



**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/172
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 du Directeur exécutif

Assistance au Gouvernement togolais

Assistance proposée : 7 millions de dollars, dont 6 millions à prélever sur le budget ordinaire et 1 million de dollars d'origine multilatérale et bilatérale et/ou provenant d'autres ressources, notamment ordinaires

Durée du programme : Cinq ans (1997-2001)

Cycle de l'assistance : Troisième

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

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

	Ressources ordinaires	Autres	Total
Santé en matière de reproduction	4,0	0,5	4,5
Stratégies de population et de développement	1,2	0,5	1,7
Plaidoyer	0,8	—	0,8
Total	6,0	1,0	7,0

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

		Seuils*
Pourcentage d'accouchements réalisés avec l'assistance d'un personnel qualifié (pourcentage) ¹	54,0	≥ 60
Taux de fréquence de la contraception (15-44 ans) (pourcentage) ²	12,0	≥ 55
Accès aux services de santé de base (pourcentage) ³	61,0	≥ 60
Taux de mortalité infantile (pour 1 000) ⁴	85,0	≤ 50
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000) ⁵	420,0	≤ 100
Taux brut de scolarisation féminine au niveau primaire (pourcentage) ⁶	62,5	≥ 75
Taux d'alphabétisme des femmes adultes (pourcentage) ⁷	32,9	≥ 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 l'année 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	4 138	Taux d'accroissement annuel de la population (pourcentage)	3,0
Population en l'an 2000 (milliers)	4 818	Zone urbaine	4,8
Taux de masculinité (pour 100 femmes)	98,1	Zone rurale	2,2
Population urbaine en pourcentage du total	30,8	Taux brut de natalité (pour 1 000)	41,8
Population par groupe d'âge (en pourcentage)		Taux brut de mortalité (pour 1 000)	11,4
Enfants de 0 à 14 ans	45,8	Taux net de migration (pour 1 000)	0,0
Jeunes de 14 à 24 ans	18,8	Indice synthétique de fécondité par femme	6,08
Personnes âgées de plus de 60 ans	5,0	Espérance de vie à la naissance (en années)	
Femmes de 15 à 49 ans (pourcentage)	44,3	Hommes	55,2
Âge médian (années)	17,1	Femmes	58,8
Densité de la population (au km) ²	73	Deux sexes	57,0
		PNB par habitant (dollars É.-U., 1994)	320

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 sur le taux d'accroissement annuel de la population en zone urbaine et en zone rurale sont tirées 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 points (..) indiquent que les données correspondantes ne sont pas disponibles.

1. Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) envisage de financer au cours de la période 1997-2001 un programme en matière de population pour

/...

aider le Gouvernement togolais à atteindre ses objectifs concernant la population et le développement. Le FNUAP propose de consacrer au programme un montant de 7 millions de dollars, dont 6 millions de dollars seraient prélevés sur son budget ordinaire, pour autant que ces ressources soient disponibles. Le FNUAP s'emploiera à réunir le solde de 1 million de dollars en faisant appel à des sources multilatérales et bilatérales et/ou à d'autres sources, notamment ses ressources ordinaires, conformément à la décision 96/15 du Conseil d'administration concernant l'allocation des ressources du FNUAP. Il s'agira du troisième programme d'aide du FNUAP au Togo.

2. Le programme proposé a été conçu pour venir compléter les activités menées au niveau national en matière de population. Il tient compte des recommandations de la mission d'analyse des programmes et d'élaboration des stratégies (APES) organisée en juillet 1996 par le Gouvernement togolais et le FNUAP, et à laquelle ont participé des représentants des pouvoirs publics, d'autres institutions des Nations Unies, des donateurs bilatéraux et des organisations non gouvernementales (ONG). Il est fondé sur différents documents relatifs à la politique et aux stratégies nationales, dont le Programme gouvernemental de lutte contre la pauvreté et la note de stratégie de pays concernant le Togo établie par le Gouvernement togolais et l'ONU. Il a été établi conformément aux stratégies internationales en matière de population et harmonisé avec les cycles de programmation du Groupe consultatif mixte des politiques au Togo.

