



COUR DES COMPTES



RAPPORT D'AUDIT

LA LUTTE CONTRE LA « FEMINISATION DE LA PAUVRETE » A TRAVERS LES OUTILS DE LA POLITIQUE AGRICOLE AU TOGO : CAS DES ZONES D'AMENAGEMENT AGRICOLE PLANIFIE (ZAAP)

Septembre 2025

LISTE DES SIGLES, ACRONYMES ET ABREVIATIONS

- ANSAT** : Agence Nationale pour la Sécurité Alimentaire au Togo
- APRODAT** : Agence de Promotion et de Développement des Agropoles du Togo
- ATA** : Agence de Transformation Agricole
- BAD** : Banque Africaine de Développement
- CREFIAF** : Conseil Régional de Formation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Afrique Francophone Subsaharienne
- CTGEA** : Conseillers Techniques en Gestion des Entreprises Agricoles
- CTOP** : Coordination Togolaise des Organisations Paysannes
- DAEMA** : Direction de l'Aménagement, de l'Équipement et de la Mécanisation Agricole
- DRAPAH** : Direction Régionale de l'Agriculture, de la Production Animale et Halieutique
- GDI** : Genre Diversité et Inclusion
- GIZ** : Deutsche Gesellschaft Für Internationale Zusammenarbeit
- Ha** : Hectare
- ICAT** : Institut de Conseil Agricole du Togo
- IDI** : Initiative de Développement de l'INTOSAI
- INADES-Formation** : Institut Africain pour le Développement Economique et Social
- INTOSAI** : Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques
- PAP-APP** : Programme du Partenariat d'Appui Accéléré par les Pairs
- PERCASUT** : Programme de Réponse à la Crise Alimentaire et de Soutien d'Urgence au Togo
- PNIASAN** : Programme National d'Investissement Agricole, de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
- OHADA** : Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
- SAER** : Service de l'Aménagement et de l'Équipement Rural
- ZAAP** : Zones d'Aménagement Agricole Planifié

SYNTHESE DU RAPPORT

Le statut social de la femme est un sujet d'intérêt majeur qui, de tout temps, ne laisse indifférent aucun gouvernement. Au Togo, les statistiques nationales ont démontré que les femmes occupent une proportion importante de la masse des personnes en situation de pauvreté. Pour y remédier, le gouvernement a déployé des actions tous azimuts. On note une tendance à la généralisation de la prise en compte du genre dans les politiques publiques comme un impératif.

En effet, la politique agricole s'est montrée sensible à cet impératif. L'agriculture est le plus grand secteur pourvoyeur d'emploi. Les femmes y occupent une place importante. Malheureusement, elles se heurtent à des obstacles de toute nature liés notamment aux pesanteurs socio culturelles. Or, l'agriculture reste pour la plupart, l'unique activité susceptible de les faire sortir de leur situation de pauvreté. C'est ainsi que le gouvernement a pris une mesure réservant aux femmes, 40% de l'effectif des exploitants et de la superficie des Zones d'Aménagements Agricoles Planifiées (ZAAP), un outil visant à faciliter l'activité agricole aux producteurs. L'examen de la mise en œuvre de cette mesure sur la période 2019 à 2023 à partir d'un échantillon couvrant les régions de la Kara, centrale et plateaux, révèle cependant des réalités qui contrastent avec l'ambition ainsi exprimée.

Il résulte de cet examen que l'outil ZAAP et la mesure des 40% manquent d'un support juridique adéquat. Par conséquent, non seulement la plupart des acteurs de mise en œuvre de cette mesure l'ignorent, mais également ceux qui la connaissent ne se sentent pas liés par une obligation contraignante. L'ignorance évoquée concerne surtout les bénéficiaires, c'est-à-dire les femmes. Celles-ci ne se sont pas appropriées les mesures prises en leur faveur faute d'informations suffisantes. Ainsi, la mesure des 40% n'a pas été respectée sur la période sus indiquée.

Dans le cadre de l'exploitation de cet outil ZAAP, des facilités de labour, d'accès aux intrants et bien d'autres facilités sont accordées aux producteurs pour leur permettre de rentabiliser leurs exploitations. Aucune mesure spécifique n'est prise en faveur des femmes productrices pour créer une discrimination positive afin de soutenir leurs efforts. Aux différentes étapes de la chaîne de production, elles investissent leur énergie pour optimiser le rendement. Malheureusement, leurs efforts sont hypothéqués par divers facteurs dont entre autres, la non maîtrise de l'eau, le coût de production et une mécanisation dans un état embryonnaire. La plupart des ZAAP sont équipées d'engins mécaniques qui, malheureusement ne sont pas opérationnels. Face à cette situation, l'objectif de réduction de la pauvreté des femmes productrices à travers cet outil n'est pas atteint sur la période considérée. Au contraire, il ressort de leurs comptes d'exploitation que l'activité agricole constitue pour elles une source d'endettement. D'où la nécessité d'y remédier par des mesures correctives. 

INTRODUCTION

La Cour des comptes a inscrit dans son plan stratégique 2021-2025, la thématique Genre, Diversité et Inclusion (GDI) à travers l'objectif stratégique 2 intitulé : « Exercer les contrôles en intégrant le développement durable, le genre et les thématiques émergentes ». C'est ainsi qu'en partenariat avec l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI) et le Conseil Régional de Formation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Afrique Francophone Subsaharienne (CREFIAP) à travers le Programme dénommé « Programme du Partenariat d'Appui Accéléré par les Pairs (PAP-APP) », la Cour a réalisé un audit dont le thème porte sur : La lutte contre la « féminisation de la pauvreté » à travers les outils de la politique agricole au Togo : cas des Zones d'Aménagements Agricoles Planifiées (ZAAP). **Cet audit permet d'apprécier l'efficacité des mesures prises en faveur de l'émancipation économique des femmes à travers l'outil des ZAAP.**

Selon le rapport de la Banque Mondiale (2022) sur une évaluation de la pauvreté et de la situation du genre au Togo, « l'incidence de la pauvreté est significativement plus élevée dans les zones rurales (58,7%) que dans les zones urbaines (26,5%), ce qui équivaut respectivement à 2,7 millions d'individus et 0,9 million d'individus.

La répartition des pauvres par zone de résidence est fortement déséquilibrée, les zones rurales représentant 76,1% des pauvres mais seulement 59% de la population totale.

L'incidence de la pauvreté varie également considérablement d'une région à l'autre et selon les caractéristiques socioéconomiques des ménages. Au niveau régional, l'incidence la plus élevée de la pauvreté est enregistrée dans la région des Savanes (65,1%), suivie de Kara (avec 56,0%) ». Ce rapport indique également qu'il existe des disparités de pauvreté entre les sexes. En effet, les femmes en milieu rural sont plus touchées par la pauvreté. Pour répondre à cette problématique le gouvernement a pris un certain nombre de mesures dont l'outil ZAAP.

Le présent audit vise à vérifier l'efficacité du mécanisme ZAAP et de s'assurer qu'il a permis de réduire le niveau de pauvreté des femmes bénéficiaires. Il s'agit de donner une assurance raisonnable quant à la performance et à la conformité de la mise en œuvre de l'outil ZAAP par le Gouvernement sur la période 2019-2023, eu égard au cadre juridique.

De façon spécifique, le présent audit vise à s'assurer :

- de l'efficacité des actions de mise en place de l'outil ZAAP, en se basant sur un diagnostic préalable de la situation de pauvreté des femmes en milieu rural au Togo ;
- que les actions de mise en place des ZAAP s'inscrivent dans un cadre légal bien défini et les activités réalisées sont conformes à ce cadre ;
- que les conditions préalables à la réussite de l'exploitation des ZAAP et la pérennisation des sources de revenus des producteurs sont définies.
- que des objectifs chiffrés en termes de superficie à attribuer aux femmes et de leur effectif sont clairement définis ; *

- que les mesures spécifiques incitatives sont prises à l'endroit des femmes en milieu rural ;
- qu'il existe un dispositif adéquat de gouvernance des ZAAP.

Pour atteindre ces objectifs, la Cour des comptes a formulé les questions d'audit suivantes :

- i. les actions de mise en place des ZAAP en faveur des femmes sont-elles pertinentes ?
- ii. les actions d'inclusion économique des femmes à travers les ZAAP ont-elles fait l'objet d'une réglementation ?
- iii. les conditions préalables à la réussite de l'exploitation des ZAAP et la pérennisation des sources de revenus des producteurs sont-elles définies ?
- iv. les objectifs chiffrés en termes de superficie à attribuer aux femmes et de leur effectif sont-ils clairement définis ?
- v. existe-t-il des mesures d'incitation ou d'accompagnement particulières aux femmes exploitantes des ZAAP ?
- vi. les dispositifs de gestion et de contrôle interne prévus pour les ZAAP sont-ils adéquats et fonctionnent-ils correctement ?

Les travaux d'audit ont couvert la période 2019 à 2023 et portent sur la gestion des ZAAP par le ministère de l'agriculture de l'élevage et du développement rural.

Pour l'exécution de la mission d'audit, la Cour a procédé par échantillonnage dans les régions agricoles de la Kara, Centrale et Plateaux scindée en Plateaux-Ouest et Plateaux-Est.

Afin de permettre à l'équipe d'audit de collecter des données fiables et formuler des constatations et observations au regard des critères retenus, la démarche méthodologique suivante a été adoptée :

- examen du cadre juridique et des documents de politique agricole et opérationnels de la gestion des ZAAP ;
- entretiens avec les différents acteurs centraux, régionaux, préfectoraux, en charge de l'agriculture et les exploitants des ZAAP et leurs représentants.

Les entretiens ont été réalisés sur un échantillon de cent trente et un (131) ZAAP sur un total national de 225 ZAAP créées entre 2010 et 2023 dont 25 pour la région Maritime, 17 pour la région des Plateaux-Est, 17 pour la région des Plateaux-Ouest, 18 pour la région Centrale, 79 pour la région de la Kara et 69 pour la région des Savanes. Le tableau et le graphique ci-dessous illustrent en pourcentage cette répartition.

La collecte d'informations sur le terrain a été réalisée en deux phases. Une phase initiale pour évaluer le critère d'affectation des parcelles sur les ZAAP et une seconde phase pour évaluer leur gestion optimale.

Le tableau ci-après illustre l'échantillonnage des ZAAP visitées par région.

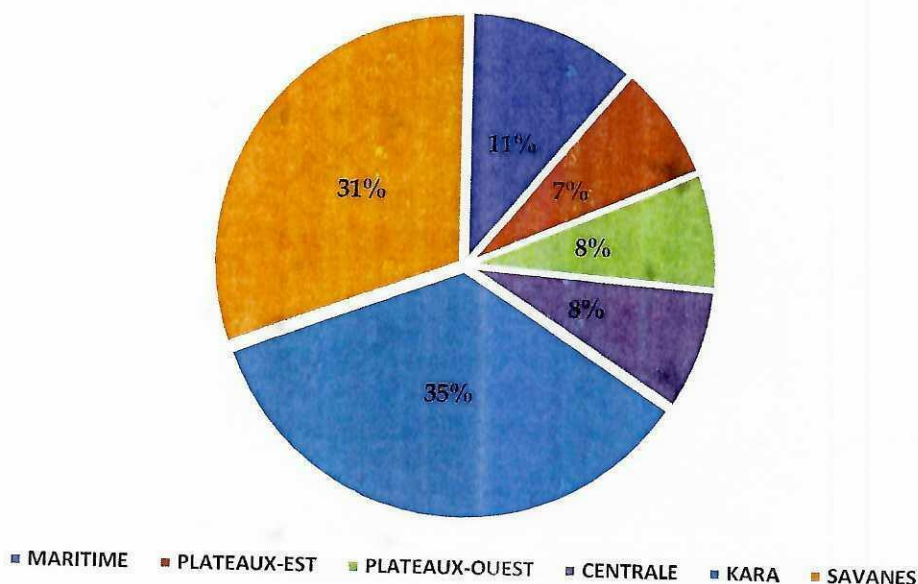
Tableau N°1 : Répartition des ZAAP visitées par région agricole

REGIONS	Nbre de ZAAP	Nbre de ZAAP visitées	Pourcentage
PLATEAUX-EST	17	10	59%
PLATEAUX-OUEST	17	10	59%
CENTRALE	18	7	39%
KARA	79	35	44%
TOTAL	131	62	47%

Source : MAEDR, Liste des ZAAP pour la Cellule Présidentielle de suivi (DAEMA, 2023 et calculs de la Cour.

Les ZAAP des quatre (4) régions visitées sont au nombre de 131 représentant 58% de l'ensemble des ZAAP (225).

Graph. 1: Répartition des ZAAP sur le plan national



Sur les 131 ZAAP, la Cour a visité soixante-deux (62) représentant un échantillon de 47% à raison de trente-cinq (35) ZAAP dans la région de la Kara et sept (07) dans la région Centrale et Vingt (20) dans les régions des Plateaux-Est et Plateaux-Ouest.

Par lettre n°021.025/CC/SG du 05 février 2025, le rapport d'observations provisoires de cet audit a été transmis au ministère en charge de l'agriculture pour recueillir ses observations. Après examen dudit rapport, le ministère a fait connaître ses observations à la Cour par lettre n°0137/MAHVDR/CAB/SG/ICAT/DAEMA/DFV/DEFA du 25 février 2025. La Cour a pris en compte les observations pertinentes du ministère dans le présent rapport structuré en dix (10) points ci-après.

1 Présentation et financement de l'outil ZAAP du Togo

Le gouvernement togolais à travers le Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique villageoise et du Développement Rural, a mis en place sur toute l'étendue du territoire national, des Zones d'aménagement agricole planifié (ZAAP).

