



Consejo Económico y Social

Distr. general
25 de febrero de 2004
Español
Original: inglés

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible

12º período de sesiones

14 a 30 de abril de 2004

Tema 3 del programa provisional*

Grupo temático para el ciclo de aplicación 2004-2005

Carta de fecha 13 de febrero de 2004 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Noruega ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de transmitir el informe de una conferencia internacional sobre el tema “Agua para los más pobres”, que se celebró en Stavanger (Noruega) entre el 4 y 5 de noviembre de 2003 (véase el anexo).

Le agradecería tuviese a bien distribuir la presente carta y su anexo como documentos del 12º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.

(Firmado) Johan L. Løvald

Embajador

Representante Permanente

* E/CN.17/2004/1.

**Anexo de la carta de fecha 13 de febrero de 2004 dirigida
al Secretario General por el Representante Permanente
de Noruega ante las Naciones Unidas**

La Academia Internacional del Agua*

“Agua para los más pobres”

En pro de los objetivos del Milenio

Conferencia en apoyo de

**La Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible
12º período de sesiones**

Stavanger (Noruega), 4 y 5 de noviembre de 2003

* La Academia Internacional del Agua es una organización sin fines de lucro formada por 220 miembros de más de 40 países. Los miembros de la Academia proceden del sector público, las organizaciones no gubernamentales, la comunidad empresarial y de expertos en ordenación de los recursos hídricos. La afiliación tiene carácter vitalicio. El objetivo de la labor de la Academia es prevenir los conflictos relacionados con el agua, fomentar la creación de capacidad y hacer partícipes a sus miembros en el diálogo sobre políticas relacionadas con el agua para el beneficio de los más pobres.

Prólogo

La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas consideró que la conferencia titulada “Agua para los más pobres” constituía un apoyo a su labor. Este informe sobre la conferencia se ha elaborado para presentarlo en el 12º período de sesiones de la Comisión que se celebrará en Nueva York en abril de 2004.

La preocupación de los miembros de la Academia Internacional del Agua, la comunidad internacional y los representantes de los países en desarrollo sobre los escasos avances logrados en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio, que han quedado supeditados a las ambiciones de los dirigentes mundiales, propició la celebración de la conferencia.

Los participantes de la conferencia titulada “Agua para los más pobres” se reunieron en noviembre de 2003 en Stavanger (Noruega) para hacer recomendaciones sobre las medidas prioritarias que podrían contribuir a ampliar los objetivos de desarrollo del Milenio y el programa relativo al agua y la pobreza de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y a acelerar su ejecución.

Al finalizar la Conferencia, su Presidente, el Profesor Dr. Jan Pronk, presentó en la última sesión plenaria un resumen de la Presidencia que se entregó al Presidente del 12º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, el Ministro del Medio Ambiente de Noruega, Sr. Børge Brende.

El presente informe tiene dos partes. En la parte primera figura el resumen de la Presidencia. En la parte segunda figuran las recomendaciones formuladas en los diálogos de múltiples interesados y las sesiones plenarias y oficiosas de la conferencia en las que se apoya el resumen de la Presidencia. Todas estas recomendaciones han sido compiladas por la Academia Internacional del Agua en el programa de medidas prioritarias titulado “Agua para los más pobres”, de cuyo seguimiento han de ocuparse las principales partes interesadas.

La Academia Internacional del Agua desea expresar su agradecimiento a todos los participantes que han contribuido con sus conocimientos, experiencias, opiniones y recomendaciones, así como a las instituciones clave que han prestado su apoyo a la conferencia. La Academia Internacional del Agua se hace plenamente responsable del contenido de este informe.

Por último, la Academia Internacional del Agua desea expresar su agradecimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega por el apoyo financiero que ha prestado a la conferencia.

Oslo, 10 de febrero de 2004

Tor Wennesland
Secretario General de la
Academia Internacional del Agua

Tor Ziegler
Asesor Principal de la
Academia Internacional del Agua

Ulf Arne Gürgens
Presidente de la Junta de Consejeros de la
Academia Internacional del Agua

Primera parte

Resumen de la Presidencia

En el resumen de la Presidencia, el Profesor Jank Pronk puso fin a los debates de la conferencia con los mensajes clave y las principales recomendaciones para hacer frente a las cuestiones relativas al acceso a los recursos hídricos y al suministro de agua y saneamiento.

