

# Document n° 8

## **Soutien de la coordination et de la prestation de services et d'aide aux personnes handicapées et victimes de mines terrestres au Cambodge**

**Helen Pitt, National Coordination and Disability Action  
Council, Cambodge  
2000**



---

**Aider les victimes des mines terrestres:  
Un recueil de directives, de pratiques exemplaires et de méthodes**

**Septembre 2001**

# SOUTIEN DE LA COORDINATION ET DE LA PRESTATION DE SERVICES ET D'AIDE AUX PERSONNES HANDICAPÉES ET VICTIMES DE MINES TERRESTRES AU CAMBODGE

Helen Pitt, National Coordination and  
the Disability Action Council (Cambodge)  
2000

## Introduction

Merci de m'avoir invitée à vous faire part de nos expériences au Cambodge. J'espère, tout comme mes collègues au Cambodge qui ont aidé à préparer la présente communication, que nous pourrions contribuer à la mise en place de services d'aide plus efficaces et mieux conçus en faveur des personnes handicapées, y compris les victimes des mines terrestres.

Je m'adresse à vous aujourd'hui au nom du Disability Action Council (DAC), un organisme de coordination national semi-autonome établi par proclamation (*prakas*) pour aider le gouvernement du Royaume du Cambodge à s'acquitter de ses obligations à titre de signataire de la résolution des Nations Unies sur l'adoption de règles normalisées relatives à la pleine participation et à l'égalisation des chances des personnes handicapées, ainsi qu'au Programme d'action de la Décennie Asie-Pacifique pour les personnes handicapées (1993-2002) adopté par la CESAP. Le DAC s'est également vu confier le mandat de fournir des avis et des recommandations professionnels et techniques aux ministères et aux ONG œuvrant dans le domaine du handicap et de la réadaptation sur toutes les questions affectant le bien-être des personnes handicapées.

## Coordination nationale

On m'a demandé d'aborder brièvement la question de la coordination nationale. Au Cambodge, on reconnaît généralement que la coordination nationale vise toutes les personnes handicapées tout en tenant compte de la situation particulière des victimes des mines terrestres et de leurs familles. Par ailleurs, nous n'avons pas de réponses définitives à apporter, mais nous pouvons faire part de nos expériences. Il n'existe pas de principes généraux ni de modèles à suivre parce que chaque pays en est à son propre stade de développement et doit s'attaquer à des problèmes qui lui sont propres. Nous croyons néanmoins que tous les pays devraient chercher à se doter d'un mécanisme de coordination. La plupart d'entre nous en connaissons bien les avantages, dont certains sont énumérés ci-après. Dans un contexte général où les fonds se font plus rares, il nous incombe de veiller à ce que les services et l'aide soient offerts de la façon la plus rentable et que les services soient en même temps de haute qualité. Ceux d'entre nous qui œuvrent dans les pays moins avancés doivent en outre s'assurer que la viabilité à long terme conserve un caractère prioritaire.

## Raisons de la coordination nationale

J'énumère ci-après plusieurs raisons militant en faveur de la coordination nationale. Je rappelle qu'au Cambodge, elle s'est développée dans le contexte des mandats internationaux et régionaux mentionnés plus haut, et également pour répondre aux immenses besoins des personnes handicapées.

## La coordination nationale englobe les éléments suivants :

- mise au point d'un plan d'action national détaillé pour le secteur des handicaps et de la réadaptation, surveillance et évaluation des progrès;
- coordination des programmes et des services dans le cadre d'une stratégie nationale durable;
- mesures en vue de faciliter l'intégration, dans les plans et programmes des ministères, de politiques et d'activités de planification se rapportant aux personnes handicapées;
- mesures propres à réduire au minimum les doubles emplois dans les services et à assurer une répartition géographique équitable;
- mesures pour faciliter l'échange de renseignements et de pratiques optimales entre les parties intéressées;
- renforcement des capacités nationales et promotion de la propriété et de la participation;
- recherches en vue d'identifier les lacunes et les besoins au niveau des services et de formuler des recommandations appropriées pour l'ensemble du secteur;
- coordination des efforts de recherche en vue d'encourager à la fois la recherche universitaire et la recherche participative sur la base des besoins identifiés dans le pays ou le secteur, ce qui aide également à assurer le respect des normes de recherche éthique, y compris en ce qui concerne le partage des résultats;
- création d'un point central vers lequel peuvent se tourner des organismes nationaux et étrangers pour obtenir une vue d'ensemble du secteur.

