



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement**

Distr. GENERALE

DP/FPA/CP/134
15 avril 1993FRANCAIS
Original : ANGLAIS

Quarantième session
1er-18 juin 1993, New York
Point 5 de l'ordre du jour provisoire
FNUAP

FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION
PROJETS ET PROGRAMMES PROPOSES

Recommandation du Directeur exécutif
Assistance au Gouvernement du Pakistan
Appui à un programme global en matière de population

Assistance proposée du FNUAP : 30 millions de dollars, dont 20 millions à prélever sur le budget ordinaire du FNUAP. Le Fonds s'emploiera à réunir le solde de 10 millions de dollars en ayant recours à la fois à ses ressources ordinaires et à d'autres ressources, notamment multilatérales, à mesure que ces ressources supplémentaires seront disponibles.

Valeur estimative de la
contribution du gouvernement : A déterminer

Durée : Cinq ans

Date prévue pour le début
du programme : Juillet 1993

Agent d'exécution : Gouvernement pakistanais
Organisation des Nations Unies et organismes des Nations Unies
Organisations non gouvernementales (ONG) nationales et
internationales

Organismes gouvernementaux
de coordination : Ministère des finances
Ministère du bien-être de la population

Pakistan

Données démographiques

Population (en milliers d'habitants)			
Totale	118 122	Moyenne annuelle du mouvement de	
Hommes	61 556	la population (en milliers)	
Femmes	56 566	Augmentation de la population	3 370
Taux de masculinité (pour 100 femmes)	108,6	Naissances	5 138
Population urbaine	37 809	Décès	1 325
Population rurale	80 314	Migrations nettes	-443
Pourcentage de la population urbaine	32,0	Taux du mouvement annuel	
Population prévue pour l'an 2000		de la population (croissance, %)	2,67
(en milliers)	154 794	Population urbaine	4,28
Groupes d'âge fonctionnels (%)		Population rurale	1,75
Jeunes enfants : de 0 à 4 ans	17,8	Taux brut de natalité (pour 1 000)	40,6
Enfants : de 5 à 14 ans	25,9	Taux brut de mortalité (pour 1 000)	10,5
Adolescents : de 15 à 24 ans	19,6	Taux net de migration (pour 1 000)	-3,5
Personnes âgées : plus de 60 ans	4,6	Taux total de fécondité (par femme)	6,17
plus de 65 ans	2,8	Taux de prévalence contraceptive	
Pourcentage de femmes âgées de 15		(en %, pour la classe d'âge 15 à 44 ans)	8
à 49 ans	46,3	Taux brut de reproduction (par femme)	3,01
Age médian (années)	18,1	Taux net de reproduction (par femme)	2,43
Coefficient de dépendance		Taux de mortalité infantile (pour 1 000)	98
Total	87,0	Taux de mortalité maternelle	
(pour 100) de 0 à 14 ans	81,8	(pour 100 000)	400-600
de plus de 65 ans	5,3	Espérance de vie à la naissance (années)	
Densité de la population agricole		Hommes	59,0
(par hectare de terre arable)	3,2	Femmes	59,0
Densité de la population (par km ²)	148	Moyenne	59,0
		PNB par habitant (en dollars E.-U., de 1990)	380

Sources : La densité de population sur les terres arables est tirée de deux publications de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture : Annuaire FAO de la production 1985 et World-wide Estimates and Projections of Agricultural and Non-Agricultural Population Segments 1950-2025, ESS/MIS/86/2; Produit national brut par habitant : Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 1992. Les chiffres concernant la population, la population totale par sexe, la population par classe d'âge, les indicateurs d'âge, la population urbaine et rurale et la densité de population au kilomètre carré se rapportent à l'année 1990; les chiffres relatifs à la moyenne annuelle du mouvement de la population, au taux du mouvement annuel de la population et aux taux de fécondité et de mortalité sont les moyennes sur cinq ans (1990-1995). Ces données proviennent de la Division de la population, Département du développement économique et social des Nations Unies, World Population Prospects: 1992.

