JIU/REP/72/3

Rapport sur le rôle des Organisations du système des Nations Unies dans la mise en valeur des ressources hydrauliques

par

C.S. Jha

Corps Commun d'Inspection

Genève

Juin 1972

JIU/REP/72/3

Rapport sur le rôle des Organisations du système des Nations Unies dans la mise en valeur des ressources hydrauliques

par

C.S. Jha

Corps commun d'inspection

Genève

Juin 1972

TABLE DES MATIERES

		Paragraphes
CHAPITRE I	INTRODUCTION	1 - 14
	Méthodologie	15 - 16
CHAPITRE II	EXAMEN D'ENSEMBLE DES ACTIVITES ET DE LA COORDINATION DES NATIONS UNIES	17 - 99
	Résultats des activités touchant la mise en valeur des ressources hydrauliques	17 - 18
	Les déficiences	19 - 23
	Zones de chevauchement	24 - 28
	Conséquences du chevauchement d'activités	29
	Coordination exercée par l'ECOSOC et ses organes subsidiaires	30 - 41
	Efforts de coordination accomplis dans le passé par les institutions des Nations Unies	42
	Conseil de coordination de la Décennie hydrologique internationale	43
	Les déficiences de la coordination	44
	Vers une approche intégrée et une meilleure coordination	45
	A l'échelon national	46 - 47
	A l'échelon international : Conception régionale de la mise en valeur des ressources hydrauliques	48 - 49
	Rôle des commissions économiques régionales	50 - 53
	Centres régionaux des ressources hydrauliques	54 - 57
	Attributions du Centre régional des ressources hydrauliques	58
	Coordination globale	59 - 62
	Coordination sur le plan législatif	63
	Coordination d'ensemble sur le plan administratif et technique	64
	Nature du mécanisme de coordination d'ensemble	65 - 66
	Nouveau mécanisme à caractère mondial - Mandat et attributions	67 - 70
	Accords de coopération entre institutions des Nations Unies	71 - 72
	Renforcement des liens horizontaux entre organisations	73 - 74

TABLE DES MATIERES (suite)

		Paragraphes
	Planification et programmation communes : bilatérales	75 - 77
	Planification et programmation communes : multilatérales	78 - 82
	Le rôle du PNUD	83 - 91
	Réponse aux critiques éventuelles	92 - 99
CHAPITRE III	CONCLUSIONS	100 - 117
CHAPITRE IV	RECOMMANDATIONS	118 - 120

CHAPITRE I

INTRODUCTION

1. La raison d'être de la présente étude est d'une part l'importance majeure de l'eau, ressource naturelle dont l'exploitation et l'utilisation judicieuses sont directement ou indirectement indispensables à chaque phase de l'activité économique, et d'autre part l'étendue et la complexité des diverses activités entreprises dans ce domaine par plusieurs institutions des Nations Unies au bénéfice des Etats Membres. On s'efforcera de déterminer, en premier lieu la manière dont chacune des institutions des Nations Unies qui s'intéresse aux problèmes de l'eau s'acquitte de ses attributions en la matière, en second lieu, dans quelle mesure ces institutions coordonnent leurs activités, et enfin de quelle manière les lacunes éventuelles pourraient être comblées, afin d'assurer une approche intégrée et de mettre les Nations Unies en mesure d'aider le plus possible les Etats Membres à résoudre les problèmes liés à l'utilisation de l'eau. D'une manière très générale, on peut dire que tous les Etats Membres, développés ou en voie de développement, sont insuffisamment développés en ce qui concerne la conservation et l'utilisation de l'eau.

2. Il est difficile d'évaluer avec précision toutes les dépenses directes et indirectes consacrées aux ressources hydrauliques, mais on peut dire à coup sûr que les institutions rattachées aux Nations Unies affectent actuellement environ 30 millions de dollars chaque année à des travaux divers touchant le domaine de l'hydrologie.

3. Au cours des dernières décennies, la demande d'eau en tant qu'élément essentiel de l'activité économique a augmenté dans d'énormes proportions. L'accroissement de la population et le fait que les pays insuffisamment développés et défavorisés du monde ont entamé un développement économique et social rapide ont encore accru les besoins en eau pour l'agriculture, la sylviculture, l'industrie, l'approvisionnement des collectivités, la pêche, la production d'électricité, les transports, le sport, le tourisme, etc.

4. L'eau est assurément une ressource naturelle renouvelable, mais le cycle de l'eau est relativement long, il peut être perturbé par des activités humaines et, si l'on considère la courbe ascendante de son utilisation réelle et potentielle, l'approvisionnement en eau, autre que l'eau des océans, devient insuffisant, si bien qu'il est urgent d'user des ressources disponibles avec toute la prudence et l'efficacité possibles, et en s'en montrant fort économe. Il faut trouver de nouvelles sources d'approvisionnement dans les pays en voie de développement et dans les pays développés, et toutes les ressources hydrauliques disponibles doivent être exploitées judicieusement. La pollution des eaux de surface et souterraines qui dans certains pays atteint des proportions dangereuses et rend l'eau impropre à certaines utilisations, sinon réellement préjudiciable à la vie humaine, animale et végétale et au développement économique, aggrave la pénurie et souligne la nécessité de conserver et d'exploiter convenablement ces ressources. De fait, le problème de la pollution de l'eau est inséparable de celui de la mise en valeur des ressources hydrauliques pour diverses utilisations.

5. A la différence d'autres ressources naturelles, l'eau ne peut être transportée d'un pays à un autre ou sur de longues distances à l'intérieur d'un même pays, en raison des quantités en cause et du coût du transport, bien que l'eau coulant naturellement puisse être détournée - sur des distances d'ailleurs relativement faibles. Chaque pays et même chaque région d'un grand pays soumis à des variations de climat a ses ressources propres dont l'augmentation est nécessairement limitée, ainsi que ses problèmes spécifiques d'hydrologie.

6. Etant donné que la plupart des régions géographiques du monde reçoivent des quantités de pluie insuffisantes et manquent de cours d'eau, l'intérêt national commande que le capital hydraulique soit utilisé rationnellement, alors que ces ressources sont souvent gaspillées et sacrifiées pour des avantages à moyen terme et à court terme. Là où des ressources hydrauliques comme les grands fleuves traversent plusieurs pays, le problème de leur utilisation rationnelle et équitable par tous les pays riverains relève de la coopération internationale et pose souvent des problèmes politiques ardus.

7. Il existe une interdépendance étroite entre les différentes ressources naturelles. Pour les forêts par exemple, on sait que le déboisement provoque une raréfaction des chutes de pluie. De même, une exploitation prudente et habile des ressources hydrauliques favorise la préservation et l'enrichissement des sols, alors que leur utilisation excessive et inconsidérée peut provoquer l'érosion et l'aridité. De plus, il arrive souvent qu'une utilisation irréfléchie affecte sérieusement la santé de la population et perturbe l'équilibre écologique.

8. Si l'on considère dans son ensemble le problème de la mise en valeur et de l'utilisation rationnelle des ressources hydrauliques pour le bien de la collectivité, il faudrait en toute logique que les opérations permettant l'aménagement et l'utilisation de toutes les ressources hydrauliques se déroulent dans l'ordre suivant :

a) étude et inventaire

b) classification

c) évaluation

d) utilisation et aménagement (y compris la conservation et la prévention de la pollution).

9. Dans la pratique, et en raison des besoins pressants du développement économique rapide que l'on observe dans de nombreux pays, les opérations ne peuvent pas toujours se faire dans cet ordre, et les besoins de la collectivité sont tels que l'utilisation devient prioritaire, même en l'absence de données scientifiques complètes et sans qu'il y ait eu classification ou évaluation des ressources disponibles. Néanmoins, il faut garder tous ces éléments présents à l'esprit dans cet ordre, si l'on veut mettre en valeur les ressources hydrauliques et les utiliser pour la collectivité le plus avantageusement possible et sans compromettre l'avenir.

10. De toute évidence, diverses méthodes scientifiques et techniques sont indispensables pour mener à bien les différentes opérations ou phases dont il est question au paragraphe

précédent. C'est maintenant un principe admis - bien qu'en pratique on soit encore loin de compte - que toutes ces opérations doivent se faire avec une infrastructure administrative convenable qui devrait permettre à chaque pays de prévoir dans ses plans nationaux la mise en valeur appropriée de ses ressources hydrauliques et d'instituer les mécanismes nécessaires à cette mise en valeur. Pour la dernière phase on a bien entendu besoin d'experts, d'ingénieurs, de chercheurs et d'autres personnels spécialisés. Aux quatre éléments de base énumérés au paragraphe précédent, il faut donc ajouter l'infrastructure administrative et technique appropriée.

11. Les Nations Unies et d'autres organisations internationales ont fait valoir en de nombreuses occasions que chaque pays devait appliquer des méthodes d'approche unifiées, intégrées et scientifiques à la mise en valeur des ressources hydrauliques, et mettre au point un mécanisme administratif et technique approprié d'aménagement de ces ressources. De nombreux pays développés, et aussi plusieurs pays en voie de développement, ont pris conscience de cette nécessité, et ont déjà créé des organes divers qui servent de centre de coordination et aident à prendre la mesure des problèmes de mise en valeur des ressources hydrauliques.

12. Les organisations rattachées aux Nations Unies doivent pouvoir fournir une assistance technique aussi étendue que possible aux pays en voie de développement (et même à de nombreux pays développés) pour la mise en valeur et l'utilisation des ressources hydrauliques. Pour cela, l'ensemble du système doit lui-même être organisé de manière à prendre globalement la mesure des problèmes touchant la mise en valeur des ressources hydrauliques, et à exécuter avec une méthode rigoureuse les tâches qui lui incombent. L'un des objectifs de la présente étude est d'examiner dans quelle mesure les Nations Unies possèdent les moyens d'atteindre cet objectif et de chercher les dispositions complémentaires à prendre.

13. Les organisations rattachées aux Nations Unies qui sont le plus directement intéresséespar ces problèmes sont l'UNESCO, l'OMS, la FAO, l'OMM, l'AIEA et l'ONU elle-même. L'UNESCO, l'OMM et, dans une certaine mesure, l'ONU, s'occupent directement ou indirectement d'étudier, inventorier, classifier et évaluer les ressources hydrauliques. La FAO, l'OMS et l'ONU sont surtout des organisations "utilisatrices". Toutes ces organisations sont intéressées au même titre à la création d'infrastructures techniques et administratives dans leurs domaines de compétence respectifs. L'ONU et la FAO ont témoigné un vif intérêt à la question particulière de la mise en valeur et de l'utilisation rationnelle des ressources hydrauliques des fleuves internationaux par les pays riverains. Deux autres organisations, l'OIT et l'ONUDI, exercent elles aussi une certaine activité en matière de ressources hydrauliques, la première par la formation professionnelle de techniciens et la seconde pour ce qui concerne l'utilisation industrielle de l'eau. L'intérêt qu'elles portent actuellement à ces questions est plutôt marginal, mais pourrait augmenter considérablement dans l'avenir.

14. On pourrait ajouter, en indiquant dans leurs grandes lignes les principaux domaines d'intérêt des différentes institutions des Nations Unies, qu'il n'y a pas de cloison étanche entre leurs activités respectives, et d'ailleurs qu'un tel cloisonnement ne semble ni possible ni souhaitable. Les organisations qui s'intéressent au premier chef aux problèmes de l'utilisation de l'eau, s'occupent aussi, en annexe à leurs objectifs principaux d'étude, d'inventaire, de classification et d'évaluation; l'inverse est

également vrai. C'est en partie le résultat d'une évolution historique, qui a provoqué un certain chevauchement des activités, des difficultés d'ordre juridique, et une concurrence assez malsaine entre diverses organisations, qui sont contraires aux intérêts des pays en voie de développement.

Méthodologie

15. Un questionnaire a été adressé à toutes les organisations intéressées. Toutes les réponses contiennent des informations détaillées sur le thème proposé. Plusieurs organisations ont obtenu des informations complémentaires et les ont communiquées. Des entretiens avec les agents compétents de ces organisations et avec certains experts éminents n'appartenant pas à des institutions des Nations Unies se sont aussi révélés fort utiles. En raison des délais imposés et par souci d'économie, il n'a pas été possible d'aller examiner sur place certains projets nationaux et régionaux de caractère pluridisciplinaire, mais à l'occasion de ses tournées d'inspection consacrées à d'autres objectifs, l'auteur de la présente étude a pu se documenter sur certains de ces projets. Il en a profité aussi pour examiner avec certains représentants résidents du PNUD les problèmes de coordination que pose l'exécution de projets multidisciplinaires du domaine des ressources hydrauliques. Les passages du projet de rapport les concernant ont été communiqués pour observation aux organisations intéressées.

16. L'auteur tient à exprimer sa reconnaissance aux institutions des Nations Unies intéressées, ainsi qu'à tous ceux qui l'ont aidé.

CHAPITRE II

EXAMEN D'ENSEMBLE DES ACTIVITES ET DE LA COORDINATION ENTRE LES ORGANISATIONS DES NATIONS UNIES

Résultats des activités touchant la mise en valeur des ressources hydrauliques

17. De 1959 à 1970 les crédits engagés par le PNUD pour des projets concernant spécifiquement l'eau se sont élevés à 91,6 millions de dollars, dont 77,8 millions ont été dépensés par la FAO, 12 millions par l'ONU et 1,8 million par l'UNESCO. Les crédits du PNUD consacrés à ces projets ont représenté 7,3 % de son budget total. Vingt pour cent des crédits totaux que le PNUD a alloués à la FAO ont été affectés aux ressources hydrauliques.* Il est manifeste que pour ce qui est de la quantité, les travaux d'hydrologie exécutés par les institutions des Nations Unies forment un total impressionnant. Il serait naturellement difficile d'affirmer que chaque type d'activité, qu'il s'agisse de cycles d'étude ou de publications, d'enquêtes, d'études et de travaux de recherche ou de projets individuels d'assistance technique, ait eu pour effet d'accélérer le développement des Etats Membres. Ce sont, en fin de compte, les Etats eux-mêmes qui sont le mieux en mesure d'en juger.

