

PROVISOIRE

E/1997/SR.18

12 août 1997

Original : FRANÇAIS

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Session de fond de 1997

COMPTE RENDU ANALYTIQUE PROVISOIRE DE LA 18ème SÉANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le mardi 8 juillet 1997, à 10 heures

Président : M. GALUŠKA (République tchèque)

puis : M. CHOWDHURY (Bangladesh)

(Vice-Président)

puis : M. GALUŠKA (République tchèque)

SOMMAIRE

ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES AU SERVICE DE LA
COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT (suite) :

- c) RAPPORTS DES CONSEILS D'ADMINISTRATION DU PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR
LE DÉVELOPPEMENT/FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION, DU FONDS DES
NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE ET DU PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL;

ECHANGE DE VUES AVEC LES ÉQUIPES DE PAYS : CAMBODGE.

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

GE.97-62545(EXT)

La séance est ouverte à 10 h 10.

ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES AU SERVICE DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT (suite) :

- c) RAPPORTS DES CONSEILS D'ADMINISTRATION DU PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT/FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION, DU FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE ET DU PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL (E/1997/32, Part I et Part II, E/1997/49, E/1997/59, E/1997/65 et Add.1 à 4, E/1997/72, E/1997/89, DP/1997/6, DP/1997/12, E/1997/L.20)

Le PRESIDENT propose qu'avant d'aborder son échange de vues officieux avec les équipes de pays, le Conseil prenne note des documents ci-après présentés au titre du point 3 c) de l'ordre du jour : rapport du Secrétaire général sur les activités opérationnelles du système des Nations Unies au service de la coopération internationale pour le développement : suite donnée aux recommandations de l'Assemblée générale (E/1997/65 et Add.1 à 4), note du Secrétaire général sur les questions de politique générale découlant des rapports des conseils d'administration des fonds et programmes des Nations Unies (E/1997/89), rapport du Programme des Nations Unies pour le développement et du Fonds des Nations Unies pour la population sur les travaux de la première et de la deuxième session ordinaire de 1997 (DP/1997/6 et DP/1997/12), rapport annuel du Directeur exécutif du Fonds des Nations Unies pour la population au Conseil économique et social (E/1997/72); rapport du Conseil d'administration du Fonds des Nations Unies pour l'enfance sur les travaux de ses première et deuxième sessions ordinaires de 1997 (E/1997/32, Part I et Part II), extrait du rapport du Conseil d'administration du Fonds des Nations Unies pour l'enfance sur les travaux de sa session annuelle de 1997 (E/1997/L.20), rapport annuel du Directeur général du Fonds des Nations Unies pour l'enfance au Conseil économique et social (E/1997/59).

En l'absence d'objection, il considérera que le Conseil prend note des documents précités.

Il en est ainsi décidé.

Le Président invite le Conseil à porter son attention sur le document E/1997/49, intitulé "Rapport du Conseil d'administration du Programme alimentaire mondial sur la révision des règles générales du Programme alimentaire mondial", et en particulier sur son annexe qui contient le projet de nouvelles règles générales. Ce document a déjà été approuvé par le Conseil d'administration de la FAO.

En l'absence d'objection, le Président considérera que le Conseil prend note du rapport et approuve la version révisée des règles générales contenues dans son annexe.

M. MEYER (Luxembourg) demande qu'il soit laissé davantage de temps aux délégations pour prendre connaissance du rapport.

Le PRESIDENT dit que le Conseil reviendra ultérieurement sur ce point.

La séance est suspendue à 10 h 15; elle est reprise à 10 h 20.

ÉCHANGE DE VUES AVEC LES ÉQUIPES DE PAYS : CAMBODGE

Le PRÉSIDENT invite le Conseil à entamer un échange de vues avec les représentants de bureaux extérieurs du système des Nations Unies au Cambodge.

M. MATTHEWS (Coordonnateur résident des Nations Unies et représentant résident du PNUD au Cambodge) dit que le Cambodge doit relever un triple défi : passer du conflit à la paix et à la stabilité, d'une économie centralement planifiée à une économie de marché, d'une situation de pauvreté pour la moitié de la population à la prospérité pour tous. Depuis les élections organisées en 1993 par l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC), l'aide extérieure a afflué dans le pays au rythme de 500 millions de dollars par an, pour contribuer à la réinstallation et à la réadaptation de 370 000 réfugiés et personnes déplacées, et aux premiers efforts de reconstruction de l'infrastructure et d'investissement. A mesure que l'accent se déplace sur le développement des capacités à long terme, la nécessité d'investir dans la valorisation des ressources humaines s'impose de plus en plus. Les maux dont souffre la population sont en effet multiples : sous-nutrition et sous-éducation des enfants, proportion élevée de femmes chefs de famille et de personnes qui ont perdu un membre ou un oeil du fait des mines (on estime qu'il en reste 4 à 6 millions), insuffisance de l'accès aux services sanitaires, de la distribution d'eau potable et de l'assainissement. Le taux de contamination par le VIH est probablement l'un des plus élevés de la région - problème que vient aggraver le trafic des femmes et des enfants.

Toutes les parties soutiennent le principe de légalité inscrit dans la Constitution. Il reste toutefois beaucoup à faire à cet égard, notamment dans les domaines de la magistrature, de la police, de la fonction publique et de l'armée. Un relèvement des traitements et salaires du secteur public s'impose,

de même que la réduction des forces armées et la fourniture d'autres moyens d'existence aux soldats démobilisés.

Les fonctions de réglementation sont insuffisamment développées, ce qui nuit à l'investissement, surtout à l'investissement à long terme. La productivité du travail est faible et les conditions de travail dans les usines préoccupantes, comme l'est de façon générale la situation en matière de droits de l'homme.

Le Cambodge est riche en forêts et en eau; 85 % de ses habitants vivent en zone rurale; beaucoup ne se sont réinstallés que depuis quatre ou cinq ans. La couverture forestière a été réduite de moitié depuis 1972 et la qualité des forêts restantes a périclité, ce qui a déjà provoqué l'envasement croissant du Tonlé Sap (Grand Lac), lequel s'est traduit par une recrudescence d'inondations. De plus, l'abattement incontrôlé d'arbres prive le Trésor public de recettes, ce qui préoccupe le Fonds monétaire international et les donateurs.

