



1^{er} juin 2009
Français
Original: anglais

**Programme des Nations Unies pour le développement/
Fonds des Nations Unies pour la population
Conseil d'administration
Session annuelle de 2009
26 mai-5 juin 2009
Point 11 de l'ordre du jour provisoire
Visites sur le terrain**

**Conseil d'administration du Fonds des
Nations Unies pour l'enfance
Conseil d'administration
Session annuelle de 2009
8-10 juin 2009
Point 7 (b) de l'ordre du jour provisoire
Rapports sur les visites du Conseil
d'administration sur le terrain**

**Rapport de la visite conjointe sur le terrain des Conseils d'administration
du PNUD/UNFPA, de UNICEF et du PAM au Cambodge, 2-13 mars 2009**

Résumé

Après des décennies de guerre civile, le Cambodge connaît depuis peu une croissance économique rapide, orientée vers le développement. Rares sont les pays au sortir d'un conflit qui peuvent se prévaloir d'une telle progression; toutefois, plus de 30 pour cent de la population reste en deçà du seuil de pauvreté. Par rapport aux économies asiatiques les plus développées, le Cambodge demeure relativement pauvre et se classe parmi les pays les moins avancés au monde. Une part non négligeable de ses services sociaux continue de dépendre d'un appui substantiel des donateurs.

Une délégation de 19 membres des Conseils d'administration du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, du Programme des Nations Unies pour le développement/Fonds des Nations Unies pour la population et du Programme alimentaire mondial a effectué une visite conjointe au Cambodge du 5 au 12 mars 2009. Elle s'est entretenue avec différents intervenants, notamment les administrations centrale et locale, l'équipe de pays des Nations Unies, et d'autres partenaires d'exécution.

Cette visite a permis à la délégation de:

- i) mieux comprendre comment les institutions des Nations Unies collaborent en synergie au niveau du pays et comment la cohérence de leur action peut être renforcée;
- ii) d'évaluer dans quelle mesure et de quelle façon les institutions des Nations Unies contribuent à atteindre les objectifs de développement convenus sur le plan international, notamment ceux du Millénaire;
- iii) d'observer comment les institutions des Nations Unies aident les instances gouvernementales à progresser vers ces objectifs;
- iv) d'explorer les divers aspects de la coordination des donateurs, à la fois entre les organismes multilatéraux et avec les donateurs bilatéraux;
- v) d'observer comment les institutions des Nations Unies coopèrent avec la société civile, le secteur privé et d'autres partenaires pour renforcer les capacités nationales et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs nationaux;
- vi) d'examiner comment les institutions des Nations Unies aident le Gouvernement à atténuer l'impact de la crise économique sur la population; et
- vii) d'examiner comment le nouvel environnement de l'aide peut influencer sur le travail de l'équipe des Nations Unies dans le pays.

I. INTRODUCTION

1. Une délégation de 19 membres des Conseils d'administration du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), du Programme de développement des Nations Unies (PNUD)/Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA) et du PAM ont effectué une visite conjointe au Cambodge du 5 au 12 mars 2009. Le chef de mission était S.E. Sabas Pretelt de la Vega (Colombie), la rapporteure principale était Mme D. Moyzesová (République tchèque) et les rapporteurs de groupe étaient M. D. Hirsch (Norvège), M. William Exantus (Haïti) et Mme Dianela Pi (Uruguay).
2. L'équipe tient à exprimer ses remerciements au Gouvernement et au peuple cambodgiens pour leur accueil chaleureux et les entretiens approfondis et fructueux qu'ils ont menés. La délégation souhaite également saluer l'équipe de pays des Nations Unies pour son dévouement et l'excellente organisation de cette mission ainsi que pour sa précieuse contribution aux discussions.
3. L'objectif de cette visite était de comprendre comment les institutions des Nations Unies collaborent dans le pays et comment la cohérence de leur action peut être renforcée, ainsi que d'observer comment elles travaillent avec d'autres partenaires, notamment le Gouvernement, le secteur privé, les organisations non gouvernementales (ONG), les donateurs bilatéraux, les autorités locales, etc., compte tenu de la crise économique et financière mondiale. La délégation souhaitait également comprendre comment les Nations Unies contribuent à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et comment les organisations aident les instances gouvernementales à progresser sur cette voie.

II. CONTEXTE

4. La civilisation cambodgienne s'appuie sur une culture riche et ancienne, mais après l'obtention de son indépendance en 1953, le pays subit durant presque trois décennies une longue guerre et une guerre civile. Entre 1975 et 1979, le régime terroriste de Pol Pot et les massacres perpétrés par les Khmers rouges ont détruit les infrastructures institutionnelles et matérielles du pays et surtout ses ressources humaines, un quart de la population ayant été tué ou ayant succombé à la faim.
5. Depuis les "Accords de paix" signés à Paris en 1992, le Groupe consultatif sur l'assistance au Cambodge se réunit régulièrement et les pays donateurs évaluent le processus de réforme mis en œuvre par le Gouvernement cambodgien. Aujourd'hui, la crise financière et économique mondiale suscite une inquiétude grandissante car elle pourrait ralentir considérablement les progrès.
6. Le Cambodge est l'un des pays les plus pauvres de la région et du monde. Sa société reste essentiellement rurale, mais les migrations vers les centres urbains s'accroissent. Sa population compte parmi les plus jeunes au monde, près de 62 pour cent des Cambodgiens ayant moins de 24 ans.
7. Environ 90 pour cent des Cambodgiens sont bouddhistes. Le Bouddhisme a été introduit dans le pays aux XIII^e et XIV^e siècles, remplaçant progressivement l'indouisme comme religion d'État. Interdite par les Khmers rouges en 1975, elle connaît un renouveau depuis leur renversement. La population du Cambodge comprend également des minorités musulmane et chrétienne.