El agua y el llamamiento para erradicar la pobreza

En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo, los dirigentes mundiales reconocieron el hecho de que la erradicación de la pobreza era el mayor desafío a que se enfrentaba el mundo actual. El desarrollo y la gestión efectivos de los recursos hídricos y el suministro eficaz y equitativo de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento son factores esenciales para la reducción de la pobreza, la protección de los ecosistemas y el crecimiento sostenible. Cada vez es más imperiosa la necesidad de realizar una gestión racional de los recursos hídricos dada la escasez del agua y el deterioro de su calidad, así como el aumento de los problemas sociales y ecológicos y la intensificación de la amenaza que suponen las inundaciones y las sequías, debido al cambio climático. Los más pobres son los que más padecen las consecuencias de los servicios inadecuados de suministro de agua y saneamiento.

El agua potable es esencial para la salud y la supervivencia de la humanidad. El agua potable y un saneamiento y unas prácticas higiénicas adecuadas como el lavado de las manos son un requisito previo para una buena salud humana y para lograr una reducción general de la malnutrición, la morbilidad y la mortalidad, en particular entre los niños. El acceso a servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento es fundamental para el desarrollo sostenible, sobre todo para la protección ambiental y la seguridad alimentaria.

La Conferencia

La Academia Internacional del Agua convocó los días 4 y 5 de noviembre de 2003 en Stavanger (Noruega) a las partes interesadas procedentes de los gobiernos de los países en desarrollo, los países donantes y la comunidad internacional de donantes, la sociedad civil de los países en desarrollo, y la comunidad empresarial internacional, y de expertos en ordenación de los recursos hídricos para debatir sobre el tema titulado “agua para los más pobres”. La conferencia se centró en el modo de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio relacionados con el agua y los objetivos en materia de saneamiento y gestión integrada de los recursos hídricos de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo. En el 13º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible se informará sobre los resultados de la conferencia.

“Agua para los más pobres”: mensajes clave

1. Es posible alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio en materia de agua y saneamiento

Los progresos alcanzados en la actualidad no son suficientes y es imperativo que cumplamos las promesas realizadas por nuestros dirigentes políticos. Las políticas bien intencionadas pero equivocadas pueden distorsionar aún más la situación. Los agentes que intervienen a todos los niveles deberían dar prioridad a los servicios para los más pobres y adoptar medidas para movilizar recursos financieros a nivel nacional e internacional. También debería mejorar la gobernanza para garantizar que se oiga la voz de los pobres en todos los niveles, desde el local al internacional. Las prioridades nacionales e internacionales deberían basarse en la justicia social. No es costoso proporcionar gran parte de lo que se necesita para satisfacer las necesidades humanas básicas relacionadas con el agua y es posible lograr grandes resultados mediante la reasignación y la redistribución de los recursos disponibles. Si no se da prioridad a los más pobres, su situación se agravará. Dar prioridad a los más pobres significa que los no tan pobres reciben menos.

2. Los gobiernos nacionales son los principales responsables, pero no los únicos

No se puede atribuir todas las responsabilidades a los gobiernos nacionales. La comunidad internacional tiene la responsabilidad de prestar ayuda básica a los países en los que la capacidad para ejecutar políticas en favor de los pobres es poco sólida. Esto se refiere tanto a los países en situación de conflicto como a los países en situación de pobreza extrema.

3. Las personas tienen derecho a disponer de un suministro de agua potable que satisfaga sus necesidades básicas a un precio que puedan costearse

Los recursos hídricos son un bien común que ha de ser gestionado por los gobiernos en nombre de sus ciudadanos. Los gobiernos nacionales deberían ser los responsables de proporcionar acceso a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento a todos sus ciudadanos.

4. Reducir la pobreza a la mitad para el año 2015 es una prioridad convenida a nivel internacional, pero la mitad restante de pobres es igualmente importante

Aunque se alcancen los objetivos de desarrollo del Milenio, es imperativo continuar reduciendo la pobreza. Es necesario adoptar medidas al respecto inmediatamente.

Cuestiones relativas al acceso a los recursos hídricos y los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento para los más pobres

La clave para una mejor gestión del agua y una mejor prestación de servicios tiene tres vertientes: una mejor gestión de los recursos hídricos para garantizar la utilización eficaz de los recursos disponibles y la participación activa de todos los interesados; un aumento sustancial de la financiación de la infraestructura del agua y planes de financiación específicos para los más pobres; y la potenciación y el fomento de la capacidad para tal fin.