Depuis la formation du gouvernement royal en 1993, une certaine stabilité macroéconomique a été obtenue : l'inflation a été maîtrisée, la monnaie nationale est stable et la croissance économique a été d'environ 6 % par an, en moyenne. La remise en état de l'infrastructure est en cours, des programmes de crédit ont été mis en place pour les éléments les plus faibles de la société et, depuis deux ans, la production de riz est légèrement excédentaire.

Les institutions du Groupe consultatif mixte des politiques se sont attachées à faire coïncider leurs documents de programmation avec le premier plan de développement socio-économique du Gouvernement cambodgien; ce faisant, elles se sont efforcées d'assurer la complémentarité et le renforcement mutuel des activités. La démarche suivie est de plus en plus l'approche-programme. Les institutions du Groupe consultatif mixte sont favorables à l'exécution nationale, mais la faiblesse des systèmes de gestion et de comptabilité et la pénurie de compétences en empêchent la généralisation. Une fois par mois, les chefs de bureau se rencontrent officiellement dans le cadre du réseau des coordonnateurs résidents. Un compte rendu de la réunion est établi, et un suivi systématique assuré. En 1996, pour marquer la première Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté, le réseau des coordonnateurs résidents a coparrainé, avec le Ministère de la planification, un séminaire national sur l'atténuation de la pauvreté, suivi d'une exposition et d'une conférence de presse à l'occasion de la Journée des Nations Unies.

Trois groupes thématiques ont été créés, chacun présidé par une institution différente; ils se réunissent environ une fois par mois. Les fonctionnaires d'administration des organisations se réunissent aussi une fois par mois, pour examiner des questions d'intérêt commun.

M. BOREL (Directeur pour le Cambodge et Directeur régional pour l'Asie du Sud-Est du Programme alimentaire mondial) dit que le passage de l'aide humanitaire au développement est une tâche très complexe. Le PAM vient de mettre au point son programme pour le Cambodge, dans lequel il réaffirme l'importance des actions de développement. Pour ce travail, il a bénéficié de la contribution de tous les acteurs du développement. Le PAM partage des intérêts communs avec de nombreuses institutions et ONG. Il participe activement aux trois groupes thématiques mis en place par le coordonnateur résident : le groupe sur la pauvreté et la sécurité alimentaire, le groupe sur le sida et le groupe sur la démocratie et les droits de l'homme.

Le bureau extérieur du PAM au Cambodge s'efforce aussi de poursuivre les objectifs fixés par les grandes conférences mondiales, notamment la Conférence mondiale sur les femmes, le Sommet mondial pour le développement social, le Sommet mondial pour les enfants et le Sommet mondial de l'alimentation.

La collaboration du PAM avec les autres partenaires vise à utiliser l'aide alimentaire de façon effective et rationnelle, mais une telle aide ne peut à elle seule résoudre tous les problèmes.

M. LEFEVRE (Directeur du Bureau de l'UNESCO au Cambodge) dit que l'UNESCO met au point aujourd'hui, pour la première fois, une stratégie pour le Cambodge, visant à mieux répondre aux priorités nationales définies par le gouvernement, à coordonner l'action de l'UNESCO avec le plan quinquennal socio-économique national et avec les programmes pluriannuels des autres institutions des Nations Unies présentes dans le pays, notamment en ce qui concerne la mise en oeuvre des recommandations des grandes conférences internationales. L'UNESCO mène depuis deux ans, en coopération avec le PNUD, un important programme de renforcement des capacités nationales, dans le cadre duquel les spécialistes du ministère cambodgien de l'éducation, de la jeunesse et des sports et des experts de l'UNESCO mettent en place un service statistique, réalisent la première enquête exhaustive sur les capacités éducatives du pays et forment plus de mille cadres de l'éducation nationale provenant de toutes les provinces accessibles du pays.

L'un des problèmes rencontrés est l'optimisation de l'aide, par exemple, en cherchant à concilier la mise en valeur des ressources humaines du pays avec la capacité de ce dernier à verser à ses fonctionnaires des traitements et salaires qui leur permettent d'exercer leurs fonctions, c'est-à-dire assurer la durabilité des résultats de l'aide fournie. Le risque est, en effet, grand de perdre des cadres indispensables pour l'avenir du pays.

L'UNESCO intègre dans ses programmes des Volontaires des Nations Unies. Elle travaille en étroite collaboration avec le FNUAP à l'élaboration de manuels de sciences sociales pour l'enseignement secondaire. L'expérience acquise à cet égard montre combien il est difficile de faire appel aux notions de service public et de responsabilité individuelle alors que l'Etat ne verse à ses fonctionnaires que 20 % environ des revenus indispensables à leur survie. L'UNESCO participera, en 1998, avec le FNUAP et le PNUD à la réalisation de l'ambitieux projet de recensement national. En coopération avec le PNUD et la FAO, elle mène depuis trois ans, en appui au Ministère cambodgien de l'environnement, un projet qui vise à créer et à former une équipe responsable de la protection du Tonlé Sap - le plus grand lac d'eau douce d'Asie - et de sa région. Dès octobre prochain, l'ensemble de cette zone sera classé par l'UNESCO Réserve de la biosphère dans le cadre du Programme MAB.