18. On peut cependant affirmer sans risque de se tromper que les activités des institutions des Nations Unies dans ce domaine ont contribué :

à susciter chez les Etats Membres une prise de conscience de l'importance qui s'attache à mettre en valeur leurs ressources hydrauliques par des méthodes intégrées, en stimulant dans de nombreux cas l'institution d'une autorité centrale pour les questions d'hydrologie ou la création d'un autre organe approprié chargé de la coordination d'ensemble des mesures à prendre;

à créer un personnel spécialisé connaissant bien les divers aspects des problèmes d'hydrologie;

à mettre en place des instituts de formation d'experts et de spécialistes à différents niveaux;

à diffuser dans les régions ou dans le monde, des informations techniques sur les ressources hydrauliques et leur mise en valeur;

à encourager la recherche en créant de nouveaux instituts de recherche et centres de référence dans les diverses régions, et en renforçant la capacité des instituts déjà en place grâce à divers projets d'assistance technique;

---

* Cette somme vient s'ajouter aux dépenses budgétaires ordinaires de ces organisations, qui sont relativement faibles sauf dans le cas de l'OMS, dont les dépenses consacrées à l'hydrologie ont été en majeure partie imputées à son budget ordinaire.

Les déficiences

19. Si les activités de chaque institution rattachée aux Nations Unies qui a à connaître de questions d'hydrologie dans les limites de sa compétence sont dans l'ensemble impressionnantes, on ne doit pas se dissimuler certaines déficiences, et notamment le fait que chaque organisation agit de manière plus ou moins indépendante en ne tenant compte que des considérations qui la concernent directement. Chacune a une conception propre de sa compétence, de ses responsabilités et des priorités, fondée sur l'interprétation et l'application les plus larges de son mandat. Elles ont sans aucun doute cherché à instaurer entre elles un réseau de coopérations bilatérales quelquefois même multilatérales, mais ce ne sont encore que des essais relativement inefficaces. Jusqu'ici les institutions des Nations Unies dans leur ensemble n'ont pas encore adopté une approche globale et intégrée des problèmes touchant la mise en valeur des ressources hydrauliques.*

20. Chaque organisation a tendance à agir sans toujours tenir compte des activités des autres organisations des Nations Unies ou des autres aspects qui concernent ces organisations. Il existe donc certains domaines où les efforts de plusieurs d'entre elles entraînent souvent un chevauchement d'activités qui pourrait être évité. Un exemple - typique mais qui n'est absolument pas unique en son genre - est fourni par la demande du Gouvernement soudanais adressée, à l'occasion de sa campagne "Libération de la soif", au Secrétaire général des Nations Unies en février 1970, en vue d'obtenir une assistance internationale pour la planification de la construction, du fonctionnement et de l'entretien de projets d'hydrologie rurale. Des demandes parallèles ont été adressées à l'OMS, à la FAO et à l'UNESCO. Le conseiller régional de l'OMS pour l'hygiène de l'environnement (approvisionnements publics en eau pour la Méditerranée orientale) a séjourné au Soudan du 4 au 12 mars. Le Consultant pour les eaux souterraines, de la Division de la mise en valeur des terres et des eaux de la FAO, s'y est rendu du 13 au 18 mars; le spécialiste des programmes de l'UNESCO a passé cinq jours à Nairobi en mai 1970, et un conseiller des Nations Unies a aussi passé 11 jours au Soudan du 5 au 16 juin 1970. Chacun de ces experts a examiné le problème de l'eau au Soudan, essentiellement du point de vue de l'Organisation à laquelle il appartenait. Ils ne se sont à aucun moment consultés, soit avant, soit après leurs séjours. Si la demande avait été adressée au représentant résident, un tel manque de coordination au niveau de l'enquête aurait peut-être été évité. Etant donné toutefois que chacune des organisations intéressées a agi séparément et sans concertation - encore qu'elles aient agi promptement, ce qui est tout à leur éloge - le représentant résident n'a pas pu jouer son rôle de coordonnateur.

21. Dans un cas de ce genre, où la mise en valeur des ressources hydrauliques avait des aspects multidisciplinaires, il eût été préférable qu'une concertation s'instaure entre les organisations intéressées, et entre elles et le PNUD. Ainsi aurait été envoyée une

---

* Par approche globale et intégrée on entend celle qui tient compte de tous les aspects de la mise en valeur des ressources hydrauliques, y compris l'utilisation équilibrée et efficiente de l'eau, à diverses fins et selon des méthodes rationnelles et scientifiques et compte dûment tenu des priorités, des aspects économiques et sociaux, de la conservation de l'eau et de la prévention de la pollution.

équipe multidisciplinaire chargée d'évaluer les diverses possibilités et d'établir un ordre de priorité entre les types d'assistance que pourraient fournir les organisations pour appuyer la campagne "Libération de la soif", selon une approche intégrée et en tenant compte des sources d'assistance bilatérales pour la mise en valeur des ressources hydrauliques du Soudan.

22. Les Etats Membres ont souvent critiqué l'exécution des programmes en vase clos. Dans sa résolution 2188 (XXI), l'Assemblée générale des Nations Unies a dit des activités des organismes des Nations Unies en matière de développement économique et social, qu'elles étaient "le fruit d'une évolution portant sur plus de 20 années et le résultat de propositions isolées plutôt que d'un plan concerté", créant ainsi un état de choses qui "a gravement nui à l'aptitude du Conseil économique et social à coordonner dans ce domaine les activités des organismes des Nations Unies, ainsi qu'à l'aptitude des Etats Membres à bénéficier de ces activités". Le Comité élargi du programme et de la coordination a noté dans son rapport (E/4748) que les divers programmes étaient préparés et approuvés comme s'ils étaient complètement isolés les uns des autres.

23. Dans son rapport à l'ECOSOC sur les Arrangements institutionnels futurs concernant la science et la technique (document E/4827 en date du 26.5.70), le Comité consultatif sur l'application de la science et de la technique au développement a lui aussi appelé l'attention du Conseil sur le danger des doubles emplois. Il a noté que "la science et la technique n'étaient plus considérées comme une question pouvant être confiée à un organisme donné, et qu'on en était venu à les considérer comme un moyen d'action intéressant la quasi-totalité des activités économiques et sociales. En fait, le besoin de services consultatifs scientifiques et techniques ne cesse de croître au sein de tous les organismes des Nations Unies, à mesure que se présentent de nouveaux types de problèmes de caractère pluridisciplinaire, pour lesquels une stratégie et des mesures intégrées se révèlent nécessaires...". Sur les problèmes de coordination le Comité a déclaré que "Par opposition à ces nouveaux aspects de la situation, le déséquilibre entre les mécanismes existants et les besoins s'est accru, et il est évident que la science et la technique évoluent plus rapidement que les procédures traditionnelles de programmation, d'établissement des budgets et de coordination au sein du système des Nations Unies. Les risques de chevauchements ne cessent par conséquent de croître, souvent entraînés par le développement spontané et non contrôlé des programmes". Bien qu'ayant un caractère général, ces observations s'appliquent tout autant aux activités des Nations Unies dans le domaine hydraulique qu'à leurs autres activités.

Zones de chevauchement

24. En compulsant la liste des activités exercées par les institutions des Nations Unies en matière d'hydrologie, on s'aperçoit qu'il existe de nombreuses zones de chevauchement, où cette caractéristique est peut-être souvent involontaire. Par exemple, "les eaux souterraines" sont un sujet qui retient l'attention diligente et enthousiaste de nombreuses organisations. Comme la localisation des nappes souterraines va souvent de pair avec la prospection des gisements minéraux, qui est de la compétence de l'ONU, celle-ci a contribué à un grand nombre de travaux préliminaires portant sur la localisation, l'exploration et, quelquefois, l'exploitation des ressources en eaux souterraines. Elle a entrepris un grand nombre de projets dans ce domaine, au titre de l'assistance

technique ou du Fonds spécial; la Division des ressources et des transports de son Secrétariat a accumulé une somme de connaissances techniques, et plusieurs experts éminents s'occupent de l'exploration des nappes souterraines. La FAO s'intéresse vivement à la mise en valeur des eaux souterraines pour l'irrigation et étudie ces ressources soit seules soit en association avec les ressources en eaux de surface. Des conférences successives ont donné au Secrétariat de la FAO un mandat spécial à ce sujet, et cette Organisation a été l'organe participant et exécutant d'un grand nombre de projets d'assistance technique et du Fonds spécial relatifs à la mise en valeur des ressources en eaux souterraines. Dans l'accomplissement de sa tâche d'évaluation scientifique et d'établissement d'un inventaire des ressources hydrauliques, en raison aussi, de l'intérêt qu'elle porte à l'hydrologie, l'UNESCO s'intéresse de même aux eaux souterraines et a plusieurs projets à son actif dans son programme de la Décennie hydrologique internationale. Elle est de même l'institution participante ou exécutante pour de nombreux projets de propsection des ressources en eaux souterraines. La définition de l'expression "hydrologie opérationnelle" adoptée par l'OMM comprend les eaux souterraines; l'OMM a aussi en cours d'exécution plusieurs projets d'hydrométéorologie, et notamment un projet du Fonds spécial portant sur les eaux souterraines. L'OMS attache un intérêt évident aux eaux souterraines, dans leurs rapports avec l'approvisionnement en eau des collectivités. L'UNESCO, l'OMM, la FAO et l'ONU s'intéressent toutes à un inventaire des ressources hydrauliques et se montrent actives dans ce domaine. Les eaux de surface retiennent aussi l'attention de toutes les Organisations qui s'occupent de la mise en valeur des ressources hydrauliques.

25. L'UNESCO, l'OMM, l'OMS et la FAO s'occupent de la "qualité de l'eau", et chacune de son point de vue : la science et l'hydrologie pour la première, l'hydrométéorologie pour l'OMM, l'hygiène du milieu pour l'OMS, la pêche pour la FAO. L'ONU et la FAO interviennent dans la mise en valeur des ressources hydrauliques pour l'irrigation et pour l'énergie hydroélectrique et ont l'une et l'autre un grand nombre de projets en cours.

26. Elles ont des activités parallèles en matière d'aménagement des bassins fluviaux, de régime des fleuves internationaux et dans d'autres domaines apparentés. L'UNESCO, l'OMM, la FAO et l'OMS s'occupent toutes de la pollution des eaux.

27. L'UNESCO s'intéresse à la science de l'hydrologie et à l'influence des activités humaines sur le cycle de l'eau, ainsi qu'à l'inventaire des ressources hydrauliques. L'OMM se charge de l'observation directe des mouvements et autres états des eaux dans le cadre de sa fonction principale, qui est la prévision météorologique et l'entretien d'une Veille météorologique mondiale. Les données scientifiques réunies sous les auspices de l'OMM et de l'UNESCO se recoupent entre elles, et dans la plupart des cas, les mêmes données peuvent être utilisées aux fins de chacune des deux organisations. Les informations et les données hydrologiques sont essentielles à l'exécution des projets concernant l'irrigation, l'hydroélectricité et d'autres projets et activités portant au premier chef sur l'utilisation et l'aménagement des eaux, et intéressant donc la FAO, l'OMS et l'ONU.

28. Nous avons cité tous ces exemples, non point à des fins de critique, mais pour montrer qu'une telle situation existe et entraîne certaines conséquences. Il n'est que juste de reconnaître que tous les intérêts, et par conséquent les activités, des institutions des Nations Unies dans les domaines communs dont il vient d'être question, ne sont pas identiques : il existe des lignes de démarcation qui ne sont pas nettement établies, et qui parfois ne peuvent pas l'être.

Conséquences du chevauchement d'activités

29. Il en résulte :

- que dans les domaines communs indiqués ci-dessus, on rencontre souvent une concurrence désordonnée pour obtenir des projets financés par le PNUD et par d'autres moyens extra-budgétaires;

- que les organisations s'occupant de ces domaines communs ont tendance à considérer les activités des autres organisations comme une intrusion dans leur spécialité, créant ainsi une situation psychologique assez fâcheuse qui se répercute sur la coopération entre ces organisations, tout au moins entre certaines d'entre elles;

- que chaque organisation étant naturellement, et à juste titre, soucieuse de donner une aussi bonne image d'elle-même que possible a tendance à en faire trop sur un front trop large;

- que les différents types d'activité, et notamment les activités financées sur le budget ordinaire des organisations intéressées, sont pratiquement préparés en dehors de toute consultation. Il est vrai que les organisations se communiquent leurs programmes par l'intermédiaire du Comité des ressources hydrauliques (CAC), et parfois aussi au cours de consultations officieuses. Toutefois, les organisations intéressées n'adoptent pas une approche intégrée et n'établissent pas conjointement de plan ou de programme d'activités;

- que chaque Organisation a ses propres experts et consultants dans les divers domaines, si bien qu'il est inévitable que la FAO, l'ONU, l'OMS et l'UNESCO aient chacune leur personnel d'hydrologues et leurs spécialistes des eaux souterraines*/, ce qui ne manque pas d'engendrer pour le moins une certaine prolifération et un certain gaspillage des ressources.

Coordination exercée par l'ECOSOC et ses organes subsidiaires

30. Il serait opportun de se demander maintenant comment les institutions rattachées aux Nations Unies ont essayé de faire face à cette situation. Aux termes de la Charte, le Conseil économique et social est chargé de la coordination en matière de coopération économique et sociale internationale. Les Articles 57 et 63 de la Charte instituent une relation entre les institutions spécialisées et l'ONU. L'ECOSOC reçoit les rapports des institutions spécialisées et notamment des rapports sur les mesures que ces institutions prennent pour donner effet à ses recommandations et à celles de l'Assemblée générale.

31. Dès le début, le Conseil économique et social a été conscient de la nécessité de coopérer à la mise en valeur des ressources hydrauliques et, à partir de 1951, il a adopté presque chaque année des résolutions relatives à cette question.

