Naciones Unidas E/CN.17/2005/6

Consejo Económico y Social

Distr. general
10 de marzo de 2005
Español
Original: inglés

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible
13° período de sesiones
11 a 22 de abril de 2005
Tema 3 del programa provisional
Informe de la reunión preparatoria intergubernamental del 13º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible

Informe de la reunión preparatoria intergubernamental

Índice

		Párrafos	*Página*
I.	Organización del período de sesiones	1–19	2
	A. Apertura y duración del período de sesiones	1–3	2
	B. Programa y organización de los trabajos	4	2
	C. Deliberaciones del período de sesiones	5–17	2
	D. Asistencia	18	5
	E. Documentación	19	5
II.	Resumen del Presidente sobre los debates interactivos	20–141	5
	A. Introducción	20–24	5
	B. Agua	25–68	6
	C. Saneamiento	69–109	14
	D. Asentamientos humanos	110–133	21
	E. Interrelación entre el agua, el saneamiento y los asentamientos humanos	134–141	26
III.	Aprobación del informe de la reunión preparatoria intergubernamental	142–143	28

05-26799 (S) 310305 010405
0526799

I. Organización del período de sesiones

A. Apertura y duración del período de sesiones

1. La reunión preparatoria intergubernamental del 13º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible se celebró en Nueva York del 28 de febrero al 4 de marzo de 2005 y se celebraron 11 sesiones. En las sesiones tercera, cuarta y sexta a octava, celebradas del 1º al 3 de marzo de 2005, se mantuvieron debates interactivos paralelos sobre los temas de los recursos hídricos, el saneamiento y los asentamientos humanos.

2. El período de sesiones fue inaugurado por John W. Ashe (Antigua y Barbuda), Presidente de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.

3. El Director de la División de Desarrollo Sostenible del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales presentó los informes del Secretario General sobre ordenación de los recursos de agua dulce (E/CN.17/2005/2), el saneamiento (E/CN.17/2005/3) y asentamientos humanos (E/CN.17/2005/4).

B. Programa y organización de los trabajos

4. En la primera sesión, celebrada el 28 de febrero, la reunión preparatoria intergubernamental aprobó su programa provisional y la organización de los trabajos (E/CN.17/IPM/2005/1). El programa aprobado es el siguiente:

1. Aprobación del programa y otras cuestiones de organización.
2. Opciones de política y posibles medidas para acelerar la puesta en práctica:
   a) Agua;
   b) Saneamiento;
   c) Asentamientos humanos.
3. Otros asuntos.
4. Aprobación del informe de la reunión preparatoria intergubernamental.

C. Deliberaciones del período de sesiones

5. En la primera sesión, los representantes de la Comisión Económica para África, la Comisión Económica para Europa y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, así como el representante de la oficina en Nueva York de las comisiones regionales, formularon declaraciones relacionadas con el grupo temático centrado en el agua, el saneamiento y los asentamientos humanos. El representante del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente también formuló una declaración.

6. En la misma sesión, representantes de las diferentes reuniones entre períodos de sesiones celebradas desde el 12º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible presentaron los resultados de esas reuniones directamente relacionados con los debates sobre los recursos hídricos, el saneamiento y los asentamientos humanos, junto con las opciones normativas y las posibles medidas conexas para

cumplir los compromisos relacionados con el grupo temático. El Ministro de Prevención, Sanidad Pública y Saneamiento del Senegal disertó sobre las conclusiones del Foro mundial sobre el agua, el saneamiento y la higiene celebrado en Dakar del 29 de noviembre al 3 de diciembre de 2004. El Ministro de Estado para los Recursos Hídricos de Uganda presentó los resultados de la Conferencia Internacional sobre la Ordenación Integrada de los Recursos Hídricos, celebrada en Tokio del 6 al 9 de diciembre de 2004, y del quinto período ordinario de sesiones del Consejo de Ministros Africanos sobre el Agua, celebrado en noviembre de 2004. La Ministra de la Vivienda de España habló sobre el Foro Urbano Mundial, celebrado en Barcelona (España) del 13 al 17 de septiembre de 2004. El representante del Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia disertó sobre la Semana del Agua celebrada en Estocolmo del 16 al 20 de agosto de 2004.

7. También en la primera sesión, formularon declaraciones introductorias los representantes de Jamaica (en nombre del Grupo de los 77 y China), Luxemburgo (en nombre de la Unión Europea, Bulgaria y Rumania, países adherentes, Turquía y Croacia, países candidatos, los países del proceso de estabilización y asociación, y Albania, Bosnia y Herzegovina, la ex República Yugoslava de Macedonia, Serbia y Montenegro, posibles candidatos, y Noruega, país miembro de la Asociación Europea de Libre Comercio, miembro del Espacio Económico Europeo), los Estados Unidos de América, los Países Bajos y Marruecos.

8. En la segunda sesión, celebrada el 28 de febrero, la Comisión escuchó las presentaciones de los representantes de los grupos principales, que esbozaron sus opiniones sobre las opciones normativas y las posibles medidas pertinentes para los temas del agua, el saneamiento y los asentamientos humanos, que figuran en el documento E/CN.17/2005/5. Las presentaciones estuvieron a cargo de los representantes de la Federación Internacional de Productores Agrícolas, en nombre del grupo de los agricultores, el Consejo Internacional para la Ciencia, en nombre del grupo de las comunidades científica y tecnológica, el Consejo Empresarial Mundial en pro del Desarrollo Sostenible, en nombre del grupo del comercio y la industria, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, en nombre del grupo de los trabajadores y los sindicatos, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, organización representante del grupo de las autoridades locales, el Instituto de Política Agrícola y Comercial, en nombre del grupo de las organizaciones no gubernamentales, la Fundación Tebtebba, en nombre del grupo de los pueblos indígenas, el coordinador del Grupo de la Juventud de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, en nombre del grupo de la infancia y la juventud, y la Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo, en nombre del grupo de la mujer.

9. Entre los participantes de los grupos principales había representantes de 46 organizaciones acreditadas. En la segunda sesión, los grupos principales mantuvieron un debate interactivo con los gobiernos, en el que destacaron sus prioridades en las medidas relativas al agua, el saneamiento y los asentamientos humanos. Sus opiniones sobre opciones normativas específicas y posibles medidas se incluyeron en los debates temáticos que se celebraron durante la semana, y en la última sesión se les invitó a formular observaciones finales.

10. También en la segunda sesión, la Comisión celebró una mesa redonda introductoria sobre las opciones normativas y las medidas posibles para agilizar la aplicación de los temas relativos a los recursos hídricos y el saneamiento. Los oradores fueron Albert Wright, copresidente del Equipo de Tareas del Proyecto del Milenio sobre

recursos hídricos y saneamiento, Carmen Arevalo-Correa, Viceministra de Medio Ambiente de Colombia, y Nafisa Barot, Directora de Utthan, organización no gubernamental de la India.

11. En su quinta sesión, celebrada el 1° de marzo, la Comisión celebró una mesa redonda introductoria sobre las opciones normativas y las medidas posibles para agilizar la aplicación del tema relativo a los asentamientos humanos. Los oradores fueron María Antonia Trujillo, Ministra de la Vivienda de España; Silvia Andere, administradora pública de la Corporación Urbanística Municipal de Belo Horizonte (Brasil); Sylvia Martínez, asesora principal de la Junta Federal de Financiación de la Vivienda de los Estados Unidos, y Elliott Sclar, coordinador del Equipo de Tareas 8 del Proyecto del Milenio y catedrático de planificación urbana y asuntos públicos de la Universidad de Columbia (Estados Unidos de América).

12. En sus sesiones tercera, cuarta y sexta a octava, celebradas del 1° al 3 de marzo, la Comisión celebró mesas redondas interactivas sobre recursos hídricos, saneamiento y asentamientos humanos. Los temas de los debates sobre recursos hídricos se centraron en el acceso al agua potable en las zonas urbanas y rurales; la preparación de planes de ordenación integrada de los recursos hídricos y la creación de un marco institucional y normativo adecuado; la potenciación del uso eficiente del agua y la gestión de los usos contrapuestos; la calidad del agua, la ordenación de los ecosistemas y la prevención de desastres; el fortalecimiento de los programas de supervisión y evaluación, y la financiación de las inversiones relacionadas con el agua.

13. Los temas del debate sobre saneamiento se centraron en el acceso a sistemas adecuados de saneamiento en las zonas urbanas y rurales; la ordenación de las aguas residuales y el fortalecimiento de los sistemas de vigilancia, y las necesidades de capacidad y financiación para cumplir los objetivos de saneamiento fijados en el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo aprobado en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

14. Los temas del debate sobre asentamientos humanos se centraron en la mejora de la vivienda y los servicios conexos prestados a los pobres de las zonas urbanas; la creación de puestos de trabajo y la promoción del espíritu empresarial en el plano local, y el desarrollo de productos e instituciones financieras que respondan a las necesidades financieras de los pobres que viven en zonas urbanas.

15. En su octava sesión, celebrada el 3 de marzo, la Comisión se centró en la integración entre los temas del agua y el saneamiento, cuyos puntos generales fueron la creación de incentivos para forjar unas alianzas eficaces entre los sectores público y privado en la ordenación de los recursos hídricos y el saneamiento y la participación de los proveedores a pequeña escala en la prestación de esos servicios en el plano comunitario.

16. En su novena sesión, celebrada el 3 de marzo, la Comisión se centró en las interrelaciones y las cuestiones intersectoriales de los tres temas: recursos hídricos, saneamiento y asentamientos humanos, cuyos puntos generales fueron las opciones normativas y las medidas posibles para incorporar la perspectiva de género en la ordenación de los recursos hídricos, el saneamiento y los asentamientos humanos, la creación de un entorno favorable a la ordenación de los recursos hídricos, el saneamiento y los servicios de vivienda por parte de las comunidades y las autoridades locales, y la integración de esos servicios en la planificación urbana en sentido amplio.

17. Del 1° al 3 de marzo de 2005 se organizaron actividades relacionadas con las asociaciones de colaboración con el fin de alentar los debates e intercambiar experiencias sobre cuestiones relacionadas con las asociaciones en pro del desarrollo sostenible. La lista de las actividades se puede consultar en el sitio Web *http:/www.un.org/esa/sustdev/partnerships/partnerships.htm*.