M. PETERSEN (Représentant de l'Organisation mondiale de la santé au Cambodge) donne quelques exemples de la collaboration du système des Nations Unies dans le domaine de la santé, au Cambodge. L'OMS travaille en étroite coopération avec de nombreux partenaires, notamment la plupart des autres institutions spécialisées. Elle s'efforce d'aider le Cambodge à remettre sur pied son système de santé. A cet effet, le Ministère de la santé a adopté un programme visant à reconstituer les capacités de planification, d'exécution et d'évaluation des services de santé, ainsi qu'à coordonner l'appui des donateurs et des ONG en faveur du secteur de la santé. Dans le cadre de ce programme, un plan national de santé et un cadre de réforme du système de santé ont été élaborés, avec l'appui d'autres donateurs. L'UNICEF et l'OMS coopèrent, notamment, dans le domaine des médicaments et vaccins essentiels. Au titre d'un accord de division du travail conclu en 1992, l'UNICEF s'est chargé d'appuyer la fourniture, le stockage, la distribution et l'utilisation des médicaments, tandis que l'OMS contribue à l'élaboration d'une politique nationale relative aux médicaments et de dispositions législatives et réglementaires applicables à leur production, importation et vente. D'autres domaines d'étroite coopération

entre l'OMS et l'UNICEF sont le Programme élargi de vaccination et l'éradication de la poliomyélite. Le nombre des personnes vaccinées a beaucoup augmenté, et on peut espérer que la poliomyélite sera éliminée d'ici à l'an 2000. Le FNUAP a joué un rôle majeur dans la formulation d'une politique nationale d'espacement des naissances et a coopéré étroitement avec l'OMS et l'UNICEF pour la formulation de l'actuel programme de pays, ainsi que du précédent.

La Banque mondiale joue un rôle toujours plus important dans le domaine de la santé, et a coopéré étroitement avec l'OMS à l'occasion de la formulation de ses programmes, en particulier de ceux qui concernent la tuberculose et le paludisme. Comme l'a indiqué M. Matthews, la situation au Cambodge, pour ce qui est de l'infection par le VIH et du sida, est dramatique. Un groupe de travail technique sur le sida a été mis en place dès 1994, donc avant le Programme commun des Nations Unies sur le sida (ONUSIDA).

M. LEFEVRE (Directeur du Bureau de l'UNESCO au Cambodge) donne lecture de l'exposé qu'aurait dû faire M. Fauveau, représentant du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) au Cambodge. Le FNUAP a ouvert son bureau au Cambodge en 1994 et opté avec le PNUD pour l'occupation de locaux communs, ce qui s'est révélé extrêmement pratique. Après deux années de mise en oeuvre de projets préliminaires, il a élaboré, en coopération avec les autres institutions du Groupe consultatif mixte des politiques, le premier programme de population pour le Cambodge (1997-2000) qui est synchronisé avec les programmes du PNUD, de l'UNICEF et du PAM, ainsi qu'avec le premier plan quinquennal de développement socio-économique du Gouvernement cambodgien. Le FNUAP a soutenu sans réserve les efforts des coordonnateurs résidents successifs du système des Nations Unies au Cambodge pour stimuler et entretenir une approche coordonnée et harmonisée. Il participe activement aux activités communes : réunions mensuelles des chefs d'institutions, résolution des problèmes administratifs et de sécurité communs, préparation en vue des grandes conférences et diffusion de leurs résultats. Parmi les activités de coordination les plus marquantes des trois dernières années, il convient de citer : la préparation des grandes conférences, la mise sur pied de l'ONUSIDA et du groupe thématique sur le sida, la négociation commune des stratégies transitionnelles de paiement des suppléments de salaire pour les fonctionnaires du Gouvernement cambodgien collaborant aux projets financés par les institutions des Nations Unies, la préparation du recensement général de la population, prévu pour mars 1998, et, enfin, l'évaluation commune de pays, qui est en cours.

M. PETERSEN (OMS) donne lecture de l'exposé du représentant de l'UNICEF au Cambodge.

L'UNICEF a rouvert dès 1979 son bureau de Phnom Penh à titre d'organisme chef de file pour l'assistance d'urgence. Depuis l'arrivée des autres institutions des Nations Unies dans le pays en 1991, les rôles respectifs ont été plus nettement définis et une collaboration active s'est instaurée entre elles. C'est ainsi que l'analyse de la situation des enfants et des femmes au Cambodge publiée par l'UNICEF en 1995 a bénéficié de contributions importantes du PNUD, de la FAO, du PAM, de l'OMS, de l'UNESCO et du FNUAP. L'établissement du plan d'opérations 1996-2000 a lui aussi bénéficié de l'avis technique de toutes ces institutions qui ont cherché à cette occasion à éviter les chevauchements d'activité et à assurer la complémentarité des programmes.

L'UNICEF et l'UNESCO s'occupent conjointement de l'enseignement primaire, l'UNESCO mettant au point les programmes et les manuels de caractère scientifique tandis que l'UNICEF contribue à ceux touchant l'enseignement de la langue khmère et des mathématiques. L'OMS s'occupe de l'éradication de la poliomyélite en organisant des journées nationales de vaccination et l'UNICEF continue d'aider le Gouvernement cambodgien à mettre au point le programme national de vaccination. Cette collaboration est également efficace à l'échelon provincial et local où l'UNICEF et le PNUD se sont entendus pour coordonner le programme d'action communautaire de développement social et le programme de réinstallation et de réinsertion pour le Cambodge (CARERE). L'OMS, la FAO, le PNUD, le PAM ainsi que l'UNICEF ont collaboré à l'élaboration d'un plan d'action national multisectoriel de nutrition que le Gouvernement cambodgien a adopté au début de 1997, et ces institutions vont toutes jouer un rôle distinct, en se complétant l'une l'autre, dans l'exécution du plan.

La mise en oeuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant tient une large place dans les travaux de l'UNICEF qui bénéficie à cet effet du concours du HCR et du représentant spécial du Secrétaire général pour les droits de l'homme en ce qui concerne plus particulièrement la traite, l'exploitation sexuelle et la maltraitance d'enfants. L'UNICEF collabore aussi à l'action menée par l'OIT dans le cadre de son programme international pour l'abolition du travail des enfants.

La présence d'un conseiller du programme ONUSIDA a amélioré la collaboration interinstitutionnelle, comme l'a prouvé l'examen d'ensemble

organisé en juin 1997 pour le pays, auquel ont participé non seulement les institutions des Nations Unies mais également d'importants donateurs.

