



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des
Nations Unies pour la
population**

Distr.
GÉNÉRALE

DP/FPA/CP/189
30 décembre 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Deuxième session ordinaire de 1997
10-14 mars 1997, New York
Point 5 de l'ordre du jour provisoire
FNUAP

FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION

PROJETS ET PROGRAMMES PROPOSÉS

Recommandation de la Directrice exécutive

Assistance au Gouvernement salvadorien

Assistance proposée : 6,3 millions de dollars dont
4,0 millions à prélever sur le
budget ordinaire et 2,3 millions de
dollars d'origine multilatérale et
bilatérale et/ou provenant des
ressources ordinaires.

Durée du programme : 5 ans (1997-2001)

Cycle de l'assistance : Quatrième

Groupe sur la base de la décision 96/15 : B

Assistance proposée par domaines essentiels d'activité du programme (en millions de dollars des États-Unis) :

	Ressources ordinaires	Autres	Total
Santé génésique	4,0	2,3	6,3
Total	4,0	2,3	6,3

EL SALVADOR

Indicateurs concernant les objectifs définis par la Conférence internationale sur la population et le développement*

		<u>Seuils*</u>
Pourcentage d'accouchements réalisés avec l'assistance d'un personnel qualifié (pourcentage) ¹	66,0	≥60
Taux de fréquence de la contraception (15-44 ans) (pourcentage) ²	53,0	≥55
Accès aux services de santé (pourcentage) ³	40,0	≥60
Taux de mortalité infantile (pour 1000) ⁴	46,0	≤50
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000) ⁵	148,0	≤100
Taux brut de scolarisation féminine au niveau primaire (pourcentage) ⁶	70,6	≥75
Taux d'alphabétisme des femmes adultes (pourcentage) ⁷	67,8	≥50

* Valeurs indiquées dans le document DP/FPA/1996/15 et approuvées par le Conseil d'administration dans sa décision 96/15.

¹ OMS, *Coverage of Maternal Care*, troisième édition, 1993. Les données concernent la période 1983-1993.

² Division de la population du Secrétariat de l'ONU, *World Contraceptive Use 1994*, ST/ESA/SER.A/143. Les données concernent la période 1986-1993.

³ UNICEF, *La situation des enfants dans le monde, 1995*. Les données concernent la période 1985-1993.

⁴ Division de la population du Secrétariat de l'ONU, *World Population Prospects Database 1950-2050, 1994 Revision*. Les données concernent 1992.

⁵ UNICEF, *La situation des enfants dans le monde, 1995*, d'après les chiffres établis par l'OMS. Les données concernent la période 1980-1992.

⁶ Division de statistique du Secrétariat de l'ONU, *Base de données sur les indicateurs et statistiques concernant les femmes*, version 3 (sur CD-ROM), 1994, d'après les chiffres établis par l'Unesco.

⁷ Unesco, *L'éducation pour tous : situation et tendances, 1994*.

Données démographiques

Population (milliers) en 1995	5 768	Taux d'accroissement annuel de la population (pourcentage) ...	2,2
Population en l'an 2000 (milliers)	6 425	Zones urbaines	2,9
Taux de masculinité (pour 100 femmes)	95,8	Zones rurales	1,5
Population urbaine en pourcentage du total ...	45,0	Taux brut de natalité (p. 1000)	31,5
Population par groupe d'âge (pourcentage)		Taux brut de mortalité (p. 1000)	6,5
Enfants de 0 à 14 ans	40,7	Taux net de migration (p. 1000)	-3,4
Jeunes de 15 à 24 ans	22,3	Indice synthétique de fécondité par femme	3,59
Personnes âgées de plus de 60 ans	6,2	Espérance de vie à la naissance (en années)	
Femmes de 15 à 49 ans (pourcentage)	48,5	Hommes	65,8
Âge médian (années)	18,8	Femmes	70,8
Densité de la population (au km ²)	274	Deux sexes	68,3
		PNB par habitant (dollars des États-Unis, 1994)	1 480

Sources : Ces données sont tirées de la publication de la Division de la population du Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques du Secrétariat de l'ONU intitulée World Population Prospects: the 1994 Revision. Les données concernant l'accroissement annuel de la population, y compris en zone urbaines et en zone rurale, sont extraites de la publication du Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques intitulée World Urbanization Prospects: the 1994 Revision. Les données sur le PNB par habitant sont celles du PNUD. Deux tirets (--) indiquent que les données correspondantes ne sont pas disponibles.

1. Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) envisage de financer, sur la période 1997-2001, un programme en matière de population pour aider le Gouvernement salvadorien à atteindre ses objectifs concernant la population et le développement. Il propose de consacrer au programme un montant de 6,3 millions de dollars, dont 4 millions de dollars seraient prélevés sur son budget ordinaire, pour autant que ces ressources soient disponibles. Il s'emploiera à réunir le solde de 2,3 millions de dollars en faisant appel à des sources multilatérales et bilatérales et/ou à ses ressources ordinaires, dans la mesure du possible, conformément à la décision 96/15 du Conseil d'administration concernant l'affectation des ressources du FNUAP. Il s'agira du quatrième programme d'assistance du FNUAP à El Salvador.

2. Le programme proposé tient compte des résultats de la mission d'analyse des programmes et d'élaboration des stratégies (APES) qui s'est rendue dans le pays en septembre 1996. La mission a travaillé en coopération étroite avec le Gouvernement et des organisations non gouvernementales (ONG). Le programme proposé correspond aux politiques et programmes définis par le Gouvernement salvadorien. Il est harmonisé avec les cycles de programmation du PNUD et de

l'UNICEF et la coordination entre lui et le travail d'autres organismes des Nations Unies sera assurée. Il complète les activités en matière de population qui sont financées par l'Agency for International Development des États-Unis d'Amérique (USAID).

3. El Salvador est déterminé à assurer l'accès de tous aux services de santé génésique avant 2015 en améliorant et développant son système de soins de santé primaires. Globalement, le programme doit servir cet objectif en facilitant la formulation et la mise en oeuvre des politiques, en relevant la qualité des ressources humaines et en favorisant les changements de comportement. L'approche nationale aux questions de population, qui était fondée auparavant sur la santé maternelle et infantile et la planification familiale (SMI/PF) reposera maintenant sur la santé génésique, y compris la planification familiale et la santé sexuelle. Dans le nouveau système d'affectation des ressources du FNUAP, El Salvador est classé dans la catégorie B. Bien qu'il ait progressé dans certains domaines concernant la population, les indicateurs concernant la santé génésique, y compris les taux de fécondité, la mortalité maternelle et les soins anténatals, demeurent extrêmement disparates selon les régions et les groupes socio-économiques. Par le programme qu'il propose, le Fonds s'efforcera d'améliorer les services de santé génésique dans cinq provinces sous-desservies et, à l'échelon national, spécifiquement à améliorer la santé génésique des adolescents et les options qui s'offrent à eux. Il insiste particulièrement sur l'enseignement et la formation dans le domaine de la santé génésique et est conçu précisément pour les femmes et les adolescents à faible revenu en zone rurale.

4. Toutes les activités prévues par le programme proposé, de même que toutes les activités qui bénéficient d'une assistance du FNUAP, seront menées conformément aux principes et objectifs du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD) que l'Assemblée générale a approuvé dans sa résolution 49/128.

Historique

5. Le conflit armé des années 80 a nui au développement du pays et fait reculer la plupart des indicateurs socio-économiques. Malgré des progrès macro-économiques liés à la mise en oeuvre d'un programme d'ajustement structurel depuis 1980, 48 % des ménages vivent dans la pauvreté. Dans les provinces du nord, 60 à 75 % des ménages sont pauvres. Le taux d'accroissement de la population, qui est de 2,5 %, est modéré par la migration internationale qui, selon les calculs, serait de -0,3 % par an. El Salvador est le pays le plus densément peuplé d'Amérique latine. L'urbanisation est rapide et près d'un tiers de la population habite dans la capitale.

6. Les taux de fécondité varient beaucoup selon le revenu, l'instruction et le lieu. En moyenne, les femmes instruites et relativement aisées ont 2,4 enfants, tandis que celles qui sont pauvres et n'ont pas fait d'études en ont 5,6; la moyenne est de 5 en zone rurale et de 2,7 dans la capitale. Les mères de 50 % des nouveau-nés ont de 15 à 24 ans. Le taux de fréquence de la contraception est de 53 %, et la stérilisation féminine est la méthode la plus employée. Seulement 23 % des adolescents ayant une vie sexuelle appliquent la

contraception. Le très faible recours aux préservatifs et à la stérilisation masculine sont caractéristiques d'une culture où l'homme a la première place. Le taux de mortalité maternelle pour l'ensemble du pays est, selon les estimations, de 148 pour 100 000 naissances vivantes mais, selon certaines enquêtes, il pourrait atteindre 300 dans certaines provinces. Seulement 40 % de la population ont accès aux services de santé de base et un tiers environ des accouchements ont lieu en l'absence de personnel médical ou de sages-femmes ayant reçu une formation. En zone rurale, seulement 33 % des accouchements bénéficient des soins de personnel formé. L'avortement est interdit sauf pour des raisons médicales et, pourtant, beaucoup de signes indiquent qu'ils doivent être nombreux : par exemple, dans les maternités primaires, 23 % des interventions sont liées à des complications d'avortement.