---

*/ FAO : 5 hydrologues, 3 hydrogéologues et 2 spécialistes des eaux souterraines; UNESCO : 5 hydrologues, 1 hydrogéologue, 2 hydrologues des eaux souterraines (ingénieurs) et 1 expert en hydrométrie; OMM : 5 hydrologues comprenant un chef de Division, 3 hydrométéorologues comprenant un chef de Division, 4 ingénieurs en hydraulique. Outre le personnel permanent de la catégorie des administrateurs, ces organisations emploient à leur siège un grand nombre de consultants pour des périodes plus ou moins longues.

Sa résolution 417 (XIV) du 2 juin 1962, sur la "Coopération internationale en matière de régularisation et d'utilisation des eaux et en matière de mise en valeur des terres arides" a marqué un tournant décisif. Il s'agissait d'une résolution qui portait sur l'ensemble du problème des ressources hydrauliques et qui énonçait dans son préambule*/ des considérations essentielles qui sont toujours valables aujourd'hui.

32. Dans cette résolution, le Conseil priait le Secrétaire général des Nations Unies de se charger en particulier d'encourager la coordination [de l'action internationale] dans le domaine de la mise en valeur des ressources hydrauliques, ainsi que la coopération entre les autorités nationales et les organisations internationales, et l'établissement de données de base plus nombreuses sur les ressources hydrauliques et l'échange international des renseignements et de l'expérience acquis dans ce domaine. Il le priait aussi de présenter des rapports périodiques sur les programmes et les activités des organisations internationales dans le domaine des ressources hydrauliques, ainsi que des recommandations tendant à mieux coordonner et à développer progressivement l'activité de ces organisations. Le Conseil a décidé de poursuivre l'étude de la question de la coopération internationale dans la mise en valeur des ressources hydrauliques, et de continuer à suivre avec attention les travaux des institutions spécialisées touchant la mise en valeur des terres arides.

33. Dans des résolutions ultérieures (533 (XVII), 599 (XXI), 675 (XXV), 759 (XXIX), 876 (XXIII), 1033 (XXXVII)), le Conseil a abordé plus ou moins largement divers aspects du problème et de la coordination des activités en matière d'hydrologie. Par sa résolution 675 (XXV), en particulier, il a créé un Centre de mise en valeur des ressources hydrauliques de l'Organisation des Nations Unies, destiné à favoriser une action coordonnée dans ce domaine.

34. Aux termes de la résolution 1033, le Centre de mise en valeur des ressources hydrauliques de l'Organisation des Nations Unies a cessé d'être un organe de coordination. Il est désormais subsidiaire du Comité administratif de coordination et présente à l'ECOSOC des rapports triennaux sur les ressources hydrauliques.

---

*/ "Considérant que l'utilisation et la régularisation rationnelle des ressources hydrauliques offrent une grande importance pour le développement économique."

"Considérant que, pour utiliser au mieux ces ressources, il faut généralement coordonner l'irrigation avec la production d'énergie, la régularisation des eaux, la navigation et l'utilisation des eaux pour les services publics, pour l'industrie ainsi qu'à d'autres fins."

"Considérant ... que la lutte contre la pollution, l'exploitation des pêcheries, l'amélioration des pratiques agricoles et le développement industriel sont liés à la mise en valeur des ressources hydrauliques."

"Considérant que les activités des organisations internationales touchant les divers aspects des ressources hydrauliques sont étroitement liées et qu'il faudrait les envisager de telle sorte que la mise en valeur de ces ressources contribue au maximum au développement économique général de chaque pays."

Le CAC et son Sous-Comité des ressources hydrauliques

35. Bien que l'ECOSOC ait éprouvé la nécessité d'adopter une approche intégrée et coordonnée, il n'en reste pas moins que les résultats pratiques n'ont pas répondu aux voeux des Etats Membres, tels qu'ils se sont exprimés dans diverses résolutions de l'ECOSOC. De fait, l'ECOSOC n'a guère eu autre chose à faire que de recevoir des rapports triennaux du Centre de mise en valeur des ressources hydrauliques et un rapport annuel du CAC. Le Sous-Comité des ressources hydrauliques du CAC accomplit une tâche utile, mais souffre de sérieuses limitations. Il est composé d'agents des diverses organisations qui participent aux travaux, dans des conditions d'égalité et de concurrence, et n'ont aucun pouvoir de décision. C'est une tribune, en elle-même très utile, où les activités et les programmes des organisations donnent lieu à des échanges d'information et à des débats. Le Sous-Comité tente à l'occasion de résoudre des différends juridiques. Il a par exemple, recommandé que, lorsqu'un choix s'impose entre plusieurs institutions ayant à connaître des projets du PNUD, il faut charger de l'exécution du projet celle qui est intéressée au résultat final. Toutefois, le Sous-Comité n'exerce pas de véritable fonction de coordination. Il adresse ses rapports au CAC, dont il est un organe subsidiaire. Dans ses rapports à l'ECOSOC, où il traite d'une gamme étendue de questions, le CAC ne peut guère consacrer plus d'un paragraphe ou deux aux ressources hydrauliques.

Comité du programme et de la coordination

36. Compte tenu de l'intérêt grandissant qu'il porte aux questions de coordination, le CPC s'est préoccupé récemment de la mise en valeur des ressources hydrauliques. Il a fait mentionner le peu de place accordée aux ressources hydrauliques dans les rapports du CAC à l'ECOSOC, et d'une manière générale, l'état de la coopération dans ce domaine entre les organisations rattachées aux Nations Unies. Bien entendu, le mandat du CPC est très étendu, et la coordination dans le domaine des ressources hydrauliques n'en est qu'une partie. Toutefois, l'attention grandissante que le CPC porte aux ressources hydrauliques est un signe favorable.

37. Les autres efforts accomplis par un certain nombre d'organes différents en vue de coordonner les activités touchant aux ressources hydrauliques ont été jusqu'ici assez fragmentaires. A part l'action menée par le CPC et le CAC par l'intermédiaire de son Sous-Comité des ressources hydrauliques (dont on vient de parler), on a vu la création du Comité consultatif sur l'application de la science et de la technique au développement (CCAST) et, plus récemment, celle du Comité des ressources naturelles de l'ECOSOC.

Comité consultatif de l'application de la science et de la technique au développement

38. Aux termes de la résolution 980 A (XXXVI), une des fonctions de ce Comité est "De passer en revue, en étroite collaboration avec le Comité administratif de coordination, les programmes et activités en matière scientifique et technique de l'Organisation des Nations Unies et des institutions qui s'y rattachent et de proposer au Conseil des mesures visant à les améliorer, notamment l'établissement d'un ordre de priorité et l'élimination des doubles emplois".

39. Le CCAST a notamment préparé une publication intitulée "Ressources naturelles des pays en voie de développement : études, mise en valeur et utilisation rationnelle", qui contient un résumé des activités des organismes des Nations Unies dans le domaine des ressources hydrauliques. Toutefois, cette étude générale, d'ailleurs excellente, ne prétend pas constituer une analyse critique des programmes, et le Comité n'a pas encore été en mesure de faire de propositions à l'ECOSOC sur l'établissement d'un ordre de priorité dans le domaine de l'hydrologie, l'élimination des doubles emplois et les autres améliorations envisagées par l'ECOSOC.

Le Comité des ressources naturelles

40. Ce Comité vient à peine de se mettre au travail. Dans sa résolution 1535 (XLIX) du 28 juillet 1970, l'ECOSOC a décidé qu'une des attributions de ce Comité sera "d'aider le Conseil et le Comité du programme et de la coordination à maintenir la liaison nécessaire entre les activités entreprises dans le domaine des ressources naturelles par les commissions économiques régionales, les institutions spécialisées, l'Agence internationale de l'énergie atomique et les autres organismes qui exécutent des travaux connexes, en vue d'assurer le maximum d'efficacité et la plus large coopération".

41. A la première session de ce Comité en 1971, ses attributions et son rôle ont fait l'objet d'un débat, qui n'a fourni aucune indication précise sur le point de savoir s'il devait jouer un rôle de coordination et, dans l'affirmative, dans quelles limites. A la deuxième session, qui s'est tenue en janvier-février 1972, le Comité a arrêté les grandes lignes de l'action à entreprendre pour la mise en valeur des ressources naturelles et à ce propos a formulé les objectifs et défini les priorités qui s'imposent dans la mise en valeur des ressources hydrauliques. Il a aussi indiqué les mesures que les institutions rattachées aux Nations Unies devront prendre pour aider les pays en voie de développement. Dans son analyse de l'activité des organisations inscrites à son ordre du jour, le Comité a recommandé que le Secrétaire général prépare des rapports concis sur le programme de travail et les sphères de compétence des organisations et des institutions des Nations Unies en matière d'hydrologie et d'autres ressources naturelles, et sur la manière dont elles entendent se répartir les tâches le plus rationnellement possible. Les directives qui se présentent sous la forme d'un large exposé de principes, ainsi que l'ordre de priorité fixé par le Comité, seront assurément utiles aux institutions des Nations Unies et aux Etats membres. L'initiative du Comité qui consiste à définir avec netteté la compétence et la sphère d'activités des organisations et des institutions spécialisées des Nations Unies en matière d'hydrologie et d'autres ressources naturelles, et à répartir avec une égale précision leurs attributions respectives, est à la fois opportune et utile, même s'il n'est pas toujours possible d'éviter complètement tout risque de chevauchement des compétences. Toutefois, considérant le vaste mandat du Comité, qui s'étend à tous les aspects de la mise en valeur des ressources naturelles, on peut se demander sans faire preuve d'irrévérence s'il est bien armé pour réaliser une coordination détaillée et efficace des programmes touchant aux ressources hydrauliques des diverses institutions rattachées aux Nations Unies.

Efforts de coordination accomplis dans le passé par les institutions des Nations Unies

42. Comme on le verra dans les appendices, diverses tentatives de coordination ont déjà été faites pour des questions d'intérêt commun telles que : missions communes ou groupes consultatifs composés de membres de deux ou plusieurs organisations, particulièrement pour des projets du PNUD, formation de groupes ou de services administratifs

communs entre deux ou plusieurs organisations; arrangements spéciaux, et groupes de travail techniques au titre des programmes de la Décennie hydrologique internationale. Toutefois, la coordination s'est presque toujours réalisée d'une manière officieuse et au niveau de consultations mutuelles sur des questions ou des projets particuliers. Elle a parfois été efficace. Son efficacité a été largement fonction du facteur personnel. Mais s'il est vrai que les rapports personnels entre agents de rang élevé des différentes organisations sont importants, ils laissent trop de part au hasard et ne peuvent, dans un domaine aussi capital que les ressources hydrauliques, se substituer à la coordination méthodique et systématique fondée sur une approche intégrée.

Conseil de coordination de la Décennie hydrologique internationale

43. Le Conseil de la coordination de la Décennie hydrologique internationale offre un exemple de la manière dont une institution aborde la question de la coordination entre institutions spécialisées. Le Conseil a été créé en 1964 par une résolution de l'UNESCO visant à traiter dans un cadre unique des questions relatives à l'hydrologie. Le Conseil lui-même est un organe gouvernemental, qui se réunit une fois par an et met au point un programme à long terme avec la participation d'autres organes des Nations Unies. En leur qualité d'organisations intéressées aux questions d'hydrologie, les Nations Unies, l'UNESCO, la FAO, l'OMS, l'OMM et l'AIEA peuvent de par leur statut participer aux réunions du Conseil, mais sans droit de vote. Toutefois le secrétariat commun envisagé dans la résolution de l'ECOSOC n'a pas été créé. Bien que l'on ait réalisé une coopération assez satisfaisante dans le cadre du programme de la Décennie hydrologique mondiale, d'autres institutions ont eu un peu l'impression que l'UNESCO a essayé de garder la haute main sur ces questions d'hydrologie qui intéressent aussi de très près d'autres organisations.

Les déficiences de la coordination

44. L'analyse qui précède fait ressortir les déficiences suivantes :

1. Les limitations à une coordination efficace rencontrées au sein de l'ECOSOC et de ses organes subsidiaires (CPC, Comité des ressources naturelles, CAC).

2. L'absence d'une approche globale unifiée et intégrée aux questions d'hydrologie : ni au niveau institutionnel, ni sur le plan pratique, les institutions rattachées aux Nations Unies n'ont entre elles les relations horizontales bien conçues et solides qu'elles devraient avoir.

3. L'absence de planification et de programmation d'ensemble des activités : chaque organisation agit isolément et de manière indépendante, et même dans les domaines où deux ou plusieurs organisations ont des intérêts communs, il n'y a ni planification ni programmation commune.

Vers une approche intégrée et une meilleure coordination

45. Il reste à voir comment on peut remédier à ces déficiences, adopter une méthode d'approche intégrée aux problèmes des ressources hydrauliques et renforcer les arrangements institutionnels actuels, et quels arrangements futurs il est nécessaire de prévoir.

A l'échelon national

46. A l'échelon national les institutions rattachées aux Nations Unies ont souligné à maintes reprises la nécessité pour les gouvernements de concevoir d'une manière intégrée la mise en oeuvre des ressources hydrauliques. De nombreux gouvernements ont créé des départements, des commissions ou d'autres organes qui centralisent la planification et la coordination, ainsi qu'un service central centralisant les informations sur les activités qui concernent la mise en valeur des ressources hydrauliques. Cette infrastructure varie d'un pays à l'autre selon les conceptions traditionnelles des gouvernements dans ce domaine, les conditions climatiques et géographiques, le régime administratif, etc. Certains pays ont créé un organe central chargé des questions d'hydrologie, d'autres ont confié à des ministères comme celui de l'agriculture, de la santé, etc. le soin de coordonner et de mettre en valeur les ressources hydrauliques ou certains aspects particuliers de cette mise en valeur (les eaux souterraines, par exemple).