3. Le Togo fait partie des pays du Groupe A, selon la nouvelle classification adoptée par le FNUAP pour l'allocation des ressources. Le programme répond à une conception d'ensemble de l'assistance qui consistera à centrer son action sur les trois principaux domaines d'activité du FNUAP, à savoir la santé en matière de reproduction, y compris la planification familiale et la santé en matière de sexualité; les stratégies en matière de population et de développement; et les activités de plaidoyer. Afin que l'ensemble du pays soit en mesure d'accéder plus facilement à des services de qualité sur la plan de la santé en matière de reproduction, le programme proposé contribuera à en étendre la couverture à la région des plateaux, mal desservie, ainsi qu'à la région maritime et à la région de Kara, où le FNUAP mène déjà d'autres activités. Ces activités, axées sur certaines régions, visent à accroître l'impact de l'aide apportée par le FNUAP. Au niveau national, le programme aidera le pays à formuler une politique nationale en matière de population et à améliorer ses capacités de gérer des programmes dans ce domaine. Il s'emploiera, avec l'aide du Gouvernement, à promouvoir l'égalité et l'équité entre les sexes.

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 CIPD, que l'Assemblée générale a approuvé dans sa résolution 49/128.

Généralités

5. Le Togo est l'un des pays les plus pauvres du monde. Le PNB par habitant, qui était de 400 dollars en 1992, est retombé à 320 dollars en 1994, tandis que la dette extérieure s'élevait à 1,3 milliard de dollars en 1995. Lors de son accession à l'indépendance, en 1960, le pays comptait 1,4 million d'habitants,

chiffre qui atteint actuellement 4,1 millions. Si le taux d'accroissement actuel de la population se maintient, la population du Togo doublera en 22 ans. Près de 46 % de la population est âgée de moins de 15 ans. Le Togo connaît une urbanisation rapide, due à la détérioration de la situation économique, sociale et environnementale dans les zones rurales.

6. Les femmes sont victimes de discrimination dans les domaines de la santé (elles sont notamment soumises à des pratiques traditionnelles dangereuses et dépendent des hommes pour la régulation des naissances), de l'éducation, des droits politiques et économiques et de l'égalité des chances. Dans cette société principalement agricole, les femmes sont fortement désavantagées du fait qu'elles ne peuvent hériter de terres. La capacité d'accueil insuffisante des établissements scolaires et le manque de ressources affectées aux programmes de développement ne permettent pas de lutter efficacement contre les problèmes du chômage des jeunes et de la délinquance juvénile.

7. Le Gouvernement est conscient du fait que les questions liées à la population, à la croissance économique, à l'environnement et aux conditions de vie sont interdépendantes, comme en témoignent les diverses déclarations faites ces dernières années. Il souscrit à toutes les initiatives internationales en matière de santé. Cependant, le Togo n'a pas de politique bien définie en matière de population. Les objectifs de la politique sanitaire nationale ne sont pas à la mesure de l'ampleur des problèmes qu'ils se proposent de résoudre : le pays connaît toujours des taux élevés de maladies parasitaires et infectieuses; le taux de mortalité maternelle est très élevé (420 décès pour 100 000 naissances vivantes), le taux d'utilisation de contraceptifs est faible, les maladies sexuellement transmissibles (MST) sont en hausse, de même que le VIH/sida (qui touche actuellement 5 % de la population), et l'accès aux services de santé en matière de reproduction est insuffisant, en particulier dans la région des plateaux, mal desservie.

Assistance antérieure du FNUAP

8. Le deuxième cycle de programmation par pays, qui avait été approuvé à l'origine pour la période 1989-1993, a été prolongé pour une durée de trois ans, la crise de 1990-1994 ayant entraîné une interruption dans l'exécution du programme. La mission APES a établi que le programme mené entre 1989 et 1996 avait contribué à faire prendre conscience aux différents responsables de l'importance des questions relatives à la population et aux droits des femmes. À cet égard, le programme du FNUAP a apporté une assistance pour la création du Ministère de la promotion de la femme et de la protection sociale. Des programmes d'éducation en matière de population ont été instaurés à tous les niveaux de l'enseignement, notamment dans 285 des 300 écoles secondaires que compte le pays. Au cours de l'exécution de ce programme, le taux de mortalité maternelle a diminué et le taux d'utilisation de contraceptifs, qui était de 1,5 % en 1991, est passé à 12 % en 1995.

