APPLICATION PAR LE SYSTEME DES NATIONS UNIES DU PLAN D'ACTION
DE MAR DEL PLATA SUR LA MISE EN VALEUR ET LA GESTION
DES RESSOURCES EN EAU

par J.C. Rodriguez-Arias
Corps commun d'inspection

Table des matières

	<u>Paragraphes</u>
Préface	1-6
I. <u>Une préoccupation mondiale</u>	
- Une portée très générale	9-13
- La responsabilité des gouvernements	14-17
- Rôle des organisations internationales	18-22
- Un effort coûteux à long terme	23-27
- Une conception intégrée	28-29
II. <u>Les principaux champs d'action</u>	
- Les ressources elles-mêmes	31-34
- Mise en place d'une capacité d'action pour la mise en valeur et la gestion des ressources en eau	35-39
- Coopération internationale	40-41
III. <u>Appui du système des Nations Unies</u>	
- Politiques, planification et gestion dans le domaine des ressources en eau	45-47
- Evaluation des ressources en eau	48-53
- Approvisionnement en eau des collectivités et évacuation des eaux usées	54-60
- L'eau au service de l'agriculture	61-65
- Utilisation de l'eau pour la production d'énergie et utilisations diverses de l'eau	66-73
- Environnement, santé et lutte contre la pollution	74-78
- Catastrophes naturelles	79-82
- Formation, recherche et information	83-87
- Mobilisation et utilisation des ressources financières	88-96
- Coopération régionale et internationale	97-103
IV. <u>Renforcement de la capacité du système</u>	
- Dispositions fondamentales pour une coordination d'ensemble	105-118
- Renforcement des commissions économiques régionales	119-128
- Intégration au niveau national	129-133
V. <u>Conclusions et recommandations. Orientation pour l'avenir</u>	
- Politiques et stratégies générales	134-138
- Capacité, coordination et coopération	139-142/148-151/154
- Décentralisation au niveau régional	143-144
- Renforcement du rôle du coordonnateur résident	145
- Coopération technique entre pays en développement	146-147
- Organisations non gouvernementales	152-153

Préface

1. En 1972, le Corps commun d'inspection a publié un rapport sur le rôle des Organisations du système des Nations Unies dans la mise en valeur des ressources hydrauliques (JIU/REP/72/3). Ce rapport avait principalement pour objet d'examiner les activités que chaque organisation entreprenait, dans le cadre de son mandat, dans ce domaine, afin d'évaluer les efforts faits pour assurer une coordination interorganisations et de proposer de nouvelles mesures visant à garantir que les problèmes de la gestion des ressources en eau soient abordés de façon plus intégrée et efficace par l'ensemble du système.

2. Beaucoup de progrès ont été réalisés depuis lors. Mais les tâches qu'il reste à accomplir sont nombreuses et complexes, comme le montrent les décisions adoptées par la Conférence sur l'eau de 1977, qui, à bien des égards a accru le rôle que les organisations internationales ont à jouer pour promouvoir et encourager la mise en valeur et la gestion rationnelle des ressources en eau. Les nouvelles responsabilités créées par ces décisions et le lancement de la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement ont conduit le CCI à procéder à une nouvelle évaluation de la capacité du système des Nations Unies dans ce domaine.

3. Ce nouveau rapport a donc pour objet de contribuer à l'analyse des difficultés et des limitations qui peuvent encore empêcher l'obtention de résultats maximums et d'étudier comment orienter l'action future. Ce faisant, l'Inspecteur indiquera la mesure dans laquelle les organisations et les institutions du système sont prêtes à répondre. Individuellement et collectivement, aux besoins des pays qui veulent mettre en oeuvre les recommandations du Plan d'action de Mar del Plata.

4. Dans le premier chapitre, l'Inspecteur définit la nature et la portée des tâches à accomplir. Il examine brièvement les principes de politique générale et les engagements fondamentaux qui ont été acceptés à la Conférence sur l'eau. Aux chapitres II et III, il examine les mesures recommandées et les contributions attendues, en se fondant sur les données disponibles qui ont été soit tirées du rapport de la Conférence (document E/CONF/70/29), soit élaborées à partir des renseignements communiqués directement au CCI par les organisations et les institutions spécialisées, soit tirées de la documentation fournie par le CAC au Comité des ressources naturelles. Dans le reste du rapport, il étudie les efforts faits actuellement pour amener la communauté internationale à mieux répondre aux besoins des pays en développement et examine les possibilités qu'il reste à exploiter.

5. En tant qu'élément de cette étude, un "Guide to agencies and offices of the United Nations system active in the water field", qui résume les programmes et activités de 18 organisations pour 1980-1981, est publié séparément sous la forme d'une note du CCI. Comme cette note présente un intérêt surtout pour les spécialistes de l'eau des diverses organisations et pour le Groupe intersecrétariat sur les ressources en eau du CAC, elle a été publiée en anglais seulement et distribuée aux organisations intéressées. On peut en obtenir des exemplaires en s'adressant au Corps commun d'inspection au Palais des Nations à Genève.

6. L'Inspecteur est reconnaissant de l'assistance précieuse qu'il a reçue d'un consultant, qui a passé un mois à rassembler et à analyser des données, et tient à exprimer sa gratitude pour l'esprit de coopération dont ont fait preuve de nombreux fonctionnaires du système des Nations Unies qui lui ont fourni renseignements et conseils.

Une préoccupation mondiale

A bien des égards, la Conférence des Nations Unies sur l'eau, les résolutions, les recommandations et le Plan qu'elle a adoptés, ont représenté le commencement d'une série d'efforts internationaux 1/ sur les moyens d'améliorer, au niveau mondial, la mise en valeur et la gestion de ces ressources vitales. A d'autres égards, elle marque le début d'une action organisée dans ce domaine.

La Déclaration internationale de l'eau potable (1981-1990), prévue à la Conférence sur l'eau comme suite à la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains, a été lancée par l'Assemblée générale à sa trente-cinquième session 2/. Cette Déclaration est un aspect important du Plan d'action de Mar del Plata. Il exige des engagements précis et la nécessité pour les gouvernements et la communauté internationale d'établir un cadre de priorités adéquat pour l'accomplissement des objectifs du Plan qui y sont soulignés.

Une portée très générale

2. La Conférence de Mar del Plata 3/ avait en principe pour objet de permettre l'échange des expériences acquises en matière de mise en valeur des ressources hydrauliques et de consommation d'eau, d'établir un cadre de nouvelles techniques et de stimuler la coopération internationale 4/.

3. En fait, la portée de la Conférence a été élargie pour tenir compte des conclusions et des décisions de réunions antérieures relatives à divers aspects des ressources en eau, de façon que la Conférence porte sur l'ensemble des

1/ Depuis la première "Conférence scientifique des Nations Unies pour la conservation et l'utilisation des ressources naturelles" (Lake Success, 1947), les organisateurs ou les institutions spécialisées des Nations Unies ont collectivement participé à des programmes opérationnels, des études et des débats consacrés à la mise en valeur et à l'utilisation rationnelle des ressources en eau. Pendant les dernières années, la Banque mondiale, la FAO, l'OMI, l'UNEP, l'UNESCO et l'UNFPA, en particulier, ont financé, organisé et exécuté des projets intergouvernementaux, régionaux et nationaux visant à encourager et à faciliter les échanges de connaissances techniques et le conseil relatif à l'évaluation et à l'utilisation des ressources en eau, à former du personnel spécialisé, à envisager ou à exécuter de nouveaux programmes d'action, à entreprendre des travaux publics et à gérer efficacement les ressources. Actuellement, l'ensemble des organismes des Nations Unies fournissent une coopération technique et une assistance financière dans la planification des ressources naturelles en profitant des progrès accomplis, qui ont permis de mieux connaître les problèmes et les difficultés rencontrées et de se rendre compte de la nécessité d'adopter une approche unifiée et d'élaborer une action concertée pour s'attaquer efficacement à tous les problèmes écologiques et sociaux complexes d'une importance fondamentale tels que la santé, l'alimentation, l'énergie et les établissements humains.

2/ Résolution 5/5 de l'Assemblée générale, du 10 octobre 1980.

3/ Approuvée par le Conseil économique et social dans sa résolution 1980/16 et adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 3513 (XXX).

4/ Résolution 3/2 du Conseil économique et social.

problèmes relatifs à la mise en valeur et à la gestion des ressources en eau. L'opinion à laquelle tous les gouvernements membres avaient souscrit dès 1971, au Comité des ressources naturelles, selon laquelle l'eau "deviendrait à long terme un des plus graves problèmes se posant à l'humanité dans le domaine des ressources naturelles" 5/ a été totalement comprise et appuyée. "C'était la première fois que les problèmes complexes posés à l'humanité par la mise en valeur des ressources en eau étaient abordés dans leur totalité et d'une manière systématique et complète ..." 6/.

11. Le représentant de l'Argentine (gouvernement hôte) avait clairement prévu la portée de la Conférence; il a déclaré à la Deuxième Commission de l'Assemblée générale que, vu la fonction essentielle de l'eau et les graves conséquences que pourrait entraîner une pénurie d'eau, il convenait d'entreprendre une étude mondiale des ressources en eau et des besoins à long terme. Il a souligné qu'il était indispensable que "la coopération internationale s'intensifie" et a invité la Conférence à procéder à "un examen détaillé des ressources en eau actuelles et futures en fonction de leurs différentes utilisations dans la vie domestique, l'agriculture et l'industrie, y compris dans la production alimentaire. Il convenait également de déterminer les techniques qu'il serait possible d'appliquer pour utiliser efficacement l'eau, de mesurer les risques de pollution encourus du fait de l'expansion de l'industrialisation, d'échanger des renseignements dans ces domaines et de prendre des décisions qui soient le fruit de l'entière participation de tous les Etats et qui tiennent compte de toutes les implications" 7/.

12. Comme le montre la perspective mondiale du Plan d'action, les résultats de la Conférence intéressent les pays développés comme les pays en développement et ont contribué à renforcer le principe, déjà adopté par la communauté internationale en tant que politique générale de base, de la nécessité d'une démarche unifiée pour aborder les problèmes du développement.

13. Il est maintenant reconnu que le Plan d'action, les recommandations et résolutions de politique générale, d'une portée globale, qui ont été adoptés par la Conférence sur l'eau, sont fondamentaux pour orienter et accélérer la mise en valeur et l'utilisation rationnelle des ressources en eau.

La responsabilité des gouvernements

14. Dans les options de politique générale, les lignes directrices et les priorités qu'elle a établies, la Conférence a mis l'accent sur les dimensions juridiques et institutionnelles des divers problèmes et souligné que c'était aux gouvernements qu'il appartenait au premier chef de les résoudre. Elle a considéré en particulier que la volonté politique était essentielle dans les efforts à faire aux niveaux national et international pour remplir les conditions juridiques et institutionnelles indispensables à la mise en valeur et à une gestion rationnelle des ressources en eau. La Conférence a aussi souligné que toute assistance extérieure et toute participation de pays tiers devraient respecter les prérogatives souveraines des gouvernements en ce qui concerne la planification et l'exécution d'activités visant à atteindre les objectifs du Plan d'action de Mar del Plata.

5/ E/4969, p. 6.

6/ Déclaration du Secrétariat général de la Conférence (Document E/CONF.7C/29, p. 102).

7/ A/C.2/SR.1709, 2 décembre 1975.

15. Pour atteindre les objectifs du Plan, une série de mesures doivent être adoptées qui relèvent essentiellement de la responsabilité des gouvernements - en particulier en ce qui concerne les textes législatifs et les règlements administratifs, la planification et la gestion des ressources, le choix des priorités de développement et la mobilisation de fonds publics et privés, ainsi que la coopération et la coordination avec d'autres gouvernements et/ou ces organisations internationales. C'est aussi aux gouvernements qu'il appartient de faire en sorte qu'il existe la capacité d'action nécessaire pour que les pays puissent résoudre les problèmes actuels et futurs dans le domaine de l'eau.

16. Les programmes de travail recommandés aux niveaux national, régional et international portent sur toutes les activités possibles dans ce domaine. Mais c'est surtout à l'échelon national que les autorités gouvernementales et l'administration doivent disposer des textes législatifs, des plans de développement du personnel, du matériel et des ressources financières nécessaires pour s'attaquer à cette tâche importante et complexe, à court terme et à long terme.

17. Les pays devraient s'organiser, si besoin est, pour adopter un cadre dans lequel s'inscrirait leur politique de l'eau et définir clairement des niveaux de responsabilité de façon à engager une action dès que possible ^{8/}, pour fournir les moyens nécessaires et pour faciliter la mise au point de solutions permettant d'appliquer ces programmes en tenant compte des priorités et besoins nationaux.

Rôle des organisations internationales

18. Le système des Nations Unies comprend des organisations qui ont un rôle particulièrement important à jouer dans l'assistance à fournir aux gouvernements pour les aider à appliquer le Plan d'action de Mar del Plata. La mise en valeur des ressources en eau et leur gestion rationnelle sont maintenant universellement considérées comme des facteurs essentiels pour améliorer la situation économique et sociale de l'humanité dans le cadre d'une conception unifiée du développement et, en tant que telles, comme indispensables à l'instauration d'un ordre mondial plus équitable.

19. Comme l'a noté le Secrétaire général de la Conférence, les gouvernements ont eu l'occasion "de donner une nouvelle impulsion à l'action multilatérale et de permettre à la communauté internationale de s'acquitter d'une façon plus dynamique de son rôle élargi" ^{9/}.

20. Il a été reconnu en même temps que l'assistance internationale avait essentiellement un rôle de catalyseur et n'était efficace que lorsqu'elle s'appuyait sur "une action nationale dynamique et vigoureuse" car "l'essentiel de l'effort de mise en valeur des ressources en eau devait se situer au niveau national" ^{10/}.

^{8/} De nombreux gouvernements ont déjà indiqué qu'ils avaient progressé dans la mise en oeuvre du Plan d'action, comme cela apparaît dans les documents E/C.7/117 et 118 (1981) établis pour la septième session ordinaire du Comité des ressources naturelles du Conseil économique et social. Dans certains cas, il semble que les progrès soient encore lents et les problèmes difficiles à surmonter, mais dans l'ensemble, l'attitude des gouvernements a été positive.

^{9/} Document E/CONF.70/29, p. 103.

^{10/} Ibidem, p. 115.