M. MATTHEWS (PNUD) prend la parole à titre, cette fois, de représentant résident du PNUD. Le conseil d'administration du PNUD sera bientôt saisi d'un premier cadre de coopération de pays, axé sur le déminage, le développement rural et la réforme de l'administration publique. Au Cambodge, l'action du PNUD se signale par le dynamisme des Volontaires des Nations Unies qui y sont très nombreux; par un renforcement, dans tous ses programmes, du suivi et de l'évaluation, opérations qui font d'ailleurs appel au concours de presque toutes les institutions des Nations Unies; la création de capacités est une préoccupation centrale de toutes les interventions; enfin, soucieux de participer également au suivi des grandes conférences internationales des années 90, le PNUD s'attache en particulier à mettre en oeuvre les recommandations de la Conférence de Beijing sur les femmes en saisissant toutes les occasions de favoriser la parité des sexes; il s'efforce aussi d'assurer le suivi de la Conférence d'Istanbul sur l'environnement urbain en collaborant activement à cet égard avec le Royaume-Uni et les Etats-Unis.

M. PEDERSEN (Observateur du Danemark) demande si la situation particulière du Cambodge qui connaît depuis si longtemps des crises multiples d'une extrême gravité ne gêne pas les représentants des institutions des Nations Unies quand ils cherchent à assurer la coordination de leurs activités. Ces institutions ont-elles dû appliquer à cette fin une méthode particulière ou s'en sont-elles tenues aux techniques traditionnelles, en désignant par roulement une organisation chef de file ?

Quand il prend ses décisions, le Conseil économique et social ne donne généralement pas d'instructions aux institutions spécialisées aux fins de la coordination de leurs activités. Ces institutions souhaiteraient-elles en recevoir ou préfèrent-elles garder toute leur marge d'initiative ?

M. Pedersen demande par ailleurs si les institutions qui opèrent au Cambodge se sont d'ores et déjà dotées d'un cadre commun d'aide au développement à la suite d'une analyse commune de la situation.

Evoquant enfin la question de la mise en commun des locaux et des services administratifs, M. Pedersen demande si les institutions ont acquis de l'expérience en la matière; si tel n'est pas le cas, envisagent-elles de s'engager dans cette voie et quels avantages pensent-elles en retirer ?

M. HEARD (Royaume-Uni) demande ce qui est fait pour appliquer l'approche-programme au Cambodge. Quant aux groupes thématiques, sont-ils constitués dans l'intérêt du développement économique et social d'ensemble ou bien sont-ils censés favoriser une synergie entre l'action menée à l'échelle internationale et l'action menée sur le terrain ?

M. Heard, qui s'intéresse aux mesures visant à favoriser la parité des sexes, demande s'il est mené une action de ce type au Cambodge et si le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) joue en l'occurrence un rôle. Il voudrait par ailleurs avoir des précisions au sujet du versement de compléments de salaire aux fonctionnaires cambodgiens.

Le représentant de l'UNESCO a évoqué les préparatifs d'un recensement national de population. La création de capacités peut généralement tirer profit de ce genre d'opération. Qu'en est-il au Cambodge ? De son côté, le représentant de l'OMS évoque la participation de donateurs bilatéraux à certaines des actions menées. Leurs réactions sont-elles favorables ? Le représentant du FNUAP a quant à lui parlé de l'établissement d'indicateurs communs; comment l'initiative s'insère-t-elle dans les programmes que le Fonds met en oeuvre ?

Au Cambodge, les organismes des Nations Unies sont en 1991 partis ou repartis pratiquement de zéro. Peut-être est-il plus facile de tirer d'une expérience acquise dans ces conditions des enseignements à communiquer aux autres équipes de pays. Qu'en pense l'équipe du Cambodge ?

Dans une optique plus large, à considérer les réformes qui vont intéresser l'ensemble du système des Nations Unies pour le développement, y en a-t-il que les institutions opérant au Cambodge trouvent d'ores et déjà plus utiles que d'autres ?

M. UIJTERLINDE (Pays-Bas) rappelle que l'Assemblée générale invite le Conseil à faciliter, sur le terrain, le suivi des résultats des grandes conférences. En s'adressant surtout au PAM, il demande quels sont les principales contraintes auxquelles se heurtent l'intégration et la coordination des actions menées à l'échelon national.

En ce qui concerne les effets du programme ONUSIDA sur le terrain, il semblerait qu'ils aient simplement consisté à consolider une technique de lutte déjà bien implantée. Le représentant des Pays-Bas demande des précisions à cet égard.

M. MATTHEWS (PNUD) précise, à l'intention du représentant du Danemark, que, dans un pays comme le Cambodge où les besoins sont si nombreux et

si urgents et où les structures décisionnelles et administratives font largement défaut, les institutions n'ont pas besoin de se doter d'une méthode originale : elles ont simplement à rechercher concrètement le moyen de donner à leur action l'effet maximal. La formule du roulement n'est pas systématique : quand M. Matthews s'absente, ce n'est pas le coordonnateur résident adjoint qui le remplace, mais le représentant de l'OMS. Il y a un roulement plus systématique à la présidence des trois groupes thématiques.

Les institutions en place au Cambodge ne se sont pas non plus dotées d'un cadre commun d'aide au développement car elles estiment pouvoir se contenter pour l'instant d'une simple plate-forme commune. Les membres de l'équipe estiment que la pratique de l'évaluation commune de pays permettra ensuite d'adopter le cadre commun d'aide au développement qui sera retenu à l'échelle du système, mais à ce stade, au Cambodge, cela serait prématuré.

S'agissant de la mise en commun des locaux et des services administratifs, M. Matthews rappelle que seuls le PNUD et le FNUAP partagent les mêmes locaux ainsi qu'un petit secrétariat. Mais les membres de l'équipe sont unanimement persuadés que la proximité favoriserait une coordination accrue, alors même que l'interaction est d'ores et déjà très fructueuse. De même, la coopération et la coordination seront encore plus étroites quand l'équipe aura accès à Internet.

M. PETERSEN (OMS) précise que le Bureau de l'OMS participe pleinement au système mis en place sur le terrain au titre du programme ONUSIDA; en particulier le personnel assiste à toutes les réunions d'information qui lui permettent d'avoir une idée très précise de la situation. M. Petersen estime par ailleurs que la mise en commun de certains services, comme c'est déjà le cas des services de sécurité, est indispensable.