D. Asistencia

18. A la reunión preparatoria intergubernamental asistieron representantes de 46 Estados miembros de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible. También asistieron observadores de otros Estados Miembros de las Naciones Unidas y de la Comunidad Europea y representantes de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, así como observadores de organizaciones intergubernamentales y los grupos principales. La lista de participantes puede consultarse en el sitio Web: *http:/www.un.org/esa/sustdev/csd/csd13/ipm.htm*.

E. Documentación

19. La reunión preparatoria intergubernamental tuvo a la vista los documentos siguientes:

a) Informe del Secretario General sobre ordenación de los recursos de agua dulce: opciones de política y posibles medidas para acelerar su puesta en práctica (E/CN.17/2005/2);

b) Informe del Secretario General sobre saneamiento: opciones de políticas y posibles medidas para acelerar la aplicación (E/CN.17/2005/3);

c) Informe del Secretario General sobre asentamientos humanos: opciones de políticas y posibles medidas para acelerar la aplicación (E/CN.17/2005/4);

d) Prioridades de acción de los grupos principales en materia de agua, saneamiento y asentamientos humanos (E/CN.17/2005/5);

e) Participación de organizaciones intergubernamentales en la labor de la reunión preparatoria intergubernamental del 13º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (E/CN.17/IPM/2005/L.1).

II. Resumen del Presidente sobre los debates interactivos

A. Introducción

20. Como acordó la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en su 11° período de sesiones, los debates celebrados en la reunión preparatoria intergubernamental del 13° período de sesiones de la Comisión se centraron en las opciones normativas y las medidas que podrían adoptarse para superar las limitaciones y los obstáculos al proceso de aplicación determinados durante el año de examen y contenidos en el informe sobre el 12° período de sesiones[1]. Los debates se basaron en los resultados del período de sesiones de examen del 12° período de sesiones de la Comisión, los informes del Secretario General y otros insumos pertinentes.

21. En la preparación de este documento basado en los debates, la presidencia se centró en las opciones de política y las medidas que podrían adoptarse determinadas por las delegaciones y otros participantes y que podrían hacer una contribución importante a la aplicación de los objetivos y las metas referidos al agua, el saneamiento y los asentamientos humanos contenidos en el Programa 21, el Plan para su ulterior ejecución, el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo y los objetivos de desarrollo del Milenio pertinentes. Teniendo en cuenta que los distintos países y regiones tienen necesidades y prioridades distintas y se enfrentan a problemas diferentes, el documento presenta una serie de opciones que pueden utilizarse para elaborar estrategias, políticas y programas relativos al agua, el saneamiento y los asentamientos humanos. Aunque el énfasis está en las opciones de política y las medidas que podrían adoptarse en una variedad de países lo más amplia posible, se reconoce que los países en desarrollo, especialmente los de África, los países menos adelantados, los países sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, se enfrentan a los mayores desafíos en el logro del desarrollo sostenible y el cumplimiento de las metas del Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo y los objetivos de desarrollo del Milenio, por lo que la atención se centra en particular en las opciones de política y las posibles medidas que podrían atender sus necesidades.

22. El presente documento se organiza en tres secciones principales correspondientes a los tres temas, y las cuestiones intersectoriales se examinan cuando se refieren a cada tema, seguidos de una breve sección en que se resaltan las relaciones entre ellos.

23. La presidencia ha intentado reflejar los diversos puntos de vista y experiencias de las delegaciones y otros participantes de forma equilibrada, ofreciendo una variedad amplia de opciones normativas y posibles medidas para su examen en el 13° período de sesiones de la Comisión. La presidencia también incluyó las observaciones que se hicieron durante la sesión de clausura.

24. Varias opciones de política y posibles medidas presentadas en la sección relativa al agua también se presentaron en la sección sobre saneamiento, reflejando el hecho de que los dos temas son indisociables.

B. Agua

Introducción

25. El desarrollo y la ordenación efectivos de los recursos hídricos y el abastecimiento eficaz y equitativo de agua potable son fundamentales para la erradicación de la pobreza, la protección de los ecosistemas y el crecimiento sostenible. Lo más efectivo es adoptar un criterio integrado, multisectorial y equilibrado, en el que las cuestiones relativas al agua potable y el saneamiento se examinen junto con las relativas a ordenación de los recursos hídricos.

26. Por experiencia se sabe que los objetivos relativos al agua y el saneamiento pueden cumplirse y que todos los asociados tienen un papel que cumplir, ya sean públicos o privados, locales, nacionales o internacionales, comunitarios o individuales. Si bien hay muchos puntos comunes en los problemas a que se enfrentan los países, no hay una sola serie de políticas que pueda aplicarse a todos. Las opciones de política amplias a nivel nacional e internacional incluyen el fortalecimiento de la capacidad en la ordenación integrada de los recursos hídricos y la gobernanza del

agua, el mejoramiento de la asignación de los recursos hídricos, el uso más eficiente de los recursos, la ampliación del acceso al agua potable, la protección de la calidad del agua, la reducción de los costos al tiempo que se mejora la recuperación de gastos, la aplicación de políticas favorables a los pobres y el fortalecimiento de los sistemas de control a nivel local y nacional.

Mejoramiento del acceso al agua potable en zonas urbanas y rurales

27. La inclusión de las cuestiones relativas al agua en las estrategias de desarrollo, incluidas las estrategias de reducción de la pobreza y las estrategias nacionales de desarrollo sostenible, se considera un medio clave de demostrar el compromiso político para lograr el objetivo de abastecer de agua potable y ofrecer al mismo tiempo un marco normativo para obtener recursos a nivel nacional e internacional en apoyo de ese objetivo. Es importante que los procesos de las estrategias de reducción de la pobreza y las estrategias nacionales sobre desarrollo sostenible sigan siendo participativos y asumidos como propios, y que los asociados en el desarrollo externos ofrezcan apoyo técnico y financiero. Las medidas normativas relativas al agua tienden a ser más efectivas cuando se integran en procesos más amplios de planificación del desarrollo y no se consideran procesos independientes.

28. La ampliación del acceso al agua potable en los barrios de tugurios urbanos, las zonas periurbanas y las ciudades pequeñas puede acelerarse adoptando diversas medidas, incluidas la ampliación de la red de infraestructura utilizando métodos de bajo costo, mejorando la seguridad de la tenencia, alentando a promotores privados alternativos e involucrando a las organizaciones basadas en la comunidad. El servicio mínimo gratuito, el aumento de las tarifas únicas y los subsidios a los hogares de bajos ingresos, en particular para los gastos de conexión, son algunas de las medidas que pueden ayudar a aumentar el acceso de los pobres sin abastecimiento. La experiencia indica que las subvenciones tienden a ser más efectivas y sostenibles cuando son transparentes y están bien dirigidas. En las zonas rurales, donde viven la mayoría de los pobres, el apoyo técnico y financiero de las autoridades públicas y locales para hacer perforaciones y mantener pozos u otras fuentes de agua puede contribuir a ampliar el acceso al agua potable.

29. Al proporcionar acceso a los pobres, la intensificación de esfuerzos exigiría pasar de un criterio basado en las necesidades a un criterio basado en los derechos, lo cual generaría voluntad política y una cultura de asignación de recursos en la que los intereses de los pobres figurarían en primer lugar. Las esferas de acción prioritaria podrían incluir: documentación de las mejores prácticas; desarrollo de indicadores; y promoción de políticas y programas favorables a los principios del derecho al agua.

30. Las mejoras de la eficiencia de los usuarios finales proporcionadas o apoyadas por los servicios de abastecimiento de agua podrían reducir los costos, además de reportar beneficios a los hogares de bajos ingresos y reducir las pérdidas de agua. El abandono de sistemas basados en la oferta para centrarse en la gestión de la demanda, con el fin de reducir el consumo innecesario y la presión en los presupuestos públicos de capital, es otra opción que ha demostrado tener éxito.

31. El sector público es generalmente el mayor proveedor de servicios de abastecimiento de agua en la mayoría de los países. Sin embargo, tales servicios en los países en desarrollo generalmente carecen de fondos, están mal gestionados y son ineficientes. Una solución para esos problemas podría ser la reforma de los servicios

públicos para mejorar la eficiencia en consonancia con las prácticas modernas de gestión, incluido el fortalecimiento de su capacidad de financiación.

32. La prestación de servicios de abastecimiento de agua por parte del sector privado podría promoverse mejorando la confianza del sector privado en las estructuras de gobernanza del Estado mediante la aplicación de marcos jurídicos y fiscales sólidos y estables. Los gobiernos podrían también promover la rendición de cuentas de los contratistas del sector privado promoviendo la participación pública en la supervisión y evaluación del funcionamiento de los sistemas. No obstante, aunque se puede responsabilizar a los proveedores de servicios del sector privado por la prestación de un buen servicio a un costo razonable, generalmente no soportan la carga de subvencionar a los consumidores, que sigue siendo una responsabilidad pública. La participación de los proveedores a pequeña escala en la prestación de servicios de abastecimiento de agua, incluso en las zonas marginales, también puede alentarse mejorando su acceso al crédito, proporcionándoles capacitación y creando un entorno regulador propicio. La experiencia ha demostrado que el apoyo prestado a los pequeños proveedores alienta el espíritu de empresa y la creación de empleos, que son pilares importantes del desarrollo.

33. Los sistemas de abastecimiento de agua a pequeña escala son una opción para aprovechar las aguas subterráneas en las ciudades pequeñas y medianas, así como en las zonas rurales. La educación y la capacitación de las comunidades en el funcionamiento y mantenimiento de esos sistemas los podría hacer sostenibles. El desarrollo de empresas locales para la fabricación de equipos y piezas sería un factor importante para mantener en funcionamiento los sistemas.

34. El desarrollo y la ordenación sostenibles de las aguas subterráneas son un elemento crítico de la ordenación de los recursos hídricos en muchos países. No obstante, para que haya un uso sostenible de los recursos hídricos subterráneos sería necesario establecer regímenes reguladores para controlar el agotamiento de los acuíferos y proteger la calidad del agua, por lo que habría que desarrollar capacidades de control y aplicación o mejorar las existentes.