I. RESUME

1. Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) propose d'appuyer un programme complet en matière de population d'un montant de 30 millions de dollars, dont 20 millions de dollars seront prélevés sur les ressources ordinaires du FNUAP, sur une période de cinq ans commençant en juillet 1993, pour aider le Gouvernement pakistanais à atteindre ses objectifs en matière de population et de développement. Le FNUAP s'emploiera à réunir le solde de 10 millions de dollars en ayant recours à la fois à des ressources ordinaires et à d'autres ressources, notamment des ressources multilatérales ou bilatérales, à mesure que ces ressources supplémentaires seront disponibles.
2. Le programme proposé, qui correspond au cinquième cycle d'assistance du FNUAP au Pakistan, a été établi en consultation avec le Gouvernement pakistanais et tient compte : a) des politiques et priorités du Programme accéléré pour la population 1991/1992/1993/1994, approuvé par le gouvernement en août 1991, b) du projet de huitième Plan quinquennal 1993-1998, c) du Programme d'action social du gouvernement (1992/1993-1994/1995), d) des conclusions et recommandations de la mission d'évaluation du Programme démographique de haut niveau, organisée par le FNUAP au Pakistan en mars 1991, e) des conclusions et recommandations de la mission d'analyse des programmes et d'élaboration des stratégies (APES) qui s'est rendue au Pakistan en octobre et novembre 1991, f) des conclusions de la mission, appuyée par le FNUAP, qui s'est rendue au Pakistan en février et mars 1992 afin de déterminer les besoins contraceptifs et la gestion logistiques des contraceptifs, g) le rapport de la mission qui, de janvier à mars 1993, a aidé le gouvernement à planifier la mise en oeuvre du huitième Plan quinquennal. Le programme a été défini en consultation avec de hauts fonctionnaires du Ministère de la population, ainsi que de représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) qui s'occupent de démographie au Pakistan. Le programme proposé est conçu pour coïncider avec le Programme mis en oeuvre dans l'intérêt de la population qui fait partie du huitième Plan quinquennal, 1993-1998.
3. Le programme proposé appuierait ce que fait le gouvernement pour : a) freiner le taux de croissance de la population estimé actuellement à 2,9 % et le ramener à 2,5 % d'ici à l'an 2000, b) relever le niveau prévu d'utilisation de méthodes traditionnelles et modernes de contraception pour le porter de 14,0 à 24,0 % d'ici à 1998, c) abaisser le taux total de fécondité d'environ 5,9 enfants par femme en 1992 à 5,4 enfants par femme en 1998, d) faire reculer le taux de croissance brute de 39 pour 1 000 en 1992 à 35 pour 1 000 en 1998.
4. Le programme gouvernemental a pour objectifs particuliers dans le domaine démographique de : a) en 1998, faire bénéficier 80 % des couples en âge de se reproduire des services de planification de la famille, au lieu des 20 % actuellement, b) faire progresser le taux de couverture par les services de planification de la famille en zone rurale de 5 à 70 %, c) stimuler et renforcer l'appui politique en reconstituant le Conseil national de bien-être de la population, présidé par le Premier Ministre, d) faire en sorte que tous les services de santé comportent un volet relatif à la planification de la famille, e) recruter dans les villages environ 10 000 à 12 000 travailleurs de terrain chargés de la planification de la famille et qui se rendront auprès de chacune des familles en zone rurale.
5. Tous les projets prévus dans le programme proposé, comme tous ceux des programmes qui bénéficient d'une assistance du FNUAP, seront entrepris conformément aux principes et objectifs du Plan d'action mondial pour la population : autrement dit, les politiques en matière de population seront conformes aux droits de l'homme reconnus sur le plan international et sur le plan national en ce qui concerne les libertés individuelles, la justice et la survie des groupes nationaux, régionaux et minoritaires (par. 14 d)); elles tiendront compte de ce que le respect de la vie humaine constitue le fondement de toutes les sociétés humaines (par. 14 e)) et de ce que tous les couples et toutes les personnes ont le droit fondamental de décider librement et en toute responsabilité du nombre de leurs enfants et de l'espacement des naissances et doivent disposer de l'information, de l'éducation et des moyens de le faire (par. 14 f)).

II. GENERALITES

6. Tendances démographiques : le Pakistan, qui comptait 122 millions d'habitants en 1990, est le huitième pays du monde pour ce qui est de sa population*. Le taux annuel d'accroissement de la population serait d'au moins 2,9 %, ce qui, dans l'hypothèse où il reste constant, conduirait à un doublement de la population d'ici à 2012. Au cours des 20 à 30 dernières années, le taux de fécondité n'a guère diminué au Pakistan : il est demeuré stable en moyenne et de l'ordre de six naissances vivantes par femme entre 1973 et 1993. Le taux total de fécondité était estimé à 6,5 pour 1 000 en 1988 et 5,9 pour 1 000 en 1992 d'après le projet de texte du huitième Plan quinquennal. La mortalité infantile a diminué constamment, passant de 159 pour 1 000 naissances vivantes en 1962 à 98 pour 1 000 naissances vivantes en 1991. Le taux de mortalité maternelle demeure élevé, de l'ordre de 600 pour 100 000 naissances vivantes.

* Pour plus de logique, les données démographiques présentées aux paragraphes 7 et 8 sont des chiffres communiqués par le gouvernement et diffèrent des prévisions établies par les Nations Unies et indiquées à la page 2 du présent rapport.

7. Du point de vue démographique, la situation du Pakistan est celle de beaucoup de pays en développement. Le taux annuel d'accroissement de la population résulte d'une mortalité qui diminue rapidement, alors que la fécondité demeure plus ou moins inchangée. Le taux brut de décès n'était plus que de 11 pour 1 000, ce que le gouvernement considère comme élevé. Les réductions supplémentaires du taux de mortalité entraîneront un accroissement de la population.

8. Facteurs socio-économiques : l'économie pakistanaise s'est bien comportée ces dernières années : le produit national brut (PNB) a progressé de plus de 6 % par an dans les années 80, bien que l'accroissement rapide de la population semble avoir freiné le développement socio-économique. Le nombre d'analphabètes a augmenté et, en 1992, on estimait que 35 % seulement des adultes savaient lire. L'analphabétisme est plus grave chez les femmes, car on estime que 21 % seulement d'entre elles savent lire. L'écart entre le nombre d'hommes et de femmes inscrits dans les établissements d'enseignement s'accroît au fur et à mesure que le niveau s'élève.

9. Le programme démographique pakistanaise a traversé diverses phases et suivi diverses approches depuis le début de sa mise en œuvre en 1955. En 1977, le gouvernement a créé une Division du bien-être de la population qui dépend du Ministère de la santé. Néanmoins, pendant plusieurs années, il n'y a eu quasiment pas d'activités de terrain, ni de campagnes de sensibilisation. En 1980, cette Division a été transférée au Ministère de la planification et du développement. Le programme démographique, qui s'appelait auparavant programme de planification de la famille, a pris le nom de programme de planification démographique et, plus tard, en 1991, a été confié à un ministère créé spécialement appelé Ministère du bien-être de la population.

10. Au cours de la période 1988-1992, la stratégie a reposé sur la participation et l'appui actifs de services publics intéressés, d'institutions publiques et du secteur public, à qui il incombait de fournir des services et de lancer les programmes de promotion. Le programme démographique avait surtout pour objectifs de renforcer l'approche multisectorielle afin de faire mieux accepter la norme de la famille ayant peu d'enfants et de répondre à la demande croissante de services de planification familiale. Il a commencé de réserver une place accrue à des méthodes contraceptives plus efficaces, par exemple aux méthodes chirurgicales, aux dispositifs intra-utérins et aux médicaments injectables. Parallèlement, on s'est efforcé de renforcer la surveillance sur place et de mettre en place une stratégie plus efficace d'information, d'éducation et de communication.