1.1. Objectifs de l'outil ZAAP

L'ordonnance N°78-18 du 17 mai 1978 portant création et mise en valeur des zones d'aménagement agricole planifié et notamment en son article 1, dispose : *«il sera créé par décret des Zones d'aménagement agricole planifié (ZAAP) afin de réaliser des travaux d'Aménagement Rural dans les diverses régions du Togo. Ces ZAAP sont des établissements et seront dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière ».*

Conformément à l'article 3 de l'arrêté n°142/23/MAEDR/CAB/SG du 15 juin 2023 portant création de quatre-vingt (80) ZAAP, les ZAAP constituent un outil pour faciliter l'accès des producteurs agricoles à l'irrigation, à la mécanisation, aux services de vulgarisation, aux semences résistantes au changement climatique, aux engrais, aux stockages, aux financements et aux réseaux de commercialisation. Elles offrent une plus grande sécurité foncière aux petits exploitants agricoles. Elles contribueront à promouvoir également des techniques d'agriculture intelligente face au climat, notamment la diffusion de bonnes pratiques agroécologiques et des systèmes de production en ligne avec le schéma directeur pour l'agriculture irriguée pour la période 2024-2028.

Selon les documents de politique et programmes agricoles, des plans opérationnels des ZAAP, avec l'appui du Ministère en charge de l'Agriculture, chaque site est doté notamment, d'un magasin d'une capacité de 500 tonnes, de deux voies d'accès supplémentaires, d'une retenue d'eau, des forages, d'un système d'irrigation, des logements avec éclairage solaire et des bergeries traditionnelles améliorées

Le gouvernement via les ZAAP entend lutter contre le chômage des jeunes et favoriser l'autonomie des femmes.

1.2. Sources de financement des ZAAP

L'existence d'une multitude d'acteurs dans la mise en œuvre de la politique agricole a conduit à la multiplicité des sources de financement, dont :

- l'Etat qui finance la réalisation des ZAAP cantonales à travers la DAEMA (direction de l'aménagement de l'équipement et de la mécanisation agricoles) ;
- l'APRODAT (Agence de promotion et de développement des agropoles du Togo) qui finance les ZAAP à travers le projet Agropole dont la BAD finance les activités ;

- la GIZ, INADES Formation, les Centres de Transformations Agricoles (CTA) du Projet Agropoles (APRODAT) et la Coordination Togolaises des Organisations Paysannes (CTOP) ;
- d'autres partenaires tels que PERCASUT, ANSAT, ATA, interviennent également dans le financement de l'exploitation des ZAAP.

2 Pertinence des actions de mise en œuvre des ZAAP

La mise en œuvre de l'outil ZAAP vise à créer des conditions propices à une agriculture économiquement rentable. Pour ce faire et conformément aux bonnes pratiques internationales et nationales, les besoins des agriculteurs et plus particulièrement des femmes agricultrices doivent être identifiés et évalués avec précision. Cette condition préalable vise à assurer la pertinence de cet outil afin que les moyens financiers mobilisés pour que sa mise en exploitation soient utiles aux populations cibles.

La Cour a procédé à la recherche de l'existence d'un diagnostic préalable à la mise en place des ZAAP.

Il ressort de la lecture de la Politique nationale d'équité et d'égalité de genre du Togo que, les femmes sont plus vulnérables à la pauvreté du fait de leur statut et de leur position sociale dans la société. Les disparités fondées sur le sexe qui les affectent négativement accentuent cette situation. La détérioration de leurs conditions de vie est ainsi liée à la baisse constante de leurs revenus. Le même document relève que l'agriculture occupe 72% de la population active et que les femmes y représentent 53,46 % contre 46,54% d'hommes. Selon la même source, les femmes sont présentes dans tout le processus de production agricole mais ne bénéficient que de 10% des revenus générés. Parmi les facteurs qui expliquent cette situation, figure principalement l'inégalité dans l'accès aux moyens de production notamment la terre, les intrants et les équipements¹.

Les études réalisées dans le cadre du Programme national d'investissement agricole, de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNIASAN) ont également souligné que les femmes en milieu rural sont confrontées dans leurs activités agricoles à des difficultés spécifiques et sont défavorisées par rapport aux hommes. Plus précisément, il ressort de ce document qu'il y a

¹ Ministère de la promotion de la femme, *Politique nationale pour l'équité et l'égalité genre au Togo*, Janvier 2011, pp.16 et 17.

« Une faible prise en compte du genre : Les femmes représentent plus de la moitié des actifs agricoles (53,3%) (RNA, 2013) mais il est observé des problèmes liés au ciblage, à l'insuffisance de leur accès aux ressources, à une faiblesse de mécanisation, à la mise en place et à l'opérationnalisation d'un mécanisme de suivi sensible au genre, à une insuffisance de partenariat dans le domaine ». Aussi, ce document ajoute qu'« on observe une persistance des discriminations en ce qui concerne la sécurité alimentaire et nutritionnelle ainsi que dans les domaines du travail agricole rural, du foncier, de la production et de la récolte (...). Les discriminations persistent également dans la gestion post-récolte, la vulgarisation agricole, la commercialisation agricole, la finance rurale »².

Dans le contexte spécifique de la mise en place des ZAAP, le plan opérationnel de l'aménagement et de la gestion des ZAAP a identifié d'une façon générale, les différentes faiblesses et obstacles de l'agriculture togolaise. Une liste détaillée a été dressée à cet effet et se présente comme suit :

- « - Une agriculture pratiquement pluviale, menacée par les aléas climatiques : la superficie irriguée ne représente qu'environ 0,3 % de la potentialité irrigable, estimée à plus de 200 000 ha ;*
- Une agriculture non mécanisée : la superficie emblavée par les machines représente 1% de la superficie cultivée, celle développée par la culture attelée est à 10% (près de 70% dans la région des savanes) ;*
- Une grande partie des parcelles de production ne sont pas propices pour l'utilisation des machines : elles ne sont pas encore essouchées ;*
- Les rendements moyens de production des différentes spéculations sont 10 fois plus bas que ceux des pays développés ;*
- La taille des parcelles des producteurs demeure encore petite (2 hectares par producteur en moyenne) ces parcelles sont dispersées, ne favorisant pas la mécanisation des opérations ;*
- L'élevage est rarement associé à l'agriculture pour permettre au sol de bénéficier des excréta des animaux ;*
- L'agro-industrie est pratiquement inexistante ;*
- L'inexistence d'un mécanisme permettant aux couches les plus vulnérables (Les jeunes et les femmes) d'avoir accès à la terre ;*
- Faible utilisation des intrants agricoles tels que les engrais (7g par hectare), les semences améliorées (3% des parcelles) et les pesticides ;*

² Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de l'hydraulique, Programme National d'Investissement Agricole, de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PNIASAN), 2^{ème} génération du PNIASAN, Plan d'investissement 2017-2026, p. 2. 

- Une agriculture très peu monétisée, tournée plus vers l'autoconsommation, du coup contribue très peu à la création d'emploi dans le pays.
- Insuffisance d'appui conseil aux producteurs : moins de 25% des exploitations bénéficient d'un encadrement des services techniques
- Absence de mécanisme de financement des producteurs : 12% des ménages ont recours au crédit dont 35% sont constitués de crédit informel, 30% de crédit formel aux groupements de producteurs et 24% de crédit usurier »³.

La Cour note que des études préalables ont été réalisées, démontrant que les femmes et particulièrement les femmes en milieu rural occupent une grande proportion de la couche sociale pauvre, d'une part et qu'elles sont confrontées à d'énormes difficultés dans leurs activités agricoles, d'autre part.

3 Formation des femmes bénéficiaires des ZAAP

Pour une bonne exploitation des sites ZAAP, des formations relatives aux divers domaines d'activités doivent être dispensées aux exploitants et en particulier les femmes.

A cet effet, la Cour a constaté que les producteurs (hommes et femmes) des différents sites ZAAP ont reçu des formations touchant les domaines suivants :

- les itinéraires techniques de productions ;
- la gestion du sol ;
- le compostage ;
- les techniques de conservation ;
- le marketing et vente ;
- le recouvrement des crédits ;
- la contractualisation ;
- tenue des documents administratifs et financiers (ZAAP Pya et Sarakawa) ;
- l'élevage ;
- le maraichage ;
- l'autonomisation des femmes (ZAAP Pya).

Les formations sont dispensées par une multitude d'acteurs sous la coordination de l'Institut de Conseil Agricole du Togo (ICAT) qui dispose d'un cahier de charges de formation mis à la disposition des Conseillers Techniques en Gestion des Entreprises Agricoles (CTGEA). De plus, des partenaires techniques et financiers interviennent pour fournir des formations. C'est le cas par exemple de l'Agence de Transformation Agricole (ATA), la GIZ, INADES

³ Ministère de l'agriculture, de la production animale et halieutique et de la pêche – DAEMA, *Plan opérationnel de l'aménagement et de gestion des ZAAP*, 2020 Draft 1, p.2.

Formation, PERCASUT, les Centres de Transformations Agricoles (CTA) du Projet Agropoles et la Coordination Togolaises des Organisations Paysannes (CTOP).

Ces formations dispensées en français et/ou interprétées en langues locales ont permis à l'ensemble des producteurs d'être outillés sur les pratiques agricoles modernes. Mais la mise en œuvre pratique de certaines de ces formations par les exploitants est encore difficile, vu la complexité des domaines couverts et le niveau d'instruction des bénéficiaires. D'autres formations sollicitées par les producteurs sont programmées pour les années à venir⁴.

Au regard de ce qui précède, la Cour encourage les services de l'Etat et les partenaires concernés à multiplier d'une part, les séances de formations dans les domaines pertinents pour la bonne marche des ZAAP et d'autre part, l'ICAT à travers les CTGEA, à poursuivre et à mieux coordonner la réalisation des formations programmées, vue la multiplicité des acteurs impliqués.

4 Cadre juridique régissant les ZAAP

Le cadre juridique régissant les ZAAP, consacré par l'ordonnance n°78-18 du 17 mai 1978 qui, faisant suite à la réforme agro-foncière de 1974, a créé les zones d'aménagement agricole planifié « ZAAP ».

En effet, l'article 1 de cette ordonnance précise que « En vue de réaliser des travaux d'aménagement rural dans les diverses régions du Togo, il sera créé par décret des zones d'aménagement agricole planifié (ZAAP). Ces établissements seront dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière ».

Conformément aux dispositions de l'ordonnance susvisée, les ZAAP sont créées par décret. Mais force est de constater que les premières ZAAP ont vu le jour en 2010 sans qu'aucun décret n'ait été pris à cet effet.

Il est également à noter qu'au lieu d'un décret, il a été pris le 15 juin 2023, l'arrêté n°142/23/MAEDR/Cab/SG portant création de quatre-vingts (80) zones d'aménagement agricole planifié (ZAAP) pour la période de mars 2022 à février 2023. Il dispose en son article 4 que 40% des exploitations sur les ZAAP sont réservées aux femmes et aux jeunes.

Il faut noter que cet arrêté régit les quatre-vingts (80) ZAAP créées et qu'il est limitée dans le temps et dans l'espace. De surcroit, il s'inscrit dans le contexte précis d'un appui budgétaire de la Banque Mondiale.

Outre l'arrêté cité ci-dessus, des documents non juridiques relatifs à l'exploitation des ZAAP ont également fait cas des 40% en nombre et en superficie à réserver aux femmes. 

⁴ Voir tableau en annexes

Comme on peut le constater, la mise en place effective des ZAAP et plus particulièrement la mesure des 40% en faveur des femmes n'a pas un fondement juridique approprié.

5 Accompagnement spécifique des femmes

Des études réalisées dans le cadre de la Politique Nationale équité genre et le Programme National d'Investissement Agricole, de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PNIASAN), ont démontré l'existence et la persistance des situations d'inégalité au détriment des femmes concernant l'accès aux moyens de production notamment la terre, les intrants, les équipements et le crédit⁵. La mise en œuvre de cette politique nécessite ainsi un certain nombre de préalables de nature à permettre aux femmes rurales agricultrices de bénéficier effectivement de tous les atouts qu'offre l'outil ZAAP. Ces préalables consistent à prendre des mesures incitatives particulières et des actions de sensibilisation visant à encourager les femmes dans l'exploitation des ZAAP. Ainsi, un traitement spécial doit être appliqué aux femmes au-delà de la mesure de 40% de superficie et d'effectif prise en leur faveur.

La Cour a constaté que des actions de sensibilisation et d'information ont été menées au démarrage de toutes les ZAAP pour faire adhérer les populations à cet outil. Toutefois, ces actions étaient limitées car, elles n'avaient pas pour objet d'informer spécifiquement les femmes productrices des atouts que leur offre l'outil ZAAP.

Par ailleurs, aucune mesure spécifique d'accompagnement des femmes n'a été prise pour atténuer les inégalités dont souffraient ces dernières notamment en ce qui concerne leur accès aux intrants, aux crédits et aux équipements agricoles.

Il en résulte que les femmes ne sont pas suffisamment informées des atouts qu'offre l'outil ZAAP et qu'il n'existe pas de mesures incitatives particulières en leur faveur.

6 Mesures d'affectation des terres aux femmes, effectifs et superficies à respecter

L'échantillon des ZAAP qui a été retenu par la Cour a couvert quatre (4) régions (la Kara, la région Centrale, la région des Plateaux-Est et la région des Plateaux-Ouest)⁶.

En raison des problèmes sécuritaires dans la région des savanes, cette dernière n'a pas été couverte par l'enquête de terrain. *JK*

⁵ Politique nationale pour l'équité et l'égalité genre au Togo, Janvier 2011, p. 17 et Programme National d'Investissement Agricole, de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PNIASAN), 2ème génération du PNIASAN, Plan d'investissement 2017-2026, p. 2.

