

LA PROTECTION SOCIALE POUR LA SECURITE ALIMENTAIRE AU TOGO

Piwèmdéou LENAKE
Doctorant, Université de Lomé
Togo
&
Follygan HETCHELI
Université de Lomé
Togo

Reçu : 19/03/2026

Évalué : 01/04/2026

Publié : 02/06/2026

Résumé : L'analyse de la protection sociale dans l'espace UEMOA comme au Togo, fait partie intégrante de plusieurs séries de composantes. Aux aspects institutionnels, législatifs et réglementaires et étatiques s'ajoutent les interventions locales telles que les cantines scolaires, mais aussi les initiatives collectives, à savoir les Organisations Non gouvernementales, individuelles comme les tontines, les micros mutuelles, les associations et les associations familiales. Cet éventail d'organisations répond aux multiples facettes des besoins de la protection sociale qui posent un problème sérieux d'identification comme la pauvreté, l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité dans tous les pays de l'espace UEMOA. Face à l'insécurité alimentaire et à la hausse de la pauvreté, les programmes existants des systèmes de protection sociale de ces pays ne permettent pas de maintenir la sécurité alimentaire, laissant 58,8% des ménages ruraux et 26,5% des ménages urbains dans la pauvreté au Togo. En partant de la spéculation que la protection sociale peut être aussi bien qu'une fin qu'un moyen de développement. La présente étude propose de montrer la relation qui existe entre la protection sociale et la sécurité alimentaire au Togo. Pour y parvenir, une démarche méthodologique basée sur la recherche documentaire, la collecte de données statistiques et l'enquête de terrain a été adoptée. Les résultats obtenus permettent de conclure que la protection sociale est importante pour une sécurité alimentaire efficace et durable au Togo.

Mot clés : Togo, UEMOA, protection sociale, sécurité alimentaire, insécurité alimentaire.

THE SOCIAL PROTECTION TO ENSURE FOOD SECURITY IN TOGO

Abstract : Analysis of social protection in the WEAMU area, as in Togo, is an integral part of several series of components. In addition to the institutional, legislative, regulatory and state aspects, there are local initiatives such as school canteens, as well as collective initiatives such as Non Governmental Organizations, individual initiatives such as tontines, micro-mutuals, associations and families. This range of organisations responds to the multiple facets of social protection needs, which nevertheless pose a serious problem of identification, such as poverty, food insecurity and vulnerability in all WAEMU countries. In the face of food insecurity and rising poverty, existing social protection programmes in these countries are unable to maintain food security, leaving 58.8% of rural households and 26.5% of urban households in poverty in Togo. This is based on the assumption that social protection can be both an end and a means to development. This study aims to show the relationship between social protection and food security in Togo. To achieve this, a methodological approach based on documentary research, statistical data collection and a field survey was adopted. The results of this study lead to the conclusion that social protection is important for effective and sustainable food security in Togo.

Key words: Togo, UEMOA, social protection, food security, food insecurity.

Introduction

La période de libéralisation économique des années 1980 avait vu les programmes de Protection sociale régulièrement dénoncés par la Banque mondiale comme économiquement néfastes et socialement injustes, seuls étant légitimes les filets de sécurité minimaux réservés aux populations les plus pauvres confrontées à des chocs sociaux (Collombet C., 2014, p.23). La protection sociale renvoie à l'idée qu'il est de la responsabilité des pouvoirs publics d'assurer les minimaux sociaux à sa population. D'après la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et l'Organisation Internationale du Travail, chacun est en droit d'attendre un socle minimum de biens et services pour vivre dans des conditions décentes (Inter-Réseau, 2014, p.1). La protection sociale a occupé rapidement une place importante dans les plans de développement à l'échelle internationale. Les systèmes de protection sociale ne doivent pas être considérés comme des « poids morts » pour les budgets. Les interventions effectuées dans le domaine de la protection sociale, lorsqu'elles sont bien conçues, sont utiles pour la croissance. Les personnes qui souffrent déjà de la pauvreté sont exposées à la faim parce qu'elles n'ont pas les ressources qui leur permettent de satisfaire leurs besoins quotidiens. Elles sont aussi très exposées aux moindres événements, même de faible ampleur, qui pourraient les plonger dans la misère et la famine, voire provoquer leur décès prématuré (HLPE, 2012, p.11).

La présence accrue de la protection sociale dans les programmes de développement de l'espace UEMOA est associée à des changements importants de stratégie. On est en effet passé de l'aide alimentaire aux transferts d'espèces, des interventions d'urgence à court terme à des interventions anticipatoires à long terme et de projets dirigés par des donateurs à des programmes conduits par des gouvernements ou dans le cadre de partenariats entre les gouvernements et les donateurs (HLPE, 2012, p.68).

En Afrique subsaharienne, l'assistance aux populations pauvres est dispersée et limitée dans le temps et l'espace. Souvent, elle ne s'inscrit pas dans une véritable politique de protection sociale mais dans des dispositifs d'urgence ou de réponses aux crises. Ces mécanismes prennent des formes diverses : distributions gratuites de vivres, ventes de denrées à bas prix, programmes de travaux publics, subventions aux produits de base ou encore transferts monétaires directs avec ou sans conditions (Inter-Réseau, 2014, p.3).

Le Togo est un pays de l'Afrique de l'Ouest et fait partie intégrante de l'espace UEMOA dont la superficie couvre 56600 km² avec une population estimée à 8,5 millions d'habitants qui croît au rythme de 2,5 % avec une accélération du phénomène d'urbanisation. Il appartient à la catégorie des pays les moins avancés (PMA) avec un PIB/habitant de l'ordre de 850 EUR. En termes de ventilation sectorielle, le secteur primaire (principalement l'agriculture) contribue au PIB à hauteur de 18,5 % ; le secteur secondaire, qui repose en grande partie sur l'agroalimentaire, la construction ainsi que la production et la distribution d'eau, d'électricité et de gaz, représente 22,9 % du PIB ; tandis que le secteur tertiaire centré autour du commerce, de l'activité portuaire, aéroportuaire et financière contribue à plus de la moitié du PIB (58,6 %). Le clinker et le ciment, les phosphates, le coton-fibre sont les trois principaux produits d'exportation aux côtés de filières émergentes. L'augmentation de la population ces dernières années a

entraîné un déficit en matière de protection des personnes sur le plan social, économique sanitaire et politique.

La pauvreté, la faim, l'insécurité alimentaire et la malnutrition se sont aggravées ces dernières années. Les habitants des zones rurales sont le plus en proie à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition. Selon les estimations, 500 000 personnes seront en situation d'insécurité alimentaire dans le pays et 1,4 million de personnes supplémentaires exposées plus au risque d'insécurité alimentaire (PAM, 2022, p.1).