M. LEFEVRE (UNESCO) signale qu'au Cambodge l'UNESCO a entrepris pour la première fois de mettre au point une stratégie de pays. A lui seul, cet exercice se révèle extrêmement positif car il fait appel à des synergies évidentes. C'est pourquoi l'UNESCO collabore déjà à plusieurs projets avec d'autres institutions, en particulier en vue du recensement national de la population.

M. MATTHEWS (PNUD) précise à l'intention du représentant du Royaume-Uni que le PNUD pratique au Cambodge l'approche-programme depuis la mise en train du programme CARERE, qui était au départ un programme d'aide d'urgence et est devenu un programme consacré essentiellement à la création de capacités. C'est aussi un programme multisectoriel puisqu'il bénéficie du concours de

l'OMS, de la FAO et d'autres institutions, et il a en outre attiré bon nombre de donateurs bilatéraux. En ce qui concerne le déminage, le PNUD est également parvenu à faire largement reconnaître le principe de l'exécution nationale car le programme relève presque intégralement des autorités cambodgiennes, et il s'est assuré en outre l'appui technique et surtout financier d'une dizaine de pays. Il en va de même pour la réforme de l'administration publique, à laquelle le PNUD peut désormais consacrer les ressources qu'appelle un programme d'excellente qualité. De même, avec la création des groupes thématiques, ce n'est pas tant la synergie entre l'action de portée internationale et l'action sur le terrain que recherche le PNUD mais plutôt une étroite adaptation aux besoins nationaux. Pour le moment, l'équipe ne souhaite pas aller au-delà de cette approche commune destinée à répondre aux besoins précis d'un pays particulier.

Le souci de favoriser la parité des sexes est présent dans la plupart des grands programmes mis en oeuvre au Cambodge. Dans le cadre des actions de développement rural entreprises à l'échelon local, des groupes composés en principe à 40 % de femmes ont été créés. Par ailleurs, un programme de microcrédits à l'échelle locale donne d'excellents résultats, avec une clientèle féminine à 80 %.

En ce qui concerne le versement de compléments de salaire aux fonctionnaires cambodgiens, M. Matthews sait que le Groupe consultatif mixte des politiques y est opposé en principe parce qu'il est générateur de dépendance et d'inégalités. Toutefois, au Cambodge, le PNUD n'a pas le choix : les traitements de la fonction publique sont si faibles que ces compléments sont indispensables si l'on veut que les agents soient disponibles à plein temps et suffisamment motivés pour bien assimiler la formation qui leur est dispensée. En 1996, le PNUD a donc pris l'initiative d'établir un barème à l'intention de tous les organismes des Nations Unies présents au Cambodge. La pratique doit être harmonisée au 1er janvier 1998. Certains autres donateurs, bilatéraux et multilatéraux, sont confrontés au même problème et semblent prêts à adopter le même barème.

Si l'on envisage de mettre au point des indicateurs communs, c'est à l'initiative du Comité d'aide au développement de l'OCDE, qui juge de tels indicateurs utiles aux fins de la création de capacités.

Plusieurs délégations ont évoqué le cadre plus large de la réforme de l'ensemble du système des Nations Unies pour le développement. M. Matthews s'en

tient pour sa part à une philosophie simple : tout ce que peut faire le système pour répondre aux besoins de développement du pays est valable.

Au représentant des Pays-Bas qui a demandé comment le coordonnateur résident assurait le suivi des grandes conférences, M. Matthews rappelle qu'au Cambodge la fragilité des instances gouvernementales est telle qu'il leur est encore difficile de traduire les résultats des grandes conférences dans des programmes nationaux. Dans ses contacts avec les pouvoirs publics, l'équipe cherche surtout à connaître le plus précisément possible la situation sur le terrain. C'est ainsi qu'elle se donne les moyens de cibler correctement les opérations à organiser, par exemple les campagnes de lutte contre la pauvreté.

M. PETERSEN (OMS), répondant au représentant du Royaume-Uni, dit que la coordination entre donateurs est la responsabilité des autorités nationales. Le rôle du système des Nations Unies est d'aider le gouvernement à se doter des moyens nécessaires pour assurer cette coordination. Il n'est pas tout à fait exact de dire que l'on part de zéro au Cambodge : il y a une mémoire institutionnelle dans le pays. L'OMS en tient compte dans son travail de remise en état des systèmes et équipements sanitaires.

La mise en oeuvre du programme ONUSIDA n'a pas apporté de changements radicaux dans les modalités de la collaboration interinstitutions qui lui préexistait. Après un démarrage un peu lent du programme, toutes les actions s'intègrent maintenant dans ce cadre. Un apport de fonds, la désignation d'un responsable du programme au niveau du pays et la constitution officielle d'un groupe thématique sur la question, telles sont les principales retombées.

M. BOREL (PAM) souligne que l'action actuellement menée par le PAM au Cambodge s'inscrit dans une continuité : pendant le conflit, le PAM était déjà présent et agissait en collaboration avec le Bureau de l'Opération de secours des Nations Unies dans la zone frontalière (UNBRO). Aujourd'hui, les problèmes auxquels il se heurte tiennent surtout au manque d'infrastructure routière et de systèmes d'irrigation.

La question des compléments de salaire versés au personnel national est un problème important pour le PAM, qui emploie 600 agents locaux. Avec l'aide du coordonnateur résident, des mesures ont été prises pour réduire progressivement le montant des compléments versés.

S'agissant de la suite donnée au Sommet mondial de l'alimentation, le rôle du PAM consiste plus précisément à établir, en collaboration avec les divers organismes de terrain et en faisant appel au système informatisé de la CNUCED,

une cartographie de la pauvreté au Cambodge, à partir de diverses données (types de cultures, niveau de revenu, état des infrastructures, etc.) recueillies à l'échelon des communes. D'autres organisations, dont l'Agency for International Development des Etats-Unis (USAID), ont manifesté de l'intérêt pour ce projet qui, grâce à un accord de collaboration récemment signé avec CARE, sera mis en oeuvre dans la région nord-ouest du pays.