8. Au cours de la dernière décennie, le Cambodge a enregistré une croissance impressionnante, dont une hausse de 10 pour cent du produit intérieur brut (PIB) au cours des quatre dernières années. Néanmoins, la pauvreté demeure généralisée: selon les estimations, 35 pour cent de la population reste en deçà du seuil de pauvreté.
9. Environ 40 pour cent du budget national dépend des donations et des prêts étrangers. Le principal donateur bilatéral est le Japon, la Banque asiatique de développement étant également l'un des principaux contributeurs. Les institutions, programmes et fonds des Nations Unies interviennent principalement sur le terrain.
10. Le Plan national de développement stratégique 2006-2010 (PNDS) comporte six grands axes: i) la gouvernance; ii) l'amélioration de l'agriculture; iii) les ressources humaines; iv) le développement; v) les infrastructures; et vi) le secteur privé et l'emploi.
11. Les priorités du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) du Cambodge portent sur quatre domaines d'action: i) une bonne gouvernance et la promotion des droits de l'homme; ii) le renforcement des capacités et le développement des ressources humaines; iii) le développement de l'agriculture et la lutte contre la pauvreté en milieu rural; et iv) l'appui à la mise en œuvre du PNDS. Ces priorités contribueront à la réalisation des OMD au Cambodge (y compris un neuvième objectif concernant le déminage, la destruction des explosifs et munitions et l'assistance aux victimes).
12. La jeunesse et l'éducation se placent au premier rang des priorités gouvernementales et de celles du PNUAD au Cambodge.
13. Le Cambodge enregistre le taux de mortalité maternelle le plus élevé de la région, soit 472 décès pour 100 000 naissances vivantes. Le Gouvernement et les Nations Unies se concentrent donc sur ce problème et leurs efforts commencent lentement à porter leurs fruits.

III. RESULTATS

Résultats généraux

14. La visite conjointe sur le terrain a permis aux Conseils d'administration du PNUD/UNFPA, de l'UNICEF et du PAM de procéder à des échanges de vues avec des représentants des Nations Unies, du Gouvernement, de la société civile, des partenaires du développement, du secteur privé et des ONG, d'évaluer l'appui des Nations Unies en faveur de la mise en œuvre des projets et des programmes dans l'ensemble du pays, et d'identifier les défis qui restent à relever. La visite a aussi permis d'observer directement comment les institutions des Nations Unies travaillent en synergie dans le pays pour aider le Gouvernement cambodgien à parvenir à des résultats et à atteindre les objectifs fixés en matière de développement, y compris les OMD, par le biais de l'exécution du PNDS.
15. Le Cambodge doit affronter plusieurs problèmes systémiques, notamment un déficit important en ressources humaines qualifiées après des années de guerre civile, la corruption, un taux d'alphabétisation bas et un taux de pauvreté relativement élevé (de 30 à 35 pour cent), ainsi qu'une population jeune qui pose également des défis démographiques. L'excessive fragmentation de l'aide pose également problème.
16. Malgré ce contexte difficile, le Gouvernement cambodgien est parvenu à réduire la pauvreté au rythme rapide de 1 pour cent par an et à réaliser des progrès importants dans plusieurs domaines, tels que la baisse importante des taux de mortalité infantile et de prévalence du VIH et la hausse du taux de scolarisation dans le primaire. Ce résultat est en partie rendu possible par l'appui des Nations Unies et d'autres donateurs bilatéraux et multilatéraux.

17. Comme il en va pour de nombreux pays en développement, une attention spéciale doit être portée à la mortalité maternelle, car le pays n'est pas près d'atteindre l'OMD qui s'y rapporte. Comme le montrent les indicateurs, les progrès sont particulièrement lents dans ce domaine.
18. Le Gouvernement collabore également avec les Nations Unies et les donateurs bilatéraux et multilatéraux sur les questions de coordination de l'aide et dirige des groupes de travail technique des donateurs pour mieux coordonner la mise en œuvre dans les secteurs et les domaines prioritaires. À cet égard, le Cambodge montre que ses forces nationales se mobilisent, notamment par le biais du Conseil pour le développement du Cambodge (CDC) et du Forum de coopération et de développement du Cambodge (FCDC).