11. Les programmes successifs n'ont cependant pas atteint leurs buts dans le domaine démographique en raison de plusieurs causes techniques ou autres, par exemple du faible nombre des inscriptions dans les établissements d'enseignement, du faible taux d'alphabétisation, ainsi que d'une surveillance et d'un suivi insuffisants. Notamment, le programme de formation du personnel chargé du bien-être de la famille était dépassé. De plus, les fonds étaient insuffisants, le programme ne bénéficiait pas d'un appui politique soutenu, il n'y avait pas assez d'installations permettant d'atteindre toutes les familles et la participation des collectivités était insuffisante.

12. Le programme n'est pas parvenu à sensibiliser la population aux questions de planification de la famille et à l'emploi de contraceptifs et, bien que l'emploi de ceux-ci demeure réduit, la demande augmente pour ce qui est des services de planification de la famille. Une enquête de 1991 indique que 78 % des femmes mariées âgées de 15 à 49 ans connaissent au moins une méthode contraceptive, bien que 14 % seulement d'entre elles emploient actuellement des contraceptifs. L'enquête a aussi montré que 36 % des femmes interrogées ne veulent plus avoir d'enfants et que 18 % d'entre elles voudraient pouvoir espacer les naissances.

II. BILAN DE L'ASSISTANCE FOURNIE A CE JOUR PAR LE FNUAP OU D'AUTRES ORGANISMES

13. C'est en 1970 qu'a été signé le premier accord entre le Gouvernement pakistanaise et le FNUAP par lequel celui-ci s'est engagé à fournir 1,76 millions de dollars pour appuyer le programme pakistanaise de planification de la famille. Le deuxième programme de pays du FNUAP approuvé en juin 1974 prévoyait l'affectation de 15 millions de dollars, sur cinq ans, à des activités telles qu'une enquête sur la fécondité au Pakistan, la formation dans le domaine des soins maternels et infantiles et de la planification de la famille (SMI/PF) et le renforcement des services de SMI/PF. Le troisième programme d'assistance du FNUAP a été approuvé en juin 1981 et prévoit un montant de 30 millions de dollars. Néanmoins, en raison de difficultés financières, ce montant a été ramené à 11 millions de dollars. Le troisième programme de pays a été prolongé jusqu'en décembre 1986. Au cours de cette période, le FNUAP a fourni une assistance pour des services de SMI/PF, notamment pour des services de santé en matière de reproduction et de chirurgie contraceptive, une formation, du matériel, des contraceptifs et l'appui au personnel de terrain.

14. En juin 1986, le Conseil d'administration a approuvé pour 1987-1991 le quatrième programme pour le Pakistan, qui prévoit la fourniture par le FNUAP de 20 millions de dollars, dont 15 millions prélevés sur ses ressources ordinaires et 5 millions provenant de sources multilatérales. L'assistance du FNUAP prévue pour ce cycle de programmation, qui a été prolongé jusqu'au milieu de 1993, prévoit principalement la fourniture de services de planification de la famille dans des centres de bien-être de la famille situés dans les collectivités, la fourniture de services de soins de santé en matière de reproduction et de chirurgie contraceptive, la formation de personnel chargé de la planification familiale dans 12 instituts régionaux de formation, l'éducation démographique des travailleurs du

secteur structuré, des activités concernant les femmes, la population et le développement, et une assistance pour le recensement de 1991.

Santé maternelle et infantile et planification de la famille

15. Dans le domaine de la SMI/PF, l'assistance du FNUAP a permis d'améliorer les services fournis aux collectivités urbaines et rurales, ce qui a permis de renforcer le réseau de centres de bien-être de la famille, au nombre de 1 290, qui fournissent actuellement des services de planification de la famille et certains services relatifs à la santé maternelle et infantile. Au cours de la période 1987-1991, le FNUAP, avec l'appui du Programme arabe du Golfe pour les organismes de développement des Nations Unies, dans le cadre d'un arrangement multibilatéral, a fourni une assistance à 147 centres de bien-être de la famille. Parmi ces centres, 52 sont gérés par 13 ONG membres du Conseil de coordination des organisations non gouvernementales pour le bien-être de la population, créé par le Ministère de la planification et du développement en 1985.

16. Dans le cadre d'un service général de SMI/PF, 170 centres de santé en matière de procréation, situés dans des hôpitaux universitaires ou d'autres grands hôpitaux, fournissent sur demande des services de chirurgie contraceptive aux hommes et aux femmes. Le FNUAP apporte un appui sous forme de matériel médical, de formation, de transport, de construction ou de modernisation d'installations. Dans le cadre d'un arrangement multibilatéral, la British Overseas Development Administration (ODA) a aussi fourni des fonds au FNUAP pour ce programme.

17. Depuis 1978, le FNUAP fournit un appui à 12 instituts régionaux de formation pour former toutes les catégories de personnel travaillant dans le domaine de la planification de la famille et participant au programme démographique, y compris les fonctionnaires des services ministériels qui coopèrent à ce programme et du personnel d'ONG. L'appui du FNUAP a visé surtout le développement institutionnel et le renforcement des instituts de formation régionale, indispensables pour mettre en valeur les ressources humaines du Pakistan.

18. La mission d'analyse des programmes et d'élaboration des stratégies envoyée à ce sujet, tout en approuvant ces activités, a signalé des difficultés, notamment la mauvaise qualité des services, leur insuffisance par rapport à la population, les mauvais résultats obtenus sur le terrain, l'absence d'activités pour renforcer les contacts avec la population et d'activités d'IEC, et la mauvaise qualité des installations et du matériel.