M. LEFEVRE (UNESCO) rappelle que lorsqu'on s'interroge sur la réforme des activités opérationnelles des Nations Unies dans le contexte du Cambodge, trois éléments sont à prendre en considération : le pays reste profondément marqué par la guerre, les capacités propres du Cambodge en matière de ressources humaines sont totalement mobilisées et l'Administration n'a pas les moyens financiers de garder à son service le personnel actuellement formé par les organismes de coopération; enfin, il existe un décalage manifeste entre les exigences d'efficacité des personnels responsables des projets et les mentalités locales. Sur le plan des ressources financières, des efforts considérables ont déjà été déployés par le FMI et la Banque mondiale pour mobiliser de nouvelles ressources et les affecter à des activités axées sur une culture de paix. D'une manière plus générale, l'application des réformes appellerait de la part des organisations une réflexion plus poussée sur la formation des agents chargés de mettre en oeuvre les recommandations formulées, eu égard aux réalités locales.

M. CLERISME (Observateur d'Haïti) demande au représentant du PAM quelles sont les modalités d'application du programme "vivres contre travail" au Cambodge. Comment ce programme est-il reçu par la population locale et quels résultats donne-t-il dans le contexte des efforts de développement ?

M. BAHAMONDES (Canada) demande quelle démarche a suivie le PNUD pour intégrer la création de capacités dans le cadre de coopération avec le Cambodge. Les programmes d'aide alimentaire, comme le programme "vivres contre travail", ont-ils des répercussions sur le marché, notamment en induisant une distorsion des prix alimentaires et, si oui, comment lutte-t-on contre ce phénomène ? Les donateurs bilatéraux sont-ils associés à l'élaboration du cadre de coopération avec le Cambodge ?

M. CHATAIGNER (France) constate que la réussite du système du coordonnateur résident au Cambodge s'explique apparemment par le pragmatisme de l'équipe en poste. Il voudrait savoir si les responsables des différents fonds et programmes reçoivent des instructions précises de leurs sièges respectifs et

selon quelles modalités ils rendent compte de leur action. Le Manuel commun élaboré par le Comité consultatif pour les questions relatives aux politiques et aux opérations (CCQPO) est-il lu et utilisé par les acteurs de terrain ? Le coordonnateur résident, qui est aussi le représentant résident du PNUD, dispose-t-il d'un temps et d'un appui suffisants pour assumer cette double fonction ? Est-il tenu de faire rapport à la fois au Bureau des services et de l'appui au système des Nations Unies et au Bureau régional pour l'Asie ? Les nombreux changements apportés aux politiques et aux procédures du PAM vont-ils dans le sens d'un rapprochement avec le mode de fonctionnement des autres fonds et programmes ? Enfin, le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) a-t-il une valeur ajoutée au Cambodge ?

Mme SIRVE (Finlande) demande quels sont les obstacles auxquels se heurtent les fonds et programmes dans la création de capacités. Dans quelle mesure a-t-on recours à l'exécution nationale au Cambodge ? Outre l'OMS, d'autres organisations travaillent-elles en collaboration avec la Banque mondiale et le FMI dans des domaines précis ? Une échéance est-elle prévue pour l'élaboration de la note de stratégie nationale ?

M. ALOM (Bangladesh) voudrait savoir sur la base de quel mandat des questions politiques ont été évoquées lors des réunions mensuelles du système du coordonnateur résident. Il lui semble qu'il y a là une ingérence dans un domaine qui ne relève pas de la compétence des organismes des Nations Unies chargés sur place de la coopération pour le développement, sous l'égide du PNUD. D'autre part, il se demande s'il ne serait pas utile de porter les actes de ces réunions à la connaissance des autorités nationales, afin qu'elles puissent en tirer profit.

M. MATTHEWS (PNUD), répondant au représentant du Canada, précise qu'au Cambodge la création de capacités vise essentiellement deux secteurs : la mise en valeur des ressources humaines, afin de doter le pays des compétences perdues par suite du génocide, et la mise en place d'un cadre institutionnel approprié, c'est-à-dire la réforme de l'Administration, indispensable pour instaurer de nouvelles structures de prise de décision. Dans ce contexte, un problème capital est celui de la déperdition des fonctionnaires qui, une fois formés, sont attirés par d'autres emplois en raison des salaires extrêmement bas pratiqués dans la fonction publique. La collaboration avec les donateurs bilatéraux pour l'élaboration du cadre de coopération de pays intervient au stade de la mise au point de la note consultative, dont le projet est soumis

pour observation aux partenaires bilatéraux et multilatéraux et aux ONG, et qui est ensuite présentée à l'ensemble des bailleurs de fonds à Bangkok.

En réponse au représentant de la France, M. Matthews indique que les instructions en provenance des sièges respectifs ne manquent pas mais le degré de décentralisation et de délégation des pouvoirs varie considérablement d'un organisme à l'autre, ce qui ralentit parfois la prise de décision. Le système du coordonnateur résident doit rendre compte de son action une fois par an à l'ONU; le rapport établi à cette fin est le fruit d'un travail d'équipe très poussé. Le Manuel commun élaboré par le CCPOQ est un instrument utile pour les membres de l'équipe de terrain, qui le commentent éventuellement lors des réunions de coordination mensuelles. Il est encore un peu tôt pour évaluer l'impact du FENU au Cambodge, les premiers projets ayant été approuvés à ce titre tout récemment, mais on peut d'ores et déjà dire que le FENU jouera un rôle important dans l'appui aux actions en milieu rural, en venant s'ajouter à l'apport en capitaux fournis par les donateurs bilatéraux dans le cadre du programme CARERE par exemple.