⁶ Justification et poids de l'échantillon se trouvent en annexes

La visite de ces ZAAP et l'analyse des informations recueillies ont permis d'apprécier le respect des pourcentages réservés aux femmes en termes de superficies et d'effectif. Le pourcentage de 40% contenu dans la plupart des documents a été retenu par l'équipe au niveau de chaque région comme critère à vérifier.

Les tableaux et graphiques ci-après présentent par région le pourcentage des femmes exploitant des terres dans le cadre des ZAAP et les superficies correspondantes.

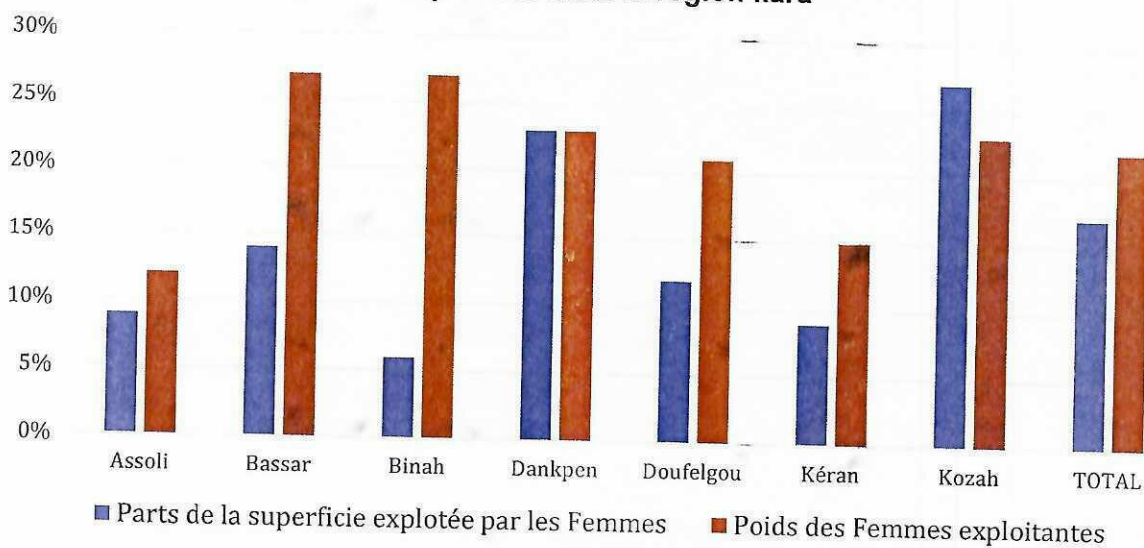
Tableau n°2 : Nombre de femmes et superficies des ZAAP y afférentes dans la région de la Kara

Préfectures	Superficies exploitées (ha)				Nombre d'exploitants			
	Homme	Femme	Total	Parts des Femmes	H	F	T	Poids des Femmes
Assoli	541,77	50,5	592,27	9%	420	58	478	12%
Bassar	994,75	167,25	1162	14%	604	222	829	27%
Binah	754,02	46,9	800,92	6%	403	150	553	27%
Dankpen	2268,63	691,79	2960,42	23%	885	271	1156	23%
Doufelgou	1145,72	161,75	1307	12%	528	138	666	21%
Kéran	1024,45	100,5	1124,95	9%	573	98	671	15%
Kozah	663,60	245,88	909,48	27%	384	117	501	23%
TOTAL	7392,94	1464,57	8857,51	17%	3800	1054	4854	22%

Source : Direction régionale de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural de la Kara

Légende : H=Homme ; F= Femme ; T=Total

Graph.2 Représentativité des femmes en effectif et surfaces exploitées dans la région kara



Dans la région de la Kara, l'attribution d'un pourcentage de 40% n'a été respectée dans aucune des sept préfectures qui composent cette région en termes de superficie et d'effectif.

En termes de superficie, les parts des femmes varient de 6% (Binah) à 27% (Kozah). Sur le plan régional, le pourcentage de superficie attribuée aux femmes est de 17%. En termes d'effectif, ce niveau varie de 12% à 27% d'une préfecture à l'autre. Sur le plan régional, les femmes représentent 22% de l'effectif total des exploitants.

Le tableau et le graphique ci-dessous illustrent cette situation.

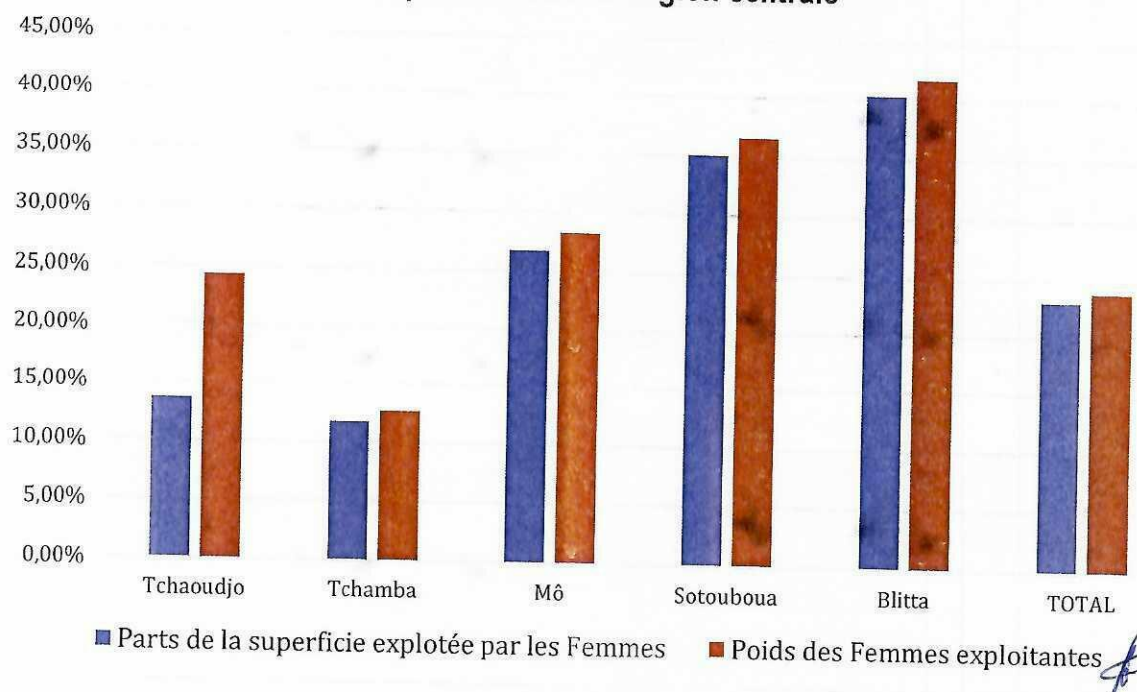
Tableau n°3 : Nombre de femmes et superficies des ZAAP y afférentes dans la région centrale

Préfectures	Superficies exploitées (ha)				Nombre d'exploitants			
	Homme	Femme	Total	Parts des Femmes	Homme	Femme	Total	Poids des Femmes
Tchaoudjo	477	75	552	13,59%	512	165	667	24,37%
Tchamba	1613,5	215,25	1828,75	11,77%	1603	233	1836	12,69%
Mô	3825	1398	5223	26,77%	2092	826	2918	28,31%
Sotouboua	168,5	91	259,5	35,07%	156	90	246	36,59%
Blitta	170	115	285	40,35%	160	115	275	41,82%
TOTAL	6254	1894,25	8148,25	23,25%	4523	1429	5952	24,01%

Source : Direction régionale de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural de la Région centrale

Légende : H=Homme ; F= Femme ; T=Total

Graph.3 Représentativité des femmes en effectif et surfaces exploitées dans la région centrale



Ce tableau met en lumière les disparités entre les différentes préfectures de la région centrale en termes de superficie attribuée aux femmes et de leur effectif. Ces disparités varient de 11,77% (Tchamba) à 40,35% (Blitta) au niveau des superficies et de 12,69% (Tchamba) à 41,82% (Blitta) en termes d'effectif comme l'indique le tableau ci-dessus.

Sur le plan régional, 23,25% de la superficie exploitée a été attribué aux femmes et les femmes représentent 24,01% de l'effectif total des exploitants.

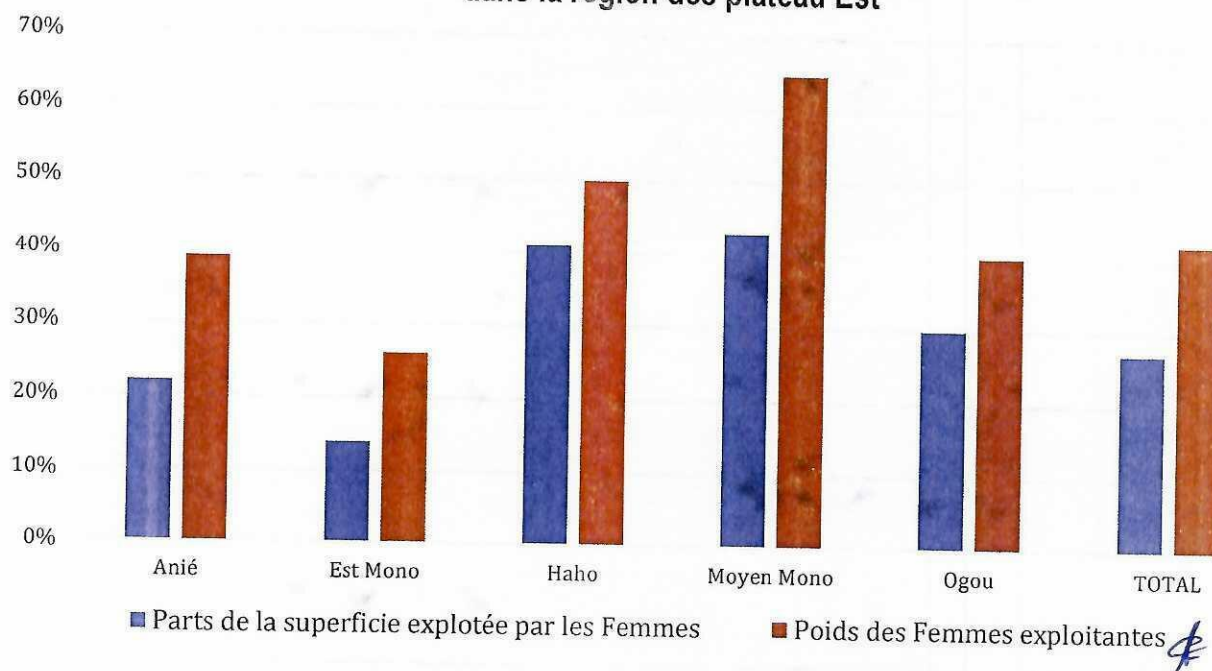
Tableau n°4 : Nombre de femmes et superficies des ZAAP y afférentes dans la région des plateaux-Est

Préfectures	Superficies exploitées (ha)				Nombre d'exploitants			
	H	F	T	Parts des F	H	F	T	Poids des F
Anié	77,23	21,85	99,08	22%	41	26	67	39%
Est Mono	465	77	542	14%	358	126	484	26%
Haho	118,75	81,25	200	41%	62	63	125	50%
Moyen Mono	120,75	92,25	213	43%	117	216	333	65%
Ogou	291,96	126,76	418,72	30%	172	113	285	40%
TOTAL	1073,69	399,11	1472,8	27%	750	544	1294	42%

Source : Direction régionale de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural des Plateaux-Est

Légende : H=Homme ; F= Femme ; T=Total

Graph.4 Représentativité des femmes en effectif et surfaces exploitées dans la région des plateau Est



Dans la région des Plateaux-Est, on note des superficies de 41% et 43% attribuées aux femmes respectivement dans les préfectures de Haho et de Moyen Mono. Le plus faible pourcentage de terres attribué aux femmes est de 14% enregistré dans la préfecture de l'Est Mono.

En matière d'effectif, les femmes représentent 40%, 50% et 65% des effectifs des exploitants, respectivement dans les préfectures de l'Ogou, de Haho et de Moyen Mono. Le pourcentage le plus bas en effectif est de 26% et concerne la préfecture de l'Est-Mono.

Sur le plan régional, les femmes représentent 42% de l'effectif total des producteurs et exploitent 27% de la superficie totale.