7. Dans une approche décentralisée aux problèmes socio-économiques, le Gouvernement cherche à faire davantage participer la société civile, les organisations communautaires et les administrations locales aux projets de développement. Le Gouvernement salvadorien et le système des Nations Unies mettent en oeuvre ensemble un programme de développement humain durable pour favoriser un développement de qualité dans cinq provinces extrêmement pauvres, où les taux de mortalité maternelle et infantile sont élevés, de même que le nombre de grossesses d'adolescentes. Dans ces provinces, l'accès aux services de santé génésique et de planification familiale est extrêmement limité, les femmes sont souvent victimes de violences et l'environnement se dégrade dangereusement.

Assistance antérieure du FNUAP

8. Le FNUAP a commencé à apporter son assistance à El Salvador en 1973. Le premier programme de pays, qui a été approuvé en 1977, visait à appuyer les services de SMI/PF et à renforcer les soins de santé primaires en zone rurale. Le deuxième programme prévoyait la collecte et l'analyse de données, la formulation de politiques en matière de population, des activités de SMI/PF ainsi que d'information, d'éducation et de communication (IEC). En 1989, le Conseil d'administration a approuvé le troisième programme de pays qui a été prorogé jusqu'en 1996. D'autres fonds étant disponibles pour la fourniture de services de santé génésique et de planification familiale, le FNUAP a modifié l'orientation de son programme initial pour remédier surtout à la faible demande de ces services.

9. Deux approches novatrices ont servi à développer la demande de services de santé génésique. Premièrement, par l'intermédiaire du Secrétariat national de la famille, le Fonds a financé des projets pilotes pour prévenir les grossesses d'adolescentes. La légitimité qui est reconnue au FNUAP en raison du respect qu'il manifeste pour les droits de l'homme et de sa défense du bien-être de chacun a incité l'épouse du Président et l'archidiocèse de San Salvador à participer à ces projets. Leur attitude, à son tour, a conduit un certain nombre d'institutions apparentées à reconnaître la validité du principe de la santé génésique. Deuxièmement, le FNUAP a aidé une ONG locale à mener des activités d'IEC, et à fournir des conseils et des services au personnel d'une fabrique de vêtements. Les résultats du projet – réduction des coûts médicaux et de

l'absentéisme – ont convaincu l'entreprise de gérer le projet. Après un an seulement, elle est prête à prendre en charge les services de celui-ci.

10. Un projet pilote bénéficiant d'un appui du FNUAP a montré que les indices synthétiques de fécondité diminuaient en zone rurale lorsque les services étaient associés à des activités d'IEC et bénéficiaient de la participation de la collectivité. Ce résultat a été corroboré par l'enquête nationale sur la santé familiale de 1993, qui a abouti à des conclusions analogues en zone urbaine. Ces expériences montrent combien il importe de faire participer les institutions nationales ayant une valeur stratégique particulière, ainsi que le secteur privé, les ONG et d'autres institutions publiques et collectives aux activités concernant la population. La légitimité qui est reconnue au Fonds et sa capacité à réagir sagement ont montré leur utilité au cours du troisième programme de pays.

Autre assistance extérieure

11. C'est de l'USAID que proviennent la plupart des contributions pour les activités de santé génésique dans le pays. Entre 1990 et 1996, l'USAID a fourni 29 millions de dollars pour améliorer les services de santé de base et réduire la mortalité infantile. Elle a fourni des moyens contraceptifs au Ministère de la santé et apporte un appui à une association de 30 ONG locales pour qu'elles développent les services de SMI/PF dans 422 paroisses rurales à l'intention de 100 000 femmes. Elle appuie aussi des activités de prévention du VIH/sida par l'intermédiaire d'une ONG locale et au titre d'un programme centraméricain d'un montant de 23 millions de dollars pour la période 1995-2002. L'USAID fournit principalement des fonds à des ONG dans les secteurs où le réseau des soins de santé génésique est faible et un financement au Ministère de la santé pour les fournitures nécessaires et la construction d'installations. En complément, le FNUAP se propose surtout de fournir une assistance technique et une formation et fera bénéficier ses activités surtout à cinq provinces du nord du pays, qui est la région la plus pauvre.