47. Au niveau national, la responsabilité première incombe bien entendu aux gouvernements, mais les institutions des Nations Unies pourraient aider, et d'ailleurs elles l'ont déjà fait, à mettre au point des techniques et des structures de planification et de programmation intégrées de l'économie hydraulique dans le cadre des plans nationaux de développement. La meilleure façon d'aider un gouvernement est de répondre à sa demande, comme cela se fait maintenant la plupart du temps, en l'adressant à des représentants de l'organisation qui opèrent sous l'autorité des représentants résidents du PNUD, et même occasionnellement en envoyant des groupes consultatifs d'assistance au développement ou des missions sous les auspices du PNUD. Il faudrait, en cas de besoin, recourir plus fréquemment à cette dernière pratique; et si un programme national fait une large place à la mise en valeur des ressources hydrauliques, ces groupes ou missions devraient s'adjoindre des experts particulièrement avertis des questions d'hydrologie. Non seulement il est nécessaire d'assurer la coordination de la planification et de la programmation des projets relatifs aux ressources hydrauliques, mais il n'est pas moins souhaitable que s'établisse entre les organisations internationales au cours de l'exécution des programmes multidisciplinaires cette coordination dont on a maintes fois constaté l'absence. Le siège du PNUD et les représentants résidents ont un rôle à jouer à cet égard. Cette question sera précisée davantage lorsque nous examinerons le rôle du PNUD.

A l'échelon international :
Conception régionale de la mise en valeur des ressources hydrauliques

48. Il n'est pas surprenant de constater que certains des projets les plus caractéristiques et les plus réussis dont se soient occupées les institutions des Nations Unies dans ce domaine sont des projets régionaux d'aménagement des bassins fluviaux qui s'étendent sur un grand nombre de pays et auxquels plusieurs institutions ont participé et coopéré. Les commissions économiques régionales sont devenues des centres importants de coopération régionale dans le domaine des ressources hydrauliques, de la lutte contre les inondations, de la pollution, etc.

49. Dans la pratique, la question de la mise en valeur des ressources hydrauliques se prête souvent particulièrement bien à une approche intégrée de caractère régional. Les données géographiques et climatiques et le tracé des fleuves, l'emplacement des lacs et des autres ressources hydrauliques imposent souvent que la question soit abordée sur le plan de la région ou de la sous-région. Les différentes régions ou sous-régions ont des problèmes différents. Non seulement dans le cas évident des bassins fluviaux et des lacs dont plusieurs pays sont riverains, mais aussi dans d'autres cas, il est nécessaire d'aborder le problème du point de vue de la région ou de la sous-région plutôt que pays par pays. C'est ainsi que le problème des inondations qui se produisent dans un pays ne peut être résolu que si l'on aborde les problèmes d'aménagement du bassin fluvial, de déboisement et d'érosion des sols dans le pays où se trouve le bassin de captage des eaux.

Rôle des commissions économiques régionales

50. Les commissions économiques régionales ont beaucoup contribué à la mise en valeur régionale ou sous-régionale des ressources hydrauliques dans leurs régions respectives. Elles sont mieux placées que quiconque pour réaliser, chacune dans sa région, des études coordonnées sur les facteurs économiques régissant les problèmes de la mise en valeur des eaux; et compte tenu des rapports étroits qu'elles entretiennent avec les gouvernements dans leur région, elles peuvent catalyser les efforts de mise en valeur des ressources hydrauliques - et d'ailleurs elles l'ont déjà fait. C'est pourquoi il faut élargir le rôle des commissions économiques régionales dans tout plan destiné à resserrer l'approche intégrée des problèmes d'hydrologie.

51. A cet effet, il faudrait renforcer les Divisions des ressources hydrauliques des commissions économiques régionales, aussi ces divisions devraient-elles entretenir des rapports plus étroits avec les services techniques des institutions spécialisées, le Siège des Nations Unies, le PNUD et les organismes qui sont des sources importantes d'investissements, comme les banques régionales et la Banque mondiale. Depuis quelques années une collaboration s'est établie entre les commissions économiques régionales et les institutions techniques (comme par exemple : le Comité des typhons CEAEO/OMM/ Commissions régionales/division commune de la FAO au secrétariat des commissions; groupe commun CEPAL/BTC/OMM/BSPA/OMS des ressources hydrauliques; enfin une collaboration FAO/UNESCO/OMM/CEA pour l'organisation de conférences sur l'hydrologie et l'hydrométéorologie en Afrique en 1971). De telles actions montrent la voie à suivre et doivent être encouragées. Toutefois, il arrive encore qu'une institution spécialisée et une commission régionale organisent un cycle d'étude ou une étude, parallèlement et sans se consulter; on a même eu connaissance d'un échange prolongé de correspondance entre une commission régionale et une institution spécialisée en vue de conclure un accord qui aurait permis à la commission d'entreprendre le projet particulier qui avait été décidé par son organe législatif.

52. Le lien qui s'est établi entre les commissions économiques régionales et le Siège des Nations Unies pour ce qui concerne la mise en valeur des ressources hydrauliques n'est pas assez fort, mis à part le contrôle budgétaire et financier et une certaine collaboration dans l'organisation et la préparation de cycles d'études, etc. L'ONU jouant elle-même un rôle important dans l'exécution de projets d'hydrologie, ses

rapports avec les commissions économiques régionales dans ce domaine peuvent de plus en plus se comparer à ceux qui se sont créés entre ces commissions et les institutions spécialisées. Ce genre de rapports doit se faire plus étroit, et l'ONU doit de plus en plus utiliser les commissions économiques régionales comme son organe d'exécution pour les questions d'hydrologie, dans les régions. En effet, on pourrait leur confier la préparation et l'étude des lois et institutions, ainsi que l'examen des facteurs économiques régissant la mise en valeur des eaux dans leurs régions respectives, notamment à l'occasion des projets d'aménagement des bassins fluviaux. En outre, il devrait se tenir d'étroites consultations, qui permettraient d'éviter les doubles emplois, entre le Siège des Nations Unies et les commissions régionales pour la préparation et la programmation des études, cycles d'étude et conférences. En règle générale et à moins qu'il ne s'agisse de cycles d'étude et de conférences sur des questions très techniques d'une portée globale ou qui entraînent de trop fortes dépenses (le dessalement, par exemple) la responsabilité devrait en être laissée aux commissions régionales, auxquelles le Siège des Nations Unies apporterait l'appui qui convient.

53. Quant au PNUD, il devrait pleinement utiliser les commissions économiques régionales pour préparer et programmer la mise en oeuvre des ressources hydrauliques; leur expérience et leur compétence dans ce domaine doivent être utilisées pour les évaluations antérieures aux projets et en projet. Toute équipe pluridisciplinaire constituée à cet effet devrait comprendre un représentant de la Division des ressources hydrauliques ou des ressources naturelles, selon le cas, de la commission régionale intéressée. La Commission régionale n'étant pas une institution d'exécution, son représentant est en mesure d'apporter un point de vue objectif lors de l'évaluation. Maintenant que des bureaux régionaux bien étoffés ont été créés au siège du PNUD, ces bureaux doivent entretenir des rapports étroits avec les commissions économiques régionales pour tout ce qui concerne l'hydrologie (et aussi pour d'autres domaines).

Centres régionaux des ressources hydrauliques

54. Si l'on considère les aspects pluridisciplinaires de la mise en valeur des ressources hydrauliques, et en particulier la complexité croissante des problèmes de conservation, de lutte contre les inondations, de pollution de l'eau, d'aménagement des fleuves internationaux, etc., tous problèmes qu'il est nécessaire d'aborder dans le cadre de la région ou de la sous-région, le moment est venu de créer un mécanisme régional approprié pour la mise en valeur des ressources hydrauliques.

55. Nous proposons la création de Centres régionaux de mise en valeur des ressources hydrauliques attachés à chacune des commissions économiques régionales. Ces centres seraient destinés à servir de points de rencontre pour tous les experts qui s'intéressent ou participent d'une manière ou d'une autre à la mise en valeur des ressources hydrauliques dans une région, et qui pourraient ensemble se former une vue globale et intégrée des problèmes et donner au PNUD, aux diverses institutions intéressées et aux gouvernements de la région le bénéfice de leurs avis. Ils mettraient la conservation des ressources hydrauliques et la prévention de la pollution des eaux au premier rang de leurs préoccupations.

Ils pourraient être constitués :

a) d'experts des diverses institutions des Nations Unies intéressées à la mise en valeur des ressources hydrauliques, à savoir l'ONU elle-même, la FAO, l'UNESCO, l'OMM, l'OMS, l'AIEA et toute nouvelle organisation dont la Conférence de Stockholm sur l'environnement pourrait décider la création;

b) d'un expert représentant la Commission régionale;

c) d'un représentant du PNUD;

d) de représentants de la BIRD et de la Banque régionale de développement;

e) d'un représentant du Centre international d'hydrologie des Nations Unies;

f) d'experts éminents (dix au plus) des pays de la région, nommés pour trois ans et à titre individuel par la Commission, en tenant compte de la répartition géographique. Des représentants d'associations scientifiques internationales compétentes en matière d'hydrologie pourraient être invités, en certaines occasions, à participer aux travaux du Centre.

56. Le Centre régional des problèmes de l'eau devrait avoir son siège à la Commission régionale, mais il devrait être un organe indépendant et extérieur à la Commission. Toutefois, pour plus de commodité, le secrétariat sera assuré par la Division des ressources naturelles ou des ressources hydrauliques ou la Division compétente de la Commission. Il tiendrait ses ressources financières du PNUD pour lequel il serait un projet du Fonds spécial, et des pays membres de la Commission régionale, qui fourniraient une assistance volontaire non remboursable sous forme de crédits ou d'envoi de personnel et sous d'autres formes.

57. Le Centre ferait rapport au Centre international d'hydrologie des Nations Unies ainsi qu'aux institutions spécialisées des Nations Unies et aux autres organes intéressés. Ses rapports seraient de même adressés au Conseil d'administration du PNUD et aux organes gouvernementaux des institutions représentées au Centre. Toutes les institutions ainsi que leurs bureaux régionaux et le PNUD devraient lui apporter leur coopération pleine et entière.

Attributions du Centre régional des ressources hydrauliques :

58. Les centres régionaux devraient définir leurs attributions et leurs méthodes de travail dans le cadre général esquissé au précédent paragraphe. Les plus importantes de ces attributions seraient néanmoins les suivantes :

a) la collecte, l'exploitation et la diffusion de renseignements sur les besoins en eau et la mise en valeur des ressources hydrauliques dans la région;

b) la fourniture de services consultatifs d'experts aux gouvernements et aux commissions des bassins fluviaux, et en particulier l'organisation de cours de formation spécialisée pour les agents des gouvernements;

c) l'initiative de projets et de cycles d'étude où seront examinés des problèmes techniques d'intérêt commun;

d) l'établissement de recommandations pour l'adoption de priorités, et l'examen des questions de mise en valeur des ressources hydrauliques qui se posent dans la région;

e) l'examen des programmes nationaux et régionaux relatifs aux ressources hydrauliques.

Coordination globale

59. Compte tenu de son importance mondiale, la question de la mise en valeur des ressources hydrauliques ne doit pas être abordée seulement à l'échelon national et régional, comme on l'a dit aux paragraphes précédents, mais aussi selon une conception globale.

60. Une autre solution idéale et rationnelle serait la création d'un organisme unique ayant autorité en matière d'hydrologie et s'acquittant de toutes les attributions qui incombent actuellement à plusieurs organes des Nations Unies. Mais le problème de l'eau est inséparable d'un nombre d'activités si élevé qu'il n'est absolument pas possible, ni même souhaitable, de ne disposer que d'un seul organisme pour la totalité des problèmes d'hydrologie. Les multiples aspects de la mise en valeur des ressources hydrauliques appellent des solutions techniques différentes. Jusqu'ici, les institutions techniques des Nations Unies ont fait de bon travail; elles ont acquis un élan qu'il serait fâcheux de freiner, à supposer que la chose soit possible.

61. Il ne s'ensuit pas, cependant, que la situation actuelle soit satisfaisante et n'appelle point de retouches. Comme on l'a vu plus haut, les déficiences sont nombreuses pour ce qui est de l'organisation et de la méthode d'approche. Il faut bien entendu remédier à ces déficiences, par exemple au moyen d'un arrangement institutionnel qui pourrait faciliter la mise au point d'une approche globale.

62. Une coordination globale, dans l'acception la plus large du terme, doit s'étendre aux plans législatif, administratif et technique.

Coordination sur le plan législatif

63. Sur ce plan c'est à l'ECOSOC qu'il appartient d'exercer la fonction générale de coordination qui lui incombe aux termes de la Charte des Nations Unies. Il est nécessaire de renforcer, dans la mesure du possible, le rôle de coordination du Conseil et de ses organes subsidiaires, le CPC et le Comité des ressources naturelles, et celui du Comité consultatif sur l'application de la science et de la technique au développement pour ce qui est des questions scientifiques.

Coordination d'ensemble sur le plan administratif et technique

64. Outre cette coordination générale, il est extrêmement important d'instituer une coordination administrative et technique. Actuellement, le seul organe chargé de cette coordination d'ensemble est le Sous-Comité de la mise en valeur des ressources hydrauliques du CAC qui, on l'a vu plus haut, a fait de bon travail mais ne peut pas tout faire et le faire bien. La plupart des personnes avec qui nous nous sommes entretenus

de la question, qu'elles appartiennent à des organisations intéressées à la mise en valeur des ressources hydrauliques ou qu'elles soient experts indépendants, estiment nécessaire d'instaurer un nouveau mécanisme centralisateur dans le domaine des ressources hydrauliques. Quant aux questions de détail, à la nature et aux fonctions de ce nouveau mécanisme, les vues sont assez divergentes. Certains préféreraient un service qui centraliserait non seulement les informations, mais tous les programmes entrepris par chacune des institutions des Nations Unies dans le domaine des ressources hydrauliques. D'autres voudraient ne lui attribuer qu'un rôle consultatif secondaire. Tous s'accordent à penser que trop de mesures sont prises isolément et sans coordination, ou en d'autres termes, que "trop de cuisiniers gâtent la sauce" et qu'il faut s'occuper sérieusement de mettre de l'ordre dans les multiples activités des institutions rattachées aux Nations Unies, qui se traduisent souvent par une situation chaotique.