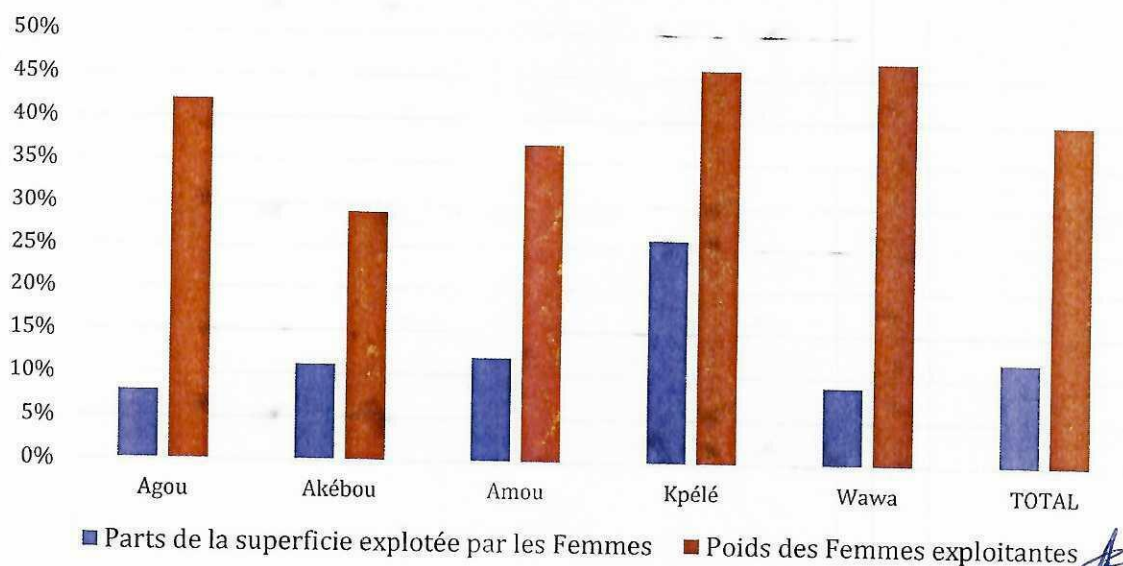
Tableau n° 5 : Nombre de femmes et superficies des ZAAP y afférentes dans la région des Plateaux-Ouest

Préfectures	Superficies exploitées (ha)				Nombre d'exploitants			
	H	F	T	Parts des F	H	F	T	Poids des F
Agou	472,25	40,75	513	8%	215	155	370	42%
Akébou	267,5	32,5	300	11%	156	65	221	29%
Amou	265,5	35,5	301	12%	123	71	194	37%
Kpélé	189,5	66	255,5	26%	198	170	368	46%
Wawa	181,25	18,75	200	9%	50	44	94	47%
TOTAL	1376	193,5	1569,5	12%	742	505	1247	40%

Source : Direction régionale de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural des Plateaux-Ouest

Légende : H=Homme ; F= Femme ; T=total

Graph.5 Représentativité des femmes en effectif et surfaces exploitées dans la région des plateau Ouest



Dans les cinq préfectures que compte la région des Plateaux-Ouest, les superficies attribuées aux femmes sont largement en deçà du pourcentage de 40%. Les proportions de superficies qu'elles exploitent varient de 8% (Agou) à 26% (Kpélé).

En termes d'effectif, on note par contre des pourcentages supérieurs à 40%. Dans les préfectures d'Agou, de Kpélé et de Wawa, les femmes représentent respectivement, 42%, 46% et 47% des effectifs des exploitants.

Sur le plan régional, les femmes représentent 40% de l'effectif total et exploitent 12% de la superficie totale des ZAAP.

D'une région à l'autre, on note des niveaux différents de mise en œuvre de la mesure d'attribution de 40% en faveur des femmes. Dans les quatre (04) régions cumulées couvertes par l'échantillon du présent audit, les niveaux de mise en œuvre sont très bas. Ils sont de 19,71% en superficie et 26,46% en effectif. Le tableau suivant récapitule les données relatives aux superficies attribuées aux femmes et l'effectif féminin des ZAAP au niveau des quatre régions.

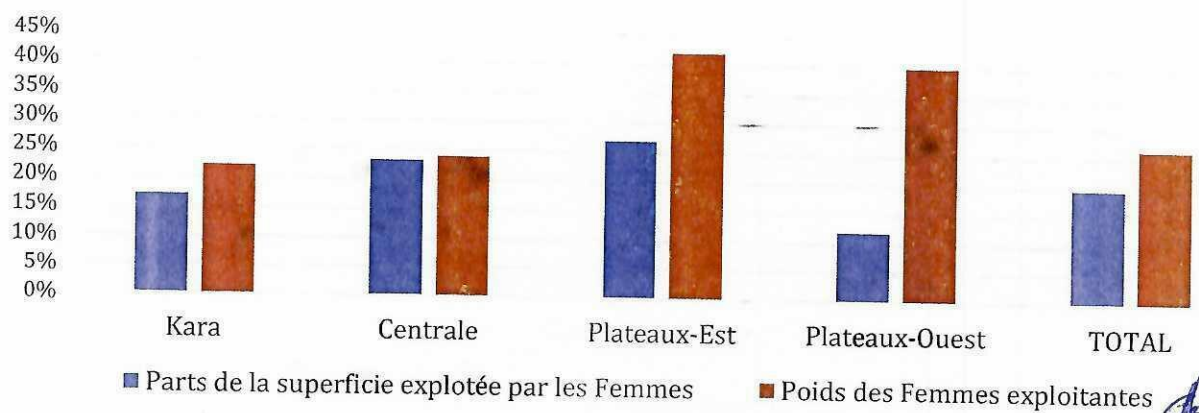
Tableau n° 6 : Synthèse de la mise en œuvre du pourcentage de 40% en faveur des femmes dans les régions

Régions	Superficies exploitées				Nombre d'exploitants			
	H	F	T	Parts des F	H	F	T	Poids des F
Kara	7 392,94	1 464,57	8 857,51	17%	3800	1 054	4 854	22%
Centrale	6 254	1 894,25	8 148,25	23,25%	4523	1 429	5 952	24,01%
Plateaux-Est	1 073,69	399,11	1 472,8	27%	750	544	1 294	42%
Plateaux-Ouest	1 376	193,5	1 569,5	12%	742	505	1 247	40%
TOTAL	16 096,63	3 951,43	20 048,06	19,71%	9 815	3532	13347	26,46%

Source : Données Directions régionales de l'agriculture, de l'élevage et du développement rural de la Kara, centrale, des Plateaux-Est et des Plateaux-Ouest

Légende : H=Homme ; F= Femme ; T=Total

Graph.6 Représentativité des femmes en effectif et surfaces exploitées dans les quatre régions visitées



Il ressort de ce qui précède que le pourcentage de 40% en faveur des femmes au niveau des quatre (04) régions cumulées, n'est respecté ni en superficie (19,71%) ni en effectif (26,46%). En conséquence, la Cour constate que la mesure de 40% prise en faveur des femmes dans l'exploitation des ZAAP n'est pas respectée.

Cette situation s'explique par :

- La méconnaissance de la mesure de 40% par les différents acteurs surtout les responsables des organes de gestion des ZAAP en l'occurrence les présidents des comités de gestion ;
- L'absence de caractère contraignant de ladite mesure due au fait qu'elle n'est pas consacrée par un texte juridique approprié ;
- L'incapacité financière des femmes qui, non seulement constitue un obstacle pour leur engagement dans l'exploitation des ZAAP, mais également ne leur permet pas d'exploiter de grandes superficies ;
- Les pesanteurs socioculturelles dans certaines communautés du pays où les coutumes locales réduisent le rôle de la femme mariée à une simple collaboratrice de son mari pour les travaux de semence et de récolte.

7 Dispositif de coordination et de gestion des ZAAP

Selon le plan opérationnel des ZAAP d'août 2020 qui couvre la période 2020-2023, la mise en œuvre des ZAAP implique une approche multisectorielle et multi-acteurs. Ainsi elle fait appel à une diversité d'acteurs dont les fonctions sont complémentaires et utiles à l'atteinte des résultats.

Une des préoccupations dans la mise en œuvre de l'approche « ZAAP » est de respecter les rôles et responsabilités de chaque institution ou acteur tout en veillant sur leurs synergies et complémentarités d'action permettant de gagner en efficacité et en efficience.

Pour ce faire, le plan opérationnel des ZAAP 2020-2023 a prévu la mise en place d'un dispositif de contrôle interne et de gestion aux différents niveaux de structuration administrative du pays et sur les sites pour garantir une bonne gestion des ZAAP avec des rôles et responsabilités bien définis. Ce dispositif est composé comme suit :

- Au niveau central : les ministères sectoriels, les cadres de concertation ou de regroupement des organisations des producteurs, des organisations de la société civile, les représentations nationales du secteur privé ainsi que les partenaires techniques et financiers et les coordinations nationales des projets et programmes ;
- Au niveau régional : les autorités administratives et coutumières, les Directions régionales de l'agriculture, les services déconcentrés de l'Etat, l'ITRA, l'ICAT⁷, les

⁷ ICAT : Institut de Conseil Agricole du Togo.

Chambres Régionales d'Agriculture, les coordinations régionales des cadres de concertation, les Fédérations des organisations des producteurs, les opérateurs/unités de gestion de projets et programmes ;

- Au niveau du ministère en charge de l'agriculture : la cellule de gestion du projet, les DRAPAH, les SAER des régions, les coopératives bénéficiaires ;
- Au niveau communal : les autorités municipales et coutumières, les services déconcentrés de l'Etat, les organisations de producteurs (unions coopératives ou coopératives des producteurs, les organisations communes de base, autres organisations de la société civile, les opérateurs privés ;
- Au niveau des sites : les coopératives et les comités de gestion. 

Tableau n° 7 : Les acteurs des ZAAP et leurs rôles

Acteurs	Rôles
Ministère de l'Agriculture, de la Production Animale et Halieutique, la cellule de gestion et les services déconcentrés	- Conception et mise en place de la ZAAP - Mobilisation des ressources internes et externes - Maitrise d'ouvrage au plan stratégique - Coordination des interventions - Elaboration des outils de gestion, canevas de rapport, liste des Indicateurs - Supervision et suivi technique - Mobilisation, information et sensibilisation des populations - Mise en place des coopératives - Formation des différents comités de gestion des ZAAP - Encadrement/appui- conseil - Suivi et évaluation - organisation des auto- évaluations - fonctionnement du cadre de concertation - Capitalisation des expériences et des bonnes pratiques
Autorités administratives & autorités coutumières	- Contrôle de légalité - Evaluation administrative - Mobilisation des services techniques et des acteurs impliqués
Communes	-Maitrise d'ouvrage (gouvernance, entretien des infrastructures, validation des plans d'activités annuels et des budgets subséquents et des rapports, supervision et suivi) - Mise en place des structures de gestion de la ZAAP - Contribution au financement - Mobilisation, information et sensibilisation des populations - Supervision de la gestion de la ZAAP et des dispositifs constitutifs - organisation des auto- évaluations - fonctionnement du cadre de concertation - Elaboration du Plan de Développement Communal (PDC) en étroite collaboration avec les populations administrées (Expression des besoins et préoccupations).
Coopératives	- Mobilisation, information et sensibilisation des producteurs - Recensement des besoins des producteurs - Participation active à la gouvernance, au dialogue/concertation, suivi et auto évaluation ; - Représentation de leurs membres - Contribution à la mobilisation des ressources - Participation à la capitalisation et diffusion des expériences et des bonnes pratiques - Participation à la collecte et analyse des données
ONG et Associations de Développement	- Participation à la mobilisation sociale - Participation à la mobilisation des ressources

	- Participation au renforcement des capacités - Participation à la collecte et analyse des données - Prestations de services.
Projets et Programmes	- Contribution au financement des volets relevant de leur programmation - Participation aux cadres de concertation - Appui, accompagnement et organisations des producteurs à bien jouer leurs rôles - Participation au renforcement des capacités - Participation au suivi et évaluation des activités.
Secteur privé	- Participation à la mobilisation des ressources - Participation au renforcement des capacités - Prestations de services - Participation à concertation multi acteurs.
Partenaires Techniques et Financiers	- Contribution au financement de la mise en place des ZAAP - Participation aux cadres de concertation et de coordination - Appui technique, financier et méthodologique au ministère et aux Organisations des producteurs - Contribution au renforcement des capacités - Participation au suivi-évaluation

Source : Plan opérationnel, août 2020

Le plan opérationnel précité a également prévu que les activités de la ZAAP feront l'objet d'un suivi rapproché notamment en évaluant les progrès enregistrés en termes d'effets et d'impacts à travers l'augmentation des productions agricoles ainsi que l'amélioration de la résilience des populations. Ce suivi est divisé en un suivi calendaire, suivi technique et suivi financier. Des missions de suivi-appui/conseil des activités de la ZAAP sont organisées par les acteurs afin de discuter des problèmes rencontrés dans la mise en œuvre. Deux types de suivi-évaluation ont été prévus à cet effet :

- Le suivi-évaluation interne est réalisé par les acteurs responsables de la ZAAP et consiste en un suivi quotidien des activités réalisées et en une autoévaluation périodique avec des rapports trimestriels ;

- Le suivi-évaluation externe est assuré par les acteurs centraux et régionaux. Il est trimestriel mais sa périodicité peut varier en fonction de la demande. La priorité est accordée aux missions de suivi conjointes multi services ; les partenaires techniques et financiers seront associés à ce suivi. Les institutions concernées mettent à la disposition de la cellule de gestion, les outils de gestion, les canevas de rapport ainsi que les indicateurs à suivre. Il consiste également en une autoévaluation annuelle conduite par des acteurs externes. La direction de la planification et de suivi-évaluation du ministère est chargée de conduire cette évaluation avec les parties prenantes.

En plus de cette organisation administrative, s'ajoute le dispositif prévu au niveau de chaque ZAAP tels que le comité de surveillance, le comité de gestion et plusieurs sous-comités.

L'analyse du dispositif de coordination et de gestion ainsi présenté et les résultats des entretiens avec les acteurs révèlent une lourdeur dans la gestion des ZAAP. De même, le processus et les conditions d'immatriculation des coopératives des ZAAP, les exigences de fonctionnement des organes de gestion sur les sites présentent une certaine complexité pour les producteurs.

8 Sécurité foncière, un goulot d'étranglement pour la pérennisation des ZAAP

Il convient de signaler que la première condition pour le succès et la pérennisation des ZAAP reste la sécurisation foncière des zones à aménager. La sécurisation foncière vise à assurer à l'ensemble des acteurs ruraux l'accès équitable au foncier, la garantie de leur investissement et la gestion efficace des différends fonciers.

Le Plan opérationnel de l'aménagement et de gestion des ZAAP, 2020 Draft 1, (page 2) a posé un diagnostic clair. Il a été identifié un certain nombre de défis à relever notamment la sécurisation du foncier. Ce plan prévoit (page 11) comme solutions au problème foncier :

- signature d'un accord de principe par chaque propriétaire terrien de mettre à disposition son terrain pour aménagement ;
- signature de contrat entre les propriétaires et les exploitants ;
- signature de contrat tripartite entre les propriétaires terriens, les producteurs et l'Etat, pour définir les modalités d'exploitation du site ZAAP matérialisé par acte notarié.