Gobernanza

Los gobiernos nacionales y locales deberían decidir cómo organizar sus servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. Los gobiernos deberían adoptar sus propias decisiones en lo relativo a las opciones de prestación de servicios y el modo de hacer frente a las necesidades de los pobres. Los donantes y las instituciones de préstamo no deberían hacer de la participación del sector privado una condición previa para prestar apoyo al sector de los recursos hídricos. Lo importante no es la participación del sector público o del sector privado sino el acceso sostenible y la prestación eficaz de servicios a bajo costo. La planificación y prestación de servicios deberían realizarse al nivel de adopción de decisiones más bajo posible, con la participación efectiva de los más pobres.

Las reformas deberían ir de la mano de las inversiones. Las medidas para mejorar la capacidad institucional, las reformas de las políticas y la financiación en materia de infraestructuras deberían llevarse a cabo de forma conjunta, en vez de condicionar la financiación a la finalización de las reformas. La asistencia oficial para el desarrollo debe adoptar un enfoque basado en el aprendizaje con la práctica, en vez de insistir en la utilización de un enfoque secuencial basado en condiciones previas. Además, es necesario introducir reformas como el establecimiento de marcos jurídicos y normativos claros y estables y de medidas para combatir la corrupción. Sin embargo, las reformas no pueden reemplazar a las inversiones.

Los planes de gestión integrada de los recursos hídricos y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza deben ser *del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*, y deberían formar parte de los procesos nacionales de planificación y elaboración de presupuestos. El punto de partida de los planes de gestión integrada de los recursos hídricos debería ser la erradicación de la pobreza. Todos los países deberían haber finalizado sus planes de gestión integrada de los recursos hídricos o avanzado de forma significativa en su elaboración antes de 2005. Se debería prestar apoyo a los países en desarrollo que no alcancen este objetivo.

Financiación de los recursos hídricos para los más pobres

Atraer más fondos a nivel subnacional y local. Se deberían recaudar más fondos a nivel local mediante el establecimiento progresivo de aranceles e impuestos y a través de los mercados locales de capitales. En los casos en que los más pobres no puedan permitirse sufragar el costo total de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, los sistemas arancelarios deberían facilitar la selección social. El capital nacional e internacional debería financiar programas de microfinanciación

para la prestación de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento a fin de que los pobres puedan costear infraestructuras para el abastecimiento de agua a pequeña escala y la prestación de servicios.

En la asignación de recursos nacionales debería darse prioridad a los más pobres. Una mejora de la cobertura de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento que se prestan a los más pobres conduciría a unos mejores servicios de protección social y unos mayores beneficios ambientales y económicos. Se debería dar prioridad a la ampliación de los servicios para los que carecen de acceso a agua potable y saneamiento y no al mejoramiento de los servicios para los que ya tienen acceso a ellos.

Aumentar los niveles de financiación y los desembolsos dirigidos a los más pobres. Es necesario incrementar las contribuciones financieras de las principales fuentes de financiación: gobiernos nacionales, donantes, instituciones financieras multilaterales, prestamistas comerciales, inversores privados, donantes voluntarios, planes de solidaridad, etc. Se debería dar prioridad a mejorar la eficacia de la utilización de los recursos, así como a establecer nuevos mecanismos de financiación para llegar a los más pobres. Es necesario un esfuerzo creativo para traducir las necesidades manifiestas en planes de financiación y aplicación en aquellos casos en que parece haber una falta de demanda efectiva.

Redirigir el apoyo internacional a los más pobres y a los países que más lo necesitan. El apoyo financiero que prestan los donantes y las instituciones financieras internacionales a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento debería canalizarse a aquellos países que más lo necesitan, para lo que será necesario realizar un análisis previo de las repercusiones y una cartografía de la pobreza.

Potenciación

Es necesario emplear un enfoque centrado en la población que tenga en cuenta la demanda. Los objetivos de desarrollo del Milenio son de alcance global, pero deben aplicarse a nivel local, en las ciudades, los pueblos y las comunidades, donde viven las personas y donde se necesita la vivienda y los servicios. Los proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento deben centrarse en la población y tener en cuenta la demanda, lo que significa que la comunidad ha de iniciar y ayudar a planificar, ejecutar y mantener los programas, y ser responsable de los sistemas. Las comunidades están en la mejor posición para juzgar lo que se necesita y de qué modo se puede lograr la sostenibilidad de la prestación de servicios.

Conceder derechos de propiedad y tenencia a los más pobres – sin responsabilidad no es posible la sostenibilidad. Una mejor gobernanza garantizaría los derechos de los pobres mediante la reforma del sistema jurídico y el fortalecimiento de los mecanismos y las instituciones. La concesión de derechos de propiedad a los hogares con bajos ingresos y la defensa de la seguridad de la tenencia estimularán la demanda efectiva de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, tanto en los asentamientos espontáneos de las periferias urbanas como en las zonas rurales.