21. En général, outre la collecte, l'examen et la publication de renseignements, l'étude des problèmes de l'eau et l'organisation et l'appui de réunions techniques, de séminaires et de stages de formation consacrés à des questions se rapportant à l'eau, les organismes des Nations Unies assurent une coopération technique et octroient une assistance financière et des services consultatifs - aux niveaux national, régional ou mondial - pour la planification et la mise en oeuvre de projets d'aménagement hydraulique.

22. Il semble que les recommandations de la Conférence aient élargi le rôle des organisations internationales et que ce rôle s'étend maintenant à la totalité des activités relatives à l'eau. Ces organisations ont un rôle qui peut être de promotion mais qui reste essentiellement d'appui et ne peuvent intervenir qu'à la demande des gouvernements intéressés. Les contributions attendues d'elles sont précisées dans le Plan d'action, mais, comme indiqué précédemment, la gestion et la supervision dans chaque pays demeurent la prérogative des autorités nationales.

Un effort coûteux à long terme

23. La plupart des politiques générales convenues et les recommandations et résolutions figurant dans le Plan d'action exigeront de la part de la majorité des pays qu'ils fassent un effort soutenu pour pouvoir respecter les normes et atteindre les objectifs fixés. L'action qu'il a été décidé d'entreprendre exige que les gouvernements participants acceptent d'engager les lourdes dépenses que demandent la mise en valeur des ressources en eau, les mesures de conservation et l'utilisation rationnelle des ressources.

24. Outre qu'il s'agit d'une tâche permanente, l'exécution des programmes d'action convenus suppose que chaque gouvernement prenne la décision difficile, étant donné que d'autres tâches peuvent aussi être considérées comme prioritaires, d'investir des ressources considérables, qui dans bien des cas, dépassent les possibilités financières du pays et doivent nécessairement provenir de sources bilatérales et multilatérales.

25. Il est difficile d'évaluer le coût de la mise en oeuvre du Plan d'action de Mar del Plata, même pour un pays ou pour un programme particulier pendant une période donnée. Les estimations qui ont été faites, par exemple dans le document E/C.7/83, n'indiquent que des ordres de grandeur 11/, mais elles ont contribué à donner une idée plus réaliste de la tâche à accomplir et de la

11/ Par exemple un montant de 8 980 millions de dollars pour évaluer les ressources en eau dans tous les pays avant l'an 2000 (E/C.7/83), ou la somme de 100 milliards de dollars pour atteindre l'objectif global consistant à améliorer l'irrigation sur 45 millions d'hectares et à irriguer 22 autres millions d'hectares en 15 ans (E/CONF/70/29). Plus récemment, à l'occasion du lancement de la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement, des calculs de même nature ont été faits; il a par exemple été établi que, pour atteindre les objectifs de Mar del Plata, il fallait que deux milliards de personnes soient approvisionnées en eau potable, ce qui signifie qu'il faudrait créer chaque jour de nouvelles installations pour approvisionner 500 000 personnes environ pendant la période 1981-1990 (FISE, "Waterfront" août 1980). La Banque mondiale a estimé qu'un investissement de 300 milliards de dollars serait nécessaire pour atteindre les objectifs de la Décennie, alors que les apports des banques de développement à des projets relatifs à l'eau ont été en 1979 de 1 426,1 millions de dollars (A/35/367).

nécessaire d'une administration efficace; elles ont aussi montré qu'il était urgent de prendre des dispositions pour commencer dès que possible à exécuter le Plan d'action.

26. L'ampleur des besoins - ressources monétaires et compétences techniques - n'est peut-être pas un problème aussi grave que celui que pose la nécessité d'unifier de façon judicieuse tous les éléments indispensables pour faciliter l'exécution des programmes et des projets d'aménagement hydraulique. Il a été noté que, bien souvent, les principales difficultés pouvaient avoir trait à la gestion ou être de nature institutionnelle et technique plutôt que financière, ou étaient parfois une question d'information publique, de volonté politique, de continuité des efforts et de choix approprié de priorités 12/.

27. Pour le système des Nations Unies, il s'agit aussi d'un engagement complexe, aussi bien pour ce qui est de la responsabilité qui lui incombe et des ressources qui lui seront nécessaires pour accroître sa coopération technique et son appui financier, que de questions d'organisation, disposer de personnel et de critères opérationnels appropriés lui permettant de jouer effectivement le rôle qui lui a été donné dans le Plan d'action.

Une conception intégrée

28. La Conférence était pleinement consciente de la pertinence de certains principes de base définis dans le système des Nations Unies en vue de faciliter l'instauration d'un ordre mondial plus équitable, notamment la conception unifiée de l'analyse et de la planification de développement, et elle était donc informée de la nécessité d'adopter une politique globale de l'eau qui tienne compte des différents aspects et incidences de la gestion des ressources en eau.

29. Il ne s'agissait pas là seulement de définir une stratégie propre à combiner la croissance économique et la réalisation d'objectifs sociaux, mais aussi d'organiser et de gérer de façon adéquate les ressources en eau, dans toutes leurs utilisations, en tenant compte de l'interdépendance entre cette question et les autres problèmes fondamentaux de l'humanité. En conséquence, la Conférence a pleinement approuvé le principe d'une gestion intégrée des ressources en eau, fondée sur une politique interdisciplinaire et l'a incluse dans le Plan d'action en tant que critère opérationnel à adopter de façon générale, par les gouvernements intéressés, en particulier à l'échelon national

12/ A cet égard, le Plan d'action comprend notamment plusieurs recommandations concrètes sur l'éducation et la formation ainsi que sur la politique générale, la planification et la gestion.

II. Les principaux champs d'action

30. La Conférence des Nations Unies sur l'eau a défini, dans le Plan d'action de Mar del Plata, plusieurs domaines où des mesures sont particulièrement nécessaires pour encourager une gestion et une mise en valeur rationnelles des ressources en eau. Ces domaines sont brièvement décrits ci-dessous.

Les ressources elles-mêmes

31. L'évaluation des ressources a été considérée comme une tâche prioritaire. Dans de nombreux pays, le manque de données hydrologiques et météorologiques et l'imprécision statistique de ces données constituent encore un facteur qui gêne la planification et la gestion adéquates des ressources en eau sous l'angle de leurs utilisations multiples.

32. La collecte, le stockage, la recherche, la normalisation, l'évaluation et la diffusion de données devant servir aux pays à évaluer les ressources en eaux de surface et en eaux souterraines et la possibilité de les accroître exigent qu'une série de mesures soient prises aux échelons national et international, prévoyant notamment l'échange de renseignements ainsi que l'accès à un financement, une technologie et des installations de formation adéquats et leur utilisation.

33. Les ressources en eau présentent une importance vitale pour les possibilités de développement économique et social mondial : approvisionnement en eau potable et installations sanitaires; réduction du déficit de la production de produits alimentaires et agricoles; production d'énergie hydro-électrique; navigation intérieure; développement industriel; loisirs et autres activités pour lesquelles l'eau est un facteur essentiel ou une condition sine qua non.

34. A cet égard, la Conférence, dans le Plan d'action, a recommandé des mesures visant à appliquer la résolution C.12 d'Habitat et à lancer la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement; a tenu compte des résolutions de la Conférence mondiale de l'alimentation; a demandé une action mondiale pour améliorer la mise en valeur des ressources en eau dans l'agriculture afin d'accroître la production et de protéger les terres arables; a recommandé la réalisation d'études sur l'aménagement intégré à fins multiples des bassins versants qui présentent un potentiel hydro-électrique et l'adoption de mesures visant à intégrer les plans d'aménagement hydro-électrique aux plans de développement d'ensemble prévoyant notamment l'emploi de technologies modernes; etc.

Mise en place d'une capacité d'action pour la mise en valeur et la gestion des ressources en eau

35. La Conférence a jugé qu'une politique nationale de l'eau globale et énergétique, comprenant des mesures législatives et administratives efficaces, était indispensable pour pouvoir obtenir des avantages économiques et sociaux optimaux dans ce secteur, ainsi que pour faire accepter par le public les plans d'aménagement des eaux et leur financement. Ces mesures sont aussi fondamentales pour la protection de la santé de l'homme et de l'environnement, ainsi que pour la prévention des catastrophes naturelles et la protection contre les inondations et la sécheresse. Toutes ces mesures de politique générale, de planification et d'administration, qui relèvent de la responsabilité des gouvernements, sont indispensables pour résoudre les problèmes relatifs à l'eau, pour assurer efficacité et rentabilité, pour optimiser les investissements consacrés à la mise en valeur des ressources en eau et pour améliorer la gestion de ces ressources grâce à des arrangements et une infrastructure institutionnels appropriés.

36. La Conférence a demandé qu'une action soit entreprise pour pallier l'insuffisance de personnel qualifié et de personnel de niveau intermédiaire et pour produire les connaissances particulières et la capacité technique nécessaires à une gestion rationnelle des ressources en eau.

37. Elle a recommandé la réalisation d'études en vue de déterminer les besoins nationaux en personnel administratif, scientifique et technique. Elle a aussi préconisé l'application de programmes de formation destinés à familiariser les planificateurs des ressources en eau avec les différentes disciplines qu'impliquent la mise en valeur et l'utilisation de ces ressources; à fournir des cadres, des techniciens et du personnel qualifié en hydrologie, en hydrogéologie et en hydraulique, en sciences sociales et biologiques, en assainissement et en dessalement de l'eau; et à fournir des administrateurs de systèmes de ressources en eau, des opérateurs de centres de distribution d'eau et de stations d'épuration, et des surveillants d'installations de contrôle de la qualité de l'eau. Des services de vulgarisation devraient également être organisés au niveau de l'exploitation.

38. Comme l'utilisation et la gestion des ressources en eau doivent être fondées sur des connaissances factuelles, il a aussi été convenu que la recherche, en vue notamment de mettre au point de nouvelles techniques de gestion et une nouvelle technologie, devrait être renforcée et développée. Il faudrait intensifier la coopération entre les instituts de recherche sur l'eau et l'administration responsable du développement, afin de garantir que la recherche soit en premier lieu consacrée aux problèmes prioritaires définis dans les plans nationaux.

39. Il faudrait aussi adopter des arrangements visant à assurer un financement pour la planification, l'élaboration et l'exécution de projets, à déterminer des priorités et des possibilités de mobilisation de ressources, à améliorer l'efficacité des projets d'aménagement hydraulique et à faire en sorte que ceux-ci soient autofinancés.

Coopération internationale

40. Dans ses résolutions et recommandations, la Conférence a souligné que, parallèlement aux efforts à entreprendre pour surmonter les principales difficultés telles que le manque de capitaux et de main-d'oeuvre qualifiée, et pour répondre aux besoins de la mise en valeur des ressources naturelles, il fallait instaurer une coopération internationale, en particulier dans le cas des voies d'eau internationales et dans les secteurs où des mesures régionales de prévision, de planification, d'exploitation, de régulation, de gestion, de protection de l'environnement, d'utilisation et de conservation des ressources pourraient être adoptées.

41. En reconnaissant l'interdépendance économique, environnementale et physique croissante qui existait par-delà les frontières, ainsi que l'importance pour les pays en développement de parvenir à l'autonomie individuelle et collective pour la mise en valeur de leurs ressources en eau, la Conférence a recommandé d'entreprendre une action visant notamment à définir des programmes de mise en valeur des ressources en eau pouvant être réalisés conjointement dans des secteurs précis, tels que l'approvisionnement en eau des collectivités, l'irrigation, le drainage, la production d'énergie hydro-électrique, la mise en valeur et la gestion des ressources en eau transnationales, la mise en valeur des eaux souterraines, les moyens d'éviter et de réduire les pertes causées par les inondations, les sécheresses et la pollution, la législation des eaux, la formation, le transfert de techniques adaptées aux besoins des pays en développement et la mise au point de techniques de cet ordre.

III. Appui du système des Nations Unies

42. On attend des organismes des Nations Unies que, s'acquittant de leur rôle traditionnel, ils fournissent - conformément à leur mandat et lorsque les gouvernements leur en feront la demande - une assistance technique et/ou financière pour concourir à l'exécution du Plan d'action de Mar del Plata. Dans le Plan d'action, ce rôle est décrit dans ses grandes lignes pour chacun des domaines d'activité. Le Plan d'action insiste aussi sur la nécessité d'accroître la coordination à l'intérieur du système des Nations Unies, condition préalable d'une approche intégrée et concertée à l'égard des questions de mise en valeur et de gestion des ressources en eau.

43. Les commissions régionales, de par leur mandat, ont un rôle important à jouer dans la promotion de la coopération régionale - par le biais de la CTPD ou d'autres programmes intergouvernementaux - dans le domaine de la mise en valeur et de la gestion des ressources en eau. Elles devraient contribuer à identifier des projets intersectoriels, sous-régionaux, régionaux et inter-régionaux ainsi qu'à mettre au point les programmes. Elles devraient intensifier leurs efforts dans le domaine de l'eau et assigner des responsabilités spécifiques à un comité intergouvernemental existant, ou en créer un nouveau si cela est nécessaire, et mettre en place des groupes d'experts spéciaux.

44. La coopération attendue des organismes des Nations Unies et l'appui qu'ils fournissent déjà sont présentés brièvement ci-après. Il convient de rappeler que les institutions spécialisées ont à la fois des "programmes ordinaires" (financés par les budgets ordinaires pour lesquels des contributions sont mises en recouvrement) et "des activités opérationnelles" ou projets sur le terrain, financés en grande partie au moyen de sources extra-budgétaires (provenant, par l'intermédiaire du PNUD ou de fonds d'affectation spéciale, etc., des contributions volontaires des gouvernements et d'autres donateurs). Ces deux formes de coopération sont présentées brièvement et systématiquement dans le "Guide" ^{13/} et examinées ci-après pour chacun des domaines d'action, non pas de façon exhaustive mais plutôt à titre d'illustration. A cet égard, il importe de noter que les "activités opérationnelles", essentiellement des projets nationaux, représentent environ 90 % de toutes les activités du système qui se rattachent à l'eau, et que ces activités sont entreprises à la suite de demandes présentées le plus souvent par les divers gouvernements.

Politiques, planification et gestion dans le domaine des ressources en eau

45. Les objectifs et principes énumérés dans la partie du Plan d'action qui porte ce titre correspondent, point par point, à la quasi-totalité des autres domaines d'action recommandés, et ils ont une très grande importance.