## Principes sur lesquels repose la coordination nationale

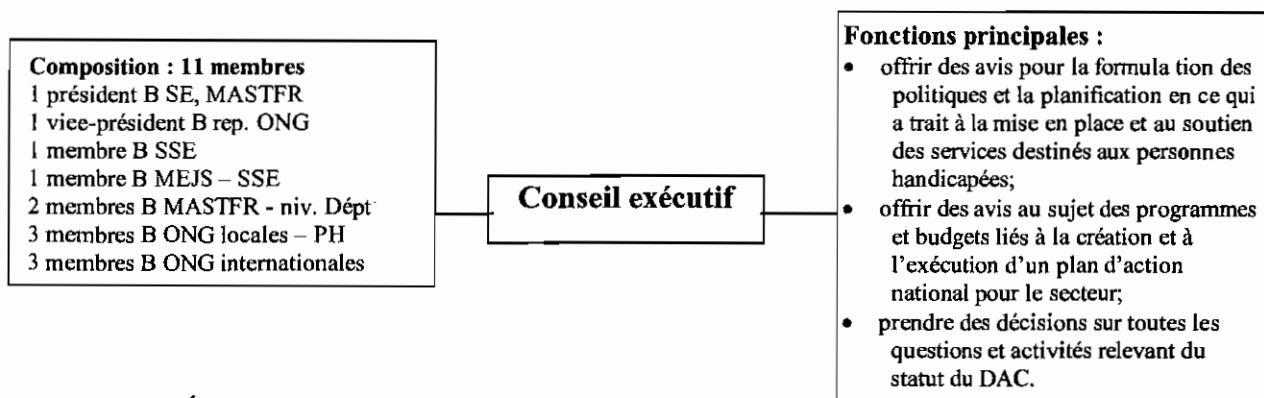
Le principe de base est celui des INTERCONNEXIONS qui caractérisent le secteur des handicaps et de la réadaptation, car la notion de handicap fait appel à de nombreux autres secteurs (santé, éducation, formation, etc.). C'est dans cette optique que divers principes se sont dégagés, suivant lesquels il faut reconnaître ce qui suit :

- le travail dans le secteur des handicaps et de la réadaptation exige de la part de tous les principaux intervenants un engagement à long terme;
- il faut répondre aux besoins fondamentaux (nourriture, logement, accès à la terre);
- il faut adopter des mécanismes parallèles qui permettent de répondre aux situations d'urgence tout en jetant les fondements d'une approche plus durable;
- le développement des capacités des citoyens, à tous les niveaux, est à la base de la viabilité et de l'autonomisation à long terme;
- il faut prendre en considération la CAPACITÉ de l'individu, de l'organisation et du pays à comprendre les besoins ou les attentes;
- les stratégies et les mécanismes devraient favoriser la participation des personnes handicapées à tous les niveaux de la prise de décisions;
- l'adoption d'approches axées sur la coordination et la coopération peut engendrer des changements positifs en maximisant l'aide et les occasions offertes aux personnes handicapées;
- la coordination n'équivaut pas au contrôle;
- il faut des approches, des stratégies et des mécanismes différents pour encourager la créativité et la diversification;

- dans les pays où persiste un conflit ou qui en sont aux premiers stades de la stabilisation, les gouvernements manquent souvent de ressources, tant financières que techniques, et ce sont les ONG qui dispensent les services; c'est pourquoi il faut adopter des formules ou des modèles différents pour pouvoir mobiliser toutes les ressources d'une manière systématique et coordonnée;
- dans bon nombre de pays qui se relèvent d'un conflit, il importe de promouvoir l'esprit communautaire.

### Initiatives de coordination menées par le Disability Action Council

Le but recherché est d'établir une structure organisationnelle qui permette aux ministères et organismes publics, aux organisations et aux particuliers de participer à tous les aspects de la prise de décisions (voir l'organigramme).



