées alimentaires. Le déficit de production est compensé par des importations, principalement de riz, sous différentes formes. En 2019, la somme des importations de riz atteignait ainsi 425 000 tonnes (**Figure 1**, FAO stat 2021a)⁶. La prévalence de la sous-alimentation était encore de 20,4% entre 2018 et 2020, malgré un net recul sur les deux dernières décennies. L'insécurité alimentaire est partiellement compensée par l'action de l'Agence nationale de sécurité alimentaire du Togo (ANSAT), dont les stocks permettent d'offrir des denrées à coût réduit à la population en période de soudure.

⁵ MERF, 2018. *Etude sur l'utilisation des terres et les options stratégiques futures pour l'aménagement du territoire au Togo*. Ministère de l'environnement et des ressources forestières, Lomé. 232 p.

⁶ FAO stat, 2021a. Données – Commerce : Cultures et produits animaux [en ligne]. Consulté le 30 novembre 2021 sur <https://www.fao.org/faostat/fr/#data/TCL>.

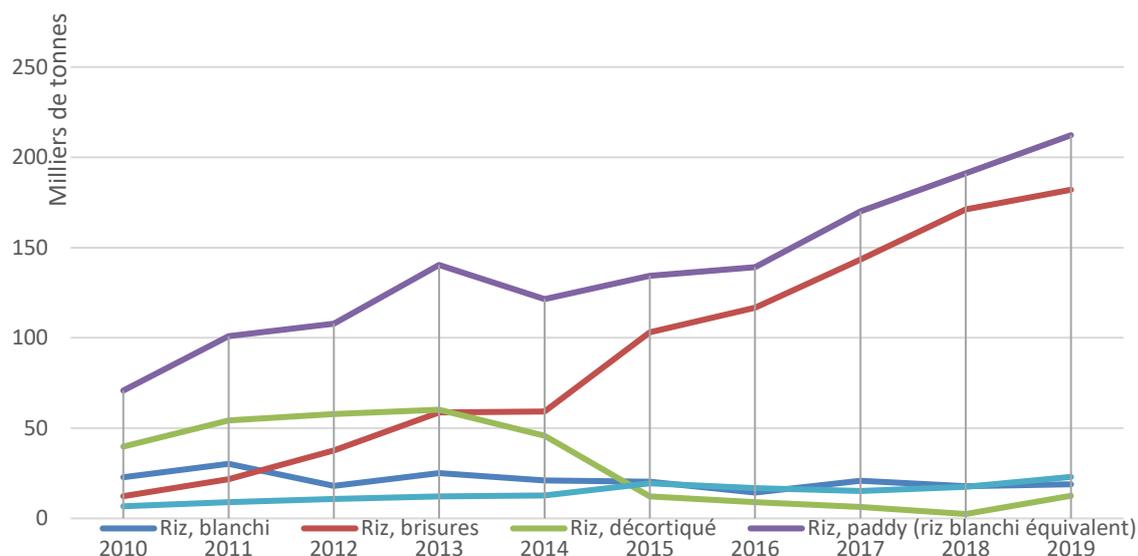


Figure 1 : principales importations en produits alimentaires du Togo, 2010-2019 (FAOstat 2021).

La culture de rente principale au niveau national est le coton, qui génère environ la moitié des recettes d'exportation agricole. Sa production est principalement gérée par la Nouvelle société cotonnière du Togo (NSCT), rachetée en 2020 par Olam. La production, après une période de crise très marquée entre 2005 et 2010, était de nouveau en croissance depuis 2011, sans atteindre toutefois les maximums enregistrés dans la période 2001-2004. La campagne 2020-2021 a cependant marqué un recul de 43%, du fait de la pandémie de COVID-19 et de conditions climatiques, passant de 117 000 tonnes à 66 000 tonnes (Kakpo, 2021).⁷

Le café et le cacao sont respectivement les deuxième et troisième cultures de rentes nationales. Sensibles aux variations monétaires et aux cours internationaux, leur production respective était de 2 600 tonnes en 2020-2021 pour le café (recul de 42% par rapport à la campagne 2018-2019 de 4 500 tonnes) et de 10 200 tonnes pour le cacao (gain de 40% : 7200 tonnes en 2018-2019) (Dossavi 2021).⁸

La production animale est dominée par les volailles, suivies des ovins et caprins, puis des porcins.

Le secteur de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche est structuré autour d'une vingtaine de faitières, elles-mêmes regroupées au sein de la Coordination togolaise des organisations paysannes et de producteurs agricoles (CTOP).

2.1.3 Évolution du climat

Comme toutes les autres régions du globe, le Togo est soumis aux changements climatiques, déjà perceptibles dans les séries climatologiques disponibles depuis les années 1960. La source officielle la plus récente concernant le climat actuel et les projections climatiques au niveau national est le rapport « Établissement des scénarios climatiques au Togo » de la QCNCC (République Togolaise,

⁷ Kakpo, Fiacre E., 2021. Au Togo, la production cotonnière chute de près de moitié. *Togo First*, 20/05/2021 [En ligne]. Consulté le 30 novembre 2021 sur <https://www.togofirst.com/fr/agro/2005-7875-au-togo-la-production-cotonniere-chute-de-pres-de-moitie>

⁸ Dossavi, Ayi Renaud, 2020. Exportations : le cacao monte, le café s'effondre. *Togo First*. 20/10/2020

2019).⁹ Sauf mention contraire, les informations présentés dans les paragraphes ci-dessous sont issues de ce rapport.

2.1.3.1 Climat actuel

Le climat du Togo est principalement déterminé par l'anticyclone des Açores, associé à l'Harmattan et l'anticyclone de Sainte-Hélène associé à la mousson. L'alternance de ces courants génère deux zones climatiques principales, séparées par le 8^{ème} parallèle :

- climat tropical guinéen à quatre saisons au Sud, avec une pluviométrie totale comprise entre 900 et 1 500 mm annuels, réparties en une « grande saison des pluies » de mars/avril à juillet et une « petite saison des pluies » de septembre à novembre ;
- climat tropical soudanien à deux saisons au Nord, avec une pluviométrie totale comprise entre 1 000 et 1 300 mm annuels, et une seule saison des pluies d'avril à octobre.

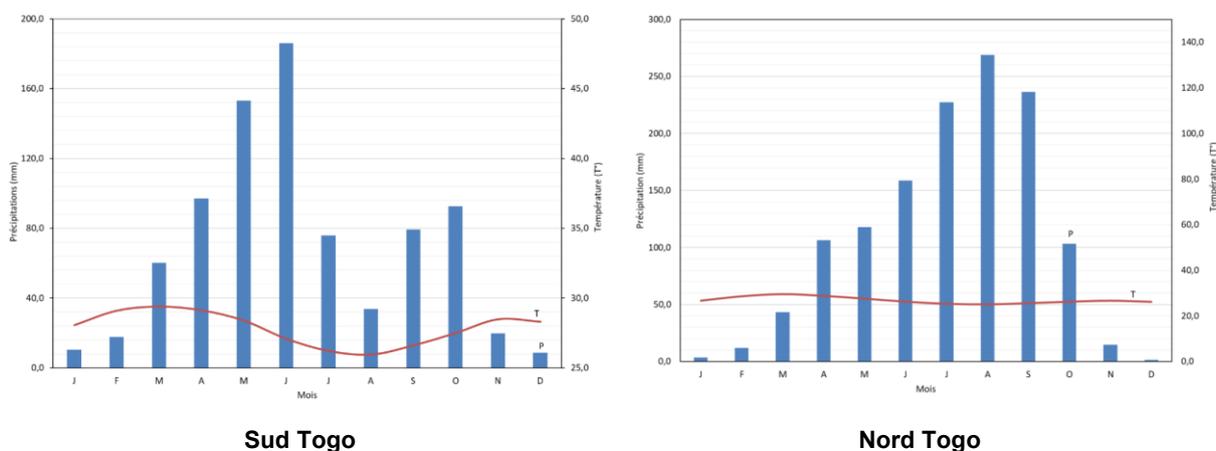


Figure 2 : diagrammes ombrométriques du Sud et du Nord Togo (source : DNM 2019, QCNCC)

La moyenne des températures annuelles est de 27 °C, avec de fortes variations selon l'altitude, la latitude et l'occupation des sols. Dans la région des plaines, elles oscillent ainsi entre 19 °C et 34 °C, tandis que dans les zones montagneuses et forestières la plage de variation se situe entre 18 °C et 29 °C.

Les observations disponibles depuis 1961 montrent une tendance claire au réchauffement sur l'ensemble du territoire, avec des écarts moyens de + 0,8 °C à + 1,2 °C entre les périodes 1961-1985 et 1986-2018. En parallèle, une claire baisse des précipitations est observable, avec des écarts de - 15,4 à -97,8 mm sur ces mêmes périodes, soit une réduction d'entre 4,3% et 11,2%.

2.1.3.2 Projections climatiques

Les scénarios climatiques présentés dans le cadre de la QCNCC sont établis pour les horizons 2021, 2050, 2075 et 2100, selon les Trajectoires de concentration représentatives (RCP) de GES conduisant à un forçage radiatif de 2.6, 4.5, 6.0 et 8.5 W/m². Le RCP 2.6 correspond à l'hypothèse la plus optimiste (atteinte des objectifs de l'Accord de Paris), avec une baisse immédiate des émissions et une stabilisation des concentrations de GES à 490 ppm d'équivalent CO₂ en 2100, tandis que le RCP 8.5 correspond au scénario tendanciel, avec une concentration de GES toujours en hausse, atteignant 1370 ppm d'équivalent CO₂ en 2100.

Ces projections portent sur différents paramètres du climat (moyennes annuelles) : les précipitations, les températures maximales, moyennes et minimales, le taux d'humidité atmosphérique, les

⁹ République Togolaise, 2019. *Quatrième Communication Nationale sur les Changements climatiques - Deuxième Rapport Biennal Actualisé. Établissement des scénarios climatiques au Togo*. Lomé, Togo. 77 p.

radiations solaires et la vitesse du vent. Pour chacun de ces paramètres, une plage d'évolution est donnée, indiquant les valeurs (et écarts) minimum et maximum pouvant être atteints. Ces projections ont été réalisées à l'aide d'outils de modélisation regroupant 40 Modèles de circulation générale (MCG) différents.

Les résultats de ces projections indiquent, de manière générale :

- des températures de plus en plus chaudes, avec des écarts dont l'amplitude varie en fonction du RCP considéré, mais pouvant avoisiner les 5°C au maximum en 2100 dans le RCP 8.5 ;
- une évolution incertaine des précipitations annuelles, probablement à la hausse, avec une amplitude maximale inférieure à + 2,5% dans le RCP 8.5 ;
- une baisse de l'humidité atmosphérique ;
- une baisse des radiations solaires ;
- une hausse de la vitesse du vent.

Ces changements climatiques s'accompagneront d'une élévation du niveau de la mer, qui pourrait atteindre au niveau des côtes togolaises 111,4 cm en 2100 dans le cas du RCP 8.5.

L'amplitude et le niveau d'incertitude de ces évolutions est directement liée au RCP considéré : plus les concentrations de GES augmentent, plus les évolutions possibles sont fortes, et incertaines (Figure 3).

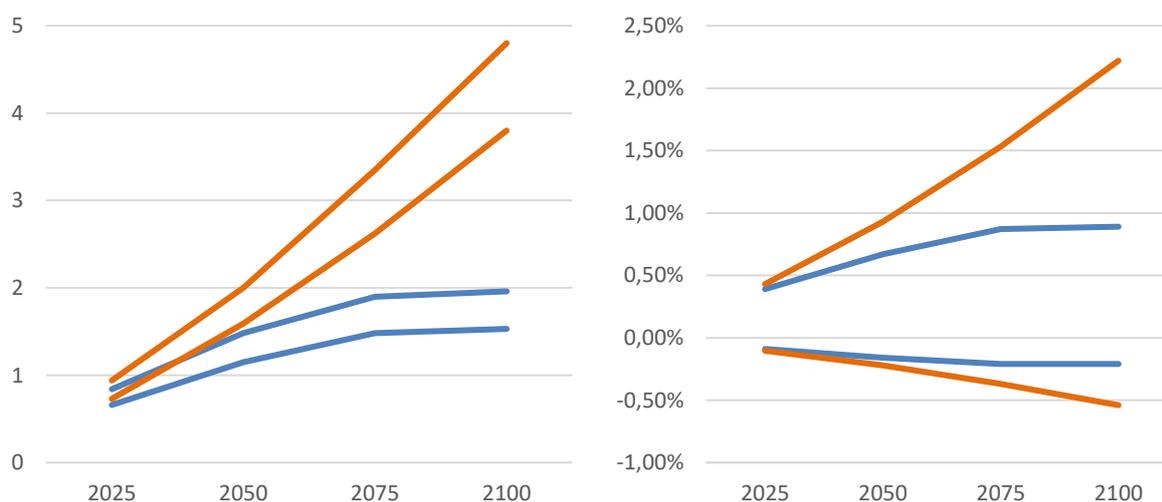


Figure 3 : plage de variation des écarts de température moyenne (gauche, en °C) et précipitations (droite, en %) par rapport aux niveaux de référence 1981-2010 : RCP 4.5 (bleu) et B.5 (orange). Source : auteurs d'après QCNCC.

Les projections disponibles permettent de visualiser la manière dont ces évolutions seront localisées sur le territoire togolais.

2.1.4 Vulnérabilité du secteur AFAT face aux changements climatiques

Le secteur AFAT est par nature le plus exposé aux changements climatiques au Togo : la hausse des températures et la modification des régimes de précipitations s'accompagnera d'une fréquence accrue des sécheresses, inondations et pourrait avoir un effet amplificateur sur les parasites et ravageurs des cultures, ce qui engendrera des impacts sur la biodiversité, les services écosystémiques (notamment produits par les forêts) et la production agricole.

La principale source d'information disponible pour l'évaluation de la vulnérabilité du secteur AFAT aux changements climatiques a été produite dans le cadre de la QCNCC (République Togolaise, 2020)¹⁰.

2.1.4.1 Foresterie et autres affectations des terres

Les effets associés aux changements climatiques anticipés pour le sous-secteur FAT et identifiés dans la CDN révisée de 2021 (République Togolaise, 2021) se décomposent comme suit :

- l'augmentation de la mortalité des ligneux dans les écosystèmes naturels, principalement due à l'augmentation des sécheresses et donc de la mortalité due aux incendies ;
- la dégradation sanitaire des peuplements ligneux, du fait d'une augmentation de la charge parasitaire favorisée par la hausse des températures ;
- les chablis, favorisés par l'augmentation de la violence des vents ;
- la baisse de la capacité de régénération des écosystèmes affectés par les feux ;
- la dégradation des terres, liée à l'augmentation du lessivage et de la latéritisation des sols, et de l'érosion.

Ces effets, combinés à la pression sur les ressources forestières (agriculture sur brûlis, prélèvement de bois de feu) associés à la croissance démographique, se traduisent par un risque accru de perte des écosystèmes forestiers, de la biodiversité, et des services écologiques associés.

2.1.4.2 Agriculture, élevage et pêche

Les effets des changements climatiques sur la production végétale sont déjà perceptibles dans l'ensemble du pays, avec une vulnérabilité accrue pour la région des savanes. Les baisses de rendement enregistrées ces dix dernières années pour les principales cultures vivrières (maïs, riz, Igname) se situent entre 30 et 51%. Les principaux facteurs associés à ces baisses de rendement sont les sécheresses, les inondations et les ravageurs des cultures, et en particulier les chenilles légionnaires, mouches blanches et criquets pèlerins.

Les sécheresses sont également un facteur de vulnérabilité important pour l'élevage de petits ruminants et du gros bétail. La disponibilité en eau étant un facteur limitant pour l'élevage et pour l'agriculture, les conflits entre éleveurs et agriculteurs sont de plus en plus fréquents dans la zone des savanes. Par ailleurs on assiste dans le Nord du pays à une augmentation des problématiques liées au manque de fourrage et la prolifération d'épizooties liées à l'augmentation des températures (charbon, peste porcine, grippe aviaire).

Le secteur halieutique, en particulier en eaux douces, est également affecté par les changements climatiques, avec une réduction de 6% du taux de couverture en produits halieutiques observée entre 2015 et 2017, notamment du fait d'inondation ou au contraire d'étiage précoce des cours d'eau, qui affectent les frayères.