35. La rehabilitación de los sistemas de abastecimiento de agua ineficientes o deteriorados, junto con la planificación y construcción de nuevos sistemas, puede ampliar el acceso al agua potable. Entre las opciones que exigirían mayor inversión de capital estarían la construcción de embalses para garantizar el suministro de agua, con las correspondientes salvaguardias medioambientales. La desalinización del agua de mar también es una opción de gran densidad de capital que se utiliza en particular en zonas en las que escasea el agua y para usos de gran valor. Los sistemas de tratamiento del agua instalados en los hogares, junto con el almacenamiento de agua potable, pueden proporcionar agua potable de fuentes de agua no apta para el consumo. La captación del agua de lluvia también se emplea como opción de costo relativamente bajo, tanto para uso doméstico como para el riego a pequeña escala.

36. La descentralización de la gestión del agua y la devolución de la autoridad para adoptar decisiones a las autoridades locales y las instituciones basadas en la comunidad como los comités del agua, apoyados por programas de creación de capacidad, ha demostrado funcionar en muchos países para solucionar problemas a nivel local y reducir el costo de los servicios de abastecimiento de agua. La sostenibilidad y el costo de los servicios de abastecimiento de agua también mejorarían si se alentara la participación de los usuarios en la construcción de sistemas de abastecimiento de agua, por ejemplo mediante contribuciones en especie.

37. La capacitación de directores y técnicos en la esfera de la ordenación, el funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento es importante para su funcionamiento efectivo. Los conocimientos locales e indígenas pueden contribuir al diseño técnico y los mecanismos de ordenación adecuados para las circunstancias locales. La enseñanza de niñas y mujeres a todos los niveles en cuestiones relacionadas con el agua puede promover un uso y una ordenación más eficientes de los recursos hídricos.

Preparación de planes de ordenación integrada de los recursos hídricos y creación de un marco institucional y normativo adecuado

38. Aunque la ordenación integrada de los recursos hídricos ofrece un marco integrado para tratar las cuestiones relativas al agua, los países tendrán que adaptar los planes a sus necesidades y objetivos particulares. Sería importante desarrollar legislación y reglamentos sobre el agua para atender las distintas necesidades a nivel de las cuencas fluviales, las cuencas de captación, los acuíferos y las comunidades locales. La experiencia demuestra que la ordenación de los recursos hídricos, incluida la protección de la calidad del agua, es más efectiva si las cuestiones relacionadas con el agua y el saneamiento se consideran de forma integrada. Las opciones para adelantar en el proceso de ordenación integrada de los recursos hídricos podrían incluir mecanismos basados en los mercados y una combinación de ordenación por cuencas hidrográficas y ordenación por regiones.

39. El reconocimiento del importante papel que desempeñan las mujeres en la ordenación de los recursos hídricos y la incorporación de las cuestiones de género, en particular en forma de participación plena de la mujer en la elaboración, ejecución y evaluación de programas y proyectos, podrían ser una contribución importante para la ordenación racional de los recursos hídricos. También se ha demostrado la utilidad de una serie de instrumentos como los datos desglosados por sexo, el análisis de las cuestiones de género, la presupuestación teniendo en cuenta las cuestiones de género, los sistemas de control y evaluación y los indicadores sensibles a las cuestiones de género. La mejora de las instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento en las escuelas podría contribuir a reducir las diferencias en la matriculación de niños y niñas en las escuelas.

40. La elaboración de políticas y planes hídrológicos sólidos se facilitaría en gran medida con sistemas integrales de información hidrológica, incluidos estudios y redes de control a niveles nacional y de cuencas. La sostenibilidad de las funciones de control podría promoverse descentralizando la gestión.

41. La experiencia indica que se pueden utilizar diversos métodos para preparar los planes de ordenación integrada de los recursos hídricos, incluso un método más global que abarque las inversiones y la ordenación del agua en las cuencas, un criterio sobre los ecosistemas o un criterio progresivo centrado en prioridades clave con arreglo a capacidades y recursos. Los elementos clave de un proceso de ordenación de los recursos hídricos sistemático e integrado incluiría las medidas siguientes: a) establecimiento de un mecanismo nacional para la preparación del plan, por ejemplo un comité interministerial; b) alineación de los objetivos y prioridades nacionales de la ordenación de los recursos hídricos con los planes nacionales de desarrollo y transposición de los compromisos internacionales al contexto nacional; y c) refuerzo de las capacidades nacionales necesarias para preparar el plan. Los

países que tengan dificultades para cumplir las metas nacionales o internacionales necesitarían asistencia financiera, técnica y de creación de capacidad.

42. La ordenación de los recursos hídricos transfronterizos* se facilitaría mediante mecanismos bilaterales, regionales o subregionales, con el apoyo de las instituciones financieras internacionales y de otro tipo para la creación de capacidad, utilizando la ordenación integrada de los recursos hídricos como referencia. El intercambio de los beneficios mutuos derivados de esa cooperación y la difusión de información sobre tales beneficios ayudaría a promover el diálogo sobre los acuerdos de cooperación. La cooperación también se vería beneficiada por el fortalecimiento de los acuerdos y organizaciones vigentes sobre cuencas hidrográficas.

Potenciación del uso eficiente del agua y gestión de los usos contrapuestos del agua

43. Los instrumentos económicos que incluyan medidas de gestión de la demanda podrían desempeñar un papel importante en la promoción del uso eficiente del agua. Los incentivos económicos para el uso eficiente del agua podrían ser, por ejemplo, parte integrante de los proyectos de ampliación del abastecimiento del agua. Muchos países han utilizado con éxito estructuras de tarifas del agua para promover la conservación y desalentar el despilfarro, atendiendo al mismo tiempo las necesidades de los pobres. La reforma de las subvenciones que alientan el uso insostenible del agua podrían alentar la conservación del agua y las inversiones en tecnologías y prácticas que favorezcan el ahorro de agua. Las políticas de gestión de la demanda del agua también podrían utilizarse para reducir los volúmenes de aguas residuales y las inversiones necesarias en alcantarillado.

44. En algunos países, el pago por servicios ambientales, por ejemplo a los propietarios de bosques situados aguas arriba o humedales situados aguas abajo, ha dado lugar a una mejor ordenación de los recursos hídricos a un costo relativamente bajo. La aportación de incentivos económicos a los agricultores y las industrias, por ejemplo en forma de créditos de interés bajo, exenciones fiscales y subsidios, podría alentar las inversiones en conservación del agua, tratamiento de aguas residuales de bajo costo, conservación del suelo y otras prácticas de ordenación de la tierra.

45. La escasez de agua podría solucionarse introduciendo técnicas modernas de conservación en la agricultura (como el riego por goteo, los sistemas de ordenación del agua dentro de las explotaciones agrícolas, el revestimiento de los cursos de agua y los canales, etc.) y con técnicas más tradicionales (como la captación del agua de lluvia). Una técnica innovadora es la utilización de presas subterráneas para captar el agua que rebosa de acuíferos poco profundos.

46. Las técnicas y prácticas de conservación del agua podrían promoverse y acelerarse con mecanismos como el intercambio y difusión de información, la asistencia técnica y la capacitación, como parte de esfuerzos más amplios para promover el consumo y la producción sostenibles y atender las necesidades especiales de los países áridos y semiáridos. Además, la concienciación, la enseñanza y los servicios de divulgación dirigidos a agricultores son importantes para mejorar la eficiencia y la productividad en el uso de los recursos hídricos. Otras opciones incluyen la reutilización del agua residual tratada y la utilización de aguas salobres para ciertos

* Algunos países expresaron preferencia por la terminología “cursos de agua internacionales” en lugar de “recursos hídricos transfronterizos”.

cultivos y la reducción de escapes de los sistemas de transporte de agua.

47. El fortalecimiento de la investigación y el desarrollo y la difusión de las nuevas tecnologías también son vías importantes para mejorar la productividad y la eficiencia del agua en los sectores de consumo. La investigación científica y el desarrollo técnico en la esfera de la desalinización y el tratamiento de aguas residuales puede ayudar en particular a superar las limitaciones que impone la escasez de agua.

48. La cooperación Sur-Sur puede promoverse como instrumento para compartir experiencias, mejores prácticas y soluciones tecnológicas. Entre las opciones estarían el fortalecimiento de la cooperación mediante el mecanismo de cooperación técnica entre los países en desarrollo y mecanismos similares y la cooperación trilateral o triangular. Las opciones para la transferencia de tecnología ambiental entre el Norte y el Sur mediante acuerdos preferenciales incluiría el tratamiento del agua residual, la conservación del agua y la desalinización. Las alianzas entre los sectores públicos son otra opción para la transferencia de tecnología y conocimientos.

Calidad del agua, ordenación de los ecosistemas y prevención de desastres

49. Para mejorar la calidad del agua hay varias opciones: el tratamiento de las aguas residuales municipales, industriales y agrícolas; la concienciación pública; la aplicación del principio de “quien contamina paga” para controlar la contaminación y el uso excesivo de fertilizantes y plaguicidas; la evaluación en el impacto ambiental; y la promoción de tecnologías más limpias. El Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra se considera un instrumento importante para tal fin.

50. La calidad del agua dulce depende de los ecosistemas relacionados con el agua, incluidas las montañas, los bosques, los humedales y los suelos, los cuales desempeñan un papel fundamental en la regulación de las corrientes y la protección de la calidad del agua. Las opciones incluyen mejorar la ordenación de los ecosistemas, rehabilitar los ecosistemas degradados y proteger los humedales. También reportarían múltiples beneficios a la salud humana, la erradicación de la pobreza, la producción alimentaria y la protección de la biodiversidad. Los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente, incluida la Convención de Ramsar, son elementos importantes en la cooperación internacional para el desarrollo y la protección de los recursos hídricos.

51. La experiencia sugiere que los efectos de los desastres, incluidos los desastres relacionados con el agua como las riadas y las sequías, pueden mitigarse reduciendo la vulnerabilidad, haciendo evaluaciones de riesgos, mejorando los sistemas de gestión de desastres, incluso mediante mecanismos de colaboración regional, estableciendo sistemas de alerta temprana, creando mayor conciencia y utilizando los conocimientos tradicionales y autóctonos.

