

# TOGO



Organisation  
internationale  
du Travail

## UN SOCLE DE PROTECTION SOCIALE ET DES GARANTIES POUR L'EMPLOI

POUR UNE RÉDUCTION DE LA  
PAUVRETÉ DURABLE D'ICI 2030



Bureau de Pays de l'OIT  
d'Abidjan, Equipe d'appui  
technique de l'OIT au  
travail décent pour l'Afrique  
occidentale et bureau de pays  
de l'OIT à Dakar

Service du Financement public,  
des services actuariels et des  
statistiques, Département de la  
Protection sociale

Programme d'Investissement  
à haute intensité d'emploi,  
Département des Politiques  
de l'emploi





# TOGO

## UN SOCLE DE PROTECTION SOCIALE ET DES GARANTIES POUR L'EMPLOI

POUR UNE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ DURABLE D'ICI 2030

- Couverture universelle de santé
- Protection sociale pour les enfants
- Emplois à haute intensité de main-d'œuvre
- Investissements publics pour la protection sociale
- Indemnités sociales pour personnes vulnérables
- Pensions sociales
- Espace fiscal pour budget social équilibré

Copyright © Organisation internationale du Travail 2015

Première édition 2015

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Visitez le site [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

---

*Données de catalogage avant publication du BIT*

Togo : un socle de protection sociale et des garanties pour l'emploi : pour une réduction de la pauvreté durable d'ici 2030 / Organisation internationale du Travail ; Équipe d'appui technique de l'OIT au travail décent, Bureau de pays de Dakar. - Genève: OIT, 2015

ISBN: 9789222301065; 9789222301072 (web pdf)

ILO DWT for West Africa and ILO Country Office for Senegal, Benin, Burkina Faso, Cape Verde, Côte d'Ivoire, Guinea, Guinea-Bissau, Mali, Mauritania, Niger and Togo

protection sociale / lutte contre la pauvreté / promotion de l'emploi / soins médicaux / investissement public / groupes vulnérables / sécurité sociale / planification économique / Togo

02.03.1

---

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des plat-formes de distribution numérique. On peut aussi se les procurer directement en contactant [ilo@turpin-distribution.com](mailto:ilo@turpin-distribution.com). Pour plus d'information visitez notre site Web: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns) ou contactez [ilopubs@ilo.org](mailto:ilopubs@ilo.org).

---

Imprimé en Suisse

# Avant-propos

Le gouvernement du Togo a mis la protection sociale au centre de sa politique de développement économique et social. Soucieux d'accélérer son extension et d'obtenir des résultats effectifs et visibles, il compte l'utiliser comme levier de la «Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi 2013-2017 du Togo» pour tous les Togolais. Conscient des limites des ressources disponibles, il est déterminé à exploiter le potentiel que représente l'investissement dans un socle de protection sociale pour tous. Ainsi, l'ensemble de la population pourra avoir accès à des soins de santé de qualité et chaque famille pourra bénéficier d'un revenu décent.

Le gouvernement du Togo est déterminé à optimiser l'utilisation des ressources publiques actuelles, à introduire de nouvelles formes de revenu et à judicieusement développer des programmes pour permettre à tous les travailleurs de l'économie formelle et informelle de contribuer à leur propre protection sociale. L'Etat du Togo veut entreprendre toutes les réformes nécessaires et réorganiser les priorités afin de mieux répondre aux besoins essentiels de sa population. Le gouvernement est convaincu qu'il est possible de réduire la pauvreté et les inégalités existant entre les classes les plus aisées et les classes à revenus modestes grâce à la promotion d'un socle de protection sociale réaliste et adapté aux conditions du pays.

Le présent rapport a été élaboré dans le cadre d'une étude d'évaluation de la faisabilité d'un socle national de protection sociale au Togo, à l'initiative du Bureau de pays de Abidjan BIT avec l'appui technique des Départements de la Protection sociale et de Politiques de l'emploi du BIT (Genève). Nous voudrions remercier tous les collègues et les spécialistes qui ont contribué à la réalisation de cette étude : Madame Anne Drouin, chef du service du financement public, services actuariels et statistiques du BIT qui a supervisé les aspects actuariels de l'étude réalisés par Madame Cristina Lloret, actuaire junior et assistante-statisticienne. Messieurs Wolfgang Scholz, Christoph Ernst et Massimiliano La Marca, spécialiste en Economie et en Finances publiques, pour leurs précieux conseils pour la rédaction de l'étude. Monsieur Adam Dramane Batchabi, Directeur des Prestations, Institut national de l'Assurance-Maladie du Togo, et Monsieur Akoly Franck Gabin Gentry, responsable à la Direction Générale de la Statistique et de la Comptabilité Nationale ont fourni un appui fort apprécié pour la collecte et l'analyse des données. Les collègues Emmanuel Rubayiza, spécialiste principal en politiques d'investissements intensifs en emploi, et Claude Yao Kouame, spécialiste principal HIMO au Bureau du BIT à Dakar ont apporté des conseils utiles pour le développement des volets Programmes d'investissement public pour l'emploi et la protection sociale. Nous tenons aussi à remercier Mesdames Victoria Giroud-Castiella, Emilie Lafore, Kalaivani Karunanethy et Audrey Esposito pour leur précieuse contribution à la rédaction de ce rapport. Nous remercions spécialement son Excellence Monsieur Gilbert Fossoun Hougbo, Directeur Général Adjoint pour les Programmes extérieurs et les Partenariats du BIT à Genève et ancien Premier Ministre de la République Togolaise pour les conseils précieux qu'il a donnés et son implication personnelle dans la supervision de cette étude.

Le BIT tient à remercier tout particulièrement Madame Victoire Tomegah Dogbe, Directrice de Cabinet du Président de la République du Togo et Ministre du Développement à la Base, de l'Artisanat, de la Jeunesse et de l'Emploi des jeunes. De plus, il tient à exprimer sa vive reconnaissance envers Mesdames et Messieurs les Ministres de l'Economie et des Finances, de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du Territoire, du Travail, de la Santé, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, de l'Action sociale, de la Promotion de la femme et de l'Alphabétisation, des Affaires sociales et de la promotion de la femme, de la Fonction publique ainsi que Madame Myriam Dossou Dohoe, Directrice Générale de l'Institut National d'Assurance Maladie pour leurs conseils avisés qui nous ont aidés à comprendre les réalités et les besoins du Togo.

L'objectif de ce rapport technique consiste à proposer des mesures propres au contexte togolais, soit: 1) une vision globale prenant en compte la situation actuelle et la mise en œuvre effective des stratégies nationales sectorielles déjà élaborées; 2) diverses options pour l'extension des programmes publics de protection sociale et d'emploi en lien étroit avec les investissements publics nécessaires pour améliorer l'accès à la production, aux infrastructures et aux services publics essentiels notamment d'éducation et de santé; et 3) des solutions possibles de financement des diverses options pour l'extension de la protection sociale tant par des mesures fiscales que par le biais du renforcement des possibilités contributives, encore naissantes au Togo.

## Les principes de base de la protection sociale et ses composantes

Il convient de préciser que le présent rapport entend par **«système de protection sociale»** toutes les mesures publiques non contributives et contributives, communément désignées par le terme «sécurité sociale».

Les mesures de **«protection sociale non contributives»** désignent les programmes financés par le budget de l'Etat et procurant directement ou indirectement une sécurité élémentaire du revenu, mais aussi l'accès à la santé. Normalement, ces programmes sont financés par le budget de l'Etat, garantissant ainsi un droit à la population. En contrepartie, les programmes de protection sociale non contributifs financés par des projets d'aide au développement, notamment les filets sociaux, ne constituent pas un droit à la protection sociale puisque leur couverture est limitée dans le temps et dépend des ressources financières disponibles.

Les mesures de **«protection sociale contributives»** désignent les **régimes d'assurance sociale**, ou «sécurité sociale», comme ceux de l'Institut National d'Assurance-Maladie (INAM) et des caisses de retraite, notamment la Caisse des Retraites du Togo (CRT) et la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS). Actuellement, la couverture de ces derniers est très limitée puisqu'elle ne se focalise que sur les agents de l'Etat et les travailleurs formels du secteur privé. L'extension de la couverture de régimes à tous les travailleurs du secteur informel ayant une capacité contributive, que ce soit par les régimes actuellement en place ou la mise en place de nouveaux régimes, est cruciale pour améliorer la qualité de vie de toute la population au Togo. Il faudrait offrir des prestations répondant à ses besoins prioritaires (pour une sécurité du revenu et l'accès à la santé) et reconnaissant la réalité contributive, notamment dans le cas des travailleurs agricoles qui contribuent le plus au produit national brut. Pour une société souhaitant réduire les inégalités et pour une classe moyenne solide, l'offre de prestations d'assurances sociales ainsi que l'efficacité de leur administration doivent être au même niveau que pour les régimes dédiés aux travailleurs du secteur formel. La réalisation de telles ambitions repose en grande partie sur la mise en place de réformes pour moderniser les institutions publiques du Togo afin qu'elles soient en mesure de relever le défi de servir la population dont la confiance sera fondée sur des prestations et des services publics suffisants et de qualité.

Pour une vision cohérente de la politique nationale de protection sociale, il est crucial de reconnaître les liens entre les programmes non contributifs, relevant parfois du budget de l'Etat ou de l'aide au développement, et les régimes contributifs, financés par les cotisations des employeurs et des travailleurs. Ainsi, il faut absolument s'assurer que des mécanismes assurantiels soient en place pour la prévention de la pauvreté et la mise en commun des risques en vue d'atteindre les groupes de travailleurs formels ainsi que ceux du secteur informel, étant donné que ces derniers ont aussi une capacité contributive, mais sont souvent laissés pour compte. Plus les régimes contributifs des assurances sociales couvrent de personnes, plus l'Etat aura des revenus de taxation et plus les besoins de ces personnes seront couverts. Ainsi, les régimes non contributifs auront un coût moins élevé et pourront proposer des prestations adéquates aux personnes et familles vulnérables et dont les revenus sont insuffisants.

## Structure du présent rapport

Dans la première section sont analysés l'état de pauvreté de la population, les besoins des enfants, les distinctions entre les milieux rural et urbain ainsi que la situation de l'emploi et de la santé au Togo. Une brève analyse du budget social du Togo est fournie. De plus, la situation du Togo est comparée à celle des pays voisins. La «Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi 2013-2017» et la «Politique nationale de protection sociale» du Togo sont les principales références de base.

La deuxième section propose des options pour l'extension des programmes publics sociaux, notamment dans le cadre d'un socle de protection sociale au Togo. Afin d'éclairer le choix des responsables politiques, des estimations de coûts approximatifs sont fournies sur la base de la projection du nombre de bénéficiaires potentiels et du coût unitaire des prestations. Dans le cas de l'extension de la couverture de santé, les options visent à couvrir toute la population du Togo dans un délai raisonnable, et ce dans le but d'effectivement atteindre la couverture universelle. Cet objectif permettrait au Togo d'être le premier pays d'Afrique de l'Ouest à atteindre un tel objectif. De plus, les auteurs de ce rapport étudient la mise en place de programmes tels que des cantines scolaires qui assureraient une sécurité alimentaire et les besoins en nutrition de tous les enfants en milieu rural, des mesures favorisant un meilleur accès au système public d'éducation et des allocations familiales pour les ménages avec des enfants. Les auteurs se penchent également sur les solutions potentielles en vue de fournir à tous les ménages la possibilité de participer à des travaux à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) contribuant ainsi à la sécurité du revenu et à l'extension de la protection sociale pour les jeunes et les chômeurs, notamment en milieu rural. Finalement, des pensions sociales non contributives sont proposées pour les personnes handicapées et toutes les personnes âgées au Togo. L'intégration de ces mesures d'extension devrait prendre en compte les mesures actuelles du système de protection sociale du Togo.

Un «**scénario minimaliste de socle de protection sociale**» est présenté, constituant un point de départ relativement facile à établir et en phase avec la position initiale du gouvernement. Il prévoit un ensemble de prestations relativement limitées et requiert un minimum de nouveautés pour définir de nouvelles sources de revenu.

Il est crucial de reconnaître le caractère estimatif des coûts préliminaires reliés aux diverses options pour l'extension de programmes et politiques publics. Des études actuarielles et fiscales approfondies devraient être réalisées une fois que la sélection des priorités de politiques de protection sociale aura été établie.

La deuxième section se termine sur une brève estimation de l'impact des prestations proposées sur la pauvreté.

Dans la troisième section, les auteurs examinent le contexte économique et l'espace budgétaire du Togo, proposent des ajustements pour optimiser les dépenses publiques actuelles et identifient des sources innovantes pour financer les diverses options de prestations proposées dans la deuxième section du rapport. Les pratiques fiscales des autres pays pour introduire des sources innovantes de financement sont présentées ainsi que l'étude de leur faisabilité au Togo.

En plus de nouvelles taxes, la troisième section explore la possibilité d'accroître le volet contributif des assurances sociales actuelles, notamment pour la santé, en projetant les revenus potentiels pouvant être dégagés par l'augmentation et l'introduction de cotisations en vertu des assurés actuels et futurs couverts par l'INAM et en étendant sa couverture au nombre élevé de travailleurs du secteur informel qui détiennent une capacité contributive, mais pour qui aucun régime n'est disponible actuellement.

Le **scénario minimaliste de socle de protection sociale**, en accord avec les autorités gouvernementales, ne tient pas compte des contraintes fiscales actuelles imposées par le Fonds monétaire international (FMI) avec qui il serait nécessaire de revoir les accords pour permettre l'investissement souhaité par l'Etat en vue d'élargir son système de protection sociale non contributif et contributif. Enfin, le déficit de financement dans les dépenses publiques afin de réaliser ce scénario minimaliste de socle de protection sociale, tel que souhaité par l'Etat initialement, est estimé. Il prend en compte les ressources provenant de cotisations nouvelles pour la couverture universelle de santé (CSU), l'introduction de nouvelles taxes innovantes et le réaligement de certaines rubriques du budget de l'Etat.

Le présent rapport ne donne pas de précisions sur les aspects des cadres législatif et institutionnel devant être abordés pour étendre la couverture des programmes de protection sociale publics non contributifs ainsi que ceux des régimes d'assurances sociales. Ces changements législatifs et au niveau des institutions publiques devant superviser et administrer les divers programmes et régimes devraient faire l'objet d'études techniques distinctes une fois que la sélection des options d'extension aura été établie.

**Dramane HAIDARA**

Directeur

Bureau de Pays de  
l'Organisation internationale  
du Travail d'Abidjan

# Table des matières

<b>Avant-propos</b>	<b>iii</b>
<b>Liste des sigles et acronymes</b>	<b>xiii</b>
<b>Résumé exécutif</b>	<b>xv</b>
<b>1. Etat des lieux</b>	<b>1</b>
A. L'Etat du Togo à l'écoute de la population se trouvant toujours trop pauvre	1
B. Quelles sont les priorités de la protection sociale au Togo aujourd'hui?	10
C. Examen des agrégats économiques du Togo	21
<b>2. Socle de protection sociale – Options au long du cycle de vie</b>	<b>29</b>
Introduction: résumé des options de politiques pour le socle de protection sociale du Togo	30
A. Extension de la couverture universelle de santé (CSU) pour toute la population	37
A1. Couverture universelle de santé	39
A2. Couverture de santé pour les groupes les plus vulnérables de la population	40
B. Extension aux enfants: accès à l'éducation et tremplin vers la vie active	41
B1. Sécurité alimentaire des enfants: cantines scolaires	43
B2. Renforcer l'accès à l'éducation dans le cadre intégré pour répondre aux besoins de développement économique du pays	43
B3. Allocations familiales universelles	48
B4. Allocations familiales en milieu rural	50
C. Les jeunes, les chômeurs et les cas d'urgence: mesures spéciales de protection sociale	51
C1. Travail à Haute Intensité de Main-d'œuvre (HIMO) pour pallier les chocs de la population suite aux inondations et autres catastrophes collectives. Mise en place d'un fonds d'urgence.	55
C2. Travail HIMO pour la population jeune	56
C3. Travail HIMO pour la population jeune en milieu rural	57
C4. Travail HIMO pour la population jeune en excluant les étudiants	58
D. Extension de la protection sociale pour les personnes handicapées	60
E. Pension sociale pour la vieillesse (non contributive)	62
F. Quel impact le socle de protection sociale aura-t-il sur la réduction de la pauvreté?	67
<b>3. Espace budgétaire pour financer le socle de protection et garanties sociales du Togo</b>	<b>71</b>
Introduction	71
A. Quel budget social pour le socle de protection sociale au Togo?	72
B. Les sources possibles de revenus pour créer de l'espace budgétaire	75
B1. Manque à financer	75
B2. Enseignements tirés de l'expérience d'autres pays	76
B3. Options d'espace budgétaire pour le Togo	78
C. Calcul du déficit entre 2014 et 2019	86
D. Entre le processus d'ajustement du déficit et de la dette et l'extension de la protection sociale	96
<b>Annexe A</b>	<b>98</b>
<b>Annexe B</b>	<b>99</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>109</b>

<b>Tableau</b>	<b>Titre</b>	<b>Page</b>
1	Coûts et sources de financement du socle de protection sociale du Togo	xviii
1.1	Seuils de pauvreté par équivalent adulte et par an en 2006 et 2011	1
1.2	Seuils de pauvreté par catégorie et par région, 2011	2
1.3	Indicateurs de pauvreté monétaire, 2006 et 2011	4
1.4	Indicateurs de l'incidence de la vulnérabilité, 2006	5
1.5	Indicateurs sur le chômage et le sous-emploi au Togo	8
1.6	Dépenses publiques de protection sociale et pauvreté, Togo et régions du monde, 2010-2011	13
1.7	Comparaison des budgets publics, Togo et pays d'Afrique (% du PIB)	15
1.8	Budget prévu dans le scénario de croissance accélérée proposé dans le document Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi	20
2.1	Hypothèses de projections	31
2.2	Scénarios pour le socle de protection sociale au Togo	32
2.3	Socle de protection sociale à l'horizon 2020	33
2.4	Extension de la couverture universelle de santé pour tous (CSU)	33
2.5	Extension de la protection sociale permettant l'accès à l'éducation pour tous les enfants du Togo et proposant un tremplin vers la vie active	34
2.6	Extension de la protection sociale pour les jeunes, les chômeurs et les cas d'urgence	34
2.7	Extension de la protection sociale pour les personnes handicapées	35
2.8	Extension de la protection sociale pour les personnes âgées	35
2.9	Options proposées pour étendre la couverture de santé	38
2.10	Scénario A1: couverture universelle de santé	39
2.11	Scénario A2: Couverture de santé pour les groupes les plus vulnérables	40
2.12	Options proposées pour étendre la protection sociale aux enfants	42
2.13	Paquet Education i): extension du nombre de maîtres nécessaires pour parvenir à un niveau de 40 élèves par maître à l'école primaire	45
2.14	Paquet Education ii): construction et habilitation de salles de classes additionnelles limitant à 40 le nombre d'élèves par salle	47
2.15	Scénario B2: renforcer l'accès à l'éducation dans le cadre intégré pour répondre aux besoins de développement économique du pays	48
2.16	Scénario B3: allocation familiale universelle. Prestation basée sur un montant du seuil de pauvreté pour tous les enfants au Togo	49
2.17	Scénario B4: allocation familiale ciblant les ménages en milieu rural	50
2.18	Options proposées pour étendre la protection sociale aux personnes d'âge actif	53

2.19	Scénario C1: HIMO destinés aux ménages très pauvres qui ont été touchés par des inondations au cours d'une année	55
2.20	Scénario C2: travail temporaire HIMO pour toutes les personnes âgées de 18 à 35 ans	56
2.21	Scénario C3: travail temporaire HIMO pour toutes les personnes âgées de 18 à 35 ans en milieu rural	57
2.22	Scénario C4: travail temporaire HIMO pour toutes les personnes âgées de 18 à 35 ans en excluant les étudiants.	58
2.23	Options proposées pour étendre la protection sociale aux personnes d'âge actif	61
2.24	Scénario D1: pension sociale, accès aux soins de santé et aux services sociaux pour les personnes handicapées	61
2.25	Options proposées pour étendre la protection sociale aux personnes âgées	63
2.26	Option E1: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 60 ans, niveau du seuil de pauvreté	64
2.27	Option E2: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 65 ans et plus, niveau du seuil de pauvreté	64
2.28	Option E3: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 60 ans et plus, 20 000 francs CFA par mois.	65
2.29	Option E4: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 65 ans et plus, 20 000 francs CFA par mois.	65
2.30	Option E5: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 60 ans et plus, 15 000 francs CFA par mois.	64
2.31	Option E6: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 65 ans et plus, 15 000 francs CFA par mois.	64
2.32	Option E7: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 65 ans et plus, 5 000 francs CFA par mois.	67
2.33	Réduction de la pauvreté	68
2.34	Consommation totale du ménage moyen au Togo	69
2.35	Coût prestation ménages	69
3.1	Consommation totale du ménage moyen au Togo	72
3.2	Coût des options de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales et coût consolidé en milliards de francs CFA et en pourcentage du PIB	73
3.3	Budget de l'Etat actuel (2014) et coût de l'option recommandé minimaliste qui n'applique pas les contraintes fiscales	74
3.4	Options pour la création d'espace budgétaire	75
3.5	Montant provenant des revenus des taxes estimées par source pour les années 2014 et 2024 (millions de francs CFA)	79
3.6	Revenu découlant de la cotisation des assurés actuels au cours de l'année 2014 (3 pour cent, 5 pour cent et 7 pour cent de la masse salariale soumis à cotisation)	81
3.7	Revenu découlant de la cotisation des assurés non couverts du secteur privé pour l'année 2014 (3 pour cent, 5 pour cent et 7 pour cent de la masse salariale soumis à cotisation)	82
3.8	Revenu découlant de la cotisation des assurés non couverts qui sont rattachés au marché informel en 2014	83
3.9	Statu quo espace budgétaire total et sa désagrégation du point de vue des recettes et financement et du point de vue des dépenses (% du PIB) pour l'année 2013	85

3.10	Revenus et dépenses de l'INAM l'année 2014	86
3.11	Revenus et dépenses du Fonds fiduciaire pour l'année 2014	86
3.12	Statu quo et projection du budget social du Togo pour la période 2008-2019, en prenant en compte l'introduction de l'option minimaliste du socle de protection sociale à partir de 2014 (milliards de francs CFA)	87
3.13	Statu quo et projection du budget social du Togo pour la période 2008-2019, en prenant en compte l'introduction de l'option minimaliste du socle de protection sociale à partir de 2014 (pourcentage du PIB à prix réel)	89
3.14	Dépenses de l'option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales, revenus provenant des cotisations, du budget de l'Etat et des taxes téléphoniques et déficit résultant (milliards de francs CFA et pourcentage du PIB).	91
3.15	Balance fiscale de l'Etat, des nouveaux programmes de protection sociale et balance totale (milliards de francs CFA)	92
3.16	Balance fiscale de l'Etat, des nouveaux programmes de protection sociale et balance totale (pourcentage du PIB)	92
3.17	Solde budgétaire entre 2013 et 2018 projeté par le FMI dans l'Article IV	96
3.18	Solde budgétaire entre 2013 et 2018 projeté par le FMI dans l'Article IV et ajusté afin d'inclure les coûts de l'extension de la protection sociale de façon graduelle	96
2B.1	Détails du calcul de la prestation en vue de l'extension de la protection sociale pour les enfants avec le programme des cantines scolaires	99
2B.2	Travail temporaire HIMO pendant 40 jours par an pour toutes les personnes âgées de 18 à 35 ans en milieu rural en excluant les étudiants	100
2B.3	Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour toutes les personnes âgées de 15 à 50 ans en excluant les étudiants et les personnes handicapées	101
2B.4	Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour toutes les personnes pauvres âgées de 15 à 50 ans	102
2B.5	Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour toutes les personnes âgées de 15 à 50 ans en milieu rural hors étudiants et personnes handicapées	103
2B.6	Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour toutes les personnes pauvres âgées de 15 à 50 ans en milieu rural	104
2B.7	Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour tous les jeunes âgés de 15 à 35 ans hors étudiants et personnes handicapées	105
2B.8	Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour tous les jeunes âgés de 15 à 35 ans en situation de pauvreté	106
2B.9	Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour tous les jeunes âgés de 15 à 35 ans en milieu rural hors étudiants et personnes handicapées	107
2B.10	Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour tous les jeunes âgés de 15 à 35 ans en situation de pauvreté et en milieu rural	108

Figures	Titre	Page
1	Le socle de protection sociale du Togo	xvi
2	Dépenses et revenus actuels de l'Etat, statu quo; et le scénario minimaliste du socle de protection sociale des autorités du Togo, 2008 à 2019-2020	xxii
3	Diminution de la pauvreté, suite aux HIMO et allocations familiales	xxiii
1.1	Incidence de la pauvreté par région, 2006 et 2011	3
1.2	Le déficit en termes d'accès effectif aux services de santé au Togo, 2010-2011	7
1.3	Dépenses publiques de protection sociale, en pourcentage du PIB, incluant: l'aide sociale, les filets sociaux, les assurances sociales et la santé.	12
1.4	Situation mondiale du lien entre la protection sociale (y compris la santé) et la pauvreté, 2010-2011	14
1.5	Budget social du Togo, 2014 (projet) et APD9	17
1.6	Principaux bénéficiaires de la protection sociale au Togo, 2013	18
1.7	Croissance annuelle du PIB réel au coût des facteurs	21
1.8	Agrégats macro-économiques du Togo, 1990-2011 (index)	22
1.9	Consommation des ménages, par habitant, 1990-2011	22
1.10	Composantes du PIB par poste de dépenses (sans les investissements privés et publics)	23
1.11	Investissements et épargnes (sans les investissements bruts et les épargnes étrangères)	23
1.12	Prix au niveau macro-économique: indice des prix à la consommation et taux de change	24
1.13	Dettes étrangères et balance des paiements courante	25
1.14	Valeur réelle ajoutée agrégée par secteur économique	25
1.15	Valeur ajoutée agrégée par secteur économique	26
1.16	Distribution de l'emploi par secteur, 2006	26
2.1	Coût des options pour les prestations du socle de protection sociale pour l'année 2015	36
3.1	Options des sources de revenu pour le Togo pour l'année 2014 en pourcentage du PIB	80
3.2	Dépenses et revenus actuels de l'Etat en matière de protection sociale et hors protection sociale et dépenses et revenus provenant de l'extension de la protection sociale à travers l'option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales entre 2008 et 2019 (milliards de francs CFA).	93
3.3	Dépenses et revenu actuels de l'Etat en matière de protection sociale et hors protection sociale et dépenses et revenus provenant de l'extension de la protection sociale à travers l'option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales entre 2008 et 2019 (pourcentage du PIB).	94
3.4	Dépenses et revenu actuels de l'Etat en matière de protection sociale et hors protection sociale et dépenses et revenus provenant de l'extension de la protection sociale à travers l'option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales entre 2008 et 2019 (en proportion des dépenses et revenus totaux).	95



# Liste des sigles et acronymes

<b>APD</b>	Aide publique au développement
<b>ARV</b>	Traitements antirétroviraux
<b>BCEAO</b>	Banque centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest
<b>CRT</b>	Caisse de retraite du Togo
<b>CNSS</b>	Caisse nationale de sécurité sociale
<b>CSU</b>	Couverture universelle de santé
<b>EAC</b>	Communauté d'Afrique de l'Est
<b>FCFA</b>	Franc des Colonies Françaises d'Afrique
<b>FMI</b>	Fonds monétaire international
<b>FSH</b>	Fonds de solidarité habitat
<b>GEF</b>	Gabonais économiquement faibles
<b>INAM</b>	Institut national d'assurance-maladie
<b>IPC</b>	Indice des prix à la consommation
<b>HIMO</b>	Programmes d'infrastructures à haute intensité de main-d'œuvre
<b>SCAPE</b>	Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi
<b>SNPS</b>	Stratégie nationale de protection sociale
<b>OIT</b>	Organisation internationale du Travail
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le développement
<b>OMS</b>	Organisation mondiale de la Santé
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PNPS</b>	Politique nationale de protection sociale
<b>PPP</b>	Parité de pouvoir d'achat
<b>PPTD</b>	Programme pays pour la promotion du travail décent
<b>PVVIH</b>	Personnes vivant avec le VIH
<b>QUIBB</b>	Questionnaire unifié de bien-être de base
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et de la communication
<b>UEMOA</b>	Union économique et monétaire ouest-africaine
<b>UN WPP</b>	Rapport des Nations Unies Perspectives de la population mondiale
<b>WSPR</b>	Rapport mondial sur la protection sociale



# Résumé exécutif

La présente étude conclut qu'il est possible d'améliorer la situation alarmante de la pauvreté au Togo, qui touche plus de 58 pour cent de la population en 2011, et d'atteindre un seuil plus acceptable autour de 20 pour cent d'ici 2020-25. Un socle de protection sociale, complété par des programmes d'emploi et d'investissements publics favorisant les services publics de l'éducation et de la santé, exigerait des dépenses additionnelles pour financer ces programmes dans un ordre de coûts allant de moins de 1 pour cent du PIB jusqu'à près de 14 pour cent du PIB. Un socle de protection sociale représente un investissement puisque les revenus additionnels des ménages contribueront à l'augmentation de la consommation domestique, stimulant ainsi l'activité économique locale, procurant ainsi plus d'emplois et plus de revenus à la disposition de l'Etat devenant ainsi plus capable de s'acquitter de son devoir envers la population. Le cercle vertueux d'investissement du socle de protection sociale en découlera.

Il convient de relever que le système actuel de protection sociale du Togo est caractérisé par un faible niveau de dépenses de moins de 6 pour cent du PIB. La protection sociale est en grande partie servie par des projets de filets sociaux dont la durée est limitée et financés par l'aide au développement. Ainsi, le droit à la protection sociale financée par l'Etat fait défaut. En contrepartie, le potentiel des assurances sociales n'est pas exploité alors que la population dont les revenus seraient suffisants pour cotiser à un régime d'assurance sociale ne bénéficie que de très peu de possibilités encore aujourd'hui<sup>1</sup>. Cette offre limitée des programmes publics non contributifs et contributifs de protection sociale va de pair avec le budget de l'Etat limité, comptant sur des revenus d'à peine 21,3 pour cent du PIB. Il est essentiel d'évoluer vers un Etat capable de servir les besoins de sa population grâce à des revenus conséquents. Les autorités du Togo sont déterminées à relever le défi de changer le panorama social du pays étant convaincues de l'investissement dans un socle de protection sociale qui permettra d'améliorer les performances économiques et sociales du Togo, tel que le démontre le présent rapport. En outre, le rapport s'inscrit dans le cadre de la récente ratification (2013) par le Togo de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, qui établit la norme minimale de sécurité sociale au plan international. Ainsi, la mise en œuvre peut également se faire moyennant l'établissement des socles de protection sociale.

## La recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012

Les socles nationaux de protection sociale devraient comprendre au moins les garanties suivantes:

- accès aux soins de santé essentiels, y compris aux soins de maternité;
- sécurité élémentaire de revenu pour les enfants, accès à l'alimentation, à l'éducation, aux soins et à tous autres biens et services nécessaires;
- sécurité élémentaire de revenu pour les personnes d'âge actif dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, notamment en cas de maladie, de chômage, de maternité ou d'invalidité;
- sécurité élémentaire de revenu pour les personnes âgées.

## Une architecture du socle de protection sociale du Togo tout au long du cycle de vie

En se fondant sur l'évaluation des besoins et des lacunes du système actuel, il a été possible de définir ce que pourrait constituer le socle national de protection sociale du Togo. La figure 1 définit l'ensemble des programmes répondant aux besoins suivants:

- sécurité élémentaire de revenu des individus et des ménages;
- accès à la santé pour tous;
- risques collectifs en cas de catastrophes naturelles.

<sup>1</sup> Voir la Préface pour plus d'informations sur les concepts et définitions du système national de protection sociale, ainsi que pour différencier les programmes de protection sociale non contributifs des régimes contributifs des assurances sociales.

**Figure 1**  
**Le socle de protection sociale du Togo**

## LE SOCLE DE PROTECTION SOCIALE DU TOGO

Ses garanties au cours du cycle de vie



### ▶ ENFANCE

**Besoins essentiels: droit à l'éducation, sécurité alimentaire, nutrition et soins**

Cantines scolaires; écoles suffisantes et de qualité; allocations aux familles pauvres.



### ▶ VIE ACTIVE

**Sécurité élémentaire du revenu en cas de chômage, invalidité, maternité, accidents du travail, décès**

Assurances sociales; garanties d'emploi par des travaux à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) priorisant les constructions de projets liés à l'éducation et la santé; transferts en espèces aux ménages pauvres en milieu rural durant la période de soudure.



### ▶ VIEILLESSE

**Sécurité élémentaire du revenu**

Pensions de base pour toutes les personnes âgées, en complémentarité avec les assurances sociales.



### ▶ COUVERTURE UNIVERSELLE DE SANTÉ

**Assurance-maladie et subventions pour garantir l'accès à la santé pour les plus vulnérables.**



### ▶ COUVERTURE PERSONNES VULNÉRABLES

**Orphelins, victimes du VIH/SIDA, veuves, victimes des conflits, personnes handicapées.**



### ▶ PROTECTION SOCIALE EN CAS DES CATASTROPHES NATURELLES ET PAUVRETÉ CHRONIQUE

**Fonds d'urgence, subventions, mesures spéciales.**

## **Une couverture universelle de santé (CSU), une sécurité élémentaire de revenu à chaque stade du cycle de vie et des investissements publics complémentaires**

L'état des lieux a mis en exergue le besoin alarmant de réduire la pauvreté causée par le manque d'accès à des services et soins de santé de presque toute la population, en sus des personnes actuellement couvertes par l'Institut national d'Assurance-Maladie (INAM). Ainsi, toutes les personnes, même celles bénéficiant de moyens financiers supérieurs à la moyenne risquent de devenir pauvres dès qu'elles seront confrontées à un problème de santé grave. La couverture de l'INAM devrait être étendue immédiatement à «tous les groupes de travailleurs» des secteurs formel et informel puisque ces personnes ont toutes une capacité contributive. Grâce à un programme et une offre de soins complets et de qualité, soutenus par une administration fiable, tous les travailleurs auront intérêt à adhérer au régime d'assurance-maladie contre le paiement d'une cotisation établi à un niveau juste. Pour les autres groupes de population n'ayant pas de moyens financiers pour cotiser à une assurance-maladie, des subventions devraient être octroyées afin qu'elles puissent accéder à un ensemble de soins essentiels similaire à celui dont les travailleurs bénéficient. Il est également possible de garantir à ces personnes vulnérables capables de travailler le droit à un nombre minimal de journées de travail chaque année, par le biais de programmes HIMO et d'utiliser une partie de la rémunération ainsi reçue par chaque travailleur pour couvrir la cotisation annuelle de son ménage.

L'extension de la couverture universelle de santé (CSU) va favoriser le développement du système de santé sur l'ensemble du territoire national. Ce développement devra néanmoins être accompagné d'investissements plus conséquents en faveur du système de santé pour que l'offre de soins et les

services de santé puissent répondre aux besoins de la population qui paie pour accéder à des soins de santé suffisants et de qualité. Il est crucial d'investir non seulement dans les infrastructures de santé mais aussi pour combler le déficit du personnel de santé. La mise en place d'un système qui étend la couverture de santé permettra aussi au Togo d'envisager de ratifier par la suite la partie qui concerne les soins médicaux de la convention n° 102.

De plus, il faut répondre en priorité aux besoins des enfants et de leurs familles, notamment en milieu rural, car ils sont trop nombreux à vivre en situation de pauvreté. Il est également nécessaire de renforcer le système d'éducation requérant des investissements publics considérables pour leur permettre d'accéder à un avenir productif et en bonne santé.

Aussi, les personnes gravement handicapées et les personnes âgées comptent parmi les groupes les plus vulnérables de la population car elles vivent dans un état précaire. Or, elles devraient recevoir une pension de base puisqu'elles ne sont plus aptes à travailler pour subvenir à leurs besoins essentiels.

De manière générale, il est crucial d'intégrer les politiques sous-jacentes au socle de protection sociale pour optimiser l'utilisation efficiente des dépenses publiques, notamment avec les politiques d'emploi et les investissements publics dans les infrastructures scolaires et sanitaires.

## Il convient de prêter attention au «scénario minimaliste de socle de protection sociale» qui se limiterait essentiellement aux prestations suivantes:

- la couverture universelle de santé (CSU) pour tous les travailleurs de l'économie formelle ainsi que pour toutes les personnes de l'économie informelle ayant une capacité contributive, et les personnes indigentes;
- les programmes HIMO pour lutter contre le chômage des jeunes;
- des pensions sociales pour toutes les personnes âgées de 65 ans et plus;
- aucune prestation pour les enfants au stade initial mais plutôt reporté ultérieurement.

## Un socle de protection sociale à quels coûts?

La deuxième section de la présente étude fournit l'analyse détaillée des options possibles pour constituer le socle de protection sociale du Togo. La méthodologie ainsi que les sources statistiques et hypothèses utilisées sont expliquées. Enfin, l'estimation du coût potentiel de chacune des options offre une base utile pour orienter les décisions du gouvernement du Togo.

Le tableau 1 présente le résumé des coûts estimés ainsi que les sources potentielles de financement. Il fait principalement référence au «scénario minimaliste de socle de protection sociale», tel que retenu initialement par les autorités du Togo. Pour les options dont la mise en œuvre serait retardée, il est possible d'étudier d'autres possibilités de manœuvre budgétaire, notamment la dette.