2.2 Les contributions déterminées au niveau national dans le secteur AFAT

Les CDN du Togo représentent les engagements pris par le pays pour la mise en œuvre de l'accord de Paris. Les CDN initiales de 2016 sont entrées dans un processus de révision en 2020. Cette révision a donné lieu à la parution d'un rapport, encore considéré comme intérimaire, en octobre 2021 (République Togolaise, 2021). Ce document, téléchargeable sur le site de la CMNUCC, constitue la base bibliographique principale des deux sections suivantes (sauf mention contraire).

¹⁰ République Togolaise, 2020. *Quatrième communication nationale (QCN) et deuxième rapport Biennal actualisé (2RBA) sur les Changements Climatiques au Togo – Évaluation de la vulnérabilité du secteur de l'Agriculture, de la foresterie et autres affectations des terres face aux effets et impacts néfastes des Changements Climatiques*. Lomé, Togo. 131 p.

2.2.1 Volet atténuation

Les CDN actualisées en 2021 du Togo pour l'atténuation des changements climatiques sont chiffrées en termes de réduction des émissions de GES à l'horizon 2030 par rapport à un scénario tendanciel issu des études réalisées dans le cadre de la QCNCC et du deuxième RBA. Ces études portent sur quatre secteurs prioritaires, considérés comme les principaux émetteurs de GES à l'échelle nationale en 2010 :

- Énergie : 3,7 Mt CO₂-eq (22% du total) en 2010
- Procédés industriels et utilisation des produits (PIUP) : 0,6 Mt CO₂-eq (3,6%) en 2010
- AFAT: 12,2 Mt CO₂-eq (72,6%) en 2010
- Déchets : 0,3 Mt CO₂-eq (1,8%) en 2010

Ces projections d'émissions de référence sont décomposées dans quatre secteurs prioritaires, comme suit :

- Énergie : + 254% par rapport à 2010, soit 13,17 Mt CO₂-eq en 2030,
- PIUP : + 481% par rapport à 2010, soit 3,2 Mt CO₂-eq en 2030,
- AFAT : + 10,45%, soit 13,5 Mt CO₂-eq en 2030,
- Déchets : + 70,8% soit 0,6 Mt CO₂-eq en 2030.

Dans ce scénario tendanciel, les émissions de GES passeraient donc de 16,8 à 30,4 Mt CO₂-eq entre 2010 et 2030 soit une progression de 80,98%.

Les CDN actualisées en 2021 consistent en un engagement de réduction de 50,57% par rapport à ces émissions de référence sur la même période (c.-à-d. un total de 15,4 Mt CO₂-eq en 2030), elles-mêmes divisées en une cible inconditionnelle de 20,51% (6,2 Mt) et une cible additionnelle de 30,06% (9,3 Mt) conditionnée à l'obtention des soutiens nécessaires (financements internationaux en particulier).

La majeure partie de ces efforts de réduction d'émission est attribuée au secteur AFAT, avec une valeur d'émission estimée à 9,6 Mt CO₂-eq en 2030, soit une réduction de 3,8 Mt (28,40%) par rapport au scénario de référence (cible inconditionnelle).

Les projets et mesures devant permettre d'atteindre ces CDN sont décrits comme suit :

- gestion durable des terres cultivées, dans le cadre d'un développement intégré du secteur agricole ;
- promotion et gestion durable de l'aménagement hydro-agricole, hydro-pastoral et agricole et d'approvisionnement en eau ;
- organisation des chaînes de valeurs des cultures principales (transformation et de commercialisation des produits et sous-produits agricoles) ;
- augmentation de la productivité des élevages : amélioration génétique (introduction de géniteurs améliorateurs), intensification de l'embouche, unités de transformation et renforcement de l'accès au marché des produits d'élevage ;
- reboisement à vocation fourragère dans les exploitations agricoles, production soutenue de fourrages de qualité ;
- restauration des paysages forestiers existants (restauration des forêts naturelles, écosystèmes fragiles et conservation de la biodiversité), en privilégiant l'appui aux territoires déjà organisés (Aires protégées, forêts communautaires ou villageoises, sites sacrés), en limitant la fragmentation des massifs forestiers et en maintenant la connexion des habitats naturels ;
- gestion durable des terres pour le renforcement des puits de carbone au travers des « plans de développement de massif » et « chartes forestières de territoire » promus par la forêt privée ou forêts communautaires ou des pôles d'excellence rurale ;

- développement de la foresterie urbaine ;
- appui aux chaînes de valeur (transformation et accès au marché) des produits forestiers et PFNL ;
- lutte participative contre les feux de végétation.

De manière plus spécifique, les hypothèses qui sous-tendent les CDN annoncées pour le secteur AFAT sont les suivantes :

- la poursuite des efforts de reboisement pour atteindre 30% de couverture forestière et de terres boisées d'ici 2030 (+5%) ;
- la réduction de 5% des superficies des formations végétales brûlées grâce à la lutte contre les feux de végétation ;
- la protection des formations forestières et le respect des affectations des terres contribueront à la réduction de la déforestation et à la limitation de la conversion des terres forestières en terres agricoles ou en d'autres formes d'utilisations des terres ;
- la valorisation de 5 % de fumier et des résidus agricoles en compost ou en biogaz permettra une réduction de 3 % de l'utilisation des engrais chimiques ;
- les nouvelles orientations stratégiques dans le secteur de la production des produits céréaliers permettront la réduction de 3% de la superficie des rizières irriguées pour la promotion de la riziculture pluviale.

2.2.2 Volet adaptation

Le cadre stratégique de l'adaptation aux changements climatiques tel que décrits dans les CDN actualisées (République Togolaise, 2021) se décompose en cinq axes sectoriels : (i) énergie, (ii) AFAT, (iii) ressources en eau, (iv) établissements humains et (v) zone côtière. Cinq valeurs transversales sont également mises en avant : équité, genre, coopération, recherche et transparence.

Les priorités et objectifs stratégiques de l'axe 2 relatif au secteur AFAT sont décrits à continuation :

2.2.2.1 Foresterie et autres affectations des terres

La priorité des CDN pour ce secteur est exprimée comme la « gestion durable des écosystèmes forestiers et la restauration des services écosystémiques », ce qui correspond aux besoins suivants :

- valoriser les pratiques traditionnelles de protection des ressources forestières et de l'environnement ;
- augmenter la disponibilité des semences et jeunes plants de qualité ;
- réduire la dégradation des écosystèmes naturels ;
- renforcer les services écosystémiques.

Les mesures d'adaptation associées à cette priorité sont :

- l'appui à l'élaboration de la cartographie des zones sensibles aux changements climatiques ;
- le reboisement et la protection des écosystèmes fragiles ;
- la promotion de la sylviculture urbaine ;
- le développement de la foresterie communautaire sensible au genre ;
- la mise en place d'une gestion durable et participative sensible au genre des ressources forestières essentielles ;
- la restauration et valorisation des forêts naturelles dégradées et des aires protégées ;

- le renforcement des capacités des acteurs intervenant dans le sous-secteur FAT sans laisser personne pour compte.

A l'échelle nationale, ces mesures devraient contribuer à l'effet attendu 3.6 du PND et au projet 6 de la FDR 2025. Elles contribuent également aux cibles 4 et 5 de l'ODD1, aux cibles 1, 2 et 14b de l'ODD 14 et à la cible 1 de l'ODD 13.

2.2.2.2 Agriculture élevage et pêche

La priorité des CDN pour ce secteur est exprimée comme le « renforcement de la résilience des systèmes et moyens de production », ce qui correspond au besoin suivants :

- assurer la sécurité alimentaire pour tous à travers l'augmentation des rendements et l'amélioration des revenus des producteurs notamment les femmes ;
- réduire les pertes et dégâts des cultures causées par les inondations, les poches de sécheresse et les ravageurs.

Les mesures d'adaptation associées à cette priorité sont :

- la promotion des variétés performantes et climato résilientes ;
- le renforcement de la gestion intégrée de la fertilité des sols (GIFS) ;
- la définition et l'aménagement des couloirs et zones de transhumance et des zones de pâturages et d'abreuvement des animaux ;
- le renforcement du système d'assurance agricole face aux risques climatiques ;
- la construction et/ou réhabilitation des retenues d'eau pour la micro-irrigation ;
- la maîtrise de l'eau dans la production rizicole et maraîchère ;
- la vulgarisation des bonnes pratiques agroécologiques ;
- la lutte contre les pestes et épizooties ;
- le renforcement des dispositifs d'alerte précoce et de veille sanitaire ;
- le renforcement de la résilience des unités de transformation des produits agricoles.

Ces mesures contribueront par ailleurs aux effets attendus 2.1 et 2.2 du PND et au projet 12 de la FDR 2025, ainsi qu'à la cible 1 de l'ODD 13 et aux cibles 3, 4 et 5 de l'ODD 2.

2.2.3 Dispositions de mise en œuvre

2.2.3.1 Dispositif institutionnel de coordination

La mise en œuvre des CDN est coordonnée au niveau national par l'Autorité Nationale de Coordination (ANC) du processus d'élaboration des communications nationales (CN), des rapports biennaux actualisés (RBA) sur les changements climatiques et des CDN, mise en place par l'arrêté n°0095 / MERF/SG/DE du 13 Juillet 2018.

L'ANC comprend notamment un sous-comité CDN composé de représentants des institutions publiques, du secteur privé, des Organisations de la société civile (OSC) concernés par la problématique des CC. On y retrouve notamment la Présidence de la République, la primature, le ministère chargé des affaires étrangères, le ministère chargé des finances, le ministère chargé de la planification, le ministère chargé de l'agriculture, le ministère chargé de l'énergie, le ministère chargé de la promotion des femmes et des jeunes.

Ce dispositif de mise en œuvre a été évalué dans le cadre de la révision des CDN en 2021, ce qui a permis de produire l'analyse des Forces, faiblesses, opportunités et menaces (FFOM) suivante (Tableau 2).

Tableau 2 : analyse FFOM de la mise en œuvre des CDN du Togo. Source : République Togolaise 2021.

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Existence de l'Autorité Nationale de coordination du processus d'élaboration, des CN, des RBA sur les changements climatiques et des CDN - Existence de plusieurs comités d'autres organes (DLCC, Comité technique de coordination du processus d'intégration de l'adaptation aux changements climatiques, ...) sur lesquels pourra s'appuyer le comité CDN - Création d'un comité national MNV - Création d'un sous-comité CDN 	<ul style="list-style-type: none"> - Non-opérationnalité de certains comités (Comité national sur les changements climatiques, ...) - Fonctionnement des arrangements institutionnels non transparent - Faible capacité technique des membres de l'Autorité Nationale de coordination du processus d'élaboration des CN, des RBA sur les changements climatiques et des CDN - Expertise technique limitée dans toutes les thématique clés en rapport avec les secteurs prioritaires concernés par les études d'atténuation - Faible niveau de collaboration des institutions en charge de la mise en œuvre des politiques gouvernementales et les institutions en charge des études - Non-affectation de ressources financières pour le fonctionnement du comité de mise en œuvre des CDN - Faible connaissance du cahier de charge des différentes parties prenantes - Non-implication des collectivités locales dans le comité CDN - Manque de coordination et de cohérence entre les divers organes thématiques, entités opérationnelles, agences d'exécution et autres organisations en dehors de la Convention - Faible implication des acteurs du secteur privé, des groupements de femmes, des parlementaires et de la société civile
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - Existence de l'initiative CBIT (en cours de mise en œuvre) - Disponibilité des partenaires techniques et financiers à soutenir la gouvernance climatique 	<ul style="list-style-type: none"> - Hésitation des bailleurs à soutenir le Togo en l'absence d'une structure nationale technique s'occupant des CC

Cette évaluation met en particulier en exergue l'insuffisance des capacités techniques et dotations financières de l'ANC et du sous-comité CDN, et un niveau faible de collaboration et d'intégration des CDN par les institutions en charge de leur mise en œuvre. À la lecture de ce qui précède, on peut considérer que la courroie de transmission entre les CDN et les processus de planification sectorielle est encore insuffisante.

2.2.3.2 Mesure, notification et vérification

L'une des principales forces du dispositif institutionnel de mise en œuvre des CDN est en revanche l'existence depuis 2017 d'un dispositif de MNV fonctionnel au Togo, en charge du suivi des émissions de GES et des mesures d'atténuation. La MNV des mesures de soutien au Togo (essentielle pour la réalisation des CDN conditionnelles) est encore peu développée.

La MNV des émissions et des mesures d'atténuation fait l'objet d'un accord formel entre le MERF et l'Université de Lomé (UL), avec l'appui d'une équipe de coordination des Inventaires de GES. Pour le secteur AFAT, les laboratoires concernés sont le laboratoire de recherche sur les agro-ressources et santé environnementale pour le sous-secteur Agriculture, et le laboratoire de botanique et écologie végétale pour le sous-secteur FAT.

À ce dispositif s'ajoute le Système national de surveillance des forêts (SNSF), mis en place dans le cadre du processus REDD+ et notamment en charge d'établir le Niveau de référence pour les forêts (NRF), ainsi que deux services internes au MERF :

- la Cellule de gestion de la base de données de l'inventaire forestier national (CGBD/IFN), en charge de l'organisation, de la collecte et de la gestion des données forestières ; et
- l'Unité de gestion de la base de données cartographique (UGBDC) en charge du suivi de la dynamique des forêts par télédétection.

À l'instar du dispositif de coordination des CDN, le dispositif de MNV a été évalué selon la méthodologie FFOM dans le cadre de la révision des CDN. Les principaux résultats de cette évaluation se présentent ci-dessous (Tableau 3).

Tableau 3 : analyse FFOM du dispositif de MNV du Togo. Source : République Togolaise 2021.

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration d'un système national MNV (SN-MNV) ; - Existence d'un serveur de grande capacité au sein du ministère en charge de l'environnement pouvant héberger le géo portail du SN-MNV ; - Existence d'un Système MNV lié au système national de suivi des forêts (MNV/SNSF) dans le cadre de la REDD+ ; - Bonne expérience dans la mesure, notification et vérification des IGES et des mesures d'atténuation ; - Adhésion du Togo au réseau Ouest Africain de partage des expériences sur le MNV ; - Existence d'une communauté MNV au Togo regroupant les différentes parties prenantes ; - Existence d'un comité national MNV ; - Projet CBIT qui mènera des actions de renforcement de capacités en faveur de MNV ; - Plusieurs actions de renforcement de capacités réalisés en faveur des acteurs sur le système MNV ; - Méthodologies basées sur les directives, guides et recommandations du GIEC et de la CCNUCC ; - Meilleure maîtrise des méthodologies IPCC par la mise à niveau des experts nationaux ; - Disponibilité de l'expertise nationale pour les émissions dans tous les secteurs concernés ; - Plusieurs niveaux de vérification de la fiabilité des données d'émissions collectées ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Insuffisance de communication sur le système MNV ; - Insuffisance de connaissance et de compréhension du système MNV créant ainsi des conflits de responsabilité et d'intérêts entre les acteurs ; - Méthodologie non harmonisée entre MNV/SNSF de l'ODEF et MNV du secteur AFAT ; - Base de données sur les ONG et les structures techniques détentrices de données relatives aux CC non exhaustive ; - Données confidentielles ou sensibles non accessibles ; - Insuffisance dans la maîtrise des outils et méthodes d'évaluation et d'élaboration des scénarios d'atténuation et les difficultés techniques d'identification des technologies appropriées ; - Difficultés de désagréger les actions climatiques dans les projets de développement, - Insuffisance des ressources financières pour approfondir la collecte des données ; - Format inapproprié pour le stockage et l'archivage des données auprès des structures détentrices de données ; - Absence de procédures d'AQ/CQ dans les institutions productrices de données ; - Format de collecte de données non harmonisé entre l'INSEED, les producteurs de données et les réalisateurs des études sur les émissions ; - Manque de données d'activités pour certaines catégories dans tous les secteurs ; - Faible maîtrise par les experts évaluateurs des méthodologies des études sur les émissions et de AQ/CQ pour assurer une bonne évaluation des rapports d'études des émissions ; - Insuffisance du personnel qualifié pour l'application des méthodologies pour l'estimation des émissions ; - Manque d'équipements pour les mesures et la collecte des données dans les secteurs AFAT ; - Inexistence d'un système de management de la qualité pour les données d'activités ; - Absence d'un cadre de concertation des PTF sur la

	<p>gestion des aides publiques au développement ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Non effectivité de la mise en œuvre du mécanisme de suivi-évaluation au niveau de tous les ministères ; - Absence d'un cadre de concertation et d'interconnectivité entre les ministères ; - Plateforme de gestion de l'aide (PGA) non opérationnelle.
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> - Projet CBIT qui mènera des actions de renforcement de capacités en faveur de MRV ; - Programmation d'un examen futur du cadre institutionnel et de formulation des mesures en vue de l'opérationnalisation du système national MNV par le projet CBIT ; - Existence d'une direction générale de la mobilisation de l'aide et du partenariat ; - Existence d'une plateforme pilote sur la gestion de l'aide qui prend en compte tous les secteurs (public, privé et OSC). 	<ul style="list-style-type: none"> - Hésitation des bailleurs à soutenir le Togo en l'absence d'une structure nationale technique s'occupant des CC ; - Absence d'un système de centralisation du rapportage prenant en compte les efforts des PTF en matière de soutien ; - Absence d'un cadre de concertation des PTF sur la gestion des aides publiques au développement

De cette analyse, il découle clairement que :

- le Système national de MNV possède des atouts certains et a prouvé sa capacité à produire des données de qualité, malgré des difficultés techniques et financières résiduelles ;
- il souffre cependant de limitations « classique » liées à la gestion des données (accès, AQ/CQ, interopérabilité, etc.) entre les acteurs parties prenantes de la MNV ;
- l'articulation entre MNV et planification du développement est encore insuffisante.