Santé

19. Au Cambodge, le secteur de la santé demeure sous-développé et tributaire de l'aide, et les ressources qui lui sont allouées sont faibles, surtout en ce qui concerne la santé génésique. Malgré les progrès du pays en matière d'espérance de vie, de mortalité infantile, d'éradication de la poliomyélite et de baisse de la prévalence du VIH, certains enjeux persistent:
 - Le taux de mortalité maternelle n'a pas baissé depuis des années, et les progrès sont faibles en ce qui concerne la réduction de la malnutrition. Le Cambodge totalise 472 décès pour 100 000 naissances vivantes, l'un des taux les plus élevés de l'Asie du Sud-Est.
 - Les inégalités de santé entre les groupes socioéconomiques persistent et se creusent même dans certains cas. Un enfant qui naît dans un ménage pauvre est quatre fois plus susceptible d'être privé de soins prénatals, deux fois plus susceptible de souffrir de malnutrition grave et trois fois plus susceptible de mourir avant d'atteindre son cinquième anniversaire.
 - La qualité des soins et l'efficacité du secteur de la santé publique doivent être améliorées, mais il est difficile de recruter et de conserver un personnel compétent suffisant.
 - Ce secteur se caractérise par une forte dépendance et par la fragmentation de l'aide: 19 pour cent de l'aide apportée au Cambodge est destinée au secteur de la santé par l'intermédiaire de 100 projets et de plus de 20 partenaires.
 - Dans les zones rurales reculées, la population n'a accès qu'à des centres de santé très rudimentaires (un centre de santé pour 8 à 12 000 personnes). En cas d'affection, de maladie ou de blessure graves, il faut souvent compter trois à quatre heures de route avant d'atteindre un hôpital provincial. Les services de santé engendrent souvent des coûts qui les mettent hors de portée des segments les plus pauvres de la population.
 - Le Cambodge a considérablement progressé ces dernières années en ce qui concerne la réduction de la prévalence nationale du VIH, qui est passée de 2 pour cent à moins de 1 pour cent. Néanmoins, elle demeure élevée dans les groupes les plus exposés, notamment les travailleurs du sexe, les hommes qui ont des relations homosexuelles et les consommateurs de drogue par voie intraveineuse. Cette situation confirme la nécessité de réorienter la lutte contre le VIH pour endiguer une épidémie qui est aujourd'hui plus concentrée que généralisée. Il est également essentiel de prévenir la transmission de la mère à l'enfant. Si les femmes enceintes recourent de plus en plus au dépistage anonyme du VIH et au soutien psychologique, rares sont les enfants à naître de mère séropositive qui bénéficient d'un traitement: à peine 4 pour cent dans un hôpital visité (Kampong Chnang). Il est impératif de mettre en œuvre à grande échelle des programmes de prévention de la transmission de la mère à l'enfant.

20. Pour aider le Gouvernement à relever ces défis, sept partenaires du développement, notamment l'UNICEF et l'UNFPA, appuient son Plan stratégique pour le secteur de la santé (2008–2015), en mettant leurs fonds en commun et en suivant une approche sectorielle. Ce plan est un bon exemple d'alignement, d'harmonisation et de coordination entre les partenaires. Des réunions régulières sont tenues et une plus grande transparence a permis de mieux répartir les tâches. La principale priorité est de diminuer le taux de mortalité maternelle. Le plan comporte quatre volets: améliorer la prestation des services de santé; améliorer le financement de la santé; consolider les ressources humaines en stimulant le renforcement des capacités; et améliorer l'administration et la gouvernance.
21. Pour améliorer le financement de la santé, ainsi que l'accès et le recours des pauvres aux services de santé, une initiative de mise en œuvre accélérée a été lancée, entre autres mesures. Elle prévoit de distribuer 15 dollars par accouchement en présence d'une sage-femme qualifiée, une somme à partager entre toutes les parties concernées. En outre, un fonds d'actions a été créé, subventionné par l'UNFPA, afin d'élargir l'accès des pauvres aux services de santé. Ce fonds n'est pas encore suffisamment alimenté pour atteindre l'ensemble de la population, mais il contribue à augmenter le nombre de femmes qui accouchent dans un centre de santé et avec l'aide d'une personne qualifiée.
22. Dans l'hôpital central de Kampong Chnang, la délégation a pu observer certaines actions menées par le Gouvernement ainsi que l'UNFPA, l'UNICEF, le PAM et de nombreuses ONG afin d'améliorer l'accès aux services de santé. Par exemple, le PAM fournit des vivres aux tuberculeux et aux personnes vivant avec le VIH/sida, aux orphelins et autres enfants vulnérables dans le cadre de soins à domicile. Le Programme appuie également le plan national de lutte contre la tuberculose. Le pourcentage des accouchements en présence de personnel qualifié augmente, en partie du fait que des bons d'alimentation sont distribués aux femmes qui n'ont pas les moyens de bénéficier de soins obstétriques (fonds d'actions de l'UNFPA pour la santé génésique). Toutefois, la qualité des soins obstétriques laisse encore à désirer et depuis quelques années, le recours à la contraception stagne à 26 pour cent au plan national. Ce sont là des enjeux qui devront être mieux pris en compte.

Problématique hommes-femmes

23. L'égalité hommes-femmes fait partie intégrante des priorités du Plan national de développement stratégique 2006-2010 et d'autres documents de travail et politiques du Gouvernement cambodgien. Durant la visite de la délégation, le Cambodge a célébré la Journée internationale de la femme le 8 mars, signe que le Gouvernement se préoccupe de la problématique hommes-femmes. En 2008, le Ministère de la condition féminine, en collaboration avec ses principaux partenaires (PNUD, UNFPA, Fonds de développement des Nations Unies pour la femme [UNIFEM], UNICEF, Banque asiatique de développement [BAD] et Agence allemande de coopération technique [GTZ]), a réalisé une évaluation de la place réservée aux femmes dans le pays. Les résultats ont montré certains progrès et des changements positifs au cours des dernières années, mais l'inégalité hommes-femmes reste un problème majeur. L'évaluation met en évidence certains problèmes, tels que la sous-représentation des femmes au sein du gouvernement, l'écart des taux de rétention scolaire entre les garçons et les filles, les comportements et les relations traditionnels entre les hommes et les femmes, ainsi que la discrimination et les inégalités de salaires.