12. Le Japon, l'UNICEF, le Programme alimentaire mondial, l'Allemagne, le Canada, l'Italie, les Pays-Bas, la Suède et l'Union européenne fournissent aussi des fonds dans le domaine de la santé. L'Association démographique salvadorienne est une ONG qui fournit des services de santé génésique et de planification familiale. Affiliée à International Planned Parenthood Federation, elle répond à 15 % de la demande nationale de moyens contraceptifs. L'USAID lui a accordé un financement de 27 millions de dollars pour la période 1990-1998, afin qu'elle fournisse des services de SMI/PF à des populations à haut risque. L'ADS recouvre cependant le coût de ses prestations, ce qui gêne les personnes à faible revenu qui voudraient en bénéficier.

13. En raison de la stabilité politique que connaît actuellement le pays, les ressources nationales ou internationales ne seront pas affectées en fonction des urgences. Le Fonds cherchera à établir une coopération et une coordination avec d'autres bailleurs de fonds et d'autres institutions afin de mettre en place les systèmes d'information sociodémographique qui sont nécessaires à la planification et aux stratégies en matière de population. Il oeuvrera aussi, de

concert avec d'autres organismes des Nations Unies, pour mettre en oeuvre le programme de développement humain durable dans les cinq provinces cibles.

Programme proposé

14. Le programme proposé insiste sur l'éducation et la formation pour améliorer la qualité des services de santé génésique, donner aux femmes confiance en elles, leur transmettre les moyens de leur autonomie et obtenir la participation des hommes. Il sera mis en oeuvre sous forme de deux sous-programmes. Le premier est consacré essentiellement aux cinq provinces où sera appliqué le programme de développement humain, et bénéficiera particulièrement aux adolescents et aux jeunes femmes à faible revenu. Il valorisera les ressources humaines, cela afin d'améliorer la qualité des services de santé génésique. Il prévoit aussi un développement des activités d'IEC qui stimulera la demande de ces services. Le deuxième sous-programme s'étend à tout le pays et est conçu pour les adolescents et les jeunes. Il compte sur les activités d'IEC pour améliorer la santé sexuelle et prévenir les grossesses précoces. Afin de constituer un cadre d'action, le Fonds aidera le Gouvernement à définir une politique et élaborer des lignes directrices et des normes nationales et aussi à faire une enquête de référence par rapport à laquelle on pourra mesurer les résultats du programme.

15. Le programme améliorera les capacités de gestion des services de santé génésique en contribuant à former du personnel aux niveaux national et local. Pour lui apprendre à diriger et gérer des services de bonne qualité, il développera les capacités de formation des institutions nationales compétentes. On formera des prestataires de services, des personnes qui oeuvrent pour améliorer la santé, ainsi que des représentants du Ministère de la santé et des cinq systèmes de santé locaux, aux questions concernant la santé génésique, y compris la planification stratégique, la gestion, la qualité des soins, la fourniture de conseils, les techniques de santé génésique, la prise en compte des préoccupations des femmes, la participation des hommes et les préoccupations des adolescents. Pour son appui technique, le FNUAP comptera sur les services de l'équipe d'appui de pays dont le siège est à Santiago (Chili) et recrutera des consultants internationaux pendant de brèves périodes pour aider El Salvador à passer d'une approche fondée sur la SMI/PF à une autre qui repose sur la santé génésique. Il facilitera aussi la coopération avec les pays voisins.

16. Le Fonds fournira un appui pour certaines activités d'IEC concernant la santé génésique, au titre du programme national de développement humain durable, et leur exécution se fera dans le cadre du réseau des coordonnateurs résidents des Nations Unies. Dans les cinq provinces où sera mis en oeuvre ce programme national, le FNUAP compte, d'ici à la fin du quatrième programme de pays, que 50 % des centres de soins de santé primaires proposeront un éventail complet de services de santé génésique de qualité. Il encouragera la collaboration entre le Ministère de la santé, les ONG et d'autres institutions publiques, de sorte que des activités d'IEC correspondantes servent à développer le recours aux services de santé génésique et de planification familiale.