Au Togo, le taux d'insécurité alimentaire est élevé. Dans les milieux ruraux, il est de 73,4% par rapport au milieu urbain qui présente un taux de 44,7%. Selon l'échelle de mesure de l'insécurité alimentaire vécue (FIES), 56% des ménages présentent un niveau d'insécurité alimentaire modéré ou sévère et -11% présente un niveau sévère (FAO, 2022, p.7). Cette situation est plus marquée dans la région maritime (71%), des plateaux (53%), et dans celle des savanes (43%).

Cette étude se propose de revenir essentiellement sur la protection sociale et la sécurité alimentaire au Togo. Elle tente d'apporter des réponses aux questions suivantes : quel est le lien qui existe entre la protection sociale et la sécurité alimentaire ? Quelles sont les principales causes de l'insécurité alimentaire ? Quelle est la couche sociale la plus touchée par l'insécurité alimentaire ? Quelles résolutions pour une meilleure sécurité alimentaire à l'endroit des populations ?

Dans un premier temps, on présentera les fondements théoriques issus de la protection sociale et la sécurité alimentaire, avant d'évoquer la méthodologie adoptée dans un deuxième temps et enfin les résultats et la discussion.

1. Les fondements théoriques

La justice sociale est loin d'être le seul registre de justification de l'État-providence selon B. Guillaume. D'après cette théorie, les prestations distribuées sont ainsi souvent considérées comme des contreparties d'une assurance individuelle, et non comme des droits. Mais même en dehors d'un système bismarckien pur, d'autres logiques que la justice pourraient être invoquées pour fonder la légitimité de cette structure : elle peut, par exemple, se rattacher à la bienveillance et à la charité humanitaire, ou constituer un instrument efficace de contrôle social en dissipant les risques de mouvements de contestation (2017, p.31). Nancy F. estime que la justice sociale constitue une valeur largement répandue au sein des milliers d'organismes de la société québécoise. La théorie proposée par Nancy F. invite à réfléchir la justice sociale en considérant ses multiples dimensions (économiques, culturelles et politiques) qui se croisent autour de l'idée de parité de participation. En ce sens, pour tendre vers la justice sociale, toutes les conditions nécessaires doivent être réunies (économiques, culturelles et politiques) afin que chaque membre de la société puisse être en mesure de formuler ses propres intérêts/besoins et de trouver des manières d'y répondre (2024p.4).

2. Outils et méthodes

La méthodologie de recherche adoptée pour la réalisation de cette étude repose sur une analyse essentiellement documentaire, une observation directe, des entretiens et ateliers. D'autres sources révèlent que la protection sociale et la

sécurité alimentaire sont faiblement abordées par les chercheurs, d'où notre intérêt pour ce sujet.

La question liée à la protection sociale pour la sécurité alimentaire au Togo fait partie des sujets qui n'ont pas été suffisamment abordés. Les problèmes abordés se rapportent plus aux causes de l'insécurité alimentaire des populations. Pour compléter la recherche documentaire et conduire à bien une étude qui se veut quantitative et qualitative, il a semblé opportun de mener une enquête sur la protection sociale et la sécurité alimentaire. Pour ce faire, des entretiens ont été menés auprès des institutions en charge (cinq institutions) de la sécurité alimentaire. Ainsi 20% des ménages ont été enquêtés et des institutions chargées de la protection sociale (4). Pour avoir des informations sur la protection sociale, la sécurité alimentaire, des rapports et des ouvrages ont été consultés.

3. Résultats

Les résultats ici exposés découlent de la synthèse des données recueillies au cours de cette recherche. Il s'agit de la pauvreté, des inégalités et services sociaux de base en lien avec la protection sociale, de la malnutrition et de la sécurité alimentaire et des programmes existants pour améliorer la sécurité sociale et lutter contre l'insécurité alimentaire.

3.1. Protection sociale, pauvreté, inégalités et services sociaux de base

La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ne peut être efficace dans un pays que si les acteurs partagent les mêmes visions, convictions ou approches méthodologiques en ce qui concerne les actions à mener. Le concept du travail décent, les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) constituent pour le gouvernement et les partenaires sociaux, un cadre d'action essentiel. L'état des lieux en matière de protection sociale au Togo dénote une insuffisance notoire de ce système. En effet, moins de 20% de la population togolaise dispose d'une sécurité sociale et là où elle existe, elle est souvent incomplète, que ce soit dans le secteur public ou privé (formel ou informel). Dans le secteur formel où elle existe, elle se réduit aux prestations familiales, aux risques professionnels et aux pensions de vieillesse, d'invalidité et de survivant.

La pauvreté est un phénomène multidimensionnel, caractérisé à la fois par une faible consommation de biens privés, mais aussi par la malnutrition, la maladie, une faible scolarisation, ou bien par un accès difficile aux services publics. Ces différents aspects de la pauvreté sont souvent combinés et interagissent, et ainsi, isolent des ménages, et parfois même des villages entiers, dans une pauvreté persistante.

L'indice de pauvreté multidimensionnel en 2015 au Togo était de 0,042 et le nombre de Togolais vivant cette situation est de l'ordre 3 454 000 personnes, soit 48,5% de la population (PAM, 2018, p.24). En cela l'indicateur d'inégalité, d'indice de Gini est passé de 0,393 en 2011 à 0,380 en 2015. Dans le domaine de la santé, les progrès sont moins visibles. Ainsi la proportion des personnes ayant annoncé avoir eu une maladie au cours des quatre dernières semaines est passée de 20.6% en 2011 à 23.9% en 2015 (QUIBB, 2015). L'enquête ressort que 88% de la population sont situés à moins de 5 km d'un centre sanitaire et 62% à moins de 2,5

Km. Plus de 83% des femmes enceintes font l'objet de suivi dans des centres sanitaires avec l'assistance d'un personnel de santé qualifié.

La sécurité alimentaire ne se limite pas seulement à une question de faim mais également de qualité. La sécurité alimentaire ne doit pas être confondue avec celle de la vulnérabilité alimentaire qui selon la FAO, est une existence de facteurs qui exposent l'individu à l'insécurité alimentaire ou à la sous-alimentation. Pour l'OCDE, c'est également le fait de ne pas parvenir à se nourrir en temps normal et de se retrouver face à d'importantes difficultés quand la conjoncture devient moins favorable.

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. Le tableau n° 1 montre le seuil de la pauvreté des adultes observé de 2006 à 2011 par région au Togo.

Tableau 1 : Seuil de pauvreté par équivalent adulte et par an en 2006 et 2011 (francs CFA)

Régions	2006	2011
Lomé	276 400	323 388
Maritime	178 278	208 595
Plateaux	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

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 des données 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.