19. Au début de 1988, le FNUAP a conseillé au Ministère du bien-être de la population (qui n'était alors qu'une division du Ministère de la planification et du développement) d'élaborer une politique pour l'achat de contraceptifs injectables, soulignant qu'il ne pouvait continuer à être le seul fournisseur de ce type de contraceptifs. A la demande du Gouvernement pakistanais, le Royaume-Uni a fourni par la suite 250 000 ampoules chaque année, pendant trois ans.

20. Dans le cadre de sa récente initiative générale, le FNUAP, en collaboration avec d'autres organismes d'assistance extérieure, a envoyé une mission chargée de faire une étude approfondie en 1992 pour déterminer ce dont le Pakistan avait besoin en matière de produits contraceptifs et de gestion logistique. Dans son rapport, la mission a évalué les besoins en contraceptifs en utilisant deux méthodes : l'une démographique, retenant deux hypothèses de prévalence des contraceptifs, l'autre reposant sur des tableaux d'analyse des achats et qui évaluaient les besoins actuels en contraceptifs sur une période de trois ans. L'étude recommande que le Ministère du bien-être de la population formule dès que possible des plans précis d'action permettant de gérer efficacement la distribution de contraceptifs dans le cadre du Plan accéléré. Elle recommande aussi que le Ministère établisse des plans d'action clairs pour faire connaître les résultats de ces nouvelles initiatives et pour obtenir des contraceptifs supplémentaires.

21. Les conclusions de cette étude ont conduit la mission d'analyse des programmes et d'élaboration des stratégies à recommander que le FNUAP fournisse des dispositifs intra-utérins ainsi que des implants contraceptifs NORPLANT, particulièrement parce que la United States Agency for International Development (USAID) avait cessé de fournir une assistance pour ce type de contraceptifs en 1992. Afin de ne pas interrompre la fourniture de contraceptifs pour ce programme, le FNUAP a approuvé un montant de 700 000 dollars pour acheter environ 680 000 dispositifs intra-utérins et 7 000 implants contraceptifs sous-cutanés.

Information, éducation et communication

22. Le FNUAP a appuyé toute une série d'activités d'IEC et s'est notamment attaché à inclure des activités de motivation dans les services de planification de la famille fournis par les centres de protection de la famille et de fournir un enseignement concernant les questions démographiques aux travailleurs du secteur structuré, par l'intermédiaire du Ministère de la main-d'oeuvre. Le FNUAP a aussi fourni un appui pour des conférences, des ateliers et des réunions visant à sensibiliser la population au sujet des rapports intersectoriels entre les questions démographiques et les questions de développement. Le FNUAP a aidé une organisation féminine, la Fondation Aurat, à créer un centre de recherche et de formation concernant les femmes. Ce centre d'information publie avec succès un bulletin trimestriel informant les femmes au sujet de leurs droits, des questions de santé et de démographie, d'éducation, d'emploi et d'environnement. D'autres pays participent aussi à la publication de ce bulletin.

Collecte et analyse de données

23. Au cours de la phase préparatoire du quatrième programme pour le Pakistan, en 1987, le FNUAP a fourni une assistance technique pour analyser les données du recensement de 1981 et préparer les plans du recensement de la population et du logement de 1991, qui a été repoussé. L'assistance du FNUAP a servi à acquérir le matériel nécessaire, à organiser des voyages d'étude et à former le personnel aux techniques de collecte de données, notamment de collecte spéciale concernant les femmes et leurs activités économiques. Quatre films documentaires sur le travail de recensement de la population ont été tournés et utilisés pour la formation.

Autre assistance extérieure

24. L'USAID a été l'organisme qui a fourni le plus d'assistance extérieure dans le domaine démographique au Pakistan puisque sa part dans l'assistance extérieure totale fournie pour le programme démographique national a dépassé 50 %. Le financement fourni par l'USAID a servi à acheter des contraceptifs et à les distribuer sous forme commercialisée, à donner aux agents des services de santé une formation concernant la fourniture de services et les techniques de planification de la famille, à formuler et mettre en oeuvre des activités d'IEC, à conduire des travaux de recherche et à aider les ONG.

25. Depuis 1989, la Banque mondiale fournit un appui pour un projet de santé familiale, dont l'un des principaux éléments a trait aux SMI/PF. La Banque de développement asiatique a approuvé un deuxième projet relatif à la santé de la population, d'une valeur de 16 millions de dollars, pour la période 1985-1992, afin d'améliorer les soins de santé et les soins de protection de la population dans la province du Sindh et d'appuyer la construction de centres régionaux de formation sous les auspices du Ministère fédéral du bien-être de la population. Une assistance extérieure dans le domaine de la population est aussi fournie par le Royaume-Uni sous forme d'un appui à un dispositif de financement multilatéral du FNUAP visant à améliorer les services de chirurgie contraceptive; l'aide publique au développement finance la formation d'accoucheuses traditionnelles et des unités mobiles; le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Agence canadienne de développement international et les Pays-Bas fournissent aussi un appui financier aux ONG qui s'occupent de planification de la famille.

IV. PROGRAMME PROPOSE POUR 1993-1998

26. Le gouvernement a provisoirement affecté un montant d'environ 466 millions de dollars au programme démographique dans le cadre de son projet de huitième Plan quinquennal, 1993-1998. Bien qu'élevé, ce chiffre reste modeste par rapport à l'ensemble des besoins dans ce secteur. Il correspond cependant à ce qu'il est possible d'absorber pour l'organisation de ce programme.

27. Compte tenu de la pression croissante que la croissance démographique fait peser sur les ressources nationales, le gouvernement fournira son plein appui aux activités visant à atteindre les objectifs énumérés au paragraphe 3. Le Programme démographique accéléré lancé en 1991 vise, entre autres, à multiplier les centres de services en créant des activités de planification de la famille dans 3 000 des 7 300 centres du Ministère de la santé; notamment, on développera l'accès aux services de planification de la famille fournis par les unités mobiles et on accroîtra le nombre des centres de protection de la famille qui bénéficient d'un appui de la part d'ONG. Le programme prévoit aussi d'améliorer l'élément IEC et de renforcer la surveillance et le suivi par la création de 23 bureaux régionaux et de 158 bureaux sous-régionaux (tehsil).