Répondant à la représentante de la Finlande, M. Matthews souligne que la faiblesse des moyens nationaux et le manque de personnel expérimenté limitent les possibilités d'exécution nationale. Les fonds et programmes insistent dans toute la mesure possible sur le contrôle national des projets mais il serait prématuré à ce stade de confier aux autorités nationales la responsabilité des aspects financiers des opérations. Le système du coordonnateur résident agit en étroite collaboration avec la Banque mondiale dans le cadre du programme d'appui pour le suivi et l'analyse du phénomène de la pauvreté; une collaboration très fructueuse s'est instaurée avec la Banque mondiale, la FAO et l'ONG "Global Witness" pour sensibiliser l'opinion publique internationale au problème du déboisement intensif au Cambodge. La collaboration avec le FMI a porté essentiellement sur la reconstitution du système bancaire central et sera maintenant axée sur l'élaboration de politiques en matière fiscale. L'élaboration d'une note stratégique nationale n'est pas prévue dans un avenir proche, la priorité étant accordée pour l'instant à l'évaluation conjointe, qui devrait être prête d'ici à la fin de 1997.

En réponse aux préoccupations du représentant du Bangladesh, l'orateur spécifie que les questions politiques ne sont nullement du ressort du système du coordonnateur résident. L'instabilité du climat politique au Cambodge justifie néanmoins que le représentant du Secrétaire général dans le pays soit convié aux

réunions mensuelles de l'équipe des responsables des fonds et programmes pour tenir ceux-ci informés de l'évolution politique, dans la mesure où elle influe sur le travail de terrain. Les actes de ces réunions n'ont jusqu'ici pas été portés à la connaissance des autorités nationales mais la suggestion du représentant du Bangladesh mérite de retenir l'attention.

M. Chowdhury (Bangladesh) prend la présidence.

M. PETERSEN (OMS) indique qu'il agit en étroite collaboration avec les autres organismes des Nations Unies présents sur le terrain, à la fois parce qu'il reçoit des instructions expresses de l'OMS dans ce sens et parce qu'une telle collaboration répond localement à une nécessité; dans son rapport semestriel, il rend compte des modalités de cette collaboration. L'OMS a établi des directives concernant la participation de ses représentants au système du coordonnateur résident.

M BOREL (PAM), répondant au représentant de Haïti, fait observer que les activités du PAM au Cambodge se trouvent dans une phase de transition, entre l'assistance d'urgence et le développement. Depuis fin 1994 cependant, le PAM met en oeuvre des programmes beaucoup plus orientés sur le développement et la reconstruction du pays, en aidant notamment à remettre en état les voies de communication et les équipements d'irrigation, ce dont les villages ont le plus besoin. Il travaille avec les comités de développement villageois et avec le gouvernement, en particulier avec le Ministère du développement rural. M. Borel souligne qu'aucun projet ne pourrait être réalisé sans coordination. Le programme de pays du PAM qui sera présenté au Conseil en janvier 1998 a été élaboré avec la participation des autres fonds et programmes ainsi qu'avec le gouvernement. S'adressant au représentant du Canada, M. Borel dit que l'aide alimentaire ne peut entraîner de distorsion des marchés au Cambodge dans la mesure où le PAM n'importe pas le riz mais l'achète sur place grâce aux dons qu'il reçoit.

M. RUNGE (Allemagne) demande au représentant résident du PNUD dans quelle mesure il est possible, compte tenu de la situation qui règne au Cambodge, de mettre en oeuvre les programmes de développement des capacités, notamment dans les provinces. Il se demande d'autre part s'il ne serait pas plus judicieux que les programmes en matière d'éducation soient exécutés par l'UNESCO plutôt que par l'UNICEF.

M. Galuška (République tchèque) reprend la présidence.

Mme WAHAB (Observatrice de l'Indonésie), constatant avec satisfaction qu'il ne semble pas y avoir de problème de coordination interinstitutions au Cambodge, se demande s'il est bien nécessaire d'établir un nouveau mécanisme de coordination sur le terrain. Notant d'autre part que l'ANASE a participé activement au programme de relèvement du Cambodge, elle pense que le système des Nations Unies aurait tout intérêt à coopérer avec des organisations régionales.

M. MABILANGAN (Philippines) souhaiterait savoir quelles mesures ont été prises ou sont prévues pour assurer le suivi des grandes conférences internationales. Il se demande d'autre part si l'on fait quelque chose pour remédier au problème, relevé par le coordonnateur résident, de la disparité entre les instructions données par les différents sièges à leur personnel sur le terrain. Des conflits se sont-ils produits entre les sièges sur des questions d'organisation ? Enfin il s'interroge sur le rôle des bureaux régionaux dans l'orientation des activités des bureaux nationaux.

M. DLAMINI (Observateur du Swaziland), faisant valoir la vanité de toute entreprise qui ne serait pas soutenue par Dieu, insiste sur la nécessité que les équipes sur le terrain ne travaillent pas isolément mais coordonnent leurs activités avec celles des autorités religieuses. Impressionné par la manière dont l'UNESCO, toujours à l'écoute des besoins et sachant apprécier les problèmes, mène ses activités au Cambodge, il souhaite que davantage de ressources soient mises à sa disposition. Il s'étonne par ailleurs que les femmes soient aussi peu nombreuses dans les équipes sur le terrain, estimant que leur sensibilité particulière pourrait être un atout précieux. Enfin, il met en garde contre tout parti pris s'agissant de la politique suivie par les gouvernements. Les équipes sur le terrain sont là pour éclairer les gouvernements et non pour contester leur politique.

M. MARCH (Australie) déclare que le dialogue avec les équipes sur le terrain est extrêmement fructueux pour le Conseil. Il souhaiterait savoir si, selon les représentants du système, compte tenu de leur expérience opérationnelle, il vaut mieux axer les activités sur quelques domaines prioritaires ou bien engager des ressources dans tous les domaines et attendre que les donateurs prennent le relais.

M. BRAHIM (Malaisie) dit que si l'intégration et la coordination fonctionnent bien au Cambodge, cela tient en partie aux individus en place. Mais on ne peut laisser une question aussi importante au hasard : la coordination doit résulter d'une action délibérée et être institutionnalisée. Il pense qu'il serait souhaitable, chaque fois qu'a lieu une réunion des coordonnateurs résidents, d'inviter un représentant du pays hôte à y assister. Il aimerait d'autre part savoir ce que pensent les représentants des organismes des Nations Unies de l'idée, qui pourrait être proposée par le Secrétaire général dans le cadre du deuxième volet des réformes, d'établir sur le terrain un groupe des Nations Unies pour le développement.