La Cour a constaté que la plupart des sites aménagés ont été mis à la disposition de l'Etat par les propriétaires terriens sans aucun acte écrit sur la période d'audit (2019 à 2023).

Cette situation ne permet pas de garantir les investissements des exploitants et limite l'accès équitable aux ZAAP à tous les bénéficiaires potentiels.

Il faut noter que selon le ministère, la situation a été régularisée à partir de 2024.

9 Mécanisation de l'exploitation des ZAAP

Le Togo, dans sa politique agricole, s'est engagé pour la mécanisation des activités agricoles. Cette politique permet aux petits producteurs d'avoir accès à la mécanisation et d'attirer les jeunes diplômés sans emploi et surtout les femmes vers le métier d'agriculteur. Ainsi, le gouvernement a doté les ZAAP des équipements agricoles composés essentiellement entre autres des tracteurs, des moissonneuses, des batteuses et des égreneuses. 

Cette mécanisation vise à améliorer la productivité agricole et la situation économique des producteurs en général et des femmes en particulier.

Cependant, lors de ses visites des ZAAP, l'équipe d'audit a relevé que certains équipements agricoles mis à disposition, ne sont pas utilisés et sont exposés aux intempéries. Ces équipements figurent dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 8 : Equipements par ZAAP non utilisés

Localités des ZAAP	Equipement
Ogbatanawlou	Une niveleuse
Katoré	Deux (2) Rotavators ; une décortiqueuse et une moissonneuse-vanneuse
Ataké	Un (1) Rotavator
Adjambroukou	<i>Deux (02) tracteurs (manque de pièces de rechange).</i>
Kpégnon-Adja	▪ Neuf (9) pompes avec kits solaires pour irrigation de la ZAAP; ▪ Un (1) Rotavator ; ▪ Une (01) Egreneuse
Bémé	Une (1) décortiqueuse et une (1) moissonneuse-vanneuse une (1) herse-niveleuse
Bouladè	<i>Une (1) égreneuse de maïs électrique (manque de pièces de rechange)</i>
Pya	Une (1) moissonneuse-batteuse de riz et un (1) Gyro broyeur.
Tutu	Une (1) charrue, une (1) décortiqueuse et une (1) moissonneuse
Eketo	Un (1) rotavator et deux (2) herse

Comme précédemment indiqué, ces équipements ne sont pas utilisés pour les raisons suivantes selon les informations recueillies auprès des producteurs et du ministère :

- les différents équipements identifiés et renseignés dans le tableau 8 ci-dessus lors des visites de terrain dans les dix (10) localités des ZAAP, constituent des dons de partenaires, qui parfois ne tiennent pas compte des réalités du terrain ;
- lors de la phase contradictoire, le ministère en réponse aux observations de l'équipe d'audit de la Cour relatives à l'existence de ces équipements agricoles mis à disposition du ministère, qui non seulement ne sont pas utilisés mais sont exposés aux intempéries. Dans ses réponses, le Ministère a signalé que depuis 2020 et conformément à la Feuille de route gouvernementale Togo 2020-2025 pour le secteur agricole, une stratégie nationale de mécanisation agricole est en cours de finition avec déjà une phase d'opérationnalisation sur le terrain. Cette stratégie

- comporte la construction de deux (2) centres régionaux de mécanisation agricole dont la fonction est : la vente, la maintenance, la formation, la prestation et la location.
- le manque de pièces de rechange de ces équipements et l'incapacité des bénéficiaires à supporter les coûts de réparation et d'entretien, constituent également à l'analyse de la Cour, des facteurs limitants pour une mécanisation efficace.

La Cour recommande de :

- **doter les ZAAP des équipements agricoles complets adaptés aux activités et aux sols ;**
- **assurer le service après-vente des équipements acquis .**

10 Amélioration de la situation économique des femmes exploitantes

La prise en compte de la dimension genre dans l'outil ZAAP vise l'amélioration de la situation économique des femmes en milieu rural.

Pour ce faire, les femmes doivent :

- disposer suffisamment de surfaces exploitables (au moins un hectare) ;
- exploiter de façon continue et sans interruption leurs terres agricoles (sans abandon) ;
- dégager une marge bénéficiaire confortable sur leurs exploitations.

Des préalables devraient être réunis afin de permettre la réalisation de ces conditions. Il s'agit principalement de :

- une mécanisation de l'exploitation des terres agricoles ;
- une agriculture peu dépendante des conditions climatiques ;
- une politique de commercialisation saine et transparente, prenant en compte le coût de production.

A titre d'exemple, au Burkina Faso, la mise en œuvre des programmes agricoles a nécessité la réalisation d'un certain nombre de mesures d'accompagnement dont les plus importantes sont les suivantes⁸ :

- La sécurisation foncière en milieu rural qui vise à assurer à l'ensemble des acteurs ruraux l'accès équitable au foncier, la garantie de leur investissement et la gestion efficace des différends fonciers⁹ ;
- Le renforcement des programmes d'alphabétisation au monde rural ;
- Le renforcement des actions dans le domaine de la technologie alimentaire en vue de valoriser la qualité des produits agricoles ;

⁸ Plan opérationnel du secteur agricole au Burkina Faso Août 1999

⁹ Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural

L'amélioration du système d'information sur les marchés et des prix de soutien aux initiatives pour la commercialisation des produits agricoles, telles les bourses de céréales peut contribuer à l'amélioration de la situation financière des femmes productrices.

Au Togo, la mise en place des ZAAP a également été précédée de certains préalables similaires.

Cependant, l'analyse économique de l'exploitation des ZAAP à travers le compte d'exploitation-type d'un (1) hectare, se présente comme dans le tableau 9 suivant pour le maïs, le soja et le riz.

Il ressort clairement du compte d'exploitation d'un (1) hectare présenté ci-dessous, que la production du maïs, soja ou riz pour une superficie d'un hectare, supporte en moyenne en termes de charge, respectivement 364 000 F CFA, 231 500 F CFA ou 372 500 F CFA par saison.

Tableau n° 9 : Présentation d'un compte d'exploitation pour un hectare

Rubrique/ Désignation	Maïs			Soja			Riz		
	Qté	PU	Montant	Qté	PU	Montant	Qté	PU	Montant
Défrichement	1	5 000	5 000	1	10 000	10 000	1	10 000	10 000
Labour	1	40 000	40 000	1	40 000	40 000	1	45 000	45 000
Coût fumure organique / Inoculum	1	-	-	4	2 500	10 000	0	-	-
Achat de semence	25	1 100	27 500	30	700	21 000	50	600	30 000
Achat d'herbicides				4	5 000	20 000	4	5 000	20 000
Achat d'engrais NPK	4	18 000	72 000	0	-	-	4	18 000	72 000
Achat d'engrais Urée 46%	2	18 000	36 000	0	-	-	2	18 000	36 000
Semis	1	20 000	20 000	1	20 000	20 000	1	20 000	20 000
Sarclage / herbicidage	1	25 000	25 000	1	20 000	20 000	1	10 000	10 000
Epandage d'engrais	2	10 000	20 000	0	-	-	2	7 500	15 000
Billonnage / désherbage	1	20 000	20 000	1	20 000	20 000	1	10 000	10 000
Récolte et transport	1	25 000	25 000	1	20 000	20 000	1	25 000	25 000
Battage vannage	1	10 000	10 000	1	5 000	5 000	1	20 000	20 000
Séchage	1	10 000	10 000	0	-	-	1	5 000	5 000
Stockage	1	2 000	2 000	1	5 000	5 000	1	10 000	10 000
Mise en marché	1	9 000	9 000	1	5 000	5 000	1	5 000	5 000
Sacs	30	250	7 500	14	250	3 500	30	250	7 500
Autres charges variable			-			-			-
Total charge variables (A)			329 000			199 500			340 500
Bail	1	10 000	10 000	1	10 000	10 000	1	10 000	10 000
Dépréciation et amortissement du matériel	1	5 000	5 000	1	5 000	5 000	1	5 000	5 000
Amortissement du magasin			-			-			-
Intérêt sur emprunt			-			-			-
Autres charges fixes	1	20 000	20 000			17 000			17 000
Total charges fixes (B)			35 000			32 000			32 000
TOTAL CHARGES			364 000			231 500			372 500

Source : CTGEA PYA

Si toutes les conditions d'accompagnement et climatiques (pluviométrie) sont réunies, le prix de vente du maïs, soja ou riz devrait être fixé en tenant compte de ce compte d'exploitation et permettre d'absorber ces charges et dégager un bénéfice. 

En matière de bénéfice à dégager par l'exploitation des terres, la Cour a constaté que les femmes ne tiennent pas formellement une comptabilité permettant d'analyser si les exploitations dégagent de bénéfices. Les femmes-exploitantes ignorent parfois la prise en compte de certains éléments de coûts (leurs apports personnels) pour évaluer la rentabilité de leur exploitation.

En considérant les charges susmentionnées dans le compte d'exploitation synthétique pour une exploitation d'un (1) hectare de maïs, de riz et de soja sur la ZAAP de Pya dans la région de la Kara (pris comme exemple), on obtient le résultat suivant :

Tableau n° 10 : Présentation synthétique du compte d'exploitation pour un hectare sur la ZAAP Pya

Cultures	Prix de vente			Coût de production moyen	Résultat d'exploitation
	Quantité	PU	Montant	Montant	Montant
Maïs	1 800	190	342 000	364 000	- 22 000
Riz	2 000	190	380 000	372 500	7 500
Soja	800	200	160 000	231 500	- 71 500
Total			882 000	968 000	-86 000

Source : Données issues du CTGEA Pya et calculs de la Cour

L'examen des comptes de résultat des trois (3) cultures suivantes : maïs, riz et soja à Pya dans la Région de la Kara, présentés dans le tableau ci-dessus, révèle que pour une superficie d'un hectare, le résultat d'exploitation moyen est déficitaire.

En prenant les cultures individuellement, les résultats d'exploitation du maïs et du soja sont déficitaires. La seule culture qui ressort bénéficiaire est le riz avec une marge faible de 7.500 F CFA annuellement.

Le compte d'exploitation d'un (1) hectare de riz sur la ZAAP de Bèmè dans la Région agricole de Plateaux-Ouest, se présente comme suit : 

Tableau n° 11 : Présentation d'un compte d'exploitation pour un hectare de riz sur la ZAAP Bèmè

DESIGNATIONS	UNITE	QUANTITE	COÛT UNITAIRE	MONTANT (FCFA)
Rendement cible	(kg/ha)	32 sacs de 100 kg		3 200
CHARGES	FCFA			440 600
Location de terrain	ha	1	48 000	48 000
Nettoyage/Fauchage	ha	1	32 000	32 000
Cordeaux		1	900	900
Achat de Semences	kg	30	500	15 000
Achats d'Engrais NPK	kg	200	360	72 000
Achat d'Engrais Urée	kg	100	360	36 000
Achat de Pesticides (Herbicides)	litre	4	5 000	20 000
Herbicidage	h/j	1	7 000	7 000
Semis direct	h/j	16	2 500	40 000
Sarclages (herbicide selectif)	h/j	4	5 000	20 000
Traitement	h/j	1	7 000	7 000
Epandage NPK	h/j	16	1 000	16 000
Epandage Urée	h/j	16	1 000	16 000
Récolte	h/j	16	3 000	48 000
Séchage	h/j	16	900	14 400
Battage	h/j	16	1 500	24 000
Vannage	h/j	16	500	8 000
Transport	h/j	16	500	8 000
Pine à coudre sacs		2	25	50
Cordes		1	250	250
Sacs		32	250	8 000
PRODUIT, FCFA				608 000
PRIX, FCFA				190
RESULTAT D'EXPLOITATION, F CFA				167 400

Source : CTGEA BEME, 2024

Ce compte d'exploitation de rentabilité optimale de 3 200 kilogrammes de riz par hectare dégage un résultat positif annuel de 167 400 FCFA.

Les résultats des deux ZAAP pris comme exemple, ne permettent pas d'assurer une source de revenu consistant et pérenne à une femme exploitant un (1) hectare.

La politique des ZAAP contenue dans la stratégie agricole est appréciée tant par l'ensemble des acteurs agricoles que par toute la population togolaise. Mais les effets attendus sur la femme agricultrice en termes de pérennisation de ses sources de revenus, permettant d'améliorer sa condition de vie ne sont pas encore satisfaisants.

Par ailleurs, la Cour a noté des cas d'abandon sur certains sites ZAAP comme ceux de Bouladè, Akplolo, Pya et Goulbi.

- à Bouladè, de 2021 à 2024, le nombre de femmes exploitantes est passé de 18 à 5 ;
- à Akplolo, l'effectif a chuté de 112 producteurs en 2018 à 12 producteurs en 2023 dont six (6) femmes. En 2024 cet effectif est réduit à 8 dont 5 femmes ;
- à Pya sur la période 2020 à 2023, cinq (5) femmes sur 32 ont abandonné ;

- à Goulbi dans la Préfecture de Kantè, six (6) femmes sur onze (11) ont également abandonné après la campagne 2023.

Dans l'ensemble, les raisons expliquant ces situations d'abandon sont l'incapacité de remboursement des crédits en raison du faible rendement.

En outre, il y a lieu de noter que, la superficie exploitée par femme sur la plupart des ZAAP varie en moyenne entre 0.25 et un (1) hectare.

De même les prix d'achat des produits sont unilatéralement fixés par les agrégateurs sans tenir compte du coût de production. Cette situation n'est pas de nature à garantir un revenu conséquent permettant à la femme rurale de sortir de sa pauvreté.

CONCLUSION

La thématique Genre a de nos jours, envahi tous les secteurs des politiques publiques. Dans le domaine agricole, cette thématique est prise en compte à travers différents mécanismes dont principalement celui des Zones d'Aménagement Agricole planifiées (ZAAP).