Nature du mécanisme de coordination d'ensemble

65. Le moment est venu d'examiner quel mécanisme il convient de créer pour assurer sur le plan technique une coordination d'ensemble et une approche intégrée aux problèmes de l'eau. Il est cependant difficile de se prononcer sur la nature exacte de ce mécanisme, et il faut procéder avec réserve. Il convient de tenir pleinement compte de l'histoire des interventions de l'ONU dans le domaine d'hydrologie, ainsi que de la situation actuelle dans laquelle plusieurs institutions des Nations Unies exercent leur activité en pleine autonomie et lui ont déjà donné un élan considérable.

66. Il vaudrait mieux se demander d'abord ce qu'un tel mécanisme doit éviter :

Il ne doit pas empiéter sur les attributions et l'initiative des diverses institutions s'occupant des ressources hydrauliques; il ne doit pas davantage porter atteinte à leur autonomie;

Il ne doit pas avoir de fonctions opérationnelles ou d'exécution;

Il ne doit pas être une institution spécialisée de plus, ou un organe spécialisé de même nature;

Il ne doit pas faire partie intégrante d'une institution, pas même de l'ONU elle-même, qui exerce actuellement des fonctions d'exécution; situé en dehors de l'organigramme des Nations Unies, il possédera l'objectivité et l'impartialité nécessaires;

Il ne doit pas être trop coûteux;

Il ne doit pas être trop important : tout au moins à ses débuts, il doit être petit, compact, objectif et dégagé de toute responsabilité opérationnelle;

Nouveau mécanisme à caractère mondial - Mandat et attributions

67. Compte tenu des considérations qui précèdent, les attributions du nouvel organe, que l'on pourrait appeler le Centre mondial d'hydrologie des Nations Unies et des institutions spécialisées, consisteraient d'une manière générale à promouvoir une

approche intégrée de la mise en valeur des ressources hydrauliques au sein des institutions des Nations Unies; à cet égard, il devrait être une sorte de surveillant pour le compte des Etats Membres. A cet effet, le centre centraliserait les renseignements scientifiques, opérationnels, etc., d'importance universelle, se chargerait de l'examen des programmes et aiderait l'ECOSOC et ses organes subsidiaires d'une part, et les institutions de l'autre, à s'acquitter de leurs responsabilités dans le domaine de la coordination.

68. Le Centre aurait une existence indépendante et ses liens avec l'ONU, institution opérationnelle et d'exécution, seraient les mêmes qu'avec les autres organes rattachés aux Nations Unies et ayant à connaître des problèmes de l'eau. Ses membres devraient être tout à fait indépendants. Ce seraient d'éminents hydrologues - savants, administrateurs et planificateurs - désignés pour quatre ans à raison de leurs qualifications et de leur expérience personnelles, en tenant compte des exigences d'une répartition géographique équitable et sous réserve de l'approbation de l'ECOSOC. Ces experts devraient agir à titre individuel. Il y aurait lieu d'inviter des représentants des institutions des Nations Unies, de l'ONU elle-même, du PNUD et d'organisations scientifiques, gouvernementales et non gouvernementales, intéressées aux problèmes d'hydrologie, à apporter leur concours au Centre international d'hydrologie.

69. D'un point de vue organique le Centre, ne pouvant flotter au gré des vents, devrait être créé par une résolution de l'ECOSOC approuvée par l'Assemblée générale. D'un point de vue fonctionnel, il serait responsable devant l'ECOSOC et les organes législatifs des organisations participantes, auxquels il soumettrait des rapports périodiques et des rapports sur des sujets particuliers. D'un point de vue administratif enfin, il relèverait du Secrétaire général des Nations Unies. Il ne devrait pas faire partie du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies. Il disposerait d'un secrétariat restreint mais solide, dont le personnel serait tiré des institutions des Nations Unies intéressées aux problèmes d'hydrologie, et il serait dirigé par un Secrétaire exécutif doté de pouvoirs étendus, qui devrait être une personnalité dynamique ayant l'expérience de l'administration et connaissant les problèmes d'hydrologie. Son siège devrait être à Genève, un point de contact commode entre la plupart des institutions des Nations Unies et d'autres organes internationaux exerçant une activité dans le domaine de l'hydrologie. L'ONU, l'UNESCO, la FAO, l'OMS, l'OMM et l'AIEA se partageraient équitablement les coûts de fonctionnement du Centre.

70. Les attributions d'un organe de ce genre devraient pouvoir évoluer et s'élargir avec l'expérience.

a) Le Centre n'exercerait aucune fonction opérationnelle ou d'exécution. Toutefois, il donnerait des avis consultatifs à l'ECOSOC et aux organisations participantes sur les questions de planification et de coordination des programmes d'hydrologie.

b) Les diverses institutions des Nations Unies lui communiqueraient des renseignements concernant l'ensemble de leurs programmes et de leurs activités. Ces renseignements porteraient notamment sur les aspects hydrologiques et les autres aspects scientifiques de la mise en valeur des ressources hydrauliques, la prévention de la pollution des eaux, la mise en valeur des ressources hydrauliques sur le plan national et sur le plan régional et les problèmes d'aménagement des eaux. Le Centre devrait pouvoir se livrer à l'examen critique de tous ces renseignements selon une approche intégrée et d'en communiquer les résultats aux secrétariats des organisations et à leurs organes de décision, qui en tiendraient dûment compte. Pour des raisons évidentes, il faut que cet examen soit impartial et objectif.

c) Toutes les institutions des Nations Unies ayant des programmes d'hydrologie, et en particulier le PNUD, devraient être invitées, par des résolutions de leurs organes respectifs, à consulter le Centre et à lui demander ses observations sur leurs programmes et activités en la matière; elles tiendraient compte de ces observations avant de mettre définitivement leurs programmes au point.

d) Le Centre serait chargé d'organiser des cycles d'étude, des colloques, de réunir des groupes d'étude, en vue de définir dans ses aspects les plus larges une politique de l'hydrologie et en particulier ses aspects pluri-disciplinaires. Pour ce faire, il aurait pouvoir de demander l'assistance de toutes les organisations des Nations Unies exerçant des activités dans le domaine de l'hydrologie. On pourra toutefois concevoir que les instances des Nations Unies intéressées à ces disciplines organisent des cycles d'étude et autres réunions qui ne feraient pas double emploi, sur des questions qui ressortissent spécifiquement à leur domaine propre d'activité, étant entendu que ces cycles d'étude, colloques, etc., feraient partie des programmes approuvés par leurs conseils d'administration, après examen par le Centre international d'hydrologie.

e) Pour tous les problèmes d'hydrologie, le Centre pourrait prendre l'avis du Comité consultatif sur l'application de la science et de la technique au développement, ou il pourrait de sa propre initiative convoquer une réunion d'experts à cet effet. Le Centre participerait à tout examen des programmes d'activités des institutions des Nations Unies portant sur des projets scientifiques et techniques ayant un rapport avec l'hydrologie.

f) Le Centre soumettrait des rapports annuels ou biennaux à l'ECOSOC et aux organes législatifs des institutions intéressées.

Accords de coopération entre institutions des Nations Unies

71. Comme on l'a déjà vu, les divers aspects de la mise en valeur des ressources hydrauliques portent sur des domaines d'activité auxquels s'intéressent deux ou plusieurs organisations des Nations Unies, et où en fait celles-ci exécutent déjà certains projets, ce qui entraîne inévitablement quelques doubles emplois et chevauchements.

72. La mesure la plus judicieuse consisterait peut-être à ne charger qu'une seule organisation d'un aspect particulier de la mise en valeur des ressources hydrauliques, et à prier cette organisation de donner ses avis, de planifier et d'exécuter tout

programme qui comporterait un élément relatif à cet aspect particulier. C'est ainsi que l'on pourrait logiquement soutenir que le travail effectif de prospection des eaux souterraines, qu'il constitue un projet ou une partie d'un projet, devrait être confié à l'ONU, qui a acquis au cours des années une vaste somme de connaissances spécialisées dans ce domaine et possède à son siège un personnel compétent. Toutefois, les ramifications et l'interdépendance des divers aspects de la mise en valeur des ressources hydrauliques sont si étendues et si variées que l'on hésite à simplifier à l'excès et à suggérer une démarcation aussi nette. Tout ce que l'on peut dire, c'est que dans toute la mesure du possible il faut utiliser les connaissances particulières acquises au cours des années par les différentes institutions des Nations Unies sur les divers aspects de la mise en valeur des ressources hydrauliques. De même, lorsqu'il s'agit d'avis, ou de recrutement d'experts ou de consultants, il faudrait s'adresser à l'organisation la plus compétente en la matière, ou tout au moins prendre conseil auprès d'elle. Cette façon de procéder permettrait de réduire le risque de double emploi des experts dans les différentes institutions.

Renforcement des liens horizontaux entre organisations

73. Dans le domaine de l'hydrologie, certaines questions relèvent exclusivement de la compétence de telle ou telle organisation. Toutefois, la plupart des questions ont des aspects pluri-disciplinaires. C'est pourquoi peut-être, plus encore que dans tout autre domaine, les liens horizontaux entre organisations doivent être renforcés. On a déjà commencé à le faire, et des efforts considérables ont été réalisés depuis quelques années dans la coopération mutuelle mais, comme nous l'avons déjà dit, des déficiences subsistent. En dernière analyse, c'est encore le degré effectif de coopération et de coordination entre les institutions des Nations Unies qui déterminera le degré d'efficacité avec lequel celles-ci traiteront les problèmes d'hydrologie.

74. La voie à suivre pour renforcer les liens existants a été indiquée par l'OMM. L'annexe de la Résolution 12 du Sixième Congrès de l'OMM dispose que "les activités déployées par l'OMM, dans le cadre de l'hydrologie opérationnelle, en ce qui concerne l'humidité du sol, la qualité de l'eau et des eaux souterraines, devraient se poursuivre avec l'accord des autres institutions de la famille des Nations Unies et compte tenu du programme actuel de la DHI". Ici, le mot clé est accord. Une simple consultation n'est pas suffisante et ne réussira pas à éviter les frictions et l'irritation entre les diverses organisations et à harmoniser leurs activités. Il doit y avoir accord. A cela, un seul remède : planification et programmation communes.

Planification et programmation communes : bilatérales

75. Elles n'ont pratiquement jamais existé, à l'exception d'activités marginales en matière d'hydrologie sous les auspices de la Décennie Hydrologique Internationale.

76. En premier lieu, il faudrait étudier une planification et une programmation communes bilatérales à chaque fois que deux organisations s'occupent spécifiquement et à fond d'une question particulière. L'UNESCO et l'OMM sont très engagées dans l'étude

de l'hydrologie et des aspects scientifiques des ressources hydrauliques et sont souvent en concurrence. Elles devraient planifier et programmer leur activité en commun pour des périodes de deux ou quatre ans, en concevant les programmes entrepris dans le cadre de la DHI et les programmes extérieurs de manière à éviter les doubles emplois, à s'épauler mutuellement, à s'assurer qu'elles ont des objectifs communs et à faire le meilleur usage possible des connaissances et des compétences dont elles disposent l'une et l'autre. Pour compléter la planification et la programmation communes, il faudrait que ces deux organisations décident de se tenir mutuellement informées de l'état d'avancement des programmes et de leurs résultats, et d'en faire ensemble l'examen périodique.

77. Il faudrait que cette planification et cette programmation communes soient l'oeuvre d'un groupe de travail commun composé de fonctionnaires compétents des deux organisations, qui auraient pour tâche de formuler un programme hydrologique détaillé et de le soumettre[1/] à l'autorité supérieure de leur organisation en la matière - le Conseil de coordination de la DHI pour l'UNESCO, et la Commission d'hydrologie pour l'OMM - qui approuveraient leurs programmes respectifs et les programmes communs. Au cas où le groupe commun n'arriverait pas à trouver un accord, les dirigeants des organisations régleraient leurs différends par voie de consultation, avant que le programme ne soit soumis au Conseil de coordination de la DHI et à la Commission d'hydrologie.

Planification et programmation communes : multilatérales

78. D'autres organisations que l'UNESCO et l'OMM sont intéressées aux questions d'hydrologie, et il est nécessaire d'organiser une seconde série de consultations[2/] entre toutes les institutions en cause, c'est-à-dire l'UNESCO, l'OMM, l'ONU, la FAO et l'OMS, en vue d'harmoniser leurs programmes respectifs. Le groupe commun composé de fonctionnaires des organisations intéressées devrait se réunir pour élaborer un programme d'activité portant sur deux ou quatre ans. Ces programmes devraient être portés à la connaissance du Centre régional des ressources hydrauliques et du Centre international d'hydrologie ainsi que des organes administratifs appropriés - dans le cas de l'ONU, le Comité du programme et de la coordination, et dans le cas des autres institutions le Comité des ressources naturelles.

79. On pourrait suivre une procédure analogue pour les ressources en eaux souterraines et en eaux de surface. Un groupe commun composé de fonctionnaires des Nations Unies, de la FAO, de l'OMS, de l'UNESCO et de l'OMM se réunirait, examinerait les programmes et élaborerait d'un commun accord un programme de deux ou de quatre ans.

1/ Les programmes seraient préalablement renvoyés pour observations au Centre international d'hydrologie des Nations Unies dont la création a été proposée.

2/ Par mesure d'économie il faudrait que les consultations communes de planification et de programmation entre fonctionnaires aient lieu à l'occasion des réunions du Sous-Comité des ressources naturelles du CAC et du Conseil de coordination de la DHI auxquelles ces fonctionnaires participent.

80. Il est suggéré en premier lieu de recourir à la planification et à la programmation communes dans trois grands domaines, l'hydrologie, les ressources en eaux souterraines et en eaux de surface, et enfin la conservation des eaux et la prévention de la pollution des eaux. Pour l'hydrologie, l'UNESCO et l'OMM devraient à tour de rôle convoquer les groupes communs. Pour les eaux souterraines et les eaux de surface, ce seraient la FAO et l'ONU. En ce qui concerne les problèmes de conservation et de pollution, l'OMS pourrait être chargée de convoquer les groupes communs. On pourrait par la suite étendre à d'autres domaines la programmation commune.