SE : Secrétaire d'État

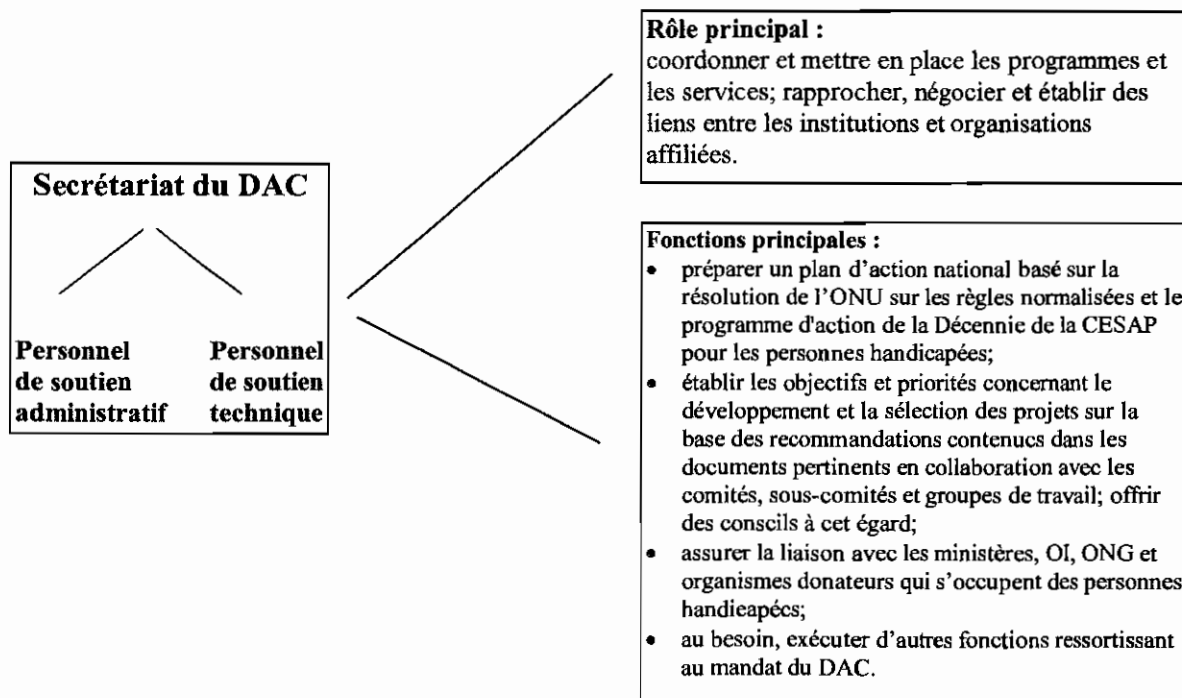
MASTFR : Ministère des Affaires sociales, du Travail, de la Formation professionnelle et de la Réhabilitation des jeunes

MS : Ministère de la Santé

MEJS : Ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports

SSE: Sous-secrétaire d'État

PH: Personnes handicapées



### **Comité consultatif**

Composition : principaux membres affiliés du DAC

- fournir des avis, de l'aide et des recommandations au Conseil exécutif et au Secrétariat du DAC au sujet des politiques et décisions relatives aux divers aspects du développement durable du DAC.

### **Comité de gestion financière**

Composition : Handicap International, Veterans International, American Red Cross, Secrétariat du DAC

- aider le Secrétariat du DAC dans le domaine de la gestion financière.

### **Conseillers/consultants**

- aider et conseiller le Conseil exécutif et le Secrétariat du DAC dans des domaines techniques spécifiques où la capacité nationale est limitée.

### **Comités spécialisés**

Composition : membres affiliés du DAC

- concentrer les efforts sur la conception et la mise en place de secteurs spécialisés – par exemple, base de données sur les personnes handicapées, mesures législatives, problèmes des femmes handicapées, besoins spécifiques des enfants handicapés, formation communautaire des travailleurs, réhabilitation médicale, viabilité, etc.