17. Le programme devra surtout servir l'objectif national qui consiste à développer de 50 % la connaissance des questions de santé génésique chez les

adolescents et les jeunes et leur permettre de mieux prendre des décisions avisées dans ce domaine. Il aidera une université locale à organiser des programmes de cours et une formation concernant les activités d'IEC dans le domaine de la population. Le FNUAP fournira et coordonnera une assistance technique au service de l'objectif national, par l'intermédiaire de son équipe d'appui de pays, de conseillers internationaux recrutés pour de brèves missions et de Volontaires des Nations Unies résidant dans le pays. Il appuiera aussi certaines activités pilotes qui présentent une utilité stratégique ou pourraient manifestement être répétées dans les domaines de l'éducation sexuelle des adolescents, de la participation des hommes et de la transmission aux jeunes travailleuses des moyens de leur autonomie.

18. Bien qu'El Salvador ait adopté certaines politiques novatrices et reçoive une assistance extérieure considérable, ce qu'il a entrepris pour améliorer la santé maternelle et infantile et développer les services de planification familiale n'a pas eu le retentissement voulu sur la population et le développement. Ceci est dû en partie à des faiblesses de la planification stratégique et de la direction aux niveaux central et local. Par le programme proposé, le FNUAP appuierait donc les activités de plaidoyer et la formation de fonctionnaires salvadoriens chargés de la planification et de la gestion des services de santé génésique. Dans le même temps, il recyclerait un groupe de spécialistes salvadoriens de l'éducation en matière de population et permettrait de remplacer ceux qui se retirent de la vie active, de sorte que les activités d'IEC concernant la population puissent continuer de progresser et que soit conservé l'encadrement de spécialistes nationaux conscients des objectifs en matière de population et de développement, y compris de questions et de notions écologiques. Les activités au service des buts de la CIPD dépendant beaucoup de l'équipe nationale compétente dans le domaine de la population, le nouveau programme contribuera à épauler un organisme interinstitutionnel au niveau politique le plus élevé qui facilitera la mise en oeuvre du Programme d'action de la CIPD dans le pays. Un tel organisme pourrait veiller à ce que les diverses entités qui s'occupent de santé génésique, y compris les organes de l'État, le secteur privé, les ONG et les groupes religieux, coordonnent leurs activités, assurent leur complémentarité et coopèrent entre eux.

19. Pour améliorer les conditions d'application du programme, le FNUAP aidera le Gouvernement à définir et appliquer une stratégie de plaidoyer, de sorte que les buts et objectifs du Programme d'action de la CIPD soient acceptés par tous et bénéficient d'un appui total. Les activités de plaidoyer feront intervenir le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, le secteur privé, les ONG, des organisations religieuses, les milieux universitaires, des associations professionnelles et les médias. Le travail de plaidoyer mettra l'accent sur les buts concernant la santé génésique, l'atténuation de la pauvreté, l'attribution aux femmes des moyens de leur autonomie, l'éducation des fillettes et l'alphabétisation des femmes.

Mise en oeuvre, gestion, évaluation et coordination

20. Le programme sera mis en oeuvre principalement par des institutions publiques et des ONG nationales, ainsi que par des entreprises privées (les maquilas). On insistera pour faire participer les collectivités à tous les

aspects de l'application du programme par l'intermédiaire des ONG et d'autres institutions publiques. L'assistance technique de consultants nationaux ainsi que de l'équipe d'appui du pays sera nécessaire à la mise en oeuvre du programme. Le Vice-Ministère de la coopération extérieure sera chargé de gérer le programme au niveau national. Des représentants du Gouvernement, des ONG et du bureau local du FNUAP se réuniront périodiquement pour juger de la mise en oeuvre. Un bilan à moyen terme est prévu en 1999.

Recommandation

21. La Directrice exécutive recommande au Conseil d'administration d'approuver le programme d'assistance pour El Salvador tel qu'il est présenté ci-dessus, à concurrence d'un montant de 6,3 millions de dollars pour la période 1997-2001, dont 4 millions de dollars seraient financés sur les ressources ordinaires du FNUAP, pour autant qu'elles soient disponibles. Le solde de 2,3 millions de dollars serait financé au moyen de ressources multilatérales et bilatérales et des ressources ordinaires, dans la mesure du possible, conformément à la décision 96/15 du Conseil d'administration relative à l'allocation des ressources du FNUAP.