28. De façon générale, la stratégie du programme proposé par le FNUAP consisterait à aider le gouvernement à : a) étendre les services de planification de la famille, y compris la fourniture de contraceptifs, et améliorer le programme de formation des agents de planification de la famille dans les villages et de leur supérieurs, b) aider les ONG à lancer des projets novateurs en matière de planification de la famille et à élargir les réseaux de services de planification de la famille en zone rurale, c) établir et mettre en oeuvre un plan national de communication concernant la population pour intensifier les activités d'information et de sensibilisation, d) améliorer les moyens dont disposent le Ministère fédéral ainsi que les services provinciaux du bien-être de la population pour planifier, mettre en oeuvre, appliquer et surveiller les programmes concernant la population, e) fournir une assistance technique aux instituts nationaux de recherche pour leur permettre d'entreprendre des études de recherche, y compris des études de recherche opérationnelle, en se suffisant à eux-mêmes, f) fournir une assistance au Ministère de la promotion de la femme et aux ONG pour des projets permettant aux femmes d'avoir des revenus et de participer à des activités de développement.

29. Bien que la mission d'analyse des programmes et d'élaboration des stratégies ait pleinement appuyé la stratégie du gouvernement relative à la programmation des activités démographiques et relevé le rôle indispensable joué par le Ministère du bien-être de la population, elle a souligné qu'il était peu probable que le gouvernement puisse développer fortement les services de planification de la famille au cours de la décennie à venir sans la pleine participation du Ministère de la santé. Elle a donc recommandé que le gouvernement reste attaché au principe de la planification de la famille et appuie celui-ci en continuant d'organiser régulièrement des réunions du Comité interministériel qui vient d'être créé. Elle a recommandé aussi que le Ministère fédéral du bien-être de la population continue à jouer un rôle de premier plan en ce qui concerne la formulation des politiques, la définition des

objectifs, la coordination du programme, le suivi et l'évaluation, la formation et la recherche. Elle a cependant noté qu'il importait que l'effort de planification dans tous les secteurs soit décentralisé. Elle a aussi recommandé que l'on établisse un plan national pour mettre en valeur les ressources humaines dans le domaine de la planification démographique et de la planification de la famille, et que l'on accélère les programmes d'alphabétisation et d'emploi des femmes.

30. De janvier à mars 1993, la mission envoyée par le FNUAP au Pakistan a aidé à planifier la mise en oeuvre du huitième Plan quinquennal en établissant un plan annuel détaillé prévoyant des objectifs, les mesures nécessaires, la nomination des responsables, des dates et les résultats escomptés. Selon le rapport de la mission, il est nécessaire d'assurer la formation et la mise en valeur des ressources humaines aux stades de la planification, de la mise en oeuvre et de l'évaluation du programme. Des logistiques concernant la surveillance et le suivi ainsi que les contraceptifs sont particulièrement nécessaires. Le rapport recommande que le FNUAP appuie la nomination d'un conseiller fédéral et de quatre conseillers provinciaux pour participer à l'établissement du programme gouvernemental. Ainsi, le programme proposé pour le Pakistan serait renforcé.

Santé maternelle et infantile et planification de la famille

31. Le FNUAP appuiera les efforts visant à : a) décentraliser la responsabilité de la planification et de la mise en oeuvre du programme de planification de la famille, b) établir et mettre en oeuvre un plan visant à améliorer tous les centres de protection de la famille, les centres de soins maternels et infantiles et les centres de santé ruraux, de sorte que les installations et le matériel aient un niveau minimal et que des services de planification de la famille soient fournis, c) élaborer et mettre en oeuvre un plan national de formation dans le domaine de la planification de la famille, ainsi qu'un système de surveillance, de contact avec la population et de suivi, d) garantir une fourniture suffisante et continue de moyens contraceptifs, e) renforcer et développer les initiatives existantes, en particulier celles qui ont trait à l'infrastructure, afin de répondre aux besoins de gestion à long terme en matière de protection et de logistique.

32. Le FNUAP fournira une assistance au programme du Ministère du bien-être de la population pour permettre à celui-ci de jouer un rôle de premier plan dans le développement des services de planification de la famille par son réseau de centres de planification. En outre, il aidera le gouvernement à faire participer pleinement le Ministère de la santé à la fourniture d'une information et de services concernant la planification de la famille. Les activités mettront l'accent sur l'étude et l'application d'un plan visant à améliorer tous les centres locaux qui fournissent des services de planification de la famille, particulièrement dans les régions défavorisées.

33. Le FNUAP aidera aussi le gouvernement à développer, dès que possible, sans compromettre la qualité, les services de planification de la famille, notamment en zone rurale, par l'intermédiaire des centres et bureaux du Ministère du bien-être de la population, du Ministère de la santé, d'autres ministères intéressés et d'ONG. Dans le secteur des SMI/PF, le FNUAP développera surtout la fourniture de contraceptifs et la formation d'agents de planification de la famille dans les villages, améliorera les centres de santé, créera un système de surveillance, améliorera le suivi en créant un système d'information concernant la gestion dans les provinces, rendra les services plus accessibles par la création d'équipes mobiles et fournira un appui aux ONG qui ont une activité dans le domaine de la planification de la famille.