52. La protección y ordenación de los ecosistemas que permiten almacenar agua y proteger las costas también reduciría los riesgos y los efectos de los desastres naturales como las riadas y los tsunamis. Los resultados de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres celebrada en Kobe (Japón) del 18 al 22 de enero de 2005 podrían servir de apoyo a los programas y estrategias nacionales para la reducción de riesgos y la gestión de desastres.

Fortalecimiento de la supervisión y la evaluación

53. La supervisión, la evaluación y la presentación de informes puede hacerse de diversas formas, que van desde mecanismos voluntarios a nivel nacional hasta arreglos globales más institucionalizados. Los esfuerzos a nivel nacional pueden reforzarse mediante la consolidación de la capacidad en la supervisión y evaluación de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, el establecimiento de bases de datos y el desarrollo de indicadores de supervisión. Las actividades a nivel regional podrían centrarse en procesos de supervisión y evaluación regionales que podrían ayudar a los países a establecer sistemas de supervisión nacional y enlazar con mecanismos mundiales. Las medidas a nivel mundial incluirían el fortalecimiento del Programa Mixto de Vigilancia del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento de la Organización Mundial de la Salud y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la prestación de asistencia a programas nacionales y regionales.

54. En muchos países es necesario reforzar las capacidades de supervisión y recopilación de datos desarrollando redes de supervisión o rehabilitando las existentes y fortaleciendo los programas nacionales de gestión de datos.

55. Las opciones para una mayor cooperación internacional en materia de gobernanza del agua a nivel internacional después del 13° período de sesiones de la Comisión se centrarían en un proceso intergubernamental dentro del ámbito de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, y la modificación de la organización de los trabajos de la Comisión, con un informe del Secretario General como base para las deliberaciones. Otra opción es reforzar ONU-Agua, para mejorar la coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas y enlazar con otros mecanismos globales de coordinación y supervisión. El fortalecimiento del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales sería otra opción más.

Financiación de las inversiones relacionadas con los recursos hídricos

Incremento de la asistencia oficial para el desarrollo y de su impacto

56. Una contribución importante para la financiación de los objetivos relacionados con el agua y el saneamiento serían los esfuerzos realizados por los donantes para cumplir su compromiso de asignar el 0,7% de su producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países en desarrollo. Los bancos de desarrollo multilaterales y regionales podrían incrementar su asistencia aportando fondos para los recursos hídricos. La retirada de los subsidios que distorsionan el comercio y la facilitación del acceso a los mercados, en particular mediante la Ronda de Doha para el Desarrollo de negociaciones comerciales, contribuiría a crear mecanismos comerciales libres y justos con beneficios económicos posiblemente muy grandes para los países en desarrollo.

57. El alivio de la deuda, los canjes de deuda y la cancelación de la deuda podrían ser medios importantes de movilizar recursos para acelerar el logro de los objetivos en materia de agua y saneamiento. El aumento de la asistencia oficial para el desarrollo ayudaría a garantizar que las inversiones en servicios básicos de agua y saneamiento sean sostenibles. Las instituciones de financiación internacionales podrían incrementar sus compromisos generales de recursos para el agua y el saneamiento, así como reorientar sus carteras, utilizando iniciativas de financiación para hacer más inversiones en asentamientos rurales y pequeños. Además, se podría alentar al Fondo para el Medio Ambiente Mundial a que aproveche la oportunidad de la

reposición de fondos pendiente para incrementar la financiación para el agua y el saneamiento utilizando sus préstamos internacionales para el agua y la degradación de la tierra.

58. Los países en desarrollo podrían atraer más asistencia oficial para el desarrollo para el sector del agua demostrando un compromiso político firme mediante la incorporación de los objetivos relativos al agua y al saneamiento en sus estrategias de reducción de la pobreza y las estrategias nacionales de desarrollo sostenible, cuando las haya. El fortalecimiento de la coordinación a nivel nacional entre los programas y los proyectos de los donantes, con la participación de las instituciones nacionales del sector del agua, han ayudado a muchos países a determinar las deficiencias de financiación, hacer un uso más efectivo de los recursos externos y atraer más recursos de asistencia oficial para el desarrollo. Aún hay que hacer más esfuerzos para coordinar y armonizar a los donantes en apoyo de las estrategias de los países, incluso con la opción del criterio del país coordinador.

59. El establecimiento de mecanismos nacionales o regionales para el desarrollo de proyectos, posiblemente con el apoyo de los donantes, ayudaría a las autoridades locales y a las organizaciones basadas en la comunidad a preparar propuestas de proyectos financiables de infraestructura del agua y de otro tipo, como parte de sistemas más amplios de presupuestación y financiación nacional.

60. Una asistencia financiera y técnica mejor orientada a los países en desarrollo, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los pequeños Estados insulares en desarrollo, ayudaría a contrarrestar los costos elevados del almacenamiento y la distribución de agua dulce y otros problemas y vulnerabilidades a que se puedan enfrentar.

Movilización de recursos nacionales y privados

61. Los gobiernos seguirán siendo los principales inversores en el desarrollo de infraestructuras para el abastecimiento de agua a gran escala. Para ello necesitarán recurrir a múltiples fuentes de financiación. Entre las opciones están la financiación de la deuda a nivel internacional, los ingresos fiscales internos y las tasas de los usuarios, los préstamos en los mercados nacionales de capitales y las alianzas entre los sectores público y privado para las inversiones relacionadas con el agua.

62. Las tarifas de consumo se han utilizado extensamente para recuperar los costos de la infraestructura y los servicios de abastecimiento de agua. En algunos países, el pago por los servicios ambientales prestados también podría contribuir a la movilización de recursos. La reducción de los subsidios y una mejor recuperación de costos para los que pueden pagar podría ayudar a financiar los costos de funcionamiento y mantenimiento, garantizar la calidad y la fiabilidad de los servicios y alentar el ahorro de agua. Los países podrían establecer el mecanismo adecuado y la medida de la recuperación de costos que mejor se ajuste a sus necesidades, prioridades y cultura, reconociendo que no hay una fórmula para todos.

63. La movilización de recursos a nivel de los hogares y las comunidades puede ser una contribución importante a las inversiones relacionadas con el agua a nivel local en asentamientos improvisados de zonas periurbanas y rurales.

64. Los planes de microcrédito y los fondos renovables de crédito podrían utilizarse para desarrollar suministros y servicios de abastecimiento de agua basados en la comunidad.

65. Una opción para movilizar recursos internos para las inversiones en el sector del agua es el establecimiento de mecanismos de financiación locales, nacionales o regionales como los fondos nacionales del agua, el fondo del agua entre los países de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico y la Unión Europea y el Fondo Africano del Agua lanzado por el Consejo de Ministros Africanos sobre el Agua. Otros mecanismos de financiación innovadores incluyen las garantías de crédito, los fondos renovables y la emisión de fondos municipales. El desarrollo de los mercados de capital tiene que ir apoyado con una serie de reformas a varios niveles. El establecimiento de cuentas municipales claras y comprensibles, revisadas independientemente con resultados públicos, ayudaría a los municipios a tener acceso al capital. La asistencia en la consolidación de la capacidad ayudaría a las autoridades municipales a sentar las bases para acceder a los mercados de capital.

66. Las autoridades locales del agua y los órganos de gestión se verían estimulados si se les dieran atribuciones para adoptar decisiones y autonomía financiera, se reforzara su capacidad para mejorar las estructuras de fijación de precios del agua y se desarrollaran y utilizaran instrumentos alternativos de financiación para generar recursos de inversiones.

67. Las alianzas entre el sector público y privado se han promovido en algunos países para movilizar recursos públicos y privados, aunque las posibilidades de incrementar la movilización de recursos por tales medios siguen siendo inciertas. Tales métodos serían más efectivos si se hicieran de forma transparente y responsable, por ejemplo con informes periódicos, públicos y basados en los resultados. Además, habría que incentivar la capacitación y la transferencia de conocimientos, ya que en última instancia los asociados locales podrían manejar los sistemas con métodos comerciales.

68. La evaluación de los costos económicos, sociales y ambientales de la prestación insuficiente de servicios de saneamiento y agua potable y los beneficios económicos de las soluciones propuestas podrían ayudar a convencer a los gobiernos a movilizar y asignar más recursos en apoyo de los objetivos relacionados con el agua y el saneamiento.

C. Saneamiento

Introducción

69. En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social se reconoció que el saneamiento es una prioridad importante en sí misma. Los países están decididos a cumplir la meta sobre saneamiento establecida en el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo, que complementa el objetivo de desarrollo del Milenio sobre el acceso al agua potable. Además, se subrayó la importancia del saneamiento para la ordenación eficaz de los recursos hídricos y la protección de los ecosistemas relacionados con el agua.

Prioridades, políticas e instituciones nacionales

70. Se reconoció ampliamente la necesidad de priorizar, institucionalizar y financiar adecuadamente las iniciativas de saneamiento tanto a escala nacional como internacional. Entre las opciones de política presentadas se incluían: fijar un criterio basado en los derechos para la prestación de servicios de saneamiento; racionalizar

planes y políticas de saneamiento dentro de planes de ordenación integrada de los recursos hídricos y en estrategias nacionales de desarrollo sostenible y estrategias de reducción de la pobreza; incluir el saneamiento como partida o enfoque de los presupuestos nacionales; promulgar una política sobre saneamiento a nivel nacional para asegurar la coordinación entre los ministerios competentes en materia de saneamiento e higiene; crear una sede institucional dedicada al saneamiento a nivel nacional.

71. La experiencia ha demostrado que la mejor manera de ampliar la cobertura del saneamiento es mediante un enfoque multilateral de su planificación y ejecución, asegurándose de que los sistemas sean viables económicamente, aceptables socialmente y respetuosos con el medio ambiente, y utilicen tecnología y modalidades de financiación apropiadas. Los elementos de un marco normativo pueden incluir: objetivos y metas para el acceso al saneamiento, la calidad del agua y la protección ambiental; objetivos y mecanismos para la recuperación de costos; subsidios u otras medidas para asegurar que los pobres tienen acceso a precios asequibles; atribución de responsabilidades para la prestación de servicios y el control de la calidad del agua; disposiciones para la movilización de recursos y la creación de capacidad; regulaciones sobre la evaluación del impacto ambiental en las instalaciones de saneamiento y de tratamiento de aguas residuales; y normas de construcción en que se exija incluir instalaciones de saneamiento en las viviendas y los edificios de nueva construcción.