Ce dernier point est le plus pertinent dans le cadre de cette étude. Les éléments relevés concernent principalement :

- les difficultés de désagréger les actions climatiques dans les projets de développement ;
- la non-effectivité de la mise en œuvre du mécanisme de suivi-évaluation au niveau de tous les ministères ;
- l'absence d'un cadre de concertation et d'interconnectivité entre les ministères.

En d'autres termes, le système national de MNV est bien à même de mesurer les évolutions en termes d'émissions de GES et d'évolution de l'usage des terres, mais le maillon faible est le suivi et l'évaluation de l'action publique pour l'atteinte des objectifs.

3 Cadre actuel de la planification dans le secteur AFAT

3.1 Orientation stratégique et fonctionnement de la planification au niveau national

Sauf mention contraire, les informations présentées dans cette partie sont extraites du *Guide méthodologique d'élaboration des politiques publiques* du ministère de la Planification, du développement et de l'aménagement du territoire (MPDAT 2014)¹¹, et le *Manuel de procédures*

¹¹ MPDAT 2014. *Guide méthodologique d'élaboration des politiques publiques*. Direction générale de la planification et du Développement, ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire. Lomé, Togo. 115 p.

d'implantation de la chaîne de Planification, programmation, budgétisation, exécution, suivi et évaluation (PPBESE) au Togo du ministère de la Planification du développement (MPD 2016a)¹².

La planification du développement est un instrument politique dont l'usage en Afrique subsaharienne est généralisé depuis les années 1960. Ainsi, le Togo a mis en œuvre trois plans quinquennaux sur la période 1966-1980, avant que la chute des prix des matières premières, dont dépendait en grande partie son économie, l'oblige à mettre en œuvre des Programmes d'ajustement structurels (PAS), avec l'objectif de rétablir l'équilibre de ses finances. Durant cette période, les principaux outils de planification sont les programmes intérimaires d'investissement, auxquels succèdent les Programme d'investissement public (PIP) triennaux.

C'est à partir de 2007 que les efforts de planification à long-terme sont repris, avec l'adoption d'une Stratégie nationale de développement (SND) adossée aux Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), puis de Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) intérimaire (2008) puis complet (2009-2011). En 2013, la Stratégie de Croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE) est adoptée pour l'horizon 2017.

Le Plan national de développement (PND) 2018-2022 (République Togolaise, 2018)¹³ a pris la succession de la SCAPE en 2018 comme instrument principal d'orientation de la planification au niveau national. Il s'agit d'un document à portée intersectorielle, basé sur un diagnostic de la situation économique, sociale et environnementale organisé en sept chapitres¹⁴ et présentant une vision en trois axes stratégiques :

- Axe 1 : mettre en place un hub logistique d'excellence et un centre d'affaires de premier ordre dans la sous-région ;
- Axe 2 : développer des pôles de transformation agricole, manufacturiers et d'industries extractives ;
- Axe 3 : consolider le développement social et renforcer les mécanismes d'inclusion.

Bien que la période de mise en œuvre du PND ne soit pas formellement terminée, un autre document de cadrage stratégique, la Feuille de route (FDR) gouvernementale Togo 2025 a été présenté en janvier 2021, avec comme objectif d'actualiser et de mettre à jour le portefeuille de projets et de réformes définis dans le PND, en tenant compte du nouveau contexte marqué par la pandémie de Covid-19 (République Togolaise 2021).¹⁵

Les trois axes de la FDR Togo 2025 sont les suivants :

- Axe 1 : renforcer l'inclusion et l'harmonie sociales et consolider la paix ;
- Axe 2 : dynamiser la création d'emplois en s'appuyant sur les forces de l'économie ;
- Axe 3 : moderniser le pays et renforcer ses infrastructures.

La coordination de la mise en œuvre de ces documents (PND et FDR) au niveau national est assurée par le ministère chargé de la planification, actuellement le ministère de la Planification du développement et de la coopération (MPDC). Le ministère de l'Economie et des finances (MEF) quant à lui se charge de coordonner la programmation budgétaire.

¹² MPD 2016a. *Manuel de procédures d'implantation de la chaîne PPESE au Togo*. Direction générale de la planification et du Développement, ministère de la Planification du Développement. Lomé, Togo. 184 p.

¹³ République Togolaise 2018. *Plan national de Développement (PND) 2018-2022*. Lomé, Togo. 160 p.

¹⁴ Performances macroéconomiques, développement du système productif, développement des infrastructures, développement humain et inclusion sociale, progrès en matière de gestion de l'environnement, progrès en matière de gouvernance, et atouts, leçons tirées et défis majeurs à relever.

¹⁵ République Togolaise 2021. *Feuille de route gouvernementale Togo 2025*. Lomé, Togo. 22 p.

Les orientations et objectifs donnés par le PND et la FDR orientent l'ensemble de l'action publique pour le développement. Chaque ministère est ensuite amené à élaborer sa propre planification de manière à répondre à ces orientations et objectifs, notamment en élaborant une FDR ministérielle correspondant à la déclinaison sectorielle de la FDR Togo 2025. La planification dans le secteur AFAT relève ainsi des compétences du MERF (sous-secteur FAT) et du MAEDR (sous-secteur agriculture et élevage).

À chaque niveau, et pour chaque maillon de la chaîne PPBESE, un certain nombre de documents sont élaborés afin d'orienter et de rendre compte de l'action publique.

Le Manuel de procédures d'implantation de la chaîne PPBESE du MPD (2016) propose une classification de ces documents, comme présenté à continuation (Tableau 4) :

Tableau 4 : principaux documents produits dans la chaîne PPBESE de l'action publique au Togo.

Source : MPD, 2016.

Orientation politique : Projet de société du chef de l'État Engagements internationaux (ODD 2030, CCNUCC, etc.)					
	Planification	Programmation	Budgétisation	Exécution	Suivi-Évaluation
Central	Déclaration de politique générale PND 2018-2022 FDR 2025	Programmes de développement : Programme d'actions prioritaires (PAP) et Programmes d'investissements publics (PIP)	Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP)	Journal des marchés publics	Rapport d'avancement du PND
Sectoriel	Stratégies sectorielles (FDR) et politiques publiques (PP)	Plan d'action sectoriel Budget Programme (BP) PIP sectoriel	Document pluriannuel de programmation des dépenses (DPPD)	Lettre de mission du gouvernement (LMG) Plan de travail et budget annuel (PTBA) Plan de passation des marchés (PPM) et plan d'engagement de crédit (PEC)	Tableau de bord des indicateurs (TBI) et Rapports de performance
Décentralisé	Plans de développement régionaux, préfectoraux et communaux	PIP aux échelles régionale (PRIP), préfectorale (PRIP) et communale (PCIP)	DPPD aux échelles régionale, préfectorale et communale	LM, PTBA, etc. aux échelles régionale, préfectorale et communale	TBI, etc. aux échelles régionale, préfectorale, et communale.

La planification nationale repose donc en premier lieu sur les politiques publiques ministérielles, définies comme le « cadre général pour le pilotage de l'action publique, [...] lui-même bâti autour de cinq cadres fonctionnels : (i) un cadre référentiel ; (ii) un cadre stratégique ; (iii) un cadre d'actions ; (iv) un cadre de mise en œuvre et (v) un cadre de suivi-évaluation » (MPDAT, 2014).

Le guide du MPDAT assigne donc aux ministères sectoriels d'élaborer : (i) des PP relativement à leurs domaines de compétence et (ii) une et une seule stratégie ministérielle. L'horizon temporel des

PP est de 10 ans et celui de leurs programmes représentatifs, de 5 ans. L'horizon des stratégies ministérielles est variable en fonction des changements gouvernementaux.

Il est recommandé d'arrêter : (i) à quatre au plus, le nombre de politiques publiques par ministère ; (ii) à deux maximum, le nombre le programme par PP ; et (iii) à six au plus, le nombre total de programmes au niveau d'un ministère.

Les acteurs intervenant dans cette phase sont : la Primature, le ministère chargé de la planification et le ministère en charge du domaine objet de PP, à travers ses services compétents qui sont : (i) le cabinet du ministre ; (ii) le secrétariat général ; (iii) la direction de la planification et du suivi-évaluation ; (iv) les directions techniques ; (v) le cadre institutionnel de pilotage du processus à mettre en place ; (vi) les consultants et autres personnes-ressources.

Les produits de cette phase sont : (i) une note conceptuelle et ses annexes ; (ii) des actes réglementaires ; (iii) des rapports d'études/évaluations ; (iv) un dispositif de concertation et un (v) plan de communication.

Ces différents outils de planification stratégique renferment des estimations budgétaires et des mécanismes de mise en œuvre qui indiquent les acteurs et leurs responsabilités, les outils de suivi évaluation. Les principaux outils prévus sont les rapports de suivi de la mise en œuvre des projets et des Plan de travail annuel (PTA), les systèmes d'information, les rapports d'évaluation, les rapports de performance, les audits du pilotage de la performance, etc. Cependant, il est à noter la difficulté d'accéder à ces documents de suivi et évaluation pour analyser les succès engrangés en termes de planification et les insuffisances à améliorer.

En se référant à ce cadre de planification stratégique, les ministères chargés des secteurs Agriculture et FAT disposent de documents et outils de différents niveaux de planification :

- en ce qui concerne le MERF, le document stratégique de mise en œuvre des orientations du PND et de la FDR sectorielle du MERF dans le secteur de l'environnement et des ressources forestières est le cadre stratégique d'investissements pour la gestion de l'environnement et des ressources naturelles au Togo (CSIGERN 2018-2022). On peut également mentionner la Stratégie nationale de Réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (SN-REDD+) 2020-2029, comme l'un des documents de cadrage stratégique de plus haut niveau pour le secteur FAT ;
- en ce qui concerne le MAEDR, les documents de référence sont la Politique agricole assortie du Plan stratégique pour la transformation de l'agriculture au Togo à l'horizon 2030 (PA-PSTAT 2030) et le Programme national d'investissement agricole, de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNIASAN).

Les différents programmes et projets en cours ou envisagés s'arriment directement aux orientations de ces cadres stratégiques comme les Programme de productivité agricole en Afrique de l'Ouest (PPAAO), Stratégie nationale de développement durable de l'aquaculture (SNDDA) et Plan National de Développement Durable de l'Aquaculture (PNDDA) pour le secteur Agriculture, ou le Programme national de reboisement (PNR) 2017-2030 le Programme national de gestion des aires protégées (PNGAP) du Togo 2025-2030.

Au niveau interministériel, les trois principaux documents qui coordonnent les actions dans le secteur AFAT sont ainsi le PNIASAN, le CSIGERN et la stratégie REDD+. Ces documents, bien qu'élaborés respectivement par le MAEDR et le MERF, prennent en compte les interventions de différents secteurs connexes aux secteurs principaux que sont l'agriculture et l'environnement en général. Ainsi en dehors de l'agriculture, le CSIGERN intègre des dispositions en lien avec les secteurs de l'eau et de l'énergie.

3.2 Organisation de la planification sectorielle : Agriculture

3.2.1 Organisation institutionnelle du MAEDR

Le MAEDR est composé de dix directions centrales, dix structures autonomes ou services rattachés au cabinet et quarante services déconcentrés et une vingtaine de projets.

Les directions centrales sont :

- le Secrétariat général (SG) ;
- la Direction des ressources humaines (DRH) ;
- la Direction des affaires financières (DAF) ;
- la Direction des politiques, de la planification et du suivi-évaluation (DPPSE) ;
- la Direction des statistiques agricoles, de l'informatique et de la documentation (DSID) ;
- la Direction de la formation, de la diffusion des techniques agricoles et des organisations professionnelles agricoles (DFDOPA) ;
- la Direction des filières végétales (DFV) ;
- la Direction de la protection des végétaux (DPV) ;
- la Direction des semences agricoles et plants (DSP) ;
- la Direction de l'élevage (DE) ;
- la Direction de l'aménagement, de l'équipement et de la mécanisation agricole (DAEMA).

Les organismes autonomes et institutions rattachés au ministère regroupent :

- l'Institut de conseil et d'appui technique (ICAT) ;
- l'Institut togolais de recherche agronomique (ITRA) ;
- la Nouvelle société cotonnière du Togo (NSCT) ;
- l'Agence nationale de sécurité alimentaire au Togo (ANSAT) ;
- l'Office national des abattoirs et frigorifiques (ONAF) ;
- la Centrale d'approvisionnement et de gestion des intrants agricoles (CAGIA) ;
- l'Institut national de formation agricole (INFA) de Tové ;
- le Comité national de la Campagne mondiale de lutte pour l'alimentation (CN/CMLA) ;
- le Conseil permanent des chambres d'agriculture du Togo (CPCAT) ;
- l'Agence de promotion et de développement des agropoles au Togo (APRODAT) ;
- le Mécanisme incitatif de financement agricole fondé sur le partage de risques (MIFA-SA).

Les services déconcentrés regroupent les cinq Directions régionales de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural (DRAEDR) et les trente-cinq Directions préfectorales de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural (DPAEDR).

La responsabilité de la planification incombe à la Division planification, programmation, budgétisation et suivi-évaluation (DPPBS) de la DPPSE, elle-même subdivisée en quatre sections PPBS en charge des thématiques suivantes :

- productions végétales et des infrastructures rurales ;
- productions animales et halieutiques ;
- recherche et vulgarisation agricole ;
- gestion technique, administrative et judiciaire du secteur.

En dessous de ces sections se trouvent les points focaux de la planification et suivi-évaluation, les cellules de la planification au niveau des DRAEDR et des projets.

La Figure 4 ci-dessous montre la chaîne de planification, et le tableau suivant précise les rôles clés des différents maillons de cette chaîne dans la planification opérationnelle au sein du MAEDR.