81. Les suggestions ci-dessus s'insèreront, sans préjudice des mesures déjà prises, dans le cadre d'ensemble des "programmes à long terme dans le domaine de l'hydrologie internationale", qui ont été décidés aux termes de la résolution VI II du Conseil de coordination de la DHI à sa sixième session, en juillet 1970, et pour lesquels un groupe de travail composé d'experts de huit pays a été constitué.

82. Il n'y a aucune innovation dans la suggestion tendant à charger des groupes mixtes d'établir les plans et programmes d'action dans le domaine hydraulique. L'une des clauses des accords conclus entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées stipule que "l'Organisation des Nations Unies et [les institutions intéressées] reconnaissent que, afin de faire le meilleur usage possible du personnel et des ressources, il est souhaitable d'éviter, au sein de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, la création de services qui se fassent concurrence ou qui fassent double emploi"; d'autre part, les accords conclus entre certaines institutions spécialisées (art. IV de l'Accord entre la FAO et l'OMS et art. IV de l'Accord entre l'UNESCO et l'OMS, tous deux de 1948) prévoient tantôt des missions mixtes, tantôt des comités mixtes. Les suggestions présentées plus haut sont conformes aux dispositions de ces accords.

Le rôle du PNUD

83. Comme nous l'avons dit au paragraphe 17, le PNUD a fait un gros effort financier, apportant ainsi une contribution remarquable à l'aide que les institutions des Nations Unies ont prêtée à la mise en valeur des ressources hydrauliques par les Etats Membres. Selon un exposé communiqué au Comité des ressources naturelles (document E/C/7/22 en date du 2 décembre 1971), les projets du PNUD concernant les ressources hydrauliques pendant la période 1959-1970 ont abouti à des investissements directs s'élevant à près de 393,6 millions de dollars, et à des investissements indirects d'un montant de 309,6 millions de dollars.

84. Les programmes financés par le PNUD, principal élément de l'activité des institutions internationales en matière d'hydrologie (abstraction faite de l'OMS), sont fondés sur les demandes des pays. Jusqu'ici, pour établir sa demande, chaque pays partait de sa propre estimation de ses besoins et de sa propre conception du développement. Bien souvent, les demandes de projets ne reposaient pas sur une conception globale et intégrée des ressources hydrauliques qui tînt compte des ressources existantes et des principes régissant leur aménagement; c'était notamment le cas lorsque les services gouvernementaux ne comprenaient aucun organe chargé expressément de la planification d'ensemble à long terme. Il s'ensuit que le système consistant à aborder

chaque projet séparément, en se fondant sur la demande présentée par le pays, a rendu plus difficile la conception totale et intégrée des problèmes des ressources hydrauliques aux niveaux national, régional et mondial. La décision du PNUD de passer à un système de programmation par pays à assez long terme, intégrée aux plans de développement nationaux, devrait en principe remédier considérablement à cet état de choses, et la substitution de "rapports sur les projets" aux demandes des pays ne pourra que favoriser l'adoption d'une telle approche.

85. Néanmoins, on court peut-être le risque de voir la méthode de programmation par pays adoptée par le PNUD se heurter à des considérations régionales ou sous-régionales d'une portée plus vaste. Il va de soi que le PNUD a pleinement conscience de l'importance des programmes régionaux d'hydrologie, et qu'il a en cours maints projets polyvalents intéressant des bassins fluviaux. Il semble toutefois que les correctifs nécessaires exigent des liens beaucoup plus étroits entre les commissions économiques régionales et le PNUD, et qu'il faille opérer une intégration efficace entre d'une part l'administration, le personnel spécialisé et l'expérience des commissions et, d'autre part, les processus de programmation nationale, sous-régionale et régionale. La suggestion, formulée plus haut, tendant à créer des centres régionaux pour les ressources hydrauliques auxquels le PNUD devrait participer pleinement, et à associer les commissions économiques régionales aux travaux d'évaluation antérieurs aux projets, ou aux groupes consultatifs de caractère pluridisciplinaire chargés de projets hydrauliques, est un pas dans cette direction. Le PNUD étant maintenant réorganisé au Siège sur une base régionale et doté de solides bureaux régionaux, il est à la fois logique et souhaitable que sa liaison avec les commissions régionales soit plus efficace. Je ne puis que réitérer la suggestion du Corps commun d'inspection figurant dans son rapport sur la CEAEO (JIU/REP/69/6), à savoir que le PNUD charge certains de ses hauts fonctionnaires d'assurer à plein temps la liaison avec les commissions économiques.

86. Puisque c'est le PNUD qui tient les cordons de la bourse, il peut veiller que les projets de mise en valeur des ressources hydrauliques qu'il finance s'inspirent de principes d'aménagement judicieux et abordent la question d'une manière globale. Avant de se prononcer sur un projet, avant de désigner l'organisation chargée de l'exécution, il doit insister, car il en a le pouvoir, pour que les secteurs d'intérêt commun fassent l'objet d'une planification et d'une programmation entreprises en collaboration.

87. Selon la méthode actuelle, après l'évaluation préalable et les consultations que les gouvernements pourraient juger nécessaires, le PNUD approuve les projets et en confie l'exécution à une institution spécialisée ou à l'AIEA ou à la Banque mondiale, suivant le cas, le principe retenu étant que l'organe d'exécution doit être l'institution effectivement intéressée par le résultat final. Ce principe peut paraître commode dans la pratique, mais il comporte certains inconvénients. En premier lieu, dans un projet pluridisciplinaire d'hydrologie, il est souvent malaisé de déterminer quelle est l'institution la plus intéressée par le résultat final, les arguments avancés à cet égard par plusieurs d'entre elles n'étant pas nécessairement inconciliables. Deuxièmement, l'application de ce principe empêche les autres institutions de prendre toute nouvelle initiative ou de s'intéresser plus longtemps au projet, si bien que la coopération entre institutions pendant l'exécution des projets, notamment quand ceux-ci

revêtent un caractère pluridisciplinaire, se trouve réduite au minimum. Troisièmement, le PNUD en principe ne voit pas d'un oeil très favorable la participation d'autres institutions, une fois désignée l'organisation chargée de l'exécution.

88. Il est arrivé que le PNUD ait désigné dans un plan d'opérations une organisation chargée de l'exécution en "association" avec une autre institution. Cette pratique, toutefois, ne saurait suffire, les enquêtes sur le terrain effectuées à propos de deux projets de ce genre ayant révélé qu'en fait "l'association" restait lettre morte. Si louable qu'elle soit, cette notion d'institution associée appelle des éclaircissements et l'on devra en faciliter la mise en pratique. Le Représentant résident du PNUD devrait assumer la responsabilité de la coordination en s'assurant que l'association fonctionne efficacement pour les projets approuvés qui sont en cours d'exécution. Le plan d'opérations devrait préciser avec le plus de détails possible les attributions et les responsabilités de l'institution associée, ainsi que la manière dont il appartiendra au Représentant résident de coordonner les fonctions de l'organisation chargée de l'exécution et celles qui lui sont associées. */

89. Il est indispensable de revoir ces notions anciennes et d'en adopter de nouvelles. Pour les projets pluridisciplinaires, grands et complexes, d'hydrologie, ces nouvelles orientations pourraient être les suivantes : a) subdivision des projets en divers éléments et disciplines identifiables, lesquels seraient confiés à différentes institutions selon leur compétence, soit comme organisations chargées de l'exécution, soit comme auxiliaires de celles-ci ou sous-traitants **/, l'institution qui paraît être le plus intéressée par le résultat final étant désignée pour l'exécution; b) désignation

---

*/ Dans le rapport final d'évaluation présenté par le Représentant résident sur un projet du Fonds spécial consacré à l'étude des eaux souterraines dans un pays ayant déjà atteint un état de développement avancé et dont l'exécution avait été confiée à l'Organisation des Nations Unies en association avec la FAO, on pouvait lire ceci : "La FAO n'a fourni pratiquement aucun appui, alors qu'elle était censée être associée à l'ONU pour l'exécution de ce projet". Peut-être ces problèmes d'appui eussent-ils été moindres si l'on avait pu déterminer plus clairement les tâches incombant respectivement à l'Organisation des Nations Unies et à la FAO pour l'exécution de ce projet. Dans ce cas particulier, le plan d'opérations, à part le fait qu'il désignait "l'Organisation des Nations Unies en association avec la FAO" comme organisation participante et chargée de l'exécution, n'indiquait en aucune façon comment, quand, ni à quelles phases de l'exécution une telle association devait prendre effet. En fait, ce projet particulier, qui visait à évaluer le "potentiel de mise en valeur des eaux souterraines" d'un secteur déterminé, comptait parmi ses éléments l'étude des sols agricoles et de l'irrigation, en vue de déterminer par quelles méthodes l'utilisation accrue des eaux souterraines pourrait développer la production agricole. Une participation et une contribution actives de la FAO auraient beaucoup apporté à ces études.

**/ Nous croyons savoir que de temps à autre, quoique rarement, le PNUD a adopté la pratique qui consiste à sous-traiter l'exécution de projets à des institutions autres que l'organisation chargée de l'exécution.

de deux institutions ou plus comme organisations chargées conjointement de l'exécution, l'une d'elles se chargeant des fonctions de coordination; c) une plus grande précision quant au rôle de l'institution associée à l'organisation chargée de l'exécution (voir paragraphe précédent).

90. Etant donné la nature des projets qui touchent les ressources hydrauliques, des expériences dans ce sens sont nécessaires et justifiées. Je ne prévois guère de difficultés lorsqu'il s'agira de mettre en pratique cette notion d'organisations chargées conjointement de l'exécution. L'association de deux institutions ou plus sur un pied d'égalité offrirait un avantage psychologique nullement négligeable. Dès que, dans leur façon de penser, les institutions et le PNUD seront sortis des sentiers battus, il devrait être possible de donner aux pratiques en vigueur cette orientation, ainsi que d'autres évoquées plus haut.

91. Le PNUD est en mesure d'exercer son influence pour qu'à maints autres égards l'utilisation rationnelle des ressources hydrauliques fasse l'objet d'une approche intégrée. Nous avons déjà dit combien il importe de donner aux projets sur le terrain une base scientifique solide et de se livrer à cette fin à des études et à des recherches scientifiques. Si certains projets de mise en valeur des ressources hydrauliques ont échoué ou n'ont pas réussi aussi bien qu'on l'espérait, c'est parce qu'ils ont été approuvés et mis à exécution en l'absence de données scientifiques et sans être précédés d'études suffisantes. On pourra se reporter à cet égard à la suite d'opérations d'hydrologie mentionnée au paragraphe 8 du chapitre I. S'il n'est pas toujours possible de la respecter scrupuleusement, le PNUD peut néanmoins contribuer beaucoup à ce qu'il en soit tenu compte, en encourageant les études et la recherche scientifiques, le rassemblement de données relatives à la prospection et à l'inventaire des ressources en eau et les enquêtes et travaux de recherche dans bien d'autres domaines, le tout pour préparer les projets sur le terrain touchant l'utilisation de l'eau. A vrai dire, il reste beaucoup à faire pour combler cette lacune, qui existe dans la plupart des pays en voie de développement. Le PNUD apporte déjà son concours à la création d'institutions hydrologiques et autres pour la formation des spécialistes de la mise en valeur des ressources en eau. Peut-être pourrait-il, sur ses fonds propres, en affecter à des études et travaux de recherche scientifique touchant ces ressources.

Réponse aux critiques éventuelles

92. En examinant les propositions qui visent à réaliser une meilleure coordination et une approche intégrée, on constate que certaines questions restent en suspens. a) Qu'adviendra-t-il du Sous-Comité CAC de la mise en valeur des ressources hydrauliques et du Centre de mise en valeur des ressources hydrauliques de l'Organisation des Nations Unies ? b) Ces propositions n'entraîneraient-elles pas une prolifération des institutions ? c) La question des dépenses.

93. La coordination administrative relève constitutionnellement de la compétence du CAC. Eu égard au fait que les organes des Nations Unies sont très nombreux à s'occuper des ressources hydrauliques et qu'il existe à cet égard un grand nombre de secteurs et d'aspects communs, une coordination administrative s'imposera; or, c'est au CAC de s'assurer que les programmes soient mis en oeuvre et coordonnés sans chevauchement et dans les meilleures conditions d'efficacité et d'économie. A cette fin, le CAC a toute compétence pour créer un dispositif interorganisations approprié.

Cependant, avec l'apparition d'un centre mondial d'hydrologie, l'existence d'un sous-comité du CAC de la mise en valeur des ressources hydrauliques, tel qu'il existe actuellement et qui se réunit une fois par an, ne paraît pas s'imposer. Peut-être suffira-t-il de convoquer un sous-comité des ressources hydrauliques tous les deux ou trois ans.

94. Pour ce qui est du Centre de mise en valeur des ressources hydrauliques de l'Organisation des Nations Unies, il devrait être détaché de la Division des ressources et des transports et fusionner avec le secrétariat du Centre mondial d'hydrologie des Nations Unies dont la création a été proposée. Le rapport triennal que le Centre de mise en valeur des ressources hydrauliques de l'ONU doit actuellement soumettre à l'ECOSOC, et qui est surtout un catalogue des activités des diverses organisations en la matière, devrait être présenté à l'ECOSOC par le Centre mondial d'hydrologie des Nations Unies.

95. A première vue, ces propositions paraîtront peut-être devoir entraîner une prolifération d'organes des Nations Unies. L'auteur du présent rapport est lui-même opposé à une telle prolifération, et s'il a saisi cette occasion de suggérer la création d'un centre mondial d'hydrologie et de centres régionaux pour les ressources hydrauliques, ce n'est pas sans en avoir au préalable soigneusement pesé les avantages et les inconvénients. Sans doute la prolifération doit-elle être évitée, mais ce qu'il faut éviter plus soigneusement encore, c'est la situation assez anarchique qui règne actuellement. Les ressources hydrauliques sont un domaine si complexe, et d'une importance telle, que l'existence de nouveaux organismes se justifie si on les juge essentiels pour supprimer les insuffisances actuelles, pour empêcher les chevauchements et doubles emplois, et pour aborder les problèmes de la mise en valeur des ressources en eau avec plus d'efficacité et d'une manière coordonnée et intégrée. Ces propositions visent à établir un équilibre entre les diverses considérations évoquées plus haut.

