

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE TOGOLAISE

PARAISSANT LE 1^{er} ET LE 16 DE CHAQUE MOIS A LOME

TARIF

ACHAT	ABONNEMENT ANNUEL	ANNONCES
<ul style="list-style-type: none"> ● 1 à 12 pages..... 200 F ● 16 à 28 pages 600 F ● 32 à 44 pages 1000 F ● 48 à 60 pages 1500 F ● Plus de 60 pages 2 000 F 	<ul style="list-style-type: none"> ● TOGO..... 20 000 F ● AFRIQUE..... 28 000 F ● HORS AFRIQUE 40 000 F 	<ul style="list-style-type: none"> ● Récépissé de déclaration d'associations .. 10 000 F ● Avis de perte de titre foncier (1^{er} et 2^e insertions) 20 000 F ● Avis d'immatriculation 10 000 F ● Certification du JO 500 F
<p><i>NB. : Le paiement à l'avance est la seule garantie pour être bien servi.</i></p> <p><i>Pour tout renseignement complémentaire, s'adresser à l'EDITOGO Tél. : (228) 22 21 37 18 / 22 21 61 07 / 08 Fax (228) 22 22 14 89 - BP: 891 - LOME</i></p>		

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION

CABINET DU PRESIDENT DU CONSEIL TEL. : 22 21 27 01 - LOME

SOMMAIRE

PARTIE OFFICIELLE

ACTES DU GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE
TOGOLAISE

LOIS, ORDONNANCES, DECRETS, ARRETES ET
DECISIONS

DECRETS

2026

19 février -Décret n° 2026-033/PC portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la direction de la protection des hautes personnalités et des institutions.....1

23 mars-Décret n° 2026-043/PC portant approbation du programme national de protection sociale non contributive (PNPSNC) 2026-2035...5

PARTIE OFFICIELLE

ACTES DU GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE
TOGOLAISE

LOIS, ORDONNANCES, DECRETS, ARRETES ET
DECISIONS

DECRETS

**DECRET N° 2026-033/PC du 19 février 2026
portant création, attributions, organisation et
fonctionnement de la direction de la protection des
hautes personnalités et des institutions**

LE PRESIDENT DU CONSEIL,

Sur le rapport conjoint du ministre de la sécurité, du ministre de la défense nationale et du ministre des finances et du budget,

Vu la Constitution du 06 mai 2024 ;

Vu la loi n° 2015-005 du 28 juillet 2015 portant statut spécial de la police nationale ;

Vu la loi n° 2019-009 du 12 août 2019 relative à la sécurité intérieure ;

Vu le décret n° 2012-004/PR du 29 février 2012 relatif aux attributions des ministres d'Etat et ministres ;

Vu le décret n° 2012-006/PR du 07 mars 2012 portant organisation des départements ministériels ;

Vu le décret n° 2016-001/PR du 13 janvier 2016 portant réorganisation de la gendarmerie nationale ;

Vu le décret n° 2016-107/PR du 20 octobre 2016 fixant les attributions du ministre et portant organisation et fonctionnement du ministère de la défense et des anciens combattants ;

Vu le décret n° 2025-022/PC du 08 octobre 2025 portant composition du gouvernement, ensemble les textes qui l'ont modifié ;

Le conseil des ministres entendu,

DECRETE :

CHAPITRE 1^{er} : DISPOSITIONS GENERALES

Article premier : Le présent décret crée et fixe les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la direction de la protection des hautes personnalités et des institutions, en abrégé « DPHPI ».

Article 2 : La DPHPI est une direction relevant de l'administration centrale du ministère chargé de la sécurité.

CHAPITRE 2 : ATTRIBUTIONS

Article 3 : La DPHPI est chargée d'assurer la sécurité et la protection des hautes personnalités ainsi que celle des institutions.

A ce titre, elle a pour missions notamment de :

- assurer la protection rapprochée et l'accompagnement de sécurité au profit des hautes personnalités ainsi que la protection de leurs résidences officielles ;
- veiller à la protection des hautes personnalités étrangères en visite ou résidentes au Togo ;
- assurer la surveillance et la protection des bâtiments et emprises des services et institutions de la République ;
- assurer la protection des représentations diplomatiques et institutions internationales établies sur le territoire togolais et, à leur demande, la police diplomatique ;
- participer, avec les autres services compétents, à la sécurisation des événements ou manifestations de grande ampleur ou auxquels participent de nombreuses hautes personnalités togolaises ou étrangères.

Article 4 : Les missions de sécurité et de protection effectuées par la DPHPI peuvent se faire d'office, sur décision du ministre chargé de la sécurité, conformément aux dispositions en vigueur ou sur demande motivée adressée au ministre chargé de la sécurité, après avis de la commission consultative prévue à l'article 24 du présent décret.

Article 5 : Nonobstant les dispositions de l'article précédent, en ce qui concerne le régime des demandes, la décision de mise à disposition d'éléments de la DPHPI tient compte des priorités stratégiques ainsi que des ressources disponibles et reste à la discrétion du ministre chargé de la sécurité.

CHAPITRE 3 : ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

Article 6 : La DPHPI comprend notamment :

- un commandement ;
- une division de la protection des hautes personnalités (DPHP) ;
- une division de protection des institutions (DPI) ;
- une division statique d'appui et d'intervention (DSAI) ;
- une division administration, ressources et compétences (DARC).

Article 7 : Le commandement est l'organe de coordination générale et de supervision des activités de la DPHPI.

Il est placé sous l'autorité d'un directeur qui est un haut responsable des services de sécurité issu du corps des commissaires de la police nationale ou des officiers supérieurs de la gendarmerie nationale.

Le directeur de la DPHPI est chargé de la gestion administrative, financière, matérielle et opérationnelle de la direction. Il reçoit les demandes adressées à la DPHPI et en assure le traitement.

Il assure la liaison permanente et la coordination opérationnelle avec les services et unités compétentes, notamment de la police et de la gendarmerie nationale.

Le directeur de la DPHPI est assisté d'un adjoint qui le remplace et le supplée en cas d'absence ou d'empêchement.

Le directeur de la DPHPI et son adjoint sont nommés par décret du Président du Conseil, sur proposition du ministre chargé de la sécurité.

Article 8 : La division de la protection des hautes personnalités (DPHP) a pour mission d'assurer, de manière permanente, continue ou temporaire, sur le territoire togolais, et le cas échéant, à l'étranger, la protection des hautes personnalités nationales ou étrangères désignées, afin de garantir leur sécurité, leur liberté d'action, la continuité et l'exercice normal des fonctions de l'État en tout temps et en tout lieu.

A ce titre, elle est chargée, notamment de :

- planifier et organiser les activités de protection des personnalités désignées ;

- proposer l'affectation des personnels aux autorités désignées, assurer la gestion opérationnelle et la supervision des agents affectés aux missions de protection ;

- évaluer l'efficacité des dispositifs et proposer des actions pertinentes et adaptées à la menace ou aux besoins spécifiques ;

- évaluer le professionnalisme et la compétence des agents affectés aux missions de protection et proposer des entraînements tactiques, des simulations ou autres actions de renforcement des capacités ;

- organiser périodiquement des activités de partage et de retour d'expériences (RETEX) ;

- assurer l'élaboration et l'application de procédures opérationnelles standardisées en matière de protection des hautes personnalités en vue d'harmoniser les pratiques ;

- assurer toute autre mission qui lui sont confiées.

Article 9 : La division de protection des institutions (DPI) est chargée de veiller à la sûreté et à la protection permanente et coordonnée des bâtiments et emprises des services, organismes et institutions de la République par la mise en œuvre de dispositifs de sécurité adaptés afin de prévenir les menaces, sécuriser les installations et garantir la continuité de leur fonctionnement normal.

Elle assure également, la protection et à leur demande, la police diplomatique des ambassades et institutions internationales établies sur le territoire togolais.

A ce titre, la DPI est chargée, notamment de :

- établir et transmettre un répertoire et une cartographie des bâtiments et emprises des institutions de la République ainsi que celle des sites sensibles sur l'ensemble du territoire national ;

- planifier et organiser les activités de protection des sites ;

- proposer l'affectation des personnels aux sites désignés, assurer la gestion opérationnelle et la supervision des agents affectés aux missions de protection ;

- évaluer l'efficacité des dispositifs et proposer des actions pertinentes et adaptées à la menace ou aux besoins spécifiques ;

- évaluer le professionnalisme et la compétence des agents affectés aux missions de protection et proposer des entraînements tactiques, des simulations ou autres actions de renforcement des capacités ;

- organiser périodiquement des activités de partage et de retour d'expériences (RETEX) ;

- assurer l'élaboration et l'application de procédures opérationnelles standardisées en matière de protection des institutions et sites sensibles en vue d'harmoniser les pratiques ;

- contribuer à la gestion des incidents et crises sécuritaires affectant les sites protégés, en coordination avec les structures compétentes ;

- assurer toute autre mission qui lui sont confiées.

Article 10 : La division statique d'appui et d'intervention (DSAI) a pour mission d'assurer le suivi, l'appui opérationnel et l'intervention immédiate auprès des unités de terrain affectées aux missions de protection des personnalités ou des sites. A ce titre, elle intervient en renfort ou en cas de menaces afin de contenir les incidents et appuyer les unités de protection permanente et mobile.

Elle participe, avec les autres services compétents, à la sécurisation des événements ou manifestations de grande ampleur ou auxquels participent de nombreuses hautes personnalités togolaises ou étrangères.

Article 11 : La division administration, ressources et compétences (DARC) est chargée d'assurer la gestion administrative, financière, logistique et des ressources humaines de la DPHPI afin de garantir la disponibilité permanente des moyens humains, matériels et financiers nécessaires à l'exécution efficace et continue des missions de protection.

A ce titre, elle est chargée, notamment de :

- élaborer et proposer la planification annuelle des activités de la direction et en assurer le suivi ;

- proposer le budget de la direction ainsi que les expressions de besoins et en assurer la gestion ;

- veiller à la bonne gestion des ressources humaines ;

- fournir le soutien logistique et matériel aux unités ;

- veiller à la conformité administrative et réglementaire ;

- appuyer le commandement dans la planification et la gestion des moyens ;

- participer à l'élaboration des référentiels d'emploi et de compétence ;

- veiller au respect des règles de discipline et de déontologie ;

- proposer les rapports annuels d'activité de la direction ;

- assurer toutes autres missions qui lui sont confiées.

Article 12 : Les divisions sont subdivisées en sections créées par arrêté du ministre chargé de la sécurité.

Article 13 : Les divisions et sections de la DPHPI sont dirigées respectivement par des chefs divisions et chefs sections nommés par arrêté du ministre chargé de la sécurité sur proposition du directeur.

Les chefs divisions et chefs sections, coordonnent les activités des personnels et services placés sous leur responsabilité.

Article 14 : Les différents services et composantes de la DPHPI collaborent étroitement en vue de l'atteinte des objectifs de la direction.

Article 15 : Les personnels de la DPHPI proviennent des effectifs de la police nationale et de la gendarmerie nationale. Ils sont mis à la disposition de la direction par arrêté du ministre chargé de la sécurité pour une période de cinq (5) ans renouvelable.

En fonction des besoins, des fonctionnaires civils de l'État disposant de compétences utiles aux missions de la DPHPI peuvent y être affectés ou détachés.

Article 16 : Les fonctionnaires de police et les gendarmes, mis à la disposition de la direction doivent justifier d'une ancienneté d'au moins trois (3) ans de service au sein de la police nationale ou de la gendarmerie nationale.

Ils doivent, en outre, avoir été déclarés médicalement aptes et avoir subi avec succès les épreuves de sélection.

Un arrêté conjoint du ministre chargé de la sécurité et du ministre chargé de la défense nationale précise, le cas échéant, les autres modalités de détachement.

Article 17 : Les épreuves mentionnées à l'article précédent comprennent notamment :

- des épreuves psychotechniques ;
- des entretiens individuels ;
- des épreuves physiques ;

- des épreuves de tir ;

- une évaluation des connaissances professionnelles.

Article 18 : Les personnels de la DPHPI bénéficient, dès leur affectation, d'une formation théorique et pratique en matière de protection rapprochée et de protection des édifices.

Ils bénéficient en outre, de formations et stages continus de spécialisation et de perfectionnement tout au long de leur service au sein de la direction.

Article 19 : Les personnels de la DPHPI bénéficient de primes spéciales dont le montant est défini par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre chargé de la sécurité.

Article 20 : Dans le cadre de ses missions et en fonction des nécessités opérationnelles, la DPHPI peut solliciter l'appui ou le concours des unités territoriales ou spécialisées de la police nationale, de la gendarmerie nationale ou de toute autre unité des forces de défense ou de sécurité.

En cas d'urgence ou de menace imminente, les unités requises sont tenues d'apporter immédiatement et sans délai, leur appui à la DPHPI.

Article 21 : Les charges d'investissement et de fonctionnement de la DPHPI sont inscrites au budget du ministère chargé de la sécurité.

CHAPITRE 4 : DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES

Article 22 : Un arrêté du ministre chargé de la sécurité fixe les règles relatives à la protection des hautes personnalités et à la sécurité des institutions.

Article 23 : Il est créé une commission consultative chargée d'étudier les demandes de mise à disposition d'un dispositif de protection et de sécurité.

Les modalités d'organisation et de fonctionnement de la commission sont fixées par arrêté du ministre chargé de la sécurité.

Article 24 : Le directeur de la protection des hautes personnalités et des institutions produit, à l'attention du ministre chargé de la sécurité, un rapport annuel des activités de ses services.

Sur la base de ce rapport, la commission consultative se prononce sur les aménagements à apporter au dispositif existant, le retrait d'un dispositif de protection et de sécurité

existant et définit pour l'année suivante, des priorités stratégiques en matière de protection et de sécurité des hautes personnalités et des institutions de la République.

Article 25 : Un arrêté du ministre chargé de la sécurité précise les modalités relatives à l'organisation et au fonctionnement de la direction.

Article 26 : Le présent décret abroge toutes les dispositions antérieures contraires.

Article 27 : Le ministre de la sécurité, le ministre de la défense nationale et le ministre des finances et du budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal officiel de la République togolaise.

Fait à Lomé, le 19 février 2026

Le Président du Conseil

Faure Esozimna GNASSINGBE

Le ministre de la sécurité

Calixte Batossie MADJOLBA

Le ministre des finances et du budget

Essowè Georges BARCOLA

**DECRET N° 2026-043 /PC du 23 mars 2026
portant approbation du programme national de
protection sociale non contributive
(PNPSNC) 2026-2035**

LE PRESIDENT DU CONSEIL,

Sur le rapport conjoint du ministre du développement à la base et de l'économie sociale et solidaire, du ministre de l'efficacité du service public et de la transformation numérique et du ministre des finances et du budget,

Vu la Constitution du 06 mai 2024 ;

Vu la loi n° 2011-006 portant code de sécurité sociale au Togo ;

Vu la loi n° 2021-022 du 18 octobre 2021 instituant l'assurance maladie universelle en République togolaise ;

Vu le décret n° 2025-022/PC du 08 octobre 2025 portant composition du gouvernement, ensemble les textes qui l'ont modifié ;

Vu le décret n° 2025-061/PC du 31 décembre 2025 portant approbation de la politique nationale de protection sociale (PNPS) 2025-2035 ;

Le conseil des ministres entendu,

DECRETE :

Article premier : Est approuvé le programme national de protection sociale non contributive (PNPSNC) 2026-2035 tel qu'il figure en annexe au présent décret.

Article 2 : Le ministre du développement à la base et de l'économie sociale et solidaire, le ministre de l'efficacité du service public et de la transformation numérique et le ministre des finances et du budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal officiel de la République togolaise.