**Tableau 1**  
**Coûts et sources de financement du socle de protection sociale du Togo**  
**Scénario minimaliste du gouvernement; estimations pour une mise en œuvre en 2015**

Programmes de protection sociale			Coûts		Sources de financement
	Options		Francs CFA (milliards)	% PIB	
Santé	A1	CSU «toute la population»	56,3 <u>46,4</u> 102,7	4,0	Cotisations travailleurs assurés; <u>Budget de l'Etat pour vulnérables</u> Total
	A2	CSU limitée «groupes vulnérables»	46,4	1,8	Budget de l'Etat
Enfants	B1	Cantines scolaires	38,7	1,6	Aide au développement, stade initial; nouvelles taxes sur téléphonie et ciment; budget de l'Etat prévu dans la SCAPE pour l'éducation 1aire, 2aire et alphabétisation.
	B2	Construction d'écoles et recrutement d'enseignants	10,3	0,4	Budget d'investissement public tel que prévu dans la SCAPE pour le budget destiné à l'éducation 1aire, 2aire et alphabétisation
	B3	Allocations familiales «universelles»	180,3	7,1	Budget de l'Etat tel que prévu dans la SCAPE pour le budget destiné à l'éducation 1aire, 2aire et alphabétisation: mise en œuvre retardée après hausse de l'espace budgétaire
	B4	Allocations familiales familles en milieu rural	124,2	4,9	Idem

Programmes de protection sociale		Coûts		Sources de financement	
	Options	Francs CFA (milliards)	% PIB		
Vie active	C1	Fonds d'urgence en cas de catastrophe	51,8	2,0	Allocation à partir du budget d'investissement public (HIMO)
	C2	HIMO «jeunes sans emploi»	334,3	13,2	Budget d'investissement public tel que prévu dans la SCAPE pour le budget destiné à l'emploi et aussi aux investissements publics: introduction retardée suite à une hausse de l'espace budgétaire
	C3	HIMO 's «jeunes en milieu rural»	173,8	6,9	Budget d'investissement public tel que prévu dans la SCAPE pour le budget destiné à l'emploi et aux investissements publics
	C4	HIMO «jeunes sauf étudiants»	271,9	10,7	Budget d'investissement public tel que prévu dans la SCAPE pour le budget destiné à l'emploi et aux investissements publics: mise en œuvre retardée suite à une hausse de l'espace budgétaire
Personnes handicapées	D1	Pension sociale et services sociaux	41,4	1,6	Nouvelles taxes sur téléphonie et ciment.
	E1	Pension sociale, Seuil de pauvreté, 60 ans et +	116,8	4,6	Cotisations des nouveaux assurés des travailleurs formels et informels; nouvelles taxes sur téléphonie et ciment.
	E2	Pension sociale, seuil de pauvreté, 65 ans et +	73,6	2,9	Idem
	E3	Pension sociale, 20 000 FCFA/mois, 60 ans et +	80,4	3,2	Idem
	E4	Pension sociale, 20 000 FCFA/mois, 65 ans et +	50,6	2,0	Idem
	E5	Pension sociale, 15 000 FCFA/mois, 60 ans et +	60,3	2,4	Idem
	E6	Pension sociale, 15 000 FCFA/mois, 65 ans et +	38,0	1,5	Idem
	E7	Pension sociale, 5 000 FCFA/mois, 65 ans et +	12,7	0,5	Idem

Source: Calculs BIT.

Etant donné la large proportion démographique des enfants de moins de 15 ans, représentant 42 pour cent de la population totale<sup>2</sup>, les options pour l'extension de la protection sociale en faveur des enfants représentent des coûts considérables: par exemple, les allocations familiales définies à un niveau de 20 pour cent du seuil de pauvreté national pourraient coûter entre 4,3 et 7,1 pour cent du PIB en relation pour une couverture de la population rurale ou totale, respectivement. Une réalisation progressive nécessiterait un effort majeur pour dégager l'espace budgétaire nécessaire. Un scénario propre aux enfants doit néanmoins être adopté pour répondre aux besoins urgents causés par une pauvreté endémique chez la majorité des enfants au Togo.

Finalement, le coût consolidé pour un ensemble de programmes selon le «scénario minimaliste de socle de protection sociale», tel que retenu initialement par les autorités du Togo, requiert un minimum de nouveautés pour définir de nouvelles sources de revenu.

Le coût estimé pour mettre en œuvre le «scénario minimaliste de socle de protection sociale» des autorités du Togo est initialement estimé à 387 milliards de francs CFA en 2015, ce qui correspond à 15 pour cent du PIB, et projeté à 510 milliards de francs CFA en 2020, soit 13,5 pour cent du PIB.

## Quelles sources de financement du socle de protection sociale?

L'investissement dans un ensemble de nouveaux programmes non contributifs et de régimes assurantiels autofinancés contributifs, complétés par des mesures d'emploi et d'investissements publics pour renforcer les services publics de l'éducation et de la santé, représente un niveau de dépenses nettement plus élevé que dans le contexte actuel. Le coût de chaque programme potentiel est estimé entre moins de 1 pour cent du PIB et jusqu'à près de 14 pour cent du PIB.

Il est possible de financer en partie les nouveaux programmes de protection sociale et régimes d'assurance sociale à partir de l'introduction de cotisations prélevées sur les revenus des travailleurs des économies formelle et informelle pour qui de nouveaux régimes seront établis; l'introduction de nouvelles taxes et d'une réorientation de certaines dépenses publiques récurrentes actuelles, ainsi que par le biais d'une réaffectation d'une partie des fonds dédiés aux investissements publics pour financer les programmes à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO). Ainsi, les trois principales sources de financement retenues sont présentées ci-dessous.

- Les taxes sur la téléphonie et le ciment ont été retenues alors que l'étude a également exploré l'introduction de taxes sur les billets d'avion, les boissons alcoolisées et les transferts de fonds. Le montant des revenus potentiels estimés en 2014 est de 19,3 milliards de francs CFA pour la téléphonie et de 4 milliards de francs CFA pour le ciment.
- Les cotisations des assurés du secteur public, parapublic et privé estimées à 16 milliards de francs CFA ainsi que les cotisations des personnes engagées dans des activités lucratives du marché informel et agricole estimées à 1,6 milliards de francs CFA.
- En prenant en compte les ressources des programmes existants et les nouveaux (tel que décrit précédemment), il existe encore un manque à gagner de 261,6 milliards de francs CFA qui devrait être financé par d'autres réaffectations du budget national, par exemple par le biais d'allocations des investissements publics pour les projets HIMO. Ce manque à gagner permettrait de financer le déficit des programmes existants et nouveaux qui ne sont pas financièrement soutenus par le revenu des programmes existants et nouveaux.

<sup>2</sup> Département de la Statistique et de la Comptabilité nationale, gouvernement du Togo, 2013.

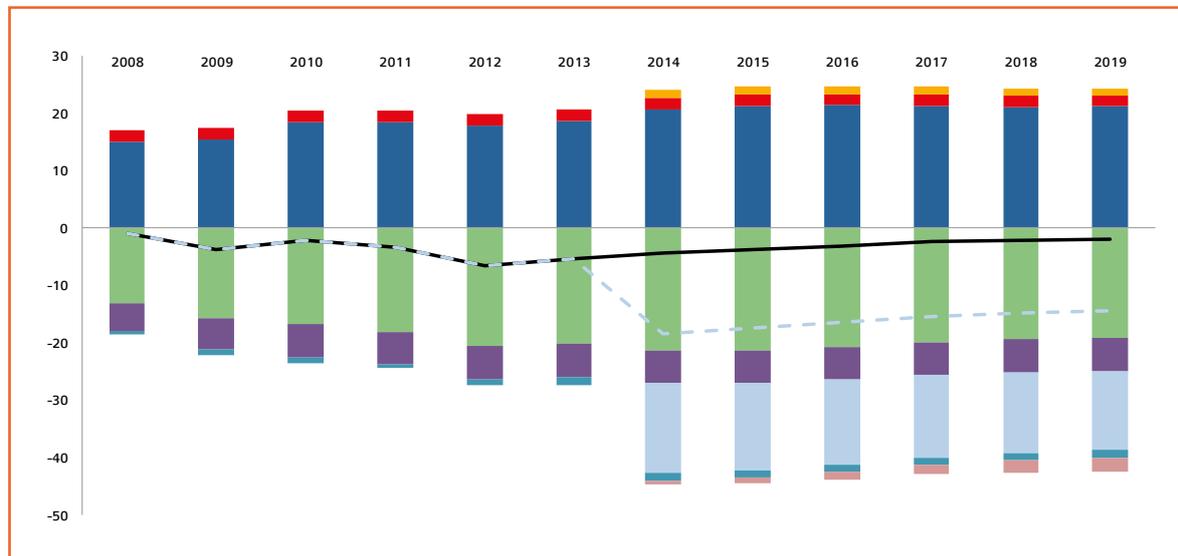
## Une nouvelle stratégie de financement du déficit de l'Etat pour appuyer «l'investissement» dans un socle national de protection sociale

La figure 2 représente les revenus et les dépenses actuels de l'Etat, soit le scénario du statu quo, ainsi que les nouveaux chapitres de revenus et dépenses suite à la mise en œuvre des programmes selon le «scénario minimaliste du socle», tel que retenu par les autorités du Togo. Le bilan budgétaire est projeté selon ces deux scénarios. Il est intéressant de noter que le déficit de l'Etat augmenterait à partir du niveau de 5,3 pour cent du PIB en 2013 à 17,6 pour cent du PIB en 2015, pour redescendre à près de 14,4 pour cent du PIB d'ici 2020. Il conviendrait de saisir les autorités fiscales et les partenaires financiers du Togo pour renégocier la trajectoire du redressement du déficit de l'Etat pour ainsi permettre une transition et l'investissement dans son socle national de protection sociale. Les projections ci-dessous ne prennent pas en compte l'effet multiplicateur positif de l'extension de la protection sociale sur l'économie et les possibilités de pouvoir récolter davantage de revenus de la taxation à l'avenir.

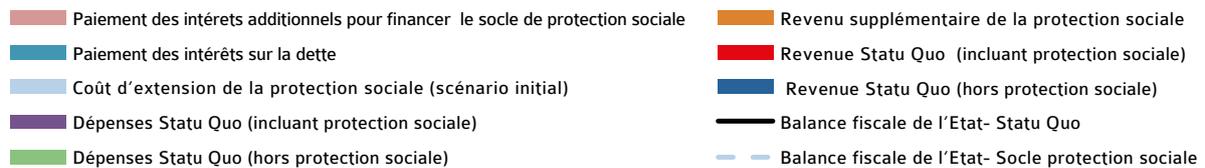


Figure 2

### Dépenses et revenus actuels de l'Etat, statu quo; et le scénario minimaliste du socle de protection sociale des autorités du Togo, 2008 à 2019-2020 (pourcentage du PIB)



Sources: FMI (*World Economic Outlook*, 2014) et calculs BIT.



Il est aisé de conclure que la mise en œuvre d'un socle de protection sociale au Togo signifierait que l'envergure du rôle de l'Etat prendrait une ampleur significative dans l'économie et la vie de toutes les Togolaises et tous les Togolais. Ainsi, l'envergure des dépenses publiques passerait de 26 pour cent du PIB en 2013 pour atteindre près de 42,3 pour cent du PIB en 2015, ce qui rapprocherait la situation du Togo à celle des pays visant une croissance économique plus soutenue dans un monde globalisé. L'introduction d'un socle de protection sociale devrait compter sur un investissement accru dans les capacités de l'Etat pour offrir des services publics de qualité. La

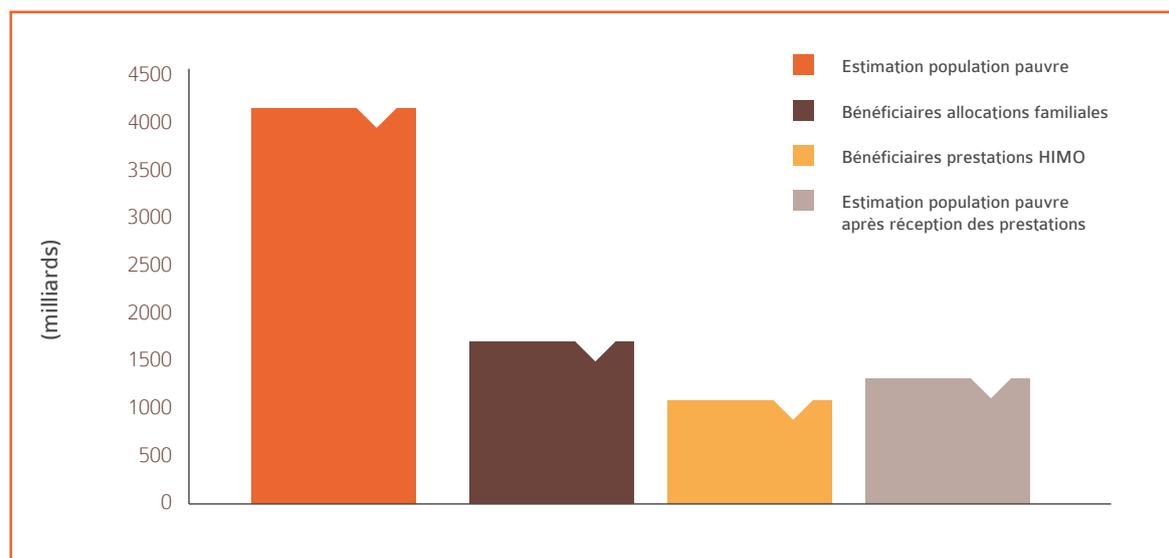
demande à l'échelle nationale se trouverait renforcée, les marchés des économies locales renforcés et l'attrait pour les investisseurs et les milieux économiques nettement meilleur. Concrètement, cette situation demanderait des efforts des institutions publiques du Togo pour se moderniser et renforcer les mécanismes en place. Ces projections de dépenses publiques additionnelles pour un socle de protection sociale doivent être prises dans «une perspective d'investissement» pour un développement économique et social soutenu vers une société inclusive et moderne.

## Quels impacts sur la pauvreté et l'activité économique?

Bien qu'il soit difficile de quantifier l'impact sur la pauvreté de la mise en œuvre des différentes politiques d'extension de la protection sociale, cet impact a été mesuré de manière approximative dans son ensemble. A de simples fins illustratives, cet impact sur la pauvreté a été analysé uniquement dans le cadre des options portant sur les programmes HIMO et sur les allocations familiales. Pour ce calcul, on suppose que le niveau de chaque prestation procurera un niveau de revenu suffisant pour sortir tous les bénéficiaires de la pauvreté. La figure 3 montre ainsi

que l'incidence de la pauvreté (avant les prestations), qui est de 58,7 pour cent de la population en 2011, pourrait potentiellement diminuer à 18,7 pour cent de la population. Cette diminution de la pauvreté correspondrait à une sortie de la pauvreté de plus de 2,8 millions de personnes sur une population totale de plus de 6,1 millions.

**Figure 3**  
**Diminution de la pauvreté, suite aux HIMO et allocations familiales**  
(nombre de personnes)



Sources: Togo. Profil de pauvreté 2006-2011 et calculs BIT.

L'effet multiplicateur d'un socle de protection sociale sur l'économie est incontestable. L'investissement dans un socle de protection sociale permettrait d'augmenter les revenus des ménages pouvant ainsi stimuler la consommation et l'économie nationales, en plus de réduire la pauvreté à un niveau acceptable pour un pays en développement. Il permettrait de renforcer le capital humain pour une productivité accrue, notamment grâce à une population en bonne santé et plus éduquée, et ainsi d'ouvrir de nouvelles perspectives économiques pour le pays.

De telles ambitions exigent que l'Etat du Togo se dote de moyens pour y parvenir, notamment par le biais de revenus additionnels et d'autres sources pour financer son développement. Le gouvernement est convaincu que la modernisation de ses institutions capables de fournir des services publics essentiels de qualité renforcera la confiance de sa population et des milieux économiques.

MASAMMISHO

1. 7500 = Elfu Saba Miatano
2. Elfu hamsini miambili arabaini = 50240  
4000 na 600 na 0 na 9 = 4609

$$\begin{array}{r} 369 \\ 65 \\ \hline 34 \end{array}$$



# 1 État des lieux

## A. L'État du Togo à l'écoute de la population se trouvant toujours trop pauvre.

Depuis quelques années, le gouvernement du Togo a démontré sa volonté d'opter pour une vision nationale du développement et de la lutte contre la pauvreté dans laquelle la protection de la population par le biais de programmes sociaux constitue une priorité.

L'élaboration d'un programme de politiques sociales efficaces et ayant un impact significatif sur la réduction de la vulnérabilité de chaque personne nécessite l'identification des domaines d'intervention prioritaires. Après un examen du profil de pauvreté de la population togolaise, force est de constater que:

- 1) **la pauvreté a diminué sensiblement et est passé de 61,7 pour cent en 2006 à 58,7 pour cent en 2011<sup>3</sup>**, soit une baisse de trois points qui reflète les faibles progrès enregistrés en matière d'inclusion sociale au cours de cette période;
- 2) l'incidence de la pauvreté varie de 91 pour cent dans la région du Nord des Savanes à 33 pour cent à Lomé.

**Tableau 1.1**  
**Seuils de pauvreté par équivalent adulte et par an en 2006 et 2011**  
(francs CFA)

	2006	2011
Lomé	276 400	323 388
Maritime	178 278	208 585
Plateau	176 896	206 968
Centrale	205 365	240 277
Kara	176 896	206 968
Savanes	179 660	210 202

Source: Togo. Profil de pauvreté 2006-2011.

<sup>3</sup> Ces taux de pauvreté sont basés sur un seuil de pauvreté en termes réels de 323 388 F CFA aux prix de Lomé en 2011. Le seuil de pauvreté de 2011 a été obtenu en actualisant le seuil de 2006 par le taux d'inflation entre 2006 et la période de collecte de l'enquête (juillet et août 2011). Le seuil de pauvreté peut être défini comme le niveau de consommation au-dessous duquel le niveau de bien-être d'un ménage est menacé. L'indicateur de bien-être est basé sur la consommation des ménages.

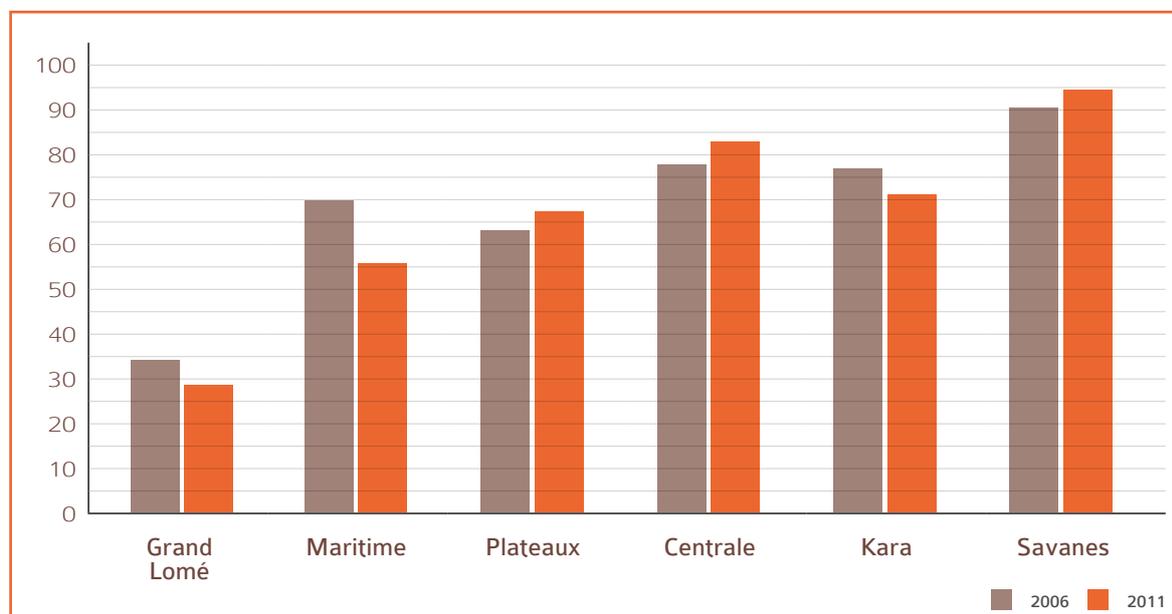
**Tableau 1.2**  
**Seuils de pauvreté par catégorie et par région, 2011**  
 (francs CFA)

	Alimentaire	Non alimentaire	Total	Seuil national
Lomé	141 321	182 067	323 388	323 388
Maritime	130 783	77 802	208 585	323 388
Plateau	128 941	78 027	206 968	323 388
Centrale	141 523	98 754	240 277	323 388
Kara	127 492	79 476	206 968	323 388
Savanes	121 287	88 915	210 202	323 388

Source: BIT, 2014. Calculs basés sur les données du document «Togo. Profil de pauvreté 2006-2011» et «Profil de la pauvreté et vulnérabilité au Togo, 2007».

- 3) L'évolution du coefficient de Gini montre que la croissance économique n'a pas été inclusive, car le coefficient s'est détérioré, passant de 0,36 en 2006 à 0,39 en 2011.
- 4) Même si le taux général de pauvreté a diminué, la consommation moyenne des ménages pauvres au Togo est d'environ 42 pour cent en dessous du seuil de pauvreté en 2011, soit quatre points de pourcentage de plus qu'en 2006. La hausse de la profondeur de la pauvreté montre que, même si la pauvreté a baissé de façon globale, les pauvres sont devenus encore plus pauvres sauf à Lomé où la profondeur de la pauvreté a baissé.
- 5) Les ménages en situation d'extrême pauvreté ont été définis comme ceux dont le niveau de vie est insuffisant pour satisfaire leurs besoins nutritionnels de base, même s'ils consacrent tout leur budget de consommation à la nourriture. A l'échelle nationale, l'incidence de la pauvreté extrême est passée de 28,6 pour cent en 2006 à 30,4 pour cent de la population en 2011, soit une hausse de près de deux points en cinq ans. Cette hausse de la pauvreté contraste avec la baisse de la pauvreté lorsqu'un seuil de pauvreté plus élevé est utilisé.
- 6) Pour faire face à ce niveau de près de 60 pour cent aujourd'hui, toujours trop élevé, on constate que la pauvreté est l'affaire des populations rurales où la situation s'est détériorée. Près de 73,4 pour cent de la population rurale vit sous le seuil de pauvreté, avec une aggravation de la situation puisque le taux de pauvreté rurale extrême est passé de 38,8 pour cent en 2006 à 43,4 pour cent en 2011. Cette détérioration marquée se concentre surtout dans la région des Plateaux, la région Centrale et la région des Savanes, alors que la pauvreté a diminué dans les zones urbaines, bien que demeurant encore à des niveaux relativement élevés.

**Figure 1.1**  
**Incidence de la pauvreté par région, 2006 et 2011**  
 (pourcentage)



Source: PNUD, Togo profil de pauvreté 2006-2011.

- 7) La pauvreté est fortement liée à l'insécurité alimentaire dans la mesure où 88,3 pour cent des pauvres présentent un déficit de consommation alimentaire, notamment en milieu rural. Globalement, 71 pour cent des ménages vivent dans un état d'insécurité alimentaire, un chiffre qui s'élève à 88 pour cent dans les ménages pauvres.
- 8) L'incidence des ménages pauvres pour l'année 2006 était de 47,3 pour cent. 24,2 pour cent des ménages du milieu urbain sont pauvres contre 60,8 pour cent des ménages en milieu rural.
- 9) Les ménages restreints (1 ou 2 personnes) sont moins pauvres (23 pour cent) que ceux plus élargis (78 pour cent) en 2011.

**Tableau 1.3**  
**Indicateurs de pauvreté monétaire, 2006 et 2011**

	2006	2011
Incidence de pauvreté nationale	61,7	58,7
Incidence de pauvreté urbaine à Lomé	30,8	28,5
Incidence de pauvreté urbaine autre	46,4	44,7
Incidence de pauvreté rurale	75,1	73,4
Incidence de pauvreté nationale par rapport au seuil de 1,25 dollar <sup>4</sup> par jour (PPP)	38,7	28,2
Incidence de pauvreté nationale par rapport au seuil de 2 dollars par jour (PPP)	69,3	52,7
Incidence de pauvreté extrême nationale	28,6	30,4
Incidence de pauvreté extrême urbaine à Lomé	7,4	4,6
Incidence de pauvreté extrême urbaine autre	13,5	16,3
Incidence de pauvreté extrême rurale	38,8	43,4
Ecart de pauvreté national	38	42
Ecart de pauvreté Lomé urbain	27	24
Ecart de pauvreté autre urbain	31	34
Ecart de pauvreté rurale	41	45
Ecart de pauvreté national par rapport au seuil de 1,25 dollar par jour (PPP)	11,4	8,8
Ecart de pauvreté national par rapport au seuil de 2 dollars par jour (PPP)	27,9	20,9

Source: DGSCN, Enquêtes sur la pauvreté, 2006 et 2011.

<sup>4</sup> Sauf indication contraire, le dollar s'entend du dollar des Etats-Unis.

**Tableau 1.4**  
**Indicateurs de l'incidence de la vulnérabilité, 2006**

	Ménages			Individus		
	Urbain	Rural	Ensemble	Urbain	Rural	Ensemble
Pauvreté durable	11,7	40,5	29,9	15,5	51,9	39,6
Pauvreté transitoire	12,5	20,3	17,4	21,2	22,4	22,0
Non pauvres vulnérables	46,7	19,4	29,5	34,2	13,0	20,2
<b>Ensemble</b>	<b>70,9</b>	<b>80,2</b>	<b>76,7</b>	<b>71,0</b>	<b>87,4</b>	<b>81,8</b>

Source: DGSCN, Enquêtes sur la pauvreté, 2006 et 2011.

10) La situation est particulièrement préoccupante pour les enfants du Togo.

- La malnutrition chronique touche près de 30 pour cent des enfants au Togo avec une part plus élevée en milieu rural atteignant les 35 pour cent.
- En matière d'accès aux services sociaux de base, malgré la mesure de gratuité des frais de scolarité au niveau primaire, introduite par le gouvernement en 2008 qui a permis une amélioration sensible du taux de scolarisation, on note un décrochage du taux net de scolarisation des deux quintiles les plus pauvres. Ceci indique que les difficultés d'accès à l'éducation persistent encore pour les enfants issus des ménages pauvres, notamment en milieu rural.
- Le travail des enfants reste important et entre directement en concurrence avec la scolarisation. Environ 55 pour cent<sup>5</sup> des enfants âgés de 5 à 14 ans travaillent au Togo.

11) L'accès aux services de santé reste encore très faible et les indicateurs de mortalité très élevés. Le taux de mortalité infantile s'élève à 78 pour mille alors que la cible OMD est de 29 pour mille en 2015. Quant au taux de mortalité maternelle, il se situe à 300 décès pour 100 000 naissances vivantes alors que la cible OMD 2015 est de 142,5 pour mille.

<sup>5</sup> SNPS, p.20.

12) La couverture légale en protection sociale, c'est-à-dire, les membres affiliés de l'assurance-maladie ou l'estimation de la population bénéficiant d'un accès gratuit aux services de soins de santé fournis par l'Etat par rapport à la population du Togo était de 4 pour cent en 2010. Ainsi, le déficit de couverture de santé au Togo est de 96 pour cent de la population. Outre cet indicateur, le BIT prend en compte quatre indicateurs complémentaires qui sont présentés dans la figure suivante. Ces indicateurs ont été estimés pour l'année 2011. Le premier indicateur, le pourcentage de la population non couverte par rapport au nombre de professionnels de santé<sup>6</sup> est de 92,1 pour cent de la population. Cela veut dire que le nombre actuel de professionnels de santé au Togo permet de fournir des soins de santé à seulement 7,9 pour cent de la population en cas de besoin. Le deuxième indicateur montre que la dépense en santé moyenne par tête au Togo (hors dépenses de santé par paiements directs) est 88,8 pour cent en dessous de la dépense par tête de référence (239 dollars)<sup>7</sup>. Le troisième indicateur montre que le pourcentage des dépenses totales de santé financé par paiement direct est de 40,4 pour cent. C'est-à-dire, les dépenses totales (publiques et privées) de soins de santé au Togo financées soit par les administrations publiques, soit par une assurance privée, les employeurs ou les ONG est de 59,6 pour cent. Enfin, le taux de mortalité maternelle indique que 30 femmes décèdent pour chaque 10 000 naissances vivantes. La figure suivante présente ces quatre indicateurs, ainsi que la couverture du Togo comparés aux valeurs moyennes de l'Afrique.

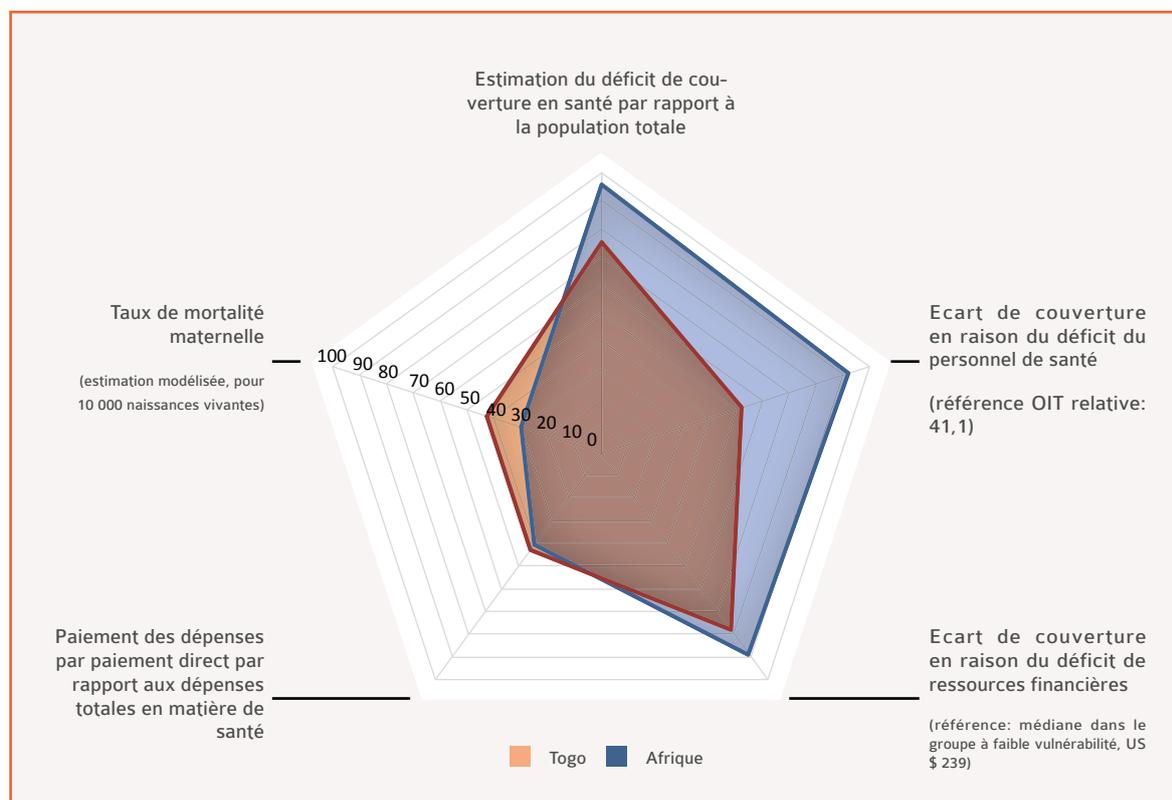


<sup>6</sup> Le personnel professionnel de santé est constitué de médecins, infirmiers et obstétriciens.

<sup>7</sup> La valeur de référence (239 dollars) correspond à la valeur médiane dans le groupe des pays évalués comme étant «à faible vulnérabilité» (ce qui concerne la structure de l'emploi et de la pauvreté).

**Figure 1.2**

**Le déficit en termes d'accès effectif aux services de santé au Togo, 2010-2011**



Sources: Rapport mondial sur la protection sociale (WSPR) 2014-2015.

Notes:

- (1) Le déficit d'accès ou écart de couverture en raison du déficit du personnel professionnel de santé correspond au pourcentage de la population qui n'a pas d'accès au personnel professionnel en cas de besoin en prenant en compte que chaque 10 000 habitants ont besoin de 41,1 professionnels pour être couverts. La valeur de référence (41,1) correspond à la valeur médiane dans le groupe des pays dits «à faible vulnérabilité» (ce qui concerne la structure de l'emploi et de la pauvreté).
- (2) Le déficit relatif des dépenses santé ou écart de couverture en raison du déficit de ressources financières, est l'écart relatif de la dépense moyenne par tête par rapport à la dépense par tête de référence (239 dollars).
- (3) Les dépenses totales en santé sont les dépenses par paiement direct plus les dépenses (publiques et privées) financées soit par les administrations publiques, soit par une assurance privée prépayée par les employeurs ou les ONG.
- (4) Le taux de mortalité maternelle est le nombre de décès maternels pour 10 000 naissances vivantes.

13) Le lien entre l'emploi et la pauvreté se caractérise par un fort taux d'activité économique qui s'accompagne d'un sous-emploi élevé se traduisant par une vulnérabilité très élevée des ménages.

- La situation de vulnérabilité est particulièrement préoccupante pour les travailleurs indépendants qui font vivre directement 70,8 pour cent de la population: 90,1 pour cent des ménages dépendent d'un chef de famille agricole indépendant et 63,2 pour cent des autres domaines de travailleurs actifs indépendants vivent en situation de vulnérabilité et de pauvreté.
- Les salariés du secteur privé sont de plus en plus pauvres; près de 17 pour cent d'entre eux vivent dans la pauvreté extrême en 2011, ce qui représente une augmentation de cinq points par rapport à 2006.
- Compte tenu de la démographie du Togo, les jeunes sans emploi ou en situation de sous-emploi sont les plus touchés, notamment en milieu rural, mais pas exclusivement.
- Les causes probables sont une croissance du sous-emploi (travail temporaire et partiel selon les saisons), des rémunérations dont la valeur réelle est en diminution, des prix à la consommation en augmentation, etc.

**Tableau 1.5**  
**Indicateurs sur le chômage et le sous-emploi au Togo**

	2006			2011 (données provisoires)		
	Taux de chômage	Taux de sous-emploi	Ensemble	Taux de chômage	Taux de sous-emploi	Ensemble
Urbain	14,3%	24,2%	38,5%	9,7%	19,2%	28,9%
Rural	2,9%	27,0%	29,9%	2,8%	26,9%	29,7%
Jeunes, 15-35 ans	9,0%	25,5%	34,5%	8,1%	20,5%	28,6%
<b>Total</b>	<b>6,8%</b>	<b>26,1%</b>	<b>32,9%</b>	<b>6,5%</b>	<b>22,8%</b>	<b>29,3%</b>

Source: DGSCN, Enquêtes sur la pauvreté, 2006 et 2011.

## Encadré 1.1

### Quels sont les domaines prioritaires de la politique sociale du Togo?

En somme, le profil de la pauvreté au Togo met en exergue la nécessité de donner priorité à la situation socio-économique des populations en milieu rural, notamment les enfants, les travailleurs et les indépendants agricoles, en plus d'améliorer la situation sociale pour un avenir meilleur pour tous les jeunes, tant en milieu urbain que rural.

Ainsi, les domaines d'intervention prioritaires des programmes sociaux au Togo s'articulent autour:

- A. de la mise en place d'un système de couverture de santé généralisé à l'ensemble de la population du Togo;
- B. d'une politique d'emplois intégrés aux programmes d'investissements publics, notamment pour les jeunes sans emploi et les ménages en milieu rural sans revenus, en donnant la priorité aux investissements dans les services publics essentiels pour la santé et l'éducation;
- C. de la mise en place d'un système de l'Etat qui procure le droit effectif à la sécurité alimentaire, notamment pour les enfants en milieu rural, et qui optimise une utilisation des diverses ressources disponibles et guide davantage l'aide au développement pour un développement durable au Togo;
- D. d'autres options données, comme une pension sociale pour toutes les personnes âgées, etc.

Ces quatre interventions sont énoncées dans le cadre des quatre garanties établies par la recommandation n ° 202 et définies dans le résumé exécutif.

## B. Quelles sont les priorités de la protection sociale au Togo aujourd'hui?

### Politiques et stratégies en cours:

- efforts centrés pour planifier et définir les politiques et stratégies de la protection sociale et des secteurs de l'emploi, de la santé et de l'éducation;
- manque de mise en œuvre.

Le Togo est un acteur clé appuyant les développements internationaux, notamment pour l'adoption de la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, lors de la Conférence internationale du Travail. La **Constitution de la République Togolaise du 14 octobre 1992** intègre les dispositions de l'Article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui garantit le droit à la sécurité sociale et de son Article 25, qui établit le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, ainsi que le droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de moyens de subsistance à la suite de circonstances indépendantes de sa volonté. L'Article 15 de la Constitution stipule que **«l'Etat a l'obligation de garantir l'intégrité physique et mentale, la vie et la sécurité de toute personne vivant sur le territoire national»**. La République du Togo est fière d'adhérer aux conventions internationales en matière de protection et de sécurité sociales, notamment les conventions n° 102, n° 121, n° 128, n° 130 et n° 168.

Il est crucial de renforcer les efforts déployés dans un contexte de consultations avec le public togolais reflétant leurs aspirations concernant l'avenir. Le gouvernement du Togo donne une place primordiale à la protection sociale étant donné que celle-ci constitue un axe principal dans la Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi 2013-2017 (**SCAPE**). Le Programme Pays pour la Promotion du Travail Décent (PPTD) du Togo reprend les ambitions de la SCAPE en prévoyant un ensemble d'études et d'actions à mener pour parvenir, à moyen terme, à offrir une protection efficace contre les risques sociaux à chaque Togolais et Togolaise, quelle que soit sa condition sociale.

Ainsi, la vision de la Politique nationale de protection sociale (PNPS) exige de redoubler d'efforts pour protéger toute la population contre les vulnérabilités et les risques sociaux les plus élémentaires.