46. La coopération que l'on attend des organisations internationales, dans ce domaine particulier, est essentiellement de caractère technique et porte sur les domaines suivants : formulation de politiques, rédaction de textes législatifs, élaboration de plans, identification de projets et établissement d'études de faisabilité ainsi que de rapports finals sur les projets, renforcement des institutions nationales et création de capacités nationales, échange d'informations ainsi que toute autre mesure que les gouvernements pourraient décider d'adopter.

^{13/} Publié, en liaison avec le présent rapport, sous forme de Note distincte du CCI (voir le paragraphe 5).

47. Ainsi qu'il est mentionné ci-dessus, la Conférence sur l'eau recommandera d'abord de façon intégrée la mise en valeur, la planification et la gestion des ressources en eau, accordant toute l'importance voulue aux considérations techniques et aux objectifs socio-économiques. Les organismes internationaux devraient continuer à encourager l'adoption de cette approche. Les organismes tels que ceux de l'ONU et de l'UNESCO, pourraient y faire spécialement référence. Les organisations dont les programmes sont axés sur les aspects techniques de la planification des ressources en eau devraient elles aussi en faire mention. Les préoccupations majeures sont l'appui à des politiques de l'eau améliorées et à des données techniques de planification et de gestion de l'eau nationales, régionales et internationales. La responsabilité qui incombe à toutes les organisations du système des Nations Unies, notamment au Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU et aux commissions régionales de coopération et en particulier au Centre mondial de développement et d'appui aux entreprises régionales. Il a été systématiquement donné suite au plan d'action pour l'eau (E/CN.4/1989/19 et E/CN.4/1990/19) et le document E/1990/19 contient des renseignements sur les activités prévues et le document E/1990/19 est le rapport du Secrétaire général au Comité des ressources naturelles et des perspectives. Dans ce domaine, établi pour donner suite à la décision 1980/115 du Conseil économique et social.

Evaluation des ressources en eau

48. La coopération internationale visant à améliorer l'état de l'eau et des ressources en eau, en particulier dans le cadre du Programme mondial de l'eau et du Programme d'hydrologie opérationnelle, doit viser les objectifs fixés par la Conférence, et être appuyée comme il convient par les organismes nationaux et par les organisations internationales, gouvernementales ou non gouvernementales.

49. On attend des organisations internationales qu'elles continuent leurs programmes de coopération technique en vue de la mise au point de services nationaux intégrés de données. Elles devraient se concentrer sur la mise en place ou le renforcement de réseaux de services de données de banques de données de l'eau de surface et les eaux souterraines. Elles devraient utiliser les techniques avancées pour l'échantillonnage des échantillons de données quantitatives qualitatives. On espère aussi qu'elles poursuivront leurs efforts pour le soutien de la recherche des données, ainsi que pour le développement de technique de traitement et de formation, enfin pour la mise à disposition de réseaux capables de faire des analyses complètes de l'eau.

50. En ce qui concerne la neige et la glace, on attend des Nations Unies et des organisations nationales et régionales de réseaux d'observation et de données, ainsi que de réseaux d'informations, de continuer à travailler pour ce qui est de l'évaluation internationale.

51. Il existe une étroite coopération entre l'OMD et l'UNESCO, et les deux institutions qui ont élaboré des programmes conjoints sur l'eau et les ressources.

14/ Dans sa résolution 1989/19, relative aux ressources en eau, l'Assemblée générale, dans le domaine des ressources en eau, le Conseil économique et social a recommandé que, dans le cadre global des activités de surveillance internationale de l'eau, un rapport détaillé soit présenté au Comité des ressources naturelles et du développement pour que les commissions régionales puissent jouer un rôle plus actif dans les activités internationales axées sur la coopération internationale.

5/ On trouvera des détails sur les activités connexes de l'UNESCO sur l'eau et les ressources dans le rapport relatif aux ressources en eau et les ressources naturelles du système des Nations Unies en matière de ressources en eau et les ressources naturelles.

ressources en eau - et entre le Programme d'hydrologie opérationnelle de l'OMM et le Programme hydrologique international (PHI) de l'UNESCO 16/. Les deux programmes accordent davantage d'importance aux rapports existant entre l'évaluation de la gestion des ressources en eau et la planification de ces ressources. Les deux organisations s'efforcent d'accorder davantage d'assistance directe dans ce domaine et entretiennent des relations étroites avec les services nationaux pertinents; elles sont notamment en relation avec plus de 90 comités nationaux du PHI. Dans le cas de l'UNESCO, les crédits affectés aux activités relatives à l'eau (évaluation et autres activités) dans le budget-programme ordinaire pour l'exercice 1981-1983 se montent à 4,8 millions de dollars, et les crédits affectés à des projets opérationnels pour 1980-1981 à 4,6 millions de dollars; pour l'OMM, les chiffres correspondants sont 1 845 000 dollars et 12,7 millions de dollars - dans le cas des deux organisations, la majeure partie des ressources étant affectée à ce que l'on peut appeler une contribution à l'évaluation des ressources en eau. Les chiffres cités incluent les dépenses de formation théorique et pratique, etc.

52. La contribution du système des Nations Unies aux activités d'évaluation ne se limite pas, toutefois, à celle de l'UNESCO et de l'OMM, d'autant que les évaluations d'ensemble des ressources sont généralement complétées par des évaluations plus détaillées et plus précises nécessaires à la formulation de plans de développement (pour des projets d'approvisionnement en eau, de développement agricole et industriel et de production d'énergie) et, par des évaluations faites sous des angles plus particuliers 17/. Par exemple, la recherche d'eaux souterraines et d'autres types d'évaluation forment des éléments importants de divers projets de développement bénéficiant de l'aide de l'ONU (Service des ressources en eau/ Département de la coopération technique pour le développement), de la FAO et d'autres organismes. L'évaluation est aussi un élément important des activités de certaines commissions régionales, telles que la CESAP. Parmi les aspects particuliers, on peut noter, par exemple, le projet GEMS (Système mondial de surveillance continue de l'environnement) relatif à l'eau, pour lequel, avec l'OMS comme organe principal d'exécution, 300 à 400 stations fluviales sont chargées de mesurer la pollution et la qualité de l'eau.

53. Dans l'ensemble, la capacité requise existe et devrait suffire à satisfaire les demandes d'assistance en matière d'évaluation, à condition que les gouvernements donnent à cette activité la priorité qu'elle mérite dans leur programmation, en l'appuyant par les activités nécessaires : travaux scientifiques, normalisation, conception et moyens de formation, notamment.

Approvisionnement en eau des collectivités et évacuation des eaux usées

54. La Conférence (Résolution II) a formulé un plan spécial d'action en prévision du lancement de la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement, et invité la communauté internationale à adopter de nouvelles approches pour soutenir des engagements nationaux accrus, plus particulièrement dans le cas des pays les moins développés et le plus gravement touchés. Les organisations internationales sont, notamment, engagées à : a) accroître les contributions financières

16/ Une conférence internationale sera organisée en août 1981 en tant que contribution commune de l'UNESCO et de l'OMM à l'application du Plan d'action de Mar del Plata.

17/ La dimension économique a aussi de l'importance dans ce cas. Les investissements dans des réseaux hydro-météorologiques doivent être rattachés aux objectifs du pays intéressé dans les domaines du développement et de la planification administrative.

en vue de renforcer la capacité des institutions de coopération internationale et bilatérale; b) étendre la coopération à des projets et programmes hautement prioritaires; c) intensifier la collaboration avec l'OMS pour les activités de surveillance et d'information en cours, relatives à l'état d'avancement et au progrès de l'approvisionnement des collectivités en eau et de l'assainissement; d) promouvoir l'éducation sanitaire; e) épauler les efforts de recherche, de développement et de démonstration en rapport avec les besoins les plus importants, concernant en particulier : i) des équipements peu onéreux pour le pompage des eaux souterraines; ii) des procédés et des équipements peu onéreux pour le traitement de l'eau et des eaux usées, en mettant l'accent sur l'utilisation des matériaux et des connaissances dont les collectivités rurales sont susceptibles de disposer pour l'installation, le fonctionnement et l'entretien de ces équipements; f) renforcer les échanges de renseignements; et g) améliorer la coordination au niveau des pays, à l'intérieur du système des Nations Unies, afin d'assurer une approche pluridisciplinaire pour le développement des services d'approvisionnement des collectivités en eau et d'assainissement, et l'inclusion de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement dans les projets de développement rural intégrés.

55. Ce plan d'action reprend en substance les objectifs et les mesures recommandés par le Plan d'action de Mar del Plata, plus précisément sa section relative à l'utilisation des eaux et à l'efficacité, qui spécifie le type de coopération demandé, à cet égard, aux organisations internationales.

56. L'appui fourni par le système des Nations Unies dans ce domaine est déjà encourageant. L'approvisionnement en eau des collectivités et l'assainissement ont fait l'objet de mesures promptes et intensives de suivi depuis la Conférence sur l'eau. Il y a eu, d'abord, un Rapport intérimaire sur l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement (doc. E/C.7/80 établi par l'OMS en coopération avec d'autres organismes), suivi de la résolution 1979/31, adoptée par le Conseil économique et social le 9 mai 1979; un suivi particulier a aussi été assuré par l'Assemblée mondiale de la santé, par le PNUD et par d'autres entités.

57. Les activités ont été accélérées par le lancement officiel de la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement. Les activités préparatoires ont été coordonnées par un Comité directeur pour une action coopérative, composé à l'heure actuelle de représentants de l'ONU (Service des ressources en eau/Département de la coopération technique pour le développement), du PNUD, du PNUD, de l'UNESCO, du PISE, de la FAC, de la Banque mondiale, de l'OIE, d'HABITAT et de l'OMS, sous la présidence de l'Administrateur adjoint du PNUD, un rôle particulièrement actif revenant au PNUD, au PISE, à la Banque mondiale et à l'OMS. Pour servir de secrétariat au Comité directeur, l'OMS a créé un Groupe de la promotion et de la coopération à l'échelle mondiale pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement (à l'intérieur de sa Division de l'hygiène du milieu), qui doit aussi servir de centre pour la collecte et l'échange d'informations, suivre les progrès d'ensemble et fournir les autres services d'appui qui seraient nécessaires. Le PNUD a détaché auprès de ce Groupe un membre de son personnel de rang élevé et il a également désigné un coordonnateur pour l'ensemble de la participation du PNUD à la Décennie.

58. Au titre des activités préparatoires, deux rapports ont été établis : l'un, particulièrement important, relatif à la "situation actuelle et [aux] perspectives" (doc. 2/35/367); l'autre concernant les "études régionales des activités" relatives à la Décennie internationale (doc. A/35/341); de leur côté, des pays donateurs ont établi les rapports demandés dans la résolution 1979/31 du Conseil économique et social, que l'Assemblée générale a faite sienne dans sa résolution 34/191. Des réunions dénommées Réunions consultatives - auxquelles participaient des représentants des gouvernements donateurs, des organisations non gouvernementales ainsi que des membres du Comité directeur - ont été organisées à Genève en novembre 1978 et juin 1980. Outre les membres du Comité directeur,

un appui est également fourni par d'autres entités pour ce qui est de l'évaluation de ressources connexes, ainsi que par les commissions économiques pour ce qui est des études régionales et quelquefois des études spéciales et des réunions relatives à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement. Venant s'ajouter à l'apport des Nations Unies, des contributions majeures sont fournies par des donateurs bilatéraux, par des banques régionales et d'autres banques et, bien sûr, par les pays en développement eux-mêmes.

59. La capacité du système des Nations Unies comprend un budget annuel de l'OMS d'environ 17 milliards de dollars, et un personnel de spécialistes d'environ 170 personnes (selon le document E/C.7/80, annexe I, page 2); un programme opérationnel du FISE en expansion rapide, qui met l'accent sur les populations rurales et pauvres, et au titre duquel les dépenses ont dépassé en 1979 50 millions de dollars dans ce domaine; le financement par la Banque mondiale/IDA de projets relatifs aux ressources en eau et à l'assainissement, se montant à 1 440 millions de dollars (1er juillet 1977 - 1er mai 1980), auxquels il faut ajouter des sommes importantes dans le cadre de projets exécutés par la FAO et par le Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU, notamment; une bonne partie des activités bénéficie d'un financement par le PNUD et de la participation de représentants résidents jouant le rôle de coordonnateurs et d'animateurs au niveau national.

60. Malgré tout, il reste encore beaucoup de chemin à parcourir avant d'atteindre les objectifs initialement fixés par la Conférence sur les établissements humains (Habitat) à laquelle la Décennie vient maintenant donner suite. On peut dire en fait que cette tâche immense vient à peine de commencer, maintenant que l'ensemble du système des Nations Unies a été invité à contribuer, de tous les points de vue, à la poursuite de ces objectifs.

L'eau au service de l'agriculture

61. La Conférence a recommandé que les organisations internationales aident à élaborer des plans et des programmes de base ainsi que des rapports définitifs sur les projets en ce qui concerne l'utilisation de l'eau dans l'agriculture, notamment : l'utilisation des terres, l'irrigation, les techniques de culture sèche, le drainage, la lutte contre les inondations, les infiltrations d'eau salée, l'assèchement des marais, enfin la protection du sol et des eaux. Les institutions internationales de financement devraient s'attacher à la nécessité d'adapter leurs activités au programme intensifié, en tenant compte des graves contraintes que les méthodes actuelles de financement des projets représentent pour la mise en valeur de l'eau au service de l'agriculture, alors que cette utilisation devrait avoir une plus haute priorité lors de la répartition des fonds. L'aide internationale devrait également accorder la priorité la plus élevée à la formation du personnel national. Les organisations internationales devraient indiquer leur préférence pour l'emploi des biens et services locaux. La Conférence a en outre recommandé de coordonner et de suivre l'assistance financière et technique internationale dans le domaine de la mise en valeur et de l'utilisation de l'eau en agriculture, notamment pour ce qui est de l'analyse et de l'évaluation du problème de la planification de l'aménagement des eaux pour l'agriculture, enfin de l'établissement et de l'amélioration des institutions.

62. L'agriculture a d'énormes besoins en eau, comme il a été clairement indiqué à la Conférence sur l'eau, ainsi que dans des études établies par la suite. Sous l'effet des pressions tenant à l'accroissement de la population et aux difficultés d'alimentation, les activités dans ce domaine se seraient de toute façon multipliées à différents niveaux, mais elles ont incontestablement été stimulées à la fois par la Conférence mondiale de l'alimentation, tenue en 1974, et par la Conférence sur l'eau pour ce qui est sans doute plus particulièrement des activités d'investissement et de formation.