Fait à Lomé, le 23 mars 2026

Le Président du Conseil

Faure Esozimna GNASSINGBE

Le ministre du développement à la base et de l'économie sociale et solidaire

Mazamesso ASSIH

Le ministre de l'efficacité du service public et de la transformation numérique

Cina Lawson

Le ministre des finances et du budget

Georges Essowè BARCOLA

**PROGRAMME NATIONAL DE PROTECTION SOCIALE
NON CONTRIBUTIVE
(2026-2035)**

DOCUMENT PROGRAMME

SOMMAIRE	2
AVANT-PROPOS.....	4
PARTIE I : CONTEXTE-EXPERIENCE ET DÉFIS – CONTOUR DU NOUVEAU PROGRAMME	5
I. CONTEXTE	5
I.1 Situation économique et sociale au Togo.	5
I.2 Profil de la pauvreté.....	6
I.3 Persistance de l'inégalité.....	6
I.4 Vulnérabilité accrue.....	6
I.5 Opportunités économiques limitées pour les jeunes et les femmes	7

I.6 Du cycle de la pauvreté aux priorités.....	7
I.7 Mesures prises par le Gouvernement.....	8
I.8 Partenaires techniques et financiers (PTF).....	9
II. EXPÉRIENCES ET DÉFIS.....	11
II.1 Principales expériences.....	11
II.2 Plusieurs acteurs étatiques et privés.....	12
II.3 Un problème de couverture et de ressources.	14
II.4 Coût-bénéfice.....	15
III. CONTOURS DU PROGRAMME	16
III.1 Politique nationale de protection sociale (PNPS).....	16
III.2 Exigence de politique publique.....	17
III.3 Vision du système non contributif.....	17
III.4 Principes de simplicité et réalisme.....	18
III.5 Bâtir sur les expériences et études déjà acquises.....	18
III.6 Une approche graduelle à la mise en œuvre du Programme.....	18
III.7 Une opportunité de mise en œuvre de réformes dans le secteur...19	
III.8 Théorie du changement.....	19
PARTIE II : OBJECTIF, ACTIVITÉS, MISE EN ŒUVRE, RISQUES ET FINANCEMENT	21
IV. OBJECTIF ET AXES	21
IV.1 Objectif du Programme.....	21
IV.2 Un système articulé en cinq (05) axes.....	22
IV.3 Axe 1 : Résilience et promotion d'emplois des jeunes vulnérables (REJV).....	23
IV.4 Axe 2 : Appui aux ménages vulnérables.....	26
IV.5 Axe 3 : Résilience des populations face aux chocs.....	28
IV.6 Axe 4 : Modernisation et renforcement des systèmes.....	29
IV.7 Axe 5 : Coordination technique et suivi et évaluation.....	31
IV.8 Sortie du Programme.....	31
V. MISE EN ŒUVRE.....	32
V.1 Structure de gouvernance.....	32
V.2 Implication des acteurs clés.....	33
V.3 Normes sociales et environnementales.....	33
V.4 Mécanismes de suivi et évaluation.....	34
V.5 Communication.....	35
V.6 Mécanismes de gestion des réclamations, des plaintes et des griefs.....	35
V.7 Le cadre de résultats.....	35

VI. RISQUES ET MESURES D'ATTÉNUATION.....	38
VI.1 Risques politiques et institutionnels.....	38
VI.2 Gestion macroéconomique et des finances publiques.....	38
VI.3 Risques opérationnels.....	39
VI.4 Risques liés à l'environnement, au changement climatique, au contexte social.....	39
VII. FINANCEMENT	42
VII.1 Programmation budgétaire.....	42
VII.2 Financement du Programme.....	43
Annexe 1 – Liste des Tableaux, Figures et Encadrés	45
Annexe 2 – Référence bibliographique.....	46
Annexe 3 – Abréviations et acronymes.....	48

AVANT-PROPOS

Le présent programme national actualisé de protection sociale non contributive (PNPSNC) est élaboré à la suite de l'adoption de la politique nationale de protection sociale (PNPS), en décembre 2025. Le programme s'aligne sur l'axe 1 « amélioration de l'accès des populations aux services sociaux de base », l'axe 2 « promotion de l'inclusion sociale, économique et financière des groupes vulnérables », l'axe 3 « extension et renforcement de l'assurance sociale » et l'axe 4 « renforcement de l'efficacité et de l'efficacé du système de protection sociale » de la PNPS.

Le PNPSNC revu reprend le document de Programme initialement formulé pour la période 2023-2033 pour se conformer aux nouvelles orientations définies dans la politique susmentionnée. Il capitalise les acquis des trois (03) années de mise en œuvre du programme et réaligne les actions sur une nouvelle période décennale de 2026 à 2035. Les changements majeurs portent notamment sur l'ajustement de l'axe 1 en deux axes distincts à savoir (i) Résilience et promotion d'emplois des jeunes vulnérables (REJV), le nouvel axe 1 et (ii) Appui aux ménages vulnérables, le nouvel axe 2.

Le nouvel axe 1 consiste en un paquet d'appui pour les jeunes vulnérables afin de promouvoir leurs opportunités d'emploi et de renforcer leur résilience. Il est structuré, et séquencé en deux étapes à savoir :

- Le volontariat communautaire à travers des transferts monétaires conditionnés par la participation dans des travaux à intérêt communautaire afin d'offrir aux jeunes vulnérables, l'accès à un emploi temporaire leur permettant de couvrir

leurs besoins de base. Les travaux seront centrés sur des secteurs prioritaires (agriculture, transports, tourisme, environnement, développement urbain, etc.), et confirmés à travers un processus de sélection communautaire en collaboration avec les Communes ;

- L'appui à l'autonomisation économique des jeunes à travers un paquet d'appui complet sur base de l'expérience et l'évidence au Togo et au-delà, afin d'adresser les différentes contraintes des jeunes et femmes vulnérables de manière simultanée, pour une meilleure autonomisation économique. Il est adressé aux jeunes hommes et femmes ayant bénéficié du volontariat communautaire.

Le nouvel axe 2 est caractérisé par les transferts monétaires inconditionnels aux ménages vulnérables (appui à la consommation), l'assurance maladie universelle pour les ménages vulnérables, les mesures d'accompagnement et l'inclusion énergétique et digitale.

Les autres axes, pour leurs parts, ont été maintenus. Il s'agit de :

- l'axe 3 (ancien axe 2) qui porte sur la résilience des populations face aux chocs covariants,
- l'axe 4 (ancien axe 3) qui porte sur la modernisation et renforcement des systèmes de mise en œuvre, et
- l'axe 5 (ancien axe 4) consacré à la coordination technique et au suivi et évaluation.

PARTIE I : CONTEXTE — EXPERIENCE ET DÉFIS – CONTOUR DU NOUVEAU PROGRAMME

I. CONTEXTE

I.1 Situation économique et sociale au Togo.

1. Pays côtier d'Afrique de l'Ouest, le Togo abrite environ 8 095 498 d'habitants¹, dont les 42,9 pour cent vivent en zone urbaine et les 57,1 pour cent résident en zone rurale. Entre 2010 et 2022, le taux de croissance annuel de la population togolaise est de 2,3 pour cent.

2. La croissance économique au Togo entre 2001 et 2008 a été quelque peu volatile et s'est établie en moyenne à 1 pour cent par an, reflétant des tensions institutionnelles et le cycle des prix des matières premières. Toutefois, depuis 2008, la croissance est nettement plus élevée, avec une moyenne annuelle de 5,3 pour cent surtout attribuable à la stabilisation du cadre politique et des institutions, à l'importance des investissements publics et à une amélioration du climat des affaires². En raison de la

pandémie de Covid-19, la croissance en 2020 a chuté à 2,0 pour cent. Toutefois, grâce à la mise en œuvre des politiques ayant permis d'atténuer les effets de la crise internationale consécutive au conflit entre la Russie et l'Ukraine, la croissance économique est demeurée soutenue sur la période 2023-2025, s'établissant en moyenne à 6,3 pour cent après avoir atteint 6,2 pour cent en 2023 ; culminée à 6,5 pour cent en 2024 puis légèrement ralentie à 6,2 pour cent en 2025.

3. Grâce à ces dynamiques et aux investissements publics et des partenaires au développement, le Togo a enregistré des améliorations importantes en matière de développement humain. Le pourcentage de la population en situation de sous-nutrition sévère est passé de 31,3 en 2001 à 18,8 en 2020, une performance bien plus positive que celle de l'Afrique subsaharienne dont la moyenne est passée de 26,0 à 20,8 pour cent pendant la même période. Entre 2001 et 2020, la mortalité néonatale est passée de 44 à 25 pour 1000 enfants vivants et entre 2001 et 2022, la mortalité infantile (moins de 5 ans) est passée de 148 à 58 pour 1000 enfants. Des progrès similaires ont été enregistrés sur d'autres indicateurs y compris la mortalité maternelle, la dénutrition infantile et la couverture vaccinale. Dans le domaine de l'éducation, les progrès ont été importants et le Togo affiche aujourd'hui des taux d'achèvement du primaire parmi les plus élevés de l'Afrique subsaharienne et encourageants dans le cycle secondaire. L'indice du développement humain (IDH) du Togo est passé de 0,55 en 2021 à 0,57 en 2023, faisant passer le Togo de la catégorie des pays à IDH faible à celle des pays à IDH moyen.

4. Les dynamiques économiques ont également permis d'entamer une réduction significative de la pauvreté : en effet, le taux de pauvreté a diminué, passant de 58,7 pour cent en 2011 à 55,1 pour cent en 2015 et à 43,8 pour cent en 2022³. Sur le plan non monétaire, l'incidence de la pauvreté multidimensionnelle est passée de 37,1 pour cent en 2018 à 28,9 pour cent en 2021. Toutefois, la conjoncture récente et les perspectives futures, influencées par les répercussions de la crise de la Covid-19, le ralentissement de la croissance mondiale, la flambée des prix à l'importation et l'inflation, laissent les plus démunis dans une situation difficile. Quatre (04) éléments caractérisent leur situation, qui s'alimentent mutuellement dans une dynamique négative, à savoir profil de la pauvreté, persistance de l'inégalité, vulnérabilité accrue et opportunités économiques limitées pour les jeunes et les femmes.

I.2 Profil de la pauvreté.

5. Un taux de pauvreté monétaire de 43,8 pour cent en 2021 se traduit par plus de 3,5 millions de personnes vivant dans la pauvreté, dont un nombre estimé à 1,6 millions de

personnes à risque. La majorité d'entre elles vit en milieu rural (58,2 pour cent contre 26,6 pour cent en zone urbaine). Dans le nord du pays, les régions des Savanes et de la Kara, affichent respectivement des taux de pauvreté de 63,9 pour cent et 53,3 pour cent, donc bien plus élevés que la moyenne en raison de leur enclavement face aux dynamiques économiques et commerciales du reste du pays, de la dégradation des terres et leur exposition au processus de désertification et aux aléas climatiques, mais aussi de la situation d'insécurité dans laquelle leurs habitants vivent depuis plusieurs années. L'extrême pauvreté touche 22 pour cent de la population avec des pourcentages plus élevés dans les régions septentrionales du pays. Ces taux d'extrême pauvreté sont respectivement de 32,8 pour cent et 46,6 dans la région de la Kara et dans la région des Savanes. Les ménages dirigés par les femmes ont tendance à être plus vulnérables à la pauvreté que ceux dirigés par les hommes. Le chevauchement entre la pauvreté monétaire, l'accès encore limité aux services sociaux (éducation, santé, protection sociale, eau et assainissement, transport, etc.)⁴, la pauvreté alimentaire et le faible accès énergétique confèrent une dimension multidimensionnelle à la pauvreté.

I.3 Persistance de l'inégalité.

6. Au cours des vingt (20) dernières années, il y a eu des progrès limités en matière de réduction du coefficient de Gini⁵. En 2006, le coefficient de Gini du Togo était de 0,361. En 2021, ce coefficient était de 0,347, mais reste élevé par rapport aux autres pays de la sous-région. Toutefois, le coefficient de Gini est particulièrement difficile à réduire et appelle à un engagement continu dans les politiques à effets progressifs et centrés sur les plus pauvres et leurs besoins. En outre, les thématiques d'exclusion économique, de manque d'opportunités économiques dans les zones les plus pauvres du pays demeurent persistantes, ce qui ne fait qu'accroître les éléments à la source des inégalités déjà présentes dans le système.

I.4 Vulnérabilité accrue.

7. Au Togo, il persiste une forte prévalence de la vulnérabilité liée à la pauvreté et à une faible résilience des ménages, notamment à des pratiques néfastes d'adaptation aux chocs qui affectent la formation du capital humain. L'exposition aux chocs idiosyncrasiques reste considérable. Ces chocs comprennent (dans l'ordre) les maladies ou blessures graves, suivies de loin par le décès d'un membre du ménage et le vol. Ces chocs peuvent faire basculer rapidement et souvent de façon permanente les ménages dans la pauvreté (piège). Les chocs de nature covariante incluent : a) les aléas hydrométéorologiques (inondations, sécheresses, vents violents, érosion et dégradation du sol) ; b) les répercussions des chocs économiques et financiers de

nature exogène, notamment l'augmentation des prix à l'importation des matières premières, énergétiques, alimentaires et des intrants agricoles (voir par exemple la crise issue du conflit entre la Russie et l'Ukraine) ; c) l'avènement de la Covid-19, et d'autres épidémies et épizooties ; d) les tensions de nature sécuritaire et sociale, surtout liées aux infiltrations par l'extrémisme violent, aux déplacements de population, à l'urbanisation. L'analyse de la situation du Togo révèle le caractère de plus en plus récurrent de ces risques qui, cumulés aux effets pervers de la pauvreté et à une haute probabilité de chocs idiosyncrasiques, confèrent souvent au contexte, des caractéristiques humanitaires et d'urgence désormais de taille importante et complexe.

I.5 Opportunités économiques limitées pour les jeunes et les femmes.

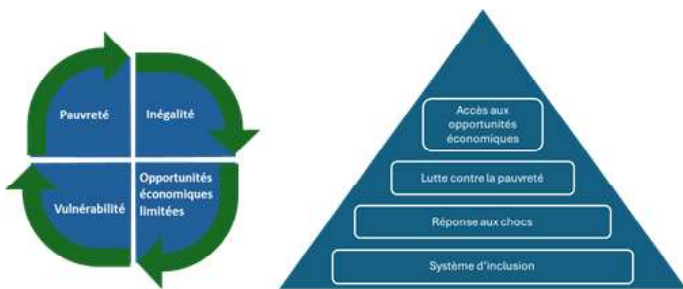
8. Le taux d'emploi au Togo s'élevait à 76 pour cent en 2021. Entre 2006 et 2021, le taux d'emploi est resté stable, sauf pour les personnes âgées de 15 à 24 ans, dont le taux d'emploi a diminué parallèlement à l'accroissement du niveau d'éducation. Les jeunes ruraux quittent l'école plus tôt, avec seulement 23 pour cent encore scolarisés à 20 ans contre 41 pour cent des jeunes urbains. Par ailleurs, les femmes constituent trois quarts des personnes qui ne suivent pas d'études et ne participent pas au marché du travail. Malgré un taux d'emploi globalement élevé, le sous-emploi reste un défi majeur. Le sous-emploi est souvent lié à des emplois précaires, peu qualifiés et relativement peu rémunérés. Il reflète une durée de travail insuffisante, c'est-à-dire inférieure à 35 heures par semaine. Le sous-emploi touche environ 61 pour cent des personnes qui disposent d'un emploi, concerne surtout les femmes et les habitants des zones rurales, et affecte toutes les formes d'emploi. Ce chiffre s'élève à plus de 77 pour cent dans l'agriculture et dépasse 80 pour cent chez les femmes. Par ailleurs, à 25 ans, près d'un quart des jeunes urbains sont dans un emploi salarié (23 pour cent), contre seulement 4 pour cent des jeunes ruraux. Ces derniers sont plutôt concentrés dans l'auto-emploi (42 pour cent contre 26 pour cent des jeunes urbains) et l'emploi non rémunéré (33 pour cent contre 19 pour cent). Il y a également une forte dimension genre : en 2021, seulement 10 pour cent des femmes étaient salariées, contre 28 pour cent des hommes. En milieu urbain, où les opportunités salariales sont concentrées, les écarts sont encore plus marqués : seulement 17 pour cent des femmes y occupent un emploi salarié, contre près de 47 pour cent des hommes⁶.

I.6 Du cycle de la pauvreté aux priorités.

9. Aux quatre (04) éléments à savoir la pauvreté, l'inégalité, la vulnérabilité et les opportunités économiques limitées, correspondent quatre (04) dimensions de politiques publiques

prioritaires. La première concerne la réduction de l'extrême pauvreté, en particulier dans les ménages du milieu rural et peu desservis avec des actions pour leur inclusion économique, financière et en matière de services sociaux de base. La deuxième s'en tient au thème de la vulnérabilité aux chocs en se concentrant sur des politiques de réponse rapide pour soutenir les ménages affectés. La troisième, une réponse au problème d'inégalité, consiste à offrir des systèmes d'enregistrement, de ciblage et d'inclusion performants, innovants et efficaces. Et la quatrième se focalise sur la promotion des opportunités d'emplois pour tous les segments de la population, avec un accent sur les femmes et les jeunes vulnérables en priorité. Ces dimensions sont directement alignées sur le discours sur l'état de la Nation du Président du Conseil, du 02 décembre 2025.

Figure 1-Le cycle de la pauvreté et les réponses du Gouvernement



Source : Auteurs du document de programme

1.7 Mesures prises par le Gouvernement.

10. Le Gouvernement a entrepris des démarches en matière de politiques économiques et sociales qui répondent aux besoins en matière de protection sociale non contributive. Ces démarches sont incluses dans une série de documents, partant du Plan National de Développement 2018-2022 (PND) jusqu'à la Feuille de Route Gouvernementale (FDR) Togo 2020-2025. Dans le cadre de l'axe stratégique 1 de la FDR consacré au renforcement de l'inclusion et de l'harmonie sociales et de la préservation de la paix, le thème de la protection sociale non contributive s'inscrit dans le domaine plus large du développement du secteur social notamment la santé, l'éducation et l'accès à l'eau. En termes d'activités ayant un rapport direct avec la protection sociale, la FDR a identifié trois (03) projets prioritaires : le projet P1 qui vise l'attribution d'une identité pour tous, le projet P2 axé sur la mise en place du Registre social des personnes et des ménages (RSPM) et le projet P3 qui porte sur la mise en place de la Couverture Sanitaire Universelle (CSU). En effet, doter tous les résidents sur le territoire d'une identité fondamentale à travers l'attribution d'un numéro

d'identification unique (NIU) (au 31 décembre 2025, 41 pour cent de la population dispose de leurs NIU) permettra d'assurer l'unicité des bénéficiaires de programmes sociaux, ainsi que le caractère inclusif des prestations et services offerts. Par ailleurs, la mise en place du RSPM dans le cadre du P2 aura un impact direct sur l'efficacité et l'efficience du système de protection sociale non contributive, notamment grâce à une mutualisation du processus d'identification et d'enregistrement de bénéficiaires des programmes utilisateurs, sa capacité à identifier, de manière plus précise, les ménages les plus vulnérables et à réduire simultanément les erreurs d'inclusion et d'exclusion lors du ciblage des bénéficiaires. Avec le projet P3, la mise en place de la CSU réponds directement à une demande de protection sociale bien que dans un contexte contributif plutôt que non contributif¹. La FDR est parvenue à une certaine synthèse programmatique dans le Document de Programmation Budgétaire et Économique Pluriannuelle-DPBEP 2023-2025 qui trace les lignes d'une reprise économique après la crise sanitaire, ceci en tenant compte des répercussions de la crise internationale issue du conflit entre la Russie et l'Ukraine.