Tous les Togolais et les Togolaises devraient bénéficier des garanties minimales de sécurité élémentaire de revenu, que ce soit par le travail ou les prestations sociales, et l'accès aux soins de santé essentiels, et que cela relève de la responsabilité de l'Etat. Il est crucial de renforcer les valeurs de solidarité nationale et les principes d'équité et de droits garantis par l'Etat. En œuvrant ensemble pour garantir les changements nécessaires, ces garanties minimales constituent le socle de protection sociale du Togo, un investissement destiné non seulement à une population libérée du fardeau de la pauvreté, mais visant aussi à soutenir les aspirations économiques du pays grâce à une population en bonne santé et éduquée afin de constituer le capital humain nécessaire pour soutenir les développements économiques du Togo.

Le socle de protection sociale du Togo permettra d'accomplir les trois objectifs stratégiques de la PNPS.

- Objectif stratégique 1: renforcer et étendre le système contributif d'assurance sociale fiable et économiquement viable, qui apporte une réponse aux risques liés à la santé, aux maladies professionnelles et aux accidents du travail, à la vieillesse, aux décès, aux invalidités et à la prise en charge des besoins des enfants.
- Objectif stratégique 2: prévenir l'indigence et renforcer le capital humain des personnes les plus vulnérables, notamment celles ayant des enfants, par le biais d'un système intégré de filets de sécurité qui réponde aux besoins des personnes souffrant de pauvreté chronique, des individus affectés par des catastrophes et des groupes vulnérables spécifiques et facilite leur accès aux services sociaux de base.
- Objectif stratégique 3: promouvoir les conditions pour un travail décent pour tous les travailleurs et renforcer l'employabilité, l'accès aux emplois et aux revenus des groupes souvent exclus du marché du travail en lien avec les politiques nationales du travail et de l'emploi.

Ces objectifs concordent avec la stratégie du BIT inscrite dans la recommandation n° 202 et la convention n° 102 récemment ratifiée par le Togo.

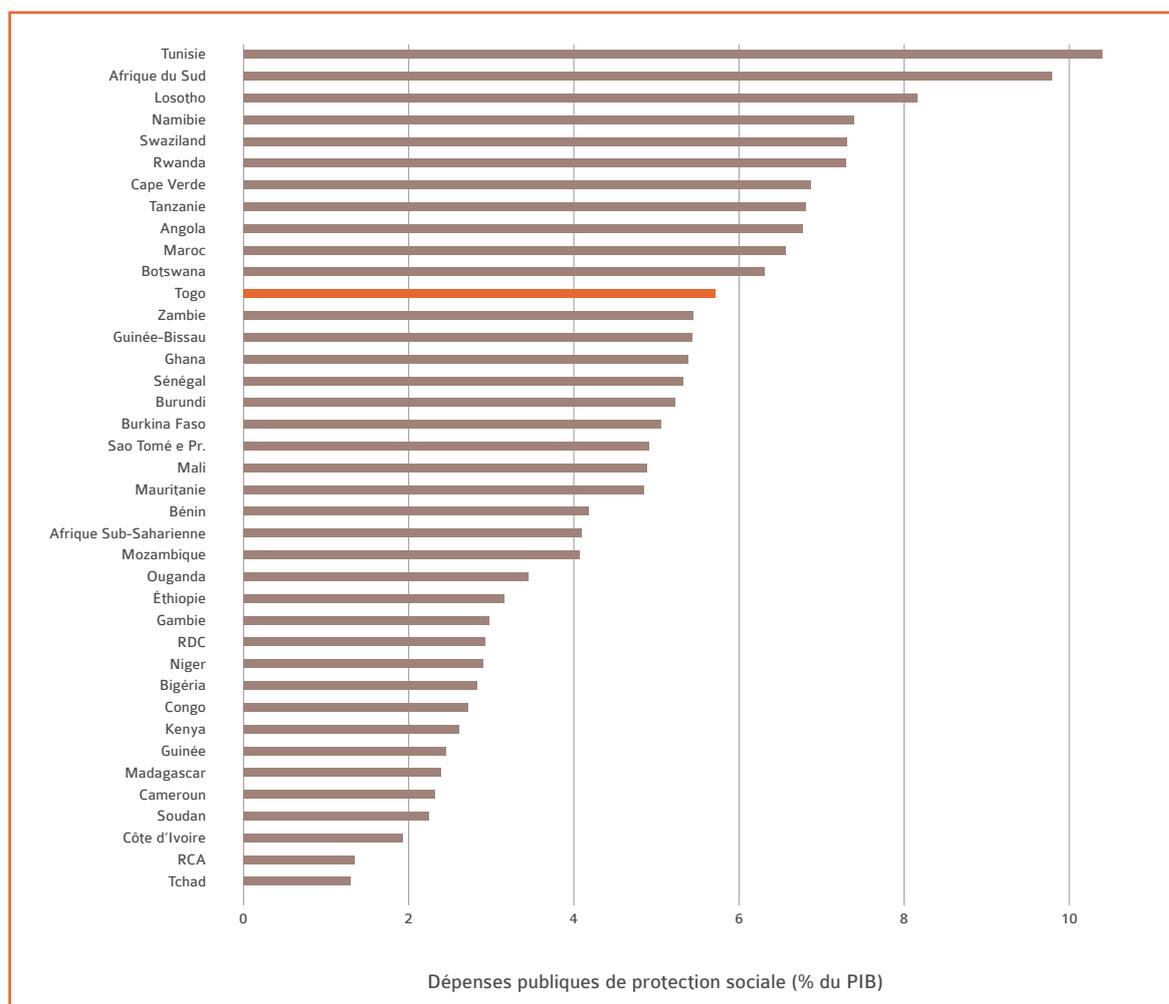
## Le budget social du Togo comparé au reste de l'Afrique

- Le budget social du Togo se situe dans la moyenne de l'Afrique sub-saharienne, mais en tête des pays d'Afrique occidentale et centrale.
- Son niveau actuel est relativement trop faible pour permettre un développement économique et social inclusif.

D'après la figure 1.3, le Togo dépensait annuellement environ 5,7 pour cent de son PIB (2011-13) en matière de protection sociale, y compris la santé. Une comparaison avec le reste de l'Afrique montre que ce taux se situe au-dessus de la moyenne en Afrique sub-saharienne.

**Figure 1.3**

**Dépenses publiques de protection sociale, en pourcentage du PIB, incluant: l'aide sociale, les filets sociaux, les assurances sociales et la santé. (données les plus récentes)**



Source: BIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2014/15*.

Force est de constater que l'écart est encore significatif avec le niveau international mais il est possible de le réduire en fournissant des efforts considérables pour remédier à la situation.

**Tableau 1.6****Dépenses publiques de protection sociale et pauvreté, Togo et régions du monde, 2010-2011**

	Dépenses publiques de protection sociale et santé (% PIB) (2010-2011)	Taux de pauvreté sur la base de 2 dollars par jour (PPP) (% de la population)
<b>TOGO</b>	<b>5,70<sup>8</sup></b>	<b>58,70</b>
Afrique sub-saharienne	4,11	74,09
Afrique du Nord	8,96	21,72
Amérique latine et Caraïbes	13,44	12,28
Amérique du Nord	19,42	0,50
Europe de l'Ouest	26,68	0,50
Europe de l'Est et central	17,56	0,38
Asie et Pacifique	5,32	44,58
Moyen-Orient	8,71	16,25
<b>Total mondial</b>	<b>8,65</b>	<b>36,93</b>

Source: BIT, *Rapport mondial sur la protection sociale*, 2014-2015.

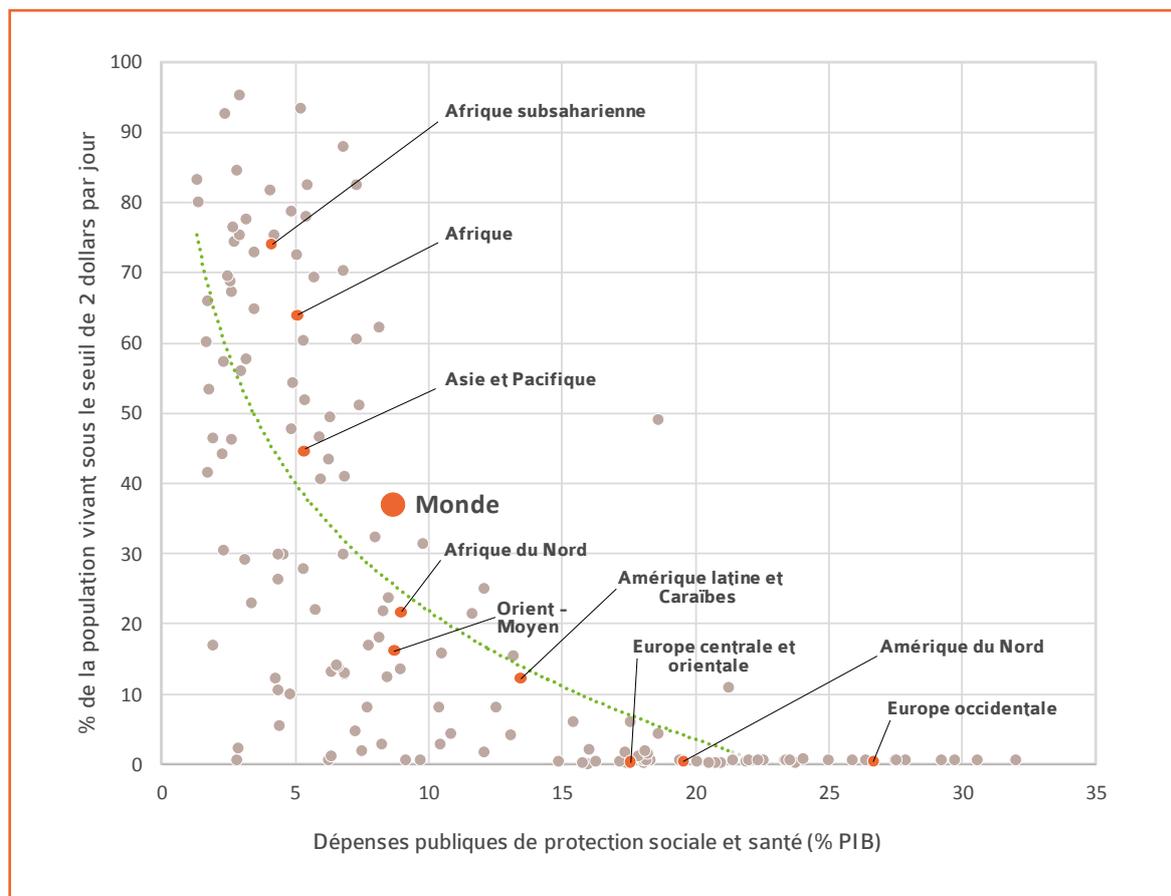
<sup>8</sup> Le taux de dépenses publiques de protection sociale en 2010-11 était de 4,93 pour cent du PIB

## La lutte contre la pauvreté par le biais de la protection sociale et de la santé

Ainsi, force est de constater que la proportion du PIB alloué à la protection sociale au Togo reste encore faible en comparaison avec les pays de la corne de l'Afrique et est insuffisante compte tenu de la pauvreté. On note le succès des pays allouant plus de ressources à la protection sociale.

**Figure 1.4**

### Situation mondiale du lien entre la protection sociale (y compris la santé) et la pauvreté, 2010-2011



Source: BIT, Rapport mondial sur la protection sociale, 2014-2015

Quelles sont les priorités des dépenses publiques dans les principaux pays d'Afrique sub-saharienne?

**Tableau 1.7**  
**Comparaison des budgets publics, Togo et pays d'Afrique (% du PIB)**

	Total	Protection sociale	Santé	Éducation	Militaire
Togo	21,3	4,0	1,7	4,6	2
Bénin	24,8	2,0	2,3	3,5	1
Burkina Faso	24	1,7	3,9	4,6	1,3
Burundi	50,7	–	6	8,3	3,8
Côte d'Ivoire	21,1	1,1	1	4,6	1,6
Sénégal	26,6	2,2	3,1	5,8	1,6
Cameroun	18,4	0,6	1,6	3,7	1,5
Cap-Vert	35,3	4,3	2,9	5,9	0,6
Tchad	30,1	–	3,9	3,2	6,4
RDC	28,5	0,4	4,9		1,1
Ethiopie	17,2	0,9	2	5,5	1,3
Ghana	22,2	1,9	3,1	5,4	0,4
Gabon	25,1	–	1,7		1,1
Afrique du Sud	32,4	6,8	3,4	5,4	1,4

Source: *Identifying fiscal space. Options for Social and Economic Development for Children and Poor Households in 182 countries* (UNICEF 2011).

Les observations suivantes peuvent être déduites du tableau, pour orienter la recherche de l'espace budgétaire.

- Les dépenses militaires sont supérieures aux dépenses publiques totales effectuées dans le secteur de la santé. On peut en déduire qu'une réflexion sur la réallocation des dépenses actuelles peut être menée au Togo.
- Le montant de l'aide extérieure représente 8,8 pour cent du PIB, tandis que les dépenses totales de santé représentent à peine 1,7 pour cent du PIB. La part de l'aide extérieure affectée au secteur de la santé reste donc très faible. On en déduit, d'une part, que le gouvernement doit intensifier la recherche de l'aide extérieure et, d'autre part, qu'une proportion plus importante de cette aide doit être allouée au secteur de la santé.

**Récemment, le gouvernement togolais a injecté des ressources considérables, démontrant ainsi sa volonté politique de donner priorité au développement durable de la population.**

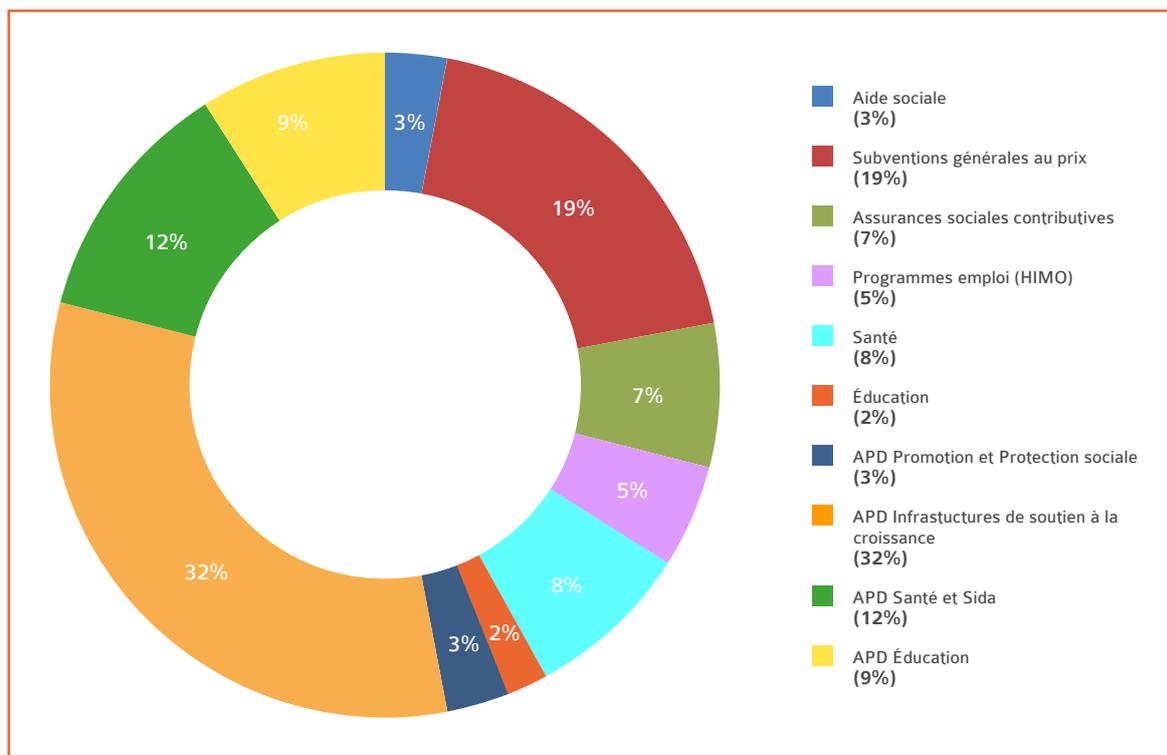
Le système actuel de protection sociale du Togo repose essentiellement sur des mécanismes contributifs d'assurances sociales destinés aux travailleurs salariés des secteurs formels privé et public, ainsi que des programmes financés par l'Etat et sur l'aide au développement extérieure pour l'aide sociale orientés vers des groupes de population vulnérables spécifiques et pour l'emploi. De manière générale, le budget des dépenses sociales au Togo se décline de la manière suivante:

- **l'aide sociale au Togo est passée de 2,5 milliards francs CFA en 2013 à près de 4,3 milliards de francs CFA en 2014** (plan) (l'aide extérieure n'est pas prise en considération dans ces chiffres et cette aide est équivalente à 142 milliards de francs CFA le 2014):
  - les prestations d'aide sociale aux indigents et vulnérables, financées à partir du budget de l'Etat, sont garanties comme un droit inscrit dans la législation et suffisamment budgétées;
  - les filets sociaux de type aide sociale, financés par les projets d'aide au développement. Ces filets sociaux font partie de l'aide sociale.
- Les **subventions générales sur les prix**, notamment pour les denrées de base et pour le pétrole ont diminué, passant de 43,9 milliards de francs CFA en 2013 à 24,0 milliards en 2014 (plan).
- Les **programmes d'emploi** pour les populations vulnérables, les «transferts conditionnels en espèces» sont passés de 6,1 milliards de francs CFA en 2013 à 6,5 milliards en 2014 (plan).
- Les **assurances sociales contributives** pour les salariés (CNSS, CRT, INAM) ont reçu des allocations de l'Etat qui sont passées de 8,6 milliards francs CFA en 2013 à 9,6 milliards en 2014 (plan).
- Les dépenses en soins et services publics de **santé** sont passées de 9,6 milliards francs CFA en 2013 à 10,2 milliards en 2014 (plan).
- Les dépenses pour les services publics de **l'éducation** sont restées stables à 2,0 milliards de francs CFA en 2013 et 2014 (plan).

Les deux principaux programmes dont la population couverte est importante sont ceux offrant la gratuité de la scolarité et le programme de subventions sur le prix des céréales.

**Malgré une enveloppe budgétaire limitée, la priorité est donnée aux groupes de population vulnérables du Togo.**

**Figure 1.5**  
**Budget social du Togo, 2014 (projet) et APD<sup>9</sup>**



Source: PNUD, Rapport sur l'aide publique au développement-RAPD 2011, 2012 et ministère de l'Economie et des Finances, projet secteur financier et gouvernance, budget de l'Etat gestion 2014 (projet).

### Les dépenses ponctuelles essentiellement affectées à des filets sociaux d'urgence

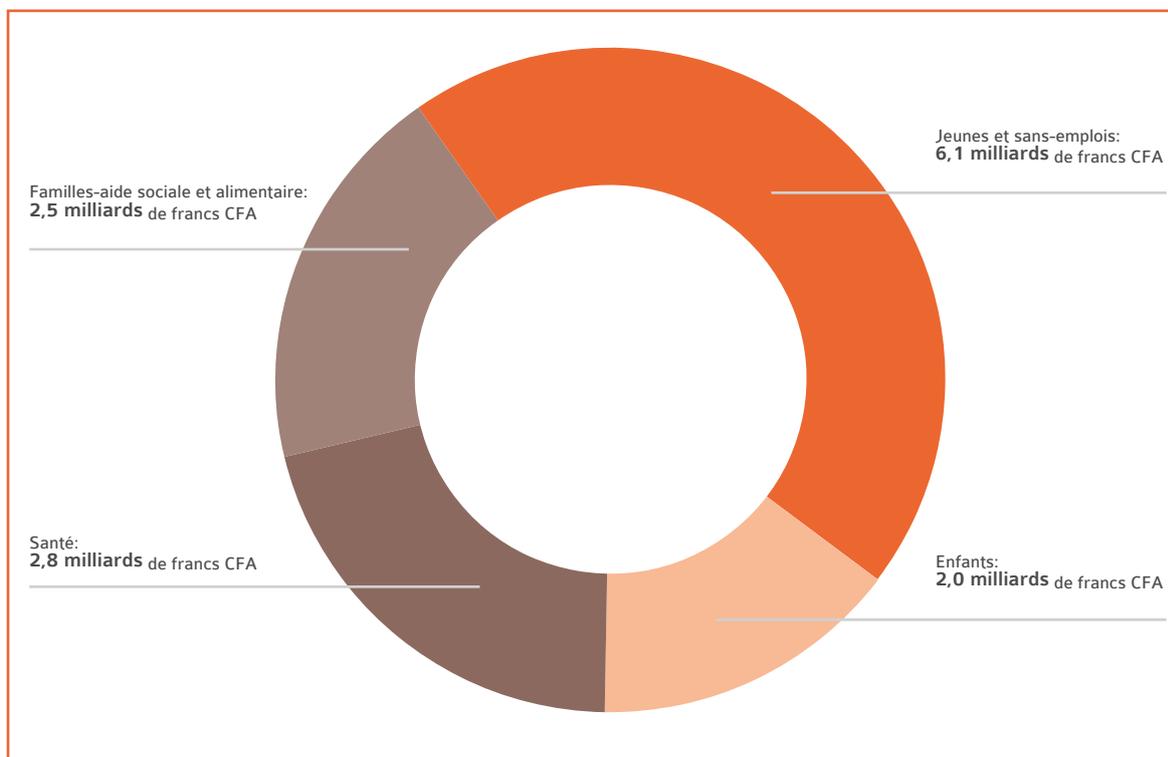
Les filets sociaux, à l'exception des subventions générales sur les prix, représentaient à peine 1,8 pour cent du budget national, ou **0,5 pour cent du PIB** en 2010, ce qui est relativement limité face aux besoins de la population en matière de sécurité élémentaire de revenu. Un budget annuel moyen de l'Etat de 12 milliards de francs CFA a été alloué aux filets sociaux entre 2008 et 2010, représentant moins de 7 pour cent du total des dépenses sociales. Conscient de la nécessité d'augmenter les ressources affectées aux besoins prioritaires de protection sociale des plus vulnérables, notamment en milieu rural, leur proportion a nettement augmenté en 2014 (4,3 de milliards de francs CFA sont prévus et près de 146 milliards de francs CFA si l'aide extérieure est prise en compte), grâce à l'aide au développement extérieure.

Près de la moitié du montant total a été consacrée aux situations d'urgence, notamment dans le cas des inondations et suite à la hausse des prix des denrées de base.

Ce sont des prestations ponctuelles qui, bien que nécessaires, ne font pas partie d'un système national de protection sociale pérenne et suffisamment doté de ressources budgétaires pour faire face aux besoins les plus élémentaires de la population, et en particulier des plus vulnérables.

<sup>9</sup> Les données pour l'APD datent de 2011

**Figure 1.6**  
**Principaux bénéficiaires de la protection sociale au Togo, 2013**



Source: République togolaise (2013): budget de l'Etat.

La plupart des programmes de filets sociaux se focalisent seulement sur des sous-groupes de population vivant dans l'extrême pauvreté. La couverture de toutes les personnes se trouvant dans une même catégorie de besoins n'est pas assurée, notamment faute de moyens financiers, en plus de capacités institutionnelles limitées pour offrir ces prestations. Les capacités statistiques pour repérer les besoins de la population en matière de protection sociale se sont bien développées récemment, mais nécessitent davantage d'investissements.

Les dépenses consacrées aux filets sociaux qui empêchent de tomber dans l'extrême pauvreté et la malnutrition ne comptent que pour un tiers des dépenses globales.

Les données actuelles ne permettent pas d'évaluer précisément la couverture effective des besoins des pauvres et des populations vivant dans un état d'extrême pauvreté, notamment pour assurer la sécurité du revenu et l'accès à la santé et aux autres services publics essentiels. Toutefois, nous pouvons constater l'insuffisance marquée des moyens mis à disposition, notamment en comparaison avec d'autres pays où davantage de moyens sont employés.

**L'Etat du Togo souhaite afficher davantage sa volonté politique pour inscrire la protection sociale dans le droit et la financer par le biais de moyens fiscaux nécessaires afin d'assurer le respect des droits au socle de protection sociale pour tous les Togolais.**



### **SCAPE- Budget social pour le développement au Togo**

Le tableau ci-dessous présente les montants prévisionnels des dépenses publiques dans la Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE 2013-2017). L'analyse du tableau montre que la part des dépenses de protection sociale dans les dépenses totales et dans le PIB reste faible et que les montants prévus paraissent insuffisants pour l'extension du socle de protection sociale.

Un espace budgétaire doit donc être créé pour compléter les financements dans le domaine de la protection sociale.

**Tableau 1.8****Budget prévu dans le scénario de croissance accélérée proposé dans le document Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE 2013-2017)**

Dépenses des ressources propres de l'Etat en milliards de francs CFA	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Emploi, protection sociale, genre	4,43	12,09	14,76	18,37	22,04	29,37
dont emploi	1,77	6,21	7,91	10,40	13,21	19,02
Dépense en éducation	72,28	82,57	89,66	100,40	104,20	106,62
dont enseignement 1aire- 2aire- Alphabétisation	52,36	54,79	59,23	64,78	67,06	67,63
dont formation professionnelle	4,78	8,12	9,21	10,01	10,35	10,50
dont enseignement supérieur et recherche	15,15	19,67	21,22	25,61	26,80	28,49
Dépenses santé	22,10	37,02	40,56	45,68	47,88	50,01
Dépenses des ressources propres de l'Etat en milliards de francs CFA						
Emploi, protection sociale, genre	0,23	0,57	0,63	0,72	0,80	0,99
dont emploi	0,09	0,29	0,34	0,41	0,48	0,64
Dépense en éducation	3,71	3,86	3,83	3,93	3,78	3,60
dont enseignement 1aire- 2aire- Alphabétisation	2,69	2,56	2,53	2,54	2,43	2,29
dont formation professionnelle	0,25	0,38	0,39	0,39	0,38	0,35
dont enseignement supérieur et recherche	0,78	0,92	0,91	1,00	0,97	0,96
Dépenses santé	1,14	1,73	1,73	1,79	1,74	1,69
Dépenses des ressources propres de l'Etat en milliards de francs CFA	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Emploi, protection sociale, genre	1,30	2,92	3,06	3,25	3,47	4,00
dont emploi	0,52	1,50	1,64	1,84	2,08	2,59
Dépense en éducation	21,19	19,94	18,59	17,76	16,41	14,52
dont enseignement 1aire- 2aire- Alphabétisation	15,35	13,23	12,28	11,46	10,56	9,21
dont formation professionnelle	1,40	1,96	1,91	1,77	1,63	1,43
dont enseignement supérieur et recherche	4,44	4,75	4,40	4,53	4,22	3,88
Dépenses santé	6,48	8,94	8,41	8,08	7,54	6,81

Source: Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE 2013-2017).

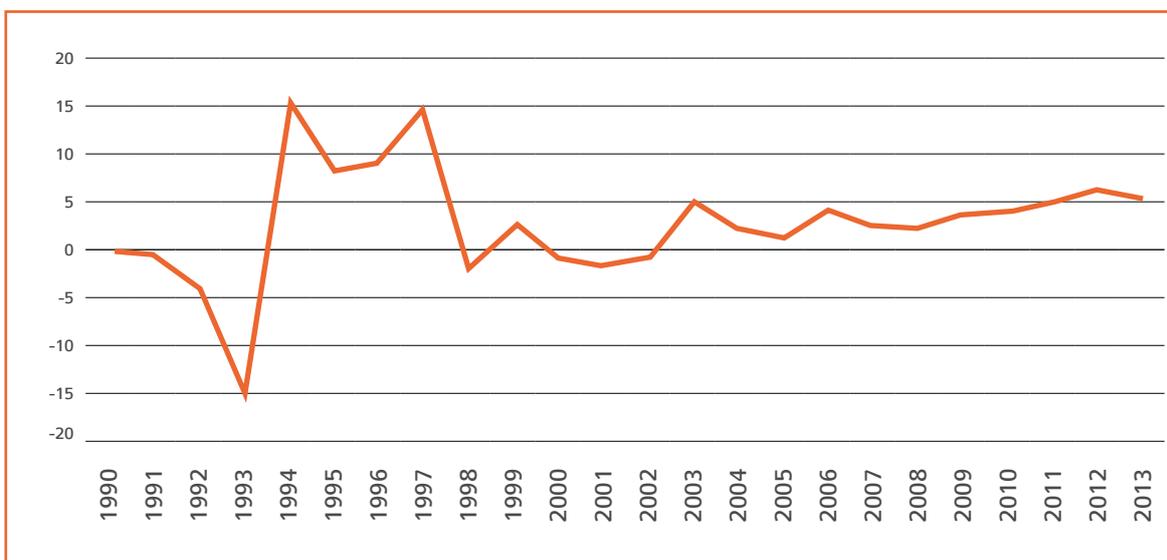
Notes: les dépenses des ressources propres de l'Etat en pourcentage du PIB et en milliards ont été calculées par l'auteur à partir du tableau 20 du document SCAPE et du PIB projeté par le FMI.

## C. Examen des agrégats économiques du Togo

Le Togo a accompli des progrès importants en matière de stabilité macroéconomique. La croissance économique réelle s'est accélérée, passant de près de 4,5 pour cent en 2010-11 à 5,75 pour cent en 2012-13, grâce au dynamisme de l'agriculture, du secteur minier, ainsi que du bâtiment et des travaux publics, en particulier dans les infrastructures de transport. La croissance est allée de pair avec une augmentation du déficit des transactions extérieures courantes, qui a été financé principalement à travers des investissements directs étrangers<sup>10</sup>.

Comme le montre la figure 1.7, au cours de la période 1991-2013, la croissance annuelle réelle du PIB au coût des facteurs a connu de grandes variations d'année en année. Après 1993, l'économie togolaise a connu un épisode de croissance qui a chuté ensuite vers 1998. Dès les années 2000, le taux de croissance annuelle du PIB reste constant.

**Figure 1.7**  
**Croissance annuelle du PIB réel au coût des facteurs**

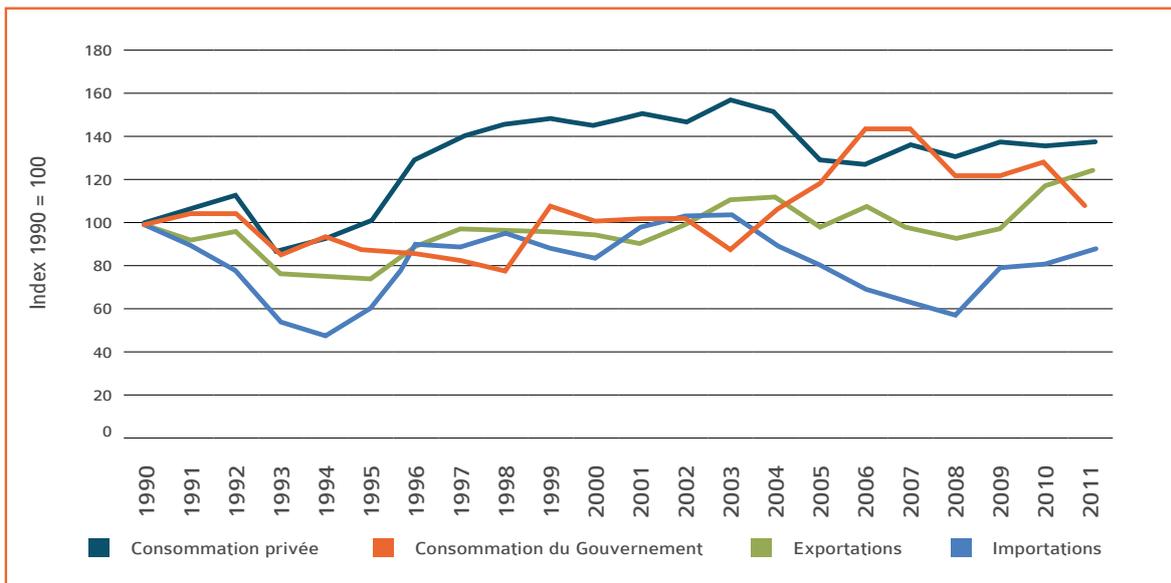


Source: Calculs BIT, d'après les données du FMI.

<sup>10</sup> Rapport du FMI n°14/38: Consultations au Titre de l'Article IV. Togo.

Parmi les composantes de dépenses du PIB présentées dans la figure suivante, la croissance a été plus forte pour la consommation privée et le gouvernement, puis les exportations et les importations.

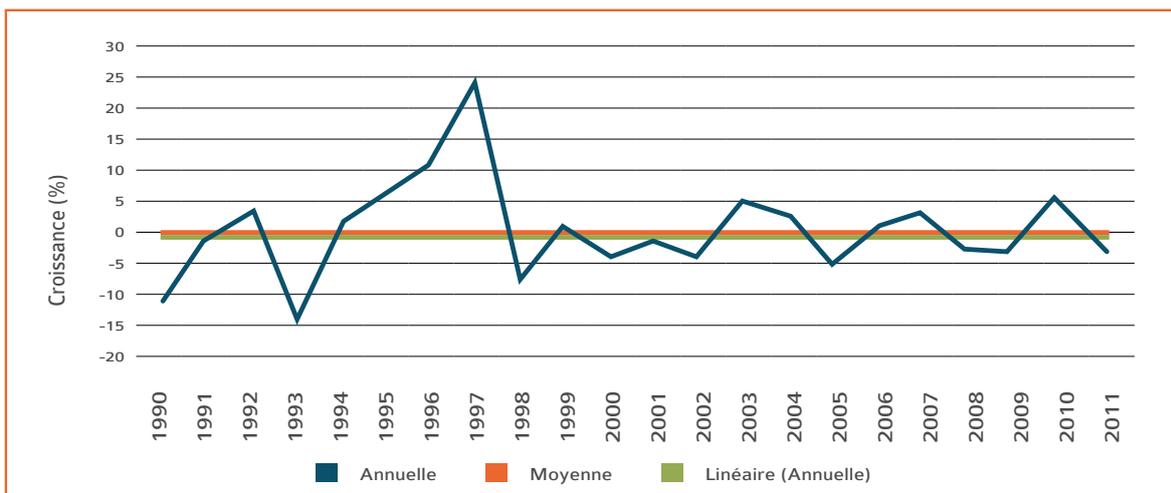
**Figure 1.8**  
**Agrégats macro-économiques du Togo, 1990-2011 (index)**



Source: Calculs BIT, d'après les données de la Banque mondiale.

Les taux de consommation réelle des ménages par habitant sont restés très faibles pour toute la période de 1990-2011 avec des variations d'année en année, comme l'indique la figure 1.9.

**Figure 1.9**  
**Consommation des ménages, par habitant, 1990-2011**

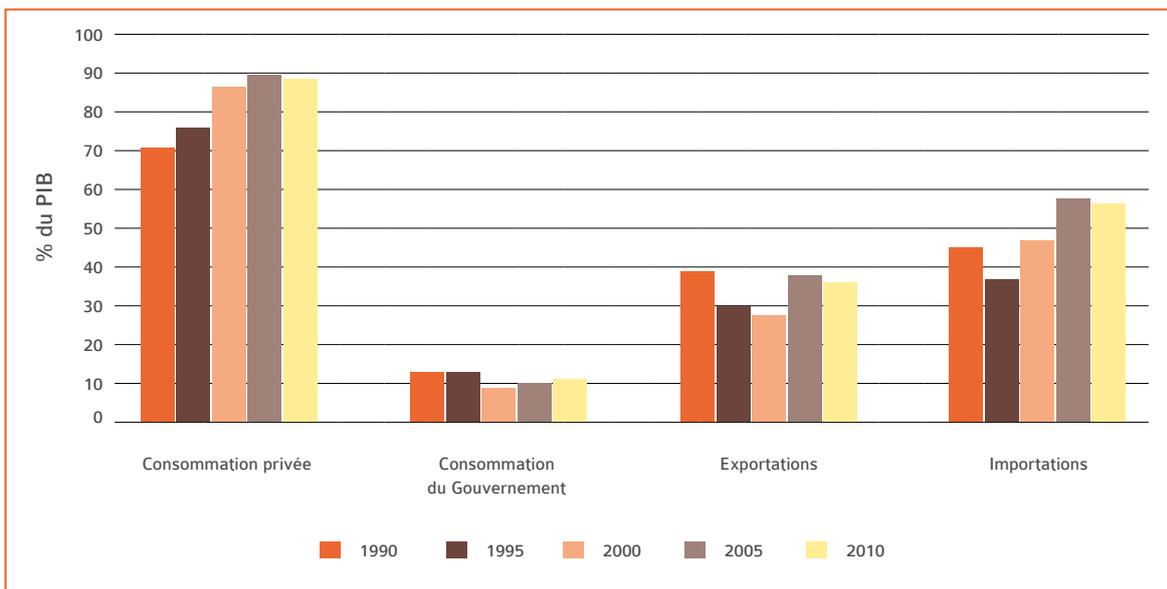


Source: Calculs BIT, d'après les données de la Banque mondiale.

L'évolution du pourcentage du PIB, qui dépend non seulement de la croissance réelle, mais aussi des changements dans les prix relatifs, est illustrée dans la figure 1.10. On constate que la consommation privée a augmenté tandis que d'autres postes sont assez constants (exportations, importations et investissement privé) ou en déclin (consommation du gouvernement).