L'incidence de la pauvreté était de 45,5% en 2018 et 2019 avec des inégalités plus marquées dans les zones rurales, où 58,8% de la population sont considérés comme pauvres, contre 26,5% dans les zones urbaines. D'après l'indice de développement humain, le Togo se classait 34^{ème} en 2019 parmi les pays africains, et 167^{ème} au niveau mondial. Malgré la redistribution des richesses, les inégalités sociales persistent dans les zones rurales et urbaines. Le revenu par habitant est inférieur à la moyenne africaine. Les femmes, qui représentent 51,1% de la population agricole, constituent l'une des franges les plus vulnérables. La pauvreté

affiche une tendance à la baisse, mais elle reste majoritairement rurale. Le taux de pauvreté a baissé de 61,7% en 2006 à 58,7% en 2011, pour atteindre 53,5% en 2017. L'extrême pauvreté a connu un recul de 30,4% en 2011 à 28,7% avec une tendance continue à la baisse. Mais la pandémie de Covid-19 a donné un coup d'arrêt avec des conséquences économiques désastreuses sur les ménages togolais, particulièrement les personnes les plus pauvres et vulnérables.

Cette inégalité permet le renforcement des programmes de filets sociaux et de services de base initiés par le Gouvernement et soutenus par les partenaires, à l'instar de la Banque mondiale. L'incidence de la pauvreté monétaire – au seuil national (273 619 FCFA) – estimée à 45,5% au niveau national en 2018-2019, cache des disparités entre milieu urbain et milieu rural avec 26,5% et 58,8% respectivement. Le nombre de personnes vivant dans la pauvreté est passé de 3,6 millions en 2011 à 3,4 millions en 2019. La baisse de la pauvreté doit être mise en rapport avec une amélioration du niveau de vie, avec un revenu national brut qui est passé de 1259 à 1593 USD en PPA entre 2010 et 2018, soit un accroissement de 26,5%, d'après le rapport sur le développement humain de 2019. La figure n° 1 montre l'évolution de la pauvreté selon le milieu de résidence.

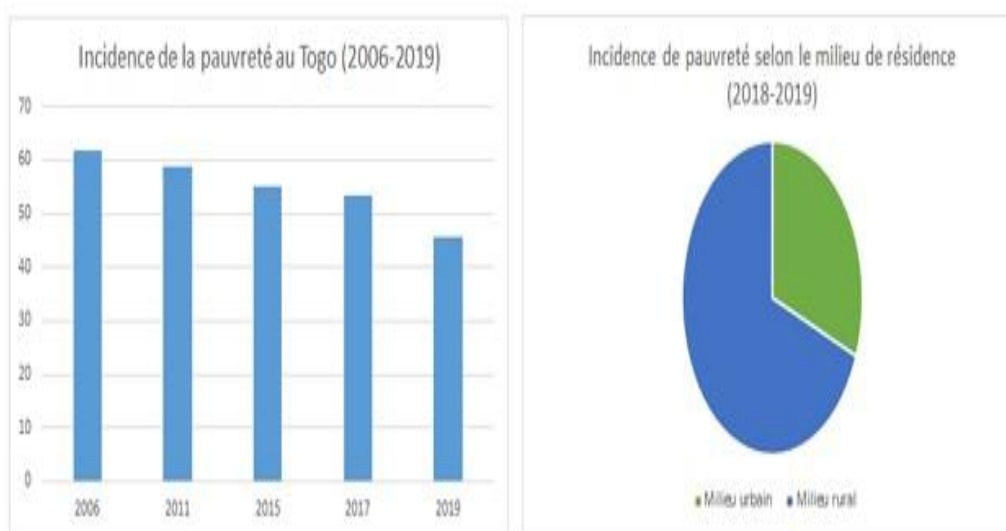


Figure 1 : Evolution de la pauvreté et répartition selon le milieu de résidence

Source : Données tirées de l'EHCVM64 2018-2019- Note Synthétique sur les résultats de Pauvreté, INSEED, Octobre 2020

L'analyse de cette figure révèle que l'incidence de la pauvreté en 2006 au Togo est 61% de la population. Ce taux a chuté en 2011 légèrement pour atteindre 58%, 53% en 2015, 52% en 2017 et 47% en 2019. Le milieu rural est plus vulnérable et pauvre que le milieu urbain.

3.2. Pauvreté, malnutrition et sécurité alimentaire au Togo

Selon l'indice de la faim dans le monde de 2018, la situation de la faim est "grave" dans le pays. Environ 50% de la population était touchée, directement ou indirectement, par l'insécurité alimentaire, qui est fortement corrélée au niveau de revenu des ménages qui consacrent en moyenne 63 % de leurs revenus à l'alimentation. Globalement, l'insécurité alimentaire est plus marquée dans les zones rurales (71%) qu'en milieu urbain (38,4%). Elle est plus marquée pour les

ménages dirigés par une femme (39 %) que pour ceux dirigés par un homme (25,6%). Quant à la malnutrition, elle reste préoccupante chez les enfants de 0 à 5 ans et estimée 28% en 2018 selon le PAM. Le retard de croissance touche davantage les garçons (26,2%) que les filles (21,3%) et est plus marqué en milieu rural (29,7 %) que dans les zones urbaines (14,2 %) et pour les groupes de population les plus pauvres (33,2 %). L'émaciation touche 6,8 % des enfants en 2017. La malnutrition chronique affecte davantage les enfants du milieu rural que ceux du milieu urbain. En effet, un enfant sur trois (33%) vivant en milieu rural souffre d'un retard de croissance, environ le double de ceux qui résident en milieu urbain (16%). La forme sévère atteint 13% des enfants en milieu rural contre 4% en milieu urbain. Les résultats de l'étude selon le milieu de résidence montrent également que les enfants du milieu rural sont plus affectés par l'anémie (73%) que ceux du milieu urbain (64%). La forme sévère touche 3% des enfants en milieu rural contre 1% des enfants en milieu urbain. Une des principales causes de la malnutrition au Togo est liée à la pauvreté et au manque de moyens de certains ménages pour avoir accès à une alimentation diversifiée et équilibrée.

Selon le Rapport Mondial sur la Nutrition de 2020 et le profil pays du Mouvement Scaling Up Nutrition -SUN-, le Togo est en passe d'atteindre l'objectif mondial pour l'allaitement maternel exclusif, mais il n'est pas en mesure d'atteindre les objectifs pour tous les autres indicateurs analysés avec des données adéquates. Bien qu'il soit relativement performant par rapport à d'autres pays en développement, le Togo connaît toujours un fardeau de malnutrition parmi sa population de moins de cinq ans. En 2019, la prévalence nationale de l'embonpoint des moins de cinq ans était de 1.5%. La prévalence nationale du retard de croissance des moins de cinq ans s'est améliorée passant de 27,6% en 2014 à 23.8% en 2019.