72. Las políticas y los programas nacionales de mejora del saneamiento pueden beneficiarse del intercambio de experiencias con otros países, en particular entre países con situaciones parecidas, como el África subsahariana y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

73. La creación de una sede institucional para las cuestiones de saneamiento tiene relevancia nacional e internacional, ya que el saneamiento no cuenta con un firme defensor en la estructura de las instituciones internacionales. Entre las opciones debatidas para promover la cooperación internacional en materia de saneamiento se incluyen potenciar el mandato de ONU-Agua; otorgar la misma importancia al agua y al saneamiento dentro de ONU-Agua; crear redes basadas en la Internet para intercambiar información sobre las mejores prácticas y la experiencia adquirida; y celebrar periódicamente foros internacionales para especialistas.

74. La prestación descentralizada de los servicios de saneamiento es una práctica habitual en muchos países y un objetivo en otros. Los gobiernos pueden contribuir a dicha descentralización de varias maneras, entre ellas: asegurando un entorno propicio para la movilización de recursos y el funcionamiento eficaz de las empresas de abastecimiento de agua y saneamiento locales, ya sean públicas o privadas; estableciendo una política nacional en que se preste asistencia financiera a las autoridades locales para la construcción de instalaciones de tratamiento de aguas residuales; asegurando que las autoridades locales dispongan de las atribuciones y la capacidad adecuadas para movilizar recursos destinados a las inversiones en infraestructura de saneamiento; apoyando la creación de capacidad de las autoridades y entidades locales responsables de la prestación de servicios de saneamiento, en particular en los ámbitos de la planificación, preparación de presupuestos, administración, cooperación con organizaciones comunitarias y supervisión y aplicación.

75. Las autoridades locales podrían recibir apoyo mediante programas nacionales e internacionales de creación de capacidad que incluyan formación en materia de

formulación y negociación de contratos, administración financiera y mecanismos de recuperación de costos, participación de la comunidad y rendición de cuentas. También se puede potenciar la creación de redes regionales e internacionales entre las autoridades locales y las organizaciones comunitarias dedicadas a la prestación de servicios de saneamiento, en particular mediante aplicaciones eficaces basadas en la Internet.

76. La integración de medidas de saneamiento de emergencia en las políticas y los planes de preparación para casos de desastre y mitigación de sus efectos puede ayudar a prevenir epidemias de enfermedades transmitidas por el agua en casos en que un gran número de personas se vean desplazadas por desastres o conflictos. Se debe prestar atención especial a la seguridad de la mujer y otros grupos vulnerables.

Respuesta a las necesidades de saneamiento en las zonas urbanas y rurales

77. La urbanización galopante y el crecimiento de los asentamientos improvisados y los barrios de tugurios obligan a los gobiernos a desempeñar una función destacada en el diseño y la aplicación de sistemas de saneamiento sostenibles. Una opción de política que complemente a esa función es la creación de alianzas con las autoridades locales, organizaciones comunitarias, organizaciones no gubernamentales y el sector privado, en particular las pequeñas empresas de servicios, para ampliar las iniciativas de saneamiento.

78. Una forma de alianza entre los sectores público y privado que ha permitido ampliar rápidamente la prestación de servicios es la franquicia, según la cual una empresa nacional importante autoriza la utilización de su modelo de prestación de servicios de saneamiento y el sistema de gestión y tecnología conexo a empresarios locales, que se constituyen en concesionarios. Tales franquicias pueden referirse a la ampliación de la red de saneamiento local, la retirada y eliminación de fangos residuales, la recogida y depuración de aguas residuales y otros servicios. Una de las ventajas fundamentales de este método son las economías de escala en materia de formación, adquisición y funcionamiento y mantenimiento.

79. La planificación anticipada del crecimiento urbano puede justificar las inversiones en sistemas de saneamiento y alcantarillado a gran escala. Sería necesario crear capacidad institucional y técnica para gestionar y mantener proyectos de infraestructura a gran escala. También podría prestarse asistencia financiera y técnica procedente de distintas fuentes a las autoridades locales para proyectos de saneamiento y tratamiento de aguas residuales modernos y a gran escala.

80. Ante la posibilidad de inversiones a gran escala, se puede optar por un planteamiento escalonado, con la construcción de una red de alcantarillado en la primera fase, seguida de la instalación de plantas de tratamiento de aguas residuales dentro de un plazo determinado. Otra posibilidad es subdividir grandes zonas urbanas en sistemas de saneamiento más pequeños que sean viables desde el punto de vista técnico y financiero.

81. Los asentamientos urbanos densamente poblados generalmente precisan de redes de alcantarillado e instalaciones de tratamiento de aguas residuales, mientras que los asentamientos con poca densidad de población pueden optar por sistemas de saneamiento in situ, como las fosas sépticas con eliminación de fangos residuales, cuyo costo es notablemente inferior.

82. En la planificación de sistemas urbanos de alcantarillado, los gobiernos y las autoridades locales pueden optar por subvencionar las conexiones domésticas para fomentar su utilización. Además, en el caso de los hogares más necesitados, pueden estudiarse medidas de financiación para proporcionar equipos domésticos de saneamiento, por ejemplo mediante planes de microcrédito o préstamos de bajo interés. También se mencionó la opción de conceder subsidios específicos a lugares públicos prioritarios, como escuelas y centros de salud.

83. La participación activa de los pobres en la planificación de la infraestructura y los servicios a través de las organizaciones comunitarias ha demostrado ser efectiva para asegurar que se atiendan las necesidades locales.

84. Cuando las tarifas de los servicios de saneamiento se incluyen en las tarifas de agua, los servicios que se presten a las familias pobres, incluidas las conexiones de alcantarillado, se pueden subvencionar de forma combinada con las tarifas de agua progresivas. Cuando las tasas de saneamiento no se incluyen en las tarifas de agua, una estructura de tasas progresivas puede apoyar la subvención combinada de conexiones de alcantarillado para los pobres. Las subvenciones para servicios de saneamiento y conexiones de alcantarillado, ya sean directas o combinadas, pueden justificarse en función de los beneficios para la salud pública y el medio ambiente derivados de la utilización generalizada del sistema de alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales.

85. En las zonas rurales, la mayoría de las inversiones en saneamiento, generalmente para letrinas o fosas sépticas, corre a cargo de cada uno de los hogares. En ese caso, la educación en materia de salud pública y la sensibilización en materia de higiene, incluso a través de los medios de difusión, pueden generar una demanda de los servicios de saneamiento.

86. Las organizaciones comunitarias y las organizaciones no gubernamentales pueden servir de catalizadores para mejorar la higiene y el saneamiento en las comunidades rurales, y los gobiernos pueden ayudar a formar a los proveedores locales de equipos y servicios de saneamiento. Las organizaciones comunitarias y las organizaciones no gubernamentales pueden determinar y demostrar las técnicas eficaces y asequibles a nivel comunitario y los gobiernos pueden apoyar la ampliación de los mejores modelos. Entre las opciones tecnológicas para el saneamiento rural, por ejemplo, las letrinas secas utilizan poca agua, lo que resulta especialmente ventajoso en zonas áridas o propensas a la sequía.

87. El saneamiento rural también podría mejorar con la potenciación de los servicios de divulgación sanitaria. Los conocimientos locales pueden servir de base para elegir tecnologías apropiadas desde una perspectiva ambiental y cultural.

Educación en materia de higiene, sensibilización y participación de la comunidad

88. Las estrategias para transmitir mensajes fundamentales en materia de saneamiento e higiene, por ejemplo sobre el lavado de manos, y para promover soluciones de saneamiento han demostrado ser eficaces cuando se tienen en cuenta las cuestiones culturales y de género. La educación en materia de higiene, tanto escolar como no escolar, puede ser más eficaz cuando se combina con proyectos de demostración. Un proyecto particularmente eficaz ha sido la prestación de servicios de saneamiento en las escuelas como complemento de la enseñanza en materia de salud

e higiene en el plan de estudios. Una opción de política para tal fin puede ser fijar objetivos concretos para la prestación en las escuelas de servicios de saneamiento diferenciados por sexo. La instalación en las escuelas de servicios de saneamiento separados para niñas y maestras ha servido para alentar a las primeras a asistir a la escuela, en particular durante la adolescencia.

89. Las campañas de educación también pueden servir para crear más conciencia sobre la importancia del saneamiento y el tratamiento de las aguas residuales para la protección de los suelos, los humedales, los acuíferos y los recursos hídricos subterráneos y para mejorar la noción y la aceptación pública de la reutilización de las aguas residuales tratadas para aplicaciones que no requieran normas sobre la potabilidad del agua.

90. La participación de la mujer en los procesos de adopción de decisiones de la comunidad y en la planificación y ejecución de iniciativas de mejora del saneamiento puede hacer más eficaces y sostenibles las iniciativas de esa índole. Las mujeres pueden participar igual que los hombres en la elección del emplazamiento y la tecnología de las instalaciones. Las mujeres también pueden participar en el diseño, la construcción, el funcionamiento, el mantenimiento y la gestión de los sistemas de saneamiento y constituirse en pequeñas proveedoras de servicios. La función de la mujer se puede potenciar mediante la educación, la formación y la creación de capacidad apropiadas, incluida la formación en el lugar de trabajo. Dado el papel que desempeña la mujer en el saneamiento y la higiene del hogar, las campañas de sensibilización pueden ser eficaces si se dirigen a ese grupo, ya que movilizan a las mujeres a difundir el mensaje sobre saneamiento e higiene.

91. La experiencia de las organizaciones de trabajadores en la promoción de la salud y la seguridad en el trabajo, incluso mediante la educación y la concienciación de los trabajadores, puede servir de gran ayuda para mejorar el saneamiento en el lugar de trabajo.

92. La mejora de las prácticas de saneamiento e higiene podría alentarse con la fijación de objetivos y la incentivación de las comunidades para que los cumplan (como la iniciativa de la India sobre la “tolerancia cero a la defecación en lugares abiertos”). El acceso de los pobres a los servicios de saneamiento también podría ampliarse con programas amplios especiales, como las campañas de saneamiento total. La guía de Dakar, fruto del primer Foro Mundial sobre Agua, Saneamiento e Higiene, ofrece otro modelo útil a los países en desarrollo para alcanzar los objetivos en materia de saneamiento.