Potenciación de los más pobres. La participación equitativa en los procesos de adopción de decisiones relacionadas con los servicios y la gestión de los recursos hídricos exige la potenciación de los más pobres. La potenciación de los más pobres supondrá la liberación de las mujeres de la carga de las labores domésticas, las oportunidades y el tiempo perdidos, y favorecerá la asistencia a las escuelas. Existe

un estrecho vínculo entre el saneamiento y la educación de las niñas, puesto que para que éstas puedan asistir a la escuela es necesario disponer de servicios de saneamiento separados.

Escasez de capacidad a todos los niveles. Todos los agentes deberían contribuir a fortalecer la capacidad de los hogares, las comunidades y las autoridades locales para realizar una gestión y una planificación justas y sostenibles de los recursos hídricos y prestar servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. En última instancia, la prestación de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento a los más pobres es una cuestión de índole local.

Segunda parte

Formulación de medidas prioritarias

En esta parte figuran las recomendaciones formuladas en los diálogos de múltiples interesados y las sesiones plenarias y oficiosas de la conferencia en las que se apoya el resumen de la Presidencia. Todas estas recomendaciones han sido compiladas por la Academia Internacional del Agua en el programa de medidas prioritarias titulado “Agua para los más pobres” de cuyo seguimiento han de ocuparse las principales partes interesadas. *Las secciones en letra cursiva contienen las propuestas que figuran en el resumen de la Presidencia.*

Gobernanza: medidas prioritarias

- **Los gobiernos nacionales y locales deberían decidir cómo organizar sus servicios de abastecimiento de agua y saneamiento.**

Los gobiernos deberían adoptar sus propias decisiones en lo relativo a las opciones de prestación de servicios y el modo de hacer frente a las necesidades de los pobres. Los donantes y las instituciones de préstamo no deberían hacer de la participación del sector privado una condición previa para prestar apoyo al sector de los recursos hídricos. Lo importante no es la participación del sector público o del sector privado sino el acceso sostenible y la prestación eficaz de servicios a bajo costo. La planificación y prestación de servicios deberían realizarse al nivel de adopción de decisiones más bajo posible, con la participación efectiva de los más pobres.

Garantizar el acceso universal a los servicios básicos: aceptar el derecho humano al agua. Todos los países deberían reconocer que el derecho humano al agua es un derecho esencial como afirmó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Consejo Económico y Social) en noviembre de 2002. El reconocimiento de este derecho al formular políticas y legislar a nivel nacional es fundamental para lograr una estrategia eficaz de erradicación de la pobreza. Se necesitan políticas y estrategias prácticas para hacer frente a los problemas reales de los pobres.

Los gobiernos nacionales deben cooperar más estrechamente con los gobiernos locales. Los gobiernos locales están a la vanguardia de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. Los gobiernos centrales deberían hacer uso de las aportaciones de los gobiernos locales para determinar las prioridades en materia de gasto, elaborar marcos institucionales y redistribuir los recursos, a fin de garantizar que las medidas adoptadas a nivel local puedan aplicarse con arreglo a los programas nacionales.

Los gobiernos centrales deberían formular políticas fiscales integrales que tengan en cuenta la diversidad de circunstancias a nivel local y que proporcionen incentivos adecuados. Para motivar a la población a que pague los impuestos a tiempo, es necesario que las personas vean de manera clara los resultados positivos de los impuestos sobre el uso del agua. Debe prestarse especial atención a garantizar que todas las personas puedan permitirse una mínima cantidad de agua y deberían eliminarse los incentivos al consumo, es decir, las economías de escala, centrando la atención en la prestación de servicios.

• **Las reformas deberían ir de la mano de las inversiones:**

Las medidas para mejorar la capacidad institucional, las reformas de las políticas y la financiación en materia de infraestructuras deberían llevarse a cabo de forma conjunta en vez de condicionar la financiación a la finalización de las reformas. La asistencia oficial para el desarrollo debe adoptar un enfoque basado en el aprendizaje con la práctica en vez de insistir en la utilización de un enfoque secuencial basado en condiciones previas. Además, es necesario introducir reformas como el establecimiento de marcos jurídicos y normativos claros y estables y de medidas para combatir la corrupción. Sin embargo, las reformas no pueden reemplazar a las inversiones.