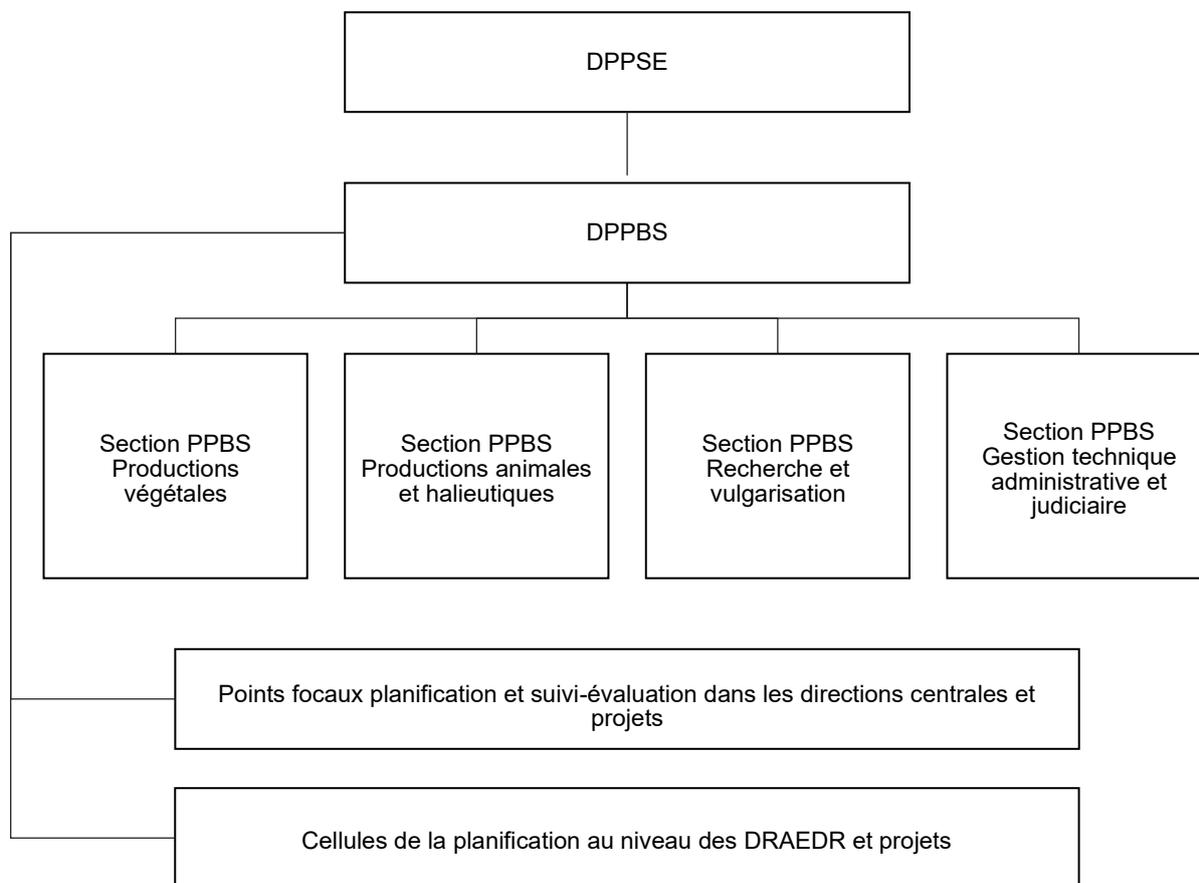


Figure 4 : chaîne de planification au sein du MAEDR. Source : auteurs, 2022.

Tableau 5 acteurs de la chaîne de planification au sein du MAEDR. Source : auteurs, 2022.

Rang	Acteurs	Principaux rôles dans la planification
1	DPPBS de la DPPSE	<ul style="list-style-type: none"> – Identifier les domaines d'investissements prioritaires et superviser la préparation des opérations ; – Coordonner la chaîne de planification, programmation, budgétisation, et suivi-évaluation au niveau des différents sous-secteurs, du cabinet, des services rattachés au ministre et de l'administration centrale ; – Définir les principaux indicateurs sectoriels et assurer le suivi-évaluation de la réalisation des objectifs à court, moyen et long terme du secteur ; – Représenter le secteur au sein des organes consultatifs de planification au niveau national.
2	La section PPBS des productions végétales et des infrastructures rurales	<ul style="list-style-type: none"> – Coordonner la chaîne pour le sous-secteur des productions végétales et des infrastructures rurales ; – Assurer la planification des activités de la direction des filières végétales, de la direction des semences et plants, de la direction de la protection des végétaux, de la centrale d'approvisionnement et de gestion des intrants agricoles, de l'agence nationale de sécurité alimentaire du Togo, de la nouvelle société cotonnière du Togo et de tous les projets de développement des filières végétales du département.
3	La section PPBS des productions animales et halieutiques	<ul style="list-style-type: none"> – Coordonner la planification de la chaîne pour le sous-secteur des productions animales et halieutiques ; – Assurer la planification des activités de la direction de l'élevage et de l'office national des abattoirs et frigorifiques et de tous les projets de productions animales et halieutiques du département.
4	La section PPBS de la recherche et la vulgarisation agricole	<ul style="list-style-type: none"> – Coordonner la chaîne pour la recherche et la vulgarisation agricoles ; – Assure la planification des activités de l'institut togolais de recherche agronomique, l'institut de conseil et d'appui technique, la direction de la formation, de la diffusion des technologies et des organisations professionnelles agricoles, le conseil permanent des chambres d'agriculture du Togo.
5	La section PPBS de la gestion technique, administrative et judiciaire du secteur	<ul style="list-style-type: none"> – Coordonner la planification pour la gestion technique, administrative et fiduciaire du secteur ; – Assurer la planification des activités des services directement rattachés au ministre, du cabinet ministériel, du secrétariat général, de la direction des ressources humaines, de la direction des affaires financières, de la direction des statistiques, de l'informatique et de la documentation, de la direction des politiques, de la planification et du suivi évaluation, du comité national de la campagne mondiale de lutte pour l'alimentation et des DRAEDR.
6	Les points focaux de planification et de suivi-évaluation	<ul style="list-style-type: none"> – Elaborer et mettre à jour des fiches de suivi mensuel, trimestriel et annuel de la mise en œuvre des PTBA ; – Elaborer des fiches de programmation ou d'identification des différentes actions à réaliser au niveau de la structure ; – Concevoir tout autre document de planification et de synthèse relatif aux domaines d'activités du programme.
7	Cellules planification et suivi évaluation des DRAEP	<ul style="list-style-type: none"> – Coordonner et animer toutes les activités de suivi des actions et des projets du département au niveau des régions ; – Elaborer et actualiser le tableau de bord de mise en œuvre des projets au niveau régional ; – Coordonner et animer toutes les activités de suivi des actions et des projets du département au niveau des régions.

3.2.2 Cadre stratégique et intégration des CDN

3.2.2.1 Cadre stratégique actuel du MADER

Comme indiqué plus haut, les documents stratégiques les plus importants pour le sous-secteur Agriculture sont la Politique agricole du Togo pour la période 2016-2030 (PA 2030) ; le PNIASAN assorti du plan d'investissement 2017-2026 ; le Programme de productivité agricole en Afrique de l'Ouest (PPAAO) ; la Stratégie nationale de développement durable de l'aquaculture (SNDDA) et le Plan national de développement durable de l'aquaculture (PNDDA).

Ces documents sont présentés à continuation.

Politique agricole du Togo pour la période 2016-2030

La PA-PSTAT est la PP la plus ambitieuse du secteur Agriculture, orientée vers l'accélération de la croissance, la compétitivité, la transformation, la modernisation progressive et l'ouverture vers les marchés. Elle vise une amélioration substantielle et durable des revenus des populations rurales et de leur niveau de vie, la création des emplois particulièrement pour les jeunes, tout en impactant fortement la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations les plus vulnérables.

Une analyse de cette politique par rapport à l'intégration des CDN permet de ressortir ce qui suit :

- Le diagnostic de la PA rappelle que le secteur agricole a été identifié comme secteur prioritaire dans le cadre du Plan d'action national d'adaptation (PANA). Il identifie par ailleurs un ensemble de facteurs permettant de contribuer à la prévention et à l'atténuation des effets liés aux CC. Il dresse enfin le constat d'une perception négative des mesures d'atténuation des CC faute d'information et de sensibilisation sur les opportunités qu'elle offre dans les domaines du boisement, du reboisement et de l'énergie.
- Ce constat motive la mise en œuvre d'un projet d'Adaptation de la production agricole aux CC (projet ADAPT) financé par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), ainsi que la recommandation de mettre en place des programmes relevant des domaines de l'inclusion sociale et de l'environnement au regard des CC.
- Dans les principes, la PA souligne que les activités du secteur agricole sont mises en œuvre dans le souci de la préservation de l'environnement et de la conservation des ressources naturelles. Il s'agit notamment de la prise en compte des aspects de changements climatiques, de la préservation des ressources marines, des forêts et de la faune ; de la conservation des eaux et sols, et de la lutte contre toutes les formes de pollution due aux activités du secteur.
- Les stratégies de mise en œuvre intègrent des questions liées au volet adaptation des CDN, comme la diffusion de techniques d'Agriculture intelligente face au climat (AIC), l'amélioration de l'information agrométéorologique, la diversification des facteurs de productions par l'utilisation des énergies renouvelables. L'atténuation des CC est également intégrée au modèle des agropoles à travers la régénération des sites déboisés ou dégradés dans le cadre de l'extension des superficies agricoles.

Une analyse critique de ce qui précède permet toutefois de pointer certaines limites. En particulier, la mention aux CDN n'est pas réellement explicite dans la PA, et les CC sont intégrés comme une menace sur les facteurs de production, sans une définition claire des actions à mener pour réduire les émissions de GES du secteur. Aussi, la PA n'intègre aucunement les questions liées au MNV.

Programme national d'investissement agricole, de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNIASAN).

Le PNIASAN constitue l'outil clé d'opérationnalisation de la PA pour la période 2017-2026. Il repose notamment sur le développement d'agropoles à travers la mise en œuvre de mesures incitatives visant à la structuration de chaînes de valeur dans une dynamique d'agrégation des petits producteurs. Ce programme agropole auquel adhèrent déjà plusieurs PTF comme la BAD, FIDA et la

BOA est mis en route avec la phase de préparation de l'agropole pilote de Kara dans le septentrion du pays.

L'objectif majeur dans la mise en œuvre du PNIASAN est de parvenir en 2026 à un taux de croissance du PIB agricole d'au moins 10%, d'améliorer la balance commerciale agricole de 15%, de doubler le revenu moyen des ménages agricoles, de contribuer à la réduction de la malnutrition à travers la lutte contre l'insécurité alimentaire et de réduire de moitié le taux de pauvreté en milieu rural en le ramenant à 27%.

Ce document intègre aussi des éléments relatifs aux CDN :

- L'Axe 3 du cadre stratégique, relatif à l'amélioration de la résilience, l'alimentation, la nutrition des populations rurales et l'inclusion sociale fait allusion aux CC et mentionne le développement de systèmes de production adaptés à ses effets, ainsi que la promotion de la gestion durable des ressources naturelles.
- La description des instruments de politique par objectif stratégique, inclut les mesures 3.1.1 et 3.1.2 qui permettront de renforcer les capacités de prévention et de réponses aux crises naturelles. Les mesures 3.2.1, et 3.2.2 permettront de développer des activités pour la mise en œuvre des activités pour l'AIC et la mesure 3.2.3 facilitera l'adoption des sources d'énergie renouvelables.
- Dans le cadre de gouvernance, la mesure 4.1.2 porte sur l'amélioration du cadre institutionnel avec la conduite d'une évaluation du cadre institutionnel et organisationnel du ministère en charge de l'agriculture, notamment en ce qui concerne la prise en compte de la nutrition et de la protection sociale, du genre, des CC, de l'éducation et de la formation professionnelle.
- Le PNIASAN reconnaît que sa mise en œuvre accélérera l'utilisation des ressources naturelles, avec un risque d'effets négatifs sur les habitats, activités et mode de vie des populations. Des mesures de sauvegarde, d'adaptation et gestion durable des ressources naturelles sont mentionnées et incluent :
 - Le développement de documents de gestion environnementale et sociale pour prendre en compte les effets des CC, la préservation des ressources marines, des forêts et de la faune, la conservation des eaux et sols et la lutte contre toutes les formes de pollution. Ces documents incluent un Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES), un Plan de gestion des pestes et pesticides, un cadre politique de réinstallation des populations, un Plan de réinstallation des populations et un plan de restauration des conditions des moyens d'existence.
 - L'intégration de la vulnérabilité aux CC dans les orientations stratégiques en vue de favoriser le développement d'une agriculture durable à haute valeur environnementale, et la promotion d'une bonne gouvernance des ressources naturelles.
 - L'alignement sur les politiques nationales et régionales visant à l'augmentation de la résistance des systèmes agricoles et alimentaires aux impacts des CC tout en maintenant ou intensifiant la production de denrées alimentaires.
 - L'intégration du souci d'atténuation des CC sans compromettre la sécurité alimentaire, notamment à travers le soutien à la production et transformation des produits agricoles biologiques.
 - La prise en compte des femmes dans les différentes stratégies d'adaptation aux CC et de leur inclusion dans les pratiques d'utilisation durable des terres.

En fin de compte, les questions climatiques sont traitées dans le PNIASAN de manière similaire à la PA, avec une préoccupation établie sur les questions d'adaptation, mais un focus moindre sur les questions d'atténuation. On ne retrouve pas d'indicateurs mesurables pour les questions liées aux CC dans le PNIASAN.

Programme de productivité agricole en Afrique de l'Ouest (PPAAO).

L'objectif de développement du PPAAO-1C (Bénin, Guinée, Libéria, le Niger, Sierra Leone, Gambie et Togo) est de générer et d'accélérer l'adoption de technologies améliorées dans les principaux produits agricoles prioritaires des pays participants de la sous-région.

Les questions relatives aux CDN apparaissent dans la composante 1 où il est prévu que chaque pays prépare et mette en œuvre un plan d'action visant à intégrer les CC dans leurs programmes de recherche et développement.

Les mesures de sauvegarde environnementales ne sont que marginalement liées aux CC et incluent l'application des pratiques de la lutte intégrée contre les ravageurs et le respect du code de conduite international sur la distribution et l'utilisation des pesticides, la gestion des risques liés aux cultures transgéniques, et l'utilisation des évaluations d'impact environnemental, le cas échéant pour les travaux mineurs de génie civil.

Stratégie Nationale de Développement Durable de l'Aquaculture (SNDDA)

L'objectif général de la stratégie est de « faire contribuer, de façon importante, l'aquaculture à l'amélioration de la couverture des besoins nationaux en produits halieutiques, à la croissance économique du pays ainsi qu'à la réduction de la pauvreté ». Les questions liées aux CDN n'y sont pas prises en compte, et les CC y sont juste mentionnés comme une contrainte.

Plan National de Développement Durable de l'Aquaculture (PNDDA)

C'est le premier Plan de mise en œuvre de la Stratégie nationale de développement durable de l'aquaculture « productions halieutiques » du Programme national de l'investissement agricole et de la sécurité alimentaire. Les questions relatives aux CDN n'y sont pas prises en compte.

3.2.2.2 Intégration des changements climatiques dans les documents stratégiques

L'analyse des documents présentés ci-dessus a permis de repérer les différentes dispositions d'intégration des CDN dans le cadre stratégique du sous-secteur de l'agriculture (Tableau 6)

Tableau 6 : récapitulatifs de l'analyse de l'intégration des CDN dans les documents de cadrage stratégique du secteur Agriculture. Source : auteurs 2022.