### **Comités techniques**

Composition : membres affiliés du DAC

- concentrer les efforts principalement sur trois secteurs techniques, à savoir le travail communautaire, la réadaptation physique et les questions de formation professionnelle, de placement et de génération de revenus.

\* La plupart des comités et des groupes de travail se réunissent régulièrement pour discuter des questions concernant les personnes handicapées ainsi que des services qui relèvent d'eux, s'échanger des renseignements et discuter des pratiques les plus efficaces, identifier les lacunes au niveau des services et faire des recommandations.

- Formuler un plan d'action national détaillé pour le secteur de la réhabilitation, sur la base du Programme d'action de la Décennie Asie-Pacifique pour les personnes handicapées (1993-2002) adopté par la CESAP;
- collaborer avec les ministères pour mettre au point des politiques, lignes directrices et programmes concernant les personnes handicapées :
  - on a tenu compte de la nécessité d'intégrer les besoins des personnes handicapées dans les politiques des institutions gouvernementales et autres organisations compétentes;
  - mesures législatives : un projet de loi a été élaboré en vue de garantir les droits et les obligations des personnes handicapées en ce qui a trait à la participation à la vie de la société et à la possibilité d'y jouir de chances égales, y compris:
  - éducation pour TOUS : éducation inclusive pour les enfants qui ont des besoins spéciaux; politiques, programmes et institutionnalisation à l'intérieur du système d'éducation pour en assurer la viabilité; par exemple, comme on l'a mentionné plus haut, la politique d'éducation inclusive doit tenir compte de la pauvreté, des aides de locomotion, du soutien communautaire;
- promouvoir des mesures pour l'attribution de fonds consacrés au maintien et à la mise en place de services de qualité :

- *fournir une tribune permettant aux parties intéressées de discuter des questions de financement;*
- *démontrer l'utilisation efficace et transparente des fonds entre les donateurs, le gouvernement et les exécutants;*
- *offrir de meilleures occasions de planifier les budgets pour assurer un soutien et des services viables futurs;*
- fournir des occasions d'inclure les personnes handicapées dans la prise de décisions;
- renforcer les capacités en matière de ressources humaines;
- assurer la liaison et le réseautage entre les institutions gouvernementales compétentes et les organisations et organismes donateurs qui s'occupent des personnes handicapées;
- entreprendre des actions de promotion au sujet de toutes les questions qui affectent le bien-être des personnes handicapées, et fournir un forum de discussion à ce sujet;
- faciliter l'organisation d'ateliers nationaux et internationaux sur les questions concernant les personnes handicapées.

## Leçons apprises

### Facteurs qui ont contribué au développement positif du secteur réhabilitation et personnes handicapées

Les points qui suivent sont parmi les plus importants qui se dégagent :

- La **relation symbiotique** qui s'est développée entre les ministères, les ONG nationales et internationales, les organes de l'ONU, les groupes communautaires et le secteur des affaires a favorisé des interactions intersectorielles qui ont permis de mieux comprendre les enjeux associés à la réadaptation des personnes handicapées.
- Travaux d'approche : PRÉPARATION ET PROCESSUS
  - impliquer tous les joueurs clés dès le départ (groupe de travail);
  - créer un sentiment de propriété et de participation;
  - aucune organisation n'a pris la tête, de sorte que les responsabilités ont pu être partagées;
  - mettre à profit les structures et les systèmes existants;
  - le recours aux experts et au financement de l'extérieur a été limité au minimum durant les activités du groupe de travail.
- Le gouvernement a accordé son appui et son approbation à la formation d'un organisme national de coordination.
- Un secrétariat national permanent a été mis sur pied et son personnel est composé de ressortissants choisis en fonction de leurs mérites, ainsi que d'expatriés qui apportent une contribution spécialisée.
- Un financement échelonné sur trois ans a été obtenu du Patrick Leahy War Victims Fund et USAID.
- Un programme triennal de planification, comportant un mécanisme de suivi et de compte rendu des activités sur une base permanente, a été élaboré et mis en place.
- Des personnes handicapées et non handicapées ont été nommées au Conseil exécutif, au Comité consultatif et aux comités spécialisés et techniques.
- Des réseaux de communication ont été établis et maintenus à des fins de liaison, d'échanges de renseignements, y compris sur les pratiques les plus efficaces.
- Un financement a été obtenu de différentes sources pour des activités spécifiques destinées à réduire la dépendance envers un donateur unique.