Los criterios de ayuda deben ser sencillos y flexibles para no obstaculizar los proyectos de forma innecesaria. Es necesario obtener resultados sobre el terreno de manera urgente. Los programas financiados mediante la asistencia oficial para el desarrollo deberían aceptar una parte inherente del riesgo si se desea acelerar la ejecución de los proyectos.

El llamamiento a la acción debería apoyarse en objetivos claros y mensurables, así como en el seguimiento de los progresos realizados, y la atención debería centrarse en la prestación de servicios. Es necesario mejorar significativamente y acelerar el seguimiento y la evaluación a todos los niveles. Todas las partes interesadas han de ser claras en lo que se refiere a las metas que desean conseguir, determinando cuales son los objetivos, los grupos destinatarios y los aspectos de la pobreza que tratarán de atajar (los medios de subsistencia, la salud, los peligros). Es necesario elaborar indicadores sencillos y comparables y fomentar el establecimiento de criterios transparentes, así como adoptar políticas en favor de los pobres centradas en el acceso a servicios sostenidos y fiables y no en la construcción de infraestructuras únicamente, y hacer un seguimiento de su aplicación.

Es necesario establecer un grupo independiente y de peso que valore los progresos realizados en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio relacionados con el agua y el saneamiento, tanto en cuanto a productos como a insumos, con capacidad para identificar y poner en evidencia a quienes no realicen un buen trabajo y de reconocer la labor de aquellos cuyo trabajo así lo merece.

• **Los planes de gestión integrada de los recursos hídricos y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza deben ser del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.**

Los planes de gestión integrada de los recursos hídricos y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza deberían formar parte de los procesos nacionales de planificación y elaboración de presupuestos. El punto de partida de los planes de gestión integrada de los recursos hídricos debería ser la erradicación de la pobreza. Todos los países deberían haber finalizado sus planes de gestión integrada de los recursos hídricos o avanzado de forma significativa en su elaboración antes de 2005. Se debería prestar apoyo a los países en desarrollo que no alcancen este objetivo.

La gestión integrada de los recursos hídricos debe ser la base de todos los proyectos. En la elaboración de estrategias, programas y proyectos, tanto a nivel nacional como a nivel local, debe tenerse en cuenta cómo incidirán las nuevas iniciativas en el medio ambiente (aguas arriba y aguas abajo, en los humedales y por tanto, en la lucha contra inundaciones, la pesca ...) y en las poblaciones circundantes

que dependen del medio. El agua ha de ser una cuestión prioritaria para todos los sectores y ministerios, apoyada firmemente con fondos públicos. En particular, estos planes deben centrarse en el modo en que la gestión integrada de los recursos hídricos puede servir los intereses de los más pobres. El punto de partida de la gestión integrada de los recursos hídricos debería ser la erradicación de la pobreza.

Los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza deben reflejar mejor las cuestiones relacionadas con el agua y el saneamiento. Éstos deben reflejar los objetivos de desarrollo del Milenio y dar prioridad a las cuestiones relacionadas con el agua y el saneamiento, como primer paso. Los gobiernos y las empresas del sector del agua y el saneamiento deberían participar en el proceso de elaboración de esos documentos y garantizar que esta cuestión reciba una atención adecuada mediante:

- 1) Una ejecución y un diagnóstico adecuados a través de la mejora de los sistemas de evaluación e información del sector del agua y el saneamiento;
- 2) La elaboración de programas de mediano plazo y el establecimiento de mecanismos de financiación y apoyo; y
- 3) La puesta en marcha de estrategias de promoción que permitan a los distintos interesados comprender la importancia del agua y el saneamiento para la reducción de la pobreza y continuar creyendo en ella.

Los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza pueden ser un instrumento para realizar reformas en el sector y lograr el acceso a fondos de desarrollo procedentes de los presupuestos nacionales y de fuentes externas como los fondos de los donantes. Es fundamental explicar por qué son tan importantes las cuestiones relacionadas con el agua, planteando de forma clara y convincente las razones que justifican las inversiones en agua y saneamiento.

Financiación: medidas prioritarias

La visión de Johannesburgo todavía no se ha traducido en medidas concretas.

En los últimos años no se ha observado sobre el terreno ningún progreso significativo en la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio. La situación general no es satisfactoria.

Es necesario poner en marcha nuevos proyectos para acelerar el acceso a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. Los gobiernos locales todavía no participan plenamente y, en general, todavía no se ha producido un aumento de la financiación del sector de los recursos hídricos. Algunos donantes señalan que no han podido distribuir todos sus fondos debido a la escasez de proyectos aceptables.