24. La violence à l'encontre des femmes et des filles au Cambodge est un autre problème à régler d'urgence. La violence physique et les difficultés économiques exposent les femmes et les filles à la traite et à la prostitution forcée. Les femmes cambodgiennes, en particulier les jeunes, qui migrent vers les pays voisins à la recherche de travail, sont particulièrement vulnérables face à diverses formes de violence et d'exploitation. La violence domestique, malgré des chiffres jugés inférieurs à la réalité, est courante et même largement acceptée, y compris par les femmes. Les femmes et les filles continuent de se heurter à des obstacles importants pour accéder à la justice: les principes du droit ne sont pas entièrement acceptés et intégrés dans le système judiciaire; il n'existe pas de système de justice pour les mineurs et de mesures adaptées aux enfants; l'impunité est la règle; l'aide judiciaire est fortement limitée; et le coût élevé d'un certificat médical attestant d'une agression sexuelle dissuade fortement les femmes d'en faire état.
25. Le Ministère de la condition féminine a formulé six grandes recommandations de politique générale concernant:
- i) **Les disparités hommes-femmes dans le domaine de l'éducation.** Diminuer le taux d'analphabétisme des femmes, augmenter le taux de rétention des filles, améliorer les dortoirs pour les filles dans les écoles, créer des bourses d'études et accroître les possibilités de garde des enfants.
 - ii) **Les disparités hommes-femmes dans le domaine de la santé.** Inclut la santé sexuelle et génésique et les droits s'y rapportant ainsi que l'abaissement du taux élevé de mortalité maternelle (472 pour 100 000) et de la prévalence du VIH.
 - iii) **La protection juridique.** Inclut le droit foncier et le droit à la propriété foncière, la traite des êtres humains et la violence culturelle.
 - iv) **L'émancipation économique.** Pour permettre aux femmes de s'émanciper sur le plan économique, le ministère encourage l'acquisition de compétences pour les filles, la création d'entreprises par les femmes et l'accès à des microcrédits.
 - v) **Les disparités hommes-femmes dans le domaine de la politique et de la prise des décisions publiques.**
 - vi) **La prise en compte à tous les niveaux d'une démarche soucieuse d'équité entre les sexes.** Une stratégie est mise en place pour que la problématique hommes-femmes soit prise en compte dans toutes les institutions gouvernementales, dans la politique nationale et sectorielle, ainsi qu'au niveau des dépenses (budgétisation prenant en compte l'égalité des sexes).
26. Plusieurs institutions des Nations Unies sont impliquées dans les questions de parité des sexes au Cambodge. Un conseiller pour l'égalité des sexes du PNUD est détaché auprès du Ministère de la condition féminine. Toutefois, les capacités nationales demeurent faibles. Des améliorations pourraient être faites pour rationaliser le travail des différentes institutions des Nations Unies et des partenaires en faveur de l'égalité des sexes.

Éducation

27. Le secteur de l'éducation a vu sa part du budget national considérablement accrue (20 pour cent selon les estimations). De plus, des résultats très positifs ont pu être constatés, notamment concernant le taux de scolarisation dans le primaire, qui est le neuvième le plus élevé parmi les pays en développement.

28. Durant l'année scolaire 2007/2008, le taux net global de scolarisation dans le primaire a atteint 93 pour cent, répartis à égalité entre les sexes. Parmi les problèmes à résoudre, demeure le taux d'abandon résolument élevé (seuls 52,5 pour cent des élèves ont achevé le cycle primaire, soit la sixième année d'études, en 2006/2007) pour de multiples raisons: entrée tardive à l'école primaire, forts taux de redoublement, tâches ménagères, migration interne et participation des enfants aux activités économiques. De nombreux enseignants sont sous-qualifiés et leur bas salaire les oblige souvent à exercer un autre emploi, ce qui les rend moins aptes à donner les cours. En outre, les coûts directs et indirects de l'éducation peuvent dissuader les familles pauvres d'envoyer leurs enfants à l'école, un problème qui concerne surtout les premières années de scolarité pour les enfants des zones rurales. Les filles sont particulièrement exposées à ces problèmes d'assiduité scolaire, d'abandon et de redoublement.
29. L'UNICEF, le PAM et l'UNFPA ont conjugué leurs efforts, en partenariat avec le gouvernement central et les autorités locales, pour venir à bout de ces problèmes. Les activités du PAM dans le domaine de l'éducation incluent un programme d'alimentation scolaire et un système de bourses d'aide alimentaire, qui couvre la moitié des 24 provinces du pays. Les programmes "écoles amies des enfants" de l'UNICEF ont été largement mis en œuvre. Le PAM, l'UNICEF et d'autres organismes, ainsi que les partenaires d'exécution collaborent activement entre eux, et en interne, une collaboration qui leur permet d'étendre les programmes scolaires à des domaines tels que l'eau et l'assainissement, la formation dans le domaine de l'hygiène ainsi que le renforcement des capacités des enseignants et des directeurs d'école.
30. Dans les zones où le programme d'alimentation est mis en œuvre, la délégation a relevé des taux d'assiduité supérieurs à la moyenne nationale, ainsi que de meilleurs taux de rétention et résultats scolaires. Le nombre de bénéficiaires augmente graduellement, mais les membres des Conseils ont aussi observé que les ressources engagées restent limitées.
31. La communauté locale s'implique énormément dans la mise en œuvre du programme d'alimentation scolaire, d'où une maîtrise accrue des opérations. Lors d'une discussion avec le conseil communal, il a d'ailleurs été jugé pertinent que les Nations Unies placent l'alimentation scolaire au cœur de leurs engagements. Le programme a des avantages tangibles pour l'industrie locale grâce à l'achat de produits locaux, au recours aux transports locaux ainsi qu'à la main-d'œuvre locale pour la cuisine et l'entreposage. Toutefois, il serait peut-être possible d'accroître ces avantages, en utilisant davantage les ressources locales. En outre, la coopération Sud-Sud devrait être renforcée. Dans les écoles, l'eau et l'assainissement continuent de figurer au premier plan des préoccupations.