93. Un planteamiento holístico del saneamiento puede incluir medidas para modificar los hábitos y el comportamiento como complemento a las inversiones en instalaciones e infraestructura de saneamiento. Tratar el saneamiento como un derecho y una responsabilidad cívica puede ayudar a formar la conducta personal y configurar iniciativas comunitarias para mejorar el saneamiento. La enseñanza y la sensibilización en materia de higiene suelen ser procesos permanentes que requieren un compromiso a largo plazo por parte de los donantes y los gobiernos, y también pueden catalizar la demanda privada de servicios de saneamiento y, con ello, atraer inversiones para el saneamiento de los hogares y las comunidades.

94. Las encuestas por hogares, incluido el examen de las necesidades de las mujeres, los niños, los pobres y otros grupos vulnerables en calidad de usuarios, pueden ayudar a determinar sus necesidades y preferencias específicas de saneamiento entre

las distintas tecnologías y opciones de servicios. Las encuestas periódicas pueden ayudar a evaluar la eficacia de los servicios prestados y la evolución de las necesidades y preferencias.

Tratamiento, reciclaje y utilización de aguas residuales

95. Las diversas opciones técnicas para el tratamiento de aguas residuales van desde los sistemas convencionales de tratamiento de gran densidad de capital a otros sistemas con gastos de capital más bajos. Entre las opciones de tratamiento de aguas residuales de bajo costo disponibles se incluyen los sistemas de tratamiento anaerobio, de fácil construcción y con un mantenimiento de bajo costo, como las fosas sépticas biológicas para el tratamiento de aguas residuales domésticas, los sistemas de estanques anaerobios para el tratamiento de aguas residuales procedentes del sector agrícola y los reactores anaerobios de fangos residuales para el tratamiento del agua residual procedente de la elaboración de alimentos. Para el tratamiento secundario se pueden utilizar fosas sépticas o pozos de infiltración.

96. Las aguas residuales y los excrementos tratados pueden considerarse un recurso valioso que puede ser reutilizado, y en algunos casos vendido, y los ingresos obtenidos pueden ayudar a recuperar los costos de tratamiento. Los métodos de saneamiento ecológico empleados en diversos países se basan en ese criterio. Aún así, habría que seguir estudiando los posibles efectos sobre la salud y los aspectos económicos de la reutilización de aguas residuales tratadas. Para la reutilización en cultivos alimentarios, las aguas residuales tendrían que someterse a tratamiento terciario avanzado, cuyo costo puede ser considerablemente mayor que el tratamiento secundario necesario para su vertido seguro en cursos de agua u otros usos que requieren menos control.

97. Una mayor cooperación internacional, incluidas la cooperación Sur-Sur y Norte-Sur y el intercambio de información sobre las mejores prácticas en materia de saneamiento y tratamiento de aguas residuales, así como la transferencia de tecnología, los modelos de gestión y la adaptación de tecnologías a las condiciones locales, pueden contribuir a un saneamiento menos costoso. Los donantes podrían prestar apoyo financiero a una cooperación de esa índole.

98. Aparte de las opciones de tratamiento de aguas residuales, muchos gobiernos han adoptado políticas para reducir los vertidos de desechos en el agua mediante la promoción de modelos de consumo y producción sostenibles, una combinación de normas sobre la calidad del agua y los efluentes, la exigencia de hacer evaluaciones del impacto ambiental y obtener permisos para el vertido de efluentes y la imposición de cargos basados en el principio de quien contamina paga. Es preciso que todos esos métodos se supervisen de manera eficaz a los niveles pertinentes.

99. Los proyectos de saneamiento pueden beneficiarse de las disposiciones incluidas en diversos acuerdos ambientales multilaterales, como el mecanismo para un desarrollo limpio del Protocolo de Kyoto, que proporciona créditos de carbono para mejorar los sistemas de tratamiento de aguas residuales con captura de metano. La utilización de aguas residuales para regar plantaciones es otra aplicación relacionada con el mecanismo para un desarrollo limpio con la que también pueden crearse oportunidades de empleo.

Vigilancia

100. La mayoría de los países reconoce la necesidad de mejorar la capacidad de vigilancia y los procesos de presentación de informes con el fin de asegurar la reunión de datos fidedignos para supervisar los avances con respecto a los objetivos y metas en materia de saneamiento. Las redes de información pueden utilizarse para difundir los datos de manera amplia.

101. La vigilancia de los servicios de saneamiento sería más efectiva si se apoyan los planes de vigilancia y evaluación comunitarios y participativos que complementarían los programas de vigilancia nacionales e internacionales. El sistema de seguimiento del gasto público del Banco Mundial podría utilizarse, cuando corresponda, como modelo para vigilar el rendimiento y la rendición de cuentas de los sistemas de saneamiento. La transferencia y financiación por los donantes de tecnología para vigilar las redes contribuiría al desarrollo de sistemas de vigilancia en los países en desarrollo. Con la financiación adecuada, la comunidad científica y técnica internacional podría capacitar a los responsables de ejecutar los programas de vigilancia. La rendición de cuentas podría mejorar si se alienta a los medios de difusión y a la sociedad civil a informar de los resultados de la vigilancia, en particular sobre las infracciones graves de las normas relativas al vertido de aguas residuales.

Financiación

102. La realización y publicación de estudios sobre los beneficios del saneamiento para los servicios de atención de la salud, la productividad y los ecosistemas y otros aspectos del desarrollo sostenible puede ayudar a movilizar el apoyo financiero de los organismos públicos para las inversiones en materia de saneamiento.

103. Los servicios de saneamiento pueden mejorar destinando recursos nacionales y el apoyo de los donantes, incluido el apoyo de los bancos de desarrollo multilaterales y regionales, a las regiones más necesitadas y en que puedan surtir mayor efecto. Para ello se pueden atender las necesidades de saneamiento de los pobres y potenciar la enseñanza en materia de higiene de forma combinada, a fin de impulsar la demanda y las inversiones nacionales en materia de saneamiento. Los gobiernos podrían movilizar fondos mediante canjes de deuda, en que los donantes canjean su deuda por inversiones en moneda nacional destinadas a la protección ambiental, como el tratamiento de aguas residuales. Esa es una de las diversas opciones para reducir la carga de la deuda externa en los países pobres, incluida la cancelación de la deuda, a fin de liberar recursos que pueden invertirse en infraestructura y servicios básicos.

104. También podría mejorarse la eficacia de los programas de saneamiento e higiene dedicando parte de los fondos destinados a instalaciones e infraestructura de saneamiento a cubrir los gastos ordinarios de funcionamiento y mantenimiento, los gastos de vigilancia y los gastos de las campañas de información y educación en materia de higiene, que con frecuencia se han visto relegados a un segundo plano en las partidas presupuestarias de los donantes y de los gobiernos nacionales.

105. Para que las autoridades locales y las organizaciones comunitarias asuman una parte considerable de las inversiones en infraestructura de saneamiento, los gobiernos nacionales podrían facilitar la movilización de recursos locales en los casos en que no se disponga de los mecanismos pertinentes. Una opción es la transferencia de

ingresos del gobierno central a las autoridades locales. Además, se podrían organizar iniciativas concretas para apoyar inversiones en agua y saneamiento, como las subvenciones en capital o préstamos parciales a los municipios para su inversión en instalaciones de alcantarillado y de tratamiento de aguas residuales.

106. Los gobiernos nacionales también podrían mejorar el acceso directo de las autoridades locales a los mercados de capital, nacionales e internacionales, dando competencias a los municipios para emitir bonos de infraestructura. Los programas de garantía de crédito ayudarían a asegurar el acceso a los mercados de capital de los hogares, las organizaciones comunitarias o las autoridades locales para invertir en saneamiento. Además, los gobiernos nacionales podrían facilitar el acceso de las autoridades locales al apoyo de los donantes y otros tipos de financiación internacional agrupando solicitudes de préstamo de múltiples localidades en un servicio de crédito común, logrando economías de escala, mancomunando riesgos y afianzando su poder de negociación.

107. Otra opción normativa sería movilizar el apoyo financiero de los donantes para servicios de preparación de proyectos nacionales o regionales que proporcionen capital generador, formación y asistencia técnica a las autoridades nacionales y locales y las organizaciones comunitarias para preparar propuestas de proyectos y programas financiables.

108. La recuperación total de gastos, incluidos los gastos de capital, de las grandes estaciones depuradoras de aguas residuales mediante el cobro de tarifas a los usuarios suele ser difícil, si no imposible, en muchos países en desarrollo, en particular cuando un alto porcentaje de los usuarios es pobre. Sin embargo, la experiencia demuestra que la recuperación de una parte de los gastos de funcionamiento y mantenimiento contribuye a que el sistema sea sostenible. Las organizaciones de usuarios o comunitarias podrían asumir parte de los gastos de funcionamiento y mantenimiento, siempre y cuando participen directamente en la gestión u otros mecanismos de rendición de cuentas. Las comunidades también podrían hacer contribuciones de trabajo en especie para la construcción y el mantenimiento de los sistemas y mancomunar ahorros para invertirlos en infraestructura de saneamiento y otra infraestructura comunitaria.

109. Los planes de microcrédito podrían desempeñar una importante función aportando fondos a los hogares para que los inviertan en instalaciones de saneamiento. Los incentivos o reglamentos pueden alentar o asegurar inversiones en saneamiento como parte de las mejoras progresivas del hogar. La microfinanciación también podría apoyar a los pequeños empresarios en la prestación de servicios de saneamiento.

D. Asentamientos humanos

110. Es fundamental contar con un método integrado para el uso de las tierras, la construcción de viviendas, la prestación de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, la infraestructura de transporte, las instalaciones educativas y de atención de salud y el empleo para la planificación y el desarrollo efectivos de asentamientos humanos sostenibles. Es imprescindible contar con un marco de política macroeconómica sólido y coherente, respaldado por leyes y reglamentos eficaces y transparentes, para la aplicación satisfactoria de políticas y programas.