34. Afin d'assurer une distribution aussi large que possible de tous les types de contraceptifs dans tous les centres de protection de la famille et centres de santé, le FNUAP aidera le Ministère du bien-être de la population et le Ministère de la santé à établir un plan national de formation dans le domaine de la planification de la famille pour fournir des cours de base et des cours de formation continue dans le domaine de la planification de la famille et de l'IEC. Le FNUAP appuiera aussi le plan par lequel le gouvernement a l'intention d'élargir les services dans les villages. Ce plan, qui fait partie des principaux éléments nouveaux du huitième Plan, prévoit de former dans les villages de 10 000 à 12 000 femmes aux techniques de planification de la famille et de motivation. Cette formation aura lieu dans les 12 instituts régionaux de formation et les 80 centres secondaires de formation qui seront créés à raison d'un centre pour 100 municipalités. Afin d'améliorer l'efficacité et la continuité des services de contraception, les centres demeureront reliés à des unités mobiles. La surveillance sera assurée par un encadrement spécial de 2 000 surveillants, à raison d'un surveillant pour quatre à six villages. En plus de leurs fonctions de suivi régulier, les surveillants seront chargés de tenir les dossiers et d'établir des rapports périodiques.

35. Les accoucheuses traditionnelles jouent un rôle important dans la planification de la famille à l'intérieur de leur collectivité, particulièrement en zone rurale. Le FNUAP appuiera les efforts déployés par le gouvernement pour former 2 000 accoucheuses traditionnelles supplémentaires. Celles-ci dépendront des centres pour le bien-être de la famille, serviront dans les villages de relai pour fournir des services prévus par le programme, motiver la population, distribuer des contraceptifs de type classique et orienter la population vers les dispensaires.

36. Le gouvernement ayant pour objectif d'atteindre un taux de croissance démographique de 2,5 % d'ici à l'an 2000, le FNUAP l'aidera à élaborer une stratégie comportant des objectifs annuels globaux concernant la prévalence contraceptive et le nombre d'utilisateurs pour chaque méthode. Ces objectifs devront être complétés par des chiffres indicatifs par province et district. Le FNUAP fournira aussi

une assistance pour généraliser le plus possible l'utilisation de toutes les méthodes temporaires de planification de la famille (contraceptifs oraux, préservatifs, contraceptifs injectables et dispositifs intra-utérins) dans tous les centres de bien-être de la famille et les services de soins de santé, jusqu'aux unités de base.

37. Le FNUAP continuera à fournir un appui à la chirurgie contraceptive volontaire par l'intermédiaire des soins de santé en matière de reproduction qui sont situés dans les hôpitaux privés et les hôpitaux publics en zone urbaine, et aussi dans des centres qui ne sont pas inclus dans le programme, la chirurgie contraceptive étant principalement rémunérée à l'acte. Le FNUAP fournira aussi une assistance à ces centres en élaborant des programmes et des méthodes de formation à l'intention des formateurs et en formant des agents de la planification de la famille. Pour permettre aux femmes d'avoir plus facilement accès à la chirurgie contraceptive, ce service sera aussi fourni dans de nombreux hôpitaux de district ou hôpitaux sous-régionaux (tehsil).

38. Dans le domaine de la planification de la famille, le FNUAP aidera le gouvernement à élaborer un programme national de recherche opérationnelle et de recherche concernant les activités et à mettre en évidence les domaines qui nécessitent une attention immédiate. Il le fera par le biais d'un atelier national auquel participeront le Ministère de la planification et du développement, le Ministère du bien-être de la famille, le Ministère de la santé et le Ministère de la promotion de la femme, des représentants d'instituts de recherche tels que l'Institut national d'études démographiques, ainsi que des représentants des groupes d'usagers et des conseillers techniques. Parmi les questions examinées, les participants étudieront les activités de contact avec la population et la recherche qualitative concernant les moyens de motiver la collectivité pour qu'elle participe aux activités de planification de la famille. Le FNUAP pourrait appuyer aussi une enquête concernant la prévalence contraceptive, qui viserait à renseigner rapidement sur l'utilisation des contraceptifs et les possibilités d'obtenir des services.

39. Le FNUAP fournirait en tout 18 millions de dollars pour ce secteur, dont 6 millions proviendront d'autres sources, y compris de sources multilatérales. Un montant total de 5,5 millions serait alloué pour l'achat de contraceptifs.

Information, éducation et communication

40. La planification stratégique étant urgente dans le domaine de l'IEC, le FNUAP aidera le Ministère du bien-être de la population, en collaboration avec d'autres ministères et organismes, à établir un plan d'IEC dans le cadre d'une stratégie globale pour les activités du Ministère. L'objectif consistant à accroître la prévalence contraceptive en intégrant la planification de la famille aux services du Ministère de la santé, à entrer en rapport avec les groupes pour lesquels ces services sont insuffisants et à obtenir un vaste appui politique et public, nécessite de réorganiser l'approche IEC de façon à l'axer directement sur la création d'une demande et d'une offre correspondantes. Une telle approche nécessite un programme bien conçu visant à éduquer et sensibiliser les responsables des politiques et la collectivité, ainsi que les chefs religieux, au sujet des questions qui concernent la population et la planification de la famille : en effet, l'appui et la coopération de ces responsables sont indispensables au succès dans ces domaines. Cette stratégie suppose : a) d'identifier les cibles, par exemple les responsables des politiques, les responsables des collectivités, les agents de santé, les hommes et les femmes ruraux, auxquels il faut s'adresser afin d'atteindre les objectifs de la stratégie, b) d'identifier et de former du personnel pour aider à planifier et mettre en oeuvre les activités d'IEC qui permettent d'atteindre ces audiences, c) de mettre au point et d'essayer des messages qui répondent aux besoins et aux intérêts de chaque audience, et ceci par une recherche quantitative et qualitative, d) de procéder à une recherche opérationnelle pour mettre en évidence les sources les mieux appropriées pour faire passer les messages, ainsi que la forme et la teneur de ceux-ci, e) de mettre au point les mécanismes qui permettront d'évaluer les résultats, afin de faciliter le suivi et l'évaluation et, éventuellement, procéder à des révisions et définir de nouvelles orientations. Pour mettre au point une stratégie globale d'IEC, il faut veiller à mettre au point des stratégies propres à chaque région ou à chaque province, qui tiennent compte des particularités de celles-ci.