M. HEIN (Observateur de la FAO) dit que le représentant de la FAO au Cambodge, que les circonstances ont malheureusement empêché de se rendre à Genève, avait préparé une brève intervention dans laquelle il présentait plusieurs exemples de coopération interinstitutions, concernant notamment le développement des infrastructures, les travaux d'irrigation et la foresterie. Des exemplaires de son intervention seront mis à la disposition des délégations. M Hein note par ailleurs que l'un des atouts des fonds et programmes des Nations Unies réside dans leur capacité à mobiliser leurs partenaires au sein du système, même les plus petits. Quant au suivi du Sommet alimentaire mondial, il sera assuré au moyen des mécanismes existants, comme les groupes thématiques, et constituera un exercice collectif.

M. MATTHEWS (Coordonnateur résident), répondant à la question posée par le représentant de la France au sujet de l'appui qu'il reçoit et du temps dont il dispose, dit qu'il consacre à peu près la moitié de son temps à ses fonctions de coordonnateur résident. Etant également responsable de la sécurité, il lui reste peu de temps pour exercer son rôle de représentant résident du PNUD, mais il a la chance d'être secondé par un excellent adjoint. Il se félicite de l'appui récemment apporté au système des coordonnateurs résidents sous la forme d'un petit budget dont il espère qu'il sera possible d'accroître les ressources.

Sur la question de savoir dans quelle mesure il est possible de développer actuellement les capacités au Cambodge, il indique que les activités à cet égard sont plus faciles dans les provinces que dans la capitale, où la politique tend à faire obstacle aux initiatives. Il déclare par ailleurs que le PNUD coopère avec l'ANASE et vient tout juste de décider d'affecter des ressources pour

compléter celles que les pays de l'Association ont mobilisées pour appuyer l'adhésion du Cambodge à celle-ci.

Il précise à l'intention du représentant des Philippines que s'il existe des disparités entre les sièges, ce n'est pas au niveau des instructions que ceux-ci donnent à leurs représentants sur le terrain, mais sur le plan de la latitude qu'ils leur laissent. A propos du suivi des conférences internationales, M. Matthews a déjà évoqué les programmes très concrets mis en place pour aider les gouvernements à mieux cibler leurs activités de lutte contre la pauvreté, conformément aux décisions prises à la Conférence de Copenhague, ainsi que les mesures prises suite à la Conférence de Beijing. En revanche, il est très difficile de trouver, au sein du Gouvernement cambodgien, des partenaires avec qui collaborer pour le suivi du Sommet de Rio.

Répondant aux questions du représentant du Swaziland, M. Matthews dit que les représentants des Nations Unies au Cambodge travaillent en étroite coopération, dans plusieurs domaines, avec des ONG confessionnelles. Il précise d'autre part que la politique gouvernementale n'est pas critiquable en soi : le problème est qu'il est difficile de la mettre en oeuvre faute d'obtenir les décisions nécessaires de la part du gouvernement.

En ce qui concerne le choix, évoqué par le représentant de l'Australie, entre une action limitée à certains domaines prioritaires et une action plus générale, M. Matthews explique que le PNUD a sensiblement réduit le champ de son programme et se concentre désormais sur quatre grands domaines d'activité. Il engage suffisamment de ressources pour amorcer le processus en attendant les contributions d'autres donateurs. Cette façon de procéder s'est jusqu'à présent révélée féconde. Enfin, il précise au représentant de la Malaisie que la collaboration n'est pas laissée au hasard mais est de plus en plus organisée. Quant aux propositions qui seront faites dans le cadre du deuxième volet des réformes, toute réforme qui permettra un travail plus efficace sur le terrain sera accueillie favorablement.

M. PETERSEN (OMS) ne pense pas qu'il soit nécessaire de mettre en place un nouveau mécanisme de coordination au Cambodge, dans la mesure où le dispositif existant a prouvé son efficacité. A propos de l'ANASE, il indique que les bureaux régionaux de l'OMS à Manille et à New Delhi ont récemment signé un mémorandum d'accord avec cette Association. La présence des femmes à l'OMS, d'autre part, est importante, puisque celles-ci ont représenté à un certain

moment la moitié du personnel. Cela étant, M. Petersen pense que la représentation géographique est tout aussi importante.

M. BOREL (PAM) déclare qu'au PAM les femmes sont nombreuses sur le terrain et n'ont pas peur de travailler en première ligne. Leur nombre dépend plutôt du hasard. S'agissant de la réduction du champ des activités, il précise que le programme que son organisation présentera en janvier pour le Cambodge sera axé sur trois grands domaines : les travaux publics et le développement des villages, l'amélioration du capital humain et les secours alimentaires immédiats.

M. LEFEVRE (UNESCO), revenant sur les rôles respectifs de l'UNESCO et de l'UNICEF dans le domaine de l'éducation au Cambodge, dit que les problèmes sont si vastes qu'il est nécessaire de se répartir les tâches. L'UNICEF, dont la présence dans le pays est plus ancienne, a en outre acquis une forte position dans ce domaine et, en tant que fonds, peut souvent répondre plus facilement aux besoins. Cela étant, l'UNESCO a de nombreux projets en perspective et elle collabore très étroitement avec l'UNICEF en matière d'alphabétisation.

Se référant aux observations du représentant du Swaziland, M. Lefevre souligne l'importance de la religion au Cambodge dans tous les aspects de la vie. Etre à l'écoute des besoins et comprendre comment il est possible d'y répondre est, en effet, la démarche que suit l'UNESCO dans un souci d'efficacité, et c'est une démarche que d'autres partagent. Enfin, en ce qui concerne la question de l'intégration et de la coopération soulevée par le représentant de la Malaisie, M. Lefèvre dit que le plus important, pour une bonne coopération, ce sont les individus. Il est donc capital d'améliorer le recrutement et la formation du personnel des fonds et programmes.

Le PRESIDENT remercie chaleureusement toute l'équipe des représentants des Nations Unies au Cambodge pour leur présence et pour la présentation très intéressante qu'ils ont faite de leur travail.

La séance est levée à 13 h 15.