111. El crecimiento económico sostenido, la erradicación de la pobreza y la protección de la base de recursos naturales son objetivos fundamentales de las políticas y medidas de desarrollo de asentamientos humanos sostenibles. La integración del sector no estructurado en la economía estructurada puede aumentar la contribución del primero al crecimiento económico y la erradicación de la pobreza.

112. Es importante planificar y desarrollar asentamientos humanos en zonas urbanas y rurales de forma equilibrada y complementaria, habida cuenta de su interacción social, económica y ambiental. Las políticas destinadas a mejorar el acceso de los productos básicos agrícolas y no agrícolas de los países en desarrollo a los mercados internacionales pueden promover el crecimiento económico de las zonas rurales y urbanas y potenciar el empleo y la generación de ingresos.

113. La mitigación de los riesgos y la preparación para casos de desastre constituyen una parte integral de la planificación de los asentamientos humanos en países propensos a los desastres naturales. Es imprescindible contar con el apoyo y el interés de la comunidad internacional para hacer frente a esos problemas. Los países que se enfrenten a una gran afluencia de refugiados recibirían apoyo técnico y financiero para hacer frente al problema.

Mejora de las viviendas y los servicios conexos prestados a los pobres de las zonas urbanas

114. Es importante promover políticas favorables a los pobres para mejorar su acceso a una vivienda adecuada y a servicios públicos como el abastecimiento de agua y el saneamiento, que requieren contribuciones del sector público. Las políticas favorables a los pobres sería una forma de involucrar a éstos en el desarrollo urbano y la mejora de los barrios de tugurios. Las medidas específicas destinadas a ampliar las oportunidades de educación de los habitantes de barrios de tugurios pueden potenciar su función como agentes del cambio y socios en la mejora de las comunidades de tugurios.

115. Los gobiernos podrían asumir dos funciones para mejorar las viviendas de los pobres de las zonas urbanas: facilitar la construcción y la mejora de viviendas por individuos y empresas privadas y proporcionar directamente a los pobres viviendas asequibles. Los organismos públicos de la vivienda pueden promover la mejora de la vivienda con la concesión de créditos a los pobres, que no suelen tener acceso al mercado de financiación de la vivienda, mediante, por ejemplo, hipotecas asequibles y planes de microcrédito. La relajación de las regulaciones sobre urbanización y las normas de construcción demasiado restrictivas, en particular en barrios de tugurios y asentamientos improvisados, facilitará las inversiones destinadas a la construcción y la mejora de viviendas para hogares de bajos ingresos.

116. Las estrategias y políticas para crear y mantener la seguridad de la tenencia entre los habitantes de barrios de tugurios son fundamentales para mejorar sus condiciones de vida. La seguridad de la tenencia se considera una condición importante para que los residentes de los barrios de tugurios y asentamientos improvisados tengan una vivienda y un entorno de vida y de trabajo seguro sin temor a ser desahuciados. La concesión de licencias de residencias y de títulos de propiedad de la tierra son disposiciones para la tenencia que pueden ayudar a conseguir un crédito. La promoción de la igualdad de derechos de la mujer a la tenencia, incluido el derecho a ser titular de contratos jurídicamente vinculantes de propiedad, herencia y otras

adquisiciones de propiedad inmobiliaria, contribuirá a mejorar las condiciones de vida de la mujer.

117. Para potenciar la función de las autoridades locales es preciso descentralizar atribuciones y transferir los recursos pertinentes. Las políticas de apoyo a los municipios con demostrada solvencia y un historial crediticio satisfactorio que hayan tratado de atender algunas de sus necesidades de inversión aprovechando los mercados locales de bonos pueden dar buenos resultados. También habría que prestar asistencia técnica a los que necesiten enfrentarse a la complejidad de las emisiones de bonos. Los gobiernos y las instituciones financieras internacionales podrían considerar proporcionar bonos garantizados a esos municipios.

118. Las alianzas entre los sectores público y privado serían de gran utilidad para atender las necesidades de los pobres en las zonas urbanas y rurales en materia de vivienda, educación, transporte y servicios. La transparencia en la gestión y la rendición de cuentas mutua puede hacer más eficaces las alianzas de esa índole. Se mencionaron ejemplos interesantes de alianzas en que se ofrecieron terrenos a un constructor privado a un costo más bajo, con préstamos de bajo interés o garantías de crédito a cambio de realizar actividades de interés público previamente acordadas.

119. La plena participación de todos los interesados nacionales y locales pertinentes en la planificación y adopción de decisiones puede contribuir a la aplicación efectiva de los objetivos y metas relativos a los asentamientos humanos sostenibles, aunque este método participativo es un proceso de aprendizaje. Los gobiernos tienen a su disposición la posibilidad de fijar normas para alentar a los diversos interesados a desempeñar funciones que den los mejores resultados a fin de facilitar procesos productivos en que participen múltiples interesados. La participación de las mujeres y los jóvenes en la adopción de decisiones podrían promoverse adoptando las medidas legislativas y administrativas que corresponda.

120. Se mencionó la importancia crítica de las políticas destinadas a ampliar los conocimientos y las técnicas de los administradores y legisladores responsables del desarrollo urbano sostenible. Una opción es afianzar la capacidad del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) para prestar asistencia de esa índole. La Cumbre de alcaldes del Asia y el Pacífico sobre el medio ambiente es un ejemplo de foro de conocimientos en que los alcaldes y administradores urbanos pudieron intercambiar experiencias, fijar objetivos realistas y comprometerse a su cumplimiento. La Conferencia ministerial africana sobre vivienda y desarrollo urbano es otro ejemplo. Es importante mejorar la capacidad de los planificadores y administradores urbanos para vigilar la aplicación de políticas y programas a los niveles nacional y local.

121. Unas políticas flexibles en materia de tierras facilitarían su explotación rentable y productiva y contribuirían al desarrollo económico y a la reducción de la pobreza. La ordenación eficiente de las tierras mejoraría mediante la informatización de los registros y datos de tierras. La creación de observatorios urbanos nacionales, que utilizan imágenes de satélites para la vigilancia y planificación urbanas, facilitaría esa labor. El apoyo internacional también mejoraría el acceso de los países en desarrollo a la tecnología de la información.

Creación de empleo y promoción de empresas

122. La utilización de tecnologías que requieren mucha mano de obra en la construcción y el desarrollo de infraestructura ofrecería oportunidades de empleo a trabajadores urbanos poco cualificados y se recurriría a ellas cuando fueran rentables y técnicamente viables. Sin embargo, a pesar de que esas tecnologías fomentan la creación de empleo en el sector de la construcción y la infraestructura, no tienen por qué ser las más eficaces. La absorción de mano de obra y la creación de empleo también se pueden facilitar organizando actividades in situ de fabricación de materiales necesarios para la construcción de viviendas.

123. El sistema de adquisiciones públicas puede ser un instrumento práctico para que los municipios hagan ofertas de contratos a los pequeños proveedores locales de servicios. La adquisición de materiales locales y la oferta de empleos a la población local pueden servir para estimular un crecimiento económico favorable a los pobres. La contratación a nivel comunitario también sería una buena forma de hacer el último tramo de la conexión en los asentamientos humanos y la infraestructura pública, como el abastecimiento de agua y el saneamiento. Los contratos públicos se han empleado para promover objetivos de equidad social, por ejemplo, concediendo un trato especial a las empresas de propiedad de ciertos grupos desfavorecidos o a objetivos relacionados con el empleo de la mujer.

124. La potenciación del sector no estructurado puede desempeñar una función importante en la creación de empleos destinados a grupos de bajos ingresos. Un marco legislativo propicio que tenga en cuenta las necesidades de los jóvenes y las mujeres puede apoyar la creación de empleo y las oportunidades empresariales en el sector no estructurado, prestando especial atención a esos dos grupos. Las políticas sociales y económicas centradas en las personas y dirigidas a la creación de empleo en los programas de mejora de los barrios de tugurios pueden ser útiles para el desarrollo urbano sostenible. La promoción de programas en que se imparten conocimientos técnicos y formación y cursos de aprendizaje a los jóvenes urbanos contribuye a aumentar sus posibilidades de acceder a un empleo digno en los mercados de trabajo locales y mundiales. La elaboración de programas que respondan a las demandas de aptitudes en la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones puede ser especialmente útil para los jóvenes y las mujeres, que podrían emplear tecnologías de esa índole para realizar actividades de generación de ingresos basadas en el hogar.

125. Habida cuenta de las altas tasas de desempleo que se siguen registrando entre los jóvenes de las zonas urbanas, es muy importante ayudar a los hombres y las mujeres jóvenes a encontrar oportunidades de empleo en muchos países en desarrollo. La educación, la formación profesional para adquirir conocimientos empresariales, la formación en el lugar de trabajo y los servicios de orientación permiten mejorar el acceso de los jóvenes a un empleo digno y sirven de base para ajustar las aptitudes a la demanda del mercado de trabajo urbano. Invertir en nuevas empresas creadas por hombres y mujeres jóvenes es una buena inversión de futuro. Las políticas que atienden las necesidades específicas de la mujer y los jóvenes merecen recibir una atención especial.

126. La creación de capacidad de la pequeña y mediana empresa puede ser un elemento importante en la promoción empresarial y el desarrollo económico y social, ya que permite a la pequeña y mediana empresa incorporar nuevas tecnologías que aumentan su eficacia y productividad y ayuda a mejorar las oportunidades de

empleo y las condiciones laborales. Las políticas de apoyo a la creación de capacidad en materia de desarrollo de productos, preparación de planes comerciales y de mercadotecnia, contabilidad, gestión financiera y elaboración de estrategias de mercadotecnia pueden impulsar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas. Por otra parte, los programas públicos pueden ayudar a las pequeñas y medianas empresas a buscar mercados nacionales e internacionales y darles participación en las cadenas de servicios y los planes de mantenimiento y reparación de instalaciones públicas.

127. Los gobiernos y las autoridades locales pueden ayudar a crear oportunidades de empleo y empresas en las proximidades de los asentamientos improvisados mediante políticas de urbanización e inversiones en infraestructura apropiadas. Lograr que las empresas del sector estructurado establezcan sus actividades en las cercanías de los asentamientos improvisados, por ejemplo con la creación de zonas empresariales, puede impulsar el empleo local y generar un efecto multiplicador para diversas empresas locales.