- La coordination des programmes de sensibilisation dans le secteur des handicaps et de la réadaptation pourrait aider à changer les attitudes et le comportement de la société à l'égard des personnes handicapées.
- Des liens ont été établis avec des organismes régionaux, comme la CESAP, pour avoir accès à l'information et échanger des expériences.
- Le mentorat et la formation en milieu de travail sont au nombre des mécanismes les plus utiles pour développer les capacités nationales.
- On a mis en place des mécanismes interdisciplinaires de développement et de formation des ressources humaines, notamment dans les domaines des services communautaires, de la création de revenus, de la prévention et de la sensibilisation aux dangers que posent les mines.
- Pour pouvoir répondre aux besoins psycho-sociaux, il faut tenir compte de la réalité culturelle et sociale du pays.

### **Facteurs entravant le développement positif du secteur des handicaps et de la réadaptation**

- Les organisations extérieures entretiennent parfois des espoirs exagérés quant à la capacité des organismes et ministères nationaux à répondre aux attentes en ce qui concerne :
  - la collecte des données
  - la rédaction de rapports
  - la préparation de propositions de projets.
- Les problèmes de coordination entre les organismes onusiens et les organismes internationaux de coordination sèment parfois la confusion.
- Le système de financement par les donateurs, qui fonctionne souvent sur une base annuelle, engendre des difficultés du fait que :
  - les organisations passent le plus clair de leur temps à obtenir du financement pour l'année suivante;
  - cela crée entre elles une concurrence qui entrave la collaboration et la coordination.
- Lorsqu'on obtient des fonds de plusieurs sources, cela contribue à multiplier les rapports, suivis et évaluations.
- Les ministères n'ont pas les ressources nécessaires.
- Mal payés, les fonctionnaires doivent souvent limiter leur participation parce qu'ils doivent augmenter leurs salaires par d'autres moyens.
- Comme les intervenants étrangers qui appuient le DAC connaissent mal son rôle de coordination, cela peut diminuer l'impact potentiel de ce rôle.
- Le roulement des expatriés employés par les ONG et les OI peut avoir un effet négatif sur les processus de développement si les remplaçants ne sont pas mis au fait des efforts de coordination déjà en place (risque de réinventer la roue).
- La question de la traduction et de la nécessité de produire des documents faciles à utiliser est souvent négligée par les agents de l'extérieur :
  - on refuse d'investir les fonds, le temps et l'effort nécessaires;
  - souvent, les rapports et les études ne sont pas utilisés parce qu'ils ne sont pas traduits, sont trop techniques, etc.
- La technologie de l'information est en train de susciter ses propres problèmes, qu'il faut désormais gérer :
  - surcharge technologique;

- élargissement du fossé entre les riches et les pauvres, entre ceux qui ont et qui n'ont pas accès à l'ordinateur.
- La création et le maintien de bases de données fournissant les détails nécessaires à la prise de décisions (pour la planification, etc.) sont des tâches complexes, à quoi s'ajoute la nécessité de trouver et former le personnel national nécessaire pour assurer le maintien de ces bases.
- Le lancement de programmes ou projets sans prendre dûment en compte leurs effets à long terme, entre autres en termes d'impact et de viabilité, suscite des problèmes.

Il y a nombre d'autres facteurs, mais nous avons mentionné les plus importants.

*\* Permettez-moi de conclure en disant que seul un partenariat coordonné impliquant les ministères et les OI et ONG compétents, le milieu des affaires, les groupements religieux et des personnes handicapées saura garantir la prestation de services et de programmes complets et viables à l'intention des personnes handicapées.*

Nous avons cherché à présenter un bref survol de ce qui s'est passé au Cambodge depuis quatre ans. Nous espérons que nos expériences aideront, à certains égards, à développer davantage la coordination nationale dans d'autres pays.

***Merci de votre attention.***