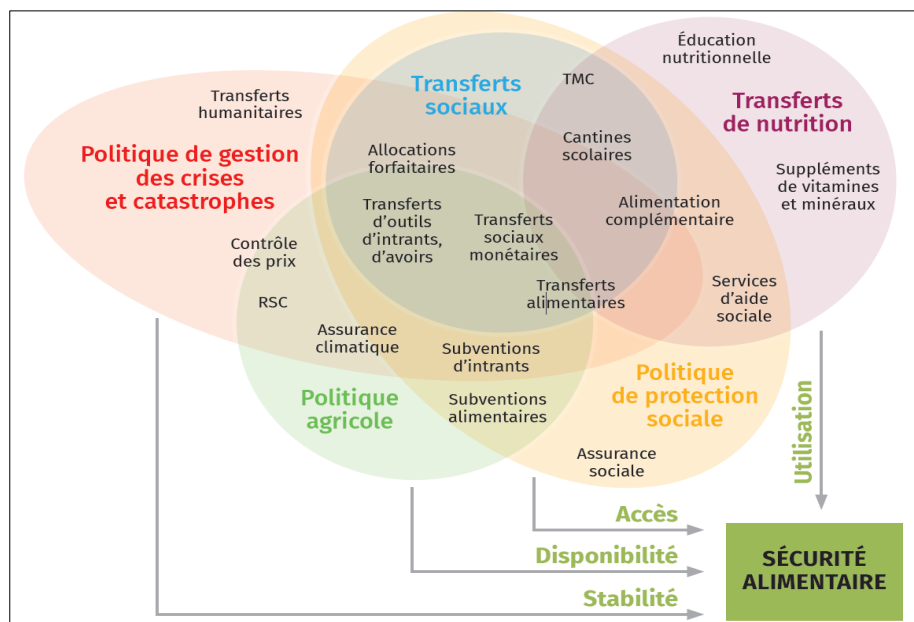


Photo 1 : La protection sociale, à l'intersection des différentes dimensions de la sécurité alimentaire et nutritionnelle

Source : Les transferts sociaux dans la lutte contre la faim, CE 2012.

La photo 1 révèle l'interaction qui existe entre la protection sociale et les dimensions de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. De plus, la prévalence

d'émaciation au Togo de moins de 5 ans s'est légèrement améliorée passant de 6,6% en 2014 à 5,7% en 2019, et bien inférieure à la moyenne des pays en développement de 8,9%. Au Togo, 65,4% des nourrissons de moins de 6 mois sont exclusivement allaités au sein, ce qui est bien supérieur à la moyenne de l'Afrique de l'Ouest de 32,5%. On constate que la population adulte du Togo est également confrontée à un fardeau de malnutrition. 48,9% des femmes en âge de procréer souffrent d'anémie et 7,3% des hommes adultes souffrent de diabète, contre 7% des femmes. Pendant ce temps, 13,1% des femmes et 4% des hommes souffrent d'obésité.

3.3. Pauvreté chronique ou transitoire au Togo

Les ménages sont de plus en plus pauvres au fur et à mesure que leur taille augmente. Plus de 90% des ménages de plus de 10 personnes sont pauvres contre seulement 24,5% des ménages de 3 personnes. Moins le chef de ménage est instruit, plus le ménage est susceptible d'être pauvre. Dans les ménages où le chef n'a aucune instruction, on dénombre 63,9% de pauvres. Par contre, l'incidence est de 44,9% pour les ménages dont le chef a achevé le cours primaire, 20,5% pour les ménages dont le chef a achevé le cours secondaire et seulement 8,5% pour les ménages dont le chef a effectué des études supérieures. L'analyse de la pauvreté par catégorie socioprofessionnelle a montré que, ce sont les individus vivant dans les ménages gérés par les agriculteurs qui sont les plus touchés par la pauvreté avec une incidence de 78,8 %, suivi des individus vivant dans les ménages gérés par les « inactifs ou chômeurs » (avec une incidence de pauvreté égale à 55,2%) et ensuite les indépendants avec une incidence de 44,4%. Les moins touchés par la pauvreté sont les salariés des secteurs publics et privés (avec des taux de pauvreté respectifs de 38 % et 37 %). L'incidence de la pauvreté est plus élevée chez les ménages dirigés par les hommes que chez ceux dirigés par les femmes. En effet, 51% des ménages dirigés par les hommes sont pauvres contre 34,8% des ménages dirigés par les femmes. Les ménages dirigés par des personnes jeunes sont relativement moins exposés à la pauvreté que les ménages dirigés par des personnes plus âgées. Cela peut s'expliquer par la taille du ménage, plus faible dans le premier cas. L'incidence de la pauvreté est ainsi de 27,7% chez les ménages dont le chef est âgé de 15-30 ans contre 49,8% et de 56,6% respectivement pour les ménages dont le chef est âgé de 31-55 ans et de plus de 55 ans.

L'analyse du profil de la pauvreté reflète la situation de la pauvreté au moment de l'enquête et ne permet pas une vision sur l'évolution de la pauvreté à moyen et long terme. C'est pourquoi, les perspectives individuelles ont été évaluées en matière de risque de : « devenir pauvre », ou « de durer dans la pauvreté ». Cette analyse fondée sur la notion de vulnérabilité est définie comme étant la probabilité présente, indépendamment de la situation actuelle, de demeurer ou de devenir pauvre à l'avenir. Cette analyse simultanée de la pauvreté et de la vulnérabilité permet de dissocier :

- les pauvres durables : ce sont les pauvres qui présentent une probabilité supérieure à 0,5 de « demeurer pauvres » à l'avenir ;
- les pauvres transitoires : ce sont les pauvres qui présentent une probabilité inférieure à 0,5 de « demeurer pauvres » à l'avenir ;
- les non pauvres vulnérables : ce sont les non pauvres qui présentent une probabilité supérieure à 0,5 de « basculer dans la pauvreté » à l'avenir ;

- les non pauvres non vulnérables : ce sont les non pauvres qui présentent une probabilité inférieure à 0,5 «de basculer dans la pauvreté » à l'avenir.

Tenant compte de cette classification, le taux de pauvreté et de vulnérabilité, selon les résultats de l'enquête QUIBB, touche 81,8 % des individus, répartis entre les pauvres durables (39,6 %), les pauvres transitoires (22,0 %) et les non pauvres vulnérables (20,6 %).