Cadre stratégique	Axes/composante	Mesures de prise en compte du changement climatique
PA du Togo pour la période 2016-2030	Axe 1 : Accroître durablement la production du secteur agricole et sa valorisation	<ul style="list-style-type: none"> – Développement de périmètres irrigués : le mixage de grands périmètres irrigués avec des technologies d'irrigation adaptées aux exploitations de petite ou de moyenne taille permettra un bon maillage de production moins tributaire des aléas climatiques à l'instar de ceux du projet ADAPT. – Programmes d'intensification de la production combinant intensification classique (recours aux intrants modernes) et pratiques agro écologiques, en lien avec l'AIC – Développement de l'assurance indicelle (sécheresse et inondation)
	Axe 2 : Améliorer l'accès aux facteurs de production et moderniser les infrastructures de production	<ul style="list-style-type: none"> – Incitations ciblées, pratiques ou l'utilisation des techniques ou technologies plus adaptées pour la gestion durable des terres et des autres ressources naturelle (méthodes de conservation des sols, promotion de l'agroforesterie, pratique de l'agriculture biologique etc.)
	Axe 3 : Promouvoir l'innovation	<ul style="list-style-type: none"> – Identification, diffusion et mise à échelle de nouvelles pratiques de production agricoles, de nouvelles variétés et races améliorées par la recherche agronomique en

	technologique, la formation professionnelle et assurer la diffusion des	réponses aux défis des changements climatiques – Coordination de la recherche nationale avec l'Alliance Ouest-Africaine pour l'AIC qui vient d'être mise en place au niveau de la CEDEAO.
PNIASAN, plan d'investissement 2017-2026	Axe 2 - Amélioration de la productivité, de la production des filières agricoles et la valorisation des produits	– Promotion des produits agricoles locaux (y compris ceux ayant un intérêt important en termes de nutrition et résistant aux changements climatiques) et l'accès aux infrastructures de commercialisation et aux marchés des produits agricoles surtout pour les femmes et les jeunes
	Axe 3 : Amélioration de la résilience, l'alimentation, la nutrition des populations rurales et l'inclusion sociale	– Développement des systèmes de production adaptés aux effets des changements climatiques ainsi que la promotion de la gestion durable des ressources naturelles – Mesures 3.1.1 et 3.1.2 : Renforcement des capacités de prévention et de réponses aux calamités et crises naturelles. – Mesures 3.2.1, et 3.2.2 : développement des activités pour la mise en œuvre des activités pour l'agriculture intelligente face au climat et – Mesure 3.2.3 : adoption des sources d'énergie renouvelables
Programme de productivité agricole en Afrique de l'Ouest (PPAAO-1C).	Composante 1 : Renforcement des capacités de recherche agricole	– Préparation et mise en œuvre d'un plan d'action visant à intégrer les aspects des changements climatiques dans les programmes de recherche et développement
Stratégie Nationale de Développement Durable de l'Aquaculture (SNDDA)	Dans cette stratégie, les questions liées aux CDN ne sont pas prises en compte. Les changements climatiques y sont juste mentionnés comme une contrainte	
Plan National de Développement Durable de l'Aquaculture (PNDDA)	Dans ce plan, les questions liées aux CDN ne sont pas prises en compte.	

3.2.3 Cadre programmatique et opérationnel

3.2.3.1 Cadre programmatique

Le cadre programmatique, comprend quatre programmes principaux élaborés et mis en œuvre à travers des projets spécifiques dans un contexte de mise en œuvre du PND et de la FDR Togo 2025. Ces programmes se présentent comme suit :

Programme 1 : Pilotage et soutien aux services du ministère

C'est le programme de soutien à la mise en œuvre efficace et efficiente de l'ensemble des programmes en cours au niveau du département. Il vise à mettre en place un environnement politique, juridique et institutionnel permettant de créer les conditions favorables pour améliorer l'offre de service public aux acteurs du secteur pour le développement d'une agriculture forte et compétitive, l'amélioration de la sécurité alimentaire et la prise en compte des femmes dans le secteur.

Ce programme met également l'accent sur la mise en place d'un système de suivi évaluation opérationnel et de gestion des connaissances afin de mieux documenter les réalisations du

département et capitaliser les succès pour une meilleure formulation des programmes ultérieurs de résilience du système alimentaire en Afrique de l'Ouest avec la CEDEAO et la Banque mondiale.

Ce programme prévoit de (i) améliorer les prestations de services et l'accès aux informations pour les usagers et les opérateurs économiques/investisseurs dans le secteur, (ii) doter le secteur d'outils de gestion et de pilotage du secteur, (iii) préparer les projets d'investissement futurs, (iv) améliorer la gestion et les services au personnel du ministère et (v) doter les CFAR en infrastructures et équipements pédagogiques et renforcer leurs capacités.

Programme 2 : Organisation de l'espace agricole et des filières agricoles, animales et halieutiques

L'objectif de ce programme est d'ancrer le développement des chaînes de valeur agricoles dans les territoires à fort potentiel, tout en améliorant les performances des filières agricoles par : (i) la réalisation et l'actualisation des plans de développement des agropoles et organisations similaires et des profils des chaînes de valeurs agricoles; et (ii) la mise en œuvre de mesures propres à inciter les acteurs privés et publics à les rendre opérationnelles et à en améliorer constamment le fonctionnement.

Programme 3 : Amélioration de la productivité, de la production des filières agricoles et la valorisation des produits

Ce programme a pour objectif d'accroître durablement les rendements, et de diversifier la production vers des filières végétales (y compris sylvicoles), animales et halieutiques et leur transformation et valorisation (y compris leur mise en marché). Le but à ce niveau est également d'améliorer la disponibilité d'aliments dont la consommation contribuerait à améliorer le régime alimentaire des populations vulnérables.

Les objectifs dudit programme visent : (i) le développement des infrastructures de production agricole, animale et halieutique et de soutien (ii) l'amélioration de l'accès des Entreprises agricoles familiales (EAF) et des Entreprises Agroalimentaires (EAA) aux intrants et équipements (iii) l'amélioration des capacités de transformation des produits agricoles (iv) la promotion de la qualité des produits agricoles (y compris les produits d'origine animale et halieutique) (v) la facilitation de l'accès des EAF et des EAA aux services financiers.

Programme 4 : Amélioration de la résilience, l'alimentation, la nutrition des populations rurales et l'inclusion sociale

Ce programme vise à assurer l'accès des populations pauvres et/ou confrontées à des crises alimentaires et nutritionnelles à une alimentation saine et équilibrée, et à renforcer la résilience des ménages ruraux vulnérables à travers la protection sociale, l'accroissement des moyens d'existence, la lutte contre la malnutrition, la réduction et la gestion des risques économiques et environnementaux. Pour y parvenir six grandes actions stratégiques sont identifiées : (i) l'amélioration de la gestion des risques et des crises alimentaires ;(ii) l'adaptation des systèmes de production aux changements climatiques ; (iii) l'amélioration de la protection sociale en milieu rural; (iv) le développement de production d'aliments riches en nutriments; (v) l'amélioration de la diversification de l'économie rurale ; et (vi) l'amélioration de la gestion de la transhumance et du pastoralisme.

3.2.3.2 Cadre opérationnel organique

Au sein du MAEDR, on distingue la planification pluriannuelle et la planification annuelle.

Outils de programmation pluriannuelle

L'élaboration et l'utilisation de ces outils sont faites de manière participative à l'initiative de la DPPSE, de la DAF et avec l'appui des structures techniques spécialisées pour permettre la gestion à la fois au niveau interne du secteur agricole et au niveau des instances de coordination intersectorielle (MEF, MPCD, Primature, Présidence de la République, Assemblée nationale, etc.).

Ces outils regroupent essentiellement le Programme d'actions prioritaires (PAP), le Programme d'investissement public (PIP), le Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT), le Cadre de budget à moyen terme (CBMT), le Budget programme (BP) et ou les Notes d'éléments stratégiques prioritaires (NESP).

Ces dernières années un outil important a été introduit dans le processus de planification opérationnelle. Il s'agit du Document de programmation pluriannuelle des dépenses (DPPD) du secteur agricole, qui vient traduire en termes budgétaires les engagements politiques et stratégiques pris en commun par les partenaires du secteur agricole pour les trois prochaines années.

Programmation annuelle

Les principaux outils couramment utilisés pour la programmation annuelle et pour le suivi sont la lettre de mission du gouvernement (LMG), le plan de travail et de budget annuel (PTBA) ou le plan de travail annuel PTA, le plan de passation de marché (PPM) et le plan d'engagement de crédit (PEC) ou de consommation de crédit (PCC).

- La LMG est un outil de programmation, un contrat de performance et un tableau de bord qui permet, en fonction des priorités retenues dans le PND et dans la feuille de route du gouvernement de suivre et évaluer sa mise en œuvre au terme de chaque année. L'élaboration de la lettre de mission procède de la démarche participative faite par le SG du gouvernement en relation avec la DPBSE.
- Le PTBA constitue la pierre angulaire des outils de programmation annuelle. Il synthétise en un tableau les tâches à accomplir, la période prévue pour leur réalisation, les responsables, les indicateurs, les résultats ou cibles attendus et le coût correspondant. Il comprend pour chaque activité : (i) un chronogramme, (ii) des indicateurs de résultats, (iii) des budgets, (iv) les sources de financement et (v) les responsables. Son élaboration est un processus itératif, dont la finalisation repose sur le budget disponible pour chaque structure et qui doit être validé par l'autorité ministérielle ou les institutions ad hoc (projets). Toutes les structures du MAEDR élaborent leurs PTBA qui sont ensuite consolidés par les structures chefs de file des différents sous-programmes, puis par la DPPSE. Les travaux d'élaboration des PTBA des structures sont participatifs et coordonnés par le Point Focal PPBS. Le PTBA doit être considéré comme un contrat, avec un engagement sur des résultats à atteindre. L'exécution des programmes se fait ainsi sur la base d'obligations contractuelles : respect du chronogramme d'exécution, atteinte des résultats quantitatifs et qualitatifs, suivi et évaluation des activités sur la base d'indicateurs prédéfinis.
- Le PPM recense tous les marchés à passer durant l'année, en liaison avec les activités programmées dans les PTBA correspondants. Les marchés sont regroupés en catégories, pour lesquelles les procédures de gestion sont spécifiques. L'on distingue généralement deux grands types de marchés : (i) les marchés de fournitures et de travaux et (ii) les marchés de service et ou de consultants. Des variantes dans la catégorisation des marchés peuvent exister selon les sources de financement, les grands principes de gestion demeurant similaires. Le PPM est élaboré parallèlement au PTBA et toute révision du PTBA entraîne systématiquement celle du PPM. Tout marché public correspond à une ou plusieurs activités du PTBA, mais à l'inverse, certaines activités figurant au PTBA peuvent ne pas nécessiter la passation d'un marché. L'élaboration du PPM est du ressort de la PRMP (Personne responsable des marchés publics), appuyée au niveau de chaque projet par les Commissions de passation des marchés publics (CPMP), les Commissions de contrôle des marchés publics (CCMP) et les spécialistes en passation de marchés.
- Le PEC indique les prévisions de décaissements dans le cadre de l'exécution des marchés. Les prévisions sont réalisées sur une base mensuelle. Le PEC est la déclinaison financière en termes de délais d'exécution des marchés décrits dans le PPM. Basé sur un modèle communiqué par le MEF, le PEC prend en compte tous les marchés figurant dans le PPM,

avec les prévisions mensuelles de décaissement pour chacun des marchés. Toutes les structures du MAEDR élaborent leurs PEC qui sont ensuite consolidés par la DAF. Les travaux d'élaboration des PEC des structures sont participatifs et coordonnés par le responsable financier de la structure. L'élaboration d'un PEC est un processus supervisé et arbitré par la DAF ; il débute au mois de juillet après l'élaboration de la version provisoire du PPM.

Outils intermédiaires entre la planification et le suivi-évaluation

- Le cadre de mesure de rendement (CMR) est à la fois un outil de planification pluriannuelle stratégique et un outil de suivi-évaluation. Pour chaque indicateur de résultats du PNIASAN qui est le cadre de mise en œuvre de la politique agricole du Togo, le CMR fournit une description des métadonnées des indicateurs en précisant : (i) le titre, (ii) la définition, (iii) l'unité de mesure, (iv) les valeurs de référence et les valeurs cibles, (v) la source des données et méthode de collecte de données, (vi) la fréquence de collecte, (vii) la partie ou les parties responsables. Dans le souci de permettre un suivi harmonisé, la DPPSE met en place un CMR harmonisé qui devra être amélioré.
- Le cadre logique peut être élaboré pour un programme ou un projet au sein d'un programme. Il se présente sous forme d'une matrice regroupant les paramètres importants (objectifs, résultats, activités et indicateurs) du projet ou programme. C'est donc un outil de planification qui aide les concepteurs de programme ou de projet et les exécutants à structurer leurs idées de manière claire et normalisée. Il s'impose que la méthode de cadre logique devra être utilisée lors de l'identification de tout projet de développement. Il est élaboré par l'institution responsable du programme ou projet, en collaboration avec toutes les parties prenantes. Il est élaboré lors du montage du programme ou de l'élaboration du document de projet. Une fois élaboré, le cadre logique du projet est intégré à la fiche de projet.

Suivi-évaluation

Les procédures de suivi-évaluation du MAEDR se font à l'aide de trois principaux outils :

- l'indice de performance financière qui établit le rapport entre le coût planifié pour l'activité et le coût financier actuel effectif ;
- l'indice de performance physique ou réalisée qui présente le rapport entre le niveau de réalisation physique prévu et le niveau actuel ;
- l'indice de performance en termes de durée qui ressort le rapport entre la durée prévue et la durée actuelle.

Le suivi des indicateurs de réalisation se fait à travers le dispositif PPBS piloté par la DPPSE.

Le suivi-évaluation repose sur la base des évaluations semestrielles et annuelles. Il s'agit des ateliers bilans à mi-parcours et en fin de campagne agricole. La revue à mi-parcours de la campagne agricole se tient dans la deuxième quinzaine du mois de juillet et permet de réviser au besoin le PTBA. Ainsi, la DPPSE en collaboration avec la DSID, la DAF et les structures chef de file des sous-secteurs se chargent de l'organisation. Mais c'est la DPPSE qui lance le processus de préparation des TDR et du rapport bilan.

La revue annuelle de la campagne agricole s'organise au plus tard fin février afin d'établir le bilan annuel des interventions des secteurs. C'est l'occasion de présenter le rapport de performance du département en vue de sa diffusion, mais aussi d'évaluer les contrats de performance de chaque acteur impliqué (directeurs techniques, coordonnateurs, prestataires de services). De la même manière, la DPPSE en collaboration avec la DSID et la DAF se chargent de l'organisation.

L'évaluation repose sur le suivi-évaluation des contrats de performance du ministère et le rapport de performance.

Sur la base des indicateurs de la LMG, et des cibles annuelles fixées dans le cadre logique ou dans le CMR, des contrats de performance sont élaborés entre les autorités du ministère et les directions techniques ou les projets en charge d'exécution des activités. Il y a également les contrats de performance entre les projets et des structures du MAEDR.

Le rapport de performance est un document qui permet aux responsables de programme ou de projet d'apporter la preuve de l'efficacité et de la transparence de la gestion des crédits pour atteindre les résultats attendus. C'est un document qui présente les missions et objectifs assignés aux gestionnaires de crédits, le niveau d'exécution physique et financière des projets et activités, l'analyse des écarts et la justification des niveaux d'exécution. Les activités et résultats mentionnés dans les LMG et les contrats de performances doivent être cohérents avec ceux des PTBA.

L'appréciation des effets et la mesure de la performance enregistrée à travers les indicateurs, les difficultés rencontrées, les suggestions et recommandations nécessaires sont établies par les services en charge de la planification et du suivi-évaluation et adressées au ministre.

3.2.4 Outils d'intégration des CC dans la planification

Aucun outil d'intégration des CC dans la planification n'a été identifié au niveau du MAEDR.

3.3 Organisation de la planification sectorielle : FAT

3.3.1 Organisation institutionnelle du MERF

Les deux principaux organes de pilotage du MERF sont d'une part, le cabinet ministériel, et d'autre part, le Secrétariat général (SG). Le secrétariat général assure la coordination entre le Cabinet et les directions centrales ainsi que les directions déconcentrées. Le Cabinet a sous sa tutelle des organismes et institutions rattachées.

Les services centraux sont constitués par :

- la Direction des affaires administratives et financières (DAAF)
- la Direction des études et planification (DEP)
- la Direction de l'environnement (DE)
- la Direction des ressources forestières (DRF)

Les services déconcentrés sont :

- les Directions régionales de l'environnement et des ressources forestières (DRERF)
- les Directions préfectorales de l'environnement et des ressources forestières (DPERF)
- les Conservateurs des parcs et réserves de faunes

Les organismes et institutions rattachés au ministère sont :

- l'Inspection des ressources forestières (IRF) ;
- l'Agence nationale de gestion de l'environnement (ANGE) ;
- l'Office de développement et d'exploitation des forêts (ODEF).

Le ministère est engagé dans un processus de refonte institutionnelle qui à terme va lui permettre de disposer d'un organigramme actualisé, qui facilite la compréhension des liens fonctionnels en ses différents démembrements.

3.3.2 Cadre stratégique et intégration des CDN

La planification stratégique est à la charge de la DEP, sous la coordination du SG, en cohérence avec le cadre stratégique du MERF est arrimé aux documents de politique nationale, que sont actuellement le PND et la FRG 2025. Sur la base des grandes orientations dans ces documents de référence, le MERF met en place un cadre stratégique et opérationnel pour répondre aux défis nationaux en matière de gestion durable de l'environnement des ressources forestières.