En effet, les femmes agricultrices en milieu rural occupent une proportion importante du monde agricole. Malgré leur importance et le rôle qu'elles y jouent, elles sont défavorisées sur plusieurs plans. C'est ainsi qu'il est prévu dans le cadre de l'outil ZAAP des mesures en leur faveur pour leur permettre d'améliorer leur situation économique. Plus précisément, elles ont droit à 40% de la superficie des ZAAP exploitées et 40% de l'effectif total des exploitants de celles-ci.

Certes, des actions encourageantes ont été réalisées en matière d'étude diagnostic et de formation des femmes sur les pratiques agricoles modernes. Toutefois, la mise en œuvre de cet outil se heurte sur plusieurs plans à des pesanteurs de toutes sortes compromettant ainsi l'atteinte des objectifs envisagés. Non seulement le pourcentage ainsi retenu n'est pas respecté sur l'ensemble des quatre (04) régions constituant l'échantillon de l'audit, mais également l'amélioration de la situation économique des femmes à travers cet outil n'est pas atteinte sur la période de 2019-2023 couverte par l'audit.

Cette situation est due à un certain nombre de facteurs dont la méconnaissance des mesures sus indiquées par les acteurs, l'absence d'un cadre juridique adéquat encadrant l'organisation et le fonctionnement des ZAAP, l'incapacité des femmes à exploiter de grandes superficies, l'endettement lié aux faibles rendements agricoles. Il faut souligner que l'endettement évoqué s'explique essentiellement par le faible niveau de mécanisation agricole, le coût de l'exploitation et surtout la non maîtrise de l'eau.

Ainsi, pour être plus efficace dans sa vocation de lutte contre la pauvreté des femmes agricultrices, la gestion de l'outil ZAAP devrait tenir compte :

- du cadre juridique qui nécessitant une actualisation en y intégrant l'aspect genre ;
- de la nécessité de sensibilisation des différents acteurs notamment les femmes agricultrices en milieu rural, sur les mesures prises en leur faveur ;
- de la rentabilité de l'exploitation des ZAAP pour améliorer suffisamment et durablement la situation économique des femmes exploitantes. *✍*

RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

- 1-Actualiser le cadre juridique relatif aux ZAAP en prenant en compte l'aspect genre en milieu agricole
- 2- Sensibiliser les femmes sur les atouts de l'outil ZAAP et prendre des mesures spécifiques pour leur faciliter l'accès aux intrants, aux équipements agricoles et aux crédits
- 3- Inscrire dans la réglementation relative aux ZAAP, la mesure des 40% de superficie et d'effectif en faveur des femmes
- 4- Sensibiliser les différents acteurs des ZAAP sur l'importance de la participation effective de la femme en mettant l'accent sur les méfaits des pratiques culturelles néfastes
- 5-Alléger le dispositif de gestion des ZAAP à tous les niveaux
- 6-Faciliter le processus d'immatriculation des coopératives
- 7-Multiplier les séances de formation et de sensibilisation sur l'importance de la tenue des réunions et l'établissement des procès-verbaux
- 8-Doter les ZAAP des équipements agricoles complets adaptés aux activités et aux sols
- 9- Assurer le service après-vente des équipements acquis
- 10-Fixer les prix en fonction des coûts de production
- 11-Mettre en place un mécanisme de partage de risques dans le secteur agricole
- 12-Créer un cadre de concertation entre les agrégateurs et les producteurs pour la fixation des prix de vente des produits par campagne agricole 

ANNEXES

1. Lettre d'ouverture de contrôle au MAEPRH

COUR DES COMPTES
CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE
DES COMPTES DE L'ÉTAT
N° 046.23 /CC/CCCE/LOC



REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 24 MARS 2023

LETTRE D'OUVERTURE DE CONTRÔLE

Le Premier Président

A

Monsieur le Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage
et du Développement rural

A l'attention du Secrétaire Général

LOME

Objet : Ouverture de Contrôle et demande de documents/informations

Monsieur le Ministre,

En vertu des dispositions des articles 6, 7, 8, 9, 10, et 11 de la loi organique N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 portant organisation, attribution et fonctionnement de la Cour des comptes et des Cours régionales de comptes, la Cour a programmé en 2023 un audit dont le thème porte sur : *la lutte contre la féminisation de la pauvreté de 2017 à 2021 au Togo à travers les instruments/outils et actions d'inclusion financière.*

Cet audit s'inscrit dans le cadre de « la Politique Nationale pour l'équité et l'égalité du genre au Togo » où il a démontré que la proportion des femmes pauvres est supérieure à celui des hommes. Le fossé entre les femmes et les hommes pris dans le cycle de la pauvreté a continué de se creuser, d'où l'expression, « féminisation de la pauvreté » qui sert à désigner ce phénomène.

Depuis lors, plusieurs initiatives ont été prises pour infléchir la tendance. Programmes, projets, fonds et bien d'autres initiatives ont été élaborés à cet effet. Il s'agit notamment du Fonds National de la Finances Inclusives (FNFI), de la réservation d'au moins 20% des marchés publics aux femmes et aux jeunes, de l'affectation d'au moins 30% des Zones

Bd Léopold Sédar SENGHOR B.P.: 1336 Tél.: (00228) 22 61 89 28 / 22 61 05 10 Fax 22 61 89 27 / 22 61 89 21
E-mail : cour_descomptes@yahoo.fr - Site Web : www.courdescomptes.tg

aménagés pour l'agriculture ; des filets sociaux etc... L'analyse de leur pertinence et efficacité s'avère indispensable afin d'aider le gouvernement à mieux orienter ses actions.

Le présent audit a pour objectif de s'assurer que les différents instruments /outils élaborés et mis en œuvre par le gouvernement sont pertinents et efficaces pour réduire le niveau de pauvreté des femmes et des jeunes filles.

L'équipe constituée pour l'audit se compose comme suit :

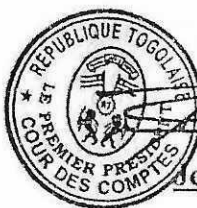
- M. BALE Débaba, Président de chambre, contre-rapporteur ;
- M. PILOUZOUE Tchallouw B. Conseiller-maître, rapporteur ;
- M. KUGBE Nonome kodjovi, Auditeur, membre ;
- M. PANTOM Akpala, Assistant de vérification, membre ;
- M. PIE Kudzo, Assistant de vérification, membre.

Le secret professionnel n'étant pas opposable aux magistrats suivant les dispositions de l'article 62 de la loi N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 sus citée, je vous saurai gré de bien vouloir prendre toutes les dispositions utiles pour une bonne collaboration et mettre à la disposition de la Cour les documents suivants :

- *Texte portant création, attribution et organisation de votre département ;*
- *La liste des instruments en faveur de la promotion de la femme et les documents y afférents (conventions de financement, rapports d'activités, les rapports de performance, les rapports financiers etc...) de 2017 à 2021 ;*
- *La liste des acteurs et leurs coordonnées impliqués dans la réalisation et pilotage.*

Par ailleurs, les membres de l'équipe prendront prochainement contact avec vos services techniques notamment le Secrétariat Général pour la collecte des données complémentaires indispensables au travail.

Veuillez agréer Monsieur le Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.



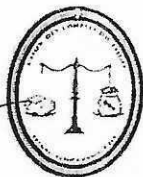
Jean Koffi EDOH

Ampliation

- SG du Gouvernement
- Ministère de l'Economie et des finances

2. Lettre d'ouverture de contrôle au MSHPAUS

COUR DES COMPTES
CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE
DES COMPTES DE L'ÉTAT
N° 042.23 /CC/CCCE/LOC



REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 24 MARS 2023

LETTRE D'OUVERTURE DE CONTRÔLE

Le Premier Président

A

Monsieur le Ministre de la Santé, de l'Hygiène
publique et de l'Accès Universel aux Soins

A l'attention du Secrétaire Général

LOME

Objet : Ouverture de Contrôle et demande de documents/informations

Monsieur le Ministre,

En vertu des dispositions des articles 6, 7, 8, 9, 10, et 11 de la loi organique N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 portant organisation, attribution et fonctionnement de la Cour des comptes et des Cours régionales de comptes, la Cour a programmé en 2023 un audit dont le thème porte sur : *la lutte contre la féminisation de la pauvreté de 2017 à 2021 au Togo à travers les instruments/outils et actions d'inclusion financière.*

Cet audit s'inscrit dans le cadre de « la Politique Nationale pour l'équité et l'égalité du genre au Togo » où il a démontré que la proportion des femmes pauvres est supérieure à celui des hommes. Le fossé entre les femmes et les hommes pris dans le cycle de la pauvreté a continué de se creuser, d'où l'expression, « féminisation de la pauvreté » qui sert à désigner ce phénomène.

Depuis lors, plusieurs initiatives ont été prises pour infléchir la tendance. Programmes, projets, fonds et bien d'autres initiatives ont été élaborés à cet effet. Il s'agit notamment du Fonds National de la Finances Inclusives (FNFI), de la réservation d'au moins 20% des marchés publics aux femmes et aux jeunes, de l'affectation d'au moins 30% des Zones

Bd Léopold Sédor SENGHOR B.P.: 1336 Tél. : (00228) 22 61 89 28 / 22 61 05 10 Fax 22 61 89 27 / 22 61 89 21
E-mail : cour_descomptes@yahoo.fr - Site Web : www.courdescomptes.tg

aménagés pour l'agriculture ; des filets sociaux etc... L'analyse de leur pertinence et efficacité s'avère indispensable afin d'aider le gouvernement à mieux orienter ses actions.

Le présent audit a pour objectif de s'assurer que les différents instruments /outils élaborés et mis en œuvre par le gouvernement sont pertinents et efficaces pour réduire le niveau de pauvreté des femmes et des jeunes filles.

L'équipe constituée pour l'audit se compose comme suit :

- M. BALE Débaba, Président de chambre, contre-rapporteur ;
- M. PILOUZOUÉ Tchallouw B. Conseiller-maître, rapporteur ;
- M. KUGBE Nonome kodjovi, Auditeur, membre ;
- M. PANTOM Akpala, Assistant de vérification, membre ;
- M. PIE Kudzo, Assistant de vérification, membre.

Le secret professionnel n'étant pas opposable aux magistrats suivant les dispositions de l'article 62 de la loi N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 sus citée, je vous saurai gré de bien vouloir prendre toutes les dispositions utiles pour une bonne collaboration et mettre à la disposition de la Cour les documents suivants :

- *Texte portant création, attribution et organisation de votre département ;*
- *La liste des instruments en faveur de la promotion de la femme et les documents y afférents (conventions de financement, rapports d'activités, les rapports de performance, les rapports financiers etc...) de 2017 à 2021 ;*
- *La liste des acteurs et leurs coordonnées impliqués dans la réalisation et pilotage.*

Par ailleurs, les membres de l'équipe prendront prochainement contact avec vos services techniques notamment le Secrétariat Général pour la collecte des données complémentaires indispensables au travail.

Veuillez agréer Monsieur le Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.




Jean Koffi EDOH

Ampliation

- SG du Gouvernement
- Ministère de l'Economie et des finances

Bd Léopold Sédar SENGHOR B.P.: 1336 Tél. : (00228) 22 61 89 28 / 22 61 05 10 Fax 22 61 89 27 / 22 61 89 21
E-mail : cour_descomptes@yahoo.fr - Site Web : www.courdescomptes.tg

3. Lettre d'ouverture de contrôle au MASPFA

COUR DES COMPTES
CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE
DES COMPTES DE L'ÉTAT
N° 047.23 /CC/CCCE/LOC



REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 24 MARS 2023

LETTRE D'OUVERTURE DE CONTRÔLE

Le Premier Président

A

Madame la Ministre de l'Action sociale,
de la Protection de la Femme et de l'Alphabétisation

A l'attention du Secrétaire Général

LOME

Objet : Ouverture de Contrôle et demande de documents/informations

Madame la Ministre,

En vertu des dispositions des articles 6, 7, 8, 9, 10, et 11 de la loi organique N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 portant organisation, attribution et fonctionnement de la Cour des comptes et des Cours régionales de comptes, la Cour a programmé en 2023 un audit dont le thème porte sur : *la lutte contre la féminisation de la pauvreté de 2017 à 2021 au Togo à travers les instruments/outils et actions d'inclusion financière.*

Cet audit s'inscrit dans le cadre de « la Politique Nationale pour l'équité et l'égalité du genre au Togo » où il a démontré que la proportion des femmes pauvres est supérieure à celui des hommes. Le fossé entre les femmes et les hommes pris dans le cycle de la pauvreté a continué de se creuser, d'où l'expression, « féminisation de la pauvreté » qui sert à désigner ce phénomène.

Depuis lors, plusieurs initiatives ont été prises pour infléchir la tendance. Programmes, projets, fonds et bien d'autres initiatives ont été élaborés à cet effet. Il s'agit notamment du Fonds National de la Finances Inclusives (FNFI), de la réservation d'au moins 20% des marchés publics aux femmes et aux jeunes, de l'affectation d'au moins 30% des Zones

Bd Léopold Sédar SENGHOR B.P.: 1336 Tél. : (00228) 22 61 89 28 / 22 61 05 10 Fax 22 61 89 27 / 22 61 89 21
E-mail : cour_descomptes@yahoo.fr - Site Web : www.courdescomptes.tg

aménagés pour l'agriculture ; des filets sociaux etc... L'analyse de leur pertinence et efficacité s'avère indispensable afin d'aider le gouvernement à mieux orienter ses actions.

Le présent audit a pour objectif de s'assurer que les différents instruments /outils élaborés et mis en œuvre par le gouvernement sont pertinents et efficaces pour réduire le niveau de pauvreté des femmes et des jeunes filles.