63. De fait, les activités sont si nombreuses et les informations les concernant si fragmentaires - comme la FAO l'a noté dans son rapport d'activité sur la mise en valeur et l'aménagement des ressources en eau en agriculture (E/C.7/81), établi à la suite de la Conférence des Nations Unies sur l'eau - qu'il est impossible d'établir une évaluation d'ensemble cohérente des progrès accomplis. C'est pourquoi, dans la partie III de sa résolution 1979/70, le Conseil économique et social a prié instamment les gouvernements d'établir des rapports réguliers (en attendant des résultats plus cohérents), tout en priant les organisations compétentes d'intensifier l'exécution du programme de travail et des programmes pertinents d'étude et de formation.

64. S'il est difficile d'isoler "l'eau" des autres facteurs de production de l'agriculture, il est en revanche important d'intégrer les utilisations agricoles de l'eau et les utilisations et besoins d'autres secteurs dans une même vue d'ensemble, afin d'éviter une vue trop limitée et d'assurer que l'aménagement général des eaux ne soit pas subordonné aux besoins d'un seul secteur utilisateur, l'agriculture, même si, quantitativement, celle-ci est de loin le plus gros consommateur.

65. La FAO est, de toute évidence, l'organisme chargé des responsabilités les plus importantes en ce domaine. Son principal programme relatif à l'agriculture comprend un programme de ressources naturelles dont les dépenses étaient de 2,3 millions de dollars pour l'exercice 1980-1981, auxquels il faut ajouter 1,9 million de dollars provenant de sources extra-budgétaires destinés au programme ordinaire, et des affectations de crédits de 24 millions de dollars en 1980-1981, pour les projets opérationnels correspondants (ces crédits proviennent pour la plupart du PNUD et de fonds d'affectation spéciale). Le Programme de coopération FAO/Banque mondiale ^{18/} joue aussi un rôle important dans la mise au point des projets, de même que la coopération de la FAO avec le Programme alimentaire mondial, avec le FIDA et avec d'autres organisations inter-gouvernementales et non gouvernementales; parmi ces dernières, on peut citer la Commission internationale des irrigations et du drainage, qui mène une enquête sur les besoins et les moyens de formation, et le Centre international de recherches sur le développement, qui fait une étude sur les besoins de la recherche appliquée portant sur les utilisations agricoles de l'eau. Les prêts accordés par la Banque mondiale/IDA en faveur de projets d'irrigation et de drainage, pendant la période allant de juillet 1977 à mai 1980, ont représenté au total 3 500 millions de dollars, pour des projets dont le coût total s'établissait à 5 465 millions de dollars. D'autres organismes des Nations Unies participent également à différents aspects connexes, comme l'UNESCO et l'OMM, dont on a déjà parlé à propos de l'évaluation des ressources en eau, l'OMS pour les aspects sanitaires, le PNUE, pour les questions liées à l'environnement, le Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU pour les projets de grande envergure de mise en valeur des bassins hydrographiques et des ressources en eau, ainsi que d'aménagement des eaux, etc.

Utilisation de l'eau pour la production d'énergie et utilisations diverses de l'eau

66. Dans ce domaine, on attend des organisations internationales qu'elles apportent leur appui aux tâches suivantes : établir des plans à long terme pour l'utilisation du potentiel de développement énergétique des bassins hydrographiques; élaborer des rapports circonstanciés sur des projets afin d'aider à trouver les capitaux d'investissement nécessaires; encourager la réalisation d'études de charge détaillées aux niveaux national et sous-régional, ainsi que

^{18/} Pour plus de détails sur les engagements financiers et les dépenses de la FAO et de la Banque mondiale dans ce domaine, voir le rapport du CAC, ibidem, par. 69 à 73.

dans les bassins hydrographiques; établir des plans, des programmes et des projets pour les transports sur les voies d'eau intérieures, compte tenu des besoins des pays sans littoral; construire des ouvrages de base, tels que chenaux de navigation et écluses, entretenir les voies d'eau, établir des cartes de navigation et aider les pays à mettre au point les techniques dont ils ont besoin. On leur demandera aussi de contribuer à formuler des plans et projets particuliers de mise en valeur et de gestion des ressources en eau pour lutter contre la désertification, à trouver des sources de financement pour la réalisation des projets, à établir et exécuter des programmes de formation à tous les niveaux, à évaluer les besoins en eau à des fins industrielles et à mettre au point des méthodes économiques de réutilisation et de recyclage de l'eau, lorsque cela sera nécessaire. Il était proposé de renforcer les programmes d'échanges d'informations par l'intermédiaire de réunions d'experts et d'autres réunions et d'organiser des programmes de recherches et d'études en ce qui concerne la fixation des barèmes et les méthodes de traitement de l'eau et des eaux usées.

67. Parmi les autres utilisations importantes de l'eau, la production d'électricité, la navigation intérieure, les utilisations industrielles de l'eau et la lutte contre la désertification occupent de diverses façons une place importante dans les activités des diverses organisations du système. Ces utilisations "diverses", qui ne sont pas rattachées à telle ou telle institution spécialisée en particulier, entrent pour une part considérable dans les activités du Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU, ainsi que des commissions économiques régionales, ces dernières accordant un appui important à des aspects qui ne bénéficient de l'appui d'aucune autre entité du système.

68. La production d'énergie hydro-électrique est un élément important du programme de travail et des projets opérationnels du Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU et représente souvent l'élément central des projets d'aménagement à usages multiples de bassin fluvial. La CEE contribue depuis longtemps à la coopération européenne dans le domaine de l'énergie hydro-électrique, qui a été stimulée encore par la hausse des prix des combustibles, et quelques autres commissions régionales ont entrepris diverses études. L'ONUDI s'est attachée aux mini-centrales hydro-électriques, à la normalisation du matériel et de la conception, etc. Dans ce domaine également, le travail d'évaluation, tel qu'il est accompli par l'UNESCO et par l'OMM par exemple, a évidemment une importance fondamentale. Un Groupe technique de l'énergie hydraulique, parmi plusieurs autres organes, a été créé en vue de la Conférence des Nations Unies sur les sources d'énergie nouvelles et renouvelables. Du côté purament opérationnel, le Bureau de l'exécution des projets du PNUD travaille à plusieurs projets d'aménagement hydro-électrique. L'énergie hydro-électrique est depuis longtemps un des principaux secteurs pour lesquels la Banque mondiale consent des prêts et, pendant la période allant du 1er juillet 1977 au 1er mai 1980, les fonds prêtés par la Banque/IDA en faveur du développement hydro-électrique se sont montés à 1 096 millions de dollars (sur un total de 7 187 millions de dollars); en même temps, les principes directeurs mis au point par la Banque pour l'évaluation de projets hydro-électriques et de questions liées à l'approvisionnement ont pris de l'importance. Il arrive que la production hydro-électrique soit l'un des éléments de projets agricoles exécutés par la FAO. Par ailleurs, diverses organisations non gouvernementales et intergouvernementales ont elles aussi évidemment une activité dans ce domaine: c'est le cas par exemple de la Conférence mondiale de l'énergie, de l'Organisation latino-américaine de l'énergie (OLADE) et de la Commission internationale des grands barrages. Un autre aspect de la production d'énergie se rattache aux énormes besoins en eau pour le refroidissement des centrales thermiques. Cet aspect est examiné dans un grand nombre d'études et de projets qui portent sur la demande d'eau, la planification relative à l'énergie, la prévention de la pollution thermique, etc., entrepris par plusieurs institutions spécialisées.

69. La navigation intérieure est quelquefois l'un des éléments de projets à fins multiples; elle est, par exemple, l'élément central de quelques projets exécutés en Amérique latine par le Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU, dont le Service des ressources en eau comprend aussi, désormais, des experts de la navigation intérieure et des travaux publics. La navigation intérieure occupe une place importante dans les travaux de la CEE et de quelques autres commissions et institutions. Elle suscite un intérêt croissant, l'accent étant mis tout particulièrement sur les problèmes des pays sans littoral.

70. Du fait de l'industrialisation, l'utilisation de l'eau à des fins industrielles ne peut qu'augmenter, de même que le phénomène de concurrence entre diverses activités face à des ressources en eau limitées et les problèmes d'effluents industriels et de pollution. Cette question avait déjà retenu l'attention du service qui a précédé le Service des ressources en eau du Département de la coopération technique pour le développement (et qui a publié en 1958 un document intitulé "Utilisation industrielle des eaux"); depuis lors, ces questions retiennent toujours davantage l'attention de la CEE et aussi celle d'autres commissions régionales, de l'OMS, du PNUE, et bien sûr de l'ONUDI, principal organisme intéressé à la question.

71. D'autres utilisations de l'eau, aux fins, par exemple, de loisirs, de tourisme, de flottage du bois, etc., sont des éléments de projets et d'études de plus vaste portée, sans y être toujours intégrés suffisamment bien. La pêche dans les eaux intérieures est, cela va sans dire, un sujet d'intérêt particulier pour la FAO, de même que la production de poissons dans les lacs naturels et artificiels, les fleuves, les estuaires et les plaines alluviales, et l'aquaculture intensive. La possibilité de développer ou de maintenir les ressources de la pêche est étroitement fonction de la façon dont cette activité est coordonnée avec toutes les autres formes de mise en valeur des eaux qui influent sur l'environnement aquatique, en agissant sur la quantité d'eau, sur les taux d'écoulement ou sur la qualité de l'eau.

72. Le rôle de l'eau dans la lutte contre la désertification a été mis en lumière par la Conférence des Nations Unies sur la désertification, la création subséquente d'un Groupe de la désertification au PNUE et le lancement de divers projets et études connexes portant notamment sur l'exploration et la gestion des eaux souterraines dans l'Afrique du nord-est et la péninsule arabique. Parmi les autres projets récents, on peut citer la Carte mondiale de la désertification établie par la FAO et diverses activités de conservation des sols et de l'eau.

73. Dans l'ensemble, on peut dire qu'en ce qui concerne les contributions escomptées des organismes des Nations Unies pour les utilisations de l'eau décrites ci-dessus, l'infrastructure existante est suffisante pour permettre à ces organismes, avec un appui financier approprié, de fournir un volume supplémentaire de services pour répondre à des demandes accrues d'assistance.

Environnement, santé et lutte contre la pollution 19/

74. Un grand nombre, voire la plupart, des problèmes d'environnement, de santé et de pollution liés à l'eau ont été créés par l'homme. Le système des Nations Unies est bien conscient de ce fait, surtout depuis la Conférence de 1972 sur l'environnement et l'étude plus approfondie des aspects pertinents par la Conférence sur l'eau.

^{19/} On trouvera un résumé sommaire des mesures recommandées par la Conférence sous cette rubrique dans le rapport du CAC, ibidem, paragraphes 105 à 118.

75. Les organisations internationales ont intensifié leurs activités et sont en train de donner suite à la quasi-totalité des mesures recommandées, du moins pour autant qu'elles peuvent le faire aux niveaux mondial et régional dans des programmes ordinaires, et dans la mesure où les pays leur en font la demande, quelquefois dans des projets consacrés à ces questions, mais plus souvent dans le cadre de projets concernant plusieurs aspects du développement.

76. Le PNUE et l'OMS jouent bien entendu un rôle de premier plan dans ce domaine, en tant que principaux défenseurs et animateurs des activités liées à l'environnement et à la santé. Mais presque toutes les institutions spécialisées y participent de diverses façons par le biais de programmes adoptés par leurs organes directeurs, et cela pas seulement par souci de préserver l'environnement et la santé et de lutter contre la pollution, mais aussi en raison des conséquences pour l'environnement de projets d'équipement hydraulique ayant pour objet l'irrigation, l'utilisation industrielle de l'eau ou la production d'énergie, etc.

77. Un grand nombre des activités sont menées en étroite coopération entre organisations, l'OMS ou le PNUE jouant le rôle d'organe principal, et le PNUE jouant aussi le rôle d'institution de financement, grâce à son fonds pour l'environnement. Le PNUE joue un rôle de premier plan dans l'évaluation des aspects de pollution ou des conséquences de tel ou tel projet pour l'environnement (par exemple, pour les grands barrages et les lacs artificiels). L'OMS a une vaste expérience dans les domaines des normes relatives à l'eau potable, de l'assainissement, des aspects sanitaires de projets agricoles et autres, de la lutte contre la pollution de l'eau et, bien évidemment, des vecteurs de maladie d'origine hydrique; de fait, les activités de l'OMS ayant trait à l'eau sont regroupées à la Division de l'hygiène du milieu. La Division de la biologie des vecteurs et de la lutte antivectorielle, toujours à l'OMS, remplit les fonctions de secrétariat du Groupe d'experts OMS/FAO/PNUE sur la gestion de l'environnement en vue de la lutte antivectorielle. Plusieurs commissions économiques régionales jouent un rôle très actif en ce domaine, notamment la CEE et la CEPAL. Parmi les autres institutions spécialisées, l'ONUDI s'occupe de l'utilisation d'eau dans l'industrie et des effluents industriels, et la FAO de programmes relatifs à la pollution et à la pêche dans les eaux intérieures, au drainage, à la conservation et à l'assèchement des terres, à la gestion des bassins versants, etc. L'AIEA cherche à empêcher la pollution de l'eau par les radiations nucléaires; l'UNESCO participe à toute une gamme d'activités connexes (grâce à ses programmes PHI - Programme hydrologique international - et MAB - Programme sur l'homme et la biosphère); enfin, l'OMS a un programme sur l'hydrologie dans la gestion de l'environnement. Les considérations écologiques font, désormais, presque toujours partie des projets de développement du PNUD, de la Banque mondiale ou d'autres institutions.

78. Les activités examinées ici sont si étroitement liées à toute une gamme d'autres activités qu'il a été impossible d'isoler et de mesurer les travaux s'y rapportant, afin de savoir quelles sont les ressources financières et humaines qui leur sont effectivement consacrées (toutefois, un plan à moyen terme pour l'environnement, intéressant l'ensemble du système des Nations Unies, qui comportera des aspects liés à l'eau, est en cours d'élaboration). On peut cependant conclure que les organismes des Nations Unies possèdent, pour l'essentiel, les compétences nécessaires pour fournir les contributions qui sont attendues d'eux.