• Atraer más fondos a nivel subnacional y local.

Se deberían recaudar más fondos a nivel local mediante el establecimiento progresivo de aranceles e impuestos y a través de los mercados locales de capitales. En los casos en que los más pobres no puedan permitirse sufragar el costo total de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, los sistemas arancelarios deberían facilitar la selección social. El capital nacional e internacional debería

financiar programas de microfinanciación para la prestación de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento a fin de que los pobres puedan costear infraestructuras para el abastecimiento de agua a pequeña escala y la prestación de servicios.

Las entidades subnacionales (gobiernos locales, comunidades, organizaciones no gubernamentales) han de tener mejor acceso a los fondos de los donantes. Los donantes deberían tener en cuenta las características particulares del sector de los recursos hídricos, cuyos agentes son en su mayoría locales, y, por tanto, deberían elaborar sus programas de modo que puedan ser utilizados de forma eficaz por las autoridades locales competentes. Es posible establecer una colaboración más estrecha entre los donantes y las entidades locales a través de las asociaciones de agentes locales que ya existen, como las alianzas de ciudades o las redes de organizaciones no gubernamentales, centrarse en el establecimiento de fondos regionales, la creación de condiciones de sostenibilidad y de un marco de referencia para apoyar la descentralización.

La ayuda internacional para el desarrollo (los subsidios, la mejora de la calidad de los créditos, las garantías) y las subvenciones públicas deberían utilizarse para movilizar la liquidez local. Existen varios instrumentos para lograr este objetivo, como los programas de microcrédito y los fondos rotatorios. La asistencia oficial para el desarrollo y las subvenciones sirven también para dar confianza a los inversores a pequeña escala (bancos, fondos y particulares a nivel local). Para que los donantes puedan encontrar más rápidamente una salida adecuada a su dinero, deberían establecerse servicios de planificación de proyectos o ampliar los que ya existen. Estos servicios deberían ocuparse de formular las demandas que existen a nivel local.

• En la asignación de recursos debería darse prioridad a los más pobres.

Una mejora de la cobertura de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento que se presten a los más pobres conduciría a unos mejores servicios de protección social y unos mayores beneficios ambientales y económicos. Se debería dar prioridad a la ampliación de los servicios para los que carecen de acceso a agua potable y saneamiento y no al mejoramiento de los servicios para los que ya tienen acceso a ellos.

Los gobiernos centrales deberían demostrar cuáles son sus prioridades políticas aumentando las consignaciones presupuestarias destinadas a proyectos locales de agua y saneamiento y centrándose en los más pobres. El agua no es todavía una cuestión suficientemente prioritaria en la mayoría de los países. Para lograr una incidencia más amplia sobre el desarrollo, los gobiernos centrales deberían dar más prioridad a las cuestiones relacionadas con el agua, aumentando el presupuesto asignado a proyectos de agua y saneamiento, en particular a los proyectos de las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones comunitarias y los gobiernos locales. Esto beneficiará de modo indirecto a otros sectores como la educación, la salud, el medio ambiente y la economía. Se recomienda que los gobiernos dediquen un porcentaje de su presupuesto anual total a financiar proyectos relacionados con el agua y el saneamiento y ofrezcan financiación para el desarrollo de infraestructuras para los que carecen de ellas, incluidas subvenciones dedicadas a cubrir las necesidades básicas de los más pobres.

Los gobiernos deberían fomentar la formulación de las necesidades y las demandas que existen a nivel de las comunidades y los hogares. Los proyectos sostenibles deberían basarse en demandas claramente definidas y expresadas, sobre todo porque tales demandas constituyen a menudo un requisito previo para obtener financiación. Las organizaciones no gubernamentales también pueden desempeñar una función en la eficaz formulación y definición de la demanda.

Las soluciones y su financiación deben adaptarse a los distintos tipos de asentamientos humanos (los extrarradios urbanos, las ciudades pequeñas y las aldeas), teniendo en cuenta las culturas locales. Los extrarradios urbanos comparten algunas limitaciones (agua sin tratar) con las ciudades a las que pertenecen, pero también se benefician de los servicios existentes y de la estructuración del sistema comercial de abastecimiento de agua. A menudo las aldeas han de comenzar utilizando tecnologías apropiadas de bajo costo. Las ciudades pequeñas requieren vastas infraestructuras. También es necesario aceptar las diferencias culturales: las soluciones y los métodos que son adecuados para una región determinada pueden no serlo para otra.