96. Quant aux dépenses supplémentaires qui résulteraient des propositions figurant dans le présent rapport, il est difficile de les évaluer avec précision. La seule proposition qui soit nouvelle est la création de centres régionaux pour les ressources hydrauliques et du centre mondial d'hydrologie des Nations Unies. Pour les premiers, les dépenses supplémentaires qui incomberaient au Secrétariat ne devraient pas être élevées, le soutien administratif pouvant être assuré par les divisions des ressources hydrauliques ou des ressources naturelles des quatre Commissions. Il faudrait amener les gouvernements à financer les dépenses afférentes aux experts qui assisteraient aux réunions. Peut-être dans chaque commission économique régionale la division compétente aurait-elle besoin encore d'un administrateur de grade P4 et d'un autre agent des services généraux. Le Directeur de la Division ferait fonction de secrétaire du Centre régional pour les ressources hydrauliques. Pour ce qui est des autres dépenses, frais de voyage par exemple, les institutions spécialisées et autres organes des Nations Unies, de même que les organisations internationales, gouvernementales ou non gouvernementales, prendraient à leur charge les dépenses afférentes aux déplacements de leurs représentants qui assisteraient aux réunions.

97. Le Centre mondial d'hydrologie des Nations Unies devrait disposer d'un secrétariat suffisamment étoffé, ayant à sa tête un secrétaire exécutif de grade et de rang élevés. Tous les frais de voyage des représentants de l'Organisation des Nations Unies et des institutions et autres organisations internationales participant aux réunions devraient

être assumés par les organisations auxquelles appartiennent les intéressés; moyennant une certaine rationalisation des dépenses affectées aux déplacements, ces organisations devraient être en mesure d'y faire face sans devoir ouvrir de crédits supplémentaires. Il faudrait convaincre les gouvernements de prendre en charge les frais de voyage et de subsistance des experts ressortissants de leur pays, étant entendu toutefois que les Nations Unies se chargeraient à cet égard, le cas échéant, des experts en provenance des moins avancés parmi les pays en voie de développement. Il y aurait, bien entendu, quelques dépenses supplémentaires pour la préparation et la publication des rapports, les cycles d'étude, etc.

98. Il serait possible de réduire les dépenses supplémentaires grâce aux économies résultant de la suppression, par les organes compétents des Nations Unies, de certains groupes mixtes existants, ainsi que de cycles d'étude, conférences et groupes de travail, et aussi de publications, puisque quelques-unes de ces tâches pourraient être entreprises par les centres régionaux pour les ressources hydrauliques et par le Centre mondial d'hydrologie dont la création est proposée. Bien des dépenses seraient ainsi évitées, de même qu'une bonne part des chevauchements et doubles emplois que l'on constate actuellement. La mise sur pied d'un centre pour les ressources hydrauliques devrait rendre inutiles les conférences périodiques de la CEAEO sur ce sujet. De même, il devrait être possible de dissoudre le Groupe mixte des ressources hydrauliques de la CEPAL. La création d'un Centre mondial devrait rendre superflue l'organisation de cycles d'étude ou la réunion de commissions d'experts sur les politiques hydrauliques à l'échelle de la planète, deux de ceux-ci ayant déjà eu lieu (à Buenos Aires et à Delft, Pays-Bas) à grands frais et sans résultats appréciables.

99. En manière de récapitulation, le schéma ci-après illustre les moyens de parvenir à une meilleure coordination ainsi qu'à une intégration et à une harmonisation des plans et programmes des organes des Nations Unies.

COORDINATION GLOBALE ET INTEGRATION DE LA PLANIFICATION ET DE LA PROGRAMMATION MIXTES POUR LES RESSOURCES HYDRAULIQUES

A l'échelon national

.....

Aide des institutions des Nations Uries sous forme de :

- Groupes consultatifs de planification et de développement et programmation par pays des activités des Nations Unies
- Formation du personnel technique pour la mise en valeur des ressources hydrauliques
- Encouragement aux institutions de formation et autres

A renforcer

A l'échelon international

Sectoriel

Conseil de coordination de la DHI

.....

Organes mixtes : groupes, divisions, comités et groupes de travail techniques

.....

Aide bilatérale et multilatérale : planification et programmation mixtes et intégrées pour des aspects particuliers de la mise en valeur des ressources hydrauliques par les institutions des Nations Unies dans ce domaine (proposé)

Régional

Centre régional pour les ressources hydrauliques (proposé)

.....

Renforcement des attributions des commissions régionales

Mondial

- Législatif : ECOSOC et organes subsidiaires
- Technique : Centre mondial d'hydrologie (proposé)
- Administratif : le CAC et son sous-comité des ressources hydrauliques

CHAPITRE III

CONCLUSIONS

100. Certes, les activités des diverses organisations rattachées aux Nations Unies qui ont à s'occuper de problèmes d'hydrologie sont, dans l'ensemble, dignes d'éloges; toutefois, chacune semble agir de façon plus ou moins autonome, sans jeter un regard à l'extérieur, en interprétant son mandat aussi largement que possible et sans toujours tenir pleinement compte des aspects de la mise en valeur des ressources hydrauliques qui dépassent son souci immédiat.

En conséquence :

- on assiste souvent à une ruée sur les projets financés par le PNUD ou par d'autres sources extra-budgétaires, en particulier dans les secteurs communs ou de chevauchement;

- chacune des organisations qui exercent une activité dans les secteurs communs est portée à considérer l'activité des autres comme une forme d'intrusion, créant ainsi bien souvent, sur le plan psychologique, une situation qui nuit à la coopération mutuelle;

- chaque organisation a tendance à étaler ses efforts sur un front trop vaste, compromettant inévitablement la qualité des résultats;

- les activités des organisations en question ne font l'objet d'aucune approche intégrée ni d'aucune planification ou programmation commune;

- dans la pratique, chaque organisation prévoit individuellement ses travaux de recherche, enquêtes, cycles d'étude, conférences et publications;

- chaque organisation a son propre effectif d'experts et de consultants dans divers domaines, y compris les secteurs communs, ce qui suscite un certain gaspillage de ressources dont il y a pénurie, tant humaine que matérielles.

101. Bien qu'il en soit question depuis 1951, la coordination par l'ECOSOC ne s'est pas révélée très efficace, et se borne essentiellement à la réception de rapports triennaux du Centre de mise en valeur des ressources hydrauliques des Nations Unies et d'un rapport annuel du CAC, sans qu'il y soit donné suite de façon appréciable. Limités par le temps et la diversité des sujets qu'ils doivent aborder, les organes auxiliaires de l'ECOSOC n'ont guère pu progresser dans la voie d'une coordination détaillée.

102. Bien qu'il serve de centre d'échange d'informations et des débats sur les activités et programmes des différents organismes, le sous-comité des ressources hydrauliques du CAC n'exerce pas, lui non plus, de réelles fonctions de coordination.

103. En ce qui concerne la coordination et la coopération entre institutions des Nations Unies proprement dites au niveau de l'exécution, on a parfois eu recours, à titre d'essai, à des formules telles que les missions ou groupes consultatifs mixtes (à l'occasion de projets du PNUD) et les groupes ou services administratifs communs à deux organisations ou plus. Pour l'essentiel, cependant, la coordination s'est faite

surtout d'une manière officieuse et par des consultations entre individus. La coordination réalisée dans de telles conditions s'est parfois révélée efficace, mais non en toutes occasions, puisqu'elle est dans une large mesure tributaire de facteurs personnels. A n'en pas douter, ceux-ci ont leur importance, mais la part alors laissée au hasard est trop grande dans ce domaine immense et primordial de la mise en valeur des ressources hydrauliques, où rien ne saurait remplacer une coordination méthodique et systématique fondée sur une méthode d'approche intégrée et conçue d'un commun accord.

104. Une meilleure coordination et une approche plus intégrée des problèmes de la mise en valeur des ressources hydrauliques s'imposent aux niveaux national et international. Si, au niveau national, la responsabilité incombe au premier chef aux gouvernements, les institutions des Nations Unies pourraient faire davantage pour aider les pays à se doter, dans le cadre de leur plan de développement national, du potentiel humain et matériel indispensable à une planification et à une programmation intégrées pour ce qui concerne l'hydrologie. Il est nécessaire et souhaitable aussi d'assurer la coordination et la coopération entre organisations internationales dans les pays où sont exécutés de nombreux projets de mise en valeur des ressources hydrauliques, ou lorsque ces projets revêtent un caractère pluridisciplinaire. Le siège du PNUD et le Représentant résident peuvent intervenir très utilement à cet égard.

105. Pour des raisons géographiques et climatiques, la mise en valeur des ressources hydrauliques se prête tout particulièrement à une approche intégrée à l'échelon régional ou sous-régional où, d'ailleurs, les commissions économiques régionales ont déjà accompli une oeuvre considérable. Il faut toutefois renforcer leurs attributions, de même que leur liaison avec les institutions spécialisées, le siège de l'Organisation des Nations Unies et le PNUD. De plus, il faut faire pleinement appel à ces commissions économiques pour la planification et la programmation régionales de la mise en valeur des ressources hydrauliques, et s'appuyer sur leur expérience et leur personnel spécialisé pour des évaluations avant et pendant l'exécution des projets.

106. Il faudrait créer quatre Centres régionaux pour les ressources hydrauliques, chacun étant rattaché à une commission régionale. On pourrait faire valoir que la solution idéale consisterait logiquement à charger une seule et même organisation de la mise en valeur des ressources hydrauliques; cependant, l'eau intervient dans des activités si nombreuses et si diverses, et son emploi comporte tant d'aspects nécessitant des traitements techniques différents, qu'il ne serait ni commode, ni même souhaitable d'en confier l'ensemble à un organisme unique. Il ne faut pas en conclure que la situation actuelle est satisfaisante : des dispositions institutionnelles s'imposent, et la délimitation des attributions et des responsabilités, sans compromettre l'élan acquis par les diverses organisations des Nations Unies au cours des années, contribuerait néanmoins à une certaine coordination à l'échelle mondiale en ramenant au minimum les chevauchements et doubles emplois.

107. La coordination à l'échelle mondiale comporte des aspects législatifs, administratifs et techniques. Sur le plan législatif, l'ECOSOC, avec le concours de ses organes subsidiaires, devrait exercer les fonctions de large coordination qui lui incombent en vertu de la Charte des Nations Unies.

108. Sur les plans administratif et technique, la coordination à l'échelle mondiale, que seul s'est efforcé de réaliser jusqu'à présent le Sous-Comité des ressources hydrauliques du CAC, s'est révélée peu satisfaisante.

109. Il est donc nécessaire de créer un Centre mondial d'hydrologie des Nations Unies doté de la structure constitutionnelle et des attributions exposées en détail au chapitre II. D'autre part, puisqu'en dernier ressort la coopération et la coordination effectivement réalisées entre les institutions des Nations Unies dans ce domaine seront le facteur déterminant, il y a lieu de renforcer les liens horizontaux entre ces organisations.

110. La solution réside dans une planification et une programmation communes et intégrées. Des consultations entre organisations, ou des tête-à-tête entre fonctionnaires, ne sauraient suffire; il faut des programmes agréés, notamment dans les secteurs d'intérêt commun. A cela devrait s'ajouter une communication efficace entre les institutions des Nations Unies, permettant à chacune de savoir ce que font les autres et de profiter de leur expérience, ce qui n'est pas le cas actuellement.

111. Dans une première phase, cette planification et cette programmation communes devront être instaurées dans trois secteurs, à savoir l'hydrologie, les ressources en eaux souterraines et en eaux de surface et la prévention de la pollution des eaux. Ultérieurement, d'autres secteurs d'intérêt commun pourront faire l'objet d'une planification et d'une programmation entreprises en collaboration.

112. Jusqu'à présent, les investissements issus des projets du PNUD et des diverses institutions et affectés aux ressources hydrauliques ont été, à l'exception des projets de l'OMS, assez décevants dans l'ensemble. Un développement rationnel et satisfaisant exige la conjugaison de plusieurs éléments : une planification nationale judicieuse, des enquêtes de préinvestissement et des enquêtes antérieures aux projets qui soient bien conçues, des investissements intérieurs et extérieurs.

113. Lorsqu'elles n'existent pas encore, il faut prévoir une planification nationale fondée sur l'intégration et la création d'un ministère ou d'un département ou d'un office ou d'une commission chargé de concevoir la mise en valeur par des moyens intégrés de l'ensemble des ressources hydrauliques, ou les aspects de ce problème que l'on juge être de première importance, capable de le faire. Les institutions des Nations Unies devraient, à la demande des gouvernements, fournir des services consultatifs pour aider à la création d'un tel dispositif national.

114. Du fait qu'il tient les cordons de la bourse et qu'il est la principale source de financement pour la grande majorité des projets de mise en valeur des ressources hydrauliques entrepris par les diverses institutions des Nations Unies, le PNUD a un rôle important à jouer puisqu'il lui appartient de veiller que les projets tiennent compte des principes les plus rationnels en matière d'aménagement des ressources hydrauliques, et favorisent une approche intégrée. Il peut le faire : a) en envoyant en mission des équipes pluridisciplinaires judicieusement choisies qui devront peser les diverses possibilités et classer dans un ordre de priorité les différents types d'assistance à fournir par une approche intégrée et en tenant compte aussi d'un éventuel concours bilatéral; b) en insistant pour que les organisations réalisent conjointement la planification et la programmation dans les secteurs d'intérêt commun avant de solliciter l'aide du PNUD; c) en répartissant les projets en différents éléments et disciplines aisément identifiables et en confiant ceux-ci aux diverses institutions, en fonction de leurs compétences, en tant que sous-traitants ou auxiliaires de l'organisation chargée de l'exécution, celle-ci étant l'institution jugée la plus intéressée par le résultat final; c) en désignant deux

institutions ou plus comme organisations chargées conjointement de l'exécution, l'une d'elles étant responsable de la coordination; d) en associant à l'organisation chargée de l'exécution une ou plusieurs institutions, les modalités, conditions et étapes de cette association étant soigneusement définies dans le plan d'opérations.