**Figure 1.10**

**Composantes du PIB par poste de dépenses (sans les investissements privés et publics)**

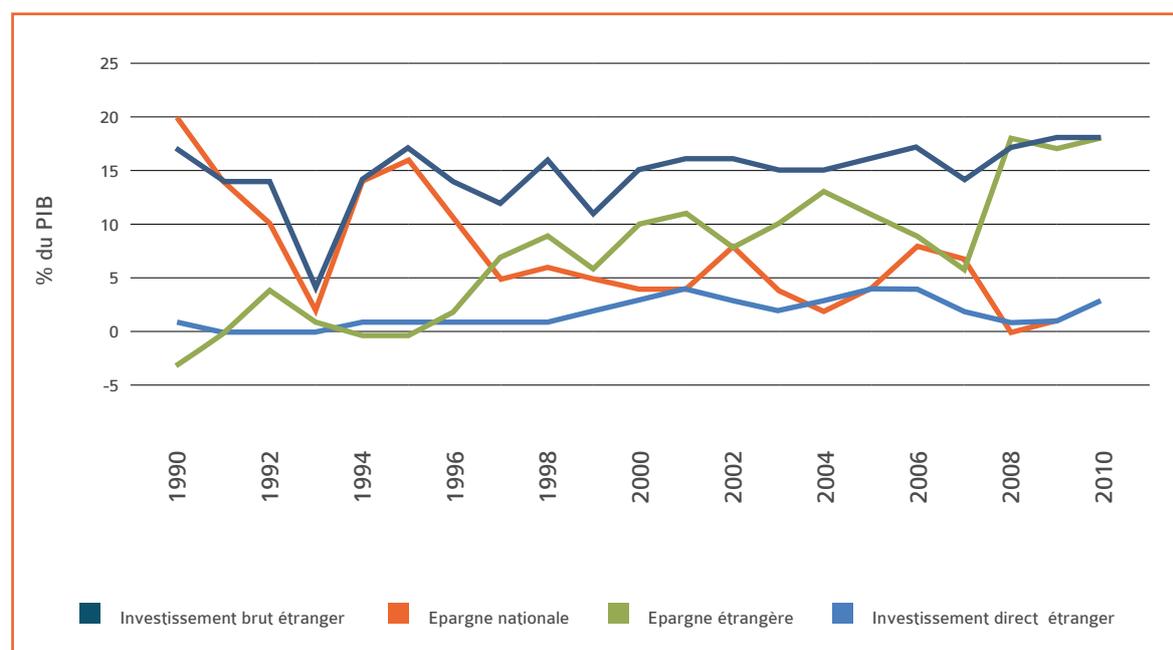


Source: Calculs BIT, d'après les données de la Banque mondiale.

Au cours de la période 1990-1996, les investissements étaient principalement financés par l'épargne nationale avec un apport mineur de l'épargne étrangère. Comme l'indique la figure 1.11, dès 1997, l'épargne nationale a connu une décroissance pour laisser place au financement extérieur.

**Figure 1.11**

**Investissements et épargnes (sans les investissements bruts et les épargnes étrangères)**

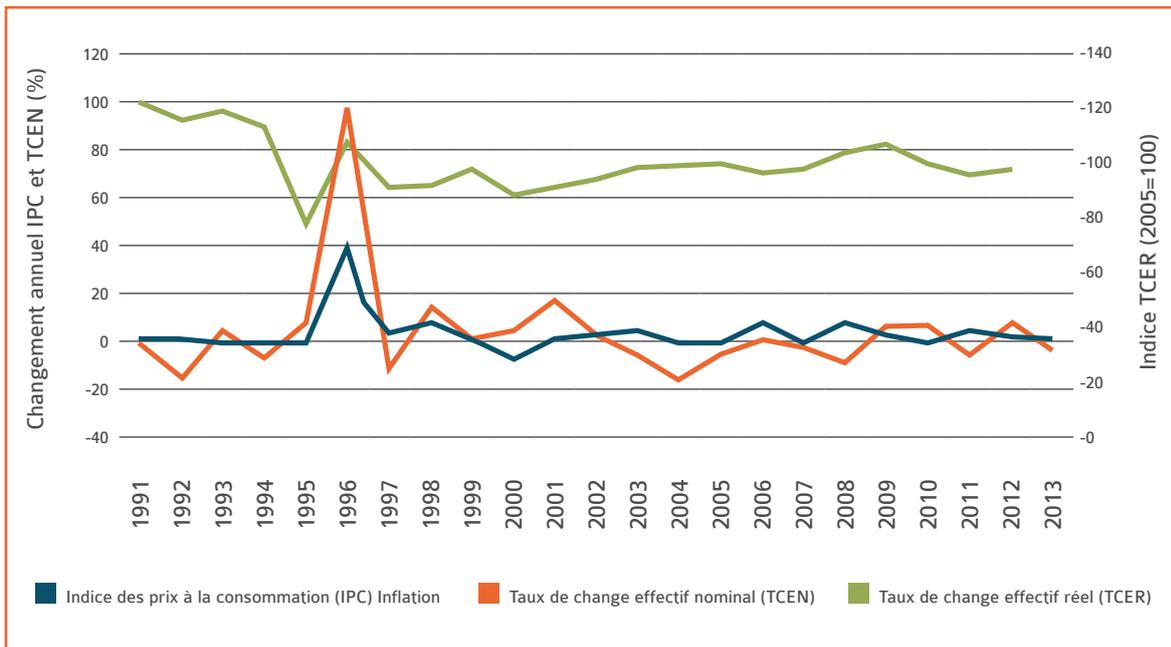


Source: Calculs BIT, d'après les données de la Banque mondiale.

Comme le montre la figure 1.12, le taux de change effectif réel a connu une récession au cours de l'année 1993 et est resté relativement stable depuis 1996. La moyenne de l'indice des prix à la consommation (IPC) et le taux de dépréciation nominale pour la période 1991-2013 sont relativement en opposition avec le taux d'inflation. La dépréciation du taux de change nominal est positivement corrélée avec l'IPC. Cependant, les taux d'amortissement présentent une grande variation d'année en année plus forte que l'IPC.

**Figure 1.12**

**Prix au niveau macro-économique: indice des prix à la consommation et taux de change**

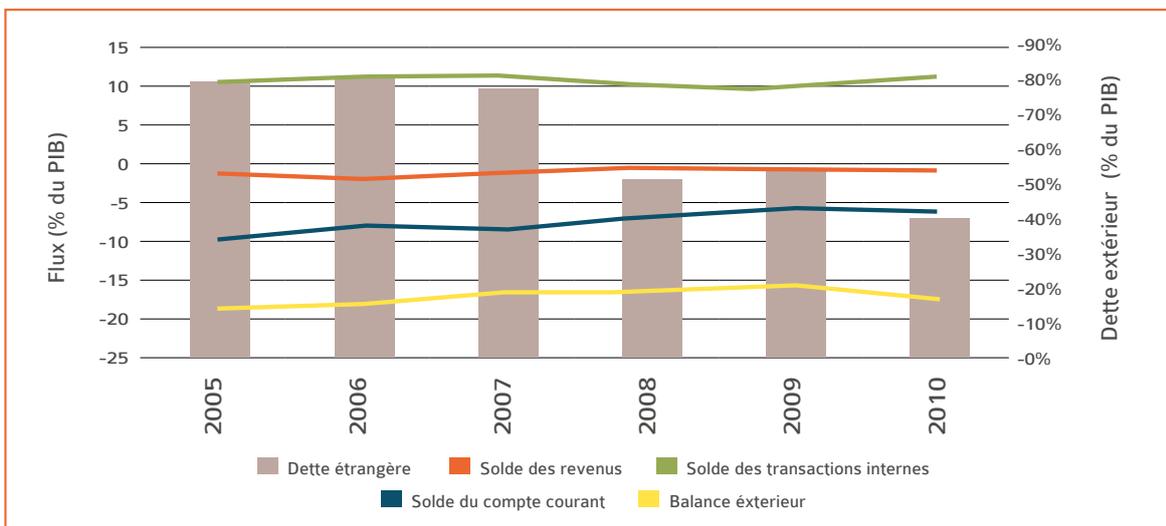


Source: Calculs BIT basés sur les données de la Banque mondiale.

Depuis 1990, le Togo a généralement enregistré un déficit du compte courant avec un taux de dette extérieure particulièrement élevé (figure 1.13). En revanche, à partir de 2008, l'endettement extérieur décroît.

**Figure 1.13**

**Dette étrangère et balance des paiements courante (pourcentage du PIB)**

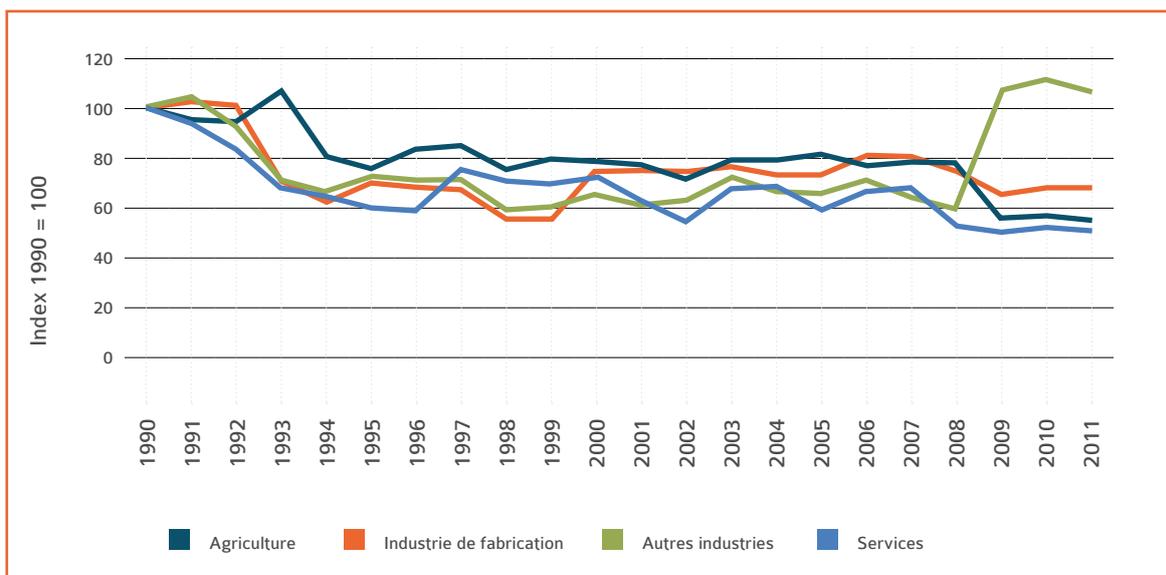


Source: Calculs BIT, d'après les données de la Banque mondiale.

L'industrialisation, ainsi que les autres services étaient relativement en baisse entre 1993 et 2007. Cependant, l'industrie de fabrication et les autres industries connaissent un rebond depuis 2008 (figure 1.14).

**Figure 1.14**

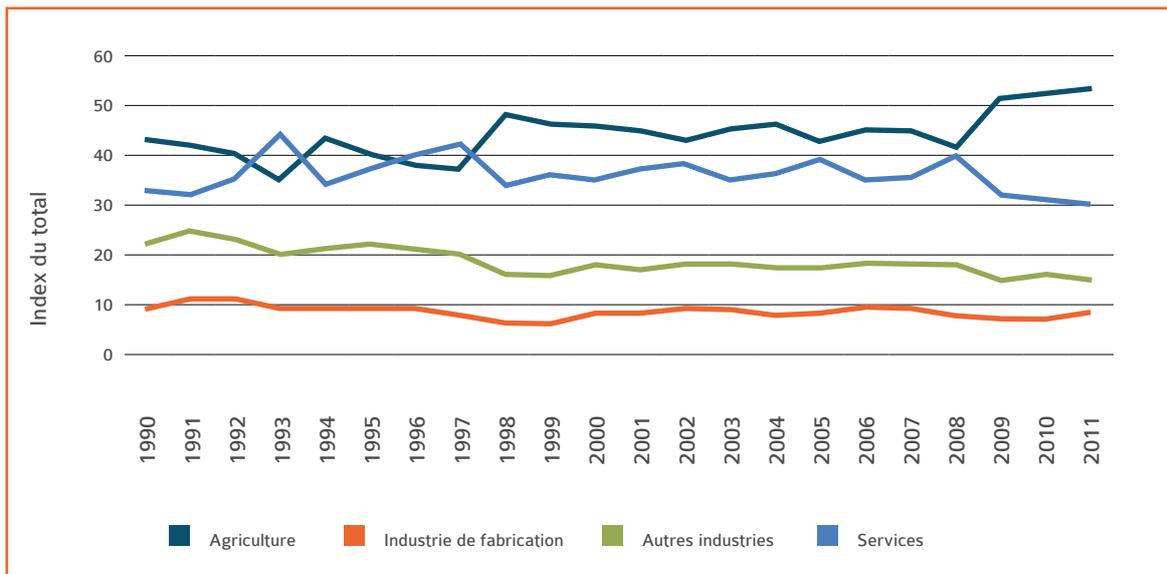
**Valeur réelle ajoutée agrégée par secteur économique (index)**



Source: Calculs BIT, d'après les données de la Banque mondiale.

L'évolution des parts de PIB nominal (figure 1.15), qui est influencée non seulement par la croissance réelle, mais aussi en fonction des prix relatifs, correspond aux variations de l'agriculture et des services, tandis que la production et d'autres industries restent relativement stables.

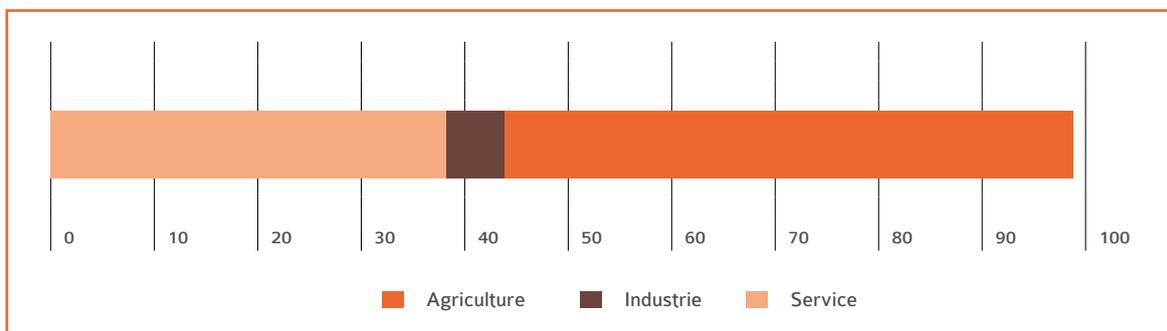
**Figure 1.15**  
**Valeur ajoutée agrégée par secteur économique**  
(proportion du PIB nominal)



Source: Calculs BIT basés sur les données de la Banque mondiale.

Le secteur agricole reste prédominant dans l'économie du pays puisque près de la moitié de la population vit de l'agriculture. Le secteur des services fournit quant à lui 37 pour cent des emplois tandis que la part de l'emploi dans l'industrie reste relativement faible.

**Figure 1.16**  
**Distribution de l'emploi par secteur, 2006**



Source: Calculs BIT, d'après les données de la Banque mondiale.





# 2 Socle de protection sociale

## – Options au long du cycle de vie

Ce chapitre analyse plusieurs options en vue d'étendre les programmes existants visant en grande partie à réduire la pauvreté au Togo. Si l'on tient compte du cycle de la vie et dans le cadre de la recommandation n° 202 dont les garanties minimales sont décrites dans le résumé exécutif, il est crucial de renforcer en priorité les éléments décrits ci-dessous.

### Santé

- La couverture en assurance-maladie ne touche que 6 pour cent de la population, dont 4 pour cent en vertu du régime de l'INAM et le reste par des systèmes privés ou des mutuelles de santé.
- Il est proposé de mettre en place un système de couverture de santé généralisé à l'ensemble de la population du Togo.

### Enfants

- La mise en place d'un système de l'Etat garantissant le droit effectif à la sécurité alimentaire, notamment pour les enfants en milieu rural, optimise une utilisation des diverses ressources disponibles et guide davantage l'aide au développement pour un développement durable du Togo.
- L'Etat avec notamment l'appui de la Banque mondiale a mis en place des programmes de cantines scolaires ciblées. Cette prestation consiste à généraliser les cantines scolaires au bénéfice de tous les enfants en milieu rural fréquentant l'enseignement préscolaire et l'école primaire afin de combattre la malnutrition chez les enfants.
- L'offre en infrastructures et personnel dans le secteur de l'éducation ne permet pas de répondre à la demande accrue liée aux mesures de gratuité des frais d'inscription dans les écoles primaires publiques appliquées à l'échelle nationale.
- L'augmentation du nombre de maîtres et la construction des nouvelles salles habilitées sont des mesures proposées pour faire face à la nouvelle demande.
- Un soutien financier aux écoliers en transition vers la vie active est aussi proposé pour compléter le paquet de prestations en matière d'éducation.
- Finalement des allocations familiales basées sur 20 pour cent du seuil de pauvreté sont proposées afin d'aider les ménages avec des enfants à répondre à leurs besoins essentiels.

### Personnes en âge de travailler

- Les taux de chômage et de sous-emploi des jeunes étaient de 8,1 pour cent et 20,5 pour cent respectivement en 2011.
- Des programmes HIMO pour les ménages touchés par les inondations et pour les jeunes entre 18 et 35 ans sont proposés dans le cadre d'une politique d'emplois intégrés aux programmes d'investissements publics, donnant la priorité aux investissements dans les services publics essentiels pour la santé et l'éducation.
- Des pensions sociales, l'accès aux soins santé et des services sociaux sont proposés aux personnes handicapées.

### Personnes âgées

- Les programmes de pensions non contributives pour les personnes âgées n'existent pas au Togo. Différentes options pour des pensions universelles sont proposées.



## Introduction: résumé des options de politiques pour le socle de protection sociale du Togo.

La stratégie de l'Organisation internationale du Travail en faveur de la protection sociale est une stratégie à deux dimensions. Dans sa dimension horizontale, celle-ci vise à établir et à maintenir des socles de protection sociale en tant qu'élément fondamental des systèmes nationaux de sécurité sociale, comme celui que se propose d'établir le Togo. Dans sa dimension verticale, cette stratégie vise à promouvoir des niveaux plus élevés de sécurité sociale au plus grand nombre de personnes possible. Ensemble, ces deux dimensions tendent à l'établissement de systèmes complets de sécurité sociale en accord avec les priorités, les ressources et la situation de chaque pays.

Avec l'adoption de la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, cette stratégie a fait l'objet d'une norme internationale qui, forte d'un soutien unanime de la communauté internationale, va représenter la base de toute l'action de coopération technique menée par l'OIT. Tout en plaçant très clairement l'emphase sur la nécessité de donner la priorité à l'établissement de socles de protection sociale, la recommandation n° 202 vient s'imbriquer de manière logique dans le maillage normatif tissé par l'OIT au fil des ans et au sein duquel l'autre pièce maîtresse est la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, qui représente un instrument de référence établissant la définition internationalement acceptée du principe même de la sécurité sociale et correspondant aux besoins actuels. Tenant pleinement compte de la diversité des approches et des besoins nationaux, cette convention prévoit la possibilité de démontrer le respect des exigences minimales qu'elle pose par différents moyens au rang desquels figure notamment l'assistance sociale pour les personnes bénéficiant de ressources faibles, protection que cherche aujourd'hui à mettre en place le Togo.

A cet égard, en 2013, le Togo a formellement ratifié cette convention et spécifié qu'il en acceptait les obligations en ce qui concerne les prestations vieillesse, les prestations familiales, les prestations de maternité et les prestations de survivants. En développant un socle de protection sociale offrant une couverture universelle de santé, une couverture pour les personnes vulnérables (notamment les orphelins et les veuves) et une sécurité élémentaire de revenu à chaque stade de la vie, le Togo viendrait compléter son système de protection sociale déjà existant. Principalement orienté vers le secteur informel, le socle viendrait ainsi utilement compléter le système d'assurance sociale déjà existant, mais bénéficiant uniquement aux travailleurs formels qui, en termes de couverture, ne représentent qu'une infime partie de la population.

Développer un socle de protection sociale pourrait par conséquent permettre au Togo de démontrer que le pays respecte ses obligations en vertu de la convention n° 102 envers une plus large partie de sa population, et non pas uniquement envers les travailleurs du secteur formel. A cet égard, il faut souligner qu'à l'image de la recommandation n° 202, la convention n° 102 pose le principe selon lequel toutes les personnes protégées et bénéficiant de peu de ressources, ainsi que leur famille, doivent pouvoir disposer d'un revenu leur garantissant des conditions de vie saines et convenables.

Afin de fournir les informations les plus complètes sur les différentes possibilités concernant les prestations composant le socle de protection sociale au Togo, différentes options ont été évaluées dans cette section. Les sources et données principales qui ont été utilisées pour estimer les coûts des différentes options et scénarios sont énoncées ci-dessous.

- Les données de la population figurant dans le document intitulé *Perspectives de la population mondiale (United Nations World Population Prospects 2012)*
- Les données du PIB projetées par le Fonds monétaire international (FMI)
- Le questionnaire des indicateurs de base du bien-être (QUIBB 2011)
- Les données du Quatrième recensement de la population et de l'habitat 2010 (4<sup>ème</sup> RGPH)
- Les données envoyées par l'Institut national d'assurance-maladie (INAM)
- La Stratégie de Croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE)
- Le suivi de la situation des enfants et des femmes (MICS 2010)
- Le document de la Banque mondiale intitulé *Vers une politique et une stratégie nationales de protection sociale au Togo*
- Le plan sectoriel de l'éducation 2010-2020

Les principales hypothèses de projection de la croissance et l'inflation sont tirées des consultations au titre de l'article IV figurant dans un rapport du FMI (2013), sauf pour l'année 2020. La croissance du PIB à prix constants et l'inflation pour l'année 2020 ont été estimées constantes par le BIT.

**Tableau 2.1**  
**Hypothèses de projections**

Indicateur	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PIB à prix réel (milliards de francs CFA)	2 539	2 762	2 995	3 239	3 493	3 767
Taux de croissance PIB à prix constant (%)	6,0	6,1	5,8	5,5	5,2	5,2
Inflation (%)	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Ressources propres de l'Etat (SCAPE)	565,3	635,0	734,3	856,3	998,5	1 164,3

Source: Consultations au titre de l'article IV, FMI, 2013.

Note: les ressources propres de l'Etat sont les ressources projetées dans le scénario de croissance accélérée du document SCAPE entre 2015 et 2017. Entre les années 2018 à 2020, les ressources ont été projetées par l'auteur avec la croissance moyenne des années précédentes.

Une revue des principales possibilités et de leurs coûts projetés jusqu'en 2020 est présentée ci-dessous. Le tableau suivant présente toutes les options en fonction des prestations qui ont été analysées.

**Tableau 2.2**  
**Scénarios pour le socle de protection sociale au Togo**

	Option	Programme
A. Santé	A1	Couverture universelle de santé
	A2	Couverture de santé pour les groupes les plus vulnérables
B. Enfants	B1	Cantines scolaires
	B2	Renforcer l'accès à l'éducation dans le cadre intégré pour répondre aux besoins de développement économique du pays
	B3	Allocations familiales universelles
	B4	Allocations familiales en milieu rural
C. Vie active	C1	Fonds d'urgence HIMO
	C2	HIMO population jeune
	C3	HIMO population jeune en milieu rural
	C4	HIMO population jeune en excluant les étudiants
D. Personnes Handicapées	B1	Cantines scolaires
E. Personnes âgées	E1	Pension sociale seuil de pauvreté, personnes de plus de 60 ans
	E2	Pension sociale seuil de pauvreté, personnes de plus de 65 ans
	E3	Pension sociale 20 000 francs CFA/mois, personnes de plus de 60 ans
	E4	Pension sociale 20 000 francs CFA/mois, personnes de plus de 65 ans
	E5	Pension sociale 15 000 francs CFA/mois, personnes de plus de 60 ans
	E6	Pension sociale 15 000 francs CFA/mois, personnes de plus de 65 ans
	E7	Pension sociale 5 000 francs CFA/mois, personnes de plus de 65 ans

L'ambition du gouvernement est de rendre universels les paquets de prestations prioritaires au cours des cinq prochaines années.

Le tableau suivant montre la portée du socle de protection sociale à l'horizon 2020.

**Tableau 2.3**  
**Socle de protection sociale à l'horizon 2020**

Personnes couvertes/ Prestations	Couverture santé	Cantines scolaires	Education	Travaux HIMO	Pensions sociales
Enfants	×	×	×		
Indépendants informel et agricole	×			×	
Jeunes	×			×	
Personnes âgées	×				×

Les tableaux suivants montrent les coûts consolidés de tous les scénarios calculés en milliards de francs CFA. Les détails des scénarios et calculs se trouvent dans les sections suivantes.

**Tableau 2.4**  
**Extension de la couverture universelle de santé pour tous (CSU)**

Prestations	2015	2016	2017	2018	2019	2020
A1. Couverture universelle de santé	102,73	110,68	119,22	128,41	138,28	148,88
A2. Couverture de santé pour les groupes les plus vulnérables	46,40	50,04	53,81	57,85	62,18	66,82

Source: Calculs BIT.

**Tableau 2.5****Extension de la protection sociale permettant l'accès à l'éducation pour tous les enfants du Togo et proposant un tremplin vers la vie active**

Prestations	2015	2016	2017	2018	2019	2020
B1. Sécurité alimentaire: cantines scolaires	38,6	40,5	42,2	44,0	45,8	47,7
B2. Renforcer l'accès à l'éducation dans le cadre intégré pour répondre aux besoins de développement économique du pays.	10,31	10,57	10,84	11,11	11,40	11,69
B3. Allocation familiale universelle	180,25	188,74	197,61	206,75	216,16	225,76
B4. Allocation familiale ciblée au milieu rural	124,23	130,06	136,14	142,41	148,88	155,55

Source: Calculs BIT.

**Tableau 2.6****Extension de la protection sociale pour les jeunes, les chômeurs et les cas d'urgence**

Prestations	2015	2016	2017	2018	2019	2020
C1. HIMO pour pallier les catastrophes (fonds d'urgence)	51,80	54,74	57,73	60,89	64,23	67,80
C2. HIMO pour toute la population entre 18 et 35 ans	334,25	351,26	368,33	386,20	404,83	424,33
C3. HIMO pour toute la population entre 18 et 35 ans en milieu rural	173,81	182,66	191,53	200,83	210,51	220,75
C4. HIMO pour toute la population jeune entre 18 et 35 ans (hors étudiants)	271,91	285,40	299,37	313,86	329,01	344,80

Source: Calculs BIT.

**Tableau 2.7****Extension de la protection sociale pour les personnes handicapées**

Prestations	2015	2016	2017	2018	2019	2020
D1. Pension sociale, accès aux soins de santé et services sociaux garantis	41,36	43,51	45,75	48,09	50,55	53,14

Source: Calculs BIT.

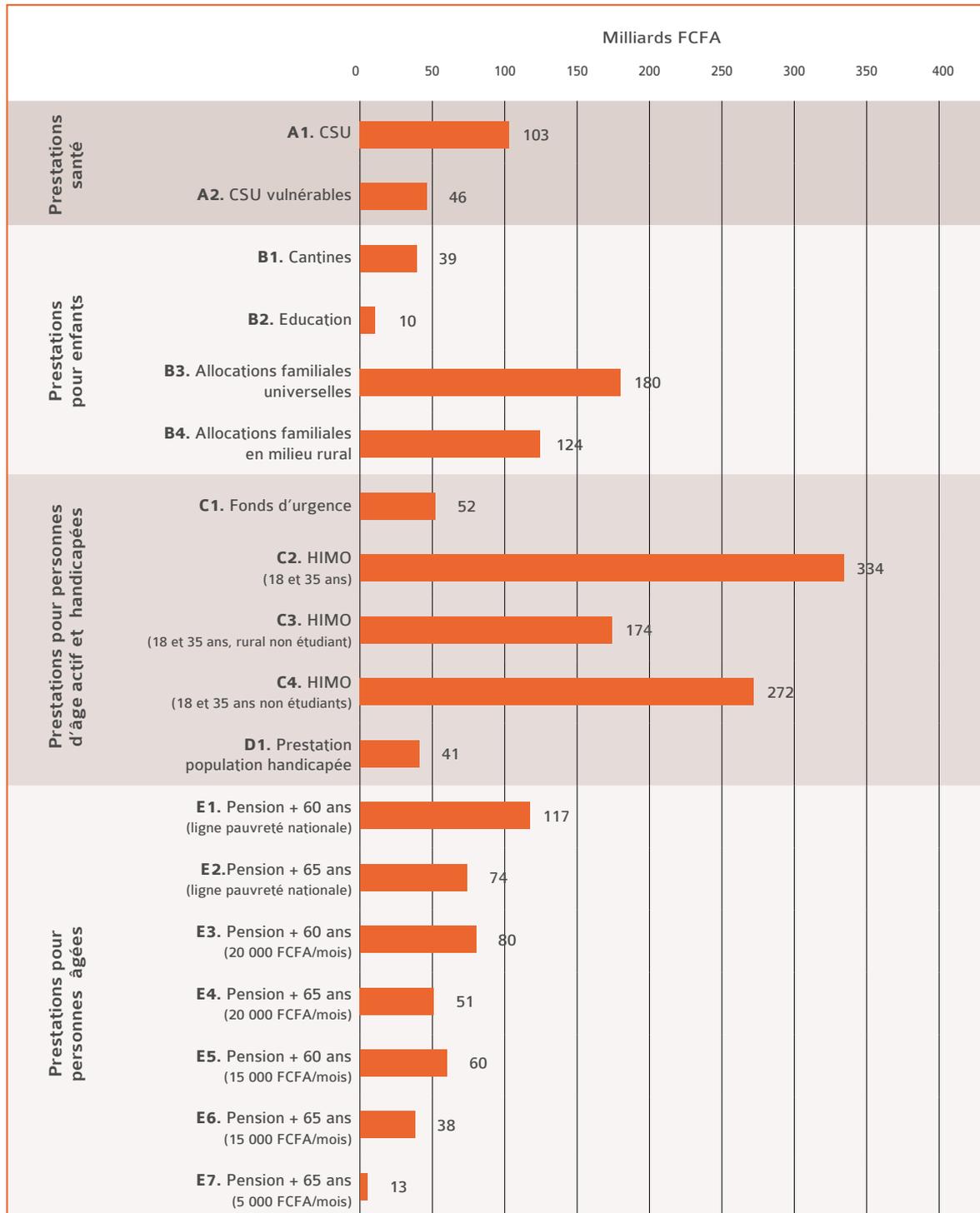
**Tableau 2.8****Extension de la protection sociale pour les personnes âgées**

Prestations	2015	2016	2017	2018	2019	2020
E1. Pension sociale - Personnes de 60 ans et plus (ligne de pauvreté nationale)	116,82	123,29	130,12	137,31	144,99	153,15
E2. Pension sociale - Personnes de 65 ans et plus (ligne de pauvreté nationale)	73,57	77,80	82,23	86,87	91,75	96,90
E3. Pension sociale - Personnes de 60 ans et plus (20 000 francs CFA/mois)	80,40	84,85	89,55	94,50	99,78	105,41
E4. Pension sociale - Personnes de 65 ans et plus (20 000 francs CFA/mois)	50,63	53,55	56,60	59,79	63,15	66,69
E5. Pension sociale - Personnes de 60 ans et plus (15 000 francs CFA/mois)	60,30	63,64	67,16	70,88	74,84	79,05
E6. Pension sociale - Personnes de 65 ans et plus (15 000 francs CFA/mois)	37,97	40,16	42,45	44,84	47,36	50,02
E7. Pension sociale - Personnes de 65 ans et plus (5 000 francs CFA/mois)	12,66	13,39	14,15	14,95	15,79	16,67

Source: Calculs BIT.

Figure 2.1

## Coût des options pour les prestations du socle de protection sociale pour l'année 2015



Source: BIT, 2014.

## **A. Extension de la couverture universelle de santé (CSU) pour toute la population**

Une des quatre garanties des socles de protection sociale comprend l'accès à un ensemble de biens et services définis à l'échelle nationale comme étant des soins de santé essentiels, y compris les soins de maternité, qui répondent aux critères de disponibilité, d'accessibilité, d'acceptabilité et de qualité. La prestation proposée dans cette section vise à fournir cette garantie. La mise en place d'une couverture universelle de santé pour les travailleurs des secteurs formels et informels ayant une capacité contributive pourrait, quant à elle, permettre au Togo de songer à accepter une nouvelle partie de la convention n° 102 – celle relative aux soins médicaux.

Pour améliorer l'accessibilité de la population aux soins de santé, le gouvernement s'est engagé à mettre en place un système de couverture universelle de santé de manière progressive au Togo. Ainsi, suite à un processus participatif, la loi n° 2011-03 du 15 février 2011 a instauré un régime obligatoire d'assurance-maladie pour les agents publics et assimilés, et l'Institut National d'Assurance-Maladie (INAM) a été créé pour sa gestion. Après deux années de fonctionnement effectif, l'INAM a réussi à se positionner comme un acteur important en matière de prise en charge sanitaire et de financement de la santé au Togo. Actuellement, le nombre de bénéficiaires est d'environ 260 000 personnes. Le paquet de prestations couvert est très large et estimé à 22 000 francs CFA en moyenne par personne et par an.

Dans le cadre de la réflexion sur l'extension de la couverture de santé, une attention particulière doit être accordée aux personnes vulnérables qui ne disposent d'aucune capacité contributive et éprouvent des difficultés pour accéder aux services de santé. Il s'agit des enfants de 0 à 5 ans, des femmes enceintes et des personnes très pauvres (30,4 pour cent de la population vivent en situation de pauvreté extrême).

Les scénarios sont calculés sur la base d'un panier de services élargis et d'un panier de services un peu plus limité que les services élargis. Le panier de soins essentiels (limité) coûte 13 500 francs CFA par an et par personne.

Les détails du panier de soins essentiels un peu plus limités et du panier de soins de santé élargis se trouvent en annexe A.

## Encadré 2.1

### Données et hypothèses pour le calcul des prestations de l'extension de la couverture sanitaire pour tous

- Le panier de soins essentiels coûte 13 500 francs CFA par an et par personne. Cette donnée a été obtenue auprès de l'INAM.
- L'inflation médicale avec laquelle le coût du panier de soins essentiels est ajusté est de 5 pour cent chaque année. Cette donnée a été obtenue auprès de l'INAM.
- On estime que la population formelle au Togo représente 10 pour cent de la population totale. Cette donnée a été obtenue auprès de l'INAM.
- Le nombre de femmes enceintes est calculé à partir du taux de fécondité par âge appliqué à la population des femmes entre 15 et 49 ans. La projection du taux de fécondité par âge de la population se fonde sur le rapport des Nations Unies intitulé Perspectives de la population mondiale (2012).
- Les personnes très pauvres sont les personnes en situation de pauvreté extrême. Selon le QUIBB 2011, 30,4 pour cent de la population est en situation de pauvreté extrême.

Deux options ont été analysées pour l'extension de la couverture universelle de santé pour toute la population. Le tableau suivant présente de façon générale ces deux options.

**Tableau 2.9**

### Options proposées pour étendre la couverture de santé

		Nom de l'option	Brève description
Santé	A1	Couverture universelle de santé	Couverture universelle de santé
	A2	Couverture de santé pour les groupes les plus vulnérables	Couverture de santé pour les groupes les plus vulnérables

## A1. Couverture universelle de santé

Régime de santé universelle couvrant toute la population informelle sous le même programme (en supplément de la couverture INAM du secteur formel). Toute la population informelle est prise en charge sur la base d'un panier de soins essentiels. La population formelle non couverte est prise en charge sur la base d'un panier de soins élargis.

**Tableau 2.10**  
**Scénario A1: couverture universelle de santé**

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population totale	<b>6 999 926</b>	7 183 142	7 370 184	7 561 052	7 755 731	7 954 237	8 156 625
Population formelle (estimation 10% de la population)	<b>699 993</b>	718 314	737 018	756 105	775 573	795 424	815 663
Population formelle non couverte	<b>467 993</b>	480 242	492 747	505 508	518 523	531 795	545 326
Population totale hors secteur formel	<b>6 299 933</b>	6 464 828	6 633 166	6 804 947	6 980 158	7 158 813	7 340 963
Coût panier de soins essentiels par an (francs CFA)	<b>13 500</b>	14 175	14 884	15 628	16 409	17 230	18 091
Coût panier de soins complet par an (francs CFA)	<b>22 000</b>	23 100	24 255	25 468	26 741	28 078	29 482
<b>Coût total</b>							
Population secteur formel non couverte (milliards de francs CFA)	<b>10,30</b>	11,09	11,95	12,87	13,87	14,93	16,08
Population secteur informel (milliards de francs CFA)	<b>85,05</b>	91,64	98,73	106,35	114,54	123,34	132,81
Population totale (milliards de francs CFA)	<b>95,34</b>	102,73	110,68	119,22	128,41	138,28	148,88
Population totale (pourcentage du PIB)	<b>4,-18%</b>	4,1%	4,0%	4,0%	4,0%	4,0%	3,95%
Population totale (pourcentage du budget de l'Etat)	<b>19,8%</b>	18,2%	17,4%	16,2%	15,0%	13,9%	12,79%

Note: Le coût du reste de la population est autofinancé par les cotisations des assurés.  
Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

## A2. Couverture de santé pour les groupes les plus vulnérables de la population

Couverture de tous les enfants de 0 à 5 ans, des femmes enceintes et des indigents d'après l'hypothèse que ces derniers sont rattachés au marché informel. Prise en charge des groupes vulnérables sur la base d'un panier de soins essentiels.