41. Le FNUAP appuiera aussi des programmes spéciaux d'IEC axés sur le personnel du Ministère du bien-être de la population et du Ministère de la santé. Ce personnel sera en contact direct avec les destinataires des messages et il faut donc qu'il soit informé et formé dans le domaine de la planification de la famille par des séminaires, des ateliers, des bandes vidéo et de la documentation écrite. En outre, le FNUAP fournira un appui pour former le personnel de santé aux techniques de communication.

42. Le Ministère de la santé ayant reçu pour mission d'inclure les services de planification de la famille dans toutes ses agences, le FNUAP fournira une assistance pour l'organisation de séminaires et d'ateliers et la production de bandes vidéo et de documentation, afin d'informer et d'éduquer le personnel du Ministère à tous les niveaux, qu'il s'agisse des administrateurs, du personnel paramédical ou des agents de santé, au sujet des avantages que la planification de la famille présente du point de vue social et économique et du point de vue de la santé, particulièrement pour les femmes. Le FNUAP appuiera aussi certains programmes d'IEC auxquels participent des ONG qui s'occupent des services de planification de la famille, en particulier les ONG qui s'occupent des femmes et ont des réseaux qui leur permettent d'être en contact avec les femmes ayant de faibles revenus, par exemple l'Association Behbud et la Fondation Aurat. De plus, le FNUAP appuiera l'utilisation des médias existants, imprimés

ou électroniques, et aidera les réseaux d'ONG à mettre en oeuvre des campagnes d'IEC concernant les sujets qui intéressent particulièrement les femmes, par exemple la nutrition, la santé, l'éducation, la formation professionnelle, l'emploi, le retard de l'âge du mariage et la maternité sans risque.

43. Le programme proposé appuiera les activités IEC destinées aux hommes. Celles-ci consistent, entre autres, à transmettre aux hommes, à l'occasion de réunions formelles ou non, des messages concernant les avantages que la planification de la famille présente pour la santé, grâce à l'espacement des naissances et aux mesures permettant d'éviter les grossesses à haut risque, améliorer l'information transmise aux hommes au sujet de la planification de la famille par l'Association pakistanaise de planification de la famille et assurer l'éducation des travailleurs, dans le domaine démographique, par l'intermédiaire du Ministère de l'emploi.

44. Afin que l'éducation dans le domaine démographique soit pleinement incluse dans le système officiel d'éducation, le FNUAP fournirait un appui au Ministère de l'éducation pour qu'il renforce ses services d'éducation démographique en formant des enseignants et en mettant au point de la documentation. L'assistance du FNUAP servirait à mettre au point, produire et diffuser en quantité suffisante du matériel d'enseignement destiné aux enseignants et aux étudiants, et à faire des recherches et des évaluations auprès de ces audiences. Le FNUAP appuierait le projet de développement de l'éducation dans le domaine démographique pour que celle-ci fasse partie du programme des écoles primaires, et aiderait à renforcer l'enseignement dans le domaine démographique dans les établissements d'enseignement secondaire.

45. Bien que le Pakistan dispose d'un système de communications modernes extrêmement développé, que son réseau d'émissions télévisées et radiodiffusées soit très étendu et qu'il dispose d'une presse importante, l'effort pour faire connaître le programme de bien-être de la famille à la population n'a pas été suffisamment efficace, ni suffisamment ciblé. Le FNUAP appuierait les efforts visant à accroître l'efficacité de ces moyens de communication par des recherches consacrées au marché qui viseront à déterminer les caractéristiques, les intérêts et les besoins des divers publics. Les conclusions de cette enquête serviront non seulement à concevoir des messages appropriés concernant la planification de la famille, mais aussi à coordonner ces messages et ceux qui sont transmis par d'autres voies, par exemple par les agents chargés des rapports avec la population et les enseignants en démographie.

46. Le FNUAP fournirait pour ce secteur un montant total de 6 millions de dollars; sur ce montant, il s'emploierait à obtenir 2,4 millions de dollars d'autres sources, y compris de sources multibilatérales.

Formulation d'une politique démographique et dynamique de la population

47. Pour encourager le gouvernement à mettre en oeuvre sa politique actuelle de planification de la famille et son programme de bien-être de la population auxquels il est fortement attaché, le programme proposé viserait à fournir un appui au Comité interministériel en matière de population, qui a été récemment créé au niveau fédéral et au niveau provincial, et à établir des groupes de parlementaires concernant la population et le développement. Le FNUAP fournirait une assistance pour renforcer les moyens techniques dont dispose le Comité afin de mettre en oeuvre des activités de recherche et d'analyse de toutes les données démographiques en vue d'une formulation de politiques. Cette analyse pourrait ensuite servir à établir un plan national concernant la population et la formation de spécialistes de planification de la famille.

48. Le Pakistan a accumulé une grande quantité de données démographiques et a, depuis de nombreuses années, l'expérience des recensements. Il est cependant nécessaire de donner au gouvernement des moyens renforcés d'utiliser ces données pour faire des études analytiques, des estimations et des prévisions, et surveiller et évaluer les résultats du programme démographique. Le FNUAP aiderait le gouvernement à analyser les données existantes d'ordre démographique, de façon à établir des monographies qui permettraient d'améliorer la planification dans le domaine démographique, d'intégrer la planification démographique à l'ensemble de la planification du développement et de renforcer la planification stratégique des activités relatives à la population, dans tous les secteurs.

49. Le FNUAP fournirait un montant total de 1,5 million de dollars pour établir une politique démographique et définir une dynamique relative à la population. Sur ce montant, il s'emploierait à obtenir 500 000 dollars d'autres sources, y compris de sources multibilatérales.