Es necesario integrar a los proveedores privados de servicios del sector no regulado en el sistema general de proveedores de servicios. Estos proveedores prestan servicio a segmentos de la población a los que no llegan las principales empresas de abastecimiento de agua de la zona. Si se reconoce su función, se negocian las tarifas con la principal empresa de abastecimiento y se regula de forma adecuada su actividad, es posible garantizar a los usuarios una mejor prestación de servicios y una mejor calidad del agua. Sin embargo, este proceso de estructuración debe proteger a los pobres de la subida de los precios.

• Aumentar los niveles de financiación y los desembolsos dirigidos a los más pobres.

Es necesario incrementar las contribuciones financieras procedentes de las principales fuentes de financiación: gobiernos nacionales, donantes, instituciones financieras multilaterales, prestamistas comerciales, inversores privados, donantes voluntarios, planes de solidaridad, etc. Se debería dar prioridad a mejorar la eficacia de la utilización de los recursos, así como a establecer nuevos mecanismos de financiación para llegar a los más pobres. Es necesario un esfuerzo creativo para traducir las necesidades manifiestas en programas de financiación y aplicación en aquellos casos en que parece haber una falta de demanda efectiva.

Los gobiernos deben movilizar la financiación privada a nivel interno. En muchos países hay liquidez disponible tanto a nivel de las instituciones privadas y como de los particulares. Es necesario encontrar formas innovadoras de alentar a estas partes a invertir. Las inversiones deberían ser lo más directas posible, con pocos o ningún intermediario, a fin de incrementar su eficacia.

Los donantes deben coordinar y armonizar mejor sus actividades, especialmente en lo relativo a sus requisitos administrativos. Se malgastan muchas energías, tiempo y dinero en la elaboración de múltiples informes cuando un formato estándar podría permitir a los destinatarios elaborar un informe único para satisfacer los requisitos de distintas autoridades. Además, una mejor comunicación entre los donantes podría permitir una combinación de financiación para los proyectos que resultaría en una arquitectura financiera más sólida. Es necesario

dejar de lado los proyectos individuales para prestar apoyo a los programas y los presupuestos.

- **Redirigir el apoyo internacional a los más pobres y a los países que más lo necesitan.**

El apoyo financiero que prestan los donantes y las instituciones financieras internacionales a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento debería canalizarse a aquellos países que más lo necesitan, para lo que será necesario realizar un análisis previo de las repercusiones y una cartografía de la pobreza.

Potenciación: medidas prioritarias

- **Es necesario emplear un enfoque centrado en la población que tenga en cuenta la demanda.**

Los objetivos de desarrollo del Milenio son de alcance global, pero deben aplicarse a nivel local, en las ciudades, los pueblos y las comunidades, donde viven las personas, y donde se necesita la vivienda y los servicios. Los proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento deben centrarse en la población y tener en cuenta la demanda, lo que significa que la comunidad ha de iniciar y ayudar a planificar, ejecutar y mantener los programas, y ser responsable de los sistemas. Las comunidades están en la mejor posición para juzgar lo que se necesita y de qué modo se puede lograr la sostenibilidad de la prestación de servicios.

- **Conceder derechos de propiedad y tenencia a los más pobres – sin responsabilidad no es posible la sostenibilidad.**

Una mejor gobernanza garantizaría los derechos de los pobres mediante la reforma del sistema jurídico y el fortalecimiento de los mecanismos y las instituciones. La concesión de derechos de propiedad a los hogares con bajos ingresos y la defensa de la seguridad de la tenencia estimularán la demanda efectiva de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, tanto en los asentamientos espontáneos de las periferias urbanas como en las zonas rurales.

- **Potenciación de los más pobres.**

La participación equitativa en los procesos de adopción de decisiones relacionadas con los servicios y la gestión de los recursos hídricos exige la potenciación de los más pobres. La potenciación de los más pobres supondrá la liberación de las mujeres de la carga de las labores domésticas, las oportunidades y el tiempo perdido, y favorecerá la asistencia a las escuelas. Existe un estrecho vínculo entre el saneamiento y la educación de las niñas, puesto que para que éstas puedan asistir a la escuela es necesario disponer de servicios de saneamiento separados.

Dar a los pobres de las zonas rurales y urbanas un papel central en el proceso de adopción de decisiones. Para potenciar a los más pobres es necesario propiciar una participación constructiva, escuchar a este grupo particularmente vulnerable y respetar sus conocimientos, estructuras sociales, instituciones y dirigentes. Debe prestarse especial atención a las necesidades de las mujeres, los marginados, los indígenas y los más pobres. Los conceptos generales de potenciación y responsabilidad deberían traducirse en leyes y normas concretas.