115. La possibilité d'attirer des capitaux doit être envisagée dès les toutes premières phases de l'examen d'un projet. C'est une erreur, assez répandue à l'heure actuelle, que de mettre en route un projet de préinvestissement ou une enquête de faisabilité en se fondant uniquement sur son intérêt technique et en renvoyant à plus tard la question des investissements nécessaires au développement. Dès avant la formulation d'un projet, il faut assurer entre le PNUD et les organismes de financement extérieurs une liaison beaucoup plus solide et beaucoup plus efficace qu'elle ne l'est actuellement.

116. Pour garantir le succès et l'utilité maximale des projets qu'il finance, le PNUD doit encourager et faciliter les études et travaux de recherche scientifiques et le rassemblement de données à cet égard.

117. Il importe d'attacher une plus grande importance aux aspects scientifiques de la mise en valeur des ressources hydrauliques, et il conviendrait d'entreprendre un programme plus poussé de recherche et de rassemblement d'informations scientifiques. Le PNUD devrait réserver et affecter des crédits à la recherche scientifique et au développement du potentiel scientifique et technique des Etats membres en vue d'exploiter rationnellement leurs ressources hydrauliques.

CHAPITRE IV

RECOMMANDATIONS

118. Recommandations à soumettre à l'examen de l'ECOSOC et des organes délibérants des institutions compétentes

1. Il faudrait renforcer dans la mesure du possible le rôle de coordination de l'ECOSOC et de ses organes subsidiaires (tels que le CPC, le Comité des ressources naturelles et d'autres) pour ce qui est de la mise en valeur des ressources hydrauliques (paragraphes 36, 41, 63).

2. Il faudrait créer quatre centres régionaux de recherche sur les ressources hydrauliques rattachés à une Commission économique régionale, la structure et les attributions de ces centres étant celles qui ont été exposées aux paragraphes 55-58.

3. Il faudrait créer un centre mondial d'hydrologie des Nations Unies avec la structure et les attributions exposées aux paragraphes 66-70.

119. Recommandations nécessitant des décisions des organes législatif et exécutif d'un certain nombre d'organisations compétentes

1. Pour aborder les problèmes hydrauliques dans une optique plus ingégrée, il faudrait renforcer les attributions des commissions économiques régionales (paragraphes 40-53)

A cet effet :

a) Il faudrait étoffer, selon les besoins, les divisions ou services des secrétariats des commissions régionales chargés des ressources hydrauliques.

b) Le Siège de l'Organisation des Nations Unies doit considérer les commissions économiques régionales comme constituant ses agents d'exécution régionaux pour ce qui est de l'hydraulique. Il faudrait normalement confier à ces commissions la préparation et l'étude des lois, ainsi que l'étude des institutions et des facteurs économiques relatifs à la mise en valeur des ressources hydrauliques, surtout lorsqu'il s'agit de projets multinationaux portant sur des bassins fluviaux; il en serait de même pour les cycles d'étude, etc., à moins qu'ils ne concernent des problèmes hautement techniques de portée mondiale et que leur organisation ne soit trop coûteuse.

c) Une planification et une programmation systématiques s'imposent, qui doivent trouver leur origine dans des consultations entre le Siège de l'Organisation des Nations Unies et les commissions pour ce qui est des études et recherches, cycles d'étude, conférences, colloques, groupes de travail et autres activités touchant à l'hydraulique entreprises par les Nations Unies. Cette programmation commune doit porter sur des périodes de deux ans.

d) Il convient de tirer parti de l'expérience et du personnel spécialisé des commissions pour les évaluations qui précèdent, accompagnent et suivent l'exécution des projets. Toute équipe pluridisciplinaire constituée à cette fin doit comprendre un expert des ressources hydrauliques provenant de la division ou du service du secrétariat régional compétent.

e) Il est nécessaire d'assurer une liaison plus fréquente et plus efficace entre les institutions spécialisées intéressées et les commissions. Chacune doit informer les autres de ses plans et programmes d'activité pour ce qui concerne l'hydraulique, et doit procéder à des consultations pour garantir l'absence de tout chevauchement ou double emploi.

f) La tendance actuelle en faveur d'une collaboration plus étroite entre les commissions et les institutions à caractère technique chargées de travaux d'hydrologie devra se renforcer par la création de groupes mixtes ad hoc ou permanents.

2. Toutes les organisations qui s'intéressent à l'hydrologie devraient entreprendre de concert une planification et une programmation bilatérale ou multilatérale intégrées dans les secteurs d'intérêt commun (paragraphes 75-82).

a) On évitera d'étaler les efforts sur un front trop vaste. On préférera adapter la planification et la programmation aux besoins les plus urgents des Etats membres en visant à une exploitation rationnelle des ressources hydrauliques en vue du développement. Cette planification et cette programmation communes devront porter sur une période de deux ans (ou plus si on le juge souhaitable dans tel ou tel secteur d'activité). Elles devraient être l'oeuvre de groupes de travail mixtes composés de fonctionnaires des institutions compétentes. Les programmes agréés seront transmis au Centre mondial d'hydrologie puis, avec les observations de ce dernier, aux organes techniques et aux organes directeurs des institutions compétentes.

b) Cette planification et cette programmation faites en commun par deux organes ou plus seront sans préjudice des consultations qui pourront s'engager entre toutes les institutions s'occupant d'un aspect particulier de l'hydrologie.

c) Au départ, la programmation commune pourra porter sur les secteurs suivants : hydrologie, eaux souterraines et eaux de surface, prévention de la pollution des eaux. Par la suite, elle pourra être étendue à d'autres secteurs d'intérêt commun.

d) Plus précisément, la planification et la programmation communes seront entreprises dans le secteur de l'hydrologie par l'UNESCO et l'OMM, dans le secteur des eaux souterraines et des eaux de surface par l'ONU, l'UNESCO, l'OMS et l'OMM, dans le secteur de la prévention de la pollution par la FAO, l'OMM, l'OMS et l'AIEA.

e) Les réunions des groupes mixtes de programmation seront organisées dans le secteur de l'hydrologie, tantôt par l'UNESCO et tantôt par l'OMM, dans le secteur des eaux souterraines et des eaux de surface, tantôt par la FAO et tantôt par l'ONU, et pour la prévention de la pollution des eaux, par l'OMS seule.

120. Recommandations nécessitant des décisions particulières des organes législatif et exécutif de diverses institutions

Organisation des Nations Unies

1. L'actuel Centre de mise en valeur des ressources hydrauliques devra fusionner avec le Centre mondial d'hydrologie dont la création est proposée (paragraphe 94).

2. Pour la préparation de leurs programmes respectifs, le siège de l'ONU et les commissions régionales devraient procéder périodiquement à des consultations détaillées (paragraphe 52).

PNUD

3. A la demande des gouvernements, le PNUD devrait aider à fournir des services consultatifs pour renforcer le dispositif chargé de coordonner à l'échelon national les travaux d'hydrologie au sein d'un ministère, d'un département, d'un office ou d'une commission (paragraphe 47).

4. Les bureaux régionaux du PNUD devraient établir des liens étroits en hydrologie avec les commissions économiques régionales en accréditant auprès de chacune de celles-ci un chargé de liaison principal; il convient de réaliser l'intégration entre, d'une part, l'appareil administratif et l'expérience des commissions et, d'autre part, les processus de programmation nationale, sous-régionale et régionale.

5. Il faudrait envoyer en mission des équipes pluridisciplinaires (formées notamment d'experts des commissions économiques régionales) pour évaluer les diverses possibilités et priorités ainsi que les types d'assistance qui pourraient être fournis, dans une approche intégrée et en conformité avec les plans de développement nationaux en vigueur (paragraphe 53).

6. Les projets de caractère pluridisciplinaires devraient être subdivisés en éléments identifiables, dont chacun serait confié à l'institution la plus compétente, agissant en qualité de sous-traitant, l'institution jugée le plus intéressée par le résultat final étant désignée comme organisation chargée de l'exécution et de la coordination (paragraphe 89).

7. Pour les projets pluridisciplinaires auxquels deux institutions ou plus sont en mesure d'apporter une contribution sensiblement équivalente, on pourrait envisager, dans les cas appropriés, leur désignation comme organisations chargées conjointement de l'exécution, l'une d'elles devant assurer la coordination (paragraphe 90).

8. Avant de prendre en considération un projet d'assistance technique intéressant les ressources hydrauliques et de décider quelle sera l'organisation chargée de son exécution, le PNUD devra insister pour que soient réalisées une planification et une programmation communes dans les secteurs d'intérêt commun (paragraphe 86).

9. Il faudrait recourir plus largement à la pratique qui consiste à associer une ou plusieurs institutions à l'organisation chargée de l'exécution quand il s'agit de projets présentant un intérêt commun, les modalités et les diverses étapes de cette association devant être définies clairement et incorporées au plan d'opérations (paragraphe 88).

10. Lorsqu'un projet particulier exige des services consultatifs autres que ceux de l'organisation chargée de l'exécution ou de l'institution associée (par exemple pour les aspects sanitaires d'un projet d'irrigation), une telle participation devra faire l'objet de négociations préalables et être intégrée au plan d'opérations (paragraphes 88-89).

11. Pendant la mise en oeuvre d'un projet, la coordination entre, d'une part, l'organisation chargée de l'exécution et les institutions associées et, d'autre part, tous les autres organes intéressés, devra être assurée au niveau du siège par le PNUD et sur le terrain sous l'égide du Représentant résident du PNUD (paragraphe 88).

12. Le PNUD devrait accorder plus d'importance à la promotion des études et travaux de recherche scientifiques portant sur l'hydrologie dans les pays en voie de développement. On pourrait envisager expressément à cette fin la création d'un fonds dans le cadre du PNUD (par. 91).

13. Il y a lieu d'entreprendre un programme d'assistance plus poussé par la création d'institutions hydrologiques et autres en vue de la formation du personnel scientifique et des ingénieurs spécialisés dans les ressources hydrauliques (par. 91).

FAO

14. Afin que les projets de la FAO en matière d'utilisation des terres et des eaux, qui touchent de si près au développement rapide de l'agriculture, des pêches, des forêts, etc., aboutissent à un maximum d'investissements, il conviendrait d'examiner de façon adéquate, et dans un esprit d'intégration, les aspects aussi bien techniques que socio-économiques de tout développement pouvant résulter de ces projets, le potentiel d'investissement étant étudié dans le cadre du programme mixte FAO/BIRD ou autrement.

15. Les projets de la FAO devraient faire une place beaucoup plus large qu'auparavant aux problèmes de la conservation des ressources et de la prévention de la pollution des eaux.

OMS

16. De même que pour la CEA et la CEAEO, l'OMS devrait nommer des chargés de liaison auprès de la CEPAL et de la CEE. Il faudrait consolider, dans le domaine de l'hydrologie, les relations déjà harmonieuses qui existent entre l'OMS et les commissions économiques régionales.

17. L'OMS pourrait envisager de constituer avec la BIRD un groupe technique mixte OMS/BIRD, soit au siège, soit dans certaines des régions, soit à la fois au siège et dans les régions.

18. Il faudrait renforcer les services de l'OMS chargés des problèmes de la pollution des eaux, afin qu'ils puissent jouer le rôle qui leur revient dans le cadre des dispositions institutionnelles qui pourraient être arrêtées dans ce domaine à la suite des décisions prises à la Conférence internationale sur l'environnement.

UNESCO

19. Il faudrait que les études et travaux de recherche de l'UNESCO en hydrologie touchent de plus près aux besoins pratiques et urgents des Etats membres, la priorité étant donnée à ceux des pays en voie de développement.

20. Il faudrait créer des instituts de formation technique et scientifique spécialisés dans les ressources hydrauliques, ou organiser des stages de formation périodiques dans certains pays en voie de développement. Il convientdd'aider davantage les universités et autres instituts nationaux dans l'enseignement de l'hydrologie.

21. Il y aurait lieu de créer un institut supérieur de formation en hydrologie dans chacune des régions relevant d'une commission économique régionale, avec peut-être deux instituts en Afrique.

22. Il convient d'entreprendre ou d'accélérer l'établissement de cartes hydrographiques régionales et sous-régionales pour l'Afrique, l'Asie et l'Amérique latine, en collaboration avec les commissions économiques régionales compétentes.

23. Les activités de l'UNESCO en hydrologie devraient être de plus en plus étroitement centralisées dans l'Office d'hydrologie.

24. Afin d'assurer la planification et la programmation communes, notamment dans le contexte de la Décennie hydrologique internationale, l'UNESCO et l'OMM devraient délimiter, de façon aussi précise que possible, le domaine où elles envisagent d'exercer leurs activités. Les programmes élaborés par des groupes mixtes dont la création est proposée[*] devront, après avoir été communiqués aux centres régionaux pour les ressources hydrauliques et au centre mondial d'hydrologie dont la création est proposée, être présentés avec les observations de ces derniers, par l'UNESCO au Conseil de coordination de la DHI et par l'OMM à sa Commission d'hydrologie.

OMM

25. Le nombre des activités entreprises en association avec l'UNESCO dans le domaine de l'hydrologie devra être accru et conçu dans un esprit beaucoup plus positif, la planification et la programmation communes se faisant selon les modalités décrites au paragraphe ...

26. Il conviendrait de développer les programmes entrepris en association ainsi que l'exécution de projets relevant d'autres secteurs d'intérêt commun avec d'autres organismes s'occupant d'hydrologie.

AIEA

27. Afin de tirer pleinement parti des compétences particulières de l'AIEA et de son aptitude à contribuer à l'étude scientifique des ressources en eau, notamment par la prospection, le classement, l'inventaire, etc., il convient d'élaborer un programme plus poussé pour les activités de l'AIEA dans le domaine des ressources hydrauliques, entrepris d'un commun accord avec les pays en voie de développement et les autres organisations intéressées, et à l'aide de crédits suffisants mis à la disposition de l'AIEA.

---

[*] Voir paragraphe 119 d) et e).