Catastrophes naturelles

79. Dans le domaine de la limitation des dégâts causés par les inondations et par la sécheresse, on attend des organisations internationales qu'elles contribuent : 1) à améliorer les modèles hydrologiques; 2) à réaliser des études sur l'évaluation des risques et sur d'autres aspects du zonage et de l'aménagement des terres inondables et de la prévention des catastrophes; 3) à fournir une assistance, technique et autre, pour la mise en place d'ouvrages de lutte et de défense

contre les inondations, et 4) à établir un programme d'échange de renseignements sur la limitation des dégâts provoqués par la sécheresse et sur les prévisions météorologiques.

80. Il est possible dans une certaine mesure de limiter les dégâts causés par les inondations et par la sécheresse, grâce à la planification préalable et à des mesures de prévention appropriées; en général, toutefois, on ne peut les éviter complètement à un coût raisonnable. Les inondations sont soudaines et souvent catastrophiques, et la sécheresse est lente à s'installer et progressive; les deux types de catastrophes exigent des actions différentes aux niveaux local et régional et des formes différentes d'assistance.

81. Les inondations sont souvent catastrophiques et exigent des secours immédiats, tels que ceux qui sont fournis par le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe, ou à beaucoup plus vaste échelle par d'autres voies. Les secours peuvent être tout à fait insuffisants par rapport à l'ampleur de la catastrophe, mais là encore, il semble que l'on ne soit pas d'accord sur l'organisme international qui doit être chargé de secourir un Etat membre, ni même sur la définition des "catastrophes" donnant droit à des secours. En dehors des activités de secours et d'assistance en cas de catastrophe du Bureau du Coordonnateur et d'autres organismes, un nombre assez important d'activités du système des Nations Unies sont consacrées aux inondations (planification préalable et prévention) : par exemple, l'OMM a des activités de prévision météorologique, d'alertes relatives aux typhons, aux cyclones tropicaux et aux inondations, activités qu'elle partage avec la CESAP et d'autres entités. Une prévision à plus long terme est un élément essentiel de nombreuses activités de la FAO concernant la mise en valeur des ressources en eau, la lutte contre l'érosion et la gestion des bassins versants; c'est aussi un élément de projets relatifs à des bassins hydrographiques et quelquefois de projets visant uniquement la lutte contre les inondations, avec l'assistance du PNUD, de la Banque mondiale, du Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU, de l'OMS et d'autres entités. Même l'Université des Nations Unies s'occupe de certains aspects des catastrophes naturelles, comme le montrent une étude sur des glissements de terrains au Népal et d'autres études ayant trait à l'eau, portant sur les zones tropicales humides et sur les terres arides. Les inondations sont souvent un phénomène périodique, et de nombreux gouvernements sont donc plus prêts à appliquer des mesures de prévention (travaux de génie civil et mesures non structurelles) avec l'assistance des organisations internationales.

82. Il semble qu'il ait été plus difficile de faire démarrer les activités visant à limiter les dégâts causés par la sécheresse, mais ces activités ont été stimulées par le Plan d'action pour lutter contre la désertification, que l'Assemblée générale a approuvé par sa résolution 32/172 du 19 décembre 1977. Selon un rapport relatif à la limitation des dégâts causés par la sécheresse (E/C.7/87), il y a bien une base qui permettrait à la communauté internationale de lancer un nouvel assaut sur un vaste front, mais le combat semble ne faire que peu de progrès au niveau national, en particulier dans les pays les plus gravement touchés et les pays les moins avancés. C'est pourquoi, dans la partie VIII de sa résolution 1979/70, le Conseil économique et social a invité les pays bénéficiaires et les pays donateurs à établir et à exécuter conjointement des projets dans ce domaine.

Formation, recherche et information

83. Dans ce domaine, les organisations internationales peuvent apporter une contribution aux activités suivantes : mener à bien des enquêtes sur la main-d'oeuvre disponible et sur les besoins, passer en revue les travaux de recherche déjà entrepris et définir dans ses grandes lignes la direction des travaux de recherche à entreprendre, renforcer les établissements d'éducation théorique et pratique existants, y compris ceux qui assurent la formation professionnelle,

et améliorer le contenu des cours, créer de nouveaux centres de formation, renforcer les instituts de recherche et en créer de nouveau, accorder des bourses destinées à des étudiants, déjà gradués de l'université ou non; entreprendre des études régionales en consultation avec les pays intéressés, afin de déterminer l'incidence des problèmes relatifs à l'éducation et à la mobilité du personnel, échanger des renseignements et des données d'expérience et diffuser les résultats de la recherche, préparer des projets de recherche, notamment des études d'ensemble sur les tendances observées dans l'environnement; normaliser les méthodes de traitement des données pertinentes et étudier la possibilité d'adopter de nouvelles techniques comme la modification du temps, les prévisions météorologiques à long terme, le dessalement de l'eau et la télédétection, afin d'augmenter les ressources en eau disponibles.

84. Il est reconnu que l'éducation, la formation et la recherche, ainsi que l'information sont des conditions préalables indispensables au succès de l'application d'ensemble du Plan d'action de Mar del Plata. Un examen d'ensemble du suivi du Plan d'action se trouve dans un rapport relatif à l'information, l'enseignement, la formation et la recherche (doc. E/C.7/88, établi par l'UNESCO); compte tenu de cet examen, le Conseil économique et social (dans la partie IX de sa résolution 1979/70) a invité l'UNESCO et tous les autres organismes des Nations Unies à accorder la plus haute priorité, dans le cadre de leurs programmes spécifiques de mise en valeur des ressources en eau, aux activités d'information, de formation et de recherche.

85. Il s'agit, dans ce cas encore, d'un domaine exigeant un apport de l'ensemble du système. Pour répondre aux besoins de formation, il y a non seulement les cours d'hydrologie et de sciences de l'eau organisés sous les auspices de l'UNESCO, mais aussi les activités de formation que presque toutes les institutions organisent sur les sujets relevant de leur compétence spécifique (voir les renseignements présentés à ce sujet par organisation dans le "Guide"). Ces activités prennent de nombreuses formes - bourses, séminaires, cycles d'étude, stages de formation, colloques, financement d'établissements de formation, etc.; un autre moyen est la formation en cours d'emploi de nombreux membres du personnel de contrepartie dans les projets opérationnels. Outre l'UNESCO, on peut à cet égard mentionner les activités de la FAO dans les domaines de l'aménagement des bassins versants, de l'aquiculture, de l'irrigation et du drainage, dans lesquelles l'accent est mis tout particulièrement sur l'appui aux programmes nationaux d'amélioration de la gestion des eaux pour l'agriculture; l'OMS et le FISE s'attachent surtout à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement, l'OMM aux réseaux hydrologiques et à la prévision, l'AIEA aux isotopes, le Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU, ainsi que les commissions économiques régionales à l'aménagement des ressources en eau, aux politiques et à la planification relatives à l'eau, etc. Enfin diverses organisations non gouvernementales et d'autres entités trop nombreuses pour être toutes citées sont actives dans ce domaine.

86. Les besoins de recherche sont extrêmement variés; ils dépendent du niveau du développement, des différences climatiques, des besoins de mise en valeur des ressources en eau et d'autres facteurs. Ces besoins sont satisfaits, au moins en partie, par les organismes des Nations Unies, chacun dans son domaine de compétence, par les moyens suivants: promotion des contacts internationaux, réunions, colloques, séminaires, etc., et aussi vastes programmes de publications, portant sur les techniques applicables et sur d'autres questions pertinentes. Beaucoup de travaux concrets de recherche et d'expérimentation reçoivent une application pratique dans les projets opérationnels bénéficiant d'une aide du système des Nations Unies.

87. Il serait certes difficile d'isoler les activités visant à satisfaire les besoins de formation et de recherche 20/, et d'additionner, d'une manière qui ait un sens, les ressources financières et humaines consacrées à ces activités, mais il faut bien noter que les besoins n'ont pas encore eux non plus été bien évalués, dans leur ensemble et dans leur détail, et qu'il est de ce fait difficile de juger si les besoins sont satisfaits ou non. Les activités de formation et de recherche pourraient être considérablement développées, si les pays en développement en faisaient la demande, et elles pourraient l'être également dans de nombreux pays industrialisés. La formation et la recherche dans les domaines de l'aménagement des ressources en eau et de l'économie de l'eau, par exemple, peuvent être considérées comme totalement insuffisantes à tous les niveaux, et pas seulement dans le système des Nations Unies. Il semble que l'on n'ait pas réussi à faire correspondre les activités de formation et de recherche aux besoins réels dans le domaine des ressources en eau. Peut-être l'Université des Nations Unies et les commissions économiques, dans leurs régions respectives, devraient-elles être encouragées à étudier ces questions systématiquement et de façon coordonnée.

Mobilisation et utilisation des ressources financières

88. La Conférence a recommandé la coopération des organisations internationales, en particulier de la Banque mondiale, des banques régionales de développement et d'autres institutions de financement, en vue d'accroître l'apport de fonds aux meilleures conditions possibles. A cet effet, ces organisations ont été notamment invitées à accorder suffisamment d'importance aux effets socio-économiques des projets de mise en valeur des ressources en eau; à coordonner leurs politiques et leurs activités, à adopter des méthodes d'exécution des projets qui encouragent la participation des entreprises nationales et favorisent la coopération régionale à entreprendre des études ou prendre des mesures communes pour la mise en valeur des bassins fluviaux et lacustres internationaux.

89. Etant donné que du fait de leur nature et de leur durée les investissements dans ce domaine ne sont pas propres à attirer des capitaux privés - sauf lorsqu'il s'agit de certaines catégories de matériel -, les principales sources de capitaux à utiliser pour la mise en valeur des ressources en eau sont les secteurs public des pays eux-mêmes et la communauté internationale, agissant par voie d'assistance bilatérale ou multilatérale.

90. Le rapport du Secrétaire général au Conseil économique et social 21/ concernant les arrangements recommandés par le Plan d'action, présente un examen détaillé de l'assistance fournie par le système des Nations Unies, aux stades de l'identification et de l'étude de faisabilité des projets - par l'intermédiaire du PNUD et du PNUE, surtout dans le rôle de sources de financement, ainsi que de la FAO, de l'AIEA, de l'ONU, de l'UNESCO, de l'OMS et de l'OMM pour les activités fonctionnelles - et aux stades de la mise en train des projets et de l'investissement, dans les domaines où le Groupe de la Banque mondiale 22/, le FIDA et le FISE jouent le rôle le plus important (voir le "Guide").

91. Au niveau régional, les Banques africaine, asiatique et interaméricaine de développement, le Fonds arabe de développement économique et social et d'autres organismes et fonds internationaux jouent aussi un rôle très actif en apportant une contribution substantielle dans ce domaine.

20/ En ce qui concerne les efforts régionaux, voir le document JIU/RIP/80/10

21/ E/C.7/83. Voir aussi un rapport établi par l'OMS, sur les sources d'assistance technique et financière dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement.

22/ Pour la période 1976-1977, les prêts accordés par la Banque mondiale en faveur de projets ayant trait à l'eau se sont montés à 1 327,3 millions de dollars et les crédits de l'IDA à 514,4 millions de dollars.

92. La Banque asiatique de développement a accordé, en 1977, 87,5 millions de dollars en faveur de projets d'irrigation et 45,3 millions de dollars en faveur de projets d'approvisionnement en eau et d'assainissement; à ces montants, il faut ajouter 95,9 millions de dollars en faveur de l'irrigation et 39,5 millions de dollars en faveur de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, prélevés sur les ressources du Fonds spécial.

93. Pendant la même période, la Banque africaine de développement a accordé 15 millions de dollars, prélevés sur ses ressources ordinaires, en faveur de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement; à ce montant, il faut ajouter 13 millions de dollars en faveur de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement et 6 millions de dollars en faveur de l'irrigation provenant du Fonds africain de développement.

94. En 1977, la Banque interaméricaine de développement a accordé des prêts de 270 millions de dollars en faveur de projets relatifs à l'eau, dont près de la moitié pour la production d'hydro-électricité.

95. Le Fonds arabe de développement économique et social a financé, pendant la période allant de 1974 à 1980, 56 projets relatifs à l'eau, d'un coût total d'environ 5,8 millions de dollars, dans lesquels les prêts représentaient 1,2 million de dollars.

96. Des fonds considérables ont été fournis, même s'il reste nécessaire d'en fournir beaucoup plus encore. Toutefois, dans de nombreux cas, des difficultés surgissent qui tiennent à la capacité de préparer et d'exécuter correctement les projets approuvés.

Coopération régionale et internationale

97. Dans ce domaine, on attend une assistance assez diversifiée, correspondant à presque toutes les sections du Plan d'action : coopération technique entre pays en développement (CTPD), arrangements financiers et institutionnels, approvisionnement en eau et assainissement, activités communes de formation, mise en valeur des ressources en eau partagées, échange de renseignements, renforcement du droit international des eaux, etc. La coopération de toutes les organisations du système est nécessaire et une action concertée est recommandée, comportant notamment le renforcement par redéploiement - des effectifs - des services de secrétariat du Conseil économique et social et de son Comité des ressources naturelles.

98. Presque toutes les activités ayant trait à l'eau que les organismes des Nations Unies entreprennent dans le cadre de leurs programmes ordinaires et de leurs opérations sur le terrain pourraient figurer dans la rubrique traitant de la coopération régionale et internationale. Une bonne partie de ces activités a déjà été passée en revue ci-dessus et la présente section se bornera donc aux activités liées à la CTPD, à la mise en valeur des ressources en eau partagées et aux arrangements financiers pertinents.

99. La Conférence des Nations Unies sur la coopération technique entre pays en développement (CTPD), tenue en 1978, a donné suite aux recommandations relatives à la CTPD formulées par la Conférence sur l'eau. Elle a approuvé un Plan d'action pour la promotion et la mise en oeuvre de la CTPD, qui, bien que n'étant pas organisé par secteurs, devrait stimuler l'action dans le domaine de l'eau également. Un rapport sur les activités de suivi (doc. E/C.7/86) passe en revue des exemples d'activités de CTPD pour la mise en valeur des ressources en eau, organisées par les gouvernements (notamment pour l'aménagement de bassins fluviaux), et par le système des Nations Unies. Le PNUD a créé un système d'orientation pour l'information relative à la CTPD, dont une partie a trait à l'eau; ce système est appliqué par un Groupe spécial au siège du PNUD.