**Tableau 2.11**

### Scénario A2: Couverture de santé pour les groupes les plus vulnérables

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Enfants 0-5 ans	<b>1 276 818</b>	1 300 768	1 341 514	1 369 979	1 398 194	1 426 247	1 454 279
Femmes enceintes	<b>252 001</b>	256 725	261 403	266 054	270 702	275 390	280 173
Personnes très pauvres (sauf enfants 0-5 ans et femmes enceintes)	<b>1 668 688</b>	1 715 823	1 759 017	1 807 131	1 856 485	1 907 043	1 958 76
Inflation médicale	<b>5%</b>	5%	5%	5%	5%	5%	5%
Coût unitaire panier essentiel par an (francs CFA)	<b>13 500</b>	14 175	14 884	15 628	16 409	17 230	18 091
Coût total enfants (milliards de francs CFA)	<b>17,24</b>	18,44	19,97	21,41	22,94	24,57	26,31
Coût total femmes enceintes (milliards de francs CFA)	<b>3,40</b>	3,64	3,89	4,16	4,44	4,74	5,07
Coût total personnes très pauvres (milliards de francs CFA)	<b>22,53</b>	24,32	26,18	28,24	30,46	32,86	35,44
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	<b>43,17</b>	46,40	50,04	53,81	57,85	62,18	66,82
Pourcentage du PIB	<b>1,9%</b>	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,8%	1,77%
Pourcentage du budget de l'Etat	<b>9,0%</b>	8,2%	7,9%	7,3%	6,8%	6,2%	5,74%

Note: Le budget de l'Etat comprend les ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

## B. Extension aux enfants: accès à l'éducation et tremplin vers la vie active

Une des quatre garanties de la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, doit concerner la sécurité élémentaire de revenu pour les enfants, se situant au moins à un niveau minimal défini à l'échelle nationale, assurant l'accès à l'alimentation, à l'éducation, aux soins et à tous autres biens et services nécessaires. En outre, en ratifiant la convention n° 102, le Togo a accepté la partie VII relative aux prestations aux familles. Ainsi, à travers la prestation proposée dans cette section, le Togo atteindrait les standards minimaux afin de faire face aux obligations contraintes lors de la ratification de la convention n° 102.

Créer des possibilités d'emploi, en particulier pour les jeunes, est l'une des mesures les plus efficaces pour lutter contre la pauvreté. Néanmoins, cette mesure doit être mise en œuvre de façon holistique si l'on tient compte du cycle de la vie. Ainsi, des mesures visant à aider les enfants à se développer physiquement et intellectuellement sont essentielles pour que l'insertion dans le monde du travail soit effective grâce aux programmes pour l'emploi. En outre, les enfants représentent le groupe de la population le plus vulnérable au Togo. Les mesures visant à répondre aux besoins de la population infantile au Togo, et particulièrement en milieu rural, sont nombreuses. Diverses options pour l'extension de la protection sociale existent et peuvent jouer un rôle important pour éviter un avenir marqué par le sous-emploi ou le chômage, notamment dans les domaines suivants.

- La sécurité alimentaire: par le biais de cantines scolaires, afin de proposer aux enfants les aliments nécessaires pour un développement correct.
- L'éducation: renforcer la qualité et l'accès à l'éducation dans le cadre intégré pour répondre aux besoins de développement économique du pays. L'amélioration du ratio maître-élève renforce la qualité de l'éducation et la construction de nouvelles salles habilitées facilite l'accès à l'éducation.
- Les besoins élémentaires: offrir des allocations familiales pour soutenir les familles avec des enfants et répondre à leurs besoins essentiels.

Dans ce cadre, quatre possibilités ont été analysées en vue d'étendre la protection sociale aux enfants. Le tableau suivant présente de façon générale ces quatre possibilités.

**Tableau 2.12****Options proposées pour étendre la protection sociale aux enfants**

		Nom de l'option	Brève description
Enfants	B1	Cantines scolaires	Approvisionnement d'un repas par jour à tous les enfants entre 4 et 11 ans en milieu rural.
	B2	Renforcer l'accès à l'éducation dans le cadre intégré pour répondre aux besoins de développement économique du pays	<p>a) Augmentation du nombre de maîtres: paiement de salaires aux nouveaux maîtres qu'il faut engager pour atteindre le niveau de 40 élèves par maître à l'école primaire en 2020.</p> <p>b) Construction de nouvelles salles de classe et réhabilitation: pour atteindre le niveau de 40 élèves par salle en 2020.</p> <p>c) Soutien lors de la transition vers la vie active: soutien aux écoliers lors de la transition primaire-secondaire, secondaire-tertiaire et tertiaire-monde du travail</p>
	B3	Allocations familiales universelles universelle de santé	Allocation de 20 pour cent de la ligne de pauvreté en faveur de tous les enfants âgés de 0 à 14 ans qui ne reçoivent pas de prestation similaire.
	B4	Allocations familiales en milieu rural	Allocation de 20 pour cent de la ligne de pauvreté en faveur de tous les enfants âgés de 0 à 14 ans en milieu rural qui ne reçoivent pas de prestation similaire.

Les sections suivantes présentent une description des prestations et des coûts estimés pour chacune des options.

## B1. Sécurité alimentaire des enfants: cantines scolaires

Une mesure proposée pour combattre la malnutrition des enfants est la création des cantines scolaires. La Banque mondiale a mis en place des programmes de cantines scolaires ciblant les zones géographiques rurales les plus touchées par les inondations et les catastrophes. Le programme concerne 182 écoles. Plus de 40 400 élèves ont pu bénéficier de ce projet pilote proposant des repas à un coût unitaire d'environ 31 000 francs CFA par an et par élève. Cette prestation consiste à étendre les cantines scolaires à tous les enfants en milieu rural fréquentant l'enseignement préscolaire et l'école primaire. Les enfants bénéficiaires seront âgés de 4 à 11 ans en milieu rural<sup>11</sup>. Le coût de la prestation est estimé à 31 000 francs CFA par élève pour la première année (en prenant comme référence le coût rapporté par la Banque mondiale) et a été ajusté par rapport à l'inflation afin de l'adapter à l'année 2014 et aux années suivantes. Le coût total estimé de la prestation pour l'année 2015 est de 1,52 pour cent du PIB et de 1,27 pour cent pour l'année 2020. Les détails des calculs se trouvent en annexe.

Les autorités togolaises sont déterminées à réduire la pauvreté par le biais de la croissance économique et de mesures destinées à encourager l'emploi des activités micro-productives. La stratégie de promotion de la croissance solidaire s'articule autour de mesures qui créent des possibilités d'emplois indépendants et permettent l'élargissement progressif du programme pilote des repas scolaires. Les services du FMI ont noté que, compte tenu de la nature fortement géographique et sectorielle de la pauvreté, l'extension des transferts conditionnels en espèces et le programme de repas scolaires semblent être un bon moyen d'apporter de l'aide aux personnes pauvres<sup>12</sup>.

Les programmes de repas scolaires, actuellement mis en œuvre en tant que projet pilote, pourraient doper les revenus des plus pauvres et créer des liens en aval et en amont de l'économie rurale<sup>13</sup>.

## B2. Renforcer l'accès à l'éducation dans le cadre intégré pour répondre aux besoins de développement économique du pays

Un panier de mesures en faveur de l'extension de l'accès à l'école des enfants âgés de 6 à 11 ans doit être venir compléter les cantines scolaires. L'accès à l'école est nécessaire pour avoir accès aux cantines scolaires.

Une des priorités du secteur de l'éducation est d'universaliser l'enseignement primaire (6 à 11 ans). Les mesures de gratuité des frais d'inscription dans les écoles primaires publiques appliquées à l'échelle nationale ont nettement contribué à améliorer l'accès de tous les enfants, et en particulier les plus pauvres, à l'éducation. Toutefois, l'offre de cette dernière ne permet pas de répondre à la demande accrue liée à la gratuité. En outre, on constate encore des disparités en matière d'accès entre les régions, mais surtout à l'échelle locale, et partout des groupes d'enfants restent déscolarisés. Il s'agit le plus souvent d'enfants vulnérables, dont certaines catégories sont identifiées: les enfants handicapés qui seraient environ 75 000, les enfants des rues, les enfants travailleurs que l'on retrouve surtout en milieu urbain dans les marchés et, pour les filles, en tant que personnel domestique dans les familles.

<sup>11</sup> En supposant que tous les enfants âgés de 4 à 11 ans en milieu rural vont à l'école.

<sup>12</sup> Rapport du FMI n°14/38: Consultations au Titre de l'Article IV. Togo.

<sup>13</sup> Rapport du FMI n°14/38: Consultations au Titre de l'Article IV. Togo.

En ce qui concerne l'encadrement, les ratios élèves/maître et élèves/salle de classe sont toujours très élevés. Les effectifs des classes sont pléthoriques au primaire avec une moyenne de 44 élèves par maître et 43 élèves par salle de classe dans les écoles primaires publiques. Ces ratios moyens cachent des disparités entre les milieux de résidence. En milieu urbain, on trouve des salles de classe de plus de 100 élèves.

Même si l'accès tend à se généraliser, près de 25 pour cent des enfants qui accèdent à l'école primaire quittent le système scolaire avant la fin<sup>14</sup>. Le manque d'enseignants et de salles de classe pourrait être un facteur d'échec scolaire.

Les axes d'action suivants sont proposés en vue de réduire les difficultés d'accès à l'éducation.

i) Investissement dans les infrastructures et dans le personnel éducatif

Le ministère de l'Éducation a estimé, à la fin de l'année 2008, que pour couvrir l'augmentation des inscriptions, il devrait recruter plus de 3 000 enseignants supplémentaires, construire plus de 5 000 salles de classe et près de 100 000 bancs d'école, et acheter des centaines de milliers de manuels scolaires.

On estime que 40 pour cent de ces nouveaux investissements sont déjà réalisés. Les 60 pour cent restant seront budgétisés sur les 5 années suivantes (12 pour cent par an).

En fonction des besoins et données présentés ci-dessus, le coût d'investissement dans les infrastructures et dans le personnel éducatif est exprimé dans les tableaux 2.13 et 2.14.

<sup>14</sup> Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE) 2013-2017 (page 15).

**Tableau 2.13****Paquet Education i): extension du nombre de maîtres nécessaires pour parvenir à un niveau de 40 élèves par maître à l'école primaire<sup>15</sup>**

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Enfants de 6 à 11 ans	<b>1 131 426</b>	1 158 205	1 166 574	1 184 974	1 201 938	1 217 612	1 234 955
Taux de scolarisation primaire (6-11 ans)	<b>91,0%</b>	92,0%	94,0%	96,0%	98,0%	99,0%	100%
Taux de population scolarisé dans le primaire qui est dans le secteur public	<b>73,0%</b>	73,0%	73,0%	73,0%	73,0%	73,0%	73%
Nombre d'enfants scolarisés dans le primaire public	<b>751 606</b>	777 850	800 503	830 430	859 867	879 968	901 517
Nombre de maîtres (actuellement moyenne de 44 élèves par maître)	<b>17 082</b>						
Nombre des maîtres nécessaires pour avoir 40 élèves par maître	<b>18 790</b>	19 446	20 013	20 761	21 497	21 999	22 538
Nombre de maîtres qu'il faut engager pour réussir à avoir 40 élèves par maître en 2020	<b>779</b>	779	779	779	779	779	779
Salaires moyen d'un maître d'école par an (francs CFA)	<b>2 100 744</b>	2 157 464	2 211 401	2 266 686	2 322 900	2 380 972	2 440 496
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	<b>1,64</b>	1,68	1,72	1,77	1,81	1,86	1,90
Pourcentage du PIB	<b>0,1%</b>	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Pourcentage du budget de l'Etat	<b>0,3%</b>	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

<sup>15</sup> 40 élèves par salle et par maître est la norme retenue par le Plan sectoriel de l'éducation 2010-2020 (page 61)

## Encadré 2.2

### Données et hypothèses pour calculer la prestation d'investissement dans les infrastructures et dans le personnel éducatif

- Paquet d'extension du nombre d'enseignants.
  - Le salaire moyen mensuel d'un enseignant (catégorie A2) avec charges sociales est de 175 062 francs CFA. Cette donnée a été obtenue auprès de l'INAM.
  - L'augmentation graduelle du taux de scolarisation primaire a été prise du plan sectoriel de l'éducation 2010-2020. Ce plan, vise un taux de scolarisation de 100 pour cent en 2020.
  - Le taux d'enfants scolarisés au niveau primaire dans le secteur public est de 73 pour cent selon le document «Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi» (SCAPE).
  - Le nombre actuel d'enseignants est estimé en divisant le nombre total d'élèves du niveau primaire dans le secteur public par la moyenne d'élèves par enseignant qui est actuellement de 44 élèves par enseignant. La moyenne d'élèves par enseignant est tirée de la SCAPE.
  - Le nombre d'enseignants qu'il faut engager chaque année a été calculé avec l'objectif d'atteindre une moyenne de 40 élèves par enseignant en 2020.
  
- Paquet de construction et d'habilitation des salles de classes.
  - Le coût moyen de construction d'un module de trois classes s'élève à 24 750 000 de francs CFA. Le coût moyen pour équiper une salle de classe en mobilier s'élève à 605 000 francs CFA. Cette donnée a été obtenue auprès de l'INAM.
  - Le nombre de salles actuellement disponible est estimé en divisant le nombre d'élèves du niveau primaire dans le secteur public par la moyenne d'élèves par salle qui est actuellement de 43 élèves par salle de classe dans les écoles primaires publiques. La moyenne d'élèves par salle est tirée de la SCAPE.
  - Le nombre de salles qu'il faut construire et habilitier chaque année a été calculé avec l'objectif d'atteindre une moyenne de 40 élèves par salle en 2020.

**Tableau 2.14****Paquet Éducation ii): construction et habilitation de salles de classes additionnelles limitant à 40 le nombre d'élèves par salle**

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre de salles actuellement	17 479						
Nombre de salles nécessaires pour avoir 40 élèves par salle	18 790	19 446	20 013	20 761	21 497	21 999	22 538
Nombre de salles supplémentaires qu'il faut habiliter par année pour réussir à avoir 40 élèves par salle en 2020	723	723	723	723	723	723	723
Coût moyen de construction d'un module de trois classes (milliers de francs CFA)	24 750	25 418	26 054	26 705	27 367	28 052	28 753
Coût moyen d'équipement d'une salle de classe en mobilier (milliers de francs CFA)	605	621	637	653	669	686	703
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	6,40	6,57	6,74	6,91	7,08	7,26	7,44
Pourcentage du PIB	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Pourcentage du budget de l'Etat	1,3%	1,2%	1,1%	0,9%	0,8%	0,7%	0,6%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

***Ceci peut être financé par le budget des investissements publics et délivrés par le biais de projets HIMO contribuant ainsi à un double accomplissement de l'objectif.***

#### ii) Soutien financier aux écoliers en transition vers la vie active

Les programmes dont l'objectif est de développer des compétences liées au marché du travail sont des mesures qui facilitent la transition des écoliers vers la vie active. Par exemple, en Namibie, l'intervention TIPEEG (Targeted Intervention Programme for Employment and Economic Growth), qui a comme priorité le secteur de l'agriculture, offre aux jeunes en milieu rural des possibilités d'emploi à court et moyen terme et des programmes de développement des compétences afin de faciliter leur insertion dans le monde du travail. Un appui dans le cadre de la transition vers la vie active ainsi qu'entre les différents cycles d'éducation est proposé. Le budget estimé pour cette prestation est de 2 milliards de francs CFA en 2014, ajusté par rapport à l'inflation pour les années suivantes.

Le tableau suivant montre le coût consolidé des trois axes pour renforcer l'accès à l'éducation et la transition vers la vie active.

**Tableau 2.15****Scénario B2: renforcer l'accès à l'éducation dans le cadre intégré pour répondre aux besoins de développement économique du pays**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Coût augmentation du nombre de maîtres (milliards de francs CFA)	1,64	1,68	1,72	1,77	1,81	1,86	1,90
Coût construction et habilitation de salles de classes (milliards de francs CFA)	6,40	6,57	6,74	6,91	7,08	7,26	7,44
Coût soutien transition vers la vie active (milliards de francs CFA)	2,00	2,05	2,11	2,17	2,22	2,28	2,33
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	10,04	10,31	10,57	10,84	11,11	11,40	11,67
Pourcentage du PIB	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	0,4%
Pourcentage du budget de l'Etat	2,1%	1,8%	1,7%	1,5%	1,3%	1,1%	1,0%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

**B3. Allocations familiales universelles**

Les allocations familiales ont pour but d'aider les ménages avec des enfants à répondre à leurs besoins essentiels. Deux options sont proposées pour cette prestation: une allocation familiale universelle pour tous les ménages avec des enfants au Togo et une allocation familiale destinée uniquement aux ménages avec des enfants vivant en milieu rural (section B4). Les tableaux suivants présentent les estimations concernant les bénéficiaires à couvrir, ainsi que les coûts estimés par année de 2014 à 2020.

## Encadré 2.3

### Données et hypothèses pour calculer la prestation des allocations familiales

- Au Togo, le nombre d'enfants âgés de 0 à 14 ans se fonde sur le rapport des Nations Unies intitulé Perspectives de la population mondiale (2012).
- Le nombre d'enfants âgés de 0 à 14 ans en milieu rural est estimé pour les années 2014-2020 à partir des données du Quatrième Recensement de la Population et de l'Habitat 2010 (4ème RGPH).
- Le seuil de pauvreté est le seuil de pauvreté nationale calculé à partir du QUIBB 2011, provenant du document intitulé Profil de la pauvreté 2006-2011.
- Le seuil de pauvreté est ajusté par rapport au taux d'inflation projeté par le Fonds monétaire international.
- Les ménages qui reçoivent déjà une autre allocation sont exclus. L'estimation des ménages exclus est faite d'après l'hypothèse selon laquelle entre 10 et 20 pour cent des ménages reçoivent déjà une autre prestation.

## Tableau 2.16

### Scénario B3: allocation familiale universelle. Prestation basée sur un montant du seuil de pauvreté pour tous les enfants au Togo

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Enfants de 0 à 14 ans	<b>2 897 168</b>	2 960 576	3 024 503	3 089 310	3 153 992	3 217 086	3 278 045
Allocation familiale (20% de la ligne de pauvreté annuelle ajustée selon l'inflation)	<b>69 743</b>	71 627	73 417	75 253	77 119	79 047	81 023
Enfants bénéficiaires prestation (réduction 15% nombre de bénéficiaires) <sup>16</sup>	<b>2 462 593</b>	2 516 490	2 570 827	2 625 913	2 680 893	2 734 523	2 786 338
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	<b>171,75</b>	180,25	188,74	197,61	206,75	216,16	225,76
Pourcentage du PIB	<b>7,4%</b>	7,1%	6,8%	6,6%	6,4%	6,2%	6,0%
Pourcentage du budget de l'Etat	<b>35,6%</b>	31,9%	29,7%	26,9%	24,2%	21,7%	19,4%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

<sup>16</sup> Les ménages qui reçoivent déjà une autre allocation sont exclus. L'estimation des ménages exclus est faite d'après l'hypothèse selon laquelle entre 10 et 20 pour cent des ménages reçoivent déjà une autre prestation.

## B4. Allocations familiales en milieu rural

Les tableaux suivants présentent les estimations du nombre de bénéficiaires à couvrir et les coûts estimés par année de 2014 à 2020 concernant une allocation familiale destinée uniquement aux ménages avec des enfants vivant en milieu rural.

**Tableau 2.17**

### Scénario B4: allocation familiale ciblant les ménages en milieu rural

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Enfants de 0 à 14 ans en milieu rural	1 997 252	2 040 464	2 084 120	2 128 298	2 172 466	2 215 875	2 258 611
Allocation familiale (20% de la ligne de pauvreté annuelle ajustée selon l'inflation)	69 743	71 627	73 417	75 253	77 119	79 047	81 023
Enfants bénéficiaires prestation (réduction 15% nombre de bénéficiaires)	1 697 664	1 734 394	1 771 502	1 809 054	1 846 596	1 883 494	1 919 820
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	118,40	124,23	130,06	136,14	142,41	148,88	155,55
Pourcentage du PIB	5,1%	4,9%	4,7%	4,5%	4,4%	4,3%	4,1%
Pourcentage budget de l'Etat	24,5%	22,0%	20,5%	18,5%	16,6%	14,9%	13,4%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

## C. Les jeunes, les chômeurs et les cas d'urgence: mesures spéciales de protection sociale

La prestation proposée dans cette section s'inscrit dans le cadre d'une des quatre garanties du socle de protection sociale qui garantit la sécurité élémentaire de revenu, se situant au moins à un niveau minimal défini à l'échelle nationale, pour les personnes d'âge actif qui sont dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, en particulier dans les cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité.

Les programmes visant à assurer une garantie minimale aux personnes d'âge actif avec un revenu insuffisant ciblent la population jeune. Les trois programmes principaux liés au marché du travail (AIDE, PROVONAT et PDC) ciblent spécialement les jeunes. Si les programmes ciblent surtout les jeunes, c'est parce qu'au Togo, les personnes âgées de 15 à 35 ans constituent le groupe le plus concerné par le chômage avec un taux de 8,1 pour cent. En outre, les objectifs nationaux sont d'élaborer une approche globale pour l'emploi des jeunes intégrant ceux qui sont exclus du marché de l'emploi. Selon la SCAPE, concernant la jeunesse et l'emploi, les politiques nationales de la jeunesse et de l'emploi sont les cadres privilégiés pour faciliter la contribution des jeunes à l'édification du Togo.

Cependant, malgré l'existence de programmes facilitant l'entrée des jeunes sur le marché du travail, la couverture n'est pas encore étendue à tous ceux nécessitant une aide. La demande additionnelle d'emplois est estimée à 60 000 par an et le taux de chômage et de sous-emploi de jeunes étaient de 8,1 pour cent et 20,5 pour cent en 2011. Cela revient à dire que si le taux de chômage et de sous-emploi restent constants en 2014, 207 667 jeunes âgés de 15 à 35 ans sont au chômage et 525 576 sont sous-employés. En revanche, selon nos estimations, seulement près de 17 000 jeunes bénéficient d'une aide annuelle à travers ces types de programmes. Le nombre de bénéficiaires est relativement peu élevé par rapport au nombre de jeunes au chômage ou sous-employés.

La prestation consiste à offrir des emplois temporaires à des jeunes sans emploi et vulnérables à travers l'utilisation de la technique HIMO. Il s'agit d'une technique qui utilise une combinaison optimale de main-d'œuvre, de petits outillages et d'équipements, afin de produire à moindre coût des infrastructures de bonne qualité. Cette technique permet de créer des emplois principalement pour la main-d'œuvre peu qualifiée, et de réaliser une économie de devise en remplaçant des équipements, des pièces de rechange et des carburants importés par de la main-d'œuvre locale.

Les programmes d'investissement en infrastructure à travers la technique HIMO doivent être des travaux professionnels et structurés visant:

- a) la création de biens et services durables et de qualité;
- b) l'optimisation du contenu emploi (quantitatif et qualitatif) et l'utilisation des ressources locales dans les travaux.

Ils doivent également:

- c) contribuer à la protection sociale, à une croissance inclusive et à base élargie ;
- d) contribuer à renforcer les capacités à tous les niveaux, en particulier des acteurs impliqués dans la mise en œuvre des travaux et résultats attendus, et à augmenter l'employabilité des entreprises et travailleurs concernés. Les compétences développées peuvent être utilisées par la suite, pour assurer la durabilité des interventions et infrastructures créées.

Les programmes mis en place peuvent être de type sectoriel ou multisectoriel. Les programmes sectoriels ont comme objectif premier de développer des infrastructures et appuyer le développement socio-économique, tout en contribuant à la création d'emplois et au développement du secteur privé. Les priorités des programmes multisectoriels, incluant les programmes de garantie d'emploi, sont la création d'emplois, le soutien au revenu et à la protection sociale des groupes vulnérables qui sont ciblées, tout en contribuant également au développement des infrastructures locales.

Le Togo, qui accuse encore un retard relativement important en termes d'infrastructures, présente un contexte favorable pour l'utilisation de cette technique dans le cadre d'une approche multisectorielle. Les domaines concernés sont notamment:

- a) la construction et/ou la réhabilitation des infrastructures de base (écoles, centres de santé, marché, routes);
- b) l'assainissement (nettoyage des rues ou pistes, ramassage des ordures, curage des canaux d'évacuation);
- c) la protection de l'environnement (reboisement).

L'utilisation efficace de la technique HIMO au Togo pour atténuer la vulnérabilité à travers l'offre d'emplois temporaires nécessite la mise en place d'un dispositif permanent qui aura pour mission :

- a) D'appuyer les départements techniques sectoriels dans la formulation et la mise en œuvre de composantes HIMO en tant qu'éléments réguliers de leurs plans d'investissement;
- b) De mettre en œuvre des programmes spéciaux HIMO au profit de populations vulnérables, notamment les jeunes. Une des formes les plus redoutables de vulnérabilité au Togo est celle liée aux catastrophes naturelles, notamment les inondations et la sécheresse. Par ailleurs, en milieu rural, la période de soudure contribue à aggraver la vulnérabilité des populations. Le programme consiste à mettre en place un fonds d'urgence permanent qui intervient ponctuellement dans les zones durement touchées par des crises économiques ou environnementales, pour soutenir les personnes touchées, en particulier les jeunes, afin de leur apporter un soutien financier important et ponctuel pour les aider à surmonter cette période difficile. De manière secondaire, l'emploi permet de restaurer les infrastructures de base de la région.

Le dispositif permanent réalisera les tâches suivantes:

- a) recensement des besoins;
- b) études techniques;
- c) mise en place de mécanismes de ciblage des bénéficiaires;
- d) consultations préalables avec les différents acteurs notamment les bénéficiaires;
- e) formation sur les techniques HIMO.

Quatre options ont été analysées pour l'extension de la protection sociale aux personnes en âge de travailler dans le cadre d'un programme de garantie d'emploi multisectoriel. Les options proposées calculent le coût de la part de la main d'œuvre et estiment le coût proportionnel des fonds d'investissements (estimé à 150 pour cent des coûts de la part de la main-d'œuvre). Le coût de la main-d'œuvre varie de 30 à 80 pour cent des coûts totaux, en fonction des types de travaux. Des fonds d'investissements doivent aussi être prévus par rapport aux équipements, matériaux locaux et importés, outillage ainsi que les fonds liés à la formation et à l'encadrement des travaux. Le tableau suivant présente de façon générale ces quatre options. Toutefois, plus d'options se trouvent en annexe B.

**Tableau 2.18****Options proposées pour étendre un minimum de protection sociale aux personnes d'âge actif (plus d'options proposées et calculées en**

		Nom de l'option	Brève description
Vie active	C1	Fonds d'urgence HIMO	Salaire journalier de 1 500 francs CFA pendant 40 jours par an en faveur des personnes très pauvres en milieu rural touché par les inondations
	C2	HIMO population jeune	Salaire journalier de 1 500 francs CFA pendant 40 jours par an en faveur de toute la population âgée de 18 à 35 ans.
	C3	HIMO population jeune en milieu rural	Salaire journalier de 1 500 francs CFA pendant 40 jours par an en faveur de toute la population en milieu rural âgée de 18 à 35 ans.
	C4	HIMO population jeune en excluant les étudiants	Salaire journalier de 1 500 francs CFA pendant 40 jours par an en faveur de toute la population âgée de 18 à 35 ans en excluant les étudiants.

## Encadré 2.4

### Données et hypothèses pour calculer la prestation HIMO

- Le pourcentage des ménages en milieu rural qui ont été touchés par des inondations au moins une fois pendant l'année est de 34,4 pour l'année 2011. Cette donnée est issue du rapport final du QUIBB 2011.
- Le pourcentage de la population en situation d'extrême pauvreté en milieu rural est de 43,4 pour cent. Cette donnée est issue du document Profil de la pauvreté 2006-2011.
- Le pourcentage de la population d'âge actif, très pauvre, en milieu rural et touchée par les inondations a été estimé à 14,9 pour cent.
- La prestation est de 1 500 francs CFA par jour pendant 40 jours, et ajustée selon l'inflation. Le taux d'inflation utilisé est celui du Fonds monétaire international.
- L'estimation de la population en milieu rural est obtenue à partir des données du Quatrième recensement de la population et de l'habitat 2010 (4ème RGPH).
- Le coût proportionnel des fonds d'investissements a été estimé à 150 pour cent des coûts de la part de la main-d'œuvre.

## C1. Travail à Haute Intensité de Main-d'œuvre (HIMO) pour pallier les chocs de la population suite aux inondations et autres catastrophes collectives. Mise en place d'un fonds d'urgence.

Un programme de travail HIMO est proposé pour pallier les catastrophes qui touchent le plus grand nombre de personnes au Togo, c'est-à-dire, les inondations. Les bénéficiaires sont les personnes issues des ménages pauvres en milieu rural qui ont été touchées par des inondations.

**Tableau 2.19**

### Scénario C1: HIMO destinés aux ménages très pauvres qui ont été touchés par des inondations au cours d'une année (zones rurales)

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Pourcentage des ménages en milieu rural qui ont été touchés par des inondations au moins une fois pendant l'année	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4
Pourcentage de population très pauvre en milieu rural	43,4	43,4	43,4	43,4	43,4	43,4	43,4
Pourcentage des populations très pauvres en milieu rural affectées par les inondations	14,9	14,9	14,9	14,9	14,9	14,9	14,9
Population très pauvre d'âge actif affectée par les inondations	325 785	335 251	344 988	354 962	365 255	375 987	387 207
Salaire par jour (francs CFA)	1 500	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708	1 751
Salaire par an (francs CFA)	60 000	61 800	63 469	65 055	66 682	68 335	70 044
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	48,87	51,80	54,74	57,73	60,89	64,23	67,80
Partie salaires	19,55	20,72	21,90	23,09	24,36	25,69	27,12
Fonds investissement (matériels, formation, outils)	29,32	31,08	32,84	34,64	36,53	38,54	40,68
Pourcentage du PIB	2,1%	2,0%	2,0%	1,9%	1,9%	1,8%	1,8%
Pourcentage du budget de l'Etat	10,1%	9,2%	8,6%	7,9%	7,1%	6,4%	5,8%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

## C2. Travail HIMO pour la population jeune

Des programmes HIMO sont proposés pour pallier le chômage et le sous-emploi chez les jeunes. La mise en place des HIMO permettra d'atténuer la vulnérabilité grâce à l'offre d'emplois temporaires.

**Tableau 2.20**

### Scénario C2: travail temporaire HIMO pour toutes les personnes âgées de 18 à 35 ans

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population âgée de 18 à 35 ans	2 113 111	2 163 453	2 213 776	2 264 692	2 316 690	2 369 651	2 423 214
Coût salaire par jour	1 500	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708	1 751
Coût salaire 40 jours	60 000	61 800	63 469	65 055	66 682	68 335	70 044
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	316,97	334,25	351,26	368,33	386,20	404,83	424,33
Partie salaires	126,79	133,70	140,51	147,33	154,48	161,93	169,73
Fonds investissement (matériels, formation, outils)	190,18	200,55	210,76	221,00	231,72	242,90	254,60
Pourcentage du PIB	13,6%	13,2%	12,7%	12,3%	11,9%	11,6%	11,26%
Pourcentage budget de l'Etat	65,72%	59,13%	55,32%	50,16%	45,10%	40,54%	36,44%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

### C3. Travail HIMO pour la population jeune en milieu rural

Des programmes HIMO sont proposés pour pallier le chômage et le sous-emploi chez les jeunes en milieu rural.

**Tableau 2.21**

#### **Scénario C3: travail temporaire HIMO pour toutes les personnes âgées de 18 à 35 ans en milieu rural**

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population âgée de 18 à 35 ans qui habite en milieu rural	<b>1 098 818</b>	1 124 995	1 151 163	1 177 640	1 204 679	1 232 218	1 260 071
Coût salaire par jour	<b>1 500</b>	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708	1 751
Coût salaire 40 jours	<b>60 000</b>	61 800	63 469	65 055	66 682	68 335	70 044
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	<b>164,82</b>	173,81	182,66	191,53	200,83	210,51	220,65
Partie salaires	<b>65,93</b>	69,52	73,06	76,61	80,33	84,20	88,26
Fonds investissement (matériels, formation, outils)	<b>98,89</b>	104,29	109,59	114,92	120,50	126,31	132,39
Pourcentage du PIB	<b>7,05%</b>	6,85%	6,61%	6,39%	6,20%	6,03%	5,86%
Pourcentage du budget de l'Etat	<b>34,17%</b>	30,75%	28,76%	26,08%	23,45%	21,08%	18,95%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

## C4. Travail HIMO pour la population jeune en excluant les étudiants

Des programmes HIMO sont proposés pour pallier le chômage et le sous-emploi chez les jeunes qui ne sont pas étudiants.

**Tableau 2.22**

### Scénario C4: travail temporaire HIMO pour toutes les personnes âgées de 18 à 35 ans en excluant les étudiants.

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jeunes de 18 à 35 ans	2 113 111	2 163 453	2 213 776	2 264 692	2 316 690	2 369 651	2 423 214
Etudiants de 18 à 35 ans	390 720	398 347	406 335	414 983	424 427	434 407	444 554
Jeunes bénéficiaires de 18 à 35 ans (tous sauf les étudiants)	1 722 391	1 765 105	1 807 441	1 849 708	1 892 263	1 935 244	1 978 660
Montant par année (francs CFA)	60 000	61 620	63 161	64 740	66 345	68 004	69 704
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	258,36	271,91	285,40	299,37	313,86	329,01	344,80
Partie salaires	103,34	108,77	114,16	119,75	125,54	131,60	137,92
Fonds investissement (matériels, formation, outils)	155,02	163,15	171,24	179,62	188,31	197,41	206,88
Pourcentage du PIB	11,1%	10,7%	10,3%	10,0%	9,7%	9,4%	9,2%
Pourcentage du budget de l'Etat	53,6%	48,1%	44,9%	40,8%	36,7%	33,0%	29,6%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

Compte tenu du fait que nous avons estimé le coût lié au fond d'investissement comme un pourcentage du coût de la main-d'œuvre, il est recommandé d'effectuer une étude plus en profondeur qui permettrait d'estimer les coûts des différents aspects des programmes d'investissement dans les infrastructures tels que décrits auparavant. Pour mener une analyse holistique sur l'intégration de ces types de programmes dans la population et l'économie togolaises, il faudrait suivre le processus décrit ci-après.

- Analyse des programmes d'investissement en cours ainsi que leur environnement, notamment: les contraintes de capacités, ainsi que les contraintes institutionnelles et réglementaires.
- Recommander ensuite des options pour une meilleure utilisation des investissements déjà disponibles à travers l'utilisation d'alternatives et options technologiques différentes, ainsi que des secteurs ayant un potentiel substantiel de création d'emploi et d'économie des devises via l'utilisation des ressources locales. Des investissements supplémentaires peuvent être proposés, comme garantie d'emploi, mais ils doivent intégrer tous les coûts liés aux opérations à mettre en place.

En vue d'améliorer l'efficacité des interventions publiques, un lien étroit doit être établi entre l'emploi et les investissements disponibles. Il est important d'introduire les approches HIMO dans la politique courante d'investissement de façon à poursuivre ces mêmes stratégies de création d'emploi, de protection sociale et de réduction de la pauvreté de manière structurelle et durable, avec les partenaires concernés. L'Axe 2 du document de la SCAPE fournit des informations sur les objectifs et les politiques d'investissement prévus concernant le renforcement des infrastructures économiques.

Dans l'Axe 2 de la SCAPE, le développement du secteur des transports, du secteur énergétique et du secteur des postes et télécommunications est envisagé.

- Le secteur des transports
  - Développement du Port autonome de Lomé à travers un plan à l'horizon 2015 et un investissement de plus de 1 000 milliards de francs CFA.
  - Le pourcentage des infrastructures routières nationales revêtues ayant un assez bon niveau de service est estimé à 40 pour cent en 2011 tandis que celui des routes nationales non revêtues est d'environ 16,7 pour cent. L'ambition du gouvernement est d'améliorer l'état des routes, par le biais d'investissements de plus de 2 000 milliards de francs CFA, avec l'appui de ses partenaires au développement, entre 2013 et 2018.
  - Le réseau ferroviaire togolais comprend près de 519 km de voies métriques très vétustes, dont 160 km sont totalement hors service et partiellement démantelés. L'ambition du Togo est d'augmenter le trafic ferroviaire à l'horizon 2020. Un projet communautaire de l'UEMOA reliera le Port autonome de Lomé à la frontière avec le Burkina Faso pour desservir le Burkina Faso, le Mali et le Niger. Le coût de ce projet est estimé à 1 500 milliards francs CFA et comprend les études de faisabilité technique, économique et financière, la réalisation, la mise en œuvre et le contrôle des travaux.
  - Le transport aérien repose sur deux aéroports de classe internationale: l'aéroport international Gnassingbé Eyadema et l'aéroport international de Niamtougou. Le gouvernement a entrepris la modernisation de l'aéroport international Gnassingbé Eyadema à l'horizon 2017 dont l'estimation des coûts s'élève à 87 milliards de francs CFA. Par ailleurs, le gouvernement poursuivra les projets de modernisation des installations existantes et de réhabilitation de l'aéroport international de Niamtougou. Le coût des travaux est estimé à 15 milliards de francs CFA. Le gouvernement envisage également de construire un nouvel aéroport à Lomé pour un montant de 300 milliards de francs CFA.
- Le secteur énergétique: la réalisation du programme d'électrification du pays devrait permettre de répondre aux besoins en consommation d'énergie électrique et améliorer l'accès des populations aux services publics d'électricité, passant de 23 pour cent en 2010 à 40 pour cent en 2017 et 42 pour cent en 2020. En ce qui concerne le milieu rural, le taux d'accès au cours de cette période passerait de 5 à 16 pour cent puis à 18 pour cent.

- Le secteur des télécommunications: l'offre en matière de télécommunications au Togo s'articule autour de services de téléphonie fixe et mobile, ainsi que des services Internet. Le marché des télécommunications fixes se caractérise par le monopole de la société Togo Telecom sur les infrastructures. Le marché de téléphonie mobile est partagé entre la société d'Etat, Togo cellulaire (Togocel) et Atlantique Telecom Togo (Moov). Ce marché duopolistique ne s'avère pas efficace du point de vue des tarifs (jugés relativement élevés en ce qui concerne les tarifs des opérateurs) et de la diversité des services proposés. Le nombre d'emplois est faible (1 408 emplois directs en 2010). La contribution du secteur au PIB est estimée à 5,7 pour cent. L'objectif visé par le gouvernement est d'insuffler une nouvelle dynamique dans le secteur et d'attirer l'investissement, aussi bien public que privé, nécessaire pour surmonter les nombreux défis et faire des TIC un moteur du développement socioéconomique.