Gouvernance démocratique

32. Il sera indispensable d'améliorer la gouvernance, de réduire la corruption, de renforcer le respect du droit, notamment des droits fonciers, et d'accroître la responsabilisation, pour répondre aux objectifs fixés par les plans nationaux dans d'autres secteurs. En fournissant des conseils techniques et généraux, en apportant des fonds et en mobilisant tous les soutiens possibles, le PNUD et ses partenaires travaillent à promouvoir la démocratisation et à renforcer la gouvernance et la responsabilisation.
33. Le Plan stratégique national du Gouvernement accorde une place centrale à la décentralisation et à la déconcentration dans la réduction de la pauvreté; dans cette optique, le PNUD, en partenariat avec d'autres donateurs, aide le Ministère de l'intérieur à mettre en œuvre la réforme relative à la décentralisation et à la déconcentration.

34. Une visite aux conseils communaux (composés d'environ 20 villages) a montré au groupe l'engagement des quatre organismes en faveur des communautés locales. Les conseils communaux veillent à autonomiser ces dernières et à faciliter leur implication dans les processus participatifs. Les priorités du développement aux plans communal et national semblaient en cohérence.
35. Les conseils incluent des femmes et des représentants de la jeunesse, soutenus par l'UNICEF. Toutefois, étant donné la jeunesse de la population (environ 60 pour cent a moins de 24 ans), cette représentation pourrait être renforcée. Pour l'heure, la participation des enfants ne semble pas mise en pratique. L'équipe de pays des Nations Unies au Cambodge est la seule au monde dans laquelle un groupe consultatif de jeunes participe à la programmation et à la prise des décisions; elle offre ainsi un excellent exemple que tous les échelons du Gouvernement pourraient suivre avec son aide. Outre la participation des jeunes, l'égalité des sexes pourrait être davantage prise en compte dans la composition des conseils.
36. Les conseils ne disposent que de ressources très limitées et doivent de plus gérer une multitude de partenaires d'exécution, dont des institutions des Nations Unies et des ONG locales et internationales. Il semble que la réforme relative à la décentralisation et à la déconcentration nécessite un appui supplémentaire afin d'accroître l'autonomie des acteurs locaux et leur participation aux processus démocratiques, et d'améliorer la coordination au plan local, pour faciliter la gestion globale de l'aide. Par ailleurs, il importe de renforcer les capacités au niveau des villages et des communes pour améliorer la gouvernance démocratique et participative.

Développement durable

37. Les ressources naturelles constituent un atout précieux pour le peuple cambodgien, notamment les ménages pauvres. Néanmoins, la croissance rapide de la population, la dégradation des sols, la déforestation et l'épuisement des stocks de poissons menacent la durabilité du développement, en particulier dans les zones rurales, où les moyens de subsistance dépendent directement des ressources naturelles.
38. Bien qu'il existe au Cambodge un cadre juridique pour protéger les environnements vulnérables, les moyens de le faire respecter restent faibles (25 pour cent des terres cambodgiennes sont désignées comme zones protégées).
39. La délégation a observé une partie des programmes en faveur de moyens de subsistance durables, qui sont exécutés en collaboration avec des organismes des Nations Unies et d'autres parties prenantes locales et internationales dans la région de Boeung Tonle Sap (lac de Tonle Sap). Ce lac immense est le plus grand espace de pêche en eau douce d'Asie du Sud-Est – 400 000 tonnes par an. Il fournit plus de 75 pour cent du poisson consommé au Cambodge. L'objectif des programmes en faveur de moyens de subsistance durables est d'offrir aux communautés locales d'autres moyens de subsistance, afin de réduire la dépendance à l'égard des ressources en eau et d'atténuer les retombées négatives sur un écosystème fragile. La composante liée aux moyens de subsistance est conjointement gérée par le Projet de conservation de Tonle Sap et par des Volontaires des Nations Unies (VNU). Ces programmes visent dans le même temps à renforcer les capacités et la prise en charge locale, grâce à la participation des communautés.
40. L'écotourisme a été identifié comme un vecteur possible de l'économie locale, qui permettrait dans le même temps de protéger les forêts aquatiques et d'autres ressources naturelles dans le Kmpong Phlug. Un Programme de petites subventions – de 20 000 à 50 000 dollars É.-U. – appuie les activités d'ONG et d'associations locales, de VNU nationaux et de l'UNICEF (éducation), du PNUD (moyens de subsistance et conservation

des écosystèmes), de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) (administration des monuments et préservation de réserves de biosphère), de l'UNFPA (santé) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) (savoir-faire sur la pêche artisanale).

41. De nombreux défis restent cependant à relever pour satisfaire les besoins de la population locale, tout en préservant l'environnement. Les stocks de poissons restent sous la menace de gros intérêts commerciaux et les recettes générées par les touristes risquent de subir les conséquences d'un environnement en perpétuelle dégradation. Il faudra trouver l'équilibre entre l'impact du tourisme sur les ressources naturelles et la protection et la préservation de l'environnement, tout en garantissant des revenus croissants et réguliers pour appuyer les moyens de subsistance locaux.

Patrimoine culturel

42. En 1992, après la signature des Accords de paix de Paris, le site d'Angkor a été inscrit sur la Liste du patrimoine mondial. À l'heure actuelle, certaines parties du site sont en cours de restauration, en coopération avec le Gouvernement, par le biais de l'Autorité chargée de la protection du site et de l'aménagement de la région d'Angkor; des spécialistes japonais et indiens assurent la coordination et l'administration des travaux, avec le concours de l'UNESCO.
43. Certains enjeux critiques concernent par exemple la restauration des ruines du temple de Ta Prohm, sans dégrader les ressources botaniques qui en font partie. La délégation a également observé les incidences potentielles du tourisme et reconnaît la difficulté que pose le développement du secteur du tourisme tout en assurant la préservation et la conservation des ressources.