Le cadre stratégique au niveau du MERF comprend les politiques, stratégies et plans dans le domaine de la gestion durable de l'environnement et des forêts. Ces documents de cadrage sont élaborés sous la coordination institutionnelle du SG et technique de la DEP, par un processus participatif : les besoins exprimés par les directions centrales font l'objet d'un arbitrage, afin d'en dégager les éléments pertinents et cohérents avec le cadre stratégique national.

L'élaboration de ces documents est réalisée soit en interne, soit à travers le recours à un appui technique de soutien aux compétences internes (c'est le cas le plus fréquent). Le processus commence dans ce cas par l'élaboration des termes de références, qui une fois validés permettent le recrutement du consultant pour accompagner l'élaboration du document. Le processus intègre des consultations et concertation des acteurs de l'administration publique, des structures de recherche, les PTF et le recours à l'expertise de consultants.

Les cadres du ministère (cabinet, directions centrales et déconcentrées, institutions rattachées au ministère) sont ainsi intégrés au processus d'élaboration de ces documents stratégiques, lors des consultations de base et des ateliers de démarrage et de validation des documents produits.

3.3.2.1 Cadre stratégique actuel au MERF

Le cadre de planification stratégique du MERF comprend la FDR du MERF à l'horizon 2025, la politique forestière élaborée en 2011 à l'horizon 2030, le CSIGERN, la stratégie REDD+, le Plan national d'adaptation aux changements climatiques (PNACC), et de nombreux autres outils dénommés stratégies qui en réalité correspondent à des programmes, des projets ou des plans d'actions si l'on se réfère à la typologie du guide d'élaboration des politiques publiques du MPCD (2014) (cf. Annexe 2).

Cette situation ne permet pas d'établir une chaîne de planification bien hiérarchisée de l'ensemble de documents de politique publiques au sein du MERF. En effet, en dehors du lien hiérarchique clair entre la Politique forestière et le Plan d'action forestier national (PAFN), le programme REDD+, le Programme national de reboisement (PNR), le Programme national d'investissement forestier (PNIF) et les projets y afférents, les autres programmes sont juste connectés au CSIGERN, sans un véritable lien hiérarchique avec des politiques sectorielles prédéfinies.

On peut cependant observer que ces plans, programmes et projets sont arrimés aux stratégies ministérielles de mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de gestion de l'environnement et des ressources naturelles. L'utilisation de ces documents stratégiques est en particulier encadrée par l'axe 3, effet 12 du PND ainsi que l'axe 3, ambition 10, Réforme 6, Projets 35 et 36 de FDR Togo 2025.

La traduction de ces dispositions nationales au niveau ministériel est consignée dans la FDR du MERF, qui s'articule autour d'une vision, de deux objectifs stratégiques, de 3 ambitions et 3 projets ou réformes (Tableau 7). Au niveau intersectoriel, le MERF vient en appui à 13 projets et une réforme dans d'autres ministères.

Tableau 7 : synthèse de la FDR du MERF. Source : auteurs 2022 d'après la FDR du MERF.

Vision	Objectifs	Projets	Réforme
Mettre le développement durable et l'anticipation des crises futures au cœur des priorités du pays	1. Engager le Togo sur la voie d'un développement durable respectueux de la nature et de ses ressources	Projet 36 : Programme de mobilité verte : 3% de véhicules électriques dans les ventes annuelles de véhicules neufs	Réforme 6 : réforme de la législation environnementale
	2. Protéger les Togolais des risques climatiques à venir (érosion côtière, inondations, désertification, pollution)	Projet 35 : Réponse aux risques climatiques majeurs : 25% de couverture forestière nationale 90% de côtes protégées contre l'érosion côtière	

Le CSIGERN émane de l'actualisation du Programme national d'investissements pour l'environnement et les ressources naturelles au Togo (PNIERN) 2011-2015, sur la base d'une revue de ses résultats et réalisations, et tenant compte des synergies et complémentarités avec les secteurs de l'agriculture, de l'énergie et de l'eau. Le dispositif de mise en œuvre comprend :

- le Comité national intersectoriel (CNI) composé des ministres fortement impliqués dans le développement du secteur ;
- le comité technique intersectoriel de suivi, composé des cadres des ministères concernés, du coordonnateur stratégique et des coordonnateurs ou des points focaux des projets, des représentants de la société civile et du secteur privé ;
- un comité régional de suivi installé dans chacune des cinq régions administratives. Ces comités sont composés des représentants des services déconcentrés des ministères impliqués, avec à leur tête les Directeurs régionaux des eaux et forêt et des ressources naturelles (DREF), des ONG et les collectivités locales.

La stratégie REDD+ intègre également des interventions et des acteurs relevant de divers ministères. La mise en œuvre de la stratégie requiert un dispositif intersectoriel organisé en différents organes qui sont :

- le Comité national REDD+ (CN-REDD+) ;
- le Groupe national de travail REDD+ (GNT-REDD+) ;
- la Coordination nationale REDD+.

3.3.2.2 Intégration des changements climatiques dans les documents stratégiques

Du niveau national au niveau ministériel, les documents stratégiques accordent une place importante aux enjeux climatiques. C'est ainsi que l'effet 12 du PND évoque la résilience aux effets des CC par la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de la vulnérabilité des personnes et des biens aux phénomènes climatiques extrêmes. Dans le même sillage, la FDR Togo 2025 a planifié les projets 35 et 36 dont les objectifs sont focalisés sur la réduction des risques climatiques et l'atténuation des changements climatiques.

Au niveau ministériel, les changements climatiques sont traités aussi bien comme un sujet spécifique (PNACC, la stratégie REDD+) qu'un sujet transversal intégré dans différents stratégies en l'occurrence, la politique forestière, le CSGIRN, la stratégie aires protégées, etc.

L'analyse des documents stratégiques a permis de repérer les différentes dispositions d'intégration des CDN dans la cadre stratégique du sous-secteur des FAT.

Tableau 8 : intégration des CDN dans les documents de cadrage stratégique du secteur FAT. Source : auteurs 2022.

Cadre stratégique	Axes	Composantes, priorités, actions
PND 2018-2022	Axe 3 : consolider le développement social et renforcer les mécanismes d'inclusion Programme : Gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles	Projet 3 Renforcement de la lutte contre les changements climatiques
FDR MERF 2020-2025	Projet 35 : Réponse aux risques climatiques majeurs Projet 36 : Programme de mobilité verte Réforme 6 : Réforme de la législation environnementale	Définition et mise en œuvre d'une réponse aux principaux risques climatiques à travers des aménagements ciblés Définition et mise en œuvre d'un plan de mobilité verte principalement centré sur les transports électriques Refonte de la réglementation sur la protection des ressources naturelles et limitation de la pollution
Politique forestière 2011-2030	Axe 5 : Développement de la recherche forestière	5.3. Adaptation des forêts aux effets des changements climatiques
CSIGERN 2018-2022	OS2/ Axe 2 : Gestion durable des écosystèmes terrestres et aquatiques et Préservation de la biodiversité y compris les services environnementaux sont renforcés	PRIORITE 12 : Conservation et restauration des aires protégées et gestion durable de la biodiversité PRIORITE 13 : Réduction des émissions dues à la dégradation des forêts et la déforestation
	OS3/ Axe 3 : Lutte contre les changements climatiques et la gestion du milieu marin et du littoral	PRIORITE 15 : Réduction des risques de catastrophes climatiques et résilience face aux changements climatiques
Stratégie REDD+	Axe 1 : Promotion d'une agriculture performante à faible impact sur la forêt	Promotion des systèmes agroforestiers consolidant les stocks de carbone
	Axe 2 : Gestion durable des forêts et accroissement du patrimoine forestier	Préservation des forêts existantes et restauration des paysages dégradés Protection et conservation de la biodiversité et des stocks de carbone dans les aires protégées Mise en place et renforcement du système de prévention et de gestion participative des feux de végétation

		Incitation au reboisement privé, communautaire et familial
	Axe 3. Réduction de la pression sur le bois énergie	Approvisionnement durable et amélioration de l'efficacité de la transformation et de la combustion des énergies traditionnelles
	Axe 4. Appui à la mise en œuvre des actions transversales de renforcement du processus REDD+	Intégration de la REDD+ dans les documents de planification et dans les programmes Promotion de la gestion intégrée et décentralisée de l'aménagement du territoire axée sur les Objectifs de développement durable (ODD)
SDARF 2017 - 2030	Axe 1- Assurer la gestion durable et la conservation des écosystèmes forestiers dans un processus concerté d'aménagement du territoire	Composante 6 : Renforcement et valorisation du stock de carbone forestier
	Axe 3 - Impulser le développement des systèmes agropastoraux durables au bénéfice du plus grand nombre d'actifs agricoles et avec impact minime sur la forêt	Composante 2 : Réduction des impacts négatifs du développement agricole sur la forêt et les émissions du carbone

3.3.3 Cadre programmatique et opérationnel

3.3.3.1 Cadre programmatique

Le cadre programmatique au niveau du MERF, comprend des programmes élaborés et mis en œuvre à travers des projets spécifiques.

Dans le cadre de l'adoption des réformes de gestion budgétaire au Togo, le MERF à l'instar des autres ministères, a basculé dans l'utilisation du Budget programme. Le BP du MERF est organisé autour de 3 programmes :

- Programme 1 : Pilotage et soutien qui concerne la refonte du cadre institutionnel et juridique (loi forestière, loi cadre de l'environnement, et autres textes d'application) en cohérence avec la réforme 6 de la FDRG ;
- Programme 2 : Gestion durable environnementale en cohérence avec le projet P36 de la feuille de route ;
- Programme 3 : Gestion forestière en cohérence avec le Projet P35.

Les programmes en cours au sein du ministère s'intègrent dans ce cadre programmatique qui est structuré suivant le modèle de budget programme. Les programmes sont déclinés en projets d'investissement qui sont élaborés en suivant les canevas du Programme d'investissement public (PIP).

3.3.3.2 Cadre opérationnel organique

Le fonctionnement de la planification opérationnelle s'appuie sur le cadre institutionnel du MERF avec l'utilisation de divers outils de la programmation des activités, leur budgétisation et le suivi-évaluation de leur mise en œuvre.

Processus de planification opérationnelle

La planification au sein du ministère est coordonnée par la DEP appuyée par la DAAF et les directions et institutions techniques. Le processus est encadré par la lettre de mission gouvernementale qui pose les bases de l'orientation et du suivi de l'action ministérielle. Sur ces bases, les différentes unités produisent leur PTBA. Le processus est participatif et implique les acteurs de différents niveaux hiérarchiques. A la base, les acteurs concernés sont les personnels des divisions techniques au sein des directions centrales ou préfectorales ou au sein des institutions qui expriment les besoins de leurs unités respectives.

Ces besoins sont recueillis par les cellules de planification au sein des Directions centrales et des institutions, pour élaborer leurs PTBA respectifs. Un arbitrage se fait au sein de chaque direction pour adopter son PTBA. La DEP centralise ensuite les PTBA des directions centrales et régionales pour produire un PTBA consolidé du MERF.

Au PTBA consolidé sont adossés le PPM et les TBI pour le suivi. Sur le plan budgétaire, trois principales composantes peuvent être distinguées : le fonctionnement, les investissements de l'Etat et les projets financés par les partenaires.

La chaîne hiérarchique de la planification opérationnelle peut être synthétisé dans le graphique ci-dessous.

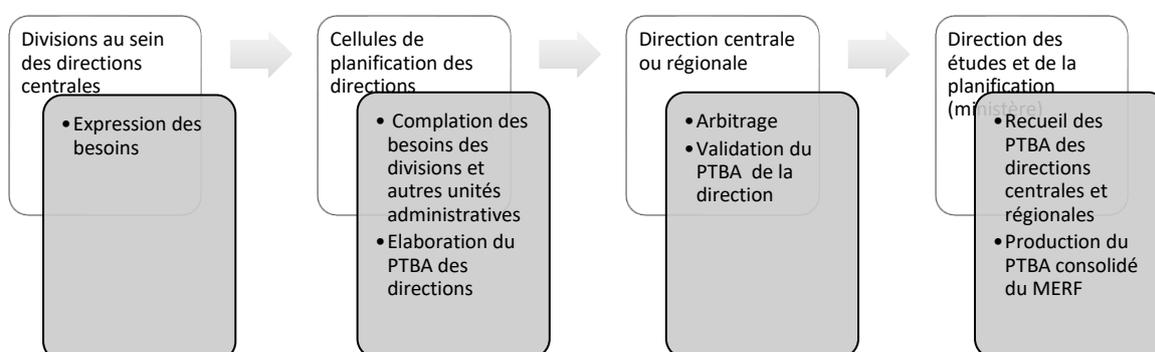


Figure 5 : chaîne de planification au sein du MERF (Auteurs, 2022).

Cadre opérationnel de planification et de gestion des projets

Les projets d'investissement émanent de la déclinaison des programmes. Leur conception et mise en œuvre font recours aux compétences internes au MERF ou l'assistance technique de l'expertise nationale et internationale. Des canevas de PIP sont utilisés pour la conception des projets faisant recours au Budget d'investissement de l'Etat (BIE). Les projets sont le plus souvent financés sur des fonds extérieurs avec ou non des contreparties nationales selon les modes financement des PTF.

La gestion des projets est assurée par des équipes techniques cooptées ou recrutées sur appel à candidatures. Le plus souvent, la gestion suit les procédures du partenaire ayant financé le projet. A ce titre d'exemples le Programme d'appui à la lutte contre les changements climatiques (PALCC) est géré par une Unité de gestion de projet (UGP) qui suit les procédures de l'Union européenne tandis que les projets REDD+ sont gérés suivant les procédures de la Banque mondiale.

Dans l'ensemble, les PTBA sont les outils les plus utilisés pour la planification opérationnelle annuelle et mensuelle des projets. Le suivi-évaluation est réalisé à l'aide des rapports trimestriels et annuels ainsi que des tableaux de bord des indicateurs conçus suivant des canevas appropriés.

Processus de suivi-évaluation opérationnel

Le suivi-évaluation est fait sur la base des rapports trimestriels, semestriels et annuels, des TBI et des rapports de performance avec l'introduction du Budget Programme. Les tableurs Excel, ou des formulaires spécifiques sont utilisés pour le rapportage des données de suivi. L'absence d'un système d'information centralisé ne facilite pas la connexion des données de suivi des différents niveaux hiérarchiques.

Plusieurs initiatives de mise en place de base de données et systèmes d'information sont à noter. Ces initiatives n'ont pas été concluantes car la plupart de ces bases ne sont pas opérationnelles. Cependant, il faut mentionner les actions récentes en matière de base de données dans le cadre du projet REDD+. Il s'agit de la base de données cartographiques de format SIG sur les forêts liées aux Inventaires forestiers nationales (IFN 1 et 2), et du mécanisme de Suivi, notification et vérification (MRV) développé mais non encore implémenté, etc.

Il est à préciser que chaque document de politique, programme, stratégie ou plan dispose d'un cadre de suivi-évaluation qui indique les rôles et responsabilités des acteurs, les modalités et les outils de suivi-évaluation. Pour les projets ou les activités bénéficiant d'un financement extérieur, le suivi est fait suivant les procédures et formulaires des partenaires.

3.3.4 Outils d'intégration des CC dans la planification

En se référant aux documents de politiques publiques, l'intégration des CC dans la planification sectorielle FAT devrait être effective. Cependant, cela contraste avec la rareté des outils d'intégration des CC dans les différents maillons de la chaîne PPBSE.

En effet, les entretiens ont relevé le manque d'outils (guide, canevas, base de données, fiches, etc.) dont peuvent se servir les acteurs pour mieux intégrer la prise en compte des CC dans la planification, la réalisation et surtout le suivi-évaluation des actions dans le secteur FAT.

La seule exception notable est l'existence du guide d'intégration de l'adaptation aux CC dans les documents de planification, qui brosse de façon générale les étapes d'intégration. L'ANGE a aussi élaboré des guides d'intégration des CC dans les Études d'impact environnemental (EIE), Évaluations environnementales et audits environnementaux, dont certains ne sont pas encore vulgarisés.

4 Revue des outils d'intégration du CC dans la planification

Cette section s'attache à présenter les outils d'intégration des CC dans la planification sectorielle existants à l'échelle du Togo et à l'international.