L'équipe constituée pour l'audit se compose comme suit :

- M. BALE Débaba, Président de chambre, contre-rapporteur ;
- M. PILOUZOUÉ Tchallouw B. Conseiller-maître, rapporteur ;
- M. KUGBE Nonome kodjovi, Auditeur, membre ;
- M. PANTOM Akpala, Assistant de vérification, membre ;
- M. PIE Kudzo, Assistant de vérification, membre.

Le secret professionnel n'étant pas opposable aux magistrats suivant les dispositions de l'article 62 de la loi N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 sus citée, je vous saurai gré de bien vouloir prendre toutes les dispositions utiles pour une bonne collaboration et mettre à la disposition de la Cour les documents suivants :

- *Texte portant création, attribution et organisation de votre département ;*
- *La liste des instruments en faveur de la promotion de la femme et les documents y afférents (conventions de financement, rapports d'activités, les rapports de performance, les rapports financiers etc...) de 2017 à 2021 ;*
- *La liste des acteurs et leurs coordonnées impliqués dans la réalisation et pilotage.*

Par ailleurs, les membres de l'équipe prendront prochainement contact avec vos services techniques notamment le Secrétariat Général pour la collecte des données complémentaires indispensables au travail.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.



Jean Koffi EDOH

Ampliation

- SG du Gouvernement
- Ministère de l'Economie et des finances

4. Lettre d'ouverture de contrôle au MIFOSI

COUR DES COMPTES
CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE
DES COMPTES DE L'ÉTAT
N° 0 4 3 . 2 3 /CC/CCCE/LOC



REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 24 MARS 2023

LETTRE D'OUVERTURE DE CONTRÔLE

Le Premier Président

A

Madame la Ministre chargée de l'Inclusion financière,
et de l'Organisation du Secteur informel

A l'attention du Secrétaire Général

LOME

Objet : Ouverture de Contrôle et demande de documents/informations

Madame la Ministre,

En vertu des dispositions des articles 6, 7, 8, 9, 10, et 11 de la loi organique N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 portant organisation, attribution et fonctionnement de la Cour des comptes et des Cours régionales de comptes, la Cour a programmé en 2023 un audit dont le thème porte sur : *la lutte contre la féminisation de la pauvreté de 2017 à 2021 au Togo à travers les instruments/outils et actions d'inclusion financière.*

Cet audit s'inscrit dans le cadre de « la Politique Nationale pour l'équité et l'égalité du genre au Togo » où il a démontré que la proportion des femmes pauvres est supérieure à celui des hommes. Le fossé entre les femmes et les hommes pris dans le cycle de la pauvreté a continué de se creuser, d'où l'expression, « féminisation de la pauvreté » qui sert à désigner ce phénomène.

Depuis lors, plusieurs initiatives ont été prises pour infléchir la tendance. Programmes, projets, fonds et bien d'autres initiatives ont été élaborés à cet effet. Il s'agit notamment du Fonds National de la Finances Inclusives (FNFI), de la réservation d'au moins 20% des marchés publics aux femmes et aux jeunes, de l'affectation d'au moins 30% des Zones

Rd Léopold Sédar SENGHOR B.P.: 1336 Tél. : (00228) 22 61 89 28 / 22 61 05 10 Fax 22 61 89 27 / 22 61 89 21
E-mail : cour_descomptes@yahoo.fr - Site Web : www.courdescomptes.tg

aménagés pour l'agriculture ; des filets sociaux etc... L'analyse de leur pertinence et efficacité s'avère indispensable afin d'aider le gouvernement à mieux orienter ses actions.

Le présent audit a pour objectif de s'assurer que les différents instruments /outils élaborés et mis en œuvre par le gouvernement sont pertinents et efficaces pour réduire le niveau de pauvreté des femmes et des jeunes filles.

L'équipe constituée pour l'audit se compose comme suit :

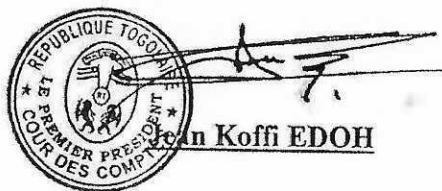
- M. BALE Débaba, Président de chambre, contre-rapporteur ;
- M. PILOUZOU Tchelouw B. Conseiller-maître, rapporteur ;
- M. KUGBE Nonome kodjovi, Auditeur, membre ;
- M. PANTOM Akpala, Assistant de vérification, membre ;
- M. PIE Kudzo, Assistant de vérification, membre.

Le secret professionnel n'étant pas opposable aux magistrats suivant les dispositions de l'article 62 de la loi N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 sus citée, je vous saurai gré de bien vouloir prendre toutes les dispositions utiles pour une bonne collaboration et mettre à la disposition de la Cour les documents suivants :

- *Texte portant création, attribution et organisation de votre département ;*
- *La liste des instruments en faveur de la promotion de la femme et les documents y afférents (conventions de financement, rapports d'activités, les rapports de performance, les rapports financiers etc...) de 2017 à 2021 ;*
- *La liste des acteurs et leurs coordonnées impliqués dans la réalisation et pilotage.*

Par ailleurs, les membres de l'équipe prendront prochainement contact avec vos services techniques notamment le Secrétariat Général pour la collecte des données complémentaires indispensables au travail.

Veuillez agréer Madame la Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.



Ampliation

- SG du Gouvernement
- Ministère de l'Economie et des finances

Bd Léopold Sédar SENGHOR B.P.: 1336 Tél. : (00228) 22 61 89 28 / 22 61 05 10 Fax 22 61 89 27 / 22 61 89 21
E-mail : cour_descomptes@yahoo.fr - Site Web : www.courdescomptes.tg

5. Lettre d'ouverture de contrôle au MEPSTA

COUR DES COMPTES

CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE
DES COMPTES DE L'ÉTAT

N° 044.23 /CC/CCCE/LOC



REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 24 MARS 2023

LETTRÉ D'OUVERTURE DE CONTRÔLE

Le Premier Président

A

Monsieur le Ministre des Enseignements primaire,
secondaire, technique et de l'Artisanat

A l'attention du Secrétaire Général

LOME

Objet : Ouverture de Contrôle et demande de documents/informations

Monsieur le Ministre,

En vertu des dispositions des articles 6, 7, 8, 9, 10, et 11 de la loi organique N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 portant organisation, attribution et fonctionnement de la Cour des comptes et des Cours régionales de comptes, la Cour a programmé en 2023 un audit dont le thème porte sur : *la lutte contre la féminisation de la pauvreté de 2017 à 2021 au Togo à travers les instruments/outils et actions d'inclusion financière.*

Cet audit s'inscrit dans le cadre de « la Politique Nationale pour l'équité et l'égalité du genre au Togo » où il a démontré que la proportion des femmes pauvres est supérieure à celui des hommes. Le fossé entre les femmes et les hommes pris dans le cycle de la pauvreté a continué de se creuser, d'où l'expression, « féminisation de la pauvreté » qui sert à désigner ce phénomène.

Depuis lors, plusieurs initiatives ont été prises pour infléchir la tendance. Programmes, projets, fonds et bien d'autres initiatives ont été élaborés à cet effet. Il s'agit notamment du Fonds National de la Finances Inclusives (FNFI), de la réservation d'au moins 20% des marchés publics aux femmes et aux jeunes, de l'affectation d'au moins 30% des Zones

Bd Léopold Sédar SENGHOR B.P.: 1336 Tél. : (00228) 22 61 89 28 / 22 61 05 10 Fax 22 61 89 27 / 22 61 89 21
E-mail : cour_descomptes@yahoo.fr - Site Web : www.courdescomptes.tg

aménagés pour l'agriculture ; des filets sociaux etc... L'analyse de leur pertinence et efficacité s'avère indispensable afin d'aider le gouvernement à mieux orienter ses actions.

Le présent audit a pour objectif de s'assurer que les différents instruments /outils élaborés et mis en œuvre par le gouvernement sont pertinents et efficaces pour réduire le niveau de pauvreté des femmes et des jeunes filles.

L'équipe constituée pour l'audit se compose comme suit :

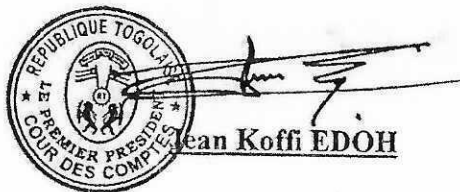
- M. BALE Débaba, Président de chambre, contre-rapporteur ;
- M. PILOUZOUÉ Tchallouw B. Conseiller-maître, rapporteur ;
- M. KUGBE Nonome kodjovi, Auditeur, membre ;
- M. PANTOM Akpala, Assistant de vérification, membre ;
- M. PIE Kudzo, Assistant de vérification, membre.

Le secret professionnel n'étant pas opposable aux magistrats suivant les dispositions de l'article 62 de la loi N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 sus citée, je vous saurai gré de bien vouloir prendre toutes les dispositions utiles pour une bonne collaboration et mettre à la disposition de la Cour les documents suivants :

- *Texte portant création, attribution et organisation de votre département ;*
- *La liste des instruments en faveur de la promotion de la femme et les documents y afférents (conventions de financement, rapports d'activités, les rapports de performance, les rapports financiers etc...) de 2017 à 2021 ;*
- *La liste des acteurs et leurs coordonnées impliqués dans la réalisation et pilotage.*

Par ailleurs, les membres de l'équipe prendront prochainement contact avec vos services techniques notamment le Secrétariat Général pour la collecte des données complémentaires indispensables au travail.

Veuillez agréer Monsieur le Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.



Ampliation

- SG du Gouvernement
- Ministère de l'Economie et des finances

6. Lettre d'ouverture de contrôle au MDBJEJ

COUR DES COMPTES

CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE
DES COMPTES DE L'ÉTAT

N° 045.23 /CC/CCCE/LOC



REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 24 MARS 2023

LETTRE D'OUVERTURE DE CONTRÔLE

Le Premier Président

A

Madame la Ministre du Développement à la Base,
de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes

A l'attention du Secrétaire Général

LOME

Objet : Ouverture de Contrôle et demande de documents/informations

Madame la Ministre,

En vertu des dispositions des articles 6, 7, 8, 9, 10, et 11 de la loi organique N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 portant organisation, attribution et fonctionnement de la Cour des comptes et des Cours régionales de comptes, la Cour a programmé en 2023 un audit dont le thème porte sur : *la lutte contre la féminisation de la pauvreté de 2017 à 2021 au Togo à travers les instruments/outils et actions d'inclusion financière.*

Cet audit s'inscrit dans le cadre de « la Politique Nationale pour l'équité et l'égalité du genre au Togo » où il a démontré que la proportion des femmes pauvres est supérieure à celui des hommes. Le fossé entre les femmes et les hommes pris dans le cycle de la pauvreté a continué de se creuser, d'où l'expression, « féminisation de la pauvreté » qui sert à désigner ce phénomène.

Depuis lors, plusieurs initiatives ont été prises pour infléchir la tendance. Programmes, projets, fonds et bien d'autres initiatives ont été élaborés à cet effet. Il s'agit notamment du Fonds National de la Finances Inclusives (FNFI), de la réservation d'au moins 20% des marchés publics aux femmes et aux jeunes, de l'affectation d'au moins 30% des Zones

Bd Léopold Sédar SENGHOR B.P.: 1336 Tél. : (00228) 22 61 89 28 / 22 61 05 10 Fax 22 61 89 27 / 22 61 89 21
E mail : cour_descomptes@yahoo.fr - Site Web www.courdescomptes.tg

aménagés pour l'agriculture ; des filets sociaux etc... L'analyse de leur pertinence et efficacité s'avère indispensable afin d'aider le gouvernement à mieux orienter ses actions.

Le présent audit a pour objectif de s'assurer que les différents instruments /outils élaborés et mis en œuvre par le gouvernement sont pertinents et efficaces pour réduire le niveau de pauvreté des femmes et des jeunes filles.

L'équipe constituée pour l'audit se compose comme suit :

- M. BALE Débaba, Président de chambre, contre-rapporteur ;
- M. PILOUZOUÉ Tchallouw B. Conseiller-maître, rapporteur ;
- M. KUGBE Nonome kodjovi, Auditeur, membre ;
- M. PANTOM Akpala, Assistant de vérification, membre ;
- M. PIE Kudzo, Assistant de vérification, membre.

Le secret professionnel n'étant pas opposable aux magistrats suivant les dispositions de l'article 62 de la loi N° 2021-025 du 1^{er} décembre 2021 sus citée, je vous saurai gré de bien vouloir prendre toutes les dispositions utiles pour une bonne collaboration et mettre à la disposition de la Cour les documents suivants :

- *Texte portant création, attribution et organisation de votre département ;*
- *La liste des instruments en faveur de la promotion de la femme et les documents y afférents (conventions de financement, rapports d'activités, les rapports de performance, les rapports financiers etc...) de 2017 à 2021 ;*
- *La liste des acteurs et leurs coordonnées impliqués dans la réalisation et pilotage.*

Par ailleurs, les membres de l'équipe prendront prochainement contact avec vos services techniques notamment le Secrétariat Général pour la collecte des données complémentaires indispensables au travail.

Veuillez agréer Madame la Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.



Jean Koffi EDOH

Ampliation

- SG du Gouvernement
- Ministère de l'Economie et des finances

7. Lettre transmettant questionnaire d'audit au DNCCP

COUR DES COMPTES

SECRETARIAT GENERAL

N° 163.24 /CC/SG



REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 19 JUIN 2024

Le Premier Président

A

Monsieur le Directeur National
de Contrôle de la Commande
Publique (DNCCP)

LOME

Objet : Audit GDI

Monsieur le Directeur National,

Dans le cadre de l'audit sur la thématique « Genre, Diversité et Inclusion » en abrégé (GDI) dont l'ouverture vous a été notifiée par lettre N°122.24/CC/SG du 07 mai 2024, la Cour des comptes a entamé la collecte des informations.