Bien que les services du FMI reconnaissent que les infrastructures de transport constituent une priorité, ils ont fait remarquer que la croissance économique pouvait être plus largement appuyée et inclure des réformes dans les secteurs des télécommunications et de l'énergie, de même que dans le climat des affaires de manière plus générale. Le coût des services de télécommunications est parmi les plus élevés du monde et l'accès est encore limité et souffre de fréquentes interruptions. Il sera important d'accélérer la mise en œuvre de la stratégie de télécommunications et de libéraliser le secteur en autorisant davantage de concurrence.

En outre, il faut rapidement entreprendre une réforme exhaustive du secteur énergétique afin de pouvoir surmonter les obstacles. Les services du FMI rappellent que le secteur de l'électricité souffre d'un déficit financier structurel qui entrave déjà la croissance économique. Compte tenu de sa capacité limitée de production intérieure, environ 85 pour cent de l'énergie du Togo est importée.<sup>17</sup>

## D. Extension de la protection sociale pour les personnes handicapées

La prestation proposée dans cette section s'inscrit dans le cadre d'une des quatre garanties du socle de protection sociale qui garantit la sécurité élémentaire de revenu, se situant au moins à un niveau minimal défini à l'échelle nationale, pour les personnes d'âge actif qui sont dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, en particulier dans les cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité.

Selon la définition du rapport final du QUIBB 2011, une personne handicapée est une personne atteinte d'incapacité physique ou mentale. Les résultats de l'enquête montrent que 1,5 pour cent de la population souffre de handicap.

La prestation proposée pour les personnes handicapées est composée: d'une pension sociale avec un montant basé sur le seuil de pauvreté, de l'accès aux soins de santé et aux services sociaux garantis. L'accès aux soins de santé est toutefois garanti par la CSU.

<sup>17</sup> Rapport du FMI n°14/38: Consultations au Titre de l'Article IV. Togo.

**Tableau 2.23****Options proposées pour étendre la protection sociale aux personnes d'âge actif**

		Nom de l'option	Brève description
Personnes handicapées	D1	Pension sociale, accès aux soins de santé et aux services sociaux pour les personnes handicapées	Pension sociale basée sur la ligne de pauvreté, accès aux soins de santé et aux services sociaux pour les personnes handicapées

Le tableau suivant montre l'estimation du coût de la prestation pour les personnes handicapées.

**Tableau 2.24****Scénario D1: pension sociale, accès aux soins de santé et aux services sociaux pour les personnes handicapées**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population handicapée	104 999	107 747	110 553	113 416	116 336	119 314	122 349
Ligne de pauvreté annuelle	348 717,5	358 132,8	367 086,2	376 263,3	385 594,7	395 234,5	405 115
Services sociaux	25 000,0	25 750,0	26 445,3	27 106,4	27 784,0	28 473,1	29 185
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	39,24	41,36	43,51	45,75	48,09	50,55	53,14
Pourcentage du PIB	1,68%	1,63%	1,57%	1,53%	1,48%	1,45%	1,41%
Pourcentage du budget de l'Etat	8,14%	7,32%	6,85%	6,23%	5,62%	5,06%	4,56%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

## Encadré 2.5

### Données et hypothèses pour calculer la prestation pour les personnes handicapées

- Le pourcentage des personnes handicapées au Togo est de 1,5 pour cent selon l'enquête QUIBB 2011. La définition de personne handicapé utilisée dans le QUIBB 2011 décrit toute personne atteinte d'incapacité physique ou mentale. Selon le rapport final du QUIBB 2011, les personnes souffrant d'un handicap au niveau des membres inférieurs représentent la plus forte proportion (32,6 pour cent), suivis des malades mentaux (19,4 pour cent), des non-voyants (13,3 pour cent), des sourds-muets (11,4 pour cent) et des handicapés des membres supérieurs (10,1 pour cent).
- Les montants sont ajustés selon l'inflation projetée par le Fonds monétaire international.

## E. Pension sociale pour la vieillesse (non contributive)

La prestation proposée dans cette section s'inscrit dans le cadre d'une des quatre garanties du socle de protection sociale qui garantit la sécurité élémentaire de revenu pour les personnes âgées, se situant au moins à un niveau minimal défini à l'échelle nationale. En outre, en ratifiant la convention n° 102, le Togo a accepté la Partie V relative aux prestations de vieillesse. La garantie peut se mettre en œuvre par différents moyens, notamment une pension sociale. La mise en place d'une sécurité élémentaire de revenu pour les personnes âgées permettrait de garantir le respect de l'exigence établie dans la partie V de la convention n° 102 relative aux prestations de vieillesse, acceptée par le Togo, de protéger tous les résidents dont les ressources pendant l'éventualité n'excèdent pas certaines limites.

Le régime général de sécurité sociale du Togo garantit, moyennant des cotisations sociales, une pension aux travailleurs régie par le Code du travail. Le nouveau Code de la sécurité sociale entré en vigueur en 2011 prévoit l'accès aux branches des pensions pour les travailleurs de l'économie informelle. Cependant, les dispositions pratiques relatives à l'immatriculation, le montant des cotisations, le recouvrement des cotisations et le montant des prestations ne sont pas encore définis par la CNSS. Ainsi, malgré ce droit acquis, les travailleurs de l'économie restent exclus des bénéficiaires de ces prestations. Le montant de la pension de vieillesse moyenne mensuelle à la CNSS était de 49 667 francs CFA en 2009.

Le groupe cible visé ici par la pension de vieillesse non contributive est l'ensemble des personnes âgées exclues du régime général de sécurité sociale.

Il n'existe pas de programmes de pensions non contributives pour les personnes âgées au Togo. Sept scénarios sont proposés de façon universelle pour toutes les personnes âgées de plus de 60 et 65 ans.

**Tableau 2.25****Options proposées pour étendre la protection sociale aux personnes âgées**

		Nom de l'option	Brève description
Personnes handicapées	E1	Pension sociale seuil de pauvreté, personnes de plus de 60 ans	Pension sociale basée sur la ligne de pauvreté pour toutes les personnes de plus de 60 ans.
	E2	Pension sociale seuil de pauvreté, personnes de plus de 65 ans	Pension sociale basée sur la ligne de pauvreté pour toutes les personnes de plus de 65 ans.
	E3	Pension sociale 20 000 francs CFA/mois, personnes de plus de 60 ans	Pension sociale basée sur 20 000 francs CFA/mois pour toutes les personnes de plus de 60 ans.
	E4	Pension sociale 20 000 francs CFA/mois, personnes de plus de 65 ans	Pension sociale basée sur 20 000 francs CFA/mois pour toutes les personnes de plus de 65 ans.
	E5	Pension sociale 15 000 francs CFA/mois, personnes de plus de 60 ans	Pension sociale basée sur 15 000 francs CFA/mois pour toutes les personnes de plus de 60 ans.
	E6	Pension sociale 15 000 francs CFA/mois, personnes de plus de 65 ans	Pension sociale basée sur 15 000 francs CFA/mois pour toutes les personnes de plus de 65 ans.
	E7	Pension sociale 5 000 francs CFA/mois, personnes de plus de 65 ans	Pension sociale basée sur 5 000 francs CFA/mois pour toutes les personnes de plus de 65 ans.

**Encadré 2.6****Données et hypothèses pour calculer la prestation pour les personnes âgées**

- Le nombre de personnes âgées est fondé sur le rapport des Nations Unies intitulé Perspectives de la population mondiale (2012).
- Le seuil de pauvreté est le seuil de pauvreté national calculé à partir du QUIBB 2011 tiré du document Profil de la pauvreté 2006-2011.
- Le seuil de pauvreté est ajusté selon le taux d'inflation projeté par le Fonds monétaire international.

**Tableau 2.26****Option E1: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 60 ans, niveau du seuil de pauvreté**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019-2020
Personnes de 60 ans et plus (nb. pers.)	<b>316 750</b>	326 199	335 865	345 813	356 111	366 834
Pension annuelle solidaire individuelle (montant francs CFA, ligne pauvreté)	<b>348 717</b>	358 133	367 086	376 263	385 595	395 235
<b>Coût total</b>						
Milliards de francs CFA	<b>110,5</b>	116,8	123,3	130,1	137,3	145,0
Pourcentage du PIB	<b>4,73%</b>	4,60%	4,46%	4,34%	4,24%	4,15%
Pourcentage du budget de l'Etat	<b>22,9%</b>	20,7%	19,4%	17,7%	16,0%	14,5%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

**Tableau 2.27****Option E2: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 65 ans et plus, niveau du seuil de pauvreté**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019-2020
Personnes de 65 ans et plus	<b>198 943</b>	205 419	211 940	218 553	225 284	232 153
Pension annuelle solidaire individuelle (ligne pauvreté)	<b>348 717</b>	358 133	367 086	376 263	385 595	395 235
<b>Coût total</b>						
Milliards de francs CFA	<b>69,4</b>	73,6	77,8	82,2	86,9	91,8
Pourcentage du PIB	<b>3,0%</b>	2,9%	2,8%	2,7%	2,7%	2,6%
Pourcentage budget de l'Etat	<b>14,4%</b>	13,0%	12,3%	11,2%	10,1%	9,2%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

**Tableau 2.28****Option E3: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 60 ans et plus, 20 000 francs CFA par mois.**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019-2020
Personnes de 60 ans et plus	<b>316 750</b>	326 199	335 865	345 813	356 111	366 834
Pension annuelle solidaire individuelle (20 000 francs CFA/mois)	<b>240 000</b>	246 480	252 642	258 958	265 380	272 015
<b>Coût total</b>						
Milliards de francs CFA	<b>76,02</b>	80,40	84,85	89,55	94,50	99,78
Pourcentage du PIB	<b>3.3%</b>	3,2%	3,1%	3,0%	2,9%	2,9%
Pourcentage budget de l'Etat	<b>15.8%</b>	14,2%	13,4%	12,2%	11,0%	10,0%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

**Tableau 2.29****Option E4: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 65 ans et plus, 20 000 francs CFA par mois.**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019-2020
Personnes de 65 ans et plus	<b>198 943</b>	205 419	211 940	218 553	225 284	232 153
Pension annuelle solidaire individuelle (20 000 francs CFA/mois)	<b>240 000</b>	246 480	252 642	258 958	265 380	272 015
<b>Coût total</b>						
Milliards de francs CFA	<b>47,75</b>	50,63	53,55	56,60	59,79	63,15
Pourcentage du PIB	<b>2,0%</b>	2,0%	1,9%	1,9%	1,8%	1,8%
Pourcentage budget de l'Etat	<b>9,9%</b>	9,0%	8,4%	7,7%	7,0%	6,3%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

**Tableau 2.30****Option E5: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 60 ans et plus, 15 000 francs CFA par mois.**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019-2020
Personnes de 60 ans et plus	<b>316 750</b>	326 199	335 865	345 813	356 111	366 834
Pension annuel solidaire individuel (15 000 francs CFA/mois)	<b>180 000</b>	184 860	189 482	194 219	199 035	204 011
<b>Coût total</b>						
Milliards de francs CFA	<b>57,02</b>	60,30	63,64	67,16	70,88	74,84
Pourcentage du PIB	<b>2,4%</b>	2,4%	2,3%	2,2%	2,2%	2,1%
Pourcentage budget de l'Etat	<b>11,8%</b>	10,7%	10,0%	9,1%	8,3%	7,5%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

**Tableau 2.31****Option E6: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 65 ans et plus, 15 000 francs CFA par mois.**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019-2020
Personnes de 65 ans et plus	<b>198 943</b>	205 419	211 940	218 553	225 284	232 153
Pension annuelle solidaire individuelle (15 000 francs CFA/mois)	<b>180 000</b>	184 860	189 482	194 219	199 035	204 011
<b>Coût total</b>						
Milliards de francs CFA	<b>35,81</b>	37,97	40,16	42,45	44,84	47,36
Pourcentage du PIB	<b>1,5%</b>	1,5%	1,5%	1,4%	1,4%	1,4%
Pourcentage budget de l'Etat	<b>7,4%</b>	6,7%	6,3%	5,8%	5,2%	4,7%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

**Tableau 2.32****Option E7: pension sociale pour toutes les personnes de plus de 65 ans et plus, 5 000 francs CFA par mois.**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019-2020
Personnes de 65 ans et plus	<b>198 943</b>	205 419	211 940	218 553	225 284	232 153
Pension annuel solidaire individuel (5 000 francs CFA/mois)	<b>60 000</b>	61 620	63 161	64 740	66 345	68 004
<b>Coût total</b>						
Milliards de francs CFA	<b>11,94</b>	12,66	13,39	14,15	14,95	15,79
Pourcentage du PIB	<b>0,5%</b>	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%
Pourcentage budget de l'Etat	<b>2,5%</b>	2,2%	2,1%	1,9%	1,7%	1,6%

Note: Le budget de l'Etat correspond aux ressources propres de l'Etat projetées dans le scénario accéléré de la SCAPE

## F. Quel impact le socle de protection sociale aura-t-il sur la réduction de la pauvreté?

### Réduction de la pauvreté grâce aux prestations: allocations familiales et HIMO.

La donnée la plus actualisée concernant la pauvreté au Togo date de l'année 2011 et s'élève à 58,7 pour cent. En 2014, la population du Togo est estimée à 6 993 244 personnes<sup>18</sup>. Le nombre de personnes pauvres estimé à partir de la population de 2014 et de l'incidence de la pauvreté de 2011 est de 4 105 034 personnes. Par ailleurs, on a estimé que l'allocation familiale en faveur des ménages en milieu rural concernerait 1 697 664 enfants de 0 à 14 ans. On a aussi estimé que le nombre de bénéficiaires de la prestation HIMO pour toutes les personnes âgées de 18 à 35 ans en milieu rural est de 1 098 818. Ces deux prestations couvrent un total de 2 796 482 personnes pauvres. Si le niveau de ces deux prestations est suffisant et adéquat pour aider ces bénéficiaires à sortir de la pauvreté, le nombre total de pauvres au Togo diminuerait de 4 105 034 et serait de 1 308 552 en 2014.

<sup>18</sup> Perspectives de la population 2012, section «medium fertility scenario».

Le nouveau taux d'incidence de la pauvreté serait de 18,7 pour cent. Ces données sont résumées dans le tableau ci-dessous.

## Tableau 2.33 Réduction de la pauvreté

<b>Incidence de la pauvreté (2011)</b>	<b>58,70%</b>
Population 2014	6 993 244
Estimation population pauvre	4 105 034
Bénéficiaires allocation familiale	1 697 664
Bénéficiaires prestation HIMO	1 098 818
Nombre total de bénéficiaires	2 796 482
Estimation population pauvre en 2014 après avoir reçu les prestations	1 308 552
<b>Incidence de la pauvreté après distribution des prestations</b>	<b>18,7%</b>

Source: UN WPP, QUIBB 2011 et calculs BIT.

Par la suite, le même calcul est fait pour les personnes en situation de pauvreté extrême. A partir du pourcentage des personnes en situation de pauvreté extrême du QUIBB 2011 (30,4 pour cent) et la population totale de 2014, l'estimation du nombre de personnes en situation de pauvreté extrême est de 2125 946. Les prestations avec un montant adéquat aideraient toutes les personnes à sortir de la pauvreté extrême.

Les montants de ces deux prestations proposées (allocations familiales et programmes HIMO) sont actuellement minimes et il conviendrait de les augmenter et atteindre un niveau plus proche du seuil de pauvreté.

### Paquet de prestations moyen par ménage

Selon les données du QUIBB 2011, la taille moyenne des ménages est de 5,1 personnes au niveau national et de 4,5 et 5,6 personnes en milieu urbain et rural respectivement. D'autre part, selon l'enquête QUIBB 2006, il y avait 3 242 257 individus pauvres et 535 486 ménages pauvres en 2006. Le nombre moyen de personnes composant les ménages pauvres est estimé d'après le ratio des individus pauvres entre les ménages pauvres. L'estimation du nombre moyen de personnes dans les ménages pauvres est de 6,1. On prend comme hypothèse que les ménages pauvres sont composés de 2 parents (deux adultes) et de 4 enfants en moyenne. La consommation de ce ménage moyen est calculée sur la base de l'échelle d'équivalence adulte utilisée dans le QUIBB et qui prend comme unité de consommation les besoins d'un homme adulte, 0,8 unités par femme adulte et 0,5 par enfant de moins de 15 ans. La consommation totale d'un ménage avec deux parents et 4 enfants correspond à 3,8 unités.

**Tableau 2.34**  
**Consommation totale du ménage moyen au Togo**

	Echelle d'équivalent adulte	Nombre de composants du ménage moyen	Consommation totale des composants du ménage
Adulte homme	1	1	1
Adulte femme	0,8	1	0,8
Enfant	0,5	4	2
<b>Ménage moyen au Togo</b>		<b>6</b>	<b>3,8</b>

Source: Profil de la pauvreté et vulnérabilité au Togo (PNUD) et calculs BIT.

Le seuil de pauvreté par équivalent adulte en termes réels est de 323 388 francs CFA aux prix de Lomé en 2011. Le seuil de pauvreté estimé par ménage, en considérant que chaque ménage a une consommation adulte de 3,8 est de 1 228 874 francs CFA par an. Cela signifie que le paquet de prestations incluant la couverture de l'assurance-maladie, les HIMO et les allocations familiales pour les enfants équivaut à 1 228 874 francs CFA par an et par ménage.

**Tableau 2.35**  
**Coût prestation ménages**

	Individus	Ménages	Coût prestation de 1 228 388 par an pour tous les ménages (milliards francs CFA)
Estimation population pauvre en 2014	4 105 034	684 172	840,76
Estimation population en situation d'extrême pauvreté en 2014	2 125 946	354 324	435,42

Source: Profil de la pauvreté et vulnérabilité au Togo (PNUD) et calculs BIT.



# 3 Espace budgétaire pour financer le socle de protection et garanties sociales du Togo

## Introduction

L'espace budgétaire peut être défini comme la marge de manœuvre qui permet au gouvernement d'affecter des ressources à la poursuite d'un objectif sans mettre en péril la viabilité de sa position financière ou la stabilité de l'économie. Un tel espace doit exister ou être créé pour permettre aux Etats d'augmenter les dépenses dans des domaines prioritaires, notamment la protection sociale. L'espace budgétaire pour les investissements sociaux est essentiel pour atteindre un développement équitable au Togo et pour créer le cercle vertueux d'une croissance durable et un développement social et humain.

Il existe une marge de manœuvre budgétaire pour financer la protection sociale. La recherche ou la création de l'espace budgétaire est une décision nationale qui prend en compte le contexte macroéconomique du pays. La marge de manœuvre budgétaire décrite ci-dessous est générale. Cela veut dire que toutes les options ne sont pas applicables au Togo. Les options spécifiques pour créer un espace budgétaire adapté au Togo sont présentées dans le tableau 3.4. De manière générale, les options pour la création d'un espace budgétaire sont:

- la rationalisation des dépenses publiques;
- l'augmentation des recettes fiscales;
- l'augmentation des cotisations pour les assurances sociales;
- l'emprunt ou la restructuration de la dette existante;
- la réduction des flux financiers illicites;
- l'appel à la mobilisation de l'aide et des transferts;
- la ponction dans les réserves fiscales et dans les réserves de devises;
- l'adoption d'un cadre économique plus adapté.

## A. Quel budget social pour le socle de protection sociale au Togo?

Les services du FMI recommandent de remanier la politique budgétaire pour assurer sa viabilité. C'est-à-dire, mettre fin à la détérioration des soldes budgétaires et mettre en œuvre un ajustement en vue d'accroître progressivement le solde primaire afin de réduire le fardeau de la dette. Selon le FMI, un retour à des chiffres positifs permettrait aux autorités de ménager l'espace budgétaire nécessaire pour satisfaire leurs besoins d'infrastructures et mettre en œuvre leurs politiques sociales.

Les autorités ont l'intention de continuer de collaborer étroitement avec le FMI, notamment sous la forme d'un éventuel programme appuyé par l'institution et d'une assistance technique continue dans les principaux domaines de réforme. Les autorités ont aussi indiqué qu'elles sont fermement déterminées à poursuivre les réformes des finances publiques et à veiller à ce que la politique budgétaire demeure sur une trajectoire soutenable<sup>19</sup>.

Dans cette section est proposée l'option d'un paquet de prestations ne tenant pas compte des contraintes fiscales annoncées par le FMI et acceptées par les autorités du Togo, et en vue de compléter le socle de protection sociale au Togo. Ce paquet de prestations vient en complément de la prestation des services de soins de santé avec la prestation HIMO et la pension vieillesse pour qu'un paquet de protection sociale plus exhaustif puisse être proposé.

Le paquet de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales se compose des options décrites dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 3.1**  
**Consommation totale du ménage moyen au Togo**

Prestation	Catégorie éligible	Ciblage	Fréquence des paiements par année	Montant transfert (en prix de 2015)	Hypothèses utilisées pour le calcul du coût
Programme HIMO	Population âgée de 18 à 35 ans	Population qui n'est pas en train d'étudier	40 jours	1 541 francs CFA par jour	Le nombre total d'étudiants qui ne sont pas pris en compte dans le ciblage a été calculé à partir des données du 4 <sup>ème</sup> RGPH (2010) et ensuite extrapolés pour les années suivantes en laissant le ratio d'étudiants par rapport à la population jeune constante. Le coût du fond d'investissement a été estimé à 150% des coûts de la main-d'œuvre.
Pension non contributive	Population de plus de 65 ans	Universel	12 mois	5 135 francs CFA par mois	Le montant de la pension par mois a été ajusté selon l'inflation afin de mieux s'adapter au niveau de vie.
Couverture de santé personnes du marché formel	Travailleurs et dépendants dans le secteur formel	Travailleurs qui ne sont pas encore couverts par l'INAM	Couverture pendant toute l'année	Panier de soins complet estimé à 23 100 francs CFA par année	Les travailleurs dans le secteur formel qui sont inscrits à la CNSS et à la CRT mais qui ne sont pas couverts par l'INAM ont été pris en compte. Le coût du panier de soins complet a été estimé par l'INAM et ajusté selon l'inflation médicale.
Couverture de santé personnes du marché informel	Travailleurs et dépendants dans le secteur informel	Universel	Couverture toute l'année	Panier de soins essentiel estimé à 14 175 francs CFA par année	Le coût du panier de soins essentiels a été estimé par l'INAM et ajusté selon l'inflation médicale.

<sup>19</sup> Rapport du FMI n°14/38: Consultations au Titre de l'Article IV. Togo.

**Tableau 3.2****Coût des options de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales et coût consolidé en milliards de francs CFA et en pourcentage du PIB**

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Programme HIMO pour les jeunes âgés de 18 à 35 ans qui ne sont pas étudiants	<b>258,36</b>	271,91	285,40	299,37	313,86	329,01	344,80
Pension pour toutes les personnes âgées au Togo	<b>11,94</b>	12,66	13,39	14,15	14,95	15,79	16,67
Couverture universelle de santé pour toutes les personnes du marché informel (panier de soins de 13 500 francs CFA)	<b>85,05</b>	91,64	98,73	106,35	114,54	123,34	132,81
Couverture universelle de santé pour toutes les personnes du marché formel qui ne pas encore couvertes (panier de soins de 22 000 francs CFA) <sup>20</sup>	<b>10,30</b>	11,09	11,95	12,87	13,87	14,93	16,08
Coût total	<b>365,64</b>	387,30	409,46	432,74	457,21	483,07	510,36
Coût total en pourcentage du PIB	<b>15,6%</b>	15,3%	14,8%	14,4%	14,1%	13,8%	13,5%

Les détails des calculs pour la couverture universelle de santé (option A1), le programme HIMO (option C4) et les pensions pour les personnes âgées (option E7) sont décrits dans le chapitre 2.

Actuellement, il existe des programmes pour l'emploi mis en place au Togo afin de réduire le chômage et le sous-emploi chez les jeunes. Au même titre, il existe aussi des programmes visant à offrir des services en soins de santé pour couvrir les besoins en santé des plus vulnérables. Dans le tableau suivant sont présentés les montants du budget social de l'Etat destinés à chacun des programmes pour l'année 2014.

<sup>20</sup> La projection des personnes du marché formel non couverts a été faite en prenant en compte les hypothèses suivantes. La première hypothèse est qu'entre 2014 et 2019, 10 pour cent de la population fait partie du secteur formel. La deuxième hypothèse est que le taux de couverture calculé pour l'année 2014 va rester constant de 2014 à 2019. Ce sont les hypothèses les plus prudentes par rapport aux estimations du coût.

### Tableau 3.3

#### Budget de l'Etat actuel (2014) et coût de l'option recommandé minimaliste qui n'applique pas les contraintes fiscales

	Budget de l'Etat (2014, milliards de francs CFA)
<b>Programmes emploi (HIMO) (1)</b>	<b>6,50</b>
Appui aux activités de développement à la base	1,10
Volontariat des jeunes (PROVONAT)	3,00
Fonds national pour la promotion des activités économiques des jeunes	0,70
Appui à la promotion de l'artisanat	0,50
Agence nationale pour l'emploi	0,50
Appui d'insertion au développement d'embauche (AIDE)	0,70
<b>Santé (2)</b>	<b>10,16</b>
Subvention à la césarienne	1,20
Prise en charge des PVVIH et achat des ARV	1,50
Hospitalisation des indigents	0,83
Autres transferts et subventions aux hôpitaux	6,63
<b>Coût du paquet de prestations de l'option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales</b>	<b>365,64</b>

Source: Budget de l'Etat 2014 et calculs BIT.

L'Etat dépense 6,5 milliards de francs CFA en programmes d'emploi et 10,16 milliards de francs CFA en programmes de santé.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> En supposant que les dépenses liées au socle de protection sociale correspondent seulement à la subvention à la césarienne, le déficit à financer pour compléter le socle s'élève donc à 364,44 milliards de francs CFA. Ce montant est calculé d'après le coût total des prestations de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales et le montant destiné à la subvention à la césarienne.

## B. Les sources possibles de revenus pour créer de l'espace budgétaire

### B1. Manque à financer

Le tableau suivant montre les principales possibilités de création de l'espace budgétaire qui existent à l'échelle internationale, ainsi que la possibilité de trouver des options spécifiques pour le Togo en vue de financer les options du scénario recommandé minimaliste sans l'implication des contraintes fiscales.

**Tableau 3.4**  
**Options pour la création d'espace budgétaire**

Options pour la création d'espace budgétaire	Options pour le Togo
Rationalisation des dépenses publiques	Réduire certaines dépenses pour augmenter les dépenses en matière de protection sociale
Augmentation des recettes fiscales	Taxes sur la téléphonie et le ciment Amélioration de la collecte d'impôts
Augmentation des cotisations pour les assurances sociales	Extension de la couverture pour augmenter les cotisations pour les assurances sociales
Emprunt ou restructuration de la dette existante	Cette option n'est pas possible pour le Togo dû au processus d'ajustement du déficit et de la dette défini par le FMI et en accord avec le gouvernement. (1) Cependant, nous proposons une redéfinition de la période d'ajustement du déficit (section D) afin d'inclure de façon graduelle les coûts de l'extension de la protection sociale
Réduction des flux financiers illicites	Investissement pour l'amélioration des contrôles et des inspections financières dans les entreprises privées et pour les cas individuels privés
Augmentation de l'aide et des transferts	Transferts pour les travaux d'investissement public
Puiser les réserves fiscales et des devises	Le Togo ne peut pas utiliser les réserves de change parce qu'il est membre de la Banque centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest (BCEAO) qui a pour mandat de préserver la stabilité des prix
Adoption d'un cadre économique plus arrangé aux besoins.	Cette option n'est pas possible du fait que le Togo adhère à l'UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine) qui exige le respect du «Pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité» (1999), qui est censé être en « phase de stabilité » depuis décembre 2013. La «phase de stabilité» impose des contraintes dans les politiques monétaires et budgétaires

Notes: (1) Le processus d'ajustement du déficit et de la dette est défini dans le Rapport du FMI n°14/38: Consultations au Titre de l'Article IV. Togo.

Dans le présent rapport, trois options parmi les options décrites pour la création de l'espace budgétaire ont été calculées dans la section B3. Ces options sont: l'augmentation des recettes fiscales à travers les taxes sur la téléphonie et le ciment, l'augmentation des cotisations à travers l'extension de la couverture des assurés à l'INAM et la rationalisation des dépenses publiques.

## B2. Enseignements tirés de l'expérience d'autres pays

### Taxe sur les billets d'avion

UNITAID, l'organisation internationale d'achat de médicaments, a été créée spécifiquement pour superviser l'utilisation des recettes de la taxe de solidarité sur les billets d'avion. La mission d'UNITAID consiste à assurer aux populations des pays en développement un accès à long terme à des médicaments de qualité pour le traitement de maladies telles que le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose en s'employant à obtenir les prix les plus bas (OMS, 2007). Elle a été créée en 2006 à l'initiative du Brésil, de la France, du Chili, de la Norvège et du Royaume-Uni, et compte aujourd'hui 34 pays membres, dont la majorité apporte une contribution grâce à des taxes de solidarité sur les billets d'avion. Plus de 70 pour cent du financement à long terme d'UNITAID, soit environ 250 millions de dollars par an, provient d'une taxe de solidarité appliquée à chaque billet d'avion acheté dans les pays participants. On estime que près d'un milliard de dollars a été généré à partir de la taxe de solidarité UNITAID et consacré à la lutte contre le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose (MS, 2010). A l'issue d'une réunion organisée à Genève en juin 2010, efforts de mobilisation de pays seront intensifiés quant à l'application d'un prélèvement de solidarité sur les billets d'avion, de façon à collecter des fonds supplémentaires pour la réalisation des OMD en matière de santé.

- a) La France a été le premier pays à instaurer une taxe de solidarité internationale sur les billets d'avion en 2006. Elle a imposé un prélèvement d'un euro sur tous les vols européens en classe économique, 10 euros en classe affaires et 40 euros sur les vols internationaux au départ de son territoire. Cette taxe a rapporté 45,01 millions d'euros en 2006 et 185 millions d'euros en 2012. Elle sera majorée de 12,7 pour cent en 2014.
- b) Le Chili a instauré une taxe de 2 dollars pour tous les voyageurs internationaux au départ de Santiago.
- c) Cette taxe est également en vigueur dans plusieurs pays, notamment au Royaume Uni, au Brésil, au Mali, à Madagascar, à l'Île Maurice et au Niger.

### Taxe sur les transactions financières

Plusieurs pays d'Amérique Latine ont mis en place des taxes sur les débits bancaires.

- a) L'Argentine, par exemple, taxe les crédits et les débits des comptes courants depuis 2001, et aurait ainsi récolté la moitié de toutes les taxes de revenus des entreprises, tous secteurs confondus entre 2006 et 2008. (Stenberg, Elovainio, Chisholm, & al, 2010).
- b) Au Brésil, la taxe CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financiera) de 0,38 pour cent sur certains prélèvements bancaires a été mise en place en 2001. Cette taxe a permis de récolter près de 20 milliards de dollars par an pour la santé.
- c) La Zambie a introduit une taxe médicale sur tous les intérêts récoltés sur les comptes d'épargne ou de dépôt, les obligations du gouvernement et autres instruments financiers à un taux de 1 pour cent. Les revenus sont affectés aux efforts du gouvernement contre le SIDA (Chuma, Mulupi, & McIntyre, 2013).
- d) Au Gabon, une redevance obligatoire d'assurance-maladie a été édictée par la loi pour financer la prise en charge des Gabonais économiquement faibles (GEF) en matière de santé. Une taxe de 1,5 pour cent a été imposée en 2009 sur les transferts de fonds hors zone CEMAC au titre de la redevance obligatoire d'assurance-maladie.

## Taxe sur l'alcool

Au Botswana, par exemple, la taxe sur les ventes d'alcool permet de collecter des sommes importantes, estimées à 0,3 pour cent du PIB en 2010 et qui pourraient atteindre 0,35 pour cent en 2011. Cette taxe équivaut à 40 pour cent du prix d'achat de l'alcool et sert à financer des programmes éducatifs, comme la promotion d'une jeunesse sobre par exemple (Perez & al, 2013). Les habitudes de consommation d'alcool ne semblent pas avoir changé suite à l'introduction de cette taxe (Bakwena, 2012). Après une diminution initiale de la consommation de 7 millions de litres à la fin de l'année 2008 à 4 millions au début 2009, la consommation est passée à 6,2 millions fin 2009 (ibid.).

L'Afrique du Sud réfléchit aussi à une taxe de 2 pour cent supplémentaire sur l'alcool et le tabac pour financer un fonds pour la santé (Perez & al, 2013).

## Taxe sur la téléphonie

### i) Taxes sur le temps de communication

Deux pays ont déjà étudié l'éventualité d'une taxe sur les temps de communication. Au Gabon, le gouvernement est sur le point d'introduire une taxe sur les temps de communication de téléphonie mobile pour financer les budgets déficitaires de la lutte contre le VIH/sida. Le Burkina Faso étudie également cette option.

En Ouganda, la taxe sur les temps de communication est progressivement passée de 5 pour cent en 2002 à 10 pour cent en 2004<sup>22</sup>. Au Rwanda, la taxe d'accise sur les téléphones mobiles est passée de 5 à 8 pour cent dans le budget 2010.

### ii) Taxes sur les compagnies de téléphones portables

Le Gabon a imposé une taxe de 10 pour cent sur le chiffre d'affaires des opérateurs de téléphonie mobile au titre de la redevance obligatoire d'assurance-maladie, destinée à la prise en charge des GEF. Elle a généré 29 millions de dollars en 2009.

### iii) Taxes sur les téléphones portables

Un certain nombre de pays africains imposent une taxe spécifique sur les téléphones mobiles, sans que celle-ci ne soit toutefois affectée à un poste de dépenses particulier. Dans les pays de la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC), ces taux d'imposition sont particulièrement élevés, et sont compris entre 5 et 12 pour cent. Ces taux augmentent en dépit d'une forte opposition de la part des opérateurs de téléphonie mobile.

<sup>22</sup> www.balancingact-africa.com N°291, 5 février 2006.

## Taxe sur le ciment

Le Maroc, la Côte d'Ivoire et la Tunisie sont des exemples de pays qui ont introduit une taxe sur le ciment dans un but social.

- L'industrie cimentière du Maroc est une des activités industrielles les mieux structurées et les mieux réparties sur le territoire national. L'article 10 de la loi sur les finances de l'année 2012 prévoit le relèvement de la quotité de la taxe spéciale sur le ciment de 0,1 à 0,15 dirhams le kilogramme. Il s'agit d'une taxe spéciale fixée à 100 dirhams par tonne sur les ventes de ciment réalisées par chaque opérateur. Cette taxe spéciale vise à résorber l'habitat insalubre et ce, via l'alimentation du fonds de solidarité habitat (FSH).
- La Côte d'Ivoire est en train de suivre le modèle marocain, en adoptant une nouvelle politique de construction de logements sociaux. Le financement de ce projet serait alimenté par la taxe sur le ciment, par le truchement d'un prélèvement d'environ 4 000 francs CFA par tonne de ciment en vue de garantir le crédit immobilier des personnes ne percevant pas de salaires.
- La Tunisie applique également une taxe sur le ciment selon le décret n°2002-318 qui prévoit l'institution d'une taxe conjoncturelle sur le ciment au profit de la Caisse générale de compensation applicable jusqu'au 31 décembre 2003. Le montant de la taxe était fixé à 1 200 dinars par tonne.

## B3. Options d'espace budgétaire pour le Togo

### i) Des sources de financement innovantes

Une réflexion est actuellement en cours au Togo, appuyée par l'OMS, pour la recherche de sources de financement innovantes au profit de la couverture universelle de santé. Une liste de cinq mécanismes a été retenue par les acteurs impliqués pour une analyse approfondie: taxe sur les billets d'avion, sur les transactions financières, sur l'alcool, sur la téléphonie et sur les ressources minières<sup>23</sup>.

Outre ces cinq mécanismes, le BIT propose aussi un mécanisme de taxes sur le ciment. Trois principaux producteurs de ciment, West African Cement (Wacem), Cimtogo (Heidelberg Cement Group) et Diamant Cement Togo (DCT SA) se partagent un marché domestique évalué à 899 000 tonnes en 2011, en croissance de 26,8 pour cent par rapport à 2010, avec une capacité de production d'environ 1,75 million de tonnes<sup>24</sup>.

Les premiers résultats de cette étude (non validée) donnent une estimation des ressources qui peuvent être mobilisées à travers ces mécanismes. Chaque mécanisme a été analysé à partir des critères de faisabilité politique, pérennité, progressivité, effets collatéraux et gouvernance.

Les hypothèses sont présentées ci-dessous.

- a) Billet d'avion: 200 francs CFA<sup>25</sup> par passager au départ, 100 francs CFA par passager à l'arrivée et 20 francs CFA par passager en transit.
- b) Transfert de fonds: taxe de 1 pour cent sur les rémittences.

<sup>23</sup> Mécanismes innovants pour financer la couverture universelle de santé au Togo. Consultant international OMS de Oxford Policy Management. Avril 2014.

<sup>24</sup> Banque de France. Rapport annuel de la zone franc. 2011. ([https://www.banque-france.fr/fileadmin/user\\_upload/banque\\_de\\_france/Eurosysteme\\_et\\_international/zonefr/2011/8-Togo.pdf](https://www.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/Eurosysteme_et_international/zonefr/2011/8-Togo.pdf))

<sup>25</sup> Selon l'Article IV du FMI (2013), le taux de change FCFA/USD (niveau moyen annuel) en 2012 était de 510,0.

- c) Boisson alcoolisée: taxe de 10 pour cent sur les boissons produites localement et 15 pour cent sur les boissons importées.
- d) Téléphonie: deux scénarios sont présentés, à savoir une taxe de 5 francs CFA par minute de communication ou une taxe de 10 francs CFA par minute.
- e) Ressources minières: le manque de données dans ce secteur n'a pas permis de faire des estimations.
- f) Taxes ciment: il est estimé que chaque année, la production de ciment au Togo est de 1 million de tonnes. Le prélèvement d'une taxe de 4 000 francs CFA<sup>26</sup> sur le prix de production d'une tonne unitaire est proposé. Le prix unitaire par tonne de ciment a été estimé à 65 075 francs CFA<sup>27</sup>.