11. Le Document de programmation budgétaire et économique pluriannuel (DPBEP) définit la trajectoire des finances publiques sur le moyen terme, les orientations de la stratégie nationale en lien avec la politique de développement du gouvernement et les critères de convergence communautaire. Outil d'orientation pour une programmation et une gestion budgétaire efficace et transparente, le DPBEP permet au gouvernement de présenter les orientations de la politique budgétaire en lien avec les hypothèses économiques et procède à l'évaluation des ressources, des charges et de la dette publique pour une période de trois (3) ans. Le DPBEP (2026-2028) permet d'assurer un meilleur alignement des allocations des ressources mobilisables aux orientations stratégiques issues des politiques publiques (les priorités et les urgences sociales incompressibles avec engagement des dépenses pour soutenir l'activité économique ainsi que les ménages les plus vulnérables via le programme national social). La trajectoire de sa projection du prend en compte les engagements internationaux auxquels le Togo a souscrit et s'aligne sur les priorités définies dans la FDR. Il faut rappeler l'un des engagements pris notamment dans le cadre du programme soutenu par la Facilité élargie de crédit (FEC) conclu le 1er mars 2024 avec le Fonds monétaire international (FMI)² qui vise la consolidation budgétaire consistant à contenir le déficit budgétaire sous le seuil de 3 pour cent du PIB d'ici 2026 ainsi que la réalisation de certains repères quantitatifs.

I.8 Partenaires techniques et financiers (PTF).

12. L'assistance financière et technique des partenaires internationaux au Togo a été importante au cours de la dernière décennie. Elle est passée de 243 millions de dollars US en 2008 à 745,44 millions de dollars US en 2023. A titre d'exemple en 2023, l'axe stratégique 1 « Renforcer l'inclusion et l'harmonie sociales et garantir la paix » a bénéficié de ressources à hauteur de 390,69 millions USD, soit 52,41 pour cent du total ; suivi de l'axe stratégique 3 « Moderniser le pays et renforcer ses structures » avec 243,20 millions USD soit 32,63 pour cent. Enfin, l'axe stratégique 2 « Dynamiser la création d'emplois en s'appuyant sur les forces de l'économie » a bénéficié d'un financement de 111,54 millions USD, soit 14,96 pour cent du total. Cette situation démontre l'intérêt des bailleurs envers les progrès réalisés au Togo dans les domaines de la gouvernance économique et financière et du renforcement des institutions. Ce soutien s'est traduit par des projets d'appui budgétaire et de développement dans divers secteurs, notamment les infrastructures et la logistique, l'agriculture, les ressources en eau, la santé, l'éducation et la protection sociale avec des projets de filets sociaux. Les dix (10) principaux partenaires sont : la Banque mondiale, le Fonds mondial, l'Allemagne, l'Union européenne, la Banque NATIXIS, l'Agence française de développement (AFD), Compassion international Togo, les États-Unis d'Amérique, la Banque ouest-africaine de développement, l'EXIM Bank Inde, l'UNICEF et la Banque africaine de développement.

II. EXPERIENCES ET DEFIS

II.1 Principales expériences.

13. Une planification des interventions de protection sociale non contributive au Togo ne peut que commencer par un bref examen des expériences menées à ce jour sur la base des classifications incluses dans la définition de la protection sociale. Ici, une prestation sociale est dite contributive lorsqu'elle est versée en contrepartie de cotisations. A l'inverse, les prestations sociales non contributives relèvent d'un mécanisme de solidarité et non pas d'assurance et ne prévoient pas une contribution directe des participants au dispositif. Dans la littérature et par extension, la protection sociale non contributive est également désignée comme filet social (ou de sécurité). Cependant, les filets sociaux ou de sécurité sont souvent associés à des transferts monétaires. Dans cet espace de définition plutôt large, le programme ASPIRE de la Banque mondiale offre un cadre harmonisé des différentes activités de protection sociale dans le monde¹. Les activités sont classées par grands domaines d'intervention et comprennent les assurances sociales (pensions contributives et autres assurances), les activités du marché du travail (mesures actives et passives) et les

programmes d'assistance (transferts monétaires, pensions sociales, transferts en nature, cantines scolaires, travaux publics, subventions et exonérations, autres mesures d'assistance sociale)².

14. Dans ce document, on retiendra de cette classification une bonne partie de ces activités d'assistance sociale, sauf celles relatives aux contributions publiques pour les funérailles, les pensions sociales, les activités liées à la nourriture pour le travail, les subventions au logement, les subventions énergétiques, les bourses aux étudiants.

15. Le Rapport annuel sur la situation de la protection sociale au Togo de 2023³ énumère également d'autres activités parmi lesquelles les services de facilitation d'accès aux financements ; la promotion du genre et du leadership féminin ; la mise en place des centres d'écoute pour la prise en charge des Violences basées sur le genre (VBG) ; l'assistance aux personnes handicapées ; les offres de services de planification familiale ; l'autonomisation de la femme ; la promotion des droits des réfugiés et des demandeurs d'asile ; l'assistance aux communautés rurales et périurbaines ; la création des mutuelles de santé au sein des communautés ; les programmes d'alphabétisation et d'éducation non fonctionnelle ; la promotion de l'accès à l'eau et à l'assainissement ou les programmes de lutte contre la Tuberculose, le Paludisme, le VIH-Sida, ou les Maladies tropicales négligées ; et les appuis dans le secteur agricole. Tout en reconnaissant leur importance, ces programmes ne sont pas pris en compte dans ce document de programmation en raison de leur nature très sectorielle qui les distingue des activités de protection sociale proprement dites (non contributives et non conditionnelles) ou de leur efficacité à contribuer.

directement à la réduction de la pauvreté. Dans l'encadré ci-dessous, nous nous limitons à énumérer certaines des principales expériences¹.

Encadré 1 : Expériences en matière de protection sociale non-contributive

Le Gouvernement togolais est en train de finaliser un système d'information dynamique pour un Registre social des personnes et des ménages avec le soutien du projet WURI financé par la Banque mondiale, ainsi qu'une plateforme d'identification unique de toutes les personnes vivant sur le territoire du Togo.

Le projet Filets sociaux et services de base (FSB) lancé en 2018 a contribué aux objectifs du Gouvernement d'accroître l'accès aux services de base dans 200 villages grâce à de nouvelles infrastructures socio-économiques. Les transferts monétaires gérés par l'ANADEB dans le cadre du FSB ont

atteint en 2024 presque 200,000 ménages (93 pour cent de femmes), grâce à des financements du gouvernement togolais (ressources propres), de la Banque mondiale et de l'AFD.

Le projet d'opportunités d'emploi pour les jeunes vulnérables (EJV) a été cofinancé avec la Banque mondiale et a créé plus de 14 000 emplois temporaires pour les jeunes dans les communautés les plus pauvres (200 villages appartenant à 150 cantons les plus pauvres). Il a permis d'accompagner les communautés dans la réalisation des actions de développement à travers les THIMO mis en œuvre par les jeunes. Ces derniers ont bénéficié des mesures d'accompagnement pour leur insertion à travers l'entrepreneuriat.

Le Programme WEZOU a été lancé en août 2021 en anticipation de l'assurance maladie universelle. Ce Programme prend en charge une partie des frais des soins de toutes les femmes enceintes pauvres et vulnérables. Au 31 mars 2025, près de 745 056 femmes enceintes ont bénéficié du soutien du Programme.

Le Programme Novissi (transferts monétaires d'urgence) a été lancé en 2020 pour répondre à l'impact du Covid-19 et a atteint, en août 2021, un total de 920 000 personnes travaillant dans le secteur informel, particulièrement touchées par la pandémie, dont 63 pour cent de femmes. Ce Programme innovant et basé sur le numérique a été financé en grande partie par le gouvernement du Togo, avec un financement supplémentaire de l'AFD et de l'ONG GiveDirectly.

II.2 Plusieurs acteurs étatiques et privés.

16. Au minimum, neuf (09) ministères sont actifs dans la mise en œuvre d'activités de protection sociale non contributive, en particulier. Ils sont responsables de 75 projets et programmes de protection sociale non-contributive, selon le rapport annuel de la protection sociale 2023, indiquant la grande fragmentation dans le secteur. Par ordre alphabétique, les ministères suivants sont impliqués dans la protection sociale non-contributive :

- Le Ministère de l'agriculture, de la pêche, des ressources animales et de la souveraineté alimentaire (MAPRASA) ;

- Le Ministère du développement à la base et de l'économie sociale et solidaire (MDBESS) ;

- Le Ministère délégué chargé de la jeunesse et des sports ;

- Le Ministère de l'éducation nationale (MEN) ;

- Le Ministère délégué chargé de l'enseignement supérieur ;

- Le Ministère de l'efficacité du service public et de la transformation numérique (MESPTN) ;

- Le Ministère de la fonction publique, du travail et du dialogue social (MFPTDS) ;

- Le Ministère de la santé, de l'hygiène publique, de la couverture sanitaire universelle et des assurances (MSHPCSUA) ;

- Le Ministère des solidarités, du genre, de la famille et de la protection de l'enfance (MSGFPE).

17. Le nombre d'acteurs du secteur privé et du secteur non-gouvernemental impliqué dans les initiatives de protection sociale est également élevé. La Cartographie de 2021¹ a recensé 269 acteurs privés. Ces acteurs privés sont principalement des Organisations Non Gouvernementales (nationales, locales et d'origine étrangère) soit des associations caritatives et confessionnelles. Environ 253 de ces acteurs sont de niveau régional et 16 de niveau national (voir Tableau 1). Parmi les acteurs privés de niveau régional, 99 (soit 39 pour cent) opèrent dans la région Maritime et à Lomé, 43 (17 pour cent) dans les Plateaux, 37 (15 pour cent) dans la région Centrale, 48 (19 pour cent) dans la région de la Kara et seulement 26 (10 pour cent) dans les Savanes.

Il en ressort que la majorité des ONG et acteurs privés travaillant au niveau local sont : (1) éparpillés sur tout le territoire national, mais avec une présence significative dans la région Maritime/Lomé et limitée dans les Savanes ; (2) de très petite taille et avec des interventions de faible portée ; et (3) actifs surtout dans les secteurs de la protection de l'enfant, de la femme, de la santé de la reproduction et de la santé communautaire (80 pour cent du total des activités).

Tableau 1- Répartition des ONG/secteur privé par région et secteur d'activité

Région/secteur	Éducation	Santé	Emploi	Enfants	Femmes	Handicap	Droit H.	Per. Agées	Total
Maritime/Lomé	1	23	10	42	15	4	0	4	99
Plateaux	1	13	8	10	9	1	1	0	43
Centrale	1	13	5	13	4	0	0	0	37
Kara	1	6	2	27	7	4	1	0	48
Savanes	2	11	1	5	4	2	1	0	26
Total régions	6	66	26	97	39	11	4	4	253

Note : la classification par secteur est inévitablement imprécise, du fait que la majeure partie des acteurs opèrent dans plus d'un secteur à la fois.

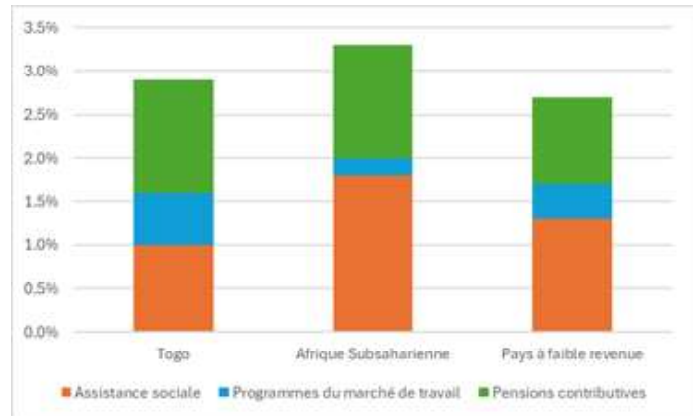
Source : Auteurs de la Cartographie (2021)

18. Les conclusions de la Cartographie de 2021 – s'appliquant tant au secteur public que privé dénoncent le fait que « les interventions sont très fragmentées et que beaucoup d'entre elles sont de très faible portée et ne concernent qu'une portion très restreinte de potentiels bénéficiaires. Beaucoup d'efforts restent à faire en termes de coordination et d'extension des interventions pour plus d'impacts».

II. 3 Un problème de couverture et de ressources.¹⁴

19. De nombreux programmes de protection sociale non contributive ont une couverture limitée. En milieu urbain, il n'existait pratiquement aucun programme de protection sociale non contributive avant le lancement du Programme Novissi en avril 2020. Ceci tient directement au fait que les dépenses totales consacrées au secteur (en pourcentage du PIB) sont assez faibles, mais également par rapport aux niveaux de dépenses dans d'autres pays africains. En effet, seulement 1,4 pour cent de la population totale est couverte par une forme quelconque de programme de protection sociale non contributive². Au regard des effets de la pandémie de la Covid-19 sur la population, à partir de 2022, les opérations de transferts monétaires ont été menées en milieu urbain avec une première expérience dans le Gand-Lomé. Cette opération avait touché près de 33 000 ménages vulnérables.

20. Les dépenses de protection sociale et d'emploi du Togo sont proches de la moyenne des pays à faible revenu, mais restent inférieures à la moyenne de l'Afrique subsaharienne. Les pensions contributives en représentent la plus grande part, tandis que les programmes du marché du travail reçoivent la plus petite, bien que modeste, allocation. Au total, les dépenses de protection sociale et d'emploi s'élèvent à 2,8 pour cent du PIB, soit moins que la moyenne de l'Afrique subsaharienne (3,3 pour cent), mais légèrement au-dessus de celle des pays à faible revenu (2,7 pour cent). Les dépenses consacrées aux pensions contributives représentent 1,3 pour cent du PIB, soit une part plus importante que l'assistance sociale, qui atteint 1,0 pour cent du PIB. Les dépenses en faveur des programmes du marché du travail s'élèvent à 0,6 pour cent du PIB et demeurent faibles par rapport aux autres catégories de dépenses de protection sociale et d'emploi.

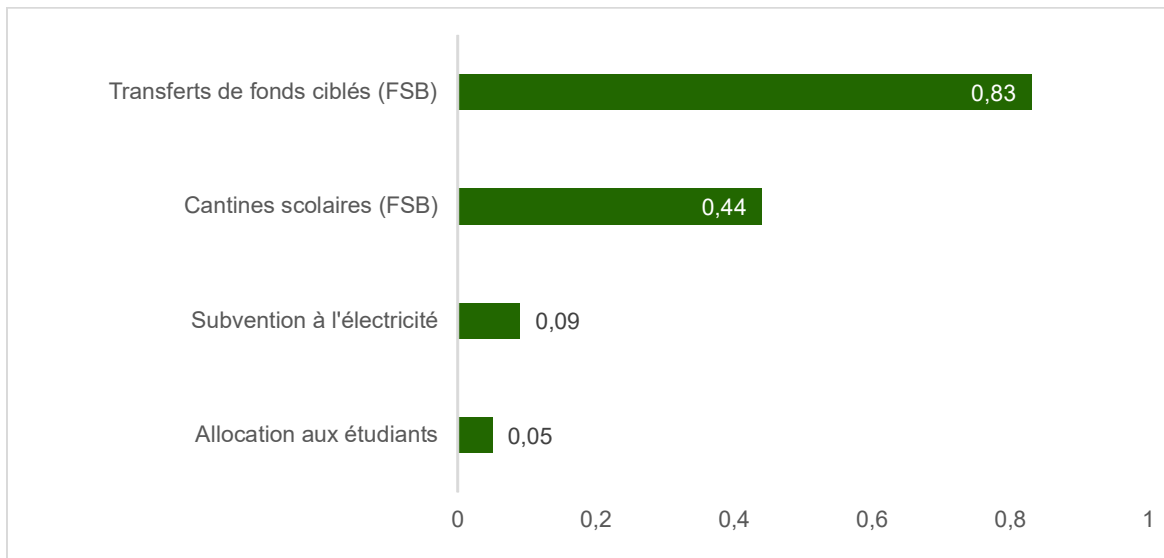


Source : ASPIRE, 2023

21. Suite à la pandémie de Covid-19 et à la crise économique consécutive au conflit russo-ukrainien, l'importance des subventions accordées a sensiblement augmenté. Par exemple, au 16 septembre 2022, les subventions aux produits pétroliers et au gaz domestique s'élevaient respectivement à 37,8 milliards de FCFA (plus de 57,7 millions d'Euros) et à 9,3 milliards de FCFA (14,1 millions d'Euros) pour un total de 47,1 milliards de FCFA (71,8 millions d'Euros) en subvention de produits énergétiques, soit 1,0 pour cent du PIB (2021)¹. Parmi les mesures adoptées au mois de septembre 2022, l'une concerne directement les agriculteurs avec une hausse de la subvention aux engrais, qui a atteint les 7,5 milliards de FCFA (11,4 millions d'Euros) au titre de la campagne 2021/22. Les autres mesures approuvées pour faire face à la crise des prix incluent un relèvement de 5 pour cent des pensions de retraite, l'augmentation de 10 pour cent de la valeur indiciaire des salaires du secteur public, les indemnités de transport et le soutien à la rentrée scolaire.