9. La mission APES a cependant constaté que la mise en oeuvre des activités en matière de population avait été freinée par différents facteurs, à commencer par l'absence d'une politique nationale dans ce domaine. Le programme proposé prévoit par conséquent des activités visant à faciliter la formulation et l'adoption d'une telle politique par le Gouvernement. La loi de 1920 sur la

contraception, qui remonte à l'époque de la colonisation, continue d'avoir un impact défavorable sur les activités de sensibilisation à la planification de la famille et sur la prestation de services dans ce domaine. L'infrastructure nécessaire pour assurer une programmation efficace des activités en matière de population et la coordination des donateurs n'est pas suffisamment développée. Ces activités ont aussi pâti de l'absence de stratégie en matière d'information, d'éducation et de communication (IEC). La mission APES était en outre d'avis que l'aide apportée antérieurement par le FNUAP ne répondait pas réellement à une approche intégrée, dans la mesure où elle laissait une place trop importante à la planification familiale, au détriment d'autres activités tout aussi nécessaires dans le domaine de la santé en matière de reproduction. La mission a estimé que le deuxième programme de pays n'était pas parvenu à associer suffisamment les collectivités locales et les ONG à la formulation et à l'exécution de projets en matière de population. Enfin, il faudrait remédier au manque de capacités du pays sur le plan de la vérification des données.

Autre assistance extérieure

10. L'aide internationale apportée au Togo était principalement axée sur des domaines tels que la santé, l'éducation et l'amélioration de la situation socio-économique des femmes. L'objectif des programmes de l'UNICEF était de faire baisser les taux de mortalité infantile et maternelle et de lutter contre les maladies infectieuses dans les trois régions mal desservies. Au cours du prochain cycle de programmation (1997-2001), le programme de l'UNICEF sera axé sur l'amélioration de l'accès à l'eau potable et aux soins de santé primaires ainsi que de leur qualité; sur l'éducation des petites filles et le renforcement des capacités des collectivités locales. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a contribué à l'élaboration d'une politique nationale en matière de santé et à la formation d'accoucheuses traditionnelles. Elle s'est attachée, en 1996 et en 1997, à mettre au point des normes relatives à la santé en matière de reproduction. La Banque mondiale appuie les réformes menées dans le domaine de la santé et de l'enseignement. Le Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) apporte une aide sur le plan des soins de santé primaires, notamment des services de planification familiale dispensés dans un centre de santé situé à Lomé, tandis que l'Union Européenne a apporté son appui pour l'exécution de petits projets en matière de planification familiale et la fourniture de médicaments essentiels dans deux régions du pays. L'Agency for international development des États-Unis (USAID) a suspendu son assistance sanitaire durant la période 1990-1994, ce qui a eu pour effet de considérablement réduire la fourniture de services de planification familiale dans tout le pays. L'USAID a repris ses activités au Togo en 1996, en apportant son soutien à l'exécution d'un projet régional axé sur la santé de la famille et la prévention du VIH/sida. La Fédération internationale pour la planification familiale (IPPF), pour sa part, appuie depuis 1975 les activités menées par la Togo Family Welfare Association [Association togolaise pour le bien-être de la famille (ATBEF)].

11. La mission APES a noté que la coordination de l'appui des donateurs aurait été plus efficace s'il existait un mécanisme créé à cet effet au sein du Ministère de la planification nationale. Une série de tables rondes visant à obtenir des fonds des principaux donateurs et à instaurer un consensus sur les stratégies et programmes sectoriels et thématiques doit avoir lieu entre septembre 1996 et la fin de 1997. Les apports des donateurs seront coordonnés

/...

avec les activités proposées dans le domaine de la santé en matière de reproduction, appuyées par le FNUAP, et serviront essentiellement à financer le partage des coûts afférents à l'achat de préservatifs et à la mise en place des infrastructures nécessaires. Une des raisons pour lesquelles le FNUAP propose d'exécuter ces activités dans la région des plateaux tient au fait que celle-ci ne bénéficie actuellement d'aucun autre programme d'assistance dans le domaine de la santé en matière de reproduction.

Programme proposé

12. L'objectif global du programme proposé est d'aider le Gouvernement à intégrer les différents aspects de la santé en matière de reproduction dans le système de soins de santé primaires. Le FNUAP contribuera en particulier à mettre en place des services de santé en matière de reproduction dans les trois régions concernées, et/ou à renforcer les services existants. Sur le plan national, le FNUAP fournira son concours pour l'élaboration d'une politique nationale en matière de population et pour l'intégration des questions y relatives dans tous les aspects de la planification du développement. Les questions de population seront abordées de manière intégrée afin d'établir des liaisons intersectorielles dans des domaines tels que les questions intéressant les femmes, la collecte et l'analyse des données et le renforcement des capacités. La stratégie d'ensemble sera de renforcer les capacités nationales et la base de connaissances relatives à la santé en matière de reproduction. Cette base de connaissances pourra être ensuite utilisée par le Gouvernement sur des questions telles que la régulation des naissances, la santé en matière de sexualité chez les adolescents, la sensibilisation des hommes aux questions de santé en matière de reproduction et leur participation dans ce domaine, y compris à la prise de décisions concernant la planification familiale. Le programme proposé aidera en outre le Gouvernement à faire mieux comprendre au public les questions relatives à la population, notamment les problèmes propres aux femmes.