La formulation d'un projet pilote pour la gestion des ressources en eau n'a toutefois progressé que lentement, faute de demandes concrètes émanant des gouvernements. En pratique, la promotion de la CTPD se fait à un rythme modéré, par des méthodes telles que l'utilisation dans des projets opérationnels exécutés dans des pays en développement, d'experts, de consultants, de matériel et de bourses en provenance d'autres pays en développement. Les commissions économiques régionales occupent à cet égard une position stratégique et, comme d'autres entités du système, contribuent à la CTPD du fait de leur assistance à des programmes et institutions communs et à des échanges.

100. La mise en valeur des ressources partagées a été et est encore l'objet de nombreuses activités, allant de l'examen, de la collecte et de la diffusion de renseignements sur le droit international des eaux, activités menées surtout par le Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU et par la FAO, jusqu'à l'assistance très étendue accordée par presque toutes les institutions sous diverses formes, pour la mise en valeur des bassins fluviaux internationaux. La Commission du droit international a fait progresser quelque peu la codification dans ce domaine et l'Assemblée générale (dans sa résolution 34/186) a approuvé les quinze "projets de principes" établis par un Groupe de travail intergouvernemental sur les ressources naturelles partagées par deux ou plusieurs Etats. Avec un certain retard, la CEE a organisé une réunion (en septembre 1980) sur les commissions fluviales internationales; et après de nouveaux encouragements du Conseil économique et social (contenus dans la partie VI de sa résolution 1979/70, adoptée eu égard au document E/C.7/85) et les progrès réalisés par le Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU en matière de financement et d'autres arrangements, une réunion interrégionale des commissions fluviales internationales, initialement envisagée par la Conférence des Nations Unies sur l'eau dans sa résolution VII, s'est tenue à Dakar (Sénégal) en mai 1981; une documentation abondante relative aux activités des organismes des Nations Unies, de nombreuses commissions fluviales internationales et de nombreux gouvernements dans ce domaine, a été établie à l'intention de cette réunion.

101. Le Plan d'action accorde beaucoup d'attention aux arrangements financiers, et a été suivi en ce domaine par une étude approfondie (E/C.7/83) relative aux arrangements financiers aux fins de la coopération internationale pour la mise en valeur des ressources en eau. Dans ce rapport, le Secrétaire général exprime des doutes quant à l'utilité de créer un mécanisme supplémentaire, mais souligne la nécessité d'augmenter globalement l'apport de ressources financières pour la mise en valeur des ressources en eau, et en particulier la nécessité d'assurer un courant continu de projets viables et de renforcer la coordination avec les institutions de financement et entre celles-ci. Depuis lors, le Conseil économique et social a prié instamment les gouvernements (dans la partie V de sa résolution 1979/70) de formuler régulièrement des propositions de projet étudiées avec soin, en s'attachant tout particulièrement à leur possibilité d'exécution et à l'ordre des priorités nationales. De nombreuses activités visent cet aspect : c'est le cas, par exemple, des programmes de la Banque mondiale menés en coopération avec la FAO, l'OMS, et des programmes bilatéraux; les organismes des Nations Unies sont bien conscients de l'importance de l'exécution et du suivi dans ce domaine.

IV. Renforcement de la capacité du système

102. La capacité des organismes des Nations Unies de fournir l'assistance voulue pour accélérer la mise en oeuvre du Plan d'action de Mar del Plata dépend dans une large mesure de l'accès de chacun d'entre eux à des ressources financières accrues. Mais elle dépend davantage encore de leur volonté collective de rationaliser la coordination et la coopération interorganisations pour éviter la fragmentation des efforts et éliminer les doubles emplois - sources de gaspillage - et d'améliorer l'efficacité et les résultats aux niveaux de la gestion et de l'exécution. A cette fin, il conviendrait, entre autres mesures, qu'ils procèdent à un échange constant de renseignements et qu'ils concentrent l'application de leurs moyens techniques et financiers grâce à une planification, une programmation et une exécution conjoints des projets dans le secteur de l'eau.

103. La Conférence des Nations Unies sur l'eau a encouragé l'adoption de mesures dans ce sens - financement approprié et intensification de la coopération concertée au sein du système - en formulant des recommandations auxquelles la communauté internationale a donné suite jusqu'alors avec des résultats positifs. Dans le présent chapitre l'Inspecteur aimerait cependant s'attarder sur les efforts déployés en matière de coordination et de coopération qui s'opèrent par le biais d'une amélioration de la gestion interne et qui sont particulièrement importants pour la bonne exécution des activités d'appui des organisations et pour l'application de certaines politiques de base du système, telles que la conception intégrée au développement qui revêt en l'occurrence un grand intérêt.

104. S'agissant de l'exécution des activités liées aux ressources en eau, la capacité effective des organisations qui fournissent une assistance se mesure essentiellement à leurs réalisations au niveau national, mais il reste que les efforts de coordination intersecrétariats en vue d'une action harmonisée et concertée sont de plus en plus déterminants pour le renforcement du système dans son ensemble et qu'ils devraient donc être évalués au Siège ainsi qu'au niveau régional, notamment comme prévu dans la résolution relative à la restructuration et dans d'autres mesures connexes adoptées récemment par l'Assemblée générale 23/.

Dispositions fondamentales pour une coordination d'ensemble

105. Dans le Plan d'action de Mar del Plata, il est fait état à maintes reprises de la nécessité pour les organismes des Nations Unies d'harmoniser leur assistance et de coordonner leurs politiques et leurs activités, de réaliser des études communes et d'entreprendre des activités communes. Dans sa résolution VIII, la Conférence recommande que le Conseil économique et social, le Comité des ressources naturelles et les commissions régionales jouent "un rôle central" dans la promotion de la coopération intergouvernementale comme suite au Plan d'action et que les propositions du CAC touchant la coordination interinstitutions fassent l'objet d'un examen, aux fins d'application.

106. Le processus d'amélioration de la coordination au sein du système depuis son lancement est bien connu. un effort qui progresse lentement, assez décevant malgré des exemples réussis de coopération entre institutions. Il a été déjà analysé dans plusieurs documents publiés par les secrétariats des organisations, ainsi que dans le rapport établi en 1972 par le CCI sur le rôle des organisations

23/ Il y a aussi, cela va sans dire, le niveau interne des organisations elles-mêmes, ou, par une gestion judicieuse, elles pourraient contribuer à éviter les doubles emplois et à faciliter l'action commune, comme cela est déjà bien souvent le cas d'ailleurs.

du Système des Nations Unies dans la mise en valeur des ressources hydrauliques. Dans les années 1950 et 1960, il est apparu à l'évidence que les seules notions de programmation unifiée, développement d'ensemble à fins multiples et mise en valeur systématique et intégrée de l'eau en tant que ressource - introduites par la Conférence scientifique des Nations Unies pour la conservation et l'utilisation des ressources naturelles (1949) pour servir de base aux activités de la communauté internationale dans ce secteur - ne suffisaient pas à donner des résultats sur le plan administratif 24/.

107. Le Conseil économique et social a adopté plusieurs résolutions à propos de la coordination et on peut dire que les travaux du Centre de mise en valeur des ressources hydrauliques et du Sous-Comité pour la mise en valeur des ressources hydrauliques du CAC constituent en la matière un bon début, concret, même si leurs effets restent encore fragmentaires pour l'ensemble du système. Du fait de leurs très vastes responsabilités, le CAC et le CPC n'ont pu porter toute l'attention qui se devait aux ressources hydrauliques.

108. C'est surtout dans les années 1970 que l'impulsion et des directives ont été données au Système des Nations Unies pour une action concertée et globale, y compris dans le domaine de la mise en valeur et de la gestion des ressources en eau. Plusieurs mesures importantes ont été adoptées pendant cette période 25/. En outre, le Comité des ressources naturelles a été créé pour aider le Conseil économique et social et le CPC "à maintenir la liaison nécessaire" et à "assurer le maximum d'efficacité et la plus large coopération".

109. A sa deuxième session, en 1972, après avoir proposé des directives à suivre et des mesures à prendre pour aider les pays en développement, le Comité a recommandé que le Secrétaire général établisse des rapports sur le programme de travail et le domaine de compétence des organisations du système, ainsi que sur leurs vues concernant la répartition des responsabilités entre elles dans le domaine des ressources naturelles. Depuis lors, c'est le Comité qui fournit au CAC la base la plus solide à partir de laquelle intégrer les apports des diverses organisations, en particulier aux stades de la planification et de la programmation, et encourager leurs relations fonctionnelles et leur coopération, à tous les niveaux.

110. En 1977, deux événements importants ont contribué à renforcer ces politiques : la Conférence des Nations Unies sur l'eau et la mise en route du processus de restructuration, adopté par l'Assemblée générale par sa résolution 32/197.

24/ Néanmoins, elles ont eu un effet très positif pour la promotion, la conception et la mise en route de programmes délicats de mise en valeur des bassins fluviaux internationaux.

25/ L'utilisation d'un plan à moyen terme et d'un budget-programme en tant qu'instruments de la coordination à l'échelle du système permet aussi d'assurer une certaine cohésion et d'encourager l'utilisation optimale des ressources techniques et financières.

Le Plan d'action de Mar del Plata a fourni la base technique et politique de l'action globale dans le secteur de l'eau 26/, tandis que les recommandations relatives à la restructuration ont indiqué l'orientation d'ensemble sur le plan administratif suivant laquelle les organismes des Nations Unies devaient resserrer leurs relations fonctionnelles

111. Les effets de toutes ces mesures et de l'expérience accumulée en matière de coopération interinstitutions 27/, auxquels il faut ajouter l'intérêt accru que le Comité des ressources naturelles porte aux arrangements institutionnels de coopération en vue de la mise en oeuvre du Plan d'action 28/, ont, de l'avis de l'inspecteur, renforcé la capacité du Système des Nations Unies de mener une action concertée et d'assurer au niveau du Siège la coordination fonctionnelle voulue.

112. A ce stade en particulier, il reste encore à définir avec plus de précision les rôles "centraux" de direction et d'appui; mais, à toutes fins utiles, il semble que l'on comprend mieux la forme que doit avoir la coordination au sein du système - aux niveaux de la planification et de l'exécution - l'accent étant mis sur les résultats fonctionnels plutôt que sur les arrangements institutionnels formels 29/.

26/ Le rapport que le CAC a présenté à la Conférence des Nations Unies sur l'eau sur les activités présentes et futures du Système des Nations Unies en matière de mise en valeur des ressources en eau (E/CONF/70/CBP/4) est la première indication tangible d'une évolution vers une action organisée et concertée. Toutes les organisations intéressées ont coopéré à l'établissement de ce document et l'ont approuvé; le rapport indique la capacité du système en ce qui concerne les principaux domaines d'activité, ainsi que les problèmes et contraintes restant à surmonter. A ce propos il mentionne en particulier les limitations actuelles du mécanisme de coordination au niveau mondial, ainsi que la nécessité d'assurer un soutien spécial continu à la coopération interinstitutions, à l'échange de renseignements, à l'évaluation et à l'action consécutive. A cet égard, il était proposé dans le rapport de créer un Conseil interorganisations des ressources hydrauliques, épaulé par un secrétariat permanent. Le CAC a réitéré cette proposition dans le rapport qu'il a soumis à la troisième session extraordinaire du Comité des ressources naturelles (E/C.7/84 et Add.1), puis dans le document E/C.7/120, présenté à la septième session du Comité (mai 1981), mais en suggérant cette fois un groupe intersecrétariats des ressources en eau et en proposant pour ce groupe un mandat

27/ Voir le rapport intérimaire du CAC (E/1978/107). Voir aussi E/1978/144.

28/ Voir le rapport du CAC sur les arrangements institutionnels aux fins de la coopération internationale en matière de mise en valeur des ressources en eau (E/C.7/84). Voir aussi le rapport du Comité des ressources naturelles sur sa troisième session extraordinaire (E/1979/39).

29/ A ce propos, voir le rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur la restructuration des secteurs économique et social du Système des Nations Unies (A/34/736, en particulier les pages 12 et 13).

La "coordination fonctionnelle", prise au sens propre de coordination des activités dans des domaines techniques plutôt qu'au sens d'examen des relations existantes, permettrait d'améliorer considérablement les procédures de coopération interinstitutions.

La décentralisation et la répartition des tâches préconisées dans le présent rapport ne signifient pas fragmentation; la décentralisation est un bon principe de gestion mais, pour être efficace, elle exige une cohésion accrue et une coordination systématique d'ensemble au niveau du Siège. Le mot "système" s'entend ici d'un ensemble d'organisations (dotées d'une autonomie fonctionnelle et administrative) œuvrant ensemble à la réalisation d'un objectif commun, sur la base de politiques et de critères de fonctionnement communs. Restructurer ne signifie pas mettre en place une nouvelle superstructure qui assumerait les pouvoirs et responsabilités des divers éléments qui la composeraient.

(Voir suite de la note page suivante).

113. Dans ce contexte, la coordination fonctionnelle signifie essentiellement l'intégration appropriée de la planification et de l'exécution en vue d'utiliser le plus rationnellement possible les moyens dont le Système des Nations Unies et la communauté internationale disposent de façon à répondre au mieux aux besoins des pays en développement.

114. Par sa résolution 34/191, l'Assemblée générale a prié le Comité des ressources naturelles de continuer au cours des années 1980 à assurer l'orientation et la supervision des activités des organismes des Nations Unies. En outre, dans sa résolution 34/214, elle a réaffirmé qu'au niveau intersecrétariats, la coordination interorganisations "devrait viser à apporter une aide efficace aux travaux préparatoires aux décisions intergouvernementales et aux activités mutuellement complémentaires ou communes relatives à la réalisation de programmes par lesquelles elles doivent se concrétiser".

115. Le mécanisme de supervision de la mise en oeuvre du Plan d'action existe 30/; il est même en mesure de contribuer considérablement au développement des mesures de coopération interinstitutions. Les organisations sont conscientes des améliorations qu'il est nécessaire d'apporter, et récemment, à une réunion intersecrétariats spéciale sur la mise en valeur des ressources en eau, dont le rapport a été soumis au Comité consultatif du CAC sur les questions de fond (programme), elles ont décidé de participer à l'élaboration du rapport que le Conseil économique et social a demandé dans sa résolution 1979/68 pour être présenté au Comité des ressources naturelles. Elles ont également reconnu que pour être efficace, la mise en oeuvre du Plan d'action de Mar del Plata devrait faire l'objet d'un effort au niveau de tous les organismes des Nations Unies 31/.