3.4. L'insécurité alimentaire au Togo

La sécurité alimentaire est assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine. Et le contraire constitue l'insécurité alimentaire.

Le secteur agricole constitue une grande opportunité de croissance économique, de développement et de progrès social pour le Togo. Il demeure le secteur économique qui emploie la majorité de la population active du Togo (environ 70%). La contribution de l'agriculture au PIB national (en valeur ajoutée) est passée de 31% en 2010 à environ 40 % ces dernières années. Le secteur agricole a montré une bonne croissance économique durant la dernière décennie, mais aussi une forte variabilité/fluctuation due aux effets du changement climatique et de problèmes d'ordre économique et financier. De plus en 2020, la crise due à la pandémie de la COVID-19 a fortement pénalisé le secteur. L'agriculture togolaise est caractérisée par de faibles rendements de productions végétales et un déficit des productions animales et halieutiques entraînant une insécurité alimentaire pour les populations.

L'insécurité alimentaire actuelle tient en partie à la baisse des investissements publics dans le secteur agricole des pays en développement. En 1979, l'agriculture représentait 18% du total de l'aide publique au développement (APD) ; en 2009, cette aide n'était que de 6%. Dans les pays en développement, les investissements gouvernementaux dans l'agriculture ont également chuté au cours de cette période, d'un tiers en Afrique et d'au moins deux tiers en Asie et en Amérique latine.

Au Togo, l'insécurité alimentaire touche environ 21% de la population rurale. Chez les enfants de moins de 5 ans, 23,8% des individus souffrent de malnutrition chronique, et 5,7% d'émaciation. Le pays se classe au 86^{ème} rang sur 107 pays selon l'indice de la faim dans le monde de 2020. La figure 2 montre le passage de la sécurité alimentaire à l'insécurité alimentaire grave subie par les populations de la zone d'étude.

INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE FONDÉE SUR L'ÉCHELLE DE MESURE FIES: QU'EST-CE QUE CELA SIGNIFIE?



Figure 2 : Insécurité alimentaire fondée sur l'échelle de FIES

Source : Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture.

3.5. Programme existant de protection sociale pour la sécurité alimentaire au Togo

Le Togo a un nombre limité de programmes de protection sociale pour la sécurité alimentaire dont la portée et les niveaux de couvertures restent insuffisants pour lutter contre la pauvreté aigue et la vulnérabilité.

3.5.1. Les programmes existants de protection sociale au Togo

Au Togo on dénombre différents programmes de protection sociale relative à la sécurité alimentaire ces dernières années. Ces programmes peuvent se classer en cinq grandes parties, à savoir : les subventions universelles, les cantines scolaires, les travaux publics de hautes intensités de main d'œuvre, les initiatives d'interventions d'urgences et des interventions pour les services sociaux.

- Les programmes relatifs aux cantines scolaires : c'est l'un des principaux instruments utilisés pour atteindre les niveaux d'instruction des enfants en établissant un lien avec les filets sociaux. Les cantines scolaires permettent de remédier aux déficiences nutritionnelles des élèves en les encourageant plus à aller à l'école. Les cantines scolaires ont permis de fournir depuis 2008, près de 75 millions de repas chauds à environ 100 000 élèves de plus de 300 écoles. Ce filet majeur de la protection sociale togolaise, réponse de l'exécutif à l'objectif "Faim Zéro à l'école", a par ailleurs contribué à une augmentation de 94% de l'effectif dans les écoles bénéficiaires, et réduit la malnutrition des enfants.
 - Les programmes relatifs aux travaux publics à hautes intensités de main d'œuvre sont généralement des interventions à court terme sous formes de filets sociaux offrant des opportunités d'emplois temporaires à des populations jeunes dans le domaine des infrastructures.
 - Les initiatives d'intervention d'urgence sont des programmes conçus pour réagir aux catastrophes naturelles comme la sécheresse, le flux des réfugiés et des inondations. Les filets sociaux, à l'exception des subventions générales

sur les prix, représentaient à peine 1,8 % du budget national, ou 0,5 % 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 % 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.

- Les subventions universelles sont des subventions sous formes d'aides pour aider les populations. Il s'agit des subventions des prix des produits alimentaires, des prix des produits pétroliers, des subventions sur les couts des transports et des transferts monétaires. Pendant la crise sanitaire de Covid-19, les populations ont reçu des transferts monétaires leur permettant de mener leurs activités. En dehors des transferts monétaires, il y'a aussi l'exonération de certaines taxes sur la TVA,
- Les interventions pour les services sociaux de base.

La figure 3 présente les différentes aides reçus par les populations dans l'aire d'étude afin de lutter contre l'inégalité sociale.

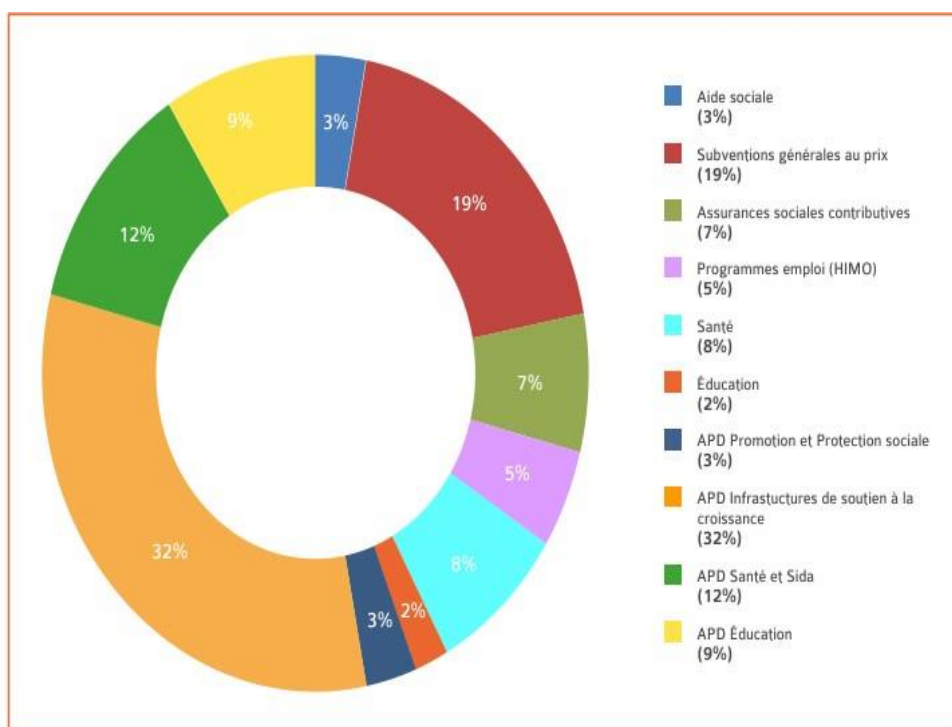


Figure 3 : Rapport sur l'aide publique au développement-RAPD 2011

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).