Les femmes, la population et le développement

50. Le programme proposé aiderait le gouvernement dans les efforts qu'il accomplit pour améliorer la condition de la femme, notamment ceux qui visent à réduire la fécondité, à développer la participation des femmes aux programmes d'éducation et d'alphabétisation et à leur donner davantage de possibilités d'emploi.

51. Dans le cadre de l'assistance qui vise à renforcer le Comité interministériel en matière de population récemment créé et dont il est question au paragraphe 47 du présent document, le programme proposé envisage une représentation du Ministère de la promotion de la femme dans ce Comité, au niveau national comme au niveau des provinces. Un appui serait aussi accordé à l'Association pakistanaise de planification de la famille pour l'aider à refaire ce qu'elle a déjà entrepris avec succès pour la femme, la population et le développement dans le cadre de divers projets visant la planification de la famille et la promotion de la femme.

52. Le niveau général de développement rural étant l'un des principaux obstacles à la promotion de la femme, le programme proposé envisage d'appuyer des stratégies de développement qui prévoient une approche intégrée au développement communautaire, par exemple des cours d'alphabétisation contenant des messages concernant l'hygiène, l'eau et l'assainissement, l'environnement et l'énergie, la nutrition, la santé et la planification de la famille. Le FNUAP coopérerait avec le Ministère de la promotion de la femme pour encourager les activités novatrices comportant un volet relatif à la planification de la famille. Il appuierait aussi les programmes de formation professionnelle qui sont destinés aux femmes analphabètes pour leur permettre d'exercer des activités génératrices de revenus.

53. Le FNUAP fournirait un montant total de 3,5 millions de dollars pour les activités relatives aux femmes, à la population et au développement. Sur ce montant, il s'emploierait à obtenir 1,1 million de dollars d'autres sources, y compris de sources multilatérales.

Réserve du programme

54. Un montant de 1 million de dollars sera mis en réserve pour permettre au FNUAP de répondre aux besoins imprévus qui pourraient se manifester au cours de l'application du programme. L'analyse des conclusions du recensement figure parmi les activités envisagées.

Coordination du programme

55. La Division des affaires économiques du Ministère des finances est l'organisme officiel chargé de coordonner l'assistance du FNUAP/Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Au nom du gouvernement, la Division des affaires économiques examine et approuve les projets financés par le FNUAP. Néanmoins, c'est au Ministère du bien-être de la population, chargé d'élaborer les plans et les programmes démographiques, qu'incombe la coordination relative au programme en matière de population. Le FNUAP s'efforcera d'établir les meilleures coordinations et collaborations possibles avec ses partenaires dans le cadre du Groupe consultatif mixte des politiques, en particulier avec l'UNICEF et le PNUD, par le biais de consultations régulières interorganisations au Pakistan. Le FNUAP dirigera aussi l'Equipe chargée de la population, qui fournit des lignes directrices dans ce domaine pour le Programme d'action sociale financé par la Banque mondiale et des donateurs bilatéraux.

Gestion, évaluation et suivi du programme

56. Chaque élément du programme comportera des mécanismes en permettant le suivi et l'évaluation, entre autres, au moyen de bilans techniques réguliers. Un certain nombre d'éléments importants feront l'objet d'une évaluation approfondie et un examen à mi-parcours du programme du FNUAP est prévu pour 1996. Le Directeur du FNUAP pour le Pakistan, qui dépendra de façon générale du Représentant du FNUAP, gèrera le cinquième programme proposé pour le Pakistan. Le FNUAP fera pleinement appel aux capacités nationales et régionales disponibles et appropriées de soutien technique, y compris à celles de l'Equipe d'appui technique du programme de pays, dont le siège est à Kathmandou (Népal).

Récapitulatif financier

57. Comme il est indiqué au paragraphe 1, le FNUAP fournirait une assistance de 30 millions de dollars sur une période de cinq ans, de juillet 1993 à juin 1998. Sur ce montant, 20 millions de dollars seront prélevés sur le budget ordinaire du FNUAP. Le FNUAP s'efforcera de réunir le solde de 10 millions de dollars en ayant recours à la fois à ses ressources ordinaires et à d'autres ressources, notamment multilatérales, à mesure que ces ressources supplémentaires seront disponibles. Le tableau ci-dessous indique la ventilation de ces deux modes de financement :

	Ressources ordinaires du FNUAP (dollars)	Autres ressources (dollars)	Total (dollars)
Santé maternelle et infantile et planification de la famille	12 000 000	6 000 000	18 000 000
Information, éducation et communication	3 600 000	2 400 000	6 000 000
Formulation d'une politique démographique et dynamique de la population	2 000 000	500 000	1 500 000
Femmes, population et développement	2 400 000	1 100 000	3 500 000
Réserve du programme	1 000 000	-	1 000 000
TOTAL	20 000 000	10 000 000	30 000 000

V. RECOMMANDATION

58. Le Directeur exécutif recommande au Conseil d'administration :

a) D'approuver pour le Pakistan un programme d'un montant de 30 millions de dollars portant sur une période de cinq ans (juillet 1993 - juin 1998);

b) D'autoriser le Directeur exécutif à programmer, sous réserve que les fonds soient disponibles, un montant de 20 millions de dollars à imputer aux ressources ordinaires du FNUAP pour la période allant de juillet 1993 à juin 1998;

c) D'autoriser également le Directeur exécutif à mobiliser le solde de 10 millions de dollars nécessaire au financement du programme approuvé, par prélèvement sur les ressources ordinaires du FNUAP et sur d'autres ressources, y compris des ressources multilatérales, au fur et à mesure que ces ressources supplémentaires seront disponibles;

d) D'autoriser le Directeur exécutif à allouer ces fonds et à prendre les dispositions requises avec le Gouvernement pakistanais et les agents d'exécution.