Coordination des institutions des Nations Unies

44. Il y a au Cambodge 23 institutions, fonds et programmes des Nations Unies. Le Cambodge n'est pas un pays "pilote", mais l'équipe de pays a adopté plusieurs éléments de l'initiative "Unis dans l'action" pour améliorer l'efficacité du système des Nations Unies dans le cadre de l'exécution du programme de pays et de l'appui au développement national, en tentant de juguler les coûts de transaction au moyen d'approches coordonnées et harmonisées. Le Coordonnateur résident a clairement délimité son autorité en déléguant tout pouvoir financier ou administratif lié aux programmes du PNUD au directeur de pays du PNUD. Il peut ainsi concentrer ses efforts sur la coordination du système des Nations Unies, une décision qui semble avoir profité à l'équipe de pays dans son ensemble.
45. L'équipe de pays des Nations Unies a été mise en place pour rationaliser les activités des multiples institutions, fonds et programmes des Nations Unies et leur permettre de parler d'une seule voix, sous la direction du Coordonnateur résident. Les services communs viseront prioritairement à faire appliquer la modalité de virement de fonds harmonisée dans toutes les institutions des Nations Unies concernées, en utilisant des systèmes d'analyse et en formant le personnel. Il existe également des projets de locaux communs des Nations Unies. Dans le cadre d'une stratégie conjointe de communication des Nations Unies, les messages clés à destination du public, des médias et des partenaires sont coordonnés et transitent par le même canal, le bureau du Coordonnateur résident.
46. La délégation a également noté que des équipes interinstitutions avaient été créées pour travailler sur des questions transversales, telles que le VIH/sida, l'égalité des sexes, etc. En outre, elle a constaté qu'un Programme unique et une programmation conjointe contribuaient à renforcer le PNUAD, notamment en alignant les avantages comparatifs et les priorités des Nations Unies sur le PNUAD et le PNDS, une situation qui améliore la

coordination. La définition d'axes communs en matière de plaidoyer et de communication irait également dans le sens de la coordination.

47. Sachant que le contexte national évolue, l'équipe de pays des Nations Unies a veillé à ce que le système des Nations Unies s'"unisse dans l'action" dans une perspective flexible et pragmatique.

Coopération de l'équipe de pays des Nations Unies avec le Gouvernement cambodgien

48. S'agissant du processus de développement et du rôle des activités opérationnelles des Nations Unies en faveur du développement, l'Assemblée générale estime que chaque pays doit assumer l'entière responsabilité de son propre développement en adoptant des politiques et stratégies nationales de développement adéquates. Le renforcement des capacités est donc au cœur des activités opérationnelles des Nations Unies.
49. Les membres des Conseils ont estimé que le système des Nations Unies aidait le Gouvernement cambodgien à élaborer des politiques et des objectifs nationaux et que le PNUAD 2006–2010 était aligné sur le PNDS. Les Nations Unies soutiennent fermement les processus nationaux de développement et les mécanismes d'efficacité de l'aide coordonnés par le FCDC, dont l'équipe de pays des Nations Unies est un participant actif. En outre, les Nations Unies codirigent 8 groupes de travail techniques sur les 19 menés par le Gouvernement cambodgien, afin de mieux coordonner les efforts de mise en œuvre des donateurs.
50. Néanmoins, les capacités d'absorption des institutions nationales restent limitées, ce qui entrave l'exploitation efficace des ressources disponibles, surtout lorsqu'il s'agit de l'exécution à l'échelle du pays. Les Nations Unies placent le renforcement des capacités et le développement des ressources humaines pour les secteurs sociaux parmi les quatre domaines prioritaires, et la délégation souligne la nécessité de poursuivre sur cette voie.

Coordination entre les Nations Unies et d'autres donateurs

51. La délégation a observé une fragmentation excessive de l'aide au Cambodge. Les capacités gouvernementales doivent donc être renforcées pour superviser et coordonner l'aide internationale, en vue d'utiliser efficacement des ressources limitées. À cet égard, les membres des Conseils saluent les efforts du PNUD et d'autres donateurs qui ont appuyé les efforts déployés par le Gouvernement en ce qui concerne l'efficacité de l'aide, notamment par la création du FCDC.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Aide accordée par les Nations Unies au Gouvernement pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement

52. Les membres des Conseils ont jugé que d'importants progrès avaient été accomplis dans certains domaines clés, tels que la réduction de la pauvreté, de la mortalité infantile et de la prévalence du VIH et l'éducation pour tous, et que les efforts gouvernementaux dans d'autres domaines tels que la préservation de la biodiversité et du patrimoine culturel, soutenus par les Nations Unies et le reste de la communauté internationale, commencent lentement à porter leurs fruits.
53. De plus, les membres des Conseils ont noté que, bien que certains résultats n'aient pas été atteints, des politiques et des priorités importantes avaient été définies en vue de diminuer les taux de mortalité maternelle. Les programmes qui prévoient, par exemple, de former des sages-femmes et d'améliorer l'accès aux services de santé à moindre coût contribueront à atteindre l'OMD 5, avec le soutien de l'UNFPA et d'autres partenaires des

Nations Unies. Le système des Nations Unies doit maintenir son appui dans ce domaine, afin que les femmes cambodgiennes ne meurent plus en couches.