II. 4 Coût-bénéfice.

22. Une autre question importante demeure la capacité des programmes de protection sociale à réduire la pauvreté par rapport à leurs coûts, soit leur rapport coûts-bénéfices. Sur cette question, les transferts monétaires restent les plus efficaces, surtout comparativement aux subventions énergétiques et aux allocations aux étudiants. La Figure 3 illustre les ratios coûts-bénéfices des programmes, définis comme le rapport entre la réduction de l'écart de pauvreté et le coût total des mesures. Pour le programme de transferts monétaires, 83 pour cent du coût réduit directement l'écart de pauvreté, alors que pour les subventions à l'électricité et les allocations aux étudiants, ce chiffre n'est respectivement que de 9 et 5 pour cent. L'écart de pauvreté mesure le pourcentage moyen de manque à gagner de la population par rapport au seuil de pauvreté.

Figure 3 - Réduction de l'écart de pauvreté pour chaque USD dépensé dans le programme.

Source : Simulations d'Adept-SP à partir de l'enquête auprès des ménages de l'UEMOA 2018/2019. Note : Ecart en EUD

III. CONTOURS DU PROGRAMME

III. 1 Politique nationale de protection sociale (PNPS).

23. La PNPS 2025-2035 a été approuvée en Conseil des Ministres le 17 décembre 2025. La politique considère de façon holistique la protection sociale contributive et non-contributive, et vise à bâtir à l'horizon 2035, un système de protection sociale intégré, efficace et durable qui assure aux populations togolaises, tout au long du cycle de vie, un accès équitable aux services sociaux de base de qualité et une protection adéquate contre les risques liés à la pauvreté et à la vulnérabilité et un meilleur accès aux opportunités économiques. En effet, le contexte des réformes stratégiques inclut l'alignement sur les défis actuels du Togo, une cohérence avec les meilleures pratiques internationales, une universalité progressive basée sur les possibilités effectives des ménages, sur une rationalisation des interventions et sur une plus grande disponibilité de ressources financières. La PNPS est organisée autour de cinq (05) axes stratégiques, à savoir : Axe 1 : Amélioration de l'accès des populations aux services sociaux de base ; Axe 2 : Promotion de l'inclusion sociale, économique et financière des groupes vulnérables ; Axe 3 : Extension et renforcement de l'assurance sociale ; Axe 4 : Renforcement de l'efficacité et de l'efficacé du système de protection sociale ; et Axe 5 : Renforcement du financement et de la planification budgétaire de la protection sociale. Le présent programme national de protection sociale non-contributive appuie à la fois la mise en œuvre des axes 1, 2, 3 et 4, comme suit :

- en ce qui concerne l'axe 1, l'effet 1.1 « les services sociaux de base sont renforcés pour favoriser un accès équitable à l'ensemble de la population, notamment les femmes, les jeunes, les enfants, les personnes âgées et celles des personnes handicapées » et l'effet 1.2 « les populations, notamment les femmes, les jeunes, les enfants, les personnes âgées et celles des personnes handicapées accèdent à des services sociaux de qualité et adaptés à leurs besoins » ;
- pour ce qui est de l'axe 2, l'effet 2.1 « les populations les plus vulnérables sont protégées de façon pérenne contre les chocs covariants et leurs effets » ; l'effet 2.2 « les populations les plus pauvres accèdent à des niveaux de vie plus élevés et participent à la vie socioéconomique du pays » et l'effet 2.3 « les jeunes bénéficient d'un accompagnement pour renforcer leur employabilité et ont accès à des opportunités d'emploi » ;
- en matière de l'axe 3, l'effet 3.2 « le système d'assurance maladie universelle est opérationnalisé et progressivement étendu à l'ensemble de la population » ; et
- en ce qui concerne l'axe 4, l'effet 4.1 « la consolidation institutionnelle et des programmes est effective », l'effet 4.2 « un cadre de coordination multisectoriel de la protection sociale est défini et opérationnel » et l'effet 4.3 « la mutualisation et la digitalisation des outils de mise en œuvre sont effectives ».

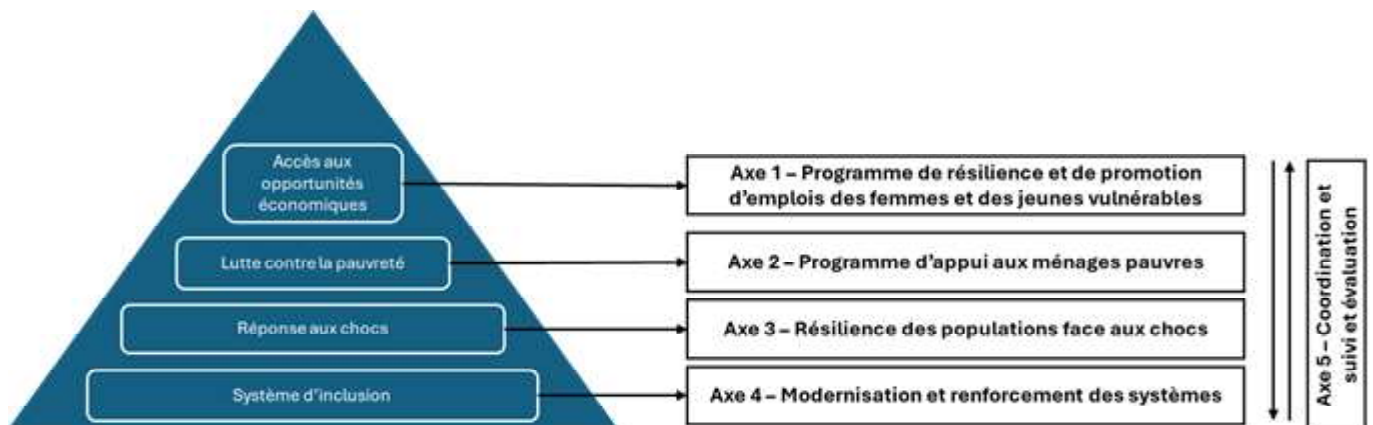
III. 2 Exigence de politique publique.

24. Il faudra que la PNPS et tout particulièrement le Programme National de Protection sociale non contributive inclut le développement d'une nouvelle gouvernance et une coordination technique des actions menées par le Gouvernement et les autres acteurs au développement dans le domaine de la protection sociale non contributive, ceci de façon à contribuer à l'amélioration de la situation socioéconomique des populations ciblées dans une démarche orientée vers la réduction de la pauvreté, de la vulnérabilité et de l'inégalité au Togo. Dans le cadre de la mise en œuvre de la PNPS, il est prévu la mise en place de commissions interministérielles spécialisées, notamment celle dédiée aux programmes d'aides et de filets sociaux. Cette commission, comme toutes les autres, opère sous le chapeau du Conseil national pour la protection sociale (CNPS).

III. 3 Vision du système non contributif.

25. Le défi sera de bâtir un système non contributif intégré, multisectoriel et multifonctionnel issu d'une approche moderne et efficace à la protection sociale qui puisse répondre aux défis et aux priorités du Togo en termes de réduction de la pauvreté extrême, d'équité dans l'accès aux opportunités économiques et sociales, et de renforcement du capital humain et de l'assistance aux plus démunis et à ceux frappés par des chocs. Tout cela à travers un système de coordination technique et de suivi et évaluation, qui inclut des techniques appropriées d'identification des ménages, à travers leur enregistrement biométrique, mais aussi l'opérationnalisation du Registre social des personnes et des ménages. La Figure 4 illustre la relation entre les priorités, telles que décrites dans les sections précédentes et les axes proposés pour le Programme.

Figure 4 — Des priorités aux axes opérationnels



Source : Auteurs du document de programme

III. 4 Principes de simplicité et réalisme.

26. Le Programme sera basé sur une série de principes qui incluent la simplicité du concept, de l'approche et de la mise en œuvre avec des éléments d'innovation permettant d'obtenir un fort impact du Programme sur les quatre (04) questions clés que celui-ci abordera, soit (1) l'accès aux opportunités économiques pour les femmes et les jeunes, (2) la réduction de la pauvreté et (3) de la vulnérabilité de la majorité des ménages togolais ciblés par le Programme, dans le cadre d'une (4) démarche de réduction des inégalités dans le pays et donc d'un élan vers une société plus juste, solidaire et équilibrée. Tout en gardant sa lancée ambitieuse, le Programme est inspiré par un réalisme clair sur ce qui demeure réalisable dans l'espace politique existant, les contraintes internationales et nationales, y inclus les limitations budgétaires.

III. 5 Bâtir sur les expériences et études déjà acquises.

27. Comme présenté dans l'encadré 1, le Togo dispose de riches expériences en matière de protection sociale non contributive qui, à travers leur envergure, la robustesse de l'approche de mise en œuvre, la similitude avec des projets à succès éprouvé dans la sous-région, apparaissent comme candidates naturelles et immédiates à la poursuite de leurs interventions. Bien qu'il n'y ait pas d'évaluations d'impact disponibles sur les opérations en cours, ce qui pose une limitation importante à corriger dans toute programmation future, la préparation du Programme s'appuie sur d'autres études et rapports en matière de protection sociale au Togo.

III. 6 Une approche graduelle à la mise en œuvre du Programme.

28. Le Programme adopte une approche graduelle dans la mise en œuvre de ses propres dimensions clés, par exemple

en matière de ciblage, de réforme du système et de mobilisation des capacités et des ressources. En matière de ciblage géographique, il paraît tout à fait nécessaire de mettre en œuvre le Programme de manière graduelle en démarrant par les régions et zones les plus pauvres du pays, plus vulnérables aux chocs exogènes, en particulier aux chocs susceptibles d'avoir des répercussions systémiques sur le reste du pays, notamment les chocs à la sécurité dans la région des Savanes. D'autres zones d'intervention pourront être retenues dès le démarrage du Programme avec toutefois l'objectif à plus long terme d'assurer une couverture nationale complète.

III. 7 Une opportunité de mise en œuvre de réformes dans le secteur.

29. La gradualité proposée se décline aussi en matière de réformes du secteur non contributif qui fait actuellement face à un émiettement des actions et à une prolifération des acteurs. La nature multisectorielle de la protection sociale ne justifie pas la poursuite de certaines approches courantes qui réduisent la coordination et voient les ministères et les agences opérer dans des démarches de nature compétitive plutôt que de collaboration. A terme, le Programme devra donc viser à réduire les activités et acteurs dans une optique de consolidation, de centralisation, de coordination et de renforcement de l'efficacité de l'engagement du Gouvernement, des PTF et des autres secteurs, y compris les ONG. Ce triage et cette consolidation passeront par une centralisation des activités d'enregistrement, de ciblage et d'appui aux bénéficiaires et par une sélection, sur la base des ressources à mobiliser, des acteurs de mise en œuvre et de tutelle. L'occasion est en effet propice à l'application d'une série de réformes structurelles visant à rendre le système de la Protection sociale non contributive plus efficace, plus transparent et plus rationnel.

III. 8 Théorie du changement.

30. La théorie du changement qui sous-tend le Programme est divisée en cinq (05) étapes : identification des problèmes, changements nécessaires, résultats attendus, activités planifiées et effets souhaités. La concaténation logique de ces étapes est représentée dans le tableau 2. Cette concaténation conduit à la définition de l'objectif global du Programme, comme nous le verrons dans le chapitre suivant.

31. **Problèmes.** Le secteur de la protection sociale non contributive est affecté par trois (03) problèmes majeurs : a) Le soutien fourni est limité en termes de couverture et d'exhaustivité par rapport au caractère multidimensionnel du défi ; b) la réponse aux chocs souffre d'un manque d'instruments structurés, flexibles et adaptatives pour

appuyer les ménages ; c) les acteurs impliqués ne sont pas coordonnés et utilisent des approches différentes et parfois contradictoires en matière d'identification et de soutien aux ménages.


32. **Changements.** Pour résoudre ces problèmes, des changements majeurs sont nécessaires, notamment : a) Augmenter considérablement la couverture des ménages vulnérables ainsi que des femmes et des jeunes vulnérables et l'efficacité des actions à travers le concept de paquets de mesures ; b) introduire une approche adaptative pour la réponse aux chocs ; c) garantir des standards élevés de ciblage, d'efficacité et d'impact des activités grâce à un système intégré et interopérable pour l'identification des bénéficiaires et leur situation économique, sociale et patrimoniale.

33. **Résultats.** Les domaines de résultats comprennent donc : a) Améliorer le niveau et la qualité de vie des bénéficiaires, réduire l'insécurité alimentaire et favoriser leur inclusion économique ; b) atteindre des résultats tangibles en matière de réponse aux chocs surtout en termes de couverture, rapidité de déploiement, pertinence et impact ; c) parvenir à une plus grande efficacité des dépenses en protection sociale par le biais d'une gestion innovante et axée sur les résultats.

34. **Activités.** Les activités se focalisent sur les aspects suivants : a) Lancer une nouvelle génération de filets de sécurité productifs comprenant différents paquets de mesures qui permettent d'aller vers une autonomisation économique des femmes et des jeunes en capacité de travailler, et à lutter contre les différentes dimensions de la pauvreté, notamment la pauvreté monétaire, l'accès limité aux services de santé, l'exclusion économique, numérique et énergétique ; b) disposer de fonds pour intervenir rapidement en apportant une aide financière et en nature aux ménages vulnérables touchés par les chocs ; c) placer les systèmes d'identification, le Registre social des personnes et des ménages, les systèmes de paiement mobile au cœur de la Protection sociale non contributive avec une forte interopérabilité avec d'autres plateformes et bases de données.

35. **Effets.** Les effets attendus sont les suivants : a) Réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité parmi les ménages ciblés, amélioration de leur résilience et promotion de leur autonomisation économique ; b) assistance accrue aux ménages touchés par des chocs et réduction de leur dépendance à l'égard de stratégies de subsistance pendant les crises qui diminuent généralement leur capital humain ou leur potentiel de production futur ; c) convergence et consolidation accrues des prestations des agences sur la base de plateformes technologiques et de données alignées et interconnectées avec le Registre social des personnes et des ménages.

Tableau 2 — Théorie du changement



Problèmes	Changements	Résultats	Activités	Effets
Le soutien fourni est limité en termes de couverture et d'exhaustivité par rapport au caractère multidimensionnel du défi	Augmenter considérablement la couverture des ménages vulnérables ainsi que des femmes et des jeunes vulnérables et l'efficacité des actions à travers le concept de paquets de mesures	Améliorer le niveau et la qualité de vie des bénéficiaires, réduire l'insécurité alimentaire et favoriser leur inclusion économique	Lancer une nouvelle génération de filets de sécurité productifs comprenant différents paquets de mesures qui permettent d'aller vers une autonomisation économique des femmes et des jeunes en capacité de travailler, et à lutter contre les différentes dimensions de la pauvreté, notamment la pauvreté monétaire, l'accès limité aux services de santé, l'exclusion économique, numérique et énergétique	Réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité parmi les ménages ciblés, amélioration de leur résilience et promotion de leur autonomisation économique
La réponse aux chocs souffre d'un manque d'instruments structurés flexibles et adaptatifs pour appuyer les ménages	Introduire une approche adaptative pour la réponse aux chocs	Atteindre des résultats tangibles en matière de réponse aux chocs surtout pour leur couverture, rapidité de déploiement, leur pertinence et impact	Disposer de fonds pour intervenir rapidement en apportant une aide financière et en nature aux ménages vulnérables touchés par les chocs	Assistance accrue aux ménages touchés par des chocs et des réductions de leur dépendance à l'égard de stratégies de subsistance pendant les crises qui diminuent généralement leur capital humain ou leur potentiel de production futur

Problèmes	Changements	Résultats	Activités	Effets
Les acteurs impliqués ne sont pas coordonnés et utilisent des approches différentes et parfois contradictoires en matière d'identification et de soutien aux ménages	Garantir des standards élevés de ciblage, d'efficacité et d'impact des activités grâce à un système intégré et interopérable pour l'identification des bénéficiaires et leur situation économique, sociale et patrimoniale	Parvenir à une plus grande efficacité des dépenses en protection sociale par le biais d'une gestion innovante et axée sur les résultats	Placer les systèmes d'identification, le RSPM, les systèmes de paiement mobile au cœur de la protection sociale non contributive, avec une forte interopérabilité avec d'autres plateformes et bases de données	Convergence et consolidation accrues des prestations des agences sur la base de plateformes technologiques et de données alignées et interconnectées avec le RSPM

PARTIE II : OBJECTIF, ACTIVITÉS, MISE EN ŒUVRE, RISQUES ET FINANCEMENT

IV. OBJECTIF ET AXES

IV. 1 Objectif du Programme.

36. L'objectif du Programme est de promouvoir les opportunités d'emplois des femmes et des jeunes vulnérables, d'améliorer la situation socio-économique des ménages vulnérables et leur résilience envers les chocs, dans un cadre de consolidation et d'innovation de la protection sociale non contributive au Togo. Cet objectif sera

atteint à travers des actions de protection sociale plus efficaces, inclusives et cohérentes, en mettant en place un système d'information et d'échange de données, interopérable, en améliorant la performance de certains programmes en cours et en mettant à l'échelle certaines activités.