D'après ce rapport, 3% de la population ont eu une aide sociale et une APD promotion et protection sociale, 7% ont reçu une assurance sociales contributives

tandis que 19% ont reçus des subventions générales au prix.5% ont bénéficié des programmes emploi de haute intensité de la main d'œuvre (HIMO), 8% pour la santé, 2% pour une bonne éducation, et 9% pour une APD éducation. 32% de cette population ont reçu des APD infrastructures et soutient à la croissance et 12% des APD santé et Sida.

3.5.2. L'analyse des dépenses des programmes existants de protection sociale

Les analyses effectuées à partir de certaines sources montrent que les dépenses au titre des programmes existant de protection sociale pour la lutte contre la pauvreté et l'inclusion sociale sont très limitées. Les dépenses en matière des cantines scolaires restent les plus élevées par rapport aux autres programmes suivies des programmes d'amélioration de l'accès des élèves vulnérables à l'éducation et enfin transferts monétaires pour pallier la vulnérabilité et la pauvreté des populations comme le montre le tableau n°2.

Tableau 2 : Aperçu des dépenses des programmes de protection sociale entre 2014 et 2016

Objectifs	Programmes	Dépenses		
		2014	2015	2016
Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale	Prévention de l'indigence et renforcement de l'accès des populations vulnérables aux services sociaux	67 924 540	224 778 275	372 688 634
	Programme d'amélioration de l'accès des élèves vulnérables à l'éducation	-	-	5 180 897 066
	Programme de cantines scolaires	454 455 218	1 219 737 861	1 972 632 058
	Programme de transferts monétaires	570 127 839	1 305 039 350	870 536 556
Total		1 092 507 597	2 749 555 486	8 396 754 314

Source : Analyse du système de protection sociale au Togo à travers le processus SPPOT

L'analyse de ce tableau montre qu'au cours des années 2014, 2015 et 2016, on observe plus de dépenses au niveau des préventions de l'indigence et le renforcement de l'accès des populations vulnérables et chutent en 2016 au détriment des cantines scolaires.

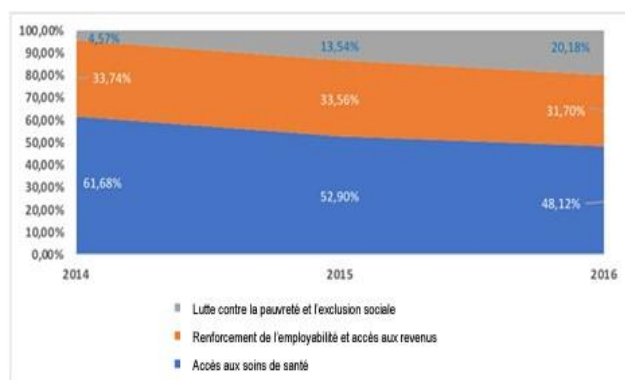


Figure 4 : Evolution des dépenses des programmes non contributifs de 2014 à 2016

Source : Analyse du système de protection sociale au Togo à travers le processus SPPOT

L'analyse de la figure 4 montre que 20,18% des dépenses sont allouées pour lutter contre la pauvreté et l'inclusion sociale, en 2015 montrant une augmentation par rapport en 2014 (4,57%) et en 2015(13, 54%). De même pour le renforcement de l'employabilité et l'accès au revenu, 33, 74% en 2014, 33, 56% en 2015 et 31, 70% en 2016. L'accès aux soins de santé a connu une baisse en 2016 (48, 12%) et en 2015(52, 90%) par rapport en 2014qui avait un taux de 61, 68%.

Cette situation est conséquente sur le mode de vie des ménages togolais est plus marqué chez les femmes et les enfants et aussi chez les personnes ayant un revenu très faible.

4. Discussion

Cette étude sur la protection sociale pour la sécurité alimentaire au Togo montre un lien qui existe entre la sécurité alimentaire et la protection sociale. Il ressort de cette étude que la protection sociale est un ensemble de mécanismes institutionnels visant à lutter contre la pauvreté et la vulnérabilité grâce à l'assistance sociale, l'assurance sociale et l'intégration sociale. Sur le plan national, la protection sociale a pris rapidement une place de plus en plus importante dans les plans de développement. Les personnes qui souffrent déjà de la pauvreté sont exposées à la faim parce qu'elles n'ont pas les ressources qui leur permettraient de satisfaire leurs besoins quotidiens. La protection sociale peut jouer un rôle déterminant dans la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate pour tous. Les programmes de protection sociale contribuent à l'éradication de la pauvreté et de la faim en transférant les ressources aux personnes vivant dans la pauvreté, leur donnant ainsi les moyens de générer des revenus, de protéger leurs actifs et d'augmenter leur capital humain

Le concept de la sécurité alimentaire, ainsi que la compréhension de la pauvreté ont vu une évolution lors de la Conférence mondiale de l'alimentation en 1974 (Grobler, 2016, Lare F. et Boubacar S., 2021 p.143). Au Togo, la production agricole arrive de moins en moins à satisfaire les besoins essentiels des individus. Un bilan révèle que, la production vivrière est caractérisée par un taux de croissance de 2,5% pour un taux de croissance démographique de 2,9%. ; Tandis que la production animale connaît un taux d'accroissement annuel moyen de 3,2% contre un taux souhaitable de 7%. (Koffi-Tessio E. et al, 2007, p.2). Au Bénin, l'augmentation du nombre de bouches à nourrir engendré par le rythme effréné de la croissance démographique et la réduction des terres disponibles pour

l'agriculture limitent les efforts pour assurer la nutrition et la sécurité alimentaire. Dans la Commune de Karimama, la forte pression qui s'exerce sur les terres agricoles a un impact négatif considérable sur la satisfaction des besoins alimentaires des populations (Edoun E. G. et Roch M., 2020, p.331).