54. Dans la province de Kampong Thom, la délégation a salué la réussite du programme d'alimentation scolaire qui est mené par le biais des programmes nationaux cambodgiens de protection de l'enfance, avec le concours du PAM et de l'UNICEF. De telles initiatives ont permis d'obtenir un taux de scolarisation de 93,3 pour cent et d'améliorer la rétention et les résultats scolaires. Il est recommandé que le PAM multiplie les visites de suivi inopinées, afin de s'assurer que les effectifs de bénéficiaires communiqués correspondent à la réalité. Il est recommandé que les Nations Unies encouragent le Cambodge à accroître les ressources nationales allouées à ce programme et mettent l'accent sur la rétention et la qualité de l'éducation. Le maintien des enfants à l'école ne leur fournira pas seulement une éducation mais permettra aussi de les protéger contre la violence et l'exploitation.
55. La délégation juge également crucial d'instruire les filles et de veiller à ce que les parents et les communautés aient les moyens de les maintenir à l'école. De même, elle reconnaît que le Gouvernement s'est fortement engagé en faveur de l'égalité des sexes et qu'il intègre ces préoccupations dans toutes ses politiques. Toutes les parties prenantes devront déployer des efforts soutenus pour qu'à tous les niveaux et dans tous les secteurs l'égalité des sexes et l'émancipation des femmes demeurent au premier plan des priorités.
56. Les membres des Conseils ont aussi constaté que les disparités socioéconomiques persistaient au niveau de l'éducation et des services de santé; ils encouragent donc le système des Nations Unies à continuer d'appuyer les efforts du Gouvernement en vue d'offrir des services publics accessibles à tous.
57. Pour garantir les progrès futurs en matière de développement, il convient de s'atteler davantage à renforcer les capacités locales et communautaires, notamment pour améliorer la prestation des services aux niveaux des districts et des provinces. Il faudra aussi impérativement promouvoir la gouvernance démocratique, les droits de l'homme et l'État de droit, notamment par le biais de la réforme relative à la décentralisation et à la déconcentration appuyée par le PNUD ainsi que la protection des droits fonciers et des droits de propriété, en zones tant rurales qu'urbaines.

Cohérence, coordination des donateurs et efficacité de l'aide

58. Les activités de coordination pouvant engendrer des coûts de transaction, le dispositif des Nations Unies pour le développement est prié de continuer d'harmoniser et de simplifier ses règles et procédures dans la mesure du possible, surtout lorsque cela permet de réduire les dépenses d'administration, y compris la charge assumée par les partenaires nationaux. La délégation approuve donc le projet de l'équipe de travail des Nations Unies, qui envisage d'adopter des locaux communs pour toutes les institutions des Nations Unies présentes au Cambodge, tout en restant consciente des enjeux; elle recommande également de continuer de rechercher d'autres moyens de rationaliser les dépenses administratives, par exemple par le recours à des services d'appui communs.
59. L'équipe de pays des Nations Unies, sous l'égide du Coordonnateur résident, a pris des mesures importantes pour améliorer la coordination de ses organismes membres, notamment en élaborant une stratégie conjointe de communication et de plaidoyer pour les Nations Unies. L'objectif de cette stratégie conjointe est de permettre aux Nations Unies de coordonner ses activités de communication et de transmettre des messages clés sous une forme cohérente. En partenariat avec le Gouvernement cambodgien, les efforts de coordination devraient contribuer à améliorer les résultats du pays sur le front du développement.

60. Le Conseil pour le développement du Cambodge collabore avec tous les partenaires du développement pour renforcer la maîtrise nationale et la responsabilité mutuelle. Toutefois, bien que des processus solides aient été élaborés conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, notamment le Plan d'action du Cambodge pour l'harmonisation, l'alignement et les résultats, et les indicateurs communs de suivi, il semble encore difficile d'établir un lien avec une amélioration des résultats en matière de développement.
61. Les problèmes incluent le nombre de partenaires du développement et l'inégalité inhérente aux relations d'aide, la réticence et l'inaptitude des partenaires à s'appuyer sur les systèmes nationaux et l'insuffisance des moyens de nombreux ministères concernés pour mettre efficacement en œuvre les processus de coordination. L'approche-programme dans le secteur de la santé, qui a débouché sur une approche sectorielle incluant l'UNICEF et l'UNFPA, est un bon exemple de réussite sur ce point, mais qui n'en est encore qu'à ses balbutiements. Quoi qu'il en soit, les efforts de la communauté internationale doivent s'accompagner d'un engagement financier accru du Gouvernement cambodgien. Conformément aux principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, une attention accrue devrait donc être accordée à une meilleure coordination de toutes les activités des donateurs au Cambodge.