Santé en matière de reproduction

13. Le programme contribuera à définir et à rendre opérationnel le concept de santé en matière de reproduction, l'accent étant mis sur la réduction des taux de mortalité maternelle, l'information des adolescents en matière de contraception, la promotion des droits des femmes et la participation et la responsabilité accrues des hommes dans le domaine de la santé en matière de reproduction. Les activités menées dans le cadre du programme s'adresseront en priorité à certains groupes ciblés des zones rurales et des zones urbaines marginales situées dans la région maritime, celle des plateaux ou celle de Kara. De façon générale, une attention particulière sera accordée aux besoins des adolescents et des jeunes sur le plan de la santé en matière de reproduction. En particulier, le programme proposé doit contribuer à la réalisation des objectifs que s'est fixé le Gouvernement, à savoir de réduire de 30 % les décès maternels résultant de complications pendant la grossesse ou de la mauvaise qualité des soins dispensés; de faire passer le nombre d'unités sanitaires de base, qui sont actuellement au nombre de 227, à 400; et de relever le taux d'utilisation de contraceptifs, qui était de 12 % en 1996, à 20 % d'ici à l'an 2001.

14. Pour atteindre ces objectifs, le programme prévoit de procéder à une analyse du système de soins, comprenant une évaluation des soins de santé maternelle (une attention particulière devant être accordée à la situation des services obstétricaux d'urgence) et des besoins des adolescents sur la plan de la santé en matière de reproduction, afin de faciliter l'élaboration d'un programme d'action prioritaire dans ce domaine. Une série d'études seront menées en vue de recenser les obstacles socioculturels de nature à dissuader la population d'avoir recours aux services de santé en matière de reproduction et d'évaluer le taux d'utilisation et la proportion d'abandons de méthodes contraceptives pour certains groupes spécifiques. Le programme oeuvrera en faveur de la décentralisation du système de soins, l'accent étant mis sur le renforcement des capacités institutionnelles et de gestion dans les trois régions visées. Il s'attachera également à renforcer les capacités techniques et de gestion ainsi que la capacité d'absorption des principales ONG nationales, en organisant des activités appropriées d'information, d'éducation et de communication (IEC) et/ou de formation en matière de fourniture de services, et en mettant à leur disposition du matériel éducatif.

15. Pour pallier les carences des précédentes activités d'information, d'éducation et de communication (IEC), le programme proposé fera appel au concours du Ministère des communications, qui serait chargé de coordonner les activités d'IEC dans le domaine de la santé en matière de reproduction. À cet égard, le programme donnera lieu à l'élaboration d'un programme de sensibilisation destiné à certains groupes ciblés, en particulier les hommes et les jeunes. Les activités d'IEC dans le domaine de la santé en matière de reproduction comporteront des références aux particularités culturelles, notamment aux mutilations sexuelles féminines. Ces messages seront diffusés par le biais de différents supports audio-visuels, en plus des moyens modernes ou traditionnels existants, dont les ONG, les médias publics ou privés, les associations de commerçantes, les clubs de jeunes et les programmes d'alphabétisation à l'intention des adultes.

Stratégies en matière de population et de développement

16. Dans le domaine de la population et du développement, le programme vise essentiellement à aider le Gouvernement à formuler et à mettre en oeuvre une politique et un programme nationaux cohérents en matière de population. Certaines stratégies ont déjà été envisagées. Elles consistent tout d'abord à renforcer les capacités centrales et régionales de formulation, de mise en oeuvre, de gestion, de suivi et de coordination des programmes relatifs à la population. Le FNUAP s'attachera essentiellement à tenir davantage compte des spécificités des hommes et des femmes pour la planification du développement socio-économique. Le programme visera à renforcer les capacités nationales de gestion et la coordination institutionnelle et à améliorer la qualité et la couverture de la collecte, de l'analyse et de la validation des données socio-économiques de base et des données démographiques. Afin de sensibiliser le public et faire évoluer les conceptions existantes des questions de population, le programme veillera également à introduire l'étude des questions relatives à la population dans les programmes scolaires des écoles secondaires et des deux écoles normales.