La vulnérabilité des ménages à la pauvreté et à la faim est le plus souvent en rapport avec les menaces qui pèsent sur les moyens de subsistances. L'une des fonctions de la protection sociale est de mettre en place des filets sociaux de sécurité pour amoindrir cette situation (HLPE, 2012, p.2). Différentes aides sont apportées à ces populations vulnérables sous plusieurs angles. Le cash (bons d'achat ou liquidités) est l'une des modalités de la réponse humanitaire au Mali. Les transferts monétaires représentent plus de 60 % de l'aide humanitaire dédiée au secteur de la sécurité alimentaire (OCHA, 2019). Les mécanismes de transferts utilisés incluent la téléphonie mobile, les banques, les institutions de microfinances et les versements en espèces via les commerçants. Le cash est maintenant utilisé pour d'autres postes de dépenses tels que la santé, la construction d'abris, l'EHA, la protection, l'éducation et même les activités économiques de relèvement précoce. L'accroissement du recours au cash dans l'aide humanitaire provient de plusieurs facteurs, notamment la situation des marchés, la préférence des bénéficiaires pour le cash plutôt que les vivres dans la plupart des zones, la possibilité d'acquiescer ce que l'on veut sur le marché, ainsi qu'un meilleur coût-efficacité (OCHA, 2018, Tounkara M., *et al*, 2019, p.34). Le PAM pour sa part, montre que la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale constituent les trois champs d'application de la protection qui s'inscrivent des trois domaines de préoccupations généraux ayant trait respectueusement aux besoins, aux risques et aux inégalités sociales (PAM, 2021, p.4). Il existe aujourd'hui une grande diversité d'instruments de la protection sociale pour la sécurité alimentaire, à savoir les transferts (avec ou sans condition) d'argent, de vivres ou de petits bétails, les programmes des travaux publics, les cantines scolaires, les subventions aux intrants agricoles et aux assurances récolte. (Inter-Réseaux, 2014, p.1).

Vers la fin de l'année 2019 et au cours de l'année 2020, la pandémie du covid19 ou le coronavirus a bouleversé les activités économiques mondiales, plongeant les populations dans une situation économique et financière déficitaire, le gouvernement togolais au début de cette crise sanitaire, a pris plusieurs décisions d'assistance sociale en faveur des populations afin de leur permettre de faire face à la pandémie dont les conséquences sont désastreuses sur l'économie des ménages. Au nombre de ces décisions, on peut citer entre autres : le communiqué du ministre de l'Eau, de l'Équipement rural et de l'Hydraulique villageoise en date du 02 avril 2020, relative à la gratuité de la tranche sociale et à la mise à la disposition de la population de cinq mille (5000) branchements sociaux au coût réduit, la note d'information n°001/2020/CNSS/DG-SP du 08 avril 2020, portant mesures d'accompagnement de la CNSS aux employeurs pour faire face aux effets de la pandémie du coronavirus, le communiqué de la direction générale de la compagnie énergie électrique du Togo (CEET) du 14 avril 2020, relative à l'application de la gratuité de la tranche sociale de la facturation d'électricité (Lenake P., 2022. P.69). Cette initiative a permis d'accompagner les populations surtout les plus vulnérables et ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté.

La pauvreté monétaire touche 36,2% des ménages béninois selon les données de EMICov de 2011 et une augmentation de 33, 3% en 2007 et 35, 2% en 2009 (UNICEF, 2013, p.18).

Le programme national d'alimentation scolaire est l'un des principaux programmes sociaux du Gouvernement. Ce dernier a pris l'engagement politique fort de soutenir l'alimentation scolaire universelle, et prévu d'y consacrer plus de 200 millions de dollars É.-U sur cinq ans. L'investissement dans l'alimentation scolaire est jugé efficace, car, au Bénin, on estime qu'il offre un rendement de 5 dollars par dollar investi. (PAM, 2023, p.4).

L'accès insuffisant aux aliments nutritifs tient davantage aux habitudes nutritionnelles et au faible pouvoir d'achat des personnes les plus vulnérables qu'au manque de nourriture. Le taux national de pauvreté s'élève à 38,5 pour cent, et il existe des disparités persistantes entre zones rurales et urbaines (PAM, 2023, p.7).

La situation alimentaire et nutritionnelle pourrait se dégrader dans la région du fait de la soudure alimentaire dans la majorité des pays. En effet sur environ 296 millions de personnes analysées, 68,2% sont identifiées en phase minimale, 22,7% en phase sous pression, 8,5% en phase crise et 0,6% en situation d'urgence (Rapport Régional SAN, 2021, p.7).

Au Bénin, les filets sociaux et les autres initiatives relatives à la protection sociale dans le cadre de l'ensemble des programmes de réduction à la pauvreté ne sont pas appropriés pour répondre aux besoins de la population ; ceci près de 80% des investissements consentis en matière de filets sociaux sont alloués aux initiatives ponctuelles d'intervention d'urgence plutôt qu'à des programmes bien conçus et efficacement ciblés et qui porte sur la recherche de la solution à la pauvreté chronique et à l'insécurité alimentaire (Okolouma A., 2023, p.113).

D'après (Sayn I., 2005, p.16) le droit de la protection sociale peut mettre en place des modalités de distribution des prestations qui font appel aux solidarités familiales indépendamment de l'existence d'une obligation alimentaire, notamment en instaurant des prestations versées sous conditions de ressources lorsque ces ressources ne sont pas appréciées individuellement mais par foyer, indépendamment du lien alimentaire et du lien de famille (notion de personne à charge). De même au Burkina Faso, plusieurs insuffisances ont été relevées, dont notamment le fait que la protection sociale n'a pas été institutionnalisée à travers des programmes d'assistance réguliers et prévisibles. En effet, la plupart des interventions ont été exécutées de façon ponctuelle en cas de crise ou de catastrophe, à travers un financement extérieur, sans une vision pérenne (Kadio K., *et al*, 2018, p.68). Dans l'espace UEMOA, suite aux activités énormes du secteur informel certaines personnes vivent dans la vulnérabilité et la pauvreté car n'ont aucune couverture en matière de protection sociale. La précarité et l'absence de protection sociale sont les caractéristiques principales des emplois du secteur informel. Les résultats de l'enquête 1-2-3 de 2001-2002 commanditée par l'UEMOA sur le secteur informel dans les principales agglomérations de sept États membres montrent que « seuls 5% bénéficient d'un contrat écrit avec l'employeur. Si près de 60% de la main-d'œuvre perçoit une rémunération (salaire, commissions, avantages en nature), la participation aux bénéfices ne concerne que 1,4% de la main-d'œuvre, les congés payés 1,3% et les primes de fin d'année 9,3%. En contrepartie, l'importance des relations personnelles entre le chef d'établissement et ses salariés constitue un réel facteur d'amortissement face aux forces brutes du marché (Thiam B., 2017, p.72). L'accès aux ressources alimentaires est déterminé par la sécurité alimentaire. Ace niveau, il convient de distinguer la disponibilité et l'accessibilité. La disponibilité concerne le court terme ; elle peut être limitée par