| ANNEXE I – LISTE DES PARTICIPANTS | | | | |
|--|--|---|---|--|
| | PNUD | UNFPA | UNICEF | PAM |
| Groupes régionaux | <i>Participants de New York</i> | <i>Participants de New York</i> | <i>Participants de New York</i> | <i>Participants de Rome</i> |
| Afrique | M. Omary Mjenga Deuxième secrétaire Mission permanente de la République-Unie de Tanzanie | Mme Roselyn Makhumula Ministre, repr. perm. adjointe Mission permanente de la République du Malawi | M. Sidi Ould Ghadi Consul général Mission permanente de la République islamique de Mauritanie | M. Jean Baptiste Grovogui Conseiller politique Ambassade de la République de Guinée |
| Asie et Moyen-Orient | [pas de participant] | M. Awsan Al-Aud Troisième secrétaire Mission permanente de la République du Yémen | M. Hossein Gharibi Consul général Mission permanente de la République islamique d'Iran | M. Esteban Pagarán Attaché agricole adjoint Ambassade de la République des Philippines |
| États d'Amérique latine et des Caraïbes | M. William Exantus Ministre conseiller Mission permanente de la République de Haïti <i>Vice-président du Conseil</i> | Mme Janil Greenaway Ministre conseiller Mission permanente d'Antigua-et Barbuda | Mme Dianela Pi Première secrétaire Mission permanente de la République d'Uruguay | H.E. Sabas Pretelt de la Vega Ambassadeur Ambassade de la République de Colombie |
| Pays de l'OCDE | M. Daniel Hirsh Deuxième secrétaire Mission permanente de la Norvège | Mme Carmen Hagenaars Chargée des politiques MAE (<i>de la Haye</i>) Royaume des Pays-Bas | Mme Anna Lipchitz Conseiller Mission permanente de la France | Mme Nathalie Cohen Conseillère principale pour le développement (<i>de New York</i>) Mission d'AusAID, NY |
| Europe orientale | M. Alexander Alimov Conseiller principal Mission permanente de la Fédération de Russie | M. Dragan Micic Premier secrétaire Mission permanente de la République de Serbie <i>Vice-président du Conseil</i> | Mme Jasminka Dinic Ministre Conseiller Mission permanente de la République de Croatie | Mme Daniela Moyzesová Représentante permanente Ambassade de la République tchèque |
| Secrétariats | Mme Rekha Thapa Secrétaire du Conseil du PNUD/UNFPA | M. Kwabena Danquah Chef du service du Conseil d'administration et des relations extérieures, UNFPA | Mme Christine Muhigana Secrétaire adjointe du Conseil de l'UNICEF | Mme Claudia von Roehl Secrétaire du Conseil du PAM |

ANNEXE II – RÉSUMÉ DU PROGRAMME DE TRAVAIL

Jeudi 5 mars

- Exposé sur la sécurité
Conseiller adjoint de la sécurité, Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies
- Présentation de l'action des Nations Unies au Cambodge et du contexte national
Coordonnateur résident des Nations Unies
- Exposé sur les priorités de développement des Nations Unies au Cambodge
Équipe de pays des Nations Unies
- Visite du musée S-21 de Toul Sleng
- Réunion informelle des Conseils d'administration
- Réception de bienvenue

Vendredi 6 mars

- Exposé sur l'efficacité de l'aide
Secrétaire général adjoint, Conseil pour le développement du Cambodge (CDC)/Secrétaire général du Conseil de relèvement et de développement du Cambodge (CRDC)
- Rencontre du Secrétaire d'État du Ministère de l'intérieur
- Rencontre-déjeuner avec le Ministre de la condition féminine
- Vol vers Siem Reap
- Présentation du programme de Siem Reap

Samedi 7 mars

- Visite d'une école "amie des enfants" et découverte du programme d'alimentation scolaire – Districts de Staung et de Kampong Svay
- Déjeuner avec le Gouverneur de la province de Kampong Thom
- Visite de conseils communaux, de comités de femmes et d'enfants portant sur la santé, la population et l'égalité des sexes – district de Kampong Svay

Dimanche 8 mars: Visite de la réserve de biosphère du Grand lac de Tonle Sap

Visite du port de Chong Khneas, Prek Toal (*Groupe 1*)

- Présentation du Projet du centre de gestion de la zone de Prek Toal
- Visite de fermes communautaires (poissons et crocodiles, légumes et champignons) et d'écoles

Visite du centre communautaire de tourisme écologique de Kampong Plok (*Groupe 2*)

- Présentation du rôle des conseils communaux dans l'appui de la gestion des ressources naturelles des communautés
- Visite de la commune et du village

Lundi 9 mars

- Visite du complexe patrimonial des temples d'Angkor
- Rencontre avec les équipes techniques au temple de Bayon et au temple de Ta Prohm
- Visite d'Angkor Wat
- Dîner avec le Gouverneur de la province de Siem Reap

Mardi 10 mars

- Exposé à Phnom Penh sur les questions de santé et d'éducation
Équipe de pays des Nations Unies
- Rencontre du Ministre de la santé
- Rencontre du Ministre de l'éducation
- Réunion conjointe des Conseils d'administration

Mercredi 11 mars: visite de Kampong Chhnang

- Projets en faveur de la jeunesse dans le village de Trork Kandal, commune de Sre Thmey, district de Ro Lea Pa Ear (*Groupe 1*)
- Hôpital central de Kampong Chhnang — visite du centre de santé — santé génésique et maternelle — prévention de la transmission de la mère à l'enfant et fonds d'actions (*Groupe 2*)
- Projets de lutte contre le VIH et le sida (distribution de vivres et éducation sanitaire par ONG), pagode d'Aranh, village de Srae Pring, district de Kampong Chhnang (*Groupe 3*)

Phnom Penh

- Visite du Centre d'intervention pour l'Asie du PAM
- Visite de courtoisie
Vice-Premier Ministre et Ministre des affaires étrangères et de la coopération internationale

Jeudi 12 mars 2009

- Bilan
Secrétaire général adjoint du CDC/Secrétaire général du CRDB

LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

| | |
|--------|---|
| BAD | Banque asiatique de développement |
| CDC | Conseil pour le développement du Cambodge |
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| FCDC | Forum de coopération et de développement du Cambodge |
| GTZ | Agence allemande de coopération technique |
| OMD | objectif du Millénaire pour le développement |
| ONG | organisation non gouvernementale |
| PIB | produit intérieur brut |
| PNDS | Plan national de développement stratégique |
| PNUAD | Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement |
| PNUD | Programme de développement des Nations Unies |
| UNESCO | Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture |
| UNFPA | Fonds des Nations Unies pour la population |
| UNICEF | Fonds des Nations Unies pour l'enfance |
| UNIFEM | Fonds de développement des Nations Unies pour la femme |
| VNU | volontaires des Nations Unies |