La notion d'outils d'intégration est difficile à définir de manière claire. De nombreux outils d'intégration (*mainstreaming*) ont été développés ces dernières années pour assister les décideurs dans leurs tâches de planification, mais la nature exacte de ces outils peut être variable. Le World Resources Institute (WRI) propose dans un document de capitalisation (Mogelgaard et al. 2018) une classification des outils selon leurs objectifs et la phase de la chaîne PPESE à laquelle ils interviennent, avec les catégories suivantes :

- outils de diagnostic ;
- outils d'analyse et priorisation ;
- outils de suivi ;
- outils de sensibilisation et renforcement de capacités ;
- outils spécifiques au contexte.

Dans les faits cependant, l'analyse de la plupart des ressources disponibles montre un effet d'emboîtements multiples, avec des « outils » qui sont de fait des guides méthodologiques revoyant eux même à des « boîtes à outils » (*toolkits*), intégrant... d'autres guides méthodologiques, etc. !

4.1 Outils et pratiques disponibles à l'échelle nationale

Les trois principaux outils mis à disposition des services du MAEDR et du MERF proviennent de trois guides méthodologiques :

- le *Manuel de procédures d'implantation de la chaîne PPBESE au Togo* (MPD 2016a) ;
- le *Guide national de suivi-évaluation* (MPD 2016b)¹⁶ ;
- le *Guide méthodologique d'élaboration des politiques publiques* (MPDAT 2014).

Ces trois outils ont été développés par le ministère chargé de la planification avec l'appui du PNUD.

4.1.1 Manuel de procédures d'implantation de la chaîne PPBESE au Togo

Développé en 2018, ce manuel de procédures est un guide méthodologique, qui présente de bonnes pratiques pour chacune des étapes de la chaîne PPBESE, à destination des institutions publiques, ministères, structures déconcentrées et décentralisées en charge des planifications sectorielles à l'échelle nationale (p. ex. ministères techniques) ou locale (p. ex. collectivités territoriales). Il présente 29 annexes proposant de nombreux formats et modèles de documents de diagnostic et planification : fiches de présentation de projet, modèle de PTBA etc.

Les changements climatiques sont identifiés comme une thématique transversale (appelée « émergente ») à prendre en compte dans l'élaboration d'un plan de développement local lors des phases de préparation, diagnostic et formulation des objectifs. Un modèle de « matrice d'analyse de prise en compte des CC » est disponible en annexe 13. La collecte d'informations climatiques est également suggérée dans les fiches techniques de prise en compte du genre et du diagnostic participatif, ainsi que sur la grille de collecte de données secondaires, sans plus d'indications. Enfin, le document mentionne plus globalement « l'environnement » comme thématique transversale à prendre en compte dans les processus de planification nationaux et sectoriels.

La matrice proposée en annexe 13 est de fait très sommaire. Il s'agit d'un tableau à 4 colonnes, invitant les acteurs travaillant à l'élaboration des plans locaux de développement à renseigner (i) les défis actuels par rapport aux CC dans la collectivité, (ii) les effets biophysiques des CC, (iii) les effets socio-économiques locaux des CC et (iv) les besoins d'action dans la collectivité locale.

Le format proposé pour l'annexe 12 pourrait en revanche constituer une base solide pour le développement d'un outil d'intégration des CC dans la planification sectorielle. Il s'agit d'une *Fiche technique sur la prise en compte du genre dans le processus de planification des Collectivités territoriales*. Cette fiche propose des recommandations et formats pour l'intégration des enjeux de genre dans les sept étapes suivantes du processus de planification :

- identification des enjeux ;
- priorisation ;
- formulation des activités ;
- mise en œuvre ;
- suivi-évaluation ;
- budgétisation ;
- communication.

Une adaptation de cet outil pourrait être une prise intéressante pour le développement d'un outil d'intégration des CDN dans la planification sectorielle.

¹⁶ MPD 2016b. Guide national de suivi-évaluation. Direction générale de la planification et du Développement, ministère de la Planification du Développement. Lomé, Togo. 296 p.

4.1.2 Guide national de suivi-évaluation

Développé en 2016, il s'agit également d'un guide méthodologique ayant pour but de « *guider les institutions, les ministères, les structures déconcentrées et décentralisées, les structures du secteur privé, les organisations de la société civile et autres acteurs, dans la mise en place de leurs systèmes respectifs de suivi-évaluation et fournit des détails sur les outils, concepts et démarches méthodologiques pour les rendre opérationnels* ».

Il présente de manière théorique et détaillée les étapes de mise en place et exécution d'un système de suivi-évaluation (SSE) et propose des modèles et exemples de documents : plans de suivi-évaluation, tableau de suivi de performances, modèles de rapports de suivi et d'évaluation.

Un guide d'intégration des changements climatiques est mentionné comme faisant partie des documents référentiels permettant de définir l'objectif, du champ d'action et de la portée du SSE. A part cela, ce guide national de suivi-évaluation ne participe pas spécifiquement à l'intégration des enjeux climatiques dans la planification sectorielle au Togo.

4.1.3 Guide méthodologique des politiques publiques

Développé en 2014, il s'agit là encore d'un guide méthodologique destiné en priorité aux services de l'administration publique centrale, régionale et locale en charge de la conception et de la mise en œuvre des politiques, stratégies et programmes public. Il détaille les six étapes à suivre, de la préparation à la rédaction et validation d'une politique publique et propose des modèles et exemples de documents : arbres à problème et à objectifs, et cadre logique.

Les changements climatiques y sont mentionnés comme secteur à prendre en compte lors des phases d'analyse-diagnostic, de choix stratégiques et de programmation pluriannuelle. Tout comme les deux autres documents, ce guide ne participe pas spécifiquement à l'intégration des enjeux climatiques dans la planification sectorielle au Togo.

4.2 Outils et pratiques à l'international

Un grand nombre d'outils existent pour la prise en compte des changements climatiques dans la planification, exécution et évaluation de politiques publiques, stratégies ou encore projets de développement. Cela implique une nécessaire hiérarchisation pour cibler les outils les plus adaptés aux besoins spécifiques de l'intégration des changements climatiques dans la planification du secteur AFAT au Togo.

La revue des outils a permis de recenser de nombreux outils dédiés à l'intégration des enjeux climatiques dans la planification et la programmation budgétaire. Parmi ces outils, une vingtaine des plus récents et pertinents ont été caractérisés selon les critères suivants :

- informations générales sur l'outil (nom de l'outil, auteurs, source, langue, année, nature et format de l'outil, objectifs et principaux éléments de contenu) ;
- le champ d'application (adaptation, atténuation) et les secteurs concernés (agriculture, foresterie, élevage, pêche, autres affectations des terres) ;
- phase du processus de planification concerné (diagnostic initial, analyse et priorisation des besoins, analyse des besoins et capacités institutionnelles, etc.).

Sur cette base, les points forts et points faibles de chaque outil ont été évalués, un classement en ordre d'intérêt pour le Togo a été établi. La grille d'analyse détaillée est proposée en Annexe 3.

La plupart de ces « outils » correspond de facto à des guides méthodologiques reprenant une partie ou l'ensemble des phases du processus de planification.

Certains de ces guides sont accompagnés de tableaux de bord et formulaires prêt à être remplis. Les phases les plus ciblées sont le diagnostic initial et la formulation des objectifs et activités, tandis que celle la moins ciblée est la budgétisation. La majorité des outils couvrent à la fois l'adaptation et l'atténuation, et ne sont pas spécifiques au secteur AFAT. Enfin, la plupart de ces outils sont en anglais, ce qui ne facilite pas leur utilisation par des utilisateurs francophones.

La plus grande base de données et moteur de recherche disponible pour l'identification de ces outils est la *Climate Toolbox*, une base de données en ligne développée par le NDC Partnership¹⁷, qui regroupe plus de 750 guides et outils techniques en matière d'intégration des changements climatiques dans des politiques sectorielles ou dans des projets de développement. Son interface de recherche permet de rapidement identifier des documents selon l'étape de planification, la géographie et selon sa nature (type de ressource, cible, langue).

On y trouve :

- des documents de capitalisation comme les *Briefings series on sectoral implementation of nationally determined contributions (NDCs)* développées par la GIZ en 2017,¹⁸ ou la *Base de données de documents des Etats*¹⁹ est également un outil de capitalisation intéressant puisqu'il recense les outils du NDC Partnership adaptés par 82 pays ainsi qu'à l'échelle de six grandes régions ;
- des outils d'aide à la décision, comme des calculateurs de carbone pour le secteur AFOLU, des listes de vérifications de projets, ou des outils informatisés pour la priorisation et la sélection d'options d'adaptation, comme l'outil d'identification des risques au niveau communautaire – *Adaptation et moyens d'existence CRiSTAL* (IIDD et al. 2009)²⁰ ou encore l'Outil de planification pour l'adaptation, les moyens de subsistance et les écosystèmes ALivE (PNUE 2018)²¹ ;
- des guides méthodologiques plus ou moins complets comme le guide *Adapting to climate variability and change – A guidance manual for development planning* publié par l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID 2007)²², ou le manuel d'Analyse de la vulnérabilité et de la capacité d'adaptation aux CC publié par l'ONG CARE (CARE 2010).²³

¹⁷ Le NDC Partnership est une association de plus de 200 membres, regroupant des pays, des organisations internationales, des fondations privées, des instituts de recherche, etc., dont la mission est de fournir aux pays les outils dont ils ont besoin pour mettre en œuvre leurs CDN et lutter contre le CC

¹⁸ GIZ 2017. *Briefing series on sectoral implementation of nationally determined contributions (NDCs)*. Disponible en ligne sur le site du Partnership on Transparency in the Paris Agreement : <https://transparency-partnership.net/publications-tools/briefing-series-sectoral-implementation-nationally-determined-contributions-ndcs>

¹⁹ Disponible à l'adresse : https://www.dropbox.com/sh/rgc6ord2wze8kmw/AABqriPLXXBH8JupumHswypxa/1.%20Regional?dl=0&subfolder_nav_tracking=1

²⁰ IIDD, UICN, SEI-US & Intercooperation 2009. CRiSTAL. *Outil d'identification des risques au niveau communautaire – Adaptation et moyens d'existence. Manuel de l'utilisateur, version 4*. Institut international du développement durable (IIDD), Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), Stockholm Environment Institute à Boston (SEI-US) et Intercoopération 48p.

²¹ PNUE 2018. ALivE. *Outil de planification pour l'adaptation, les moyens de subsistance et les écosystèmes Version 1.0*.

²² USAID 2007 *Adapting to climate variability and change – A guidance manual for development planning*. United States International Development Agency, Washington DC, USA. 31p.

²³ CARE 2010. *Analyse de la vulnérabilité et de la capacité d'adaptation au Changement climatique – Manuel*. CARE France, Paris, France. 52 p.

L'interface de recherche de la *Climate Toolbox*, est disponible à l'adresse <https://ndcpartnership.org/ndc-toolbox#navi>. Elle permet de filtrer les guides et outils références en fonction du type d'activités à mettre en œuvre, région, secteur d'activité, échelle, etc. Les ressources proposées sont donc régulièrement mises à jour, et ont prouvé leur applicabilité dans un grand nombre de pays.

Parmi les outils analysés, le Country Engagement Online Tool (CEOT) du NDC Partnership a un statut particulier. Il s'agit un guide à destination des pays qui souhaitent s'engager avec, et solliciter le soutien du NDC Partnership.

Le CEOT est disponible à l'adresse <https://cetool.ndcpartnership.org/>. Il couvre l'ensemble des étapes du processus d'intégration des changements climatiques et a pour objectif de i) construire un processus partagé d'engagement des pays, ii) identifier les bonnes pratiques et iii) mettre à disposition des références et outils pour les pays partenaires.

Le contenu du site, qui peut être considéré comme un guide méthodologique, décompose l'intégration des changements climatiques en 5 étapes concises et claires :

- Etape 1 : Mission de cadrage et demande d'appui ;
- Etape 2 : Evaluation rapide de la situation (*Rapid Situational Assessment – RSA*) ;
- Etape 3 : Elaboration du Plan de Partenariat (*Partnership Plan – PP*) ;
- Etape 4 : Mise en œuvre et suivi du Plan de Partenariat ;
- Etape 5 : Evaluation et capitalisation.

Plus particulièrement, le NDC Partnership met l'accent sur les étapes 2 et 3 et met à disposition les outils et modèles pratiques ci-dessous aux services de planification des Etats :

- le *Rapid situational assessment* (RSA) : tableau de bord (à remplir sous format Word) de l'état des lieux de la mise en œuvre de la CDN afin de comprendre le contexte et conditions de l'action climatique dans le pays ;
- le *Partnership Plan* (PP) : tableau de bord (à remplir sous format Excel) de planification et reporting de l'ensemble des programmes et projets concourants à l'intégration des changements climatiques. Il permet d'identifier d'éventuels manques et besoins, et d'évaluer les investissements réalisés et potentiellement à réaliser (Investment plan).

En fin de compte, l'offre d'outils, méthodologies, manuels, bonnes pratiques, etc. pour l'intégration des enjeux climatiques dans la planification sectorielle est pléthorique et il est relativement aisé de trouver, pour un sujet donné, les éléments de guidage nécessaires à une prise en compte satisfaisante des CC dans les différentes étapes de la planification au niveau projet ou programme.

Cela étant, aucun des outils, manuels, méthodologies, etc. consultés n'a permis de répondre de manière simple et complète à la question principale que pose cette étude : Comment traduire concrètement les engagements des CDN au sein du processus PPBESE de l'action publique au niveau sectoriel ?

5 Conclusions et recommandations

Les CDN du Togo sont bien transcrites dans les documents d'orientation stratégique de haut niveau, comme le PND, et la FDR Togo 2025. Bien que perfectible, le dispositif institutionnel de suivi de la mise en œuvre des CDN existe et peut s'appuyer sur un système national de MNV fonctionnel, qui a déjà prouvé sa capacité à produire des données de qualité.

Cela étant, l'une des limites principales à la mise en œuvre des CDN dans le secteur AFAT est la faiblesse de la transcription des objectifs des CDN dans la planification opérationnelle des sous-secteurs Agriculture et FAT, sous la responsabilité des MAEDR et MERF respectivement.

Cette faiblesse ne semble pas s'expliquer par un manque d'orientation stratégique. Les principaux documents d'orientation stratégiques (FDR, Politique forestière, CSIGERN, stratégie REDD+, SDARF) du MERF intègrent des éléments directement en lien avec les mesures annoncées dans les CDN, et le fait que le MERF soit institutionnellement responsable d'une partie du système de MNV ainsi que du programme REDD+ au niveau national est un élément positif de ce point de vue, dans la mesure où cela lui apporte la compétence nécessaire pour visibiliser les résultats obtenus.

Au niveau du MAEDR cette intégration est encore limitée, mais elle existe toutefois. Les objectifs d'atténuation des émissions de GES liées au secteur agricole ne sont pas reflétés par des mesures spécifiques ni par des objectifs chiffrés dans les principaux documents de cadrage stratégiques (PA, PNIASAN, FDR). Cela étant, l'adaptation aux CC est explicitement mentionnée comme une nécessité et une contrainte du développement agricole du pays et les mêmes documents présentent des objectifs et lignes d'action en cohérence avec ceux identifiés dans les CDN (développement de l'AIC, gestion de la fertilité des sols, développement d'assurances indicielles, etc.).

Le principal facteur bloquant semble se situer au niveau de la transcription effective de ces orientations stratégiques dans les documents de la chaîne de PPBESE annuelle ou pluriannuelle des ministères concernés (PTBA, PPM, PEC et PCC, CMR, TBI, etc.). Ces outils de planification ne font en effet pas le lien de manière systématique entre la programmation de l'action publique et les CDN, ce qui implique une double perte de visibilité :

- perte de visibilité descendante, dans la mesure où les personnels des ministères concernés ne font pas le lien entre les activités qu'ils programment et les orientations données par les CDN ;
- perte de visibilité ascendante, dans la mesure où le suivi et l'évaluation de l'action publique n'indique pas dans quelle mesure les résultats obtenus contribuent à l'atteinte des objectifs des CDN.