A cet effet, je vous saurai gré de bien vouloir mettre les informations suivantes à la disposition de la Cour :

- 1°) Quelles sont les dispositions prises par votre structure pour mettre en œuvre la mesure qui consiste à attribuer au moins 20% des marchés publics aux jeunes et aux femmes entrepreneurs ?
- 2) Quel est le nombre des marchés publics conclus en 2019, 2020, 2021, 2022 et 2023 ?
- 3°) Quelle est la part des marchés attribués chaque année aux jeunes et aux femmes sur la même période y compris les pourcentages correspondants ?
- 4°) Quelle est la part des marchés attribués chaque année spécifiquement aux femmes sur la même période y compris les pourcentages correspondants ?

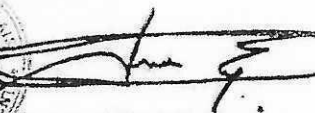
Bd Léopold Sédar SENGHOR B.P.: 1336 Tél. : (00228) 22 61 89 28 / 22 61 05 10 Fax 22 61 89 27 / 22 61 89 21
E-mail : cour_descomptes@yahoo.fr - Site Web : www.courdescomptes.tg

Vous pourrez à votre convenance, utiliser le modèle de tableau ci-dessous pour fournir les informations sollicitées et vu l'urgence, nous les faire parvenir au plus tard le mercredi le 26 juin 2024.

Année	Nbre de marchés conclus	Nbre de marchés attribués aux jeunes et aux femmes	Pourcentage	Nbre de marchés attribués aux femmes	Pourcentage
2019	x	y	%	z	%
2020					
2021					
2022					
2023					

Comptant sur votre collaboration, je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur National, l'assurance de ma considération distinguée.




Jean Koffi EDOH

8. Lettre de transmission du rapport d'observations provisoires

COUR DES COMPTES

SECRETARIAT GENERAL

N° 021.21/CC/SG

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

Lomé, le 11 SEPTEMBRE 2005

Le Premier Président

A

Monsieur le Ministre de l'Agriculture,
de l'Hydraulique Villageoise et du
Développement Rural

LOME

Objet : Transmission de rapport d'observations provisoires d'audit

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint dans le cadre du contradictoire, le rapport d'observations provisoires de l'audit relatif à *la lutte contre la «féminisation de la pauvreté» à travers les outils de la politique agricole au Togo : cas des Zones d'Aménagements Agricoles Planifiées (ZAAP)*, pour validation.

Je vous saurai gré de bien vouloir nous faire parvenir vos réactions à votre plus prompte convenance, dans un délai de dix (10) jours comme il est d'usage pour ce genre de rapport.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.



Jean Koffi EDOH

Bà Léopold Sédor SENGHOR B.P.: 1336 Tel.: (00229) 22 61 89 28 / 22 61 05 10 Fax 22 61 85 27 / 22 61 55 21
E-mail : cour_descomptes@yahoo.fr - Site Web : www.courdescomptes.tg

Observations du ministère de l'agriculture, de l'hydraulique villageoise et du développement rural sur le rapport d'observation provisoires d'audit sur la lutte contre la « féminisation de la pauvreté » à travers les outils du politique au Togo : cas des ZAAP

Références	Observations
Observations d'ordre général	
	➤ Inclure dans le rapport une rubrique prenant compte les importants investissements consentis par le gouvernement à travers la mise en place des ZAAP, la mécanisation et la facilitation d'accès aux intrants et aux crédits agricoles ainsi que les autres bénéfices découlant de l'installation et de l'exploitation des ZAAP surtout au profit des femmes ; ➤ Intégrer à ce rapport l'organisation et la structuration des femmes sur les ZAAP en des coopératives ou groupements pour promouvoir un modèle coopératif pour l'autonomisation économique de ces femmes ; ➤ L'utilisation des données de 2018 et de 2024 ne respectant ainsi la période couverte par l'étude, (page 26-page 30) ; ➤ On note que les centres de transformation agricole (CTA) soient cités comme source de financement des ZAAP alors qu'il s'agit plutôt des centres d'agrégation multi fonctionnels pour la transformation primaire ; ➤ Par ailleurs l'étude n'a pas abordé les efforts de certaines femmes ayant des performances tant technique, pratique que managériale (exemple de la ZAAP PYA et de la ZAAP KATCHAMBA)
Observations spécifiques	
Au point 3 formation des femmes bénéficiaires des ZAAP, action à encourager	- Il faut plutôt dire que la mise en place effective des ZAAP et plus particulièrement la mesure des 40% en faveur des femmes dispose d'un cadre juridique à actualiser ; - L'analyse sur l'attribution des terres peut être nuancée vu que le rapport d'audit s'est focalisé sur les femmes en occultant la proportion des jeunes.
Au point 5 accompagnement spécifique des femmes, des mesures à prendre suivies des activités de sensibilisation	- L'audit a relevé que les sensibilisations n'avaient pas pour objectif d'informer les femmes productrices des atouts que leur offre l'outils ZAAP mais reconnaît l'organisation de ces sensibilisations qui ont pour objectif d'informer tous les acteurs y compris les femmes sur les atouts que leur offre l'outil ZAAP. D'ailleurs, une exception a été faite à l'organisation des ZAAP en y intégrant des comités femmes qui ont la latitude de remonter les besoins spécifiques des femmes s'il y en a (voir rapport d'évaluation des campagnes agricoles Agropole de Kara). - Concernant les incitations, sur l'ensemble des ZAAP de l'agropole de Kara, tous les acteurs y compris les femmes et les jeunes bénéficient tous des appuis (labour, intrant et.) sans exception
Au point 6 mesures d'affectation des terres aux femmes, effectifs et superficies à respecter	Même s'il s'avère que sur l'échantillon des ZAAP auditées le pourcentage des 40% n'est pas atteint, ce pourcentage est atteint lorsqu'on veut faire une situation sur l'ensemble des ZAAP surtout avec la campagne agricole 2023 dont l'effectif des femmes est de 40,78%.
Au Point 7 contrôle interne et gestion	- Les ONG n'ont pas de fonction spécifique à mettre en œuvre sur les ZAAP ;

des ZAAP, un dispositif à alléger	- au niveau du tableau n°7, l'ICAT n'est pas la source du document ; - au niveau de la dernière partie du point 7, il est observé ce qui suit : Les procédures d'obtention d'immatriculation pour des coopératives sur les ZAAP, sont les mêmes pour toutes sortes de coopératives agricoles au plan national et international conformément à l'acte uniforme de l'OHADA.
Au point 8 sécurité foncière, un goulot d'étranglement à lever pour la pérennisation des ZAAP	- Par rapport à votre analyse selon laquelle : « la plupart des sites aménagés ont été mis à la disposition de l'Etat par des propriétaires terriens sans aucun acte écrit », il faut relever que tous les sites aménagés à ce jour disposent formellement d'actes de mise à disposition dûment signés par les propriétaires terriens, les chefs de village, les chefs de canton et contresignés par les collectivités locales et territoriales. Tous ces actes de mise à disposition sont archivés au ministère de l'agriculture ;
Au point 9 mécanisation de l'exploitation des ZAAP, des efforts à rationaliser	Les équipements mis à la disposition des ZAAP ne sont pas utilisés pour des raisons suivantes : - Les différents équipements dont il s'agit, constituent des dons des partenaires, qui parfois tiennent moins compte des réalités du terrain. Depuis 2020 et conformément à la Feuille de route gouvernementale Togo 2020-2025 pour le secteur agricole une stratégie nationale de mécanisation agricole est en cours de finition avec déjà une phase d'opérationnalisation sur le terrain à travers la construction de deux centres régionaux de mécanisation agricole qui auront comme fonction : la vente, la maintenance, la formation, prestation et location ; - Le manque de pièce de rechanges de ces équipements ; - L'incapacité des bénéficiaires à supporter les coûts de réparation.
Point 10 Amélioration de la situation économique des femmes exploitantes, des efforts à accomplir	- Le fait de dire que l'analyse économique de l'exploitation des ZAAP à travers les comptes d'exploitation-type d'un hectare pour les cultures maïs, riz et soja révèle que le résultat d'exploitation moyen est déficitaire ne concorde pas avec les résultats des études similaires conduites par la cellule présidentielle d'exécution et du suivi des projets prioritaires sur les impacts des ZAAP sur les ménages en octobre 2022 au cours d'une enquête sur un échantillon des 76 ZAAP. - Nous apprécions la méthodologie qui sous-tend l'organisation de cette mission d'audit sur les ZAAP visités ZAAP (131) ; Ce qui permet de dégager des observations réalistes ou représentatives. Cependant, nous constatons dans le rapport que les données du compte d'exploitation sont collectées seulement sur deux ZAAP par rapport à 131 ZAAP visitées. On aurait souhaité que les données des comptes d'exploitation soient sur l'échantillon des ZAAP visitées pour que ces données soient représentatives et puissent couvrir les marges d'erreurs. - Au niveau du tableau n°07, rubrique « défrichement/nettoyage », le coût de 5000F /ha pour le nettoyage n'est pas réaliste ; c'est pourquoi, on suggère plutôt 15 000 F/ha ;

	- Au niveau du tableau n°09, rubrique « semence », il s'agit ici d'une semence hybride de maïs ; - Au niveau du tableau n°10, dans les conditions normales d'exploitation des parcelles de culture de maïs, de riz et de soja dans les zones de production de la préfecture de la Kozah, le rendement moyen obtenu est : • pour le maïs, autour de 2 à 2,5 tonnes ; • pour le soja, 800 à 1000 kilo ; • pour le riz, 2,5 à 3,5 tonnes. - Les données moyennes de comptes d'exploitation détenues sur la ZAAP de Pya par l'unité de gestion de l'agropole de Kara, nous permettent de fixer le rendement moyen de maïs à 2,7 tonnes d'autant plus que la variété utilisée est une hybride qui a un haut potentiel de production, pour le soja à 1 tonne et pour le riz à 3 tonnes. Aussi, la période d'étude au niveau du secteur agricole n'a pas connu d'effets spécifiques dus aux aléas climatiques. Pour ce faire ce compte d'exploitation mérite d'être révisé. - Au niveau du tableau n° 11, sur le site de Bémé, la location d'un carré de parcelle (25m²) est de 2000F/ an, soit 2000FX16 carrés à l'ha, ce qui vaut = 32000 F/ha au lieu de 48 000 F/ha. Aussi, pour l'application d'herbicide, il faut 4 litres, à raison de 2200F/litre, soit 2200X4 = 8800F/ha au lieu 4LX5000 ; - Par ailleurs, il faut relever que les conclusions sur les comptes d'exploitation n'ont pas tenu compte des différents appuis apportés notamment lors des premières opérations de défrichement, de labour, de mise à disposition des intrants et des petits matériels qui sont sensés atténuer les charges et inciter les acteurs y compris les femmes. Les raisons de la réduction des femmes évoquées dans le rapport doivent être diagnostiquées, le département faisant le nécessaire en appui en appui accompagnement sur l'ensemble des ZAAP, nous demandons à l'auditeur de proposer dans le rapport des mesures d'incitation ou d'accompagnement spécifiques aux femmes exploitantes des ZAAP pour juguler l'ensemble des facteurs qui les bloquent.
Au niveau de la conclusion	-Nuancer la conclusion par rapport au fait qu'il n'y a pas de fondement juridique régissant la mise en place et la gestion des ZAAP dans la mesure où un arrêté a été pris pour couvrir la création de 80 ZAAP ; un décret sera proposé pour fixer le cadre général de mise en place des ZAAP. -il ressort que des efforts sont déployés par l'Etat à travers le ministère chargé de l'agriculture pour l'amélioration des conditions de vie des populations notamment les femmes et les jeunes, par l'opérationnalisation des ZAAP. Ces efforts sont souvent ralentis par les problèmes fonciers, le caractère novateur du concept qui nécessite une appropriation progressive sans négliger les pesanteurs d'ordre social et culturel dans chaque région et dans chaque localité. Néanmoins l'étude sur la gouvernance des ZAAP initiée dans le cadre de la mise en œuvre du projet agropole permettra de ressortir davantage les leviers pour accélérer l'épanouissement des femmes dans la mise en œuvre des ZAAP.

LISTE DES SIGLES, ACRONYMES ET ABREVIATIONS	2
SYNTHESE DU RAPPORT	3
INTRODUCTION	4
1 Présentation et financement de l'outil ZAAP du Togo	7
1.1. Objectifs de l'outil ZAAP	7
1.2. Sources de financement des ZAAP	7
2 Pertinence des actions de mise en œuvre des ZAAP	8
3 Formation des femmes bénéficiaires des ZAAP	10
4 Cadre juridique régissant les ZAAP	11
5 Accompagnement spécifique des femmes	12
6 Mesures d'affectation des terres aux femmes, effectifs et superficies à respecter	12
7 Dispositif de coordination et de gestion des ZAAP	18
8 Sécurité foncière, un goulot d'étranglement pour la pérennisation des ZAAP	22
9 Mécanisation de l'exploitation des ZAAP	22
10 Amélioration de la situation économique des femmes exploitantes	24
CONCLUSION	28
RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS	30
ANNEXES	31
1. Lettre d'ouverture de contrôle au MAEPRH	31
2. Lettre d'ouverture de contrôle au MSHPAUS	33
3. Lettre d'ouverture de contrôle au MASPFA	35
4. Lettre d'ouverture de contrôle au MIFOSI	37
5. Lettre d'ouverture de contrôle au MEPSTA	39
6. Lettre d'ouverture de contrôle au MDBJEJ	41
7. Lettre transmettant questionnaire d'audit au DNCCP	43
8. Lettre de transmission du rapport d'observations provisoires	45