17. Le programme proposé s'emploiera à renforcer les capacités institutionnelles et de recherche du groupe de recherche démographique de l'Université du Bénin (qui est l'Université nationale du Togo) afin de lui permettre d'entreprendre des études de nature à faciliter la formulation et la mise en oeuvre d'une politique nationale en matière de population. En outre, le programme veillera à ce que les services nationaux soient en mesure d'assurer le suivi de la mise en oeuvre du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement et tiennent compte des questions de population dans la planification du développement. Le programme s'attachera à mettre au point une stratégie nationale en matière de communications qui favorisera à son tour l'élaboration d'une stratégie nationale en matière de population et, lorsque celle-ci sera adoptée, contribuera à la diffuser et à sensibiliser le public. Le programme apportera en outre un appui aux ONG qui mènent des activités en faveur de la promotion de la femme et des jeunes. En collaboration avec d'autres donateurs, le programme s'emploiera à renforcer les capacités du Ministère de la promotion de la femme en matière de formulation des politiques, de mise en oeuvre de programmes et de coordination intrasectorielle et intersectorielle. Il appuiera l'organisation du recensement, la création d'un programme intégré pour la collecte, l'analyse et la validation des données, et la participation du Togo aux activités de coopération Sud-Sud.

Activités de plaidoyer

18. Le programme soutiendra l'action du Gouvernement visant à obtenir l'appui des collectivités pour la promotion des activités en matière de population et l'intégration de ces questions dans la planification nationale du développement. Cela consistera notamment à appuyer les recherches et l'analyse des données qui permettraient de comprendre les incidences, dans le contexte du Togo, de la loi interdisant la publicité relative à la planification de la famille et la prestation de services en la matière. Les activités consisteront également dans une large mesure à faire mieux comprendre au public l'importance de l'égalité et de l'équité entre les sexes, ainsi que de la promotion des femmes, dans l'action menée par le pays en faveur du développement. Ces activités de plaidoyer ont d'autre part pour objectif d'accroître la participation des ONG, du secteur privé et de la société civile à l'élaboration, à la mise en oeuvre et au financement d'activités relatives à la population.

19. Pour atteindre les objectifs susmentionnés, le programme proposé aidera le Gouvernement à élaborer un programme national pour les activités de plaidoyer. Celui-ci sera fondé sur les résultats des études socio-culturelles et conforme à l'objectif national prioritaire en matière de développement social, à savoir la lutte contre la pauvreté. Des réunions seront régulièrement organisées afin de s'entretenir avec les responsables politiques et sociaux du caractère interdépendant des questions liées au développement. Les activités prévues comprendront notamment des séminaires destinés aux responsables locaux, aux associations féminines et aux mouvements de jeunes, ainsi que des campagnes d'information menées en collaboration avec d'autres partenaires de développement et différents médias togolais.

Exécution, suivi, évaluation et coordination

20. Le programme sera essentiellement exécuté au niveau national, dans la mesure où la plupart des activités seront prises en charge par l'administration et les ONG nationales. Conformément aux procédures et directives en vigueur au FNUAP, une série d'activités de suivi et d'évaluation seront menées. Des rapports intérimaires concernant toutes les activités de projet seront présentés chaque année. Des visites de contrôle sur le terrain seront effectuées en vue d'évaluer les progrès réalisés et d'améliorer l'exécution du programme. Afin d'assurer un échange de vues et d'informations en permanence, les responsables de toutes les activités bénéficiant d'un soutien du FNUAP continueront de participer aux réunions d'examen du projet tenues avec le Gouvernement, les ONG et le FNUAP. Les responsables des activités bénéficiant d'un soutien du FNUAP et les représentants des partenaires du Groupe consultatif mixte des politiques se réuniront tous les six mois pour s'entretenir des progrès réalisés et des obstacles rencontrés. Des ateliers seront organisés tous les ans sur les procédures de programmation et de financement du FNUAP à l'intention des personnes associées à la gestion des projets financés par le Fonds. Une assistance technique sera fournie au besoin par l'équipe d'appui de pays dont le siège est situé à Dakar. Un examen à mi-parcours du programme de pays sera entrepris au cours de la seconde moitié de 1999 en vue d'évaluer les progrès réalisés dans son exécution, de recenser les problèmes rencontrés et d'y remédier.

Recommandation

21. Le Directeur exécutif recommande au Conseil d'administration d'approuver le programme d'assistance au Togo tel qu'il est présenté ci-dessus, à concurrence d'un montant de 7 millions de dollars pour la période 1997-2001, dont 6 millions de dollars seraient prélevés sur les ressources ordinaires du FNUAP, pour autant que ces ressources soient disponibles, le solde de 1 million de dollars étant financé au moyen des ressources multilatérales et bilatérales et/ou d'autres sources, notamment ordinaires, dans la mesure du possible, conformément à la décision 96/15 du Conseil d'administration concernant l'allocation des ressources du FNUAP.