Attention : cette perte de visibilité n'implique pas nécessairement un défaut de prise en compte des CDN, ni l'impossibilité de mesurer les progrès réalisés à l'échelle nationale. Dans le secteur FAT en particulier, l'existence de procédures de MNV basées sur des procédures d'acquisition de données indépendantes de la chaîne PPBESE (p. ex. données satellitaires pour le suivi du couvert forestier) permet de mesurer effectivement les évolutions des émissions de GES associées aux changements d'usage des terres, par exemple.

Cela étant, la faiblesse de la transcription des CDN dans la chaîne PPBESE au niveau sectoriel rend difficile, voire impossible, la « traçabilité » des résultats obtenus par l'action publique. Plusieurs explications à cette situation ont été détectées au cours des entretiens menés dans les services concernés. Les principales limites soulevées par les acteurs interrogés sont, en particulier :

- l'insuffisance en nombre et en capacité technique des ressources humaines affectées à la planification ;
- le manque de matériel informatique, logistique et d'outils de travail adéquats ;

- une connaissance insuffisante des agents en matière des CC et une méconnaissance du contenu et des objectifs des CDN ;
- l'absence d'outils spécifiques de prise en compte des CC dans la planification ;
- l'absence de données spécifiques sur les impacts des CC sur les secteurs Agriculture et FAT.

Le suivi évaluation reste le maillon très faible de la chaîne PPBSE, en particulier en ce qui concerne la gestion des données, malgré l'existence de quelques expériences non concluantes de constitution de bases de données pour le suivi des réalisations, qui sont pour la plupart non opérationnelles. Cette absence de bases de données limite la performance du suivi et de l'évaluation, les données restant ainsi fragmentaires.

Les acteurs consultés sur ces sujets ont formulé un certain nombre de recommandations, qui peuvent être catégorisées selon les deux niveaux de planification.

Au niveau stratégique, les principales recommandations sont :

- l'amélioration de la structuration et de la hiérarchisation des documents : il s'agit d'assurer une meilleure cohérence hiérarchique des différents documents de politiques publiques sectorielles, pour un cadre de suivi-évaluation cohérent et efficient ;
- le renforcement des capacités du personnel : elles concernent aussi bien le renforcement en ressources humaines qualifiées, en capacités techniques et logistiques ;
- l'amélioration des procédures de suivi-évaluation : il s'agit de doter les services en dispositifs et mécanismes de suivi-évaluation, d'améliorer les processus de collecte, de stockage et de traitement de données, en connexion avec les outils de MNV pour un suivi holistique de la prise en compte des CDN dans les activités au niveau sectoriel ;
- le renforcement de la collaboration intersectorielle en matière de planification, pour une approche holistique et intégrée des interventions des différents ministères.

Au niveau opérationnel, les principales recommandations sont :

- l'amélioration de la maîtrise de la chaîne PPBESE et des outils de planification par les acteurs : formation du personnel à la maîtrise des outils de planification et de suivi-évaluation, dotation des services administratifs de matériel informatique, logiciels et systèmes d'information avec du personnel qualifié pour leur utilisation ;
- l'implication des acteurs de terrain dans la chaîne de planification et la conception des outils : il s'agit de renforcer les capacités des acteurs de terrain sur le processus de planification, les faire participer aux cadres de planification stratégique.

Une partie de ces recommandations tombe hors du champ d'application de cette étude, dont l'objet se limite à l'amélioration des outils à l'usage des acteurs de la chaîne PPBESE, ainsi qu'au renforcement de capacité des acteurs de la planification pour leur usage adéquat.

De ce point de vue, la revue des outils utilisés à l'échelle nationale et à l'échelle internationale n'a pas permis d'identifier de solution « facile ». Les différents outils et modèles consultés dans le cadre de cette étude se sont avérés :

- soit trop « génériques », en abordant les CC et de manière transversale, sans référence concrète à la mesure des avancées vers des objectifs stratégiques préétablis (outils de type « *mainstreaming tools* ») ;
- soit trop « spécifiques », en proposant des solutions techniques pour la mesure ou l'interprétation de paramètres précis, mais difficilement généralisables à un contexte de planification sectorielle (outils de type calculateur d'impacts, modélisateurs coûts/bénéfices, etc.) ;

- soit trop « stratégiques » en se focalisant sur les méthodologies de diagnostic (de vulnérabilité, de risque, d'inclusion de genre, etc.) ou d'élaboration de stratégies (notamment d'adaptation), mais sans donner de solutions concrètes en ce qui concerne la suite de la chaîne PPBESE.

Deux éléments méritent cependant d'être soulignés :

- premièrement, l'existence du *Manuel de procédures d'implantation de la chaîne PPBESE au Togo* de 2018, est un facteur facilitant pour le développement d'une solution ad hoc comme pour donner suite à cette étude. En particulier, ce manuel intègre des formats type pour un certain nombre de documents actuellement utilisés dans la chaîne PPBESE au niveau sectoriel (PTBA, PEC, etc.), qui pourront servir de base pour en élaborer des versions « sensibles aux CDN » ;
- deuxièmement, l'abondance pléthorique des outils mis à disposition par le NDC Partnership sur sa *Climate Toolbox* ou à travers le CEOT ouvre un large choix d'approche et de formats compatibles avec les objectifs de l'étude : bien qu'aucun d'entre eux ne puisse être transposé au contexte étudié, la majorité peuvent être adaptés ou transformés de manière efficace.

Compte tenu de ce qui précède, la poursuite des objectifs de ce projet de « Développement d'outils pour l'intégration des changements climatiques dans la planification du secteur de l'agriculture, de la foresterie et des autres utilisations des terres » devrait se faire selon les principes suivants :

- focus sur l'utilisateur : cadres des cellules en charge de la planification des directions du MERF et du MAEDR, et direction de la planification des mêmes ministères.
- objectif principal : promouvoir et (ou) visibiliser l'alignement des activités, budgets, indicateurs, etc. utilisés dans les formats de la chaîne PPBESE sur les activités, objectifs, etc. mentionnés dans les CDN ;
- format proposé de l'outil : guide à l'usage des planificateurs, incluant en 6 fiches techniques de 3 à 4 pages pour chaque étape de la chaîne PPBESE, et les formats correspondants en annexe (au formats Word ou Excel).

6 Bibliographie

- Dossavi, Ayi Renaud, 2020. Exportations : le cacao monte, le café s'effondre. *Togo First*. 20/10/2020
- CARE 2010. *Analyse de la vulnérabilité et de la capacité d'adaptation au Changement climatique – Manuel*. CARE France, Paris, France. 52 p.
- FAO stat, 2021a. Données – Commerce : Cultures et produits animaux [en ligne]. Consulté le 30 novembre 2021 sur <https://www.fao.org/faostat/fr/#data/TCL>.
- GIZ 2017. *Briefing series on sectoral implementation of nationally determined contributions (NDCs)*. Disponible en ligne sur le site du Partnership on Transparency in the Paris Agreement : <https://transparency-partnership.net/publications-tools/briefing-series-sectoral-implementation-nationally-determined-contributions-ndcs>
- IIDD, UICN, SEI-US & Intercooperation 2009. CRiSTAL. *Outil d'identification des risques au niveau communautaire – Adaptation et moyens d'existence. Manuel de l'utilisateur, version 4*. Institut international du développement durable (IIDD), Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), Stockholm Environment Institute à Boston (SEI-US) et Intercoopération 48p.
- Kakpo, Fiacre E., 2021. Au Togo, la production cotonnière chute de près de moitié. *Togo First*, 20/05/2021 [En ligne]. Consulté le 30 novembre 2021 sur <https://www.togofirst.com/fr/agro/2005-7875-au-togo-la-production-cotonniere-chute-de-pres-de-moitie>
- MERF, 2017. *Inventaire forestier national du Togo, 2015-2016*. Ministère de l'Environnement et des ressources forestières, Lomé. 79 p.
- MERF, 2018. *Etude sur l'utilisation des terres et les options stratégiques futures pour l'aménagement du territoire au Togo*. Ministère de l'environnement et des ressources forestières, Lomé. 232 p.
- MPD 2016a. *Manuel de procédures d'implantation de la chaîne PPESE au Togo*. Direction générale de la planification et du Développement, ministère de la Planification du Développement. Lomé, Togo. 184 p.
- MPD 2016b. *Guide national de suivi-évaluation*. Direction générale de la planification et du Développement, ministère de la Planification du Développement. Lomé, Togo. 296 p.
- MPDAT 2014. *Guide méthodologique d'élaboration des politiques publiques*. Direction générale de la planification et du Développement, ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire. Lomé, Togo. 115 p.
- PNUD 2019. *Initiation Plan. Projet d'appui aux CDN du Togo* [en ligne]. <https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/TGO/plan%20initiation%20CDN06122019.pdf>
- PNUE 2018. ALivE. *Outil de planification pour l'adaptation, les moyens de subsistance et les écosystèmes Version 1.0*.
- République Togolaise 2018. *Plan national de Développement (PND) 2018-2022*. Lomé, Togo. 160 p.
- République Togolaise 2021. *Contributions déterminées au niveau national (CDN) révisées – Document intérimaire, octobre 2021* [en ligne]. <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/pages/Party.aspx?party=TGO>
- République Togolaise 2021. *Feuille de route gouvernementale Togo 2025*. Lomé, Togo. 22 p.
- République Togolaise, 2019. *Quatrième Communication Nationale sur les Changements climatiques - Deuxième Rapport Biennal Actualisé. Établissement des scénarios climatiques au Togo*. Lomé, Togo. 77 p.
- République Togolaise, 2020. *Quatrième communication nationale (QCN) et deuxième rapport Biennal actualisé (2RBA) sur les Changements Climatiques au Togo – Évaluation de la vulnérabilité du secteur de l'Agriculture, de la foresterie et autres affectations des terres face aux effets et impacts néfastes des Changements Climatiques*. Lomé, Togo. 131 p.
- USAID 2007 *Adapting to climate variability and change – A guidance manual for development planning*. United States International Development Agency, Washington DC, USA. 31p.

7 Annexes

7.1 Annexe 1 : guide d'entretien utilisé pour l'étude

Projet d'appui aux Contributions Déterminées au niveau National (CDN) du Togo

Développement d'outils pour l'intégration du changement climatique dans la planification sectorielle en Agriculture, foresterie et autres utilisations des terres (FAT)

Guide d'entretien

Identification de l'enquête

Date de l'entretien :

Ministère :

Service rencontré (nom complet en toutes lettres + acronyme) :

Personne rencontrée :

- Nom :
- Prénom :
- Poste/titre :
- Email :

Eléments de cadrage

Quelle est la mission du service au sein du ministère concerné ?

Quels sont les documents, directives et autres éléments de cadrage qui sont utilisés pour définir les objectifs du service ?

De quel échelon hiérarchique dépend le service ?

Combien de personnes comprend le service ?

Quel est le budget annuel de fonctionnement interne du service ?

Implication dans à la planification sectorielle

Remplir le tableau suivant :

Étape de la chaîne de PPBSE <i>(ne remplir que les lignes sur lesquelles le service intervient)</i>	Personnes / services impliqués	Outils utilisés* <i>(formats, budgets types, check listes, manuels, etc.)</i>	Documents produits* <i>(PTBA, PTA, PTBA, tableau de bord, etc.)</i>	Ressources mobilisées <i>(personnels/matériel disponible)</i>
Planification stratégique <i>(définition d'objectifs)</i>				
Programmation opérationnelle <i>(définition et organisation des activités)</i>				
Budgétisation				

Projet d'appui aux CDN du Togo – Rapport de diagnostic

Étape de la chaîne de PPBSE <i>(ne remplir que les lignes sur lesquelles le service intervient)</i>	Personnes / services impliqués	Outils utilisés* <i>(formats, budgets types, check listes, manuels, etc.)</i>	Documents produits* <i>(PTBA, PTA, PTBA, tableau de bord, etc.)</i>	Ressources mobilisées <i>(personnels/matériel disponible)</i>
Définition des procédures et indicateurs de suivi-évaluation				
Mise en œuvre du suivi-évaluation (collecte de données)				
Consolidation des résultats et rapportage				

** Récupérer un exemplaire si possible

Commentaires :

Intégration des enjeux climatiques

Que savez-vous des objectifs fixés par les CDN du Togo ?

Combien de personnels du service sont-ils formés...

- **Aux enjeux des changements climatiques ?**

- **Aux CDN du Togo ?**

Quelles instructions votre service reçoit-t-il concernant l'intégration des CDN dans la planification, budgétisation et suivi-évaluation des activités sous votre responsabilités ? Sus quelle forme ces instructions sont-elles reçues ?

Quels sont les outils d'aide à la décision ou d'aide à la planification intégrant les enjeux climatiques dont vous disposez (reprendre eau besoin la liste du tableau) ?

Comment qualifieriez-vous le niveau de prise en compte des CDN et des enjeux climatiques dans votre service ? Dans le ministère de manière générale ?

Quelles seraient vos recommandations pour améliorer l'intégration des CDN et des enjeux climatiques dans votre service ?

- **D'un point de vue organisationnel (organigramme et procédures)**

- **En termes d'outils d'aide à la décision ou d'aide à la planification**

- **En termes de renforcement des capacités ?**

Avez-vous des commentaires additionnels ?

7.2 Annexe 2 : documents de cadrage stratégique, programmes et projets dans le secteur FAT

Politiques, stratégies et sectoriels	Programmes	Projets
FDR MERF 2025 Politique forestière du Togo PNACC Stratégie REDD+ CSIGERN	PAFN PNR SDARF PNIF	Inventaire forestier national
	Programme REDD+	<p>Projet de soutien à la préparation à la Réduction des Émissions dues à la Déforestation et à la Dégradation des forêts (REDD+)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Définition et calcul du taux national de déforestation annuel du Togo entre 1990 et 2015 ; 2018 - Etude sur l'utilisation des terres et les options stratégiques futures pour l'aménagement du territoire au Togo - Niveau de référence pour les forêts (NRF) du Togo 2020 - Etude sur les causes et conséquences de la déforestation et la dégradation des forêts au Togo et identification des axes d'intervention appropriés 2018 - Stratégie de communication du projet de soutien à la préparation à la REDD+, 2016 - Restauration des paysages forestiers de la préfecture des lacs (région maritime du Togo)
	Programme d'appui à la lutte contre le changement climatique	Etat des lieux du système national d'aires protégées du Togo : écosystèmes, vulnérabilités aux changements climatiques et valorisation écotouristique
		<p>Projets</p> <p>Projet Troisième communication nationale sur les changements climatiques</p> <p>Projet Quatrième Communication Nationale et Deuxième Rapport Biennal Actualise du Togo sur les changements climatiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etablissement des scénarios climatiques au Togo 2019 - RAPPORT SUR LES CIRCONSTANCES NATIONALES - Inventaire des gaz à effet de serre : secteur agriculture, foresterie et autres affectations des terres (afat) série temporelle : 1995 – 2018 - L'analyse économique et sensibilité climatique de certaines cultures principales notamment le maïs, le mil, le sorgho, le riz, l'igname et le manioc au Togo 2021 - Evaluation de la vulnérabilité du secteur de l'agriculture, de la foresterie et autres affectations des terres face aux effets et impacts néfastes des changements climatiques 2020 <p>Projet N° 00090890 PREMIER RAPPORT BIENNAL ACTUALISE DU TOGO</p> <p>Evaluation du potentiel des énergies renouvelables au Togo assorties des réductions d'émissions de GES à l'horizon 2030 (étude)</p>

		Premier rapport biennal actualisé Togo PRBA, septembre 2017
		<p>Projet d'appui aux contributions déterminées au niveau national (CDN) du Togo</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etude sur la composante adaptation aux changements climatiques dans les CDN révisées du Togo 2021 - Analyse genre dans les secteurs de l'agriculture, des ressources en eau, de la foresterie et de l'énergie 2021 - Etablissement de nouveaux engagements chiffres en matière d'atténuation des émissions de GES pour les CDN révisées du Togo 2021 - Contributions déterminées au niveau national (CDN) révisées Document intérimaire

7.3 Annexe 3 : revue des outils d'intégration des enjeux climatiques disponibles à l'échelle internationale



SalvaTerra SAS
6 rue de Panama 75018 Paris
+33 (0)6 66 49 95 31
info@salvaterra.fr
www.salvaterra.fr