**Tableau 3.5**

**Montant provenant des revenus des taxes estimées par source pour les années 2014 et 2024 (millions de francs CFA)**

	2014	2024
Taxes billets d'avion	41,6	71,0
Taxes transferts de fonds	1 513,9	2 963,3
Taxes boissons alcoolisées	5 498,7	13 290,9
Taxes téléphonie (10 francs CFA/min)	19 330,9	44 661,9
Taxes ciment	4 000	-
<b>TOTAL</b>	<b>30 385,1</b>	<b>60 987,0</b>
<b>Budget de l'Etat</b>	<b>567 654,7</b>	-
<b>TOTAL (en % du budget de l'Etat)</b>	<b>5,4%</b>	-
<b>PIB nominal</b>	<b>2 337 470,0</b>	-
<b>Total (en % du PIB nominal)</b>	<b>1,3%</b>	-

Sources: Mécanismes innovants pour financer la couverture universelle de santé au Togo (Consultant international OMS de Oxford Policy Management), estimations du BIT, gouvernement du Togo et FMI.

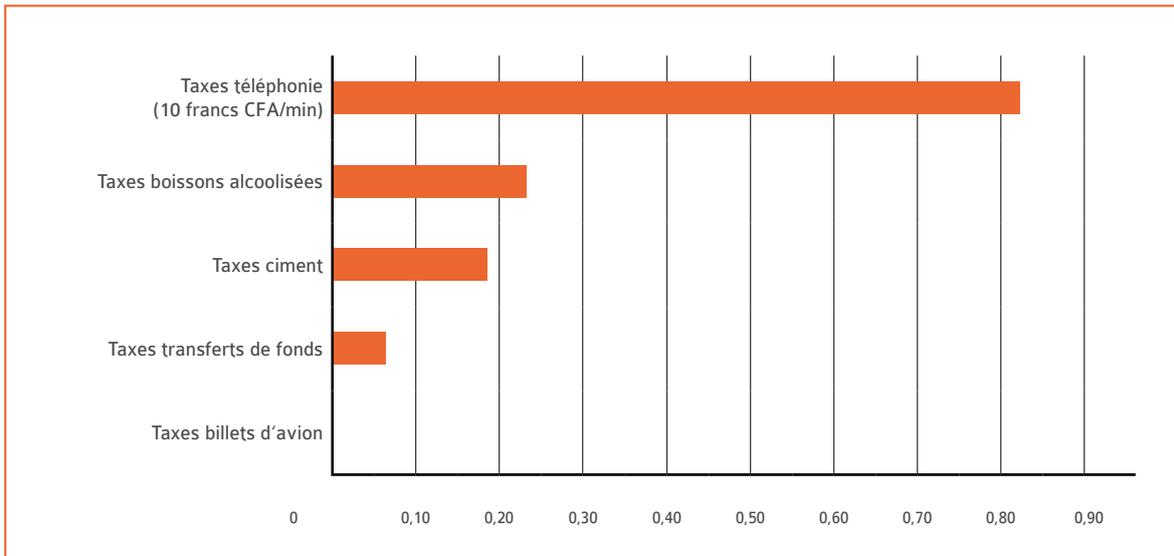
<sup>26</sup> La taxe a été définie en prenant comme référence la taxe sur le ciment de la Côte d'Ivoire.

<sup>27</sup> Cette estimation a été faite à partir des données sur le revenu et la production des tonnes de ciment en Afrique par le groupe Heidelberg Cement. Ainsi, le prix estimé est celui de toute l'Afrique.

Les options retenues pour financer les dépenses de l'extension du socle de protection sociale sont les taxes sur la téléphonie et les taxes sur le ciment.

**Figure 3.1**

**Options des sources de revenu pour le Togo pour l'année 2014 en pourcentage du PIB**



Sources: Mécanismes innovants pour financer la couverture universelle de santé au Togo (Consultant international OMS de Oxford Policy Management) et estimations du BIT

ii) Des sources de financement par le biais des cotisations à l'INAM

La capacité contributive est déterminée selon la situation des personnes occupées. Pour cela, cette population a été classifiée en quatre groupes:

- a) les assurés actuels;
- b) les assurés futurs dans le secteur parapublic et privé assurés à la CNSS;
- c) les assurés futurs du secteur informel et agricole;
- d) les autres assurés futurs percevant une allocation familiale, les apprentis, les membres des coopératives et autres personnes exonérées du paiement des cotisations.

Ensuite, le revenu total provenant des cotisations de chaque groupe est calculé.

**a) Les assurés actuels**

Le premier groupe est composé des agents de l'Etat qui sont déjà couverts pour l'INAM. Le tableau suivant montre le revenu qui découlerait de la cotisation des assurés actuels. Actuellement, la cotisation pour les agents en activité est fixée à 7 pour cent du salaire de base répartie à parts égales entre l'agent et son employeur, soit 3,5 pour cent. Les agents de l'Etat à la retraite inscrits à l'INAM cotisent à hauteur de 3,5 pour cent du montant de la pension.

**Tableau 3.6****Revenu découlant de la cotisation des assurés actuels au cours de l'année 2014 (3 pour cent, 5 pour cent et 7 pour cent de la masse salariale soumis à cotisation)**

Revenu total provenant de cotisations basées sur un pourcentage du salaire (en milliards de francs CFA)

	Agents assurés	Salaire/Pension moyen mensuel	(3% du salaire)	(5% du salaire)	(7% du salaire)
Agents en activité	47 569	127 378	<b>2,18</b>	<b>3,64</b>	<b>5,09</b>
Agents à la retraite			<b>Revenu total provenant de cotisations basées sur 3,5 pour cent du montant de la pension (en milliards de francs CFA)</b>		
Gérés par la CRT	17 962	88 611		0,67	
Gérés par la CNNS	5 003	17 084		0,04	

Source: Données fournies par l'INAM et estimations du BIT.

**b) Assurés futurs du secteur parapublic et privé**

Le deuxième groupe se compose des travailleurs et retraités du secteur formel non couverts par l'INAM. Ce groupe comprend des agents et des retraités des sociétés d'Etat et les salariés du secteur privé qui sont tous déclarés à la CNSS. Ce groupe a la même capacité contributive que les assurés actuels de l'INAM.

Le tableau suivant montre le nombre des futurs assurés, le salaire moyen estimé pour chacun de ces groupes et les revenus provenant des cotisations calculés pour l'année 2014. Le calcul a été fait d'après l'hypothèse selon laquelle tous les assurés cotisent et ce, durant les douze mois de l'année, autrement dit, que la densité de cotisation est considérée à 100 pour cent.

**Tableau 3.7****Revenu découlant de la cotisation des assurés non couverts du secteur privé pour l'année 2014 (3 pour cent, 5 pour cent et 7 pour cent de la masse salariale soumis à cotisation)**

Travailleurs/ retraités secteur parapublic et privé cotisant à la CNSS	Nombre des futurs assurés	Salaire/Pension moyen-ne mensuel- le soumis à cotisation (francs CFA)	Revenu total provenant de cotisations basées sur un pourcentage du salaire (en milliards de francs CFA)		
			(3% du salaire)	(5% du salaire)	(7% du salaire)
Travailleurs salariés en activité	69 681	171 068	<b>4,29</b>	<b>7,15</b>	<b>10,01</b>
			<b>Revenu total provenant de cotisations basées sur 3,5 pour cent du montant de la pension (en milliards de francs CFA)</b>		
Retraités gérés par la CNSS non couverts par l'INAM	15 099	30 770		0,20	

Source: Données fournies par l'INAM et estimations du BIT

**c) Assurés futurs du secteur informel et agricole**

Le troisième groupe se compose des travailleurs du marché informel et agricole. En raison du manque des données de ce groupe de la population, l'hypothèse selon laquelle tous les travailleurs indépendants correspondent au marché informel a été faite. Une cotisation par niveau de vie a été fixée. Les hypothèses pour fixer des cotisations par niveau de vie se font sur la base des données du QUIBB 2006. Dans le tableau ci-dessous, les classifications et les cotisations selon la classe sont présentées. L'hypothèse selon laquelle le niveau de vie de la population est le même que celui de la population du marché informel est démontrée.

**Tableau 3.8****Revenu découlant de la cotisation des assurés non couverts qui sont rattachés au marché informel en 2014**

	Nombre des futurs assurés	Contribution par année (francs CFA)	Revenu total des cotisations annuel (milliards de francs CFA)
Classe 1: pauvres durables (39,6% de la population)	881 394	0	-
Classe 2: pauvres transitoires (22% de la population)	489 664	500	0,24
Classe 3: non pauvres vulnérables (20,2% de la population)	449 600	1000	0,45
Classe 4: non pauvres (12% de la population)	267 089	2000	0,53
Classe 5: personnes aisées (6,2% de la population)	137 996	3000	0,41
<b>Total marché informel et agricole</b>	<b>2 225 743</b>		<b>1,64</b>

Sources: QUIBB 2006, 2011, 4ème RGPH et estimations du BIT.

Notes: La répartition de la population par classes est basée sur le QUIBB 2006. Le nombre des assurés non couverts du marché informel par classe pour l'année 2014 est une extrapolation calculée à partir de la répartition du QUIBB 2006, du pourcentage de la population occupé fourni par le QUIBB 2011, de la proportion de travailleurs indépendants fourni par le 4ème RGPH et de la population en âge de travailler en 2014.

**d) Autres assurés non couverts**

Finalement, le quatrième groupe est composé des personnes percevant une aide familiale, des apprentis, des membres des coopératives, des autres personnes et des personnes non déclarées qui seront exonérées du paiement des cotisations, notamment les chômeurs et les personnes inactives.

## iii) Redéfinition des priorités

Comme mentionné dans la section A, le Togo accepte avec l'appui du FMI, de mettre en œuvre un ajustement en vue d'accroître progressivement le solde primaire pour réduire le fardeau de la dette. Pour réduire le déficit budgétaire, tout en satisfaisant les besoins sociaux et de développement du pays, il faudra améliorer l'efficacité des dépenses publiques. Au-delà de la réduction du coût de fonctionnement de l'Etat et de la rationalisation des organes publics, il sera nécessaire de rationaliser les dépenses et d'offrir aux couches les plus vulnérables de la population un soutien plus efficace par rapport au coût. A cet égard, les services du FMI saluent l'intention des autorités togolaises d'éliminer progressivement les subventions coûteuses et mal ciblées aux combustibles et d'élargir et d'améliorer les filets de sécurité sociale.

Ainsi, les autorités du Togo s'entendent avec les services du FMI sur le fait que l'élimination progressive des subventions aux produits pétroliers serait un facteur clé de tout ajustement budgétaire. Pourtant, elles sont préoccupées par le fait que la situation politique et sociale actuelle est trop tendue pour permettre des changements radicaux. Les autorités togolaises estiment à présent être en mesure de réduire les subventions des combustibles d'environ 1 pour cent du PIB en 2014, une fois qu'elles auront conclu un accord avec les syndicats sur les salaires<sup>28</sup>.

<sup>28</sup>Rapport du FMI n°14/38: Consultations au Titre de l'Article IV. Togo.

Dans cette section, nous avons calculé l'espace budgétaire total en tenant en compte de la possibilité que les autorités au Togo rationalisent les dépenses actuelles, notamment les subsides pétroliers.

L'espace budgétaire total pour le Togo peut être calculé de la façon suivante, en prenant en compte d'un côté le point de vue des dépenses et de l'autre, le point de vue des recettes.

Pour ce qui est des dépenses, on considère la formule suivante:

$$\begin{aligned} \text{Espace budgétaire} &= \text{Dépenses d'investissement, protection sociale} \\ &\quad \text{et autres} \\ &- \text{Subsides pétroliers} \end{aligned}$$

Pour les dépenses désagrégées:

$$\begin{aligned} \text{Espace budgétaire} &= \text{Dépenses courantes + Intérêts +} \\ &\quad \text{Dépenses d'investissement} \\ &- \text{Subsides pétroliers} \end{aligned}$$

Les dépenses totales sont équivalentes aux recettes totales et dons, plus le financement pour couvrir la partie de dépenses qui ne peut pas être financée par les recettes et dons. Ainsi, le calcul de l'espace budgétaire du point de vue des recettes et financement du déficit est comme suit:

$$\begin{aligned} \text{Espace budgétaire} &= \text{Recettes totales et dons + Financement du déficit} \\ &- \text{Subsides pétroliers} \end{aligned}$$

Concernant les recettes et le financement du déficit désagrégés, la formule est la suivante:

$$\begin{aligned} \text{Espace budgétaire} &= \text{Recettes totales et dons} \\ &\quad + \text{Financement (Intérieurs et extérieurs)} \\ &\quad + \text{Financement exceptionnel + Résiduel} \\ &\quad + \text{Variation des arriérés} \\ &- \text{Subsides pétroliers} \end{aligned}$$

L'espace budgétaire pour le Togo est calculé dans le tableau suivant. Les valeurs historiques et projetées pour calculer l'espace fiscal sont tirées du rapport du FMI n°14/38: Consultations au Titre de l'Article IV.

**Tableau 3.9****Statu quo espace budgétaire total et sa désagrégation du point de vue des recettes et financement et du point de vue des dépenses (% du PIB) pour l'année 2013**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Point de vue de recettes et financement</b>								
Recettes totales	17,3	18,2	19,3	19,4	19,9	20,1	20,2	20,3
Dons	3,1	1,6	3,4	3,6	3,6	3,6	3,3	3
Financements intérieurs (nets)	-0,9	4,3	3,1	2,5	0,5	0,4	0,2	0,2
Revenu supplémentaire de la protection sociale	-	-	-	-	-	-	-	-
Financements extérieurs (nets)	1,1	3,1	2,4	2,2	2,4	2,4	2,2	2,3
Financements exceptionnel	2,6	0,8	0,8	0,5	0	0	0	0
Résiduel	0,7	-1	0	0	1,3	0,9	0,5	0,1
Variation des arriérés	-0,1	-0,6	-0,9	-0,7	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Soutien au prix des produits pétroliers	1,8	2,1	2	1	0,3	0	0	0
Espace budgétaire total	22,0	24,3	26,1	26,5	26,6	26,6	25,6	25,1
<b>Point de vue des dépenses</b>								
Autres dépenses courantes primaires	13,2	14,6	14,5	14,5	14,6	14,3	14,5	14,5
Dépenses de l'extension de la protection sociale	-	-	-	-	-	-	-	-
Intérêts	0,6	0,9	1,4	1,4	1,3	1,2	1,2	1,3
Dépenses d'investissement	8,1	8,8	10,2	10,6	10,9	10,9	10,1	9,4
Espace budgétaire total	21,9	24,3	26,1	26,5	26,8	26,4	25,8	25,2

Source: rapport du FMI des consultations au Titre de l'Article IV l'année 2013

Notes: Les lignes correspondants au «Revenu supplémentaire de la protection sociale» (revenus provenant des taxes en téléphonie et ciment et des cotisations des nouveaux assurés calculées dans la section B1 et B2) et «dépenses de l'extension sociale» (calculé au tableau 3.2) ont été ajoutées pour rappeler que ces éléments seront inclus dans le budget à la section C et D.

Les divergences entre l'espace budgétaire total calculé du point de vue des recettes et financement et du point de vue des dépenses est dû aux arrondissements des chiffres de départ.

L'objectif du tableau ci-dessus est de fournir des informations afin de rendre possible la redéfinition de priorités afin de créer de l'espace budgétaire pour les dépenses sociales.

Sur le plan budgétaire, des défis portent sur une meilleure priorisation des projets d'investissement public, la réduction des subventions sur les carburants et la maîtrise de la masse salariale du secteur public, afin de créer l'espace budgétaire nécessaire pour accroître les dépenses sociales ainsi que les dépenses en matière d'infrastructures .

## C. Calcul du déficit entre 2014 et 2019

### Quel schéma de financement consolider

La création d'un Fonds fiduciaire géré par le ministère des Finances est recommandée. Ce fonds serait l'institution qui administre les ressources générées pour financer une partie des coûts de la protection sociale qui correspond à la prestation de couverture universelle de santé. Le fonds serait indépendant de l'INAM puisque l'INAM continuerait à gérer les ressources provenant des assurés rattachés à leur institut, principalement les travailleurs du secteur formel.

Les tableaux suivants présentent les revenus et les dépenses calculés séparément pour chaque institution, c'est-à-dire, pour l'INAM et le Fonds fiduciaire géré par le ministère des Finances. Le revenu de l'INAM inclus dans le tableau est le revenu provenant d'une cotisation de 7 pour cent du salaire des assurés actuels et futurs du marché formel. Les dépenses représentent le coût du panier de soins offert aux assurés ainsi qu'aux personnes à charge des assurés (voir tableau 2.10 pour le calcul de coûts).

### Tableau 3.10

#### Revenus et dépenses de l'INAM l'année 2014

INAM	2014
Cotisations agents de l'Etat et retraités assurés à l'INAM (option en considérant 7% du salaire)	5,79 (1)
Cotisations de futurs travailleurs et retraités assurés du secteur parapublic et privé (option en considérant 7% du salaire)	10,21 (2)
<b>Total revenu (milliards de francs CFA)</b>	<b>16,00</b>
Dépenses annuelles soins de santé pour les agents de l'Etat et retraités assurés à l'INAM (et dépendants)	5,10
Dépenses annuelles soins de santé pour les futurs travailleurs et retraités assurés du secteur parapublic et privé (et dépendants)	10,30
<b>Dépense total (milliards de francs CFA)</b>	<b>15,40</b>
<b>Balance (surplus)</b>	<b>0,60</b>

Notes: (1) Somme des cotisations actuelles de 7 pour cent du salaire des agents en activité plus les cotisations actuelles des retraités de 3,5 pour cent de la pension du tableau 3.6. (2) Somme des cotisations futures de 7% du salaire des travailleurs en activité plus les cotisations futures des retraités de 3,5 pour cent de la pension du tableau 3.7. Les dépenses annuelles en soins de santé sont calculées dans le tableau 2.10.

### Tableau 3.11

#### Revenus et dépenses du Fonds fiduciaire pour l'année 2014

Fonds fiduciaire	2014
Cotisation des futurs assurés du marché informel et agricole	1,64 (3)
Taxes téléphonie	19,33 (4)
Taxes ciment	4,00 (4)
<b>Total revenu (milliards de francs CFA)</b>	<b>24,97</b>
<b>Dépenses totales soins de santé pour tous les futurs assurés du marché informel et agricole et dépendants (milliards de francs CFA)</b>	<b>85,05</b>
<b>Balance (déficit)</b>	<b>-60,08</b>

Notes: (3) Cotisations calculées dans le tableau 3.8. (4) Chiffres du tableau 3.5. Les dépenses annuelles en soins de santé sont calculées dans le tableau 2.10.

<sup>29</sup>Rapport du FMI n°14/38: Consultations au Titre de l'Article IV. Togo.

Le tableau suivant montre les revenus et les dépenses sociales au Togo entre 2008 et 2019. Les cotisations aux systèmes nationaux de sécurité sociale, les impôts avec un but social et autres transferts sociaux du gouvernement font partie du revenu social défini pour le Togo. D'autre part, les dépenses pour les programmes existants et les programmes proposés par le BIT font partie des dépenses sociales décrites pour le Togo.

**Tableau 3.12**

**Statu quo et projection du budget social du Togo pour la période 2008-2019, en prenant en compte l'introduction de l'option minimaliste du socle de protection sociale à partir de 2014 (milliards de francs CFA)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>1. Revenus totaux</b>	<b>70,6</b>	<b>82,0</b>	<b>90,1</b>	<b>101,6</b>	<b>114,6</b>	<b>123,4</b>	<b>344,6</b>	<b>369,7</b>	<b>396,6</b>	<b>424,8</b>	<b>454,6</b>	<b>485,9</b>
1.1 Revenu (programmes existants et nouveaux)	27,6	30,5	32,4	34,8	39,1	43,4	83,0	87,6	92,2	97,2	102,4	108,0
1.1.1 Revenu (programmes existants)	27,6	30,5	32,4	34,8	39,1	43,4	47,8	50,3	52,6	55,2	57,8	60,7
Revenu cotisations INAM	-	-	-	-	1,9	3,9	5,8	6,1	6,5	6,9	7,3	7,8
Revenu cotisations CRT	10,7	11,5	11,3	11,6	12,0	12,3	12,7	13,0	13,1	13,2	13,4	13,5
Revenu cotisations CNSS	16,9	19,0	21,1	23,1	25,2	27,3	29,3	31,1	33,0	35,0	37,1	39,4
1.1.2 Revenu (nouveaux programmes)	-	-	-	-	-	-	35,2	37,3	39,6	42,0	44,6	47,3
Revenu cotisations INAM (nouveau)	-	-	-	-	-	-	11,9	12,6	13,3	14,2	15,0	15,9
Revenu taxes innovantes (nouveau)	-	-	-	-	-	-	23,3	24,8	26,3	27,9	29,6	31,4
1.2 Autres transferts (déficit)	43,0	51,5	57,7	66,8	75,5	80,0	261,6	282,1	304,3	327,7	352,2	378,0
<b>2. Dépenses totales</b>	<b>70,6</b>	<b>82,0</b>	<b>90,1</b>	<b>101,6</b>	<b>114,6</b>	<b>123,4</b>	<b>344,6</b>	<b>369,7</b>	<b>396,6</b>	<b>424,8</b>	<b>454,6</b>	<b>485,9</b>
2.1 Dépenses (programmes existants)	70,6	82,0	90,1	101,6	114,6	123,4	134,0	145,5	158,4	171,7	185,7	200,2
2.2 Dépenses (nouveaux programmes)	-	-	-	-	-	-	210,6	224,2	238,2	253,1	268,9	285,7
Couverture universelle de santé (nouveau)	-	-	-	-	-	-	95,3	102,7	110,7	119,2	128,4	138,3
Marché informel	-	-	-	-	-	-	85,0	91,6	98,7	106,3	114,5	123,3
Marché formel non couvert	-	-	-	-	-	-	10,3	11,1	12,0	12,9	13,9	14,9
HIMO (nouveau)	-	-	-	-	-	-	103,3	108,8	114,2	119,7	125,5	131,6
Pension personnes âgées (nouveau)	-	-	-	-	-	-	11,9	12,7	13,4	14,1	14,9	15,8
<b>Balance</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Sources: «Etude actuarielle du régime des pensions géré par la caisse de retraite du Togo (CRT)», données INAM, Enquête du BIT sur la sécurité sociale, WSPR et propres estimations.  
Notes: Les coûts de la prestation HIMO correspondent aux coûts des transferts ou salaires uniquement, sans prendre en compte les coûts d'investissement.

Ce tableau montre que les dépenses sociales totales du gouvernement passeraient de 123,4 à 344,6 milliards de francs CFA si le socle de protection sociale (tel qu'il est proposé au tableau 3.2) était introduit immédiatement et pas progressivement. Toutefois, ces calculs ont un objectif purement illustratif, car l'introduction du socle dans la courte période d'une année n'est pas faisable ni réaliste. Tous les pays nécessitent de développer leur capacité administrative, leurs compétences de gestion et leurs infrastructures nécessaires pour accueillir de façon progressive un socle de protection sociale complet. Parallèlement, des ressources financières doivent être créées pour permettre la mise en œuvre des programmes de protection sociale et l'extension de la couverture dans le pays. Le développement et le financement du socle de protection sociale est ainsi un processus graduel et qui avance grâce à l'évolution de plusieurs secteurs de l'économie.

Grâce à l'effet des HIMO sur l'économie et en considérant que la production dans le cadre des HIMO vient s'ajouter à la productivité actuelle au Togo, le PIB devrait augmenter d'une valeur au moins équivalente à la somme des transferts (salaires) et des investissements. Ainsi, dans le cas où les HIMO seraient des financements publics totalement additionnels aux actuels, l'effet du premier tour (effet direct) sur le PIB pourrait être de l'ordre de 10 pour cent du fait que les salaires et investissement proposés pour les HIMO sont de cet ordre.

**Tableau 3.13**

**Statu quo et projection du budget social du Togo pour la période 2008-2019, en prenant en compte l'introduction de l'option minimaliste du socle de protection sociale à partir de 2014 (pourcentage du PIB à prix réel)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>1. Revenus totaux</b>	<b>5,0</b>	<b>5,5</b>	<b>5,7</b>	<b>5,7</b>	<b>5,7</b>	<b>5,7</b>	<b>14,7</b>	<b>14,6</b>	<b>14,4</b>	<b>14,2</b>	<b>14,0</b>	<b>13,9</b>
1.1 Revenu (programmes existants et nouveaux)	2,0	2,0	2,1	2,0	2,0	2,0	3,5	3,4	3,3	3,2	3,2	3,1
1.1.1 Revenu (programmes existants)	2,0	2,0	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8	1,7
Revenu cotisations INAM	-	-	-	-	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Revenu cotisations CRT	0,8	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
Revenu cotisations CNSS	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1
1.1.2 Revenu (nouveaux programmes)	-	-	-	-	-	-	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4
Revenu cotisations INAM (nouveau)	-	-	-	-	-	-	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Revenu taxes innovantes (nouveau)	-	-	-	-	-	-	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9
1.2 Autres transferts (déficit)	3,0	3,5	3,7	3,8	3,8	3,7	11,2	11,1	11,0	10,9	10,9	10,8
<b>2. Dépenses totales</b>	<b>5,0</b>	<b>5,5</b>	<b>5,7</b>	<b>5,7</b>	<b>5,7</b>	<b>5,7</b>	<b>14,7</b>	<b>14,6</b>	<b>14,4</b>	<b>14,2</b>	<b>14,0</b>	<b>13,9</b>
2.1 Dépenses (programmes existants)	5,0	5,5	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7
2.2 Dépenses (nouveaux programmes)	-	-	-	-	-	-	9,0	8,8	8,6	8,4	8,3	8,2
Couverture universelle de santé (nouveau)	-	-	-	-	-	-	4,1	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Marché informel	-	-	-	-	-	-	3,6	3,6	3,6	3,5	3,5	3,5
Marché formel	-	-	-	-	-	-	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
HIMO (nouveau)	-	-	-	-	-	-	4,4	4,3	4,1	4,0	3,9	3,8
Pension personnes âgées (nouveau)	-	-	-	-	-	-	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
<b>Balance</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>						

Sources: «Etude actuarielle du régime des pensions géré par la caisse de retraite du Togo (CRT)», données INAM, Enquête du BIT sur la sécurité sociale, WSPR, FMI et propres estimations.

Notes: Les coûts de la prestation HIMO correspondent aux coûts des transferts ou salaires uniquement, sans tenir en compte les coûts d'investissement.

Selon les données les plus récentes, le Togo dépense 5,7 pour cent du PIB en protection sociale. Le coût de l'option minimaliste du socle de protection sociale est estimé à 9,0 pour cent du PIB. Ce coût entraînerait une augmentation des dépenses sociales de 5,7 à 14,7 pour cent du PIB entre 2013 et 2014. Le gouvernement du Togo doit trouver les ressources pour créer les revenus indiqués en «autres transferts» qui couvriraient le déficit des dépenses qui ne peuvent pas être financées à partir des revenus des programmes existants ni des nouveaux programmes.

Le BIT est en train de définir un projet pour aider le Togo à intégrer le socle de protection sociale de façon plus graduelle. Le projet tient compte d'un ensemble d'actions à mener dans les domaines juridique et administratif, et en matière de prévision des coûts et de promotion pour chacune des prestations initiales proposées pour le socle.

## Données et hypothèses

- Le revenu provenant des cotisations à l'INAM a été estimé à partir des données salariales individuelles des assurés à l'INAM en 2014. L'INAM existe depuis 2012, on estime que les revenus des cotisations à l'INAM en 2012 et 2013 ont suivi une augmentation linéaire entre 2012 et 2014. Le revenu des cotisations à l'INAM pour la période 2015-2019 a été projeté avec la croissance moyenne des salaires des travailleurs privés (6,1 pour cent par an).
- Le revenu provenant des cotisations à la CRT sont ceux du rapport « Etude actuarielle du régime des pensions géré par la caisse de retraite du Togo (CRT) » pour la période 2008-2010, et les années 2015 et 2020. Les valeurs pour les autres années ont été estimées par interpolation linéaire.
- Le revenu provenant des cotisations de la CNSS, a été estimé pour les années 2008 et 2014 à partir du nombre total des assurés et du salaire moyen pour chaque année. Pour les années entre 2008 et 2014, les valeurs ont été estimées à partir d'une interpolation linéaire. Les valeurs ont été projetées entre 2015 et 2019 avec la croissance des salaires des travailleurs privés (6,1 pour cent par an).
- Le revenu social nouveau est calculé à partir de l'année 2014. Cela correspond au revenu provenant des cotisations des nouveaux assurés à l'INAM (secteurs formel et informel) plus les taxes générées à partir des impôts sur la téléphonie et le ciment. Les revenus ont été estimés pour l'année 2014 et ont été projetés pour la période 2015-2019 avec la croissance estimée des salaires des travailleurs privés. Ces revenus sont présentés dans les tableaux 3.7, 3.8 et 3.11.
- La source des dépenses des programmes de protection sociale existants est le WSPR. La donnée la plus récente date de 2010 où les dépenses en matière de protection sociale au Togo était de 5,7 pour cent du PIB. Pour la période 2011-2019 le pourcentage des dépenses en matière de protection sociale par rapport au PIB nominal a été estimé constant (5,7 pour cent).

Le tableau suivant présente les revenus et les dépenses des nouveaux programmes uniquement. Il montre également le coût total de l'option minimaliste de protection sociale en considérant la partie d'investissement et des salaires pour la prestation HIMO. Ce tableau est différent des tableaux 3.12 et 3.13 qui prennent en compte les revenus et les dépenses des nouveaux et des programmes existants en protection sociale. D'ailleurs, dans les tableaux 3.12 et 3.13, seule la partie concernant les salaires est prise en compte dans le nouveau programme HIMO. Le déficit calculé dans le tableau suivant montre ainsi le déficit entre les nouveaux revenus et les nouvelles dépenses.

**Tableau 3.14**

**Dépenses de l'option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales, revenus provenant des cotisations, du budget de l'Etat et des taxes téléphoniques et déficit résultant (milliards de francs CFA et pourcentage du PIB).**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Dépenses</b>							
Coût total option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales	<b>365,6</b>	387,3	409,5	432,7	457,2	483,1	510,4
<b>Revenus</b>							
Revenu provenant des cotisations	<b>11,9</b>	12,6	13,3	14,1	15,0	15,9	16,9
Taxes téléphonie et ciment	<b>23,3</b>	24,8	26,3	27,9	29,6	31,4	33,3
<b>Total</b>	<b>35,2</b>	37,3	39,6	42,0	44,6	47,3	50,2
<b>Déficit</b>	<b>330,4</b>	350	369,9	390,7	412,6	435,8	460,2
<b>Déficit (% du PIB)</b>	<b>14,1%</b>	13,8%	13,4%	13,0%	12,7%	12,5%	12,2%

Notes: les dépenses proviennent du tableau 3.2 et les revenus pour l'année 2014 du tableau 3.12.

Le revenu tiré des cotisations et des taxes a été projeté avec une croissance des salaires estimée à 6,1 pour cent pour toute la période.

## Projection de l'implication des dépenses pour l'extension de la protection sociale sur le déficit

Le tableau suivant montre le déficit ou balance fiscale de l'Etat sans tenir compte des nouveaux programmes de protection sociale, le déficit ou balance fiscale des nouveaux programmes sociaux et le déficit total de l'Etat et des nouveaux programmes sociaux. Le déficit des nouveaux programmes sociaux inclue aussi les intérêts générés par le nouveau coût. Les différentes composantes de ces déficits sont présentées dans le graphique 3.2.

**Tableau 3.15**

### Balance fiscale de l'Etat, des nouveaux programmes de protection sociale et balance totale (milliards de francs CFA)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Balance (déficit)	12,06	56,31	33,03	59,68	131,41	113,89	101,87	95,96	85,65	73,13	67,73	65,99
Balance des nouveaux programmes (déficit)	-	-	-	-	-	-	341,39	360,49	381,07	402,17	426,07	450,26
<i>Paiement des intérêts additionnels dû au déficit des nouveaux programmes</i>	-	-	-	-	-	-	10,93	10,51	11,20	11,44	13,43	14,47
<b>Total déficit</b>	<b>12,06</b>	<b>56,31</b>	<b>33,03</b>	<b>59,68</b>	<b>131,41</b>	<b>113,89</b>	<b>443,26</b>	<b>456,45</b>	<b>466,71</b>	<b>475,30</b>	<b>493,81</b>	<b>516,24</b>

Source: FMI et calculs de l'auteur.

**Tableau 3.16**

### Balance fiscale de l'Etat, des nouveaux programmes de protection sociale et balance totale (pourcentage du PIB)

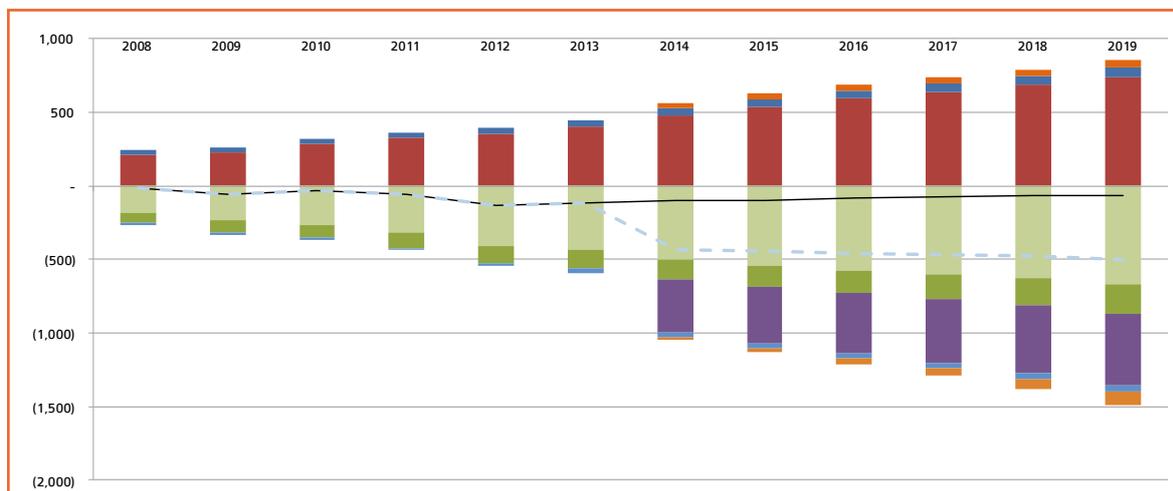
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Balance (déficit)	0,9	3,8	2,1	3,4	6,6	5,3	4,4	3,8	3,1	2,4	2,1	1,9
Balance des nouveaux programmes (déficit)	-	-	-	-	-	-	14,6	14,2	13,8	13,4	13,2	12,9
<i>Paiement des intérêts additionnels dû au déficit des nouveaux programmes</i>	-	-	-	-	-	-	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
<b>Total déficit</b>	<b>0,9</b>	<b>3,8</b>	<b>2,1</b>	<b>3,4</b>	<b>6,6</b>	<b>5,3</b>	<b>19,0</b>	<b>18,0</b>	<b>16,9</b>	<b>15,9</b>	<b>15,2</b>	<b>14,8</b>

Source: FMI et calculs de l'auteur.

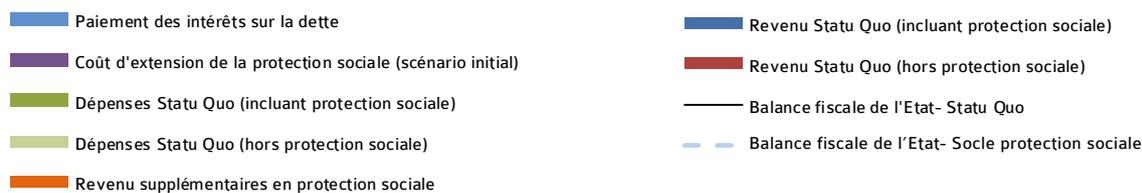
Dans le graphique suivant, l'évolution des dépenses et des revenus de l'Etat en matière de protection sociale et hors protection sociale est présentée. Le montant des dépenses supplémentaires dues à l'extension de la protection sociale par le biais du paquet de prestations de l'option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales est aussi inclus. De la même manière, les revenus supplémentaires provenant: des cotisations des nouveaux assurés à l'INAM, des taxes en téléphonie et des taxes sur le ciment sont également inclus. Le solde budgétaire de l'Etat a été calculé dans le cadre de deux scénarios différents: le premier est celui du statu quo, avec les dépenses actuelles de l'Etat en matière de protection sociale; le deuxième est le scénario qui considère les dépenses et revenus supplémentaires de l'extension de la protection sociale à travers l'option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales.