37. Le Programme initialement prévu sur la période 2023 – 2033, a été mis à jour en janvier 2026 à la suite de l'adoption de la PNPS en décembre 2025. A cet effet, le nouveau périmètre temporel du programme couvre de 2026 à 2035 en tenant compte des acquis de la période 2023 à 2025, et est découpé en deux (02) cycles. Les détails sont présentés dans le tableau suivant.

Tableau 3-Périmètre temporel du Programme

Cycle	Période	Note
Cycle I	avril 2023 à décembre 2025	Actualisation
	janvier 2026 à décembre 2030	Evaluation à mi-parcours
Cycle II	janvier 2031 à décembre 2035	Fin du Programme

38. Dans cette deuxième partie du document, l'accent est mis sur le premier cycle du Programme pour lequel des exercices de planification budgétaire peuvent être menés. Ce choix de se concentrer sur le premier cycle est également dicté par le niveau considérable d'incertitude à long terme, en raison de l'accumulation d'une série de chocs systémiques et mondiaux qui sont devenus plus nombreux et plus profonds au cours des dernières années et qui sont susceptibles de se poursuivre. Le Programme pourrait envisager pour le cycle II, les mêmes axes et activités que le cycle I, sous réserve des recommandations relatives à leur continuité si leur efficacité et leur impact sont confirmés. A cet effet, un solide exercice d'évaluation devra être prévu à mi-parcours du Programme, c'est-à-dire à la fin du cycle I.

IV. 2 Un système articulé en cinq (05) axes.

39. Sur la base de la vision du Gouvernement en matière de défis et priorités, le Tableau 3 propose d'organiser le Programme pour la période 2026-2030 selon cinq (05) axes principaux et une série d'objectifs mesurables.

Tableau 3 — Axes du Programme (2026-2030) – Cycle I

Axes	Objectifs
Axe 1 - Résilience et promotion d'emploi des jeunes vulnérables (REJV)	
1.1 Volontariat communautaire	Offrir aux jeunes vulnérables l'accès à un revenu temporaire leur permettant de couvrir leurs besoins de base, sous forme de participation au volontariat communautaire.
1.2 Appui à l'autonomisation économique des jeunes et femmes vulnérables	Offrir un paquet structuré sur une durée de 18 mois, afin d'adresser les différentes contraintes des jeunes et femmes vulnérables de manière simultanée, pour une meilleure autonomisation économique.
Axe 2 - Appui aux ménages vulnérables	
2.1 Transferts monétaires inconditionnels en faveur des ménages vulnérables	Fournir des transferts monétaires inconditionnels aux ménages vulnérables, y compris ceux dont les membres sont en incapacité de travailler, pour adresser la pauvreté chronique
2.2 Assurance maladie des ménages vulnérables	Fournir une couverture maladie (assurance maladie ou assistance médicale) aux ménages vulnérables
2.3 Mesures d'accompagnement	Fournir un accompagnement pour l'inclusion économique et financière aux ménages vulnérables
2.4 Inclusion énergétique et digitale	Faciliter l'accès à l'énergie électrique solaire aux ménages vulnérables
Axes 3 - Résilience des populations face aux chocs	
3.1 Mise en place des mécanismes et protocoles face aux chocs	Elaborer une stratégie intégrée de réponses aux chocs avec des procédures opérationnelles adaptées et connues de tous les acteurs de la réponse aux risques de catastrophes
3.2 Appui financier et en nature aux ménages victimes de chocs	Effectuer des transferts monétaires et en nature au profit de jusqu'à 250.000 ménages victimes de chocs
Axe 4 - Modernisation et renforcement des systèmes	
4.1 Modernisation du secteur de la protection sociale non-contributive	Réformer et moderniser le secteur de la protection sociale en procédant à un diagnostic et à une refonte complète pour une efficacité et une efficacité de l'organisation et des interventions
4.2 Renforcement du Registre Social des Personnes et des Ménages - RSPM (Identification, enregistrement, ciblage, mise à jour des données)	Elargir la base du RSPM et mettre en place un dispositif de mise à jour des données dynamique et inclusif

Axes	Objectifs
4.3 Mise en place de système d'information au profit des entités chargées de mettre en œuvre des projets d'assistance sociale (Système d'information sectorielle)	Appuyer les programmes sociaux dans la mise en place d'un système d'information interopérable (y compris une plateforme de paiement et une plateforme d'échange de données) avec le RSPM
4.4 Développement d'un laboratoire d'innovations en protection sociale	Financer un dispositif visant à améliorer de manière continue l'identification des ménages, le ciblage pour une couverture universelle des plus nécessiteux et l'évaluation des impacts des actions menées
Axe 5 - Coordination technique et suivi et évaluation	
5.1 Gestion et coordination du programme	Améliorer la gestion et la coordination technique du secteur
5.2 Rapports, audits et évaluation	Garantir un haut niveau de transparence, de redevabilité, une bonne connaissance de l'impact et l'efficacité des mesures du Programme
5.3 Communication, formations, renforcement des capacités	S'assurer de la bonne communication des objectifs, des procédures et de l'impact du Programme auprès des bénéficiaires, de la population, des décideurs et des PTF. Avancer dans le renforcement du système avec des formations et la capacitation

Dans les sections qui suivent, le document fournit des détails sur les axes, leur logique et certains de leurs aspects techniques.

IV. 3 Axe 1 : Résilience et promotion d'emplois des jeunes vulnérables (REJV)

40. L'axe 1 portant sur la résilience et la promotion d'emplois des jeunes vulnérables (REJV) vise à renforcer la résilience et les opportunités d'emploi des jeunes vulnérables sur toute l'étendue du territoire. Il s'agit de promouvoir les opportunités d'emplois de court et de long termes des jeunes togolais, en leur fournissant des opportunités de génération de revenus. Plus spécifiquement, il s'agit de :

a Offrir un revenu temporaire aux jeunes hommes et femmes vulnérables sous formes de participations dans le volontariat communautaire ;

b Renforcer l'autonomisation économique des jeunes vulnérables à travers un programme d'autonomisation structuré sur une durée de 18 mois, incluant des appuis permettant le renforcement des capacités entrepreneuriales.

41. Le programme ciblera les jeunes hommes et femmes togolais âgés de 18 à 40 ans en situation de vulnérabilité, touchant dans un premier temps, les cantons les plus vulnérables selon un indice composite sur base de la carte de pauvreté mise à jour par l'INSEED, la carte de l'insécurité socio-économique du PURS et le taux de couverture de

programmes appuyant les populations vulnérables. Les cibles sont les jeunes femmes et hommes vulnérables, déscolarisés ou n'ayant pas achevés les cycles d'enseignement primaire et secondaire. Cette approche de priorisation s'insère dans une logique de filets sociaux productifs, permettant aux populations vulnérables de graduellement monter une échelle d'opportunités. Cette approche s'insère également dans une logique d'écosystème : une fois la personne monte l'échelle d'opportunité, ses besoins changent, et elle pourra être référencée à d'autres programmes et services qui répondent à ses nouveaux besoins.

1.1 Volontariat communautaire

42. Le volontariat communautaire offre aux jeunes vulnérables l'accès à un revenu temporaire leur permettant de couvrir leurs besoins de base. Les travaux seront centrés sur des secteurs prioritaires (agriculture, transports, tourisme, environnement et développement urbain, etc.), et confirmés à travers un processus de sélection communautaire en collaboration avec les communes. La participation dans le volontariat communautaire sera complétée par des formations en compétences de vie.

43. L'identification des missions par localité, se fait premièrement sur la base d'une revue des partenariats sectoriels (volontariat vert, agricole, ou de salubrité et d'aménagement du territoire), avant de passer deuxièmement, au processus d'identification communautaire

à travers l'organisation d'une réunion du comité communautaire pour décider du choix de la mission pour la localité. Le processus d'identification des missions est conduit en collaboration avec les communes de ressort des localités. L'implication active de la commune et la communauté permet d'aller vers un processus de sélection inclusif et transparent, ainsi que de renforcer la cohésion sociale.

44. Dans les villages et quartiers retenus, les jeunes vulnérables éligibles seront identifiés sur la base d'un processus en quatre (04) étapes :

- Présentation de la mission communautaire à la communauté et les conditions de participations pour les jeunes, avec un avis de manifestation d'intérêt ;
- Inscription des jeunes, qui sont par après vérifiées par rapport aux critères d'éligibilité (âge, niveau de scolarisation, etc.). Si le nombre de jeunes éligibles est plus élevé que le quota fixé pour la localité, un tirage au sort public est organisé ;
- En attendant l'opérationnalisation du RSPM, une pré-inscription dans le RSPM est faite par les jeunes vulnérables dans les régions où l'enregistrement de masse e-ID a déjà eu lieu et pour les jeunes bénéficiaires disposant d'un NIU ;
- Une fois le RSPM opérationnel, une vérification du niveau de vulnérabilité du ménage dont le jeune est issu, ainsi que d'autres critères d'éligibilités (âge, niveau de scolarisation, etc.) est effectuée.

45. La durée des missions est de six (06) mois. Chaque jeune effectue au moins 20 jours de volontariat par mois, lui donnant droit à une allocation mensuelle de 40.000 FCFA dont 10.000 FCFA par mois destinés à la constitution d'une épargne productive qui sera versée sur un compte d'épargne du bénéficiaire et une contribution à l'assurance maladie universelle. Pour ceux qui ont des absences non-justifiées, une allocation prorata sera versée. Le paiement de l'allocation mensuelle sera effectué à la fin de chaque mois sous forme de transferts sur le compte Mobile Money des bénéficiaires à travers les plateformes de paiement disponibles (plateforme Novissi ou autres plateformes).

1.2 Appui à l'autonomisation économique des jeunes et femmes vulnérables

46. Ce paquet consiste en un paquet d'appui complet sur base de l'expérience et l'évidence au Togo et au-delà, afin d'adresser les différentes contraintes des jeunes et femmes vulnérables de manière simultanée, pour une meilleure autonomisation économique.

47. L'objectif, à travers une approche intégrée, est de promouvoir les activités économiques des jeunes et femmes vulnérables ayant effectué le volontariat communautaire. Ce paquet a essentiellement pour but de :

- Réduire la vulnérabilité en fournissant des paquets de services qui s'attaquent aux multiples contraintes auxquelles sont confrontées les jeunes et femmes vulnérables, renforcent leurs activités génératrices de revenus, et améliorent leur bien-être ;
- Améliorer les perspectives d'emploi pour les jeunes vulnérables, en augmentant les revenus et la productivité des travailleurs indépendants, qui constituent plus de 80 pour cent de la population active dans les pays à faible revenu ;
- Promouvoir l'autonomisation économique des jeunes et les femmes vulnérables en créant des opportunités pour les micro-entreprises tout en stimulant les aspirations et dynamiques sociales favorables ;
- Favoriser la résilience aux chocs en aidant les jeunes et femmes vulnérables à diversifier leurs moyens de subsistance, à améliorer leur sécurité alimentaire et à éviter les stratégies d'adaptation négatives ;
- Stimuler la reprise après une crise majeure et contribuer aux efforts de redressement, aux plans de relance pour raviver les activités économiques des populations vulnérables.

48. Pour ce faire, le programme prévoit l'organisation de formations au profit des bénéficiaires pour adresser, de manière simultanée, les contraintes auxquelles ils font face. Les appuis séquencés suivants sont prévus :

- Mise en place de classe de compétences de vie et d'entrepreneuriat (CCVE) : les Classes fourniront un appui à la promotion de l'épargne face à des difficultés d'accès au crédit pour lancer ou développer davantage des Activités Génératrices de Revenus (AGR) ;
- Formations en entrepreneuriat basées sur les outils existants FoDA : Ces formations se feront sur la base des outils déjà élaborés pour répondre aux besoins des jeunes vulnérables, y compris pour se focaliser sur le développement d'un plan d'affaire simplifié ;

• Constitution d'une épargne productive pour les jeunes vulnérables : Les jeunes dont l'épargne provenant du volontariat communautaire ne suffirait pas au financement de leur AGR seront référés vers des mécanismes d'accompagnement des initiatives économiques des jeunes permettant ainsi de lever les principales barrières financières liées au lancement ou au renforcement d'une activité économique¹⁷.

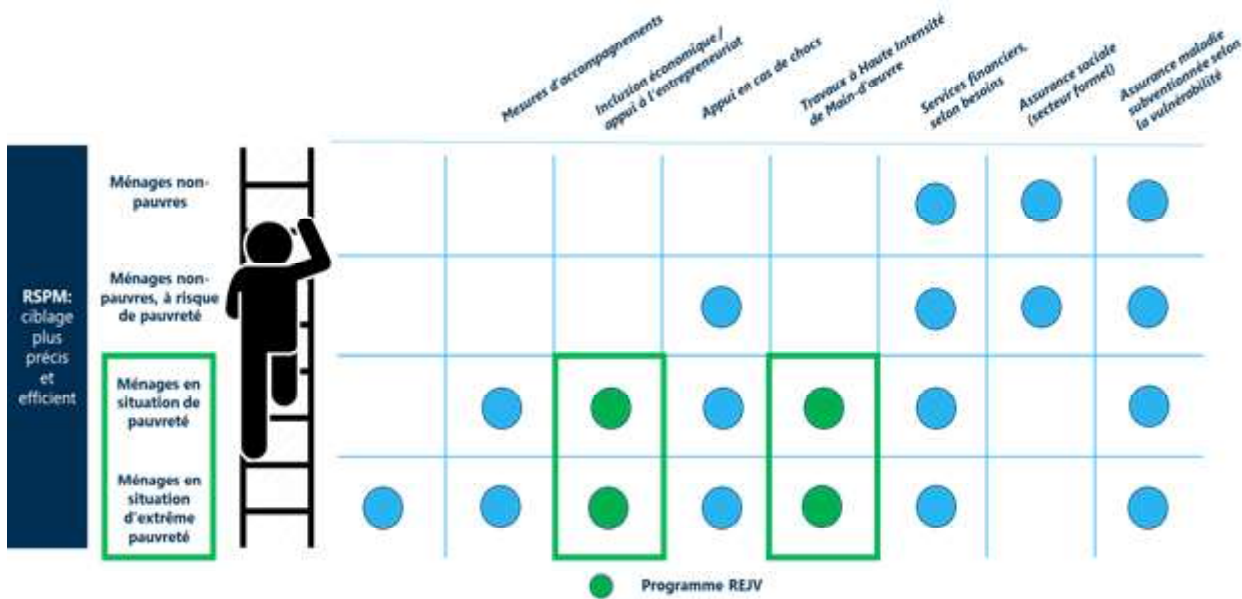
• Accompagnement de proximité : Les bénéficiaires seront accompagnés tout au long de leur participation dans le programme, y compris pour les référer à d'autres programmes et services adaptés à leurs besoins, au fur et à mesure que leur situation socio-économique s'améliore.

49. La mise en œuvre de cet axe sera facilitée par l'utilisation des outils constituant le système de mise en œuvre appuyé

sous l'axe 4 du programme. Il s'agit notamment du RSPM, de la plateforme de paiement, et du BOMS.

50. Ces paquets font partie d'un écosystème d'appui pour une autonomisation économique graduelle. Ils sont conçus pour répondre aux besoins des personnes en situation de vulnérabilité sur base de l'expérience antérieure et de l'évidence de ce type de programme. Au fur et à mesure que la situation socio-économique des bénéficiaires s'améliore grâce à leur participation dans le programme, un référencement sera effectué vers les guichets les plus appropriés (mécanismes de financement de l'entrepreneuriat, accompagnement pour une meilleure structuration des projets entrepreneuriaux, etc.). Le RSPM peut servir d'outils permettant d'évaluer l'éligibilité des personnes pour les différents paquets d'appuis.

Figure 5 - Ecosystème d'appuis adaptés à la diversité des besoins de différents segments de la population



Source : Banque mondiale, 2025

IV. 4 Axe 2 : Appui aux ménages vulnérables

2.1 Transferts monétaires inconditionnels en faveur des ménages vulnérables

51. L'objectif poursuivi à travers ce sous axe est de fournir des transferts monétaires inconditionnels aux ménages vulnérables, y compris ceux dont les membres sont en incapacité de travailler, pour adresser la pauvreté chronique. Il s'agit notamment des ménages sans membres participant

déjà dans le volontariat communautaire (personnes âgées, handicapées, orphelins, etc.). Ces transferts s'inscriront dans la durée afin d'appuyer la consommation des ménages bénéficiaires et renforcer leur résilience.

52. Le ciblage sera effectué sur la base du RSPM. Conformément à la vision du Gouvernement, toute personne ou tout ménage désireux de bénéficier des aides de l'Etat devra préalablement disposer d'un NIU sur la base de l'e-ID et devrait être enregistré au RSPM. Le RSPM déterminera l'éligibilité d'un ménage sur la base des données socioéconomiques et des critères catégoriels ou spécifiques.

La liste des ménages éligibles devra être confirmée à travers une validation communautaire. En attendant la mise en place effective du RSPM, le ciblage sera fait à travers des méthodologies de ciblage alternatives.