l'insécurité de la zone, l'enclavement du village, et le prix des denrées alimentaires. La disponibilité est nécessaire pour permettre l'accès aux denrées alimentaires mais elle n'est pas suffisante (Padila M., 1997, p.19). Le nombre croissant des groupes armés dans le centre du pays, la multiplication des opérations militaires dans le cadre de la lutte antiterroriste dans les zones de conflit, et la mise en place de certaines mesures de sécurité (telles que, l'interdiction de circuler en moto et pickup dans les régions de Ségou, Mopti, et Tombouctou, instaurée en 2018) ont compliqué la délivrance de l'aide humanitaire et la programmation générale du développement. En outre, l'augmentation de la criminalité à l'encontre des acteurs humanitaires dans certaines régions (Ménaka et Tombouctou) et le détournement de l'aide (Koro, Bankass) contribuent également à limiter l'accès aux aides humanitaires (OCHA, 2019, Tounkara M., *et al*, 2019, p.31). La prévalence du retard de croissance chez les enfants de moins de 5 ans au Togo, est de 23, 8% (MICS, 2017). Ce retard qui touche ses enfants est en effet dû à la malnutrition chronique (GIZ, 2022, p.1). Le Score de Consommation Alimentaire (SCA) qui mesure la fréquence et l'importance nutritionnelle des différents groupes d'aliments ressort que près de la moitié des ménages enquêtés ont un SCAM acceptable. Ce résultat avoisine celui de 2016 réalisé à travers le Questionnaire Unifié des Indicateurs de Base du Bien-être (QUIBB) et qui a révélé que 51,2% de ménages en milieu rural ont eu à faire face à une situation d'insuffisance de nourriture au cours des douze (12) derniers mois de l'année 2015 (INSEED, 2016b). Aussi, 15% des ménages ont-ils une diversité alimentaire (SDA) faible. Même si cet indicateur (SDA) donne des résultats assez satisfaisants, il est prudent d'avoir à l'esprit que ce dernier contient d'énorme insuffisance, car évaluant la diversité alimentaire seulement sur vingt-quatre (24) heures et n'incluant pas la quantité ni la qualité de cette diversité alimentaire en matière d'apport énergétique et nutritionnel (Lare F. et Boubacar S., 2021 p.148).

Conclusion

Le Togo et les pays de l'espace UEMOA n'ont pas un système complet bien coordonné de programmes de protection sociale ancré dans une politique nationale de socle de protection sociale. Cependant, ils effectuent seulement quelques interventions en matière de systèmes de protection sociale. Il est fort de constater que ces programmes de protection sociale sont incapables d'intervenir et se penchent plus sur les bailleurs de fonds et les partenaires afin d'apporter leurs soutiens dans la lutte contre la pauvreté chronique et la vulnérabilité des populations. Il sera indispensable d'optimiser le stockage et la transformation des produits alimentaires, pour que la population dispose d'une nourriture suffisante en quantité et en qualité aussi dans des périodes difficiles. Pour ce faire, on doit mettre en place des stratégies nationales de protection sociale et de sécurité alimentaire:

- Elaborer une stratégie de protection sociale qui va permettre de s'attaquer à la pauvreté chronique et à l'insécurité alimentaire ;
- Mettre en place de nouveaux programmes de protection sociale permettant d'évoluer vers un système de protection sociale bien coordonné ciblant efficacement les ressources à allouer aux plus vulnérables et aux plus pauvres ;
- Mettre en place un système efficace de programmes de filets sociaux qui couvre la majorité des bénéficiaires nécessiteux ;

- Renforcer la résilience en apportant une contribution importante du plan d'action togolais pour la nutrition, qui fait partie de la politique agricole nationale ;
- Contribuer à la réalisation du plan stratégique national pour l'alimentation et la nutrition des ménages ;
- La mise en place des programmes tels que les travaux publics de hautes intensités de main-d'œuvre dans le cadre des programmes de transferts monétaires afin d'améliorer l'efficacité et le ciblage.

Références bibliographiques

- EDOUN Emmanuel Guy et MONGBO Roch, 2019, « Protection sociale, enjeux de la sécurité alimentaire et de la résilience à Karima au Bénin », *Revue ECD*, volume1, numéro1 pp 195-234.
- GIZ, 2022, Sécurité alimentaire multisectorielle au Togo, 2p.
- KADIO Kadiatou, DAGENAIS Christian et RIDDE Valéry, 2018, « Politique nationale de protection sociale du Burkina-Faso : contexte d'émergence et stratégie des acteurs », In *Revue Française des Affaires sociales*, pp.63-84.
- GUILLARME B., 2017, Les théories contemporaines de la justice sociale : une introduction 17p.
- KOFFI-TESSIO Egnanto, HOMEVER Kpotogbé et KOUMA Komi, 2007, *Impact des politiques d'alphabétisation sur la production et la sécurité alimentaire au Togo*, In AAAE Ghana conférence, 6p.
- KOFFI-TESSIO Egnanto, TOSSOU Yao, HOMEVOR Kpotogbé, 2003, « Impact des politiques de santé et de nutrition sur la production et la sécurité alimentaire au Togo », *Revue africaine de développement*, pp.12-22.
- LARE Fanam et BOUBACAR Soumana., 2021, Lien entre profils socio-économique et sécurité alimentaire des ménages ruraux de la préfecture de Tandjoare au nord du Togo, *Revue Marocaine des sciences agronomiques*, p.143-150.
- LENAKE Piwèmdéou, 2022, *enjeux et défis des systèmes de protection sociale dans la Préfecture d'Agoè-Nyivé au Togo*, mémoire de master, Université de Lomé, Togo, 116p.
- NANCY F., 2024, La théorie de la justice sociale, pour une compréhension commune de la justice sociale, guide d'animation 12p.
- OKOLOUMA Alex, *La protection sociale pour le développement durable en Afrique subsaharienne : l'exemple du Cameroun*, 175p.
- PADILA Martine, 1997, *La sécurité alimentaire des villes africaines : le rôle des SADA*, séminaire sous régionale de FAO-ISRA, 46p.
- PAM, 2023, *Projet stratégique de pays-Bénin (2024-2027)*, 40p.
- SAYN Isabelle, 2005, Les obligations alimentaires (droit civil et droit à la protection sociale),
- THIAME Birane, 2017, « L'extension de la protection sociale aux salariés de l'économie informelle, le travail dans l'économie informelle, un défi pour le

droit social », In *Revue du droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, pp.64-77.

TOUNKARA Moctar *et al*, 2019, *Sécurité alimentaire et nutritionnelle au Mali : cartographie des acteurs*, USAID, 48p.

UEMOA, 2021, *Rapport régional sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle*, 56p.

UNICEF, 2013, *Politique holistique de protection sociale au Bénin*, Rapport, 64p.