116. Dans les documents de base qu'il a présentés au Comité des ressources naturelles, à sa septième session (mai 1981), le CAC a souligné de nouveau la nécessité d'une meilleure programmation des activités des organismes des Nations Unies grâce à un effort commun de toutes les parties intéressées. Dans le document E/C.7/120, le CAC a décrit les arrangements élaborés à titre provisoire en matière de coopération intersecrétariats, conformément à la résolution 1979/68 du Conseil économique et social. Par ailleurs, le Conseil ayant demandé de "revoir le projet de mandat du Conseil interorganisations des ressources hydrauliques qu'il est proposé de créer", le CAC a fait état de la création d'un Groupe intersecrétariats des ressources en eau, qui a été approuvée sous réserve des observations du Comité des ressources naturelles.

29/(suite) Reconnaître le caractère autonome des éléments du système - de chacun d'une compétence particulière - et admettre la nécessité d'une action concertée pour que le "système" puisse effectivement atteindre ses objectifs communs, justifient la mise en place et/ou le renforcement des fonctions "centrales" qui sont indispensables si l'on veut que l'ensemble du système puisse répondre de façon plus efficace au défi que pose le développement économique et social dans le monde.

30/ A sa troisième session extraordinaire, le Comité des ressources naturelles a systématiquement donné suite à l'ensemble des travaux de la Conférence (E/1979/39). Il était saisi d'une série de documents (E/C.7/78 à 91), traitant de questions précises. A sa septième session ordinaire, en mai 1981, le Comité des ressources naturelles devait passer en revue l'application du Plan d'action par les gouvernements et les organisations internationales, ainsi qu'un plan d'action d'ensemble pour les organisations internationales.

31/ ACC/1979/84.

117. De l'avis de l'Inspecteur, il s'agit d'une mesure louable et pratique sur la voie de l'intensification de la coopération. Fondée sur la participation et l'entente des organismes des Nations Unies, elle pourrait avoir des effets positifs non seulement au niveau du siège des organismes, mais aussi sur les efforts déployés aux niveaux régional et national en faveur de l'entraide et de l'action concertée. Le mandat proposé pour le Groupe intersecrétariats permettrait de couvrir tous les aspects nécessaires à une programmation d'ensemble et de développer et d'intensifier cette coopération, y compris dans le domaine de l'environnement et pour ce qui est des activités des organisations liées à la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement.

118. La fourniture de services de secrétariat permanents, qu'à ce stade le Département des affaires économiques et sociales internationales devrait assurer, est une autre disposition positive, conforme aux objectifs de la restructuration. Le Département n'assumera pas en l'occurrence les responsabilités du CAC ou de tel ou tel de ses organes subsidiaires, mais les tâches de coordination qui lui sont assignées conformément à la résolution relative à la restructuration, justifient son rôle de secrétariat 32/.

Renforcement des commissions économiques régionales

119. La Conférence des Nations Unies sur l'eau a souligné l'importance de la coopération régionale en tant qu'instrument essentiel du renforcement des efforts nationaux dans le secteur de l'eau. Le rôle des commissions a été analysé au chapitre III du présent rapport, compte tenu des recommandations que la Conférence, dans sa résolution VIII, a faites au Conseil économique et social à propos de leurs activités et de leur domaine de compétence dans ce secteur. La section G du Plan d'action ainsi que son annexe concernant les recommandations particulières s'adressant à certaines régions traitent de l'apport escompté des commissions et des mesures que l'on attend en particulier en Afrique, en Europe, en Amérique latine et en Asie occidentale.

120. Dans sa résolution 32/197, l'Assemblée générale a fait des recommandations sur le rôle des commissions régionales en tant que "principaux centres généraux d'activités de développement économique et social, dans le cadre du Système des Nations Unies, pour leurs régions respectives" : dans leurs régions, "elles devraient avoir un rôle moteur en même temps qu'elles assumeraient la responsabilité de la coordination et de la coopération au niveau régional"; elles devraient fournir les matériaux nécessaires à l'élaboration d'une politique globale et participer à son application; être consultées sur la définition des objectifs du plan à moyen terme de l'Organisation des Nations Unies dans leurs régions respectives; participer aux activités opérationnelles et notamment à la mise au point de programmes multinationaux; aider à identifier des projets et préparer des programmes dans le domaine de la coopération technique entre pays en développement; être à même de jouer le rôle d'agent d'exécution pour les projets intersectoriels de caractère sous-régional, régional et interrégional et, "dans des secteurs qui ne correspondent pas aux attributions sectorielles d'institutions spécialisées ou d'autres organes de l'Organisation des Nations Unies". Néanmoins, il conviendrait de s'attacher à utiliser au mieux les mécanismes existants.

32/ Voir le rapport du Comité du programme et de la coordination sur les travaux de sa dix-huitième session (Document officiel de l'Assemblée générale, 33ème session, p. 129).

121. Par sa résolution 33/202, l'Assemblée générale a décidé que les commissions régionales auraient elles-mêmes le statut d'agent d'exécution dans le cas des catégories de projets susmentionnées, et elle a prié le Secrétaire général de poursuivre l'élaboration et l'application des mesures concernant la décentralisation des activités appropriées et des projets de coopération technique, le renforcement des arrangements de coopération et la participation des commissions aux travaux des organes du CAC, ainsi que les mesures à prendre pour que les commissions régionales s'acquittent efficacement de leurs responsabilités de coordination à l'échelon régional. Dans sa résolution 34/206, l'Assemblée générale a réitéré ses recommandations.

122. Dans son rapport de 1972, le CCI a recommandé le renforcement des services des commissions régionales chargés des problèmes de l'eau, essentiellement parce que les commissions occupent une position favorable unique qui leur permet de jouer un rôle de catalyseur aux fins de la mise en valeur des ressources en eau et de faire des études coordonnées dans la perspective de l'adoption d'une méthode d'approche véritablement intégrée. A l'époque, cette recommandation se justifiait pleinement : en effet, malgré les données d'expérience et les moyens dont la majorité des commissions disposaient, leur participation et leur intervention dans le secteur des ressources en eau étaient généralement limitées pour diverses raisons - manque de ressources, incapacité d'apporter une contribution efficace aux réunions de coordination, ou, tout simplement, faiblesse de leurs relations fonctionnelles avec le reste des organismes des Nations Unies, y compris le Siège de l'ONU.

123. A la suite de la Conférence des Nations Unies sur l'eau et du processus de restructuration, des réunions de coordination ont commencé à se tenir systématiquement sous la direction des commissions 33/ et des arrangements plus poussés ont été adoptés, conçus pour étayer la coopération et l'entraide avec les organismes des Nations Unies et les institutions spécialisées, y compris l'utilisation des résultats des réunions régionales de coordination par les organes interinstitutions centraux relevant du CAC (E/1978/107 et E/C.7/89) 34/.

124. Dans sa résolution 1979/67, le Conseil économique et social, après avoir rappelé que les commissions régionales devraient renforcer et intensifier leurs activités dans le secteur de l'eau, a recommandé que "des ressources financières et des effectifs suffisants soient mis à [leur] disposition", y compris, au besoin, un financement "au moyen des ressources régionales du Programme des Nations Unies pour le développement, afin de stimuler les activités relatives à la coopération technique entre pays en développement".

33/ La CEPAL et la CESAP ont déjà mis sur pied des groupes interinstitutions dans ce domaine. Peut-être, pour renforcer les services extérieurs, conviendrait-il d'envisager de décentraliser davantage les ressources disponibles au siège des institutions spécialisées, au profit de leurs bureaux régionaux.

34/ Il a été proposé aux commissions qui n'en ont pas encore de mettre au point des mécanismes intergouvernementaux dans le secteur des ressources en eau (E/1979/91) et les commissions ont pris une part active également aux réunions intersecrétariats (ACC/1979/84).

125. Certaines commissions, en particulier la CEPAL et la CESAP, disposent déjà d'effectifs suffisants dans leurs services chargés des problèmes de l'eau, et elles ont été renforcées à la suite d'un redéploiement depuis le Siège de l'Organisation des Nations Unies; mais d'une façon générale, les moyens des commissions ne sont pas encore à la hauteur des responsabilités accrues qui leur sont confiées, et le manque de ressources destinées à couvrir les frais de voyage limite même leurs contacts à l'intérieur de leur région et leur participation aux activités de coordination mondiale.

126. Toutefois, la décentralisation dans ce domaine ne saurait se réduire à un simple redéploiement. C'est une question complexe, pour laquelle il faut également tenir compte de l'appui effectif que les commissions sont en mesure de recevoir de leurs pays membres, de manière à faciliter leur participation aux programmes et projets dans le secteur de l'eau. Il faudra peut-être du temps, mais l'inspecteur croit que le processus se déroule normalement 35/. Le secteur de l'eau est du point de vue de la décentralisation un secteur prioritaire; mais c'est aussi un secteur qui se prête difficilement à une action régionale, car, à ce niveau, il est dans une certaine mesure fonction du succès des activités de coopération multinationale et des progrès faits en général pour appliquer les sections G et H du Plan d'action de Mar del Plata. Il ne fait cependant aucun doute que ce sont les commissions qui sont le mieux placées pour définir les orientations du développement régional en vue de promouvoir les objectifs du Plan d'action.

127. Les commissions devraient encourager la conclusion d'arrangements de coopération, au besoin en collaboration étroite avec d'autres organisations régionales comme l'Organisation de l'unité africaine 36/ ou l'Organisation des Etats américains. Ainsi, l'expérience du Conseil de coordination et de consultation pour la mise en valeur du Rio de la Plata, issue d'un accord de coopération entre la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL), la Banque interaméricaine de développement, le Comité interaméricain de l'Alliance pour le progrès, l'Organisation des Etats américains et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), quoique brève, mérite d'être étudiée en tant que modèle riche d'enseignements. Le cas du Mékong est un autre bon exemple de coopération et de direction efficace.

128. La capacité des commissions de jouer le rôle de principaux centres pour la mise en valeur des ressources en eau dans leurs régions respectives pourrait être améliorée au niveau mondial si elles participaient régulièrement aux travaux du Groupe intersecrétariats des ressources en eau du CAC et si leur propre mécanisme de coordination interinstitutions était renforcé.

35/ Voir E/1979/76 et A/34/736 (annexe). En ce qui concerne en particulier la coordination et la coopération, le Secrétaire général, dans son rapport intérimaire A/35/546, analyse les incidences d'ensemble de la résolution 32/197 de l'Assemblée générale relative à la restructuration pour les commissions régionales. Dans sa décision 35/440, l'Assemblée générale a souligné que les commissions devaient étudier ces incidences plus avant (E/1981/1).

36/ Voir par exemple les paragraphes 81 à 85 du Plan d'action de Lagos en vue de la mise en oeuvre de la Stratégie de Monrovia pour le développement économique de l'Afrique (A/S-11/14, du 21 août 1980) et la résolution 35/117 de l'Assemblée générale relative à la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation de l'unité africaine.

Intégration au niveau national

129. Cette intégration dépend essentiellement de la manière dont les pays eux-mêmes conçoivent l'agencement de leurs programmes de mise en valeur des ressources hydrauliques. Néanmoins, les organisations qui fournissent une assistance peuvent, par leur façon d'opérer, avoir un effet important au stade tant de la planification que de l'exécution. La Conférence des Nations Unies sur l'eau a souligné la valeur de la coordination et de la coopération entre les organisations internationales au niveau des pays et préconisé leur amélioration dans la perspective d'une politique multidisciplinaire (comme dans le cas de l'approvisionnement en eau des collectivités et de l'assainissement). Au paragraphe f) de sa résolution VIII, la Conférence a recommandé que "sous la direction des représentants résidents du Programme des Nations Unies pour le développement, le Système des Nations Unies intensifie la coordination des projets et des programmes entrepris sur la demande des gouvernements des pays en développement".

130. Dans cette même résolution, la Conférence a souligné l'importance fondamentale de la coordination, lorsqu'elle a prié le Conseil économique et social d'examiner en priorité les arrangements de coordination dans le cadre de la restructuration des secteurs économique et social du système. Dans sa résolution 32/197, l'Assemblée générale a fait sienne cette politique d'intégration (annexe, par. 33 et 34), conformément aux objectifs et aux priorités des gouvernements intéressés, et décidé que le système de programmation par pays du PNUD devrait être utilisé comme l'un des cadres de référence et qu'un seul fonctionnaire assumerait la responsabilité globale et la coordination des activités opérationnelles menées au niveau des pays pour donner "une dimension multidisciplinaire aux programmes sectoriels d'aide au développement".

131. Dans sa résolution 34/213, l'Assemblée générale a réaffirmé que la coordination des divers éléments d'assistance est la prérogative des gouvernements intéressés, tout en relevant de la responsabilité du "coordonnateur résident" ^{37/}, étant entendu que ces fonctions "n'affectent pas les relations entre les gouvernements et les divers organismes des Nations Unies, non plus que les liens hiérarchiques et la communication directs entre les représentants de ces organismes dans les pays et leurs chefs de secrétariat".

132. Ce rôle de coordination des coordonnateurs résidents, déjà encouragé par une longue expérience dans l'application du consensus, est en train de s'affirmer, avec l'appui des gouvernements et grâce à la bonne volonté générale, non seulement des donateurs bilatéraux mais aussi des institutions spécialisées elles-mêmes. En fait, l'existence d'un élément central conçu pour assurer la cohésion grâce à l'application d'une méthode d'approche intégrée ne devrait pas affecter l'identité et le mandat des organisations coopérantes dans l'exercice de leurs responsabilités vis-à-vis des pays membres.

^{37/} Titre qui sera en général donné aux représentants résidents du PNUD (résolution 34/213 de l'Assemblée générale).

133. Conformément à cette politique, le Groupe intersecrétariats pour les ressources en eau du CAC est convenu, à sa première session (11-17 novembre 1980), qu'il devrait non seulement passer en revue les activités sur le terrain, mais aussi aider à leur coordination au niveau national et promouvoir l'échange de renseignements; passer en revue les activités mondiales qui pourraient le mieux servir d'appui aux opérations sur le terrain et faciliter la coopération inter-organisations 38/. Cet appui à fournir aux coordonnateurs résidents au niveau du siège des organisations est essentiel, et de l'avis de l'Inspecteur, il devrait favoriser une méthode d'approche efficace et multidisciplinaire. C'est de toute façon une responsabilité qui doit être partagée par toutes les organisations participant à des activités opérationnelles au niveau national. Un bon exemple à cet égard est la recommandation du Comité directeur chargé de promouvoir la coopération, tendant à ce que l'Administrateur du PNUD assigne aux représentants résidents le rôle d'animateurs pour les activités menées au niveau des pays dans le cadre de la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement.