53. Les transferts monétaires seront effectués par paiement mobile aux ménages éligibles, par l'entremise des numéros de téléphone qui leur seront associés. La plateforme de paiement Novissi (ou autres plateformes) sera utilisée pour les opérations de transferts.

2. 2 Assurance maladie des ménages vulnérables

54. Le Gouvernement togolais conformément à sa Feuille de Route Gouvernementale a étendu l'assurance maladie à toutes les couches sociales de la population. En vue de permettre aux ménages vulnérables de bénéficier de cette assurance, il est mis en place un dispositif de cotisations obligatoires pour permettre à tous les membres du ménage d'avoir accès aux soins de santé sur la base des cotisations mensuelles.

55. Afin d'éduquer les ménages à la prévoyance, un dispositif d'accompagnement sera mis en place dans le but de les sensibiliser sur l'opportunité de cotiser pour les besoins de santé. Ce dispositif sera axé sur les notions de solidarité communautaire. Pour se faire, une cotisation mensuelle sera faite par le ménage à travers le récipiendaire des transferts monétaires.

2. 3 Mesures d'accompagnement

56. Les mesures d'accompagnement dans le cadre du Programme visent, à travers une approche intégrée, à promouvoir les activités économiques des ménages vulnérables. Ces mesures d'accompagnement ont essentiellement pour but de renforcer le capital humain, promouvoir les stratégies d'adaptation face aux chocs covariants, renforcer l'inclusion financière des ménages en situation de pauvreté et de vulnérabilité, et promouvoir les bonnes pratiques agricoles face au changement climatique. Des mesures d'accompagnement se focalisent principalement sur des messages de sensibilisation. Ils seront véhiculés à travers des causeries éducatives, ainsi que des messages et vidéo transmis sur les numéros de tous les bénéficiaires.

2. 4 Inclusion énergétique et digitale

57. En 2024, le Togo enregistre un taux de pénétration de la téléphonie mobile de 90,13 pour cent, contre 50 pour cent pour les services de mobile money. À la date du 31 décembre 2024, le marché de l'Internet est partagé entre deux (2)

opérateurs mobiles et quatre (4) fournisseurs d'accès à Internet fixe avec un taux de pénétration internet global (mobile et fixe) de 67,51 pour cent par rapport à la population, dont 1,58 pour cent pour l'internet fixe. Le taux de pénétration data fixe par rapport à la population est de 1,58 pour cent. Par rapport aux ménages, il est de 7,26 pour cent. Bien que le taux de pénétration soit donc en forte croissance, des gaps importants subsistent surtout parmi les plus pauvres et en zone rurale.

58. L'indisponibilité de l'énergie électrique dans les zones rurales est un frein au développement. Elle empêche le développement économique et le bien-être des populations. Pour ce faire, le Programme vise à favoriser l'éclairage des ménages vulnérables et leur permettre donc de disposer d'une source d'électricité. Une telle politique devra être étroitement liée aux plans d'électrification rurale du pays et être lancée à grande échelle compte tenu de la vaste base d'utilisateurs possible de la technologie solaire. L'initiative devient donc un axe important de changement de la structure énergétique du pays, dans le sens de l'utilisation d'une source inépuisable telle que l'énergie solaire. Bien entendu, la chaîne d'approvisionnement complète doit également inclure des systèmes de stockage de l'énergie pour pouvoir s'en servir en cas de manque d'irradiation solaire, et/ou un modèle de connexion au réseau électrique, qui doit être davantage développé de manière à évoluer vers des systèmes permettant de libérer l'énergie lorsqu'elle est produite et non utilisée, et de l'acquérir lorsqu'elle est nécessaire et/ou non produite.

IV. 5 Axe 3 : Résilience des populations face aux chocs

59. Le Programme prévoit que les activités en matière de protection sociale non contributive seront de nature adaptative, c'est-à-dire qu'elles seront en mesure d'étendre leur assistance lorsque des ménages vulnérables se trouveront dans une situation de crise, voir confrontés à des chocs climatiques, sanitaires, économiques, ou liés par exemple aux périodes de soudure. Dans le cadre du Programme, un mécanisme très flexible de réponse rapide aux crises est prévu avec un transfert unique au profit de 250.000 bénéficiaires au maximum (pour la période de 2026 à 2028). Si le nombre de bénéficiaires augmente dans des situations de crises plus importantes, en réponse, un financement supplémentaire pourra éventuellement être mobilisé.

60. Cette flexibilité est au cœur de la notion de la protection sociale adaptative. En effet, la protection sociale adaptative désigne une approche intégrée basée sur les synergies entre la protection sociale, la réduction des risques de catastrophes et l'adaptation aux changements climatiques, ceci de façon à réduire la vulnérabilité des personnes pauvres

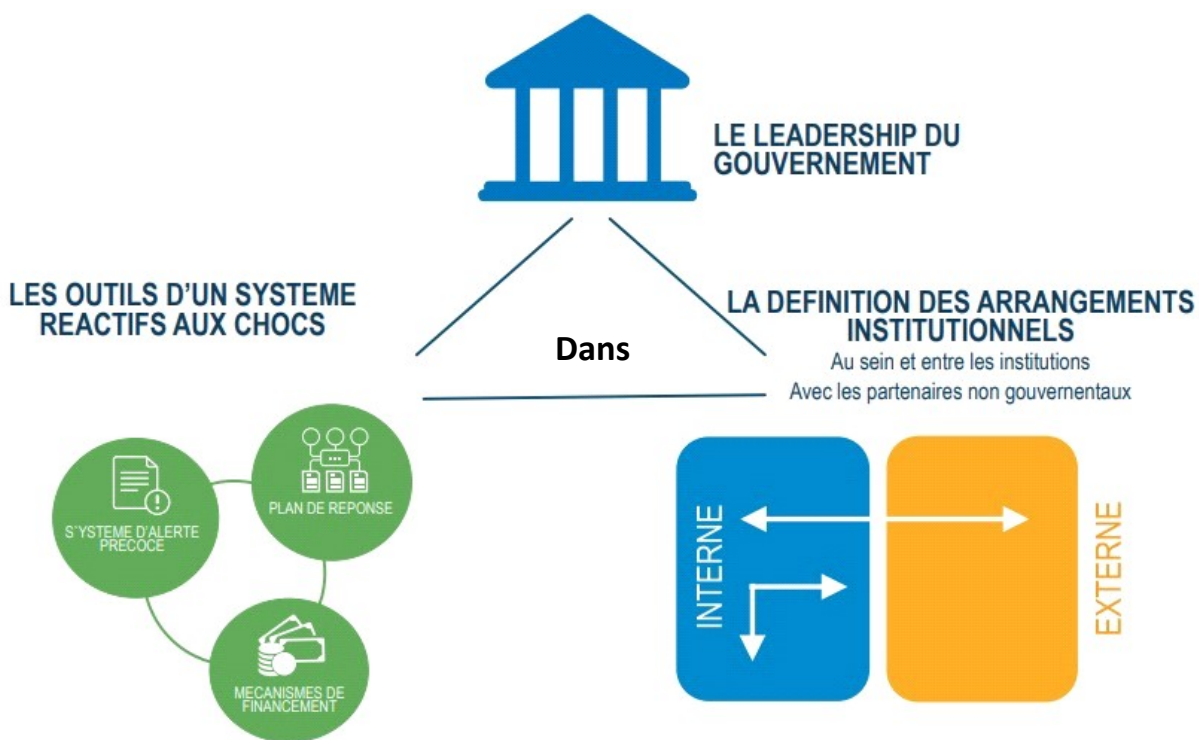
et vulnérables face aux chocs. Un système fonctionnel de protection sociale adaptative pour la réponse aux chocs repose sur trois (03) éléments : (1) une volonté et une implication politique fortes ; (2) des dispositifs institutionnels définis et préétablis, qui sont coordonnés soit à l'interne avec l'État, soit avec les acteurs humanitaires externes au système gouvernemental (les agences internationales, le corpus des ONG, la société civile et le volontariat, etc.) ; (3) un système de réponse basé sur des outils prédéfinis, qui inclue les systèmes existants dans le domaine d'alerte précoce, des plans de réponse et des mécanismes de mobilisation financière d'urgence (Figure 5).

61. De manière opérationnelle, l'approche se base sur des notions d'expansion des outils de protection sociale non

contributive à la fois verticale (soit plus de soutien à des ménages qui bénéficient déjà d'appuis, mais qui sont en difficulté additionnelles en raison d'un choc) et horizontale (c'est-à-dire l'expansion à de nouveaux ménages-pas encore bénéficiaires-en réponse à un choc).

62. C'est précisément à la suite de ces considérations qu'une activité du Programme au titre de l'axe 3 concerne le développement de systèmes de réponse aux chocs et des protocoles à suivre en cas de réponse d'urgence, une activité qui devra être lancée au plus tôt que possible, dans la première année du Programme.

Figure 6 — Un système fonctionnel de protection sociale adaptative



Source : Nuria Branders, Aline Coudouel, Solène Rougeaux ; Sénégal, Utiliser la Protection sociale adaptative pour répondre efficacement aux chocs, Banque Mondiale, 2018

IV. 6 Axe 4 : Modernisation et renforcement des systèmes

63. Dans le cadre de son quatrième axe, le Programme proposé soutiendra un effort majeur visant à rationaliser les projets et programmes de protection sociale non contributive ainsi qu'à consolider le cadre de mise en œuvre, tels que ressortis dans la PNPS. Comme indiqué dans la première partie de ce document, un certain nombre de considérations appellent à une réforme du secteur, sur la base des principes d'égalité, d'efficacité et d'équité. Le système d'incitation mis en place par les activités de ce Programme constituera une forte incitation à recalibrer le système et à passer du diagnostic aux choix et décisions majeures.

64. Toujours dans le cadre de l'axe 4, d'importantes activités sont prévues pour renforcer le RSPM, en particulier les activités liées à l'identification, à l'enregistrement, au traitement et à la mise à jour des données. Le concept sous-jacent à ces activités est celui d'un registre social dynamique permettant la mise à jour rapide et précise des informations contenues dans le RSPM, ce qui permet de suivre les évolutions démographiques, sociales et économiques de ménage et d'établir un lien indépendant et objectif avec les méthodes de ciblage, évitant ainsi les erreurs d'inclusion, d'exclusion et de duplication. C'est dans ce contexte que s'inscrivent les activités d'identification biométrique des membres des ménages et leur inclusion au RSPM. Celui-ci sera donc le principal point d'entrée de chaque activité de ciblage. Mais à cette dimension technique d'autres développements s'ajoutent, y inclus l'analyse des big data, les applications d'intelligence artificielle et l'imagerie satellitaire. C'est à travers un dialogue constructif entre ces applications que les efforts pour parvenir à une réduction substantielle des erreurs d'inclusion et d'exclusion, éviter les chevauchements et répétitions entre programmes, et cibler les nouvelles interventions en matière de protection sociale, notamment celles à caractère d'urgence résultant d'une crise, auront du succès.

65. Dans l'optique du Programme gouvernemental, l'identification des bénéficiaires de toutes les activités de protection sociale non contributive devrait donc passer par quatre (04) étapes fondamentales :

1. Une identification biométrique de base de toute la population ;
2. Une inscription au RSPM de tous les membres du ménage ;
3. Une détermination de l'éligibilité à travers les critères de vulnérabilité adoptés sur le plan national ainsi que des critères d'éligibilités spécifiques à chaque programme ;

4. Une délivrance de l'aide.

66. Avec cette méthodologie, largement testée dans d'autres pays ayant une expérience consolidée dans le domaine du ciblage et des filets sociaux¹, les paramètres économiques et de consommation du ménage seront conciliés avec la dimension non monétaire de la pauvreté (pauvreté multidimensionnelle) grâce à l'utilisation de critères de vulnérabilité sociale.

67. Une étape importante de ces activités de renforcement est le développement d'une série de modules permettant l'interopérabilité des systèmes d'information liés et pertinents pour la situation sociale, économique et patrimoniale des ménages. Par conséquent, des portails et des interfaces seront développés pour permettre l'interopérabilité entre les bases de données et entre les systèmes d'exploitation afin d'accroître l'efficacité du système, sa rapidité et la réponse appropriée aux besoins de la population.

68. Le développement d'un dispositif d'évaluation est également envisagé afin de pouvoir collecter et évaluer les expériences en cours, leur impact et leur efficacité et ainsi pouvoir développer des réponses aux problèmes rencontrés, apporter des améliorations sur la base des expériences et représenter les expériences togolaises dans les milieux sous-régionaux et internationaux.

IV. 7 Axe 5 : Coordination technique et suivi et évaluation

69. Le dernier axe du Programme concerne sa gestion et sa coordination ; les rapports, les audits et les activités d'évaluation ; ainsi que la communication, la formation et le renforcement des capacités. Il s'agit d'activités fondamentales pour garantir un haut niveau de transparence, de redevabilité et une bonne connaissance de l'impact et l'efficacité des mesures du Programme ; et pour s'assurer de la bonne communication des objectifs, des procédures et de l'impact du Programme auprès des bénéficiaires, de la population, des décideurs et des PTF. Bien entendu, l'ensemble du dispositif devra être soutenu par une batterie d'actions visant à renforcer les compétences du personnel des différentes institutions impliquées dans le montage et la mise en œuvre du Programme, ainsi que le renforcement des capacités techniques et moyens de ces institutions.

IV. 8 Sortie du Programme.

70. En matière de sortie des programmes de protection sociale non contributive, deux scénarios de base peuvent être considérés :

1 Une situation dans laquelle le ménage bénéficiaire parvient à développer ses propres capacités de subsistance et de développement (grâce au volontariat communautaire et à l'appui à l'autonomisation économique) et n'a donc plus besoin d'appuis. Les expériences menées dans d'autres pays montrent qu'une période de 18 à 36 mois peut être suffisante pour la mise en place d'une telle dynamique, en fonction bien entendu du type de soutien, des besoins du ménage voire de sa situation de pauvreté et de vulnérabilité initiale, mais aussi de l'intervention ou non de facteurs exogènes, mais décisifs, un choc ou une crise par exemple, mais aussi des opportunités économiques non envisagées auparavant.

2 Un deuxième scénario repose sur l'évidence que le ménage pourrait avoir encore besoin de soutien, ce qui peut être pris en compte si les ressources sont disponibles et si le niveau de soutien et/ou les mesures d'accompagnement sont à la hauteur du défi. Bien entendu, une question d'éthique et de risque moral demeure. D'autres ménages qui n'auraient pas bénéficié auparavant d'une aide peuvent en demander. La question est donc délicate et un principe de « *Do no harm* » ou « *Do no significant harm* » (DNH ou DNSH - ne pas causer de préjudice ou de préjudice important) doit être suivi afin d'éviter de générer des dynamiques sociales conflictuelles. En ce qui concerne les membres des groupes vulnérables qui bénéficient d'un soutien continu (personnes souffrant de handicaps majeurs ou de marginalisation), il convient de souligner que l'objectif du Programme est de donner à chacun la possibilité de s'affranchir autant que possible des appuis en créant des conditions-cadres favorables à cet effet par le biais d'incitations économiques, sociales et culturelles (telles que la déstigmatisation).

Dans les deux scénarios, l'utilisation dynamique du Registre social des personnes et des ménages en tant qu'outil en constante évolution, de mise à jour et d'amélioration, devient fondamentale pour les politiques d'actualisation des programmes de protection sociale.

V. MISE EN ŒUVRE

V.1 Structure de gouvernance.

Pour la mise en œuvre du PNPSNC, les arrangements institutionnels suivants sont prévus :

71. Le Comité de pilotage interministériel (CoPil) : il est placé sous la présidence du Président du Conseil. Les

Membres du CoPil sont : ministère des finances et du budget ; ministère de l'efficacité du service public et de la transformation numérique ; ministère du développement à la base et de l'économie sociale et solidaire ; ministère délégué chargé de la Jeunesse. Le Coordonnateur national et les Coordonnateurs techniques (Directeurs généraux des agences de mise en œuvre) prennent part aux sessions du CoPil mais n'ont pas de droit de vote. Le secrétariat du CoPil est assuré par l'Unité de Coordination du Programme (UCP). Le Comité de pilotage (CoPil) est chargé de prendre les décisions stratégiques concernant le Programme et de superviser sa mise en œuvre afin d'assurer une approche cohérente. Le CoPil revoit et approuve le PTBA. Le CoPil se réunit au moins deux fois par année et autant que de besoin.

72. Le Comité technique (CoTec) : il est placé sous la tutelle du Ministère des finances et du budget (MFB) avec comme Président, le Coordonnateur national du Programme. Le Coordonnateur national du programme assurera la fonction d'ordonnateur délégué du Compte d'affectation spéciale (CAS).