Velar por que los gobiernos y los organismos de apoyo participen en los asuntos que interesan a los ciudadanos y rindan cuentas a la población, y no viceversa. Es necesario prestar apoyo constante no sólo a las comunidades en lo relativo a su labor de gestión, sino también a las organizaciones intermediarias (por ejemplo, los gobiernos locales) que prestan ayuda a las comunidades.

Debería darse prioridad absoluta a los proyectos gestionados a nivel local. Estos proyectos incurren a menudo en un gasto menor que los proyectos gestionados a nivel externo ya que la población conoce mejor cuáles son los recursos locales, puede contribuir con mano de obra y elegir un sistema a la medida de sus posibilidades. Los proyectos gestionados a nivel local también tienen más posibilidades de ser económicamente sostenibles. Deberían favorecerse los contratos entre múltiples interesados (el estado, las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales, los donantes), los contratos entre ciudades y otras ayudas similares a la gestión concertada.

• **Escasez de capacidad a todos los niveles.**

Todos los agentes deberían contribuir a fortalecer la capacidad de los hogares, las comunidades y las autoridades locales para realizar una gestión y una planificación justas y sostenibles de los recursos hídricos y prestar servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. En última instancia, la prestación de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento a los más pobres es una cuestión de índole local.

Potenciación de la comunidad y creación de capacidad. Es necesario eliminar los obstáculos que limitan la participación, la gestión y la potenciación de la comunidad a fin de lograr servicios sostenibles de abastecimiento de agua y saneamiento para los pobres. La participación y la potenciación garantizan que las comunidades pobres se beneficien genuinamente de estos servicios y contribuyen a aumentar la repercusión y la eficacia de las inversiones para el desarrollo. Para ello es necesario dedicar recursos a la construcción de una infraestructura social, la elaboración de mecanismos de participación de la comunidad, el desarrollo de una auténtica capacidad de gestión de la comunidad y la realización de actividades que apoyen la potenciación de los particulares, las comunidades y sus defensores. Debería darse prioridad a: 1) la promoción de la participación, la gestión y la potenciación de la comunidad; 2) el fortalecimiento de la capacidad de promoción para lograr una planificación verdadera y participativa desde la base y 3) el empleo de más enfoques basados en la gestión de la comunidad.

1. Es necesario fortalecer la capacidad de las comunidades y las autoridades locales para que ejerzan su función en la prestación de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. Todos los agentes deberían contribuir a fortalecer la capacidad de los hogares, las comunidades y las autoridades locales para gestionar de forma justa y sostenible los recursos hídricos y para planificar y administrar los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, incluida la capacidad de administrar y gestionar las finanzas de los proyectos y los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento. El abastecimiento de agua y saneamiento a los más pobres es, en última instancia, un asunto local, y la lucha por la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio relacionados con el agua tendrá que librarse en los asentamientos humanos, las ciudades, los pueblos y las aldeas, donde se consume el agua y se generan los desechos. Los esfuerzos de creación de

capacidad deberían estar estrechamente vinculados con posteriores inversiones a nivel nacional y local, dirigidas a los más pobres.

2. La promoción a todos los niveles es un requisito previo para que se dé más importancia a las cuestiones relacionadas con el agua. La promoción, necesaria tanto en el Sur como en el Norte, exige creación de capacidad, instrumentos y fondos, incluso por parte de los organismos de donantes. Para lograr un servicio de abastecimiento de agua y saneamiento satisfactorio es a menudo necesario realizar campañas de comunicación orientadas hacia a los más pobres.

3. Incrementar la gestión de la comunidad. Reproducir en otras comunidades los éxitos logrados por cada comunidad. Se debería organizar un intercambio de visitas entre las comunidades y utilizar la cobertura que proporcionan los medios de comunicación y las publicaciones para hacer comprender el significado de la potenciación y la gestión de la comunidad. Se deberían proporcionar recursos financieros a nivel local para facilitar la potenciación de la comunidad y los aspectos físicos de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, así como para asistir al personal y las organizaciones de los gobiernos locales a integrar el concepto de gestión de la comunidad. Además, se deberían realizar esfuerzos para lograr la participación de los interesados (por ejemplo, los grupos de consumidores, las ONG, el sector privado, el gobierno nacional y los organismos que prestan apoyo externo) en la gestión de los recursos hídricos mediante el establecimiento de asociaciones de colaboración.