38/ Il a été suggéré d'établir un document d'information sur le rôle des diverses organisations et leurs méthodes de coopération, pour l'envoyer aux coordonnateurs résidents et aux représentants des organisations dans le pays ou sur le terrain (ACC/GWR/1980/10).

V. Conclusions et recommandations. Orientation pour l'avenir

134. Les organismes des Nations Unies ont dans une large mesure réussi à définir et appliquer des concepts, critères de fonctionnement et arrangements institutionnels essentiels pour leur permettre de s'acquitter avec efficacité de leur tâche en vue d'aider les pays membres à entreprendre des programmes de mise en valeur et de gestion des ressources en eau. Les progrès dans ce domaine peuvent sembler lents, mais les résultats à ce jour sont assurément encourageants, si l'on songe à la vaste gamme des possibilités qui ont été ouverte, pour l'avenir (paragraphe 2, 7, 21, 22, 27 et 28).

135. Le fait de reconnaître que l'eau est une ressource indispensable au développement économique et social et d'admettre généralement que, pour être effectives, sa mise en valeur et sa gestion doivent être appréhendées de façon intégrée constitue en soi un résultat appréciable. Ainsi, les programmes de mise en valeur et de gestion des ressources hydrauliques, au niveau des pays et au niveau régional, ont maintenant pour caractéristique de faire l'objet d'une planification d'ensemble fondée sur une approche multidisciplinaire; la conception et l'exécution d'importants programmes reflètent désormais souvent une approche intégrée du problème. De plus, la nécessité d'assurer une coopération concertée à tous les niveaux et de mettre en place des arrangements de coordination interinstitutions - même s'ils en sont encore à l'état embryonnaire - est bien établie. Cette évolution dans les concepts et les approches représente un progrès louable (paragraphe 10 à 13 et 28 et 29).

136. Néanmoins, il convient de renforcer davantage les concepts, politiques, institutions mis au point par les organismes des Nations Unies. L'application du Plan d'action de Mar del Plata ne fait que commencer. Il s'agit d'une tâche de très longue haleine. Les organismes des Nations Unies sont en mesure, de l'avis de l'Inspecteur, de fournir l'aide voulue, à la demande des intéressés, mais leur efficacité présente et à venir dans ce domaine dépend dans une très large mesure de l'application intégrale, par tous les intéressés, des principes et des politiques opérationnelles mis au point par les gouvernements qui ont participé à la Conférence des Nations Unies sur l'eau et entérinés par l'Assemblée générale et d'autres organes directeurs (paragraphe 10 à 12, 15 et 21 à 24).

137. Pour compléter les progrès résultant de l'application de la science et de la technique et de considérations écologiques, l'Inspecteur estime qu'il importe en particulier que les organisations et les institutions spécialisées poursuivent leurs efforts en vue d'améliorer encore la coordination et la coopération, d'encourager les activités de coopération technique entre pays en développement, d'accroître la participation des organisations non gouvernementales dans ce domaine, le cas échéant, et d'aligner leur action, individuellement et collectivement, sur la stratégie fondamentale établie par la communauté internationale pour l'instauration du nouvel ordre économique international.

138. Les politiques, la planification et la gestion dans le secteur de l'eau, y compris la perception nette de leurs priorités par les gouvernements, l'information et la volonté politique - tels sont les éléments centraux nécessaires pour résoudre les problèmes de l'eau. Pour l'élaboration et la mise en oeuvre des projets dans ce domaine, l'initiative relève de la compétence exclusive des gouvernements. Le rôle des organismes des Nations Unies, même élargi comme prévu dans le Plan d'action, n'est qu'un rôle subsidiaire d'appui aux activités des gouvernements (paragraphe 14, 22 et 35).

139. Ce n'est que dans les années 70 que l'impulsion et l'orientation voulues ont été données aux organismes des Nations Unies pour mener une action concertée et d'ensemble dans ce domaine. Le Comité des ressources naturelles a fourni une

base solide pour les efforts menés par le CAC pour assurer l'intégration et la coordination fonctionnelle. La résolution de l'Assemblée générale relative à la restructuration et les recommandations de la Conférence des Nations Unies sur l'eau ont constitué, quant à elles, le cadre technique et institutionnel de la mise en valeur et de la gestion des activités dans le secteur de l'eau (paragraphe 108 à 110).

140. Les arrangements en matière de coordination arrêtés depuis lors, y compris la décentralisation au niveau régional, vont dans le sens voulu. L'impulsion n'a pas toujours été suffisamment vigoureuse, mais des résultats positifs ont été enregistrés au niveau du CAC; l'Inspecteur note avec satisfaction la position constructive prise par les organisations participantes à l'égard de l'idée d'un mécanisme central chargé de promouvoir la cohésion et de renforcer la coopération (paragraphe 111, 112, 115, 123 et 126).

141. Il n'y a guère de nos jours de domaine d'activité qui soit suffisamment indépendant pour pouvoir être considéré comme relevant de la compétence particulière d'une seule institution. La politique commune définie dans le Plan d'action de Mar del Plata met l'accent sur l'harmonisation des plans et des programmes, et sur le fait que, vu sa nature complexe, le secteur de l'eau appelle dans la plupart des cas une participation de l'ensemble des organisations et une approche intégrée et multidisciplinaire (paragraphe 102, 103, 116 et 117).

142. Ce faisant, il ne s'agit pas de minimiser la nécessité et les avantages de la spécialisation, mais bien d'assurer une gestion efficace au niveau mondial, niveau où une stratégie théorique et pratique d'ensemble est décisive pour la coordination et l'obtention de résultats optimaux. En fait, la spécialisation est plus efficace et ne peut se justifier que si le système est en mesure de donner des directives centrales et d'harmoniser ses activités. Pour le faire avec la participation de toutes les organisations compétentes, le mécanisme central doit être à même de suivre effectivement l'application du Plan d'action dans son intégralité, promouvoir la coopération, évaluer les résultats des efforts interorganisations et aider à la coordination, à tous les niveaux des activités dans le secteur de l'eau (paragraphe 112, 113 et 117).

143. L'Inspecteur convient que chaque organisation ou groupe d'organisations devrait disposer en l'occurrence d'une certaine marge de manoeuvre, mais il est convaincu qu'il sera difficile, en l'absence d'une action concertée ou d'une unité d'ensemble, de suivre les directives énoncées dans la résolution relative à la restructuration. Il semble opportun de noter ici que la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement, en tant qu'élément du Plan d'action, n'est pas considérée comme un effort de développement distinct ou parallèle de la part de la communauté internationale. Bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer ses résultats, les arrangements arrêtés en vue d'une action concertée permettent d'espérer que les objectifs de la Décennie seront atteints, et ils pourraient servir utilement de modèle pour l'organisation future d'activités interinstitutions dans d'autres secteurs. L'Inspecteur pense aussi qu'une répartition des questions de fond s'impose afin de faciliter les travaux du Comité directeur chargé de promouvoir la coopération; néanmoins, son mécanisme de coordination et de coopération devrait continuer à contribuer au rôle mondial et central du mécanisme de coordination du système des Nations Unies. Les mêmes critères devraient s'appliquer à la coordination des activités dans le secteur de l'eau entreprises au titre de tout autre programme dans le cadre du système. Le Comité des ressources naturelles et le Groupe intersecrétariats des ressources en eau du CAC sont les instruments clés permettant d'assurer la coopération nécessaire pour que les organisations exécutent leurs activités complémentaires pour l'application du Plan d'action (paragraphe 113, 114 et 117).

144. La participation effective et le rôle de chef de file des commissions régionales dans le processus de coordination sont assez récents. Les arrangements cependant se multiplient dans cette direction et leurs résultats sont déjà considérés comme des éléments précieux des efforts de mise en oeuvre au niveau mondial. Néanmoins, de façon générale, les effectifs des commissions régionales dans ce domaine devraient être renforcés, en évitant tous doubles emplois (paragraphe 119, 122 et 123).

145. Dans ce domaine, la décentralisation est un processus trop complexe à mettre en oeuvre comme il sied. Elle suppose avant tout l'appui résolu des gouvernements de la région, outre l'affectation de fonds ou le redéploiement des effectifs à partir du Siège de l'Organisation des Nations Unies. Dans ce contexte, il importe que les commissions encouragent la conclusion d'arrangements de coopération plus étroits avec les organisations régionales intéressées et évitent tout chevauchement dans les activités opérationnelles (paragraphe 126 et 127).

146. Le renforcement du rôle des coordonnateurs résidents contribuera sensiblement à assurer au niveau des pays cohésion et efficacité, mais il dépendra beaucoup de l'appui des gouvernements et de l'aide et des directives des institutions spécialisées et du Groupe intersecrétariats au niveau du Siège. Les relations avec les commissions régionales pourraient aussi être utiles (paragraphe 129 à 133).

147. L'appui des organismes des Nations Unies dans le domaine des activités liées aux ressources en eau devrait être essentiellement apporté aux niveaux des pays, de la région et de la sous-région. La coopération technique entre pays en développement (CTPD) est cependant un des domaines qui doit faire l'objet d'un soutien accru et continu, car elle est de nature à contribuer sensiblement au règlement de presque tous les problèmes de mise en valeur et de conservation de l'eau. C'est, de surcroît, une stratégie d'importance cruciale pour réaliser l'autonomie collective (paragraphe 40 et 41).

148. De l'avis de l'Inspecteur, ce qui fait défaut pour intensifier les activités de CTPD n'est en tout cas pas la conviction de toutes les parties intéressées quant à la valeur de l'entraide entre pays voisins ou riverains, pas plus que leur compréhension ou leur connaissance des possibilités d'échanges de connaissances ou d'efforts communs. Les besoins, possibilités et avantages de la CTPD font depuis longtemps l'objet d'un débat au sein du système des Nations Unies, y compris au Comité des ressources naturelles; les gouvernements qui ont participé à la Conférence sur la coopération technique entre pays en développement ont approuvé un plan d'action et on peut citer d'intéressants exemples de coopération entre pays en développement qui ont été couronnés de succès. A cet égard, il semblerait nécessaire d'intensifier l'appui des organismes des Nations Unies au centres régionaux de formation et de recherche, pour leur permettre de servir de centre de diffusion des connaissances théoriques et pratiques en matière de développement dans leur région. Dans ce même ordre d'idées, il conviendrait d'intensifier systématiquement la formation en matière de planification, d'exécution et de gestion des projets dans le secteur de l'eau. De même, il conviendrait de s'efforcer de définir une formation multidisciplinaire bien organisée. Les stages de formation dans les aspects économiques de l'eau et les disciplines connexes devraient être renforcés et axés sur le règlement des problèmes nationaux (paragraphe 87, 98 et 99).

149. En somme, le système des Nations Unies dispose pour ce qui est des problèmes de l'eau, d'une capacité éprouvée qui devrait lui permettre de répondre aux demandes d'assistance dans pratiquement tous les domaines d'activité figurant dans le Plan d'action de Mar del Plata (paragraphe 53, 60, 65, 73, 78 et 86).

150. Les mesures énoncées dans le Plan d'action sont appliquées à un rythme trop lent, notamment sur le terrain. Mais l'accent mis sur les problèmes de l'eau par tous intéressés semble attester une prise de conscience généralement aiguë de leur importance (chapitre III).

151. Pour ce qui est de l'appui que le système des Nations Unies devra fournir à l'avenir dans le secteur de l'eau, l'Inspecteur pense que le mécanisme de coopération technique des organisations et des institutions spécialisées dans ce domaine devra produire davantage de résultats à l'aide des ressources disponibles et qu'en conséquence, l'amélioration de sa capacité devra résulter essentiellement d'une part d'un effort accru en vue d'assurer une meilleure planification et une meilleure gestion interne, et d'autre part de la coopération entre les organisations intéressées (chapitre IV).

152. A ce propos, l'Inspecteur note avec satisfaction qu'il est proposé de créer un groupe intersecrétariats des ressources en eau, doté d'un mandat approprié, qui recevra un appui technique approprié du Département des affaires économiques et sociales internationales (paragraphe 117 et 118).

153. Un autre moyen d'accroître la capacité du système pourrait consister à faire appel aux ressources techniques des organisations non gouvernementales associées. La plupart des institutions spécialisées et des organismes des Nations Unies en bénéficient déjà quelque peu. Ce même que de la contribution d'experts et d'instituts spécialisés. Par exemple, la FAO maintient des contacts officiels et officieux et des relations de travail avec 14 organisations non gouvernementales spécialisées dans les questions de l'eau, l'UNESCO entretient des relations avec 12 organisations non gouvernementales, l'OMS avec 7, la Communauté économique pour l'Europe avec 19 et la CESAP avec 4. Six organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social sont spécialisées dans le domaine de l'eau. Dix autres sont inscrites sur la Liste, par décision du Conseil ou du Secrétaire général (paragraphe 137).

154. Ces apports sont importants et recèlent un grand potentiel. De l'avis de l'Inspecteur, cette question devrait peut-être être examinée aussi par le Groupe intersecrétariats des ressources en eau, en particulier pour favoriser l'évaluation et la coordination à ce niveau afin que le système des Nations Unies puisse mieux tirer profit de cette association avec les organisations non gouvernementales qui disposent de connaissances techniques et qui sont en mesure de contribuer à accroître sa capacité à contribuer à la mise en oeuvre du Plan d'action de Mar del Plata (paragraphe 111, 113, 115, 117 et 142).

155. Deux autres mesures devraient être examinées plus avant à cet égard : élaborer le plan à moyen terme du système pour la mise en valeur et la gestion des ressources en eau, suite au plan d'ensemble du CAC, et décider, comme cela a été proposé, que le Comité des ressources naturelles consacre une fois sur deux ses sessions bisannuelles aux problèmes de l'eau en ce qui concerne la totalité du Plan d'action, afin d'encourager l'appui et la participation du système et de garantir que le question fasse l'objet d'un examen et d'orientations plus approfondies (paragraphe 108, 139 et 140).