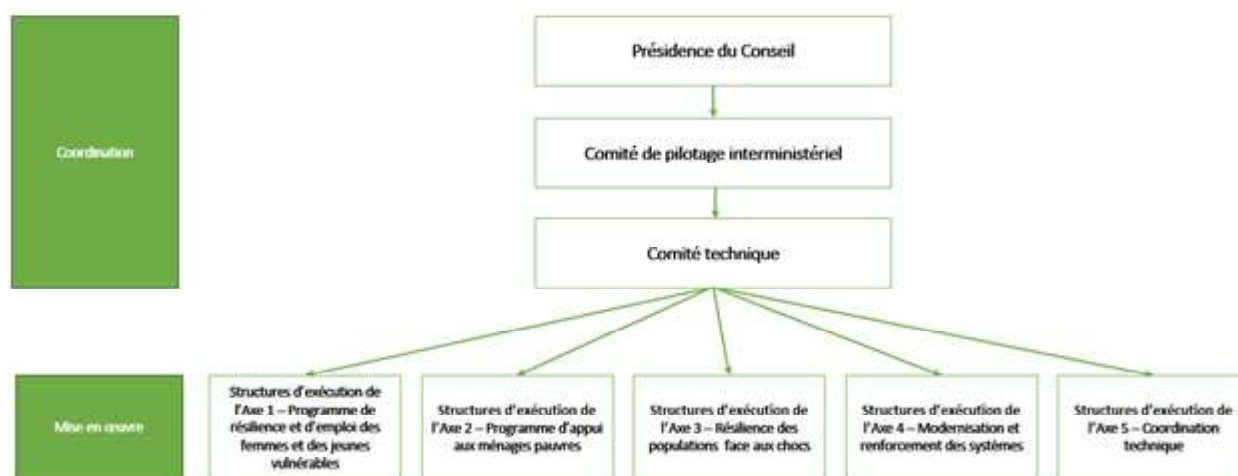
73. Les membres du Comité technique sont : les membres de l'Unité de coordination du projet (UCP), les Coordonnateurs techniques du Programme (Directeurs généraux des agences de mise en œuvre), les Directeurs administratifs et financiers (DAF) des agences de mise en œuvre, les spécialistes en passation de marché des agences de mise en œuvre, les spécialistes en suivi-évaluation des agences de mise en œuvre, et les représentants du Ministère de la planification du développement. Le Comité technique (CoTec) est chargé de faire le suivi technique de la mise en œuvre du programme et notamment le suivi des progrès vers l'atteinte des indicateurs liés au décaissement du PforR ASTRE appuyé par la Banque mondiale, et de promouvoir une coordination avec et entre les différentes agences de mise en œuvre. Le CoTec se réunit une fois par trimestre.

74. L'Unité de coordination du projet : elle est rattachée au ministère des finances et du budget. Elle est sous la responsabilité du coordonnateur national du programme.

75. Les agences de mise en œuvre : les directeurs généraux des agences de mise en œuvre sont les coordonnateurs techniques du programme.

76. Le Compte d'affectation spéciale (CAS) : il reçoit les décaissements des fonds IDA sous le PforR ASTRE. Il est placé au ministère des finances et du budget.

Figure 7 — Gouvernance et mise en œuvre



Source : Auteurs du document de programme

V. 2 Implication des acteurs clés.

77. Pour garantir la réussite du programme, étant donné qu'il touche plusieurs secteurs, il est nécessaire d'avoir une approche intégrée et multisectorielle. Les autorités locales, les représentants de la société civile, les ONG de mise en œuvre, les associations caritatives et confessionnelles doivent être impliqués dans le processus de discussion, lancement et appui au Programme. Le but étant de veiller à ce que les acteurs disposent d'un cadre commun d'échanges et de dialogue, leur permettant d'harmoniser leurs points de vue et d'agir de manière concertée.

V.3 Normes sociales et environnementales.

78. Pour la réalisation des activités du Programme, la prise en compte de l'environnement et des populations constituera une exigence fondamentale et indispensable. Ceci passera par le respect des politiques de protection environnementale et sociale en République du Togo et des politiques de sauvegarde environnementale et sociale prévues par les autres partenaires du Programme. L'architecture législative togolaise en matière de normes environnementales et sociales s'inspire des normes internationales, régionales et d'une élaboration en réponse aux besoins nationaux spécifiques. Son exhaustivité mais aussi sa complexité sont donc indéniables. Le Programme s'appuiera par conséquent sur les lois et normes utilisées par certains projets. Ici aussi, l'expérience du projet FSB s'applique, puisque celui-ci a développé sur la base de dix (10) normes, une série de mécanismes d'intervention pour atténuer les risques afférents. Cette approche permettra des avancées importantes dans des domaines tels que le travail, la non-

discrimination, l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, la biodiversité, la santé et la sécurité des populations et la mobilisation des parties prenantes, ceci en renforçant notamment le rôle de la participation des populations à travers l'utilisation des mécanismes de recours¹.

V. 4 Mécanismes de suivi et évaluation.

79. Un dispositif de suivi évaluation sera mis en place pour garantir l'atteinte des objectifs du Programme. L'appréciation de la mise en œuvre du programme ainsi que de l'atteinte des résultats escomptés se feront mensuellement et trimestriellement et se focaliseront sur les indicateurs validés du cadre des résultats. Le suivi se fera donc à travers une collecte de routine des données d'implémentation à partir d'outils standardisés, élaborés et validés par les différentes parties prenantes (Ministères, Partenaires de mise en œuvre, ...). Un mécanisme de remontée des informations en temps réel sera mis en place pour entre autres, la remontée d'informations relatives au ciblage des bénéficiaires et la mesure de l'efficacité des services.

80. Les aspects de gestion programmatique qui seront couverts dans le suivi sont techniques et financiers. Ainsi, le suivi technique mettra l'accent sur la mise en œuvre des activités par rapport aux échéanciers et le niveau d'atteinte des résultats initialement fixés pour le programme. Le suivi financier analysera, de concert avec les partenaires de mise en œuvre, l'utilisation des ressources et appréciera les niveaux de décaissement de même que les écarts par rapport aux prévisions de dépenses.

81. La nature du Programme présenté ici incite à la mise en œuvre d'activités de suivi claires et simples, qui permettront la prise de décisions appropriées au cours de sa mise en œuvre. La définition des activités de suivi reposera sur les objectifs de chaque axe et notamment sur l'architecture des indicateurs de résultats et de décaissement. À cette fin, les systèmes d'information et de gestion (SIG) de chaque administration impliquée dans la mise en œuvre du Programme devront être revus afin d'inclure les indicateurs, les mécanismes de vérification et les objectifs qui sont spécifiques à la conception technique et financière du Programme. En ce qui concerne les rapports, des mécanismes de production et de circulation seront envisagés par les ministères concernés, notamment pour le Comité de pilotage et la Présidence du conseil, à travers l'ANID, au moins une fois, tous les six (06) mois. Les rapports indiqueront les progrès réalisés sur les indicateurs de résultats, la gestion financière et la programmation à venir.

82. Les activités de chacun des axes feront l'objet d'études spécifiques, qui seront conçues pour évaluer leur impact notamment sur la base d'essais contrôlés randomisés (ECR)². Ces activités seront gérées par l'ANID et menées avec le soutien d'instituts universitaires et centres de recherche nationaux et internationaux ayant une expérience reconnue dans ces domaines. Les résultats des évaluations seront utilisés pour prendre des décisions sur la programmation future et, si nécessaire, pour étendre ou réformer les programmes qui ont respectivement un impact élevé ou faible. Ces décisions seront prises après un premier cycle d'activités, au cours de la troisième année du Programme.

V.5 Communication.

83. Une stratégie de communication sera élaborée pour accompagner la mise en œuvre du Programme. Cette communication devra être opérationnelle et institutionnelle en vue de faciliter l'appropriation du Programme par les acteurs et les bénéficiaires et faciliter la mobilisation des ressources ainsi que l'engagement de partenaires techniques et financiers additionnels.

V. 6 Mécanismes de gestion des réclamations, des plaintes et des griefs.

84. Un mécanisme de gestion des réclamations, plaintes et doléances sera mis en place en se basant sur les expériences acquises sur les projets antérieurs. Les canaux digitaux et traditionnels pourront être utilisés pour assurer la remontée et le traitement des plaintes.

V. 7 Le cadre de résultats.

85. Le cadre de résultats sera structuré autour des indicateurs de résultats auxquels pourront s'ajouter d'autres indicateurs pour un suivi rapproché du Programme.

86. Dans les phases de définition préliminaire du Programme, les unités de mesure des indicateurs suivants ont été sélectionnés afin de suivre l'avancement du Programme :

- Nombre de jeunes vulnérables ayant effectué le volontariat communautaire ;
- Pourcentage de jeunes vulnérables ayant effectué le volontariat communautaire, formés en création d'AGR ;
- Pourcentage de jeunes vulnérables volontaires communautaires, formés, ayant créé ou renforcé leur AGR ;
- Nombre de bénéficiaires de transfert monétaire inconditionnel ayant créé ou renforcé leur AGR ;
- Pourcentage de nouveaux bénéficiaires du programme REJV enregistrés dans le RSPM ;
- Nombre de nouveaux ménages vulnérables ayant reçus les transferts monétaires inconditionnels ;
- Nombre de ménages vulnérables et bénéficiaires du programme REJV couverts par une assurance maladie obligatoire ;
- Nombre de ménages bénéficiant des mesures d'accompagnement ;
- Nombre de ménages vulnérables ayant accès à l'énergie électrique solaire (cumulatif) ;
- Mise en place de mécanismes et protocoles face aux chocs ;
- Disponibilité de ligne budgétaire pour transfert monétaire à 250 000 ménages au plus ;
- Disponibilité du dispositif (dynamique et inclusif) de mise à jour des données du RSPM ;
- Pourcentage de ménages dans le RSPM ;
- Interopérabilité entre les systèmes informatiques.

Tableau 4 — Principaux indicateurs du Programme

Indicateurs		2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cible à fin 2030
Axe 1 : Résilience et promotion d'emplois des jeunes vulnérables										
Jeunes vulnérables ayant effectué le volontariat communautaire (nombre)	Jeunes femmes vulnérables ayant effectué le volontariat communautaire (nombre)				31 500	31 500	31 500	31 500	31 500	157 500
	Jeunes hommes vulnérables ayant effectué le volontariat communautaire (nombre)				13 500	13 500	13 500	13 500	13 500	67 500
	Total				45 000	45 000	45 000	45 000	45 000	225 000
Jeunes vulnérables ayant effectué le volontariat communautaire, formés en création d'AGR (pourcentage)	Taux de jeunes formés				80	80	80	80	80	80
	Jeunes femmes formés (Pourcentage)				70	70	70	70	70	70
	Jeunes hommes formés (pourcentage)				30	30	30	30	30	30

Indicateurs	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cible à fin 2030
ménages au plus									
Axe 4 : Modernisation et renforcement des systèmes									
Ménages dans le RSPM (Pourcentage)	-	Critères de vulnérabilité du RSPM sont finalisés et approuvés	-	Preuve de concept finalisée	30	60	70	75	75
Dispositif de mise à jour des données du RSPM dynamique et inclusif disponible	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Système d'interopérabilité entre les systèmes informatiques opérationnel	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

VI. RISQUES ET MESURES D'ATTÉNUATION

VI. 1 Risques politiques et institutionnels.

87. À l'heure actuelle, le risque politico-institutionnel est considéré comme faible et les mesures d'atténuation possibles comprennent un suivi étroit des développements sociopolitiques aux niveaux national et local, en mettant l'accent sur les mesures de protection sociale non contributives en tant qu'élément de consolidation du tissu social du pays et de renforcement du pacte social entre la population et le gouvernement. Cependant des risques sécuritaires subsistent en raison de l'infiltration continue d'éléments armés de l'extrémisme islamiste dans le nord du pays, mais aussi de l'extrême porosité de la frontière avec le Burkina Faso, d'une situation économique et sociale particulièrement compromise par l'extrême pauvreté et des effets des crises climatiques, principalement la sécheresse. Les dispositions visant à atténuer ce risque incluent des mesures de nature purement sécuritaire-que le Gouvernement a déjà prises de manière décisive avec un important déploiement militaire et un contrôle territorial accru — et des mesures de nature économique-sociale, dont le Programme fait intimement partie. En fait, et comme il a été déjà indiqué précédemment, le Programme se développera à partir des zones les plus vulnérables du pays, puis s'étendra à l'ensemble du territoire selon une stratégie spécifique de ciblage géographique qui sera développée. Grâce à des transferts monétaires, des activités d'inclusion

sociale et de renforcement du capital humain, le Programme contribuera à réduire le risque de sécurité dans ces régions.

VI. 2 Gestion macroéconomique et des finances publiques.

88. En matière de gestion macroéconomique et de finances publiques, le profil de risque du Togo est globalement modéré. Il reflète, d'une part, la vulnérabilité de l'économie aux chocs externes (volatilité des prix internationaux de l'énergie et des denrées alimentaires, durcissement des conditions financières mondiales), ainsi qu'à la détérioration du contexte sécuritaire dans les régions septentrionales, qui peuvent peser sur la croissance, détériorer les termes de l'échange, perturber l'activité économique locale et affecter plus fortement les ménages vulnérables. Dans ce contexte, un programme structuré de protection sociale, reposant sur des instruments ciblés et performants, constitue un levier essentiel d'atténuation des chocs, de préservation du capital humain et de soutien à la résilience des populations dans les zones affectées. D'autre part, le niveau de la dette publique reste significatif, même si les analyses récentes de soutenabilité concluent à un risque de surendettement global modéré, ce qui justifie la poursuite d'un processus de consolidation budgétaire visant à ramener la dette sur une trajectoire clairement soutenable à moyen terme, à travers un assainissement fiscal soutenu, un renforcement de la gestion de la dette et des politiques macroéconomiques prudentes. Ce processus de consolidation implique toutefois

des arbitrages intra budgétaires sensibles et impose de préserver, voire de renforcer, l'espace budgétaire dédié aux dépenses sociales prioritaires. Une meilleure priorisation et une réallocation ciblée des dépenses de protection sociale non contributive sont dès lors nécessaires pour éviter que l'ajustement ne se fasse au détriment des ménages vulnérables et pour mobiliser des financements extérieurs concessionnels additionnels.

VI. 3 Risques opérationnels.

89. Les risques opérationnels comprennent : la capacité limitée des acteurs de mise en œuvre à gérer le Programme pour atteindre ses objectifs en suivant les procédures convenues ; les problèmes liés au ciblage des bénéficiaires avec de possibles erreurs d'exclusion et d'inclusion, ceci avec les enjeux de réputation qui en découlent pour le Programme ; les risques de nature fiduciaire liés à la gestion des flux financiers importants et en particulier des paiements de transferts monétaires et autres. Pour les mesures d'atténuation des risques liés aux procédures opérationnelles à suivre, le Programme, par le biais de l'Axe 5, prévoit une formation spécifique et une augmentation de la capacité globale du système. Pour les risques liés au ciblage, le fonctionnement du RSPM en phase de finalisation agira comme mécanisme central de réduction des erreurs d'inclusion et par conséquent d'exclusion et donc des risques de réputation, étant entendu que le risque zéro n'existe pas.

L'utilisation de la plateforme de paiement Novissi fait partie de l'atténuation du troisième risque, grâce également à l'expérience accumulée de la plateforme et aux audits de tous les paiements effectués par son biais.

VI. 4 Risques liés à l'environnement, au changement climatique, au contexte social.

90. Ces risques sont globalement considérés comme modérés et les mesures d'atténuation afférentes seront organisées selon les lignes directrices discutées dans une section précédente de ce document, à travers une série d'instruments réglementaires qui seront largement basés sur la législation togolaise, mais pourront être complétés comme décidé par les autorités de gouvernance du Programme avec les bailleurs de fonds concernés. Une dimension de risque particulièrement importante sera liée aux aspects genre, et en particulier à la protection des femmes et des filles impliquées dans le Programme, à la fois comme bénéficiaires et comme membres du personnel directement ou indirectement chargé de sa mise en œuvre. Les règles de conduite à suivre dans ces différentes dimensions du Programme s'inspireront de la vaste expérience des programmes de protection sociale visant à réduire la violence de genre et l'exclusion ou la marginalisation des femmes des activités du Programme et de ses bénéficiaires.