**Figure 3.2**

**Dépenses et revenus actuels de l'Etat en matière de protection sociale et hors protection sociale et dépenses et revenus provenant de l'extension de la protection sociale à travers l'option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales entre 2008 et 2019 (milliards de francs CFA).**



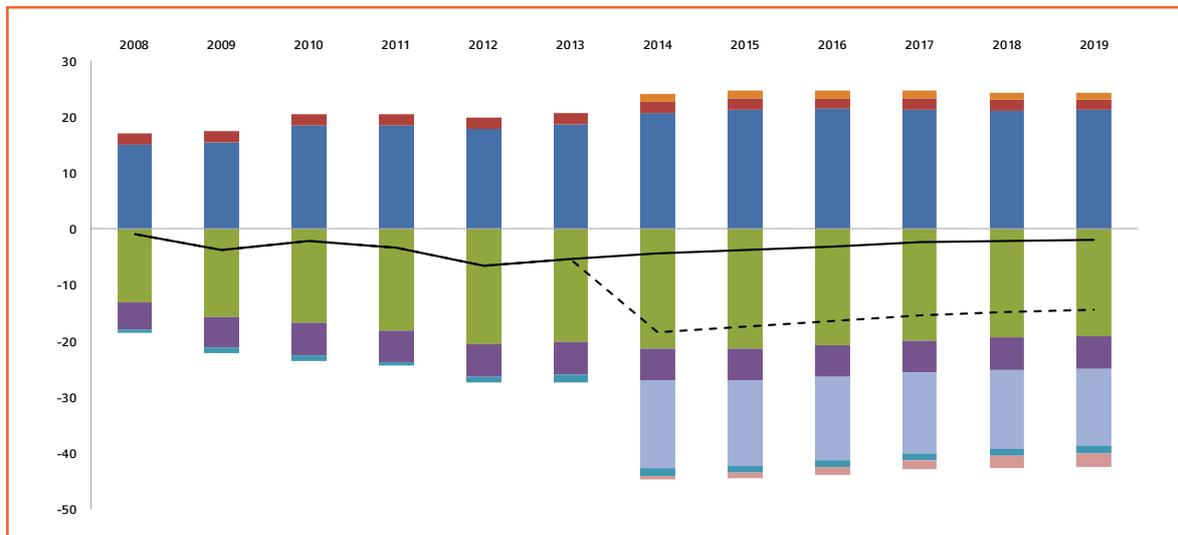
Sources: Les données hors protection sociale proviennent du FMI (World Economic Outlook 2014). Calculs BIT.



Le graphique montre une augmentation du déficit de 114 milliards à 443 milliards de Francs CFA entre 2013 et 2014 du fait de l'extension de la protection sociale. Ci-dessous, ces données sont présentées en pourcentage du PIB. Le déficit passe de 5,3 pour cent du PIB en 2013 à 19 pour cent du PIB en 2014.

**Figure 3.3**

**Dépenses et revenu actuels de l'Etat en matière de protection sociale et hors protection sociale et dépenses et revenus provenant de l'extension de la protection sociale à travers l'option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales entre 2008 et 2019 (pourcentage du PIB).**



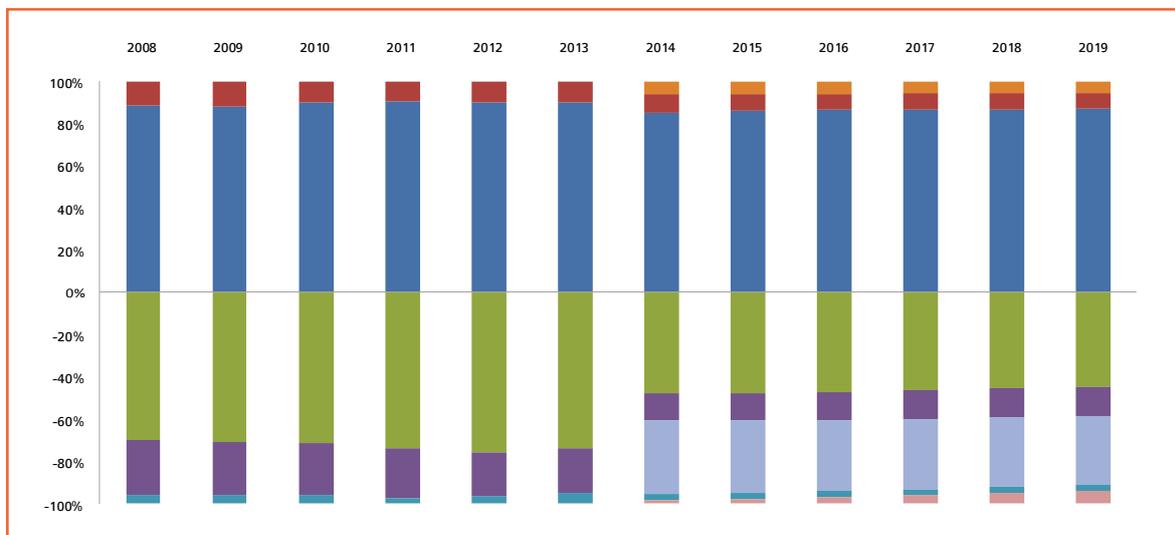
Sources: FMI (World Economic Outlook 2014) et calculs BIT.

- |  |  |
|--|--|
| <span style="color: #c00000;">■</span> Paiement des intérêts additionnels pour financer le socle de protection sociale | <span style="color: #e69d00;">■</span> Revenu supplémentaire de la protection sociale          |
| <span style="color: #008080;">■</span> Paiement des intérêts sur la dette  | <span style="color: #800000;">■</span> Revenu Statu Quo (incluant protection sociale)          |
| <span style="color: #add8e6;">■</span> Coût d'extension de la protection sociale (scénario initial)                    | <span style="color: #000080;">■</span> Revenu Statu Quo (hors protection sociale)              |
| <span style="color: #660066;">■</span> Dépenses Statu Quo (incluant protection sociale)                                | <span style="color: #000000;">—</span> Balance fiscale de l'Etat- Statu Quo                    |
| <span style="color: #90c000;">■</span> Dépenses Statu Quo (hors protection sociale)                                    | <span style="color: #000000;">- - -</span> Balance fiscale de l'Etat- Socle protection sociale |

Le graphique suivant présente les mêmes informations que ci-dessus mais en proportion des dépenses et revenus totaux. Les dépenses allouées à l'extension de la protection sociale en 2014 représentent un pourcentage de 35 pour cent des dépenses totales de l'Etat.

**Figure 3.4**

**Dépenses et revenu actuels de l'Etat en matière de protection sociale et hors protection sociale et dépenses et revenus provenant de l'extension de la protection sociale à travers l'option de protection sociale sans l'implication des contraintes fiscales entre 2008 et 2019 (en proportion des dépenses et revenus totaux).**



Sources: Les données hors protection sociale proviennent du FMI (World Economic Outlook 2014). Calculs BIT.



Le gouvernement du Togo n'est pas en mesure de financer ce déficit. L'adhésion du Togo à la Banque centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et à l'UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine), ainsi que les accords passés avec le FMI pour placer le pays sur une trajectoire d'endettement soutenable s'opposent aux décisions de financement qui augmenteraient la dette et le déficit budgétaire. Dans la section suivante, l'accord avec le FMI est considéré d'un point de vue plus approfondi, tout comme la proposition de prolonger la réforme de la réduction du déficit d'une année afin de créer l'espace budgétaire nécessaire de manière à étendre la protection sociale de façon plus graduelle.

## D. Entre le processus d'ajustement du déficit et de la dette et l'extension de la protection sociale

Le FMI a défini un processus d'ajustement du déficit et de la dette, en accord avec le gouvernement, pour régler les problèmes budgétaires qui sont apparus en 2013 afin de placer le Togo sur une trajectoire d'endettement soutenable.

La politique budgétaire vise un retour à un solde budgétaire primaire positif et une réduction du déficit budgétaire global en 2014. Selon le FMI, pour réduire le déficit budgétaire tout en satisfaisant les besoins sociaux et les besoins en matière de développement du pays, il faudra améliorer l'efficacité des dépenses publiques. Au-delà de la réduction du coût de fonctionnement de l'État et de la rationalisation des organes publics, il sera nécessaire de rationaliser les dépenses et d'offrir aux couches les plus vulnérables de la population un soutien plus efficace par rapport au coût. A cet égard, les services saluent l'intention des autorités d'éliminer progressivement les subventions coûteuses et mal ciblées aux combustibles et d'élargir et d'améliorer les filets de sécurité sociale. Il demeure important d'alléger systématiquement les pressions exercées sur la masse salariale et la taille du secteur public moyennant l'élaboration d'une réforme structurelle des salaires et de l'emploi<sup>30</sup>.

La diminution du déficit recommandée par le FMI dans le cadre des consultations de 2013 au titre de l'Article IV est montrée dans le tableau suivant:

**Tableau 3.17**

### Solde budgétaire entre 2013 et 2018 projeté par le FMI dans l'Article IV

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Solde global, sur la base ordonnancement (dons inclus)	-5,4	-4,6	-3,5	-2,8	-2,2	-1,8

Source: FMI Article IV du FMI.

Le BIT propose d'élargir la période d'ajustement du déficit afin d'atteindre la cible du déficit de -1,8 pour cent du PIB en 2019 au lieu de 2018.

**Tableau 3.18**

### Solde budgétaire entre 2013 et 2018 projeté par le FMI dans l'Article IV et ajusté afin d'inclure les coûts de l'extension de la protection sociale de façon graduelle

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Solde global, sur la base ordonnancement (dons inclus) en incluant une extension de la protection sociale	-5,4	-4,6	-3,8 <sup>31</sup>	-3,8	-3,2	-2,8	-1,8

Source: FMI Article IV du FMI.

<sup>30</sup>FMI Article IV

<sup>31</sup>Il est suggéré d'augmenter de 0,3 point de pourcentage le déficit de 2015. L'objectif de cette augmentation est de faire les préparations nécessaires à l'extension du socle de la protection sociale les années qui suivent. Il s'agit notamment de l'aménagement des bureaux administratifs pour gérer les prestations.

Le tableau 3.18 montre qu'entre 2016 et 2018, le déficit augmente d'un point de pourcentage par rapport aux recommandations du FMI (tableau 3.17). Ce point de pourcentage du PIB, qui équivaut à 27,6 milliards de francs CFA en 2016, à 30,0 milliards de francs CFA en 2017 et à 32,4 milliards de francs CFA en 2018, financera les prestations pour l'extension du socle de protection sociale. Les prêts concessionnels sont un élément clé pour aboutir à un tel développement du déficit. Toutefois, ce scénario ne pourra être atteint que si les prestations, qui font partie du 1 pour cent du PIB, sont bien définies auparavant.

Définir un paquet spécifique pour étendre la protection sociale est un processus long et complexe. C'est une décision qui affectera la vie de bien des Togolaises et Togolais puisque cela entraînerait un changement structurel dans l'économie. Ce processus consultatif doit être actuellement en cours si l'on veut que la mise en œuvre du paquet d'extension puisse commencer en 2016.

Dans le cadre des prestations proposées dans le tableau 3.1 et 3.2, la somme des coûts des prestations «pensions pour les personnes âgées» et «couverture de santé pour les personnes du secteur formel qui ne sont pas encore couvertes» est de 25,34 milliards de francs CFA ou 0,9 pour cent du PIB pour l'année 2016. Ainsi, ces deux prestations sont conformes à la proposition d'élargissement du déficit proposé à partir de 2016 équivalant à 1 pour cent du PIB.

En conséquence, un compromis entre les recommandations du FMI par rapport à la réduction du déficit et le socle de protection sociale que le BIT propose est possible. Les dépenses liées à l'extension du socle de protection sociale peuvent être introduites de façon graduelle et à mesure que le déficit budgétaire diminue. Ainsi, la marge qui permettra l'extension de la protection sociale existerait dans un cadre de déficit stable.

L'extension de la protection sociale contribue à une croissance économique inclusive et durable au Togo qui permet également d'augmenter les revenus, ce qui contribue à la diminution de la dette. C'est de cette manière que l'extension progressive de la protection sociale peut diminuer la dette à long terme.

# Annexe A

## Panier de soins

Le panier de soins actuellement offert dans le cadre du régime obligatoire d'assurance-maladie des agents publics est assez large et pris en charge dans les établissements sanitaires publics, les pharmacies et les établissements sanitaires privés.

Ce panier de soins est utilisé pour la population du secteur formel avec la même capacité contributive que les agents publics assurés à l'INAM dans le cadre du premier scénario.

### Encadré A.1

#### Panier de soins complet

Consultation médecine générale	Biologie médicale
Consultation médecine spécialisée	Médicaments essentiels génériques
Soins infirmiers	Médicaments de spécialité
Actes de chirurgie	Dispositifs médicaux essentiels
Actes liés à la maternité	Dispositifs médicaux spécialisés
Hospitalisations	Appareillages orthopédiques
Imagerie médicale	Lunetterie

La définition d'un panier de soins de base composé des services de santé et médicaments essentiels, pris en charge dans les établissements sanitaires publics, est considérée dans le cadre des premier et second scénarios. Dans le cadre de l'universalisation de la couverture de santé, toute la population, notamment les groupes vulnérables ont le droit de bénéficier de ce panier de soins essentiels.

### Encadré A.2

#### Panier de soins essentiels

Consultation médecine générale	Hospitalisations
Consultation médecine spécialisée	Imagerie médicale
Soins infirmiers	Biologie médicale
Actes de chirurgie	Médicaments essentiels génériques
Actes liés à la maternité	Dispositif médicaux essentiels

# Annexe B

## Détails des calculs des options en vue de l'extension du socle de protection sociale au Togo

**Tableau 2B.1**

### Détails du calcul de la prestation en vue de l'extension de la protection sociale pour les enfants avec le programme des cantines scolaires

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Enfants de 4 à 11 ans	1 522 789	1 554 341	1 584 519	1 612 639	1 639 197	1 664 342	1 691 068
Enfants de 4 à 11 ans dans milieu rural (70% approx.)	1 065 953	1 088 039	1 109 163	1 128 847	1 147 438	1 165 039	1 183 747
Coût d'un repas par jour par an par élève	34 486,8	35 521,4	36 480,5	37 392,5	38 327,3	39 277,8	40 260
Coût prestation (milliards de francs CFA)	36,76	38,65	40,46	42,21	43,98	45,76	47,7
Coût administratif (5% coût prestation) (milliards de francs CFA)	1,84	1,93	2,02	2,11	2,20	2,29	2,38
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	36,76	38,65	40,46	42,21	43,98	45,76	50,0
Pourcentage du PIB	1,6%	1,5%	1,5%	1,4%	1,4%	1,3%	1,33%
Pourcentage du budget de l'Etat	7,6%	6,8%	6,4%	5,8%	5,1%	4,6%	4,3%

## Tableau 2B.2

### Travail temporaire HIMO pendant 40 jours par an pour toutes les personnes âgées de 18 à 35 ans en milieu rural en excluant les étudiants

Détails calculs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population âgée de 18 à 35 ans en milieu rural	1 098 818	1 124 995	1 151 163	1 177 640	1 204 679	1 232 218	1 260 071
Etudiants âgés de 18 à 35 ans en milieu rural	208 735	212 814	217 096	221 751	226 847	232 225	237 664
Jeunes bénéficiaires de 18 à 35 ans (sauf étudiants)	890 083	912 181	934 068	955 889	977 832	999 994	1 022 407
Coût salaire par jour	1 500	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708	1 751
Coût salaire 40 jours	60 000	61 800	63 469	65 055	66 682	68 335	70 044
<b>Coût total</b>							
Milliards de francs CFA	133,5	140,5	147,5	154,7	162,2	170,0	178,2
Partie salaires	53,4	56,2	59,0	61,9	64,9	68,0	71,3
Fonds investissement (matériels, formation, outils)	80,1	84,3	88,5	92,8	97,3	102,0	106,9
Pourcentage du PIB	5,7%	5,5%	5,3%	5,2%	5,0%	4,9%	4,7%
Pourcentage du budget de l'Etat	27,7%	24,9%	23,2%	21,1%	18,9%	17,0%	15,3%

### Tableau 2B.3

#### Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour toutes les personnes âgées de 15 à 50 ans en excluant les étudiants et les personnes handicapées

Détails calculs	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population âgée de 15 à 50 ans	3 584 037	3 687 035	3 791 960	3 899 715	4 011 597	4 127 987
Population handicapée âgée de 15 à 50 ans (1,5% de la population est handicapée)	53 761	55 306	56 879	58 496	60 174	61 920
Etudiants (15-35 ans)	398 618	406 613	415 268	424 719	434 708	444 865
Bénéficiaires âgés de 15 à 50 ans (sauf personnes handicapées et étudiants)	3 131 659	3 225 117	3 319 812	3 416 500	3 516 715	3 621 202
Montant par jour	1 500	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708
Montant par année	90 000	92 700	95 203	97 583	100 023	102 503
<b>Coût total (40%-60%)<sup>32</sup></b>						
Milliards de francs CFA	704,62	747,42	790,14	833,48	879,38	927,96
Partie salaires	281,85	298,97	316,06	333,39	351,75	371,18
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	422,77	448,45	474,08	500,09	527,63	556,78
Pourcentage du PIB	27,75%	27,05%	26,37%	25,73%	25,17%	24,63%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	124,6%	117,7%	107,6%	97,3%	88,1%	79,7%
Pourcentage Revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	117,9%	114,4%	112,0%	110,3%	-	-
<b>Coût total (50%-50%)<sup>33</sup></b>						
Milliards de francs CFA	563,70	597,94	632,11	666,78	703,50	742,37
Partie salaires	281,85	298,97	316,06	333,39	351,75	371,18
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	281,85	298,97	316,06	333,39	351,75	371,18
Pourcentage du PIB	22,2%	21,6%	21,1%	20,6%	20,1%	19,7%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	99,7%	94,2%	86,1%	77,9%	70,5%	63,8%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	94,3%	91,5%	89,6%	88,3%	-	-

<sup>32</sup>Cela indique que 40 pour cent du coût total correspondent aux salaires et 60 pour cent du coût total correspondent au fond d'investissement.

<sup>33</sup>Cela indique que 50 pour cent du coût total correspondent aux salaires et 50 pour cent du coût total correspondent au fond d'investissement.

## Tableau 2B.4

### Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour toutes les personnes pauvres âgées de 15 à 50 ans

Détails calculs	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population âgée de 15 à 50 ans	3 584 037	3 687 035	3 791 960	3 899 715	4 011 597	4 127 987
Population pauvre âgée de 15 à 50 ans (58,7%)	2 103 830	2 164 290	2 225 880	2 289 133	2 354 807	2 423 129
Montant par jour	1 500	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708
Montant par année	90 000	92 700	95 203	97 583	100 023	102 503
<b>Coût total (40%-60%)</b>						
Milliards de francs CFA	473,36	501,57	529,78	558,45	588,83	620,95
Partie salaires	189,34	200,63	211,91	223,38	235,53	248,38
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	284,02	300,94	317,87	335,07	353,30	372,57
Pourcentage du PIB	18,7%	18,2%	17,7%	17,2%	16,9%	16,5%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	83,7%	79,0%	72,1%	65,2%	59,0%	53,3%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	79,2%	76,8%	75,1%	73,9%	-	-
<b>Coût total (50%-50%)</b>						
Milliards de francs CFA	378,69	401,26	423,82	446,76	471,07	496,76
Partie salaires	189,34	200,63	211,91	223,38	235,53	248,38
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	189,34	200,63	211,91	223,38	235,53	248,38
Pourcentage du PIB	14,9%	14,5%	14,1%	13,8%	13,5%	13,2%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	67,0%	63,2%	57,7%	52,2%	47,2%	42,7%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	63,4%	61,4%	60,1%	59,1%	-	-

**Tableau 2B.5****Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour toutes les personnes âgées de 15 à 50 ans en milieu rural hors étudiants et personnes handicapées**

Détails calculs	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population âgée de 15 à 50 ans	3 584 037	3 687 035	3 791 960	3 899 715	4 011 597	4 127 987
Population âgée de 15 à 50 ans en milieu rural	1 977 387	2 034 213	2 092 102	2 151 553	2 213 280	2 277 495
Population handicapée âgée de 15 à 64 ans (1,5% de la population est handicapé)	29 661	30 513	31 382	32 273	33 199	34 162
Etudiants (15-35 ans)	212 969	217 255	221 914	227 014	232 397	237 842
Bénéficiaires âgés de 15 à 64 ans (sauf personnes handicapées et étudiants)	1 734 757	1 786 445	1 838 807	1 892 265	1 947 685	2 005 491
Montant par jour	1 500	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708
Montant par année	90 000	92 700	95 203	97 583	100 023	102 503
<b>Coût total (40%-60%)</b>						
Milliards de francs CFA	390,32	414,01	437,65	461,63	487,03	513,92
Partie salaires	156,13	165,60	175,06	184,65	194,81	205,57
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	234,19	248,41	262,59	276,98	292,22	308,35
Pourcentage du PIB	15,4%	15,0%	14,6%	14,3%	13,9%	13,6%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	69,0%	65,2%	59,6%	53,9%	48,8%	44,1%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	65,3%	63,4%	62,1%	61,1%	-	-
<b>Coût total (50%-50%)</b>						
Milliards de francs CFA	312,26	331,21	350,12	369,31	389,62	411,14
Partie salaires	156,13	165,60	175,06	184,65	194,81	205,57
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	156,13	165,60	175,06	184,65	194,81	205,57
Pourcentage du PIB	12,3%	12,0%	11,7%	11,4%	11,2%	10,9%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	55,2%	52,2%	47,7%	43,1%	39,0%	35,3%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	52,2%	50,7%	49,6%	48,9%	-	-

**Tableau 2B.6****Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour toutes les personnes pauvres âgées de 15 à 50 ans en milieu rural**

Détails calculs	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population âgée de 15 à 50 ans	3 584 037	3 687 035	3 791 960	3 899 715	4 011 597	4 127 987
Population âgée de 15 à 50 ans en milieu rural	1 977 387	2 034 213	2 092 102	2 151 553	2 213 280	2 277 495
Population pauvre en milieu rural âgée de 15 à 64 ans (73,4%)	1 451 402	1 493 112	1 535 603	1 579 240	1 624 548	1 671 682
Montant par jour	1 500	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708
Montant par année	90 000	92 700	95 203	97 583	100 023	102 503
<b>Coût total (40%-60%)</b>						
Milliards de francs CFA	326,57	346,03	365,48	385,27	406,23	428,38
Partie salaires	130,63	138,41	146,19	154,11	162,49	171,35
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	195,94	207,62	219,29	231,16	243,74	257,03
Pourcentage du PIB	12,9%	12,5%	12,2%	11,9%	11,6%	11,4%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	57,8%	54,5%	49,8%	45,0%	40,7%	36,8%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	54,6%	53,0%	51,8%	51,0%	-	-
<b>Coût total (50%-50%)</b>						
Milliards de francs CFA	261,25	276,82	292,39	308,21	324,98	342,71
Partie salaires	130,63	138,41	146,19	154,11	162,49	171,35
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	130,63	138,41	146,19	154,11	162,49	171,35
Pourcentage du PIB	10,3%	10,0%	9,8%	9,5%	9,3%	9,1%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	46,2%	43,6%	39,8%	36,0%	32,5%	29,4%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	43,7%	42,4%	41,5%	40,8%	-	-

**Tableau 2B.7****Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour tous les jeunes âgés de 15 à 35 ans hors étudiants et personnes handicapées**

Détails calculs	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population âgée de 15 à 35 ans	2 625 425	2 687 969	2 751 057	2 815 725	2 883 482	2 954 957
Population handicapée âgée de 15 à 35 ans (1,5% de la population est handicapée)	39 381	40 320	41 266	42 236	43 252	44 324
Etudiants (15-35 ans)	398 618	406 613	415 268	424 719	434 708	444 865
Bénéficiaires âgés de 15 à 64 ans (sauf personnes handicapées et étudiants)	2 187 426	2 241 036	2 294 523	2 348 770	2 405 522	2 465 767
Montant par jour	1 500	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708
Montant par année	90 000	92 700	95 203	97 583	100 023	102 503
<b>Coût total (40%-60%)</b>						
Milliards de francs CFA	492,17	519,36	546,11	573,00	601,52	631,87
Partie salaires	196,87	207,74	218,45	229,20	240,61	252,75
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	295,30	311,62	327,67	343,80	360,91	379,12
Pourcentage du PIB	19,4%	18,8%	18,2%	17,7%	17,2%	16,8%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	87,1%	81,8%	74,4%	66,9%	60,2%	54,3%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	82,3%	79,5%	77,4%	75,9%	-	-
<b>Coût total (50%-50%)</b>						
Milliards de francs CFA	393,74	415,49	436,89	458,40	481,21	505,50
Partie salaires	196,87	207,74	218,45	229,20	240,61	252,75
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	196,87	207,74	218,45	229,20	240,61	252,75
Pourcentage du PIB	15,5%	15,0%	14,6%	14,1%	13,8%	13,4%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	69,7%	65,4%	59,5%	53,5%	48,2%	43,4%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	65,9%	63,6%	62,0%	60,7%	-	-

**Tableau 2B.8****Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour tous les jeunes âgés de 15 à 35 ans en situation de pauvreté**

Détails calculs	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population âgée de 15 à 35 ans	2 625 425	2 687 969	2 751 057	2 815 725	2 883 482	2 954 957
Population pauvre âgée de 15 à 35 ans (58,7%)	1 541 125	1 577 838	1 614 870	1 652 831	1 692 604	1 734 560
Montant par jour	1 500	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708
Montant par année	90 000	92 700	95 203	97 583	100 023	102 503
<b>Coût total (40%-60%)</b>						
Milliards de francs CFA	346,75	365,66	384,35	403,22	423,25	444,49
Partie salaires	138,70	146,27	153,74	161,29	169,30	177,80
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	208,05	219,40	230,61	241,93	253,95	266,70
Pourcentage du PIB	13,66%	13,24%	12,83%	12,45%	12,12%	11,80%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	61,3%	57,6%	52,3%	47,1%	42,4%	38,2%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	58,0%	56,0%	54,5%	53,4%	-	-
<b>Coût total (50%-50%)</b>						
Milliards de francs CFA	277,40	292,53	307,48	322,58	338,60	355,60
Partie salaires	138,70	146,27	153,74	161,29	169,30	177,80
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	138,70	146,27	153,74	161,29	169,30	177,80
Pourcentage du PIB	10,9%	10,6%	10,3%	10,0%	9,7%	9,4%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	49,1%	46,1%	41,9%	37,7%	33,9%	30,5%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	46,4%	44,8%	43,6%	42,7%	-	-

**Tableau 2B.9****Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour tous les jeunes âgés de 15 à 35 ans en milieu rural hors étudiants et personnes handicapées**

Détails calculs	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population âgée de 15 à 35 ans	2 625 425	2 687 969	2 751 057	2 815 725	2 883 482	2 954 957
Population âgée de 15 à 35 ans en milieu rural	1 407 267	1 440 791	1 474 607	1 509 270	1 545 589	1 583 900
Population handicapée âgée de 15 à 64 ans (1,5% de la population est handicapée)	21 109	21 612	22 119	22 639	23 184	23 759
Etudiants (15-35 ans)	212 969	217 255	221 914	227 014	232 397	237 842
Bénéficiaires âgés de 15 à 35 ans (sauf personnes handicapées et étudiants)	1 173 189	1 201 924	1 230 574	1 259 617	1 290 008	1 322 300
Montant par jour	1 500	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708
Montant par année	90 000	92 700	95 203	97 583	100 023	102 503
<b>Coût total (40%-60%)</b>						
Milliards de francs CFA	263,97	278,55	292,89	307,29	322,57	338,85
Partie salaires	105,59	111,42	117,15	122,92	129,03	135,54
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	158,38	167,13	175,73	184,38	193,54	203,31
Pourcentage du PIB	10,4%	10,1%	9,8%	9,5%	9,2%	9,0%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	46,7%	43,9%	39,9%	35,9%	32,3%	29,1%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	44,2%	42,6%	41,5%	40,7%	-	-
<b>Coût total (50%-50%)</b>						
Milliards de francs CFA	211,17	222,84	234,31	245,83	258,06	271,08
Partie salaires	105,59	111,42	117,15	122,92	129,03	135,54
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	105,59	111,42	117,15	122,92	129,03	135,54
Pourcentage du PIB	8,3%	8,1%	7,8%	7,6%	7,4%	7,2%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	37,4%	35,1%	31,9%	28,7%	25,8%	23,3%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	35,3%	34,1%	33,2%	32,5%	-	-

**Tableau 2B.10****Travail temporaire HIMO pendant 60 jours par an pour tous les jeunes âgés de 15 à 35 ans en situation de pauvreté et en milieu rural**

Détails calculs	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Population âgée de 15 à 35 ans âgée de 15 à 35 ans	2 625 425	2 687 969	2 751 057	2 815 725	2 883 482	2 954 957
Population âgée de 15 à 35 ans en milieu rural	1 407 267	1 440 791	1 474 607	1 509 270	1 545 589	1 583 900
Bénéficiaires âgée de 15 à 35 ans (tous sauf les handicapés et les étudiants)	1 032 934	1 057 540	1 082 361	1 107 804	1 134 462	1 162 583
Montant par jour	1 500	1 545	1 587	1 626	1 667	1 708
Montant par année	90 000	92 700	95 203	97 583	100 023	102 503
<b>Coût total (40%-60%)</b>						
Milliards de francs CFA	232,41	245,09	257,61	270,26	283,68	297,92
Partie salaires	92,96	98,03	103,04	108,10	113,47	119,17
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	139,45	147,05	154,57	162,15	170,21	178,75
Pourcentage du PIB	9,2%	8,9%	8,6%	8,3%	8,1%	7,9%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	41,1%	38,6%	35,1%	31,6%	28,4%	25,6%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	38,9%	37,5%	36,5%	35,8%	-	-
<b>Coût total (50%-50%)</b>						
Milliards de francs CFA	185,93	196,07	206,09	216,21	226,94	238,34
Partie salaires	92,96	98,03	103,04	108,10	113,47	119,17
Fonds d'investissement (matériels, formation, outils)	92,96	98,03	103,04	108,10	113,47	119,17
Pourcentage du PIB	7,3%	7,1%	6,9%	6,7%	6,5%	6,3%
Pourcentage ressources propres de l'Etat pour financer la SCAPE	32,9%	30,9%	28,1%	25,2%	22,7%	20,5%
Pourcentage revenu total de l'Etat (recettes totales et dons)	31,1%	30,0%	29,2%	28,6%	-	-

# Bibliographie

- Actuarial international Sarl (2011): Proposition d'accompagnement à la mise en œuvre des réformes paramétriques qui seront retenues à l'issue de l'étude actuarielle de la CRT (Actuariat).
- Banque mondiale (2011): *International development association - Interim strategy note for the Republic of Togo for the period FY12-FY13*, rapport n° 65874-TG.
- (2012): *Project appraisal document on a proposed grant in the amount of Sdr 9.2 million (US\$ 14 million equivalent) to the Republic of Togo for a community development and safety nets project*, rapport n° 64759-TG.
- Barrientos, A. (2008): *Extending coverage of social security pensions, new strategies for old age income security in Africa* (AISS).
- Bureau international du Travail (2012): Analyse de la compatibilité de la législation du Togo en matière de sécurité sociale avec la convention (no. 102) concernant la norme minimum de la sécurité sociale de 1952, rapport présenté à la République togolaise, Genève.
- (2012): Rapport mondial sur les salaires
- (2014): Extension de la protection sociale à travers de la mise en place du Socle de Protection sociale au Togo, Dakar.
- Promotion du travail décent dans le secteur rural au Sahel, contribuer à la stabilité socio-économique et la sécurité alimentaire dans les zones rurales du Sahel occidental à travers la promotion de l'emploi et des moyens de subsistance résilients.
- Caisse de retraite du Togo (CRT) (2010): Contrôle physique des pensionnés de la Caisse de Retraites du Togo (CRT) et traitement de leur fichier, version définitive.
- Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale, Charge de la planification, du développement et de l'aménagement du territoire et al., (2012): Comptes nationaux du Togo 2007 et 2008, comptes définitifs.
- (2013): Comptes nationaux du Togo 2000 à 2007.
- Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale (2013): Quatrième recensement général de la population et de l'habitat, publication des résultats définitifs, volume I: résultats prioritaires (Lomé, Editions l'Héritage La semeuse).
- (2013): Quatrième recensement général de la population et de l'habitat Volume II: Caractéristiques démographiques, résultats définitifs détaillés (Lomé, Echos d'Afrique).
- (2013): Quatrième recensement général de la population et de l'habitat Volume III: caractéristiques de l'éducation, résultats définitifs détaillés.
- (2013): Quatrième recensement général de la population et de l'habitat, publication des résultats définitifs, volume spécial (Lomé, Editions l'Héritage La semeuse).
- Durairaj, V. & Evans, D. (2010): *Fiscal space for health in resource-poor countries: World Health Report Background Paper, No 41* (Organisation mondiale de la Santé).
- FMI (2008): *The macroeconomics of scaling-up aid: the cases of Benin, Niger and Togo*.
- (2014): *Rapport du FMI n°14/38 Consultations au Titre de l'Article IV, Togo 2013* (Washington).
- Initiative «Providing for Health (P4H)», OMS: *Success stories building from the bottom, steering and planning from the top, Rwanda*.
- Koné, K.S. (2014): *Transition vers le marché du travail des jeunes femmes et hommes en République Togolaise* (Genève, BIT).
- Mathonnat, J. (2010): *Disponibilité des ressources financières pour la santé dans les pays d'Afrique subsaharienne* (Lyon, Ferréol).

- (2013): Financement de la santé dans les pays en développement: Quelles leçons tirer de la recherche évaluation et d'expériences innovantes menées par les ONG.
- Ministère de la Planification, du Développement et de l'Aménagement du territoire, PNUD (2011): *Questionnaire des indicateurs de base du bien-être* (QUIBB 2011) (Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale).
- (2011): Cartographie de la pauvreté 2011 (Beyond productions).
- (2012): *Rapport sur l'aide publique au développement - RAPD 2011*.
- Ministère de l'action sociale et de la solidarité nationale. (2012): *Mission pour la mise en place du fonds national de solidarité au Togo*, rapport définitif, Lomé.
- (2012): Politique nationale de développement agricole du Togo (PNDAT) 2013-2022.
- (2012): Programme national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire -PNIASA - Plan d'action du volet nutrition 2012 – 2015.
- Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, FAO (2009): Programme national de sécurité alimentaire, Stratégies et plan d'action à court et moyen terme (2008-2015).
- Ministère de l'économie et des finances, projet secteur financier et gouvernance (2010): Etude actuarielle du régime des pensions géré par la caisse de retraite du Togo (CRT). (Actuariat)
- Budget de l'Etat gestion 2014 (projet).
- (2011): Politique nationale pour l'équité et l'égalité de genre du Togo.
- Plan d'action national pour l'équité et l'égalité du genre au Togo 2009-2013.
- Ministère de l'économie et du développement (2007): *Profil de la pauvreté et de la vulnérabilité au Togo*.
- Ministère de la santé (2013): Principaux indicateurs de la santé (2012).
- Ministère de l'action sociale, de la promotion de la femme et de l'alphabetisation. Allocation budgétaire 2014.
- Ministère du développement a la base, de l'artisanat, de la jeunesse et de l'emploi des jeunes (2012) Ciblage des communautés éligibles au financement du projet de développement communautaire (PDC plus), Lomé.
- (2013): Rapport d'achèvement du projet de développement communautaire (PDC).
- (2014): Etude pour la construction d'un indice du développement à la base et de la définition d'un minimum collectif réalisable.
- (2014): Note méthodologique de ciblage des bénéficiaires des transferts monétaires, zones sous financement du gouvernement togolais.
- Note méthodologique de ciblage des écoles pour les cantines scolaires financement du gouvernement togolais et de la Banque mondiale.
- Ministère du travail, de l'emploi et de la sécurité sociale et al., (2012): Contribution à l'élaboration du DRSP II, Rapport comité sectoriel «protection sociale et emploi », version finale.
- Monchuk, V. (2014): *Reducing Poverty and investing in People the New Role of Safety Nets in Africa*. (Washington, Banque mondiale).
- Organisation mondiale de la Santé (2014): Une vérité universelle: pas de santé sans ressources humaines.
- Ortiz, I., Chai, J. & Cummins, and M. (2011): *Identifying fiscal space: Options for social and economic development for children and poor households in 182 countries* (New York, UNICEF).
- Pigois, R. (2013): Plan d'actions prioritaires 2013-2019 de la stratégie nationale de protection sociale, un contrat social pour un Togo émergent, inclusif et équitable, version du 31 octobre 2013.

- Pigois, R. (2013a): Stratégie nationale de protection sociale, un contrat social pour un Togo émergent, inclusif et équitable, version du 31 octobre 2013.
- Programme des Nations Unies pour le développement: *Togo profil de pauvreté 2006-2011* (Beyond productions).
- Programme «Understanding Children's Work» (UCW) (2013): *Comprendre le travail des enfants et l'emploi des jeunes au Togo* (Rome).
- République togolaise (2010): *Plan sectoriel de l'éducation 2010-2020: Maximiser la contribution de l'éducation au développement économique et social du pays*.
- (2012): Cadre des dépenses à moyen terme - Secteur santé (2012-2014).
- (2012): *Plan national de développement sanitaire du Togo 2012-2015*.
- (2012a): *Politique nationale de protection sociale*, document provisoire du 06 juillet 2012 (version préliminaire).
- (2013): Budget de l'Etat.
- (2013b): *Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi* (SCAPE) 2013-2017, version définitive.
- (2013) : *Stratégie nationale de protection sociale*, version du 31 octobre 2013, Comité national de protection sociale.
- Sekabaraga, C. et al. (2011): *Can innovative health financing policies increase access to MDG-related services? Evidence from Rwanda* (Oxford University Press).
- Tandon, A. & Cashin, C. (2010): *Assessing public expenditure on health from a fiscal space perspective* (Washington, Banque mondiale)
- UNDAF, Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement: *Plan cadre d'assistance des Nations Unies au Togo (UNDAF) 2014-2018*.
- UNICEF, Fonds des Nations Unies pour l'enfance (2011): *Quel futur pour la protection sociale centrée sur l'enfant au Togo: Perspectives et enjeux*.
- (2012): Togo - Suivi de la situation des enfants et des femmes, enquête par grappes à indicateurs multiples.
- Van Domelen, J. (2012): *Vers une politique et une stratégie nationales de protection sociale au Togo* (Banque mondiale).





# **Bureau international du Travail**

4, route des Morillons  
CH-1211 Genève 22  
Suisse

Téléphone + 41 22 799 6111  
Télécopie: + 41 22 798 8685

Courriel: [ilo@ilo.org](mailto:ilo@ilo.org)  
Web: [www.ilo.org](http://www.ilo.org)