RISQUE	PROBABILITÉ D'ÉVENUEMENT SURVENUE : A= Minimale B= Faible C= moyenne D= élevé E= maximal	GRAVITÉ : 5=Catastrophe 4= Critique 3= Majeure 2= Significative 1= Négligeable	- MAGNITUDE DU RISQUE - ORIENTATIONS	MESURE D'ATTÉNUATION	RESPONSABLE
Instabilité socio-politique	B	3	<ul style="list-style-type: none"> - Risque faible - Arrêt de la mise en œuvre du Programme 	<ul style="list-style-type: none"> - Suivi étroit des développements sociopolitiques au niveau national et local - Mettre l'accent sur les mesures de protection sociale non contributives en tant qu'élément de consolidation du tissu social du pays et de renforcement du pacte social entre la population et le gouvernement. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministère chargé de l'administration territoriale - Ministère chargé de la sécurité - Ministère chargé de l'action sociale - Ministère chargé du développement à la base - Ministère chargé de la jeunesse
Sécuritaire	C	3	<ul style="list-style-type: none"> - Risque faible - Inaccessibilité des zones attaquées 	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement du dispositif sécuritaire avec un important déploiement militaire et un contrôle territorial accru - Mesures de nature socioéconomique avec la mise en place d'infrastructures sociales de base, l'initiation des activités d'inclusion sociale et le renforcement du capital humain 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministère de la défense nationale - Ministère chargé de la sécurité - Ministère chargé du développement à la base, - Ministère chargé de l'action sociale
Gestion macro-économique et finances publiques	B	2	<ul style="list-style-type: none"> - Risque modéré - Difficultés de mise en œuvre du programme 	<ul style="list-style-type: none"> - Rechercher des ressources complémentaires/ Recherche de sources de financement pérenne/Plaidoyers pour la mobilisation effective de ressources financières et leur mise à disposition dans le temps ; - Réorganisation des dépenses publiques 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministère des Finances et du budget - Ministère chargé de la planification du développement
Capacité des acteurs de mise en œuvre	C	3	<ul style="list-style-type: none"> - Risque faible - Retards/ dysfonctionnement dans la mise en œuvre du programme 	<ul style="list-style-type: none"> - Formation spécifique et une augmentation de la capacité globale du système de mise en œuvre 	<ul style="list-style-type: none"> - ANID - ATD - ANADEB - ANVT

RISQUE	PROBABILITÉ D'ÉVENEMENTS :	GRAVITÉ :	- MAGNITUDE DU RISQUE - ORIENTATIONS	MESURE D'ATTÉNUATION	RESPONSABLE
	A= Minimale B= Faible C= moyenne D= élevé E= maximal	5=Catastrophe 4= Critique 3= Majeure 2= Significative 1= Négligeable			
Erreurs d'exclusion et d'inclusion	C	3	<ul style="list-style-type: none"> - Risque faible - Persistance des interventions cloisonnées - Fraude des bénéficiaires - Déperdition des ressources - Mauvais ciblage des bénéficiaires - Chevauchement des interventions 	<ul style="list-style-type: none"> - Accélération de la mise en place du RSPM - Validation communautaire 	<ul style="list-style-type: none"> - ANID - ANADEB - ANVT
Environnements, et climatiques	C	3	<ul style="list-style-type: none"> - Risque moyen - Incapacité à faire face aux nombreux besoins en termes d'assistance 	<ul style="list-style-type: none"> - Déployer le dispositif de réponses aux chocs/Mécanismes de réponses aux chocs 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministère chargé de la sécurité - Ministère chargé de l'action sociale - Ministère chargé de l'administration territoriale - Ministère chargé de la santé - Ministère chargé du développement à la base

VII. FINANCEMENT

VII. 1 Programmation budgétaire.

91. En matière de programmation budgétaire pour la protection sociale, le «Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle 2026-2028» (DPBEP)¹ part d'un constat substantiellement positif des transferts monétaires conclus en 2020-2021 dans le cadre du projet FSB et de Novissi et prévoit renforcer les filets sociaux (voir transferts monétaires) et les services de base. Le DPBEP met aussi l'accent sur le Programme d'Appui aux Populations Vulnérables (PAPV)², le renforcement de la protection des enfants et l'appui à l'insertion socioprofessionnelle des personnes en situation d'handicap. Le DPBEP met également l'accent sur les politiques actives sur l'emploi comme les programmes de volontariat et le soutien à l'inclusion économique des jeunes.

92. Comme le montre le tableau 6, à la suite de l'appui aux ménages les plus affectés par la crise de la pandémie Covid-19, les dépenses de protection sociale se sont stabilisées autour de 141,6 milliards de FCFA, soit environ 232,5 millions de dollars US. Et si en termes absolus, les dépenses devraient se situer en moyenne autour de 109,8 milliards de FCFA pour la période 2026-2028, une baisse en termes absolus et relatifs est attendue.

Tableau 6 — Dépenses en matière de protection sociale 2021-2028 (en milliards de FCFA)

RUBRIQUES	REALISATION				ESTIMATION	PROJECTION		
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Protection sociale	62,5	130,5	168,0	141,6	87,6	109,5	96,7	123,1
% sur totales dépenses	6,4%	10,5%	11,9%	10,0%	5,1%	6,0%	5,1%	6,1%

Source : Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2026-2028.

93. Une inversion de cette tendance serait certainement aussi souhaitable pour s'aligner sur les pratiques budgétaires de la sous-région. Toutefois, des marges de manœuvre existent dans le cadre de la programmation susmentionnée. En effet, la liaison entre la vision stratégique de protection sociale et les efforts budgétaires passe par l'assainissement et l'efficacité des dépenses publiques, mentionnés dans le DPBEP. Un assainissement des finances publiques visant aussi la consolidation des activités en matière de protection sociale se rend nécessaire et pourra dégager de nouvelles ressources financières à investir dans des secteurs prioritaires, soit en particulier le secteur non contributif de la protection sociale. La première période du Programme (2023-2030) sera donc consacrée à un réalignement des dépenses du secteur, dans un effort d'assainissement, une réorientation et mobilisation des ressources disponibles pour investir dans les années futures jusqu'à l'achèvement du Programme. Dans le contexte de l'Axe 4 du Programme, la mesure 3.1 Modernisation du secteur de la protection sociale non-contributive, va exactement dans cette direction.

VII. 2 Financement du Programme.

94. Sur la base de diverses analyses menées sur une variété de sources telles que la planification du budget national conformément à

la loi budgétaire actuelle et le Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2026-2028, les analyses sur la base de données BOOST, les budgets passés, présents et futurs de projets tels que le FSB et Novissi, une simulation des besoins financiers pour les sept (07) premières années du Programme (premier cycle) a été préparée.

95. Ces besoins financeront les activités des cinq (05) axes du Programme et sont résumés dans le tableau 3 (en USD). L'hypothèse de base pour la simulation des besoins au-delà de ce qui est déjà prévu dans le DPBEP est que les tendances pour les années 2026-2030 sont du même signe et du même ordre de grandeur que la moyenne des changements dans les années précédentes (2023-2025).

96. Pour chaque élément de Programme, le coût total de l'intervention qui s'élève à 318, 291 milliards de FCFA avec une tendance à la hausse entre la première et la dernière année, bien qu'à des taux limités et avec une moyenne de 51,65 milliards de FCFA par an.

Tableau 7 — Cadre des dépenses du Programme – (en FCFA)

Dépenses	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total
Axe 1 – Résilience et promotion d'emploi des jeunes vulnérables (REIV)	00	00	16 187 050 458	15 994 550 458	15 994 550 458	15 994 550 458	15 994 550 458	80 165 252 288
1.1 Volontariat communautaire	00	00	12 874 561 458	12 682 061 458	12 682 061 458	12 682 061 458	12 682 061 458	63 602 807 288
1.2 Appui à l'autonomisation économique des jeunes	00	00	3 312 489 000	3 312 489 000	3 312 489 000	3 312 489 000	3 312 489 000	16 562 445 000
Axe 2 - Transferts monétaires et mesures d'accompagnement	23 234 630 337	23 027 755 337	18 204 200 000	17 387 200 000	16 604 200 000	20 214 800 000	23 825 400 000	142 498 185 674
2.1 Transfert monétaires aux ménages vulnérables	10 212 970 000	10 212 970 000	3 521 200 000	3 521 200 000	3 521 200 000	5 281 800 000	7 042 400 000	43 313 740 000
2.2 Assurance maladie pour les ménages vulnérables	676 160 337	6 220 160 337	12 240 000 000	12 240 000 000	12 240 000 000	14 040 000 000	15 840 000 000	73 496 320 674
2.3 Mesures d'accompagnement	10 002 500 000	5 068 625 000	100 000 000	100 000 000	100 000 000	150 000 000	200 000 000	15 721 125 000
2.4 Accès à l'énergie et inclusion numérique	2 343 000 000	1 526 000 000	2 343 000 000	1 526 000 000	743 000 000	743 000 000	743 000 000	9 967 000 000
Axe 3 - Résistance aux chocs	3 962 000 001	3 962 000 000	3 962 000 000	3 962 000 000	3 962 000 000	3 962 000 000	3 962 000 000	27 734 000 001
2.1. Mise en œuvre de mécanismes et de protocoles de réaction aux chocs	500 000 000	500 000 000	500 000 000	500 000 000	500 000 000	500 000 000	500 000 000	3 500 000 000
2.2. Aide financière et en nature aux ménages touchés par les chocs	3 462 000 001	3 462 000 000	3 462 000 000	3 462 000 000	3 462 000 000	3 462 000 000	3 462 000 000	24 234 000 001
Axe 4 - Modernisation et renforcement du système de protection sociale non contributif	9 288 842 000	10 743 842 000	3 283 491 926	6 250 225 161	6 250 225 161	3 185 778 618	2 572 889 309	41 575 294 175
4.1 Modernisation du secteur de la protection sociale non contributive	150 000 000	150 000 000	150 000 000	150 000 000	150 000 000	150 000 000	150 000 000	1 050 000 000
4.2 Renforcement du registre social des personnes et des ménages (identification, enregistrement, ciblage, mise à jour des données)	7 989 842 000	8 783 842 000	1 838 667 926	4 290 225 161	4 290 225 161	1 225 778 618	612 889 309	29 025 470 175
4.3 Mise en place d'un système d'information pour les entités responsables de l'assistance sociale (système d'information sectoriel)	500 000 000	500 000 000	639 824 000	500 000 000	500 000 000	500 000 000	500 000 000	3 639 824 000
4.4 Développement d'un laboratoire d'innovation en matière de protection sociale	655 000 000	1 310 000 000	655 000 000	1 310 000 000	1 310 000 000	1 310 000 000	1 310 000 000	7 860 000 000
Axe 5 - Coordination technique, suivi et évaluation	3 730 754 959	3 748 406 957	3 750 754 959	3 748 406 957	3 766 941 555	3 786 402 883	3 806 837 277	26 318 505 547
5.1 Gestion et coordination du programme	353 039 959	370 691 957	353 039 959	370 691 957	389 226 555	408 687 883	429 122 277	2 674 501 547
5.2 Suivi, audits et évaluations d'impact	1 950 000 000	1 950 000 000	1 950 000 000	1 950 000 000	1 950 000 000	1 950 000 000	1 950 000 000	13 650 000 000
5.3 Communication, formation et renforcement des capacités	1 427 715 000	1 427 715 000	1 427 715 000	1 427 715 000	1 427 715 000	1 427 715 000	1 427 715 000	9 994 005 000
Somme totale du gouvernement PNPSNC	40 216 227 297	41 482 004 294	45 367 497 343	47 342 382 576	46 577 917 174	47 145 531 959	50 161 677 044	318 291 237 685
Planification budgétaire pour toute la protection sociale	44 813 000 320	43 047 000 205	44 813 000 320	43 047 000 205	44 813 000 070	44 813 000 070	44 813 000 070	310 159 001 260

Annexe 1 – Liste des Tableaux, Figures et Encadrés**Liste des Tableaux**

Tableau 1-Répartition des ONG/secteur privé par région et secteur d'activité.....	12
Tableau 2-Théorie du changement.....	19
Tableau 3-Axes du Programme (2026-2030) – Cycle I.....	21
Tableau 4-Principaux indicateurs du Programme.....	35
Tableau 5-Risques probables et les mesures d'atténuation envisagées	38
Tableau 6-Dépenses en matière de protection sociale 2021-2028 (en milliards de FCFA).....	41
Tableau 7-Cadre des dépenses du Programme-(en FCFA).....	43

Liste des Figures

Figure 1-Le cycle de la pauvreté et les réponses du Gouvernement.....	8
Figure 2-Dépenses sur la protection sociale et l'emploi (en % du PIB, 2020-2022)	14
Figure 3- Réduction de l'écart de pauvreté pour chaque USD dépensé dans le programme.....	15
Figure 4-Des priorités aux axes opérationnels	17
Figure 5-Ecosystème d'appuis adaptés à la diversité des besoins de différents segments de la population.....	25
Figure 6-Un système fonctionnel de protection sociale adaptative ...	28
Figure 7-Gouvernance et mise en œuvre	32

Liste des Encadrés

Encadré 1-Expériences en matière de protection sociale non-contributive.....	11
--	----

Annexe 2-Référence bibliographique

- World Development Indicators de la Banque mondiale
- Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques et Démographiques (INSEED), Enquête Harmonisée sur les Conditions de Vie des Ménages (EHCVM), 2018-2019
- Ministère de la santé, de l'hygiène publique et de l'accès universel aux soins, stratégie nationale de financement de la santé pour la couverture sanitaire universelle-période 2022-2024
- Plan National de Développement 2018-2022 (PND)
- Feuille de Route Gouvernementale Togo 2025 (FDR)
- ASPIRE, Atlas des indicateurs de protection sociale pour la résilience et l'équité
- Ministère de la santé, de l'hygiène publique et de l'accès universel aux soins-unicef, cnpps, cartographie des régimes et programmes de protection sociale, octobre 2021

• Kathleen Beegle, Aline Coudouel, et Emma Monsalve éditeurs, Les filets sociaux en Afrique, Comment réaliser pleinement leur potentiel ? Agence Française de Développement et Banque mondiale, Washington DC, 2018.

• Dépenses publiques au Togo : Gouvernement du Togo – Banque mondiale, Note d'orientation sur les dépenses publiques, juin 2022, version provisoire.

• Ari, Anil et al. (2022)

• Frieda Vandeninden et al. (2022)

• Simulations Adept-SP à partir de l'enquête auprès des ménages UEMOA 2018/2019

• Ruiz-Arranz, Marta et al. (2002)

• Slater & Mphale (2008)

• Molyneux & Thomson (2011)

• UNICEF (2011)

• De Groot et al. (2015)

• CONEVAL-Conseil National d'Évaluation de la Politique de Développement Social. Méthodologie pour la mesure multidimensionnelle de la pauvreté au Mexique, Note et Annexe du CONEVAL, 2018, www.coneval.org.mx

• Nuria Branders, Aline Coudouel, Solène Rougeaux ; Sénégal, Utiliser la Protection sociale adaptative pour répondre efficacement aux chocs, Banque Mondiale, 2018

• Closing the gender gap through digital and economic inclusion: the Togolese case, Africa in Focus, Brookings Institution, March 2023

• Citer bibliographie transferts-contrat social.

• Arthur Ali-Lagrange, Sarah K. Dreier, Lilli Lake et Alesha Porisky, Social Protection and State-Society Relations in Environment of Low and Uneven State Capacity, Annual Review of Political Science, 2021.

• Banque mondiale, Fonds monétaire international. 2019. Togo- Joint World Bank-IMF Debt Sustainability Analysis. Banque mondiale, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32564> License: CC BY 3.0 IGO.»

• Ministère de l'Économie et des Finances, Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2023-2025, juin 2022

• World Bank 2022. The Republic of Togo: Public Expenditure Review Policy Note, June 2022

• Bastagli, Francesca; Jessica Hagen-Zanker; Luke Harman; Georgina Sturge; Valentina Barca; Tanja Schmidt and Luca Pellerano, 2016, Cash retransfers. What does the evidence say? A rigorous review of programme impact and the role of design and implementation features. London: ODI.

• Enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages (HCVM), 2018-2019

• Ouedraogo, Aissatou, ; Muller, Miriam ; Accrombessy, Felicien; Donat, Edgar Townana, Investir dans les pauvres et vulnérables pour une prospérité inclusive, une évaluation de la Pauvreté et de la situation du genre au Togo, Juin 2022, World Bank

• Cervigini and Morris 2016

• Hallegatte et al. 2016

• Bowen, Thomas Vaughan ; Del Ninno, Carlo; Andres, Collin; Coll-Black, Sarah; Gentilini, Ugo; Johnson, Kelly; Kawasoe, Yasuhiro; Kryeziu, Andea; Barry, Patrick ; Williams, Asha M, 2020. Adaptive Social Protection : Building Resilience to Shocks, World Bank

• Barca et al. 2015

• Haushofer, Johannes and Jeremy Shapiro, Policy brief: impacts of unconditional cash transfers. Massachusetts Institute of Technology (2013)

Annexe 3-Abréviations et acronymes

ANADEB	Agence Nationale d'Appui au Développement à la Base
AFD	Agence Française de Développement
ANID	Agence Nationale d'Identification
ANVT	Agence Nationale du Volontariat au Togo
ATD	Agence Togo Digital
Covid-19	Corona Virus Disease 2019
CSU	Couverture Santé Universelle
DPBEP	Document de Programmation Budgétaire et Economique Pluriannuelle
EJV	Projet d'Opportunités d'emplois pour les Jeunes Vulnérables
EHCVM	Enquête Harmonisée sur les Conditions de Vie des Ménages
FDR	Feuille de Route Gouvernementale
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FSB	Filets Sociaux et services de Base
IDA	Association Internationale de Développement
INSEED	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques et Démographiques
MASPFA	Ministère des solidarités, du genre, de la famille et de la protection de l'enfance
MAPRASA	Ministère de l'agriculture, de la pêche, des ressources animales et de la souveraineté alimentaire

MDBESS	Ministère du développement à la base et de l'économie sociale et solidaire
MDJS	Ministère délégué chargé de la jeunesse et des sports
MFB	Ministère des finances et du budget
MEVS	Ministère de l'économie et de la veille stratégique
MESPTN	Ministère de l'efficacité du service public et de la transformation numérique
MEN	Ministère de l'éducation nationale
MDES	Ministère délégué chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche
MFPDTS	Ministère de la fonction publique, du travail et du dialogue social
MSHPCSUS	Ministère de la santé, de l'hygiène publique, de la couverture sanitaire universelle et des assurances
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PAP	Plan d'Action du Programme
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PND	Plan National de Développement
PIB	Produit Intérieur Brut
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
PNPS	Politique Nationale de Protection Sociale
PAPV	Projet d'Appui aux Populations Vulnérables
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RSPM	Registre Social des Personnes et des Ménages
UNICEF	Organisation des Nations Unies pour l'Enfance
VBG	Violence Basée sur le Genre
WURI	Programme d'Identification Unique pour l'Intégration Régionale et l'inclusion en Afrique de l'Ouest