Desarrollo de productos e instituciones financieras que respondan a las necesidades de los pobres de las zonas urbanas

128. La movilización de recursos financieros locales es un elemento fundamental de la aplicación de políticas de vivienda y servicios públicos. También pueden crearse fondos municipales para apoyar el desarrollo urbano sostenible. Los “fondos municipales verdes” y otros fondos renovables permitirían conceder subvenciones y préstamos para realizar estudios de viabilidad e inversiones en proyectos innovadores. El “concepto de agrupación de barrios” o criterio metropolitano que permitiría agrupar a diversas comunidades de un área metropolitana, para ampliar de esa forma su base de generación de ingresos, mancomunar recursos financieros, consolidar las redes de apoyo, crear una infraestructura común y coordinar su planificación, se mencionaron como opciones posibles que merecían seguir estudiándose.

129. Los acuerdos innovadores de financiación entre los sectores público y privado (con capital generador público que atraiga contribuciones privadas) se podrían utilizar para financiar infraestructuras de abastecimiento de agua y saneamiento, aunque puede resultar difícil negociar acuerdos de recuperación de costos para los participantes del sector privado que sean sostenibles y aceptables para todas las partes. Del mismo modo, los gobiernos pueden proporcionar capital generador a los fondos renovables para utilizarlo en la mejora de lugares, la concesión de seguros de crédito hipotecario a grupos vulnerables y otros aspectos relacionados con la vivienda. Otra opción son los servicios de financiación de la infraestructura dirigidos por la comunidad. La financiación de los donantes y los impuestos sobre el patrimonio podrían aportar recursos de capital suplementarios a tales fondos.

130. Entre las medidas innovadoras para aprovechar los mercados nacionales de capital para el desarrollo favorable a los pobres se incluyen la utilización de mecanismos apropiados de distribución de riesgos que reduzcan el costo de los préstamos en las comunidades de tugurios y la elaboración de proyectos de inversiones financiables, con el posible apoyo de los mecanismos de preparación de proyectos nacionales o regionales financiados por donantes.

131. Las subvenciones transparentes y para fines específicos se han empleado satisfactoriamente para atender a las necesidades de vivienda y servicios de los pobres que no pueden satisfacerse en el mercado. También se podrían adoptar políticas y

medidas para promover subvenciones de esa índole que funcionen como catalizador para atraer financiación de otras fuentes o promover la creación de empresas, las cuales podrían ser en forma de subvenciones directas, tipos de interés reducidos o rebajas en la adquisición de terrenos. Las garantías parciales de crédito de los gobiernos y los donantes en apoyo de la capitalización de las instituciones de préstamos hipotecarios que atienden a prestatarios de bajos ingresos parecen una opción prometedora. Otra podría ser que los gobiernos o donantes concedieran seguros hipotecarios con el fin de alentar a las instituciones de financiación de la vivienda a ofrecer hipotecas en condiciones favorables a prestatarios de bajos ingresos no solventes.

132. Los colaboradores internacionales para el desarrollo pueden incrementar su asistencia a los países en desarrollo en materia de creación de capacidad financiera para que éstos puedan acceder a la financiación. Por ejemplo, hasta las autoridades municipales solventes podrían beneficiarse de la asistencia prestada para cumplir los requisitos de acceso a los mercados de bonos. Las entidades locales de ahorro (como las cooperativas de crédito) se verían reforzadas con programas de formación, creación de capacidad y apoyo para el uso de sistemas de información automatizados. Además, las instituciones financieras comunitarias, como las organizaciones de microcrédito o de desarrollo de la vivienda podrían recibir asistencia, en los ámbitos de la gestión financiera, la preparación de presupuestos y la gestión y reducción de riesgos para que sigan siendo sostenibles a largo plazo.

133. El aumento de la asistencia oficial para el desarrollo sigue siendo un desafío fundamental y constante. La reducción de la carga del servicio de la deuda puede liberar recursos nacionales que se pueden destinar a la mejora de los barrios de tugurios u otras actividades de desarrollo urbano. Entre las opciones para reducir la carga de la deuda de los gobiernos de países en desarrollo muy endeudados se incluyen la cancelación de la deuda y el canje de deuda por desarrollo sostenible. Las instituciones de Bretton Woods podrían desempeñar una función más destacada en atender las necesidades financieras de los países en desarrollo para cumplir los objetivos y metas en materia de asentamientos humanos.

E. Interrelación entre el agua, el saneamiento y los asentamientos humanos

134. El desarrollo de asentamientos humanos sostenibles, incluido el abastecimiento adecuado de agua y saneamiento, está intrínsecamente vinculado, como causa y efecto, a la reducción de la pobreza y otros objetivos de desarrollo del Milenio y objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, en particular los enunciados en el Programa 21 y el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo. El acceso a una vivienda digna y segura y el abastecimiento de agua potable salubre y saneamiento básico contribuyen de manera fundamental al consumo y la producción sostenibles y al bienestar familiar. Cuando la gente vive en asentamientos improvisados sin seguridad de tenencia, se les niega el acceso al crédito para financiar inversiones destinadas a la mejora del hogar, incluidos el abastecimiento de agua limpia y saneamiento; tampoco tienen incentivos ante la continua amenaza de desahucio; y no suelen tener acceso a las redes de abastecimiento de agua corriente y saneamiento. Esas condiciones de vida pueden, a su vez, dar lugar a enfermedades, con las consiguientes tasas elevadas de mortalidad infantil y en la niñez. Las niñas dejan de ir a la escuela, bien porque tienen que acarrear agua y realizar otras tareas del hogar, o bien porque carecen de instalaciones de saneamiento adecuadas en la

escuela, o por ambos motivos. La falta de agua, carreteras y otra infraestructura puede frenar las inversiones procedentes de tales comunidades, lo cual limita su acceso a oportunidades de empleo interesantes y, con ello, perpetúa la pobreza.

135. La planificación integrada del desarrollo de los asentamientos humanos, incluidos el abastecimiento de agua y el saneamiento, basada en la participación de los diversos interesados está recabando un creciente interés y adhesión ya que es una opción que podría solucionar los problemas que plantea la rápida urbanización en el mundo en desarrollo. Aunque aún se encuentra en una fase experimental en muchos países en desarrollo, representa una gran oportunidad para intercambiar las experiencias adquiridas, con la ayuda de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

136. Los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento son literalmente la fontanería de los asentamientos humanos. Su planificación, diseño y trazado, en particular en los asentamientos urbanos en rápida expansión del mundo en desarrollo, se beneficiarán enormemente de una coordinación anticipada y estrecha con los procesos de planificación y ordenación territorial, urbanización, planificación de las redes de transporte y planificación de otros servicios de red. El abastecimiento adecuado de agua y saneamiento, junto a la enseñanza en materia de higiene y la recogida y eliminación eficaces de los desechos sólidos, son fundamentales para salvaguardar la salud pública en los asentamientos humanos.

137. El abastecimiento de agua y el saneamiento tienen puntos comunes e interdependencia importantes que exigen una coordinación estrecha de los planes entre ambos servicios. Su interrelación puede presentar graves problemas para la ordenación de los recursos hídricos y las aguas residuales en las regiones áridas y semiáridas y en los pequeños Estados insulares en desarrollo. Cuando el abastecimiento de agua y el saneamiento corren a cargo de empresas de servicios públicos esas interdependencias pueden abordarse, por ejemplo, planificando el tratamiento de aguas residuales teniendo en cuenta la necesidad de proteger la calidad del agua y los recursos de agua potable. Incluso en ese caso, el marco jurídico y regulador nacional tendrá que ofrecer mecanismos para la cooperación interjurisdiccional y la solución de controversias. Los planes integrados de ordenación de los recursos hídricos pueden proporcionar un amplio marco que abarque no sólo el abastecimiento de agua y el tratamiento de aguas residuales sino también la creación de otras opciones, como la gestión de la demanda y el reciclaje y la reutilización de aguas residuales. La creciente apreciación del valor del agua para mantener los ecosistemas en buen estado y sus servicios exige también un planteamiento integrado.

138. Las estrategias nacionales de desarrollo sostenible pueden proporcionar el marco normativo para la planificación integrada de los recursos hídricos, el saneamiento y los asentamientos humanos, aunque en última instancia su adopción y aplicación deberá realizarse a nivel local. La creación de capacidad y la asistencia técnica, incluida la consolidación de las instituciones de formación, pueden apoyar la aplicación de medidas integradas.

139. La planificación y la formulación de políticas de manera integrada a todos los niveles serían más efectivas con mecanismos sólidos de coordinación y consulta entre las autoridades locales y las organizaciones comunitarias y los grupos principales. La consulta y la participación de la comunidad desde las fases iniciales de los procesos de planificación reducirían los errores de planificación costosos y la creación de asentamientos disfuncionales. La plena integración de los asentamientos

improvisados y sus habitantes en los procesos de planificación integrados sería una condición básica para el éxito.

140. Las mujeres, que por lo general son las principales administradoras de las actividades del hogar y las precursoras del cambio a nivel comunitario, pueden desempeñar una función central en las medidas integradas en materia de agua, saneamiento y asentamientos humanos. La participación de la mujer en la planificación y la adopción de decisiones, basada en un reconocimiento profundo de la interrelación entre el abastecimiento de agua, el saneamiento, la vivienda, la salud, la educación y otros aspectos del bienestar familiar, puede mejorar considerablemente la elaboración y aplicación de políticas y programas integrados.

141. La movilización del apoyo financiero para ejecutar planes y programas integrados en materia de asentamientos humanos también puede hacerse de forma integrada. Para ello es necesario coordinar las inversiones en una amplia gama de proyectos con objetivos, necesidades de capital y plazos de amortización muy distintos, que abarcan desde proyectos de infraestructura al desarrollo de terrenos y viviendas, pasando por la creación de empresas productivas, con frecuencia microempresas y pequeñas empresas. Una de las opciones que se encuentra actualmente en período de prueba a nivel mundial en la que se pretende movilizar y combinar fondos de fuentes públicas y privadas, es el fondo para mejorar los barrios de tugurios de ONU-Hábitat. Otra consiste en ampliar las garantías de crédito que apoyan los préstamos internacionales por parte de instituciones financieras nacionales especializadas en préstamos para proyectos de infraestructura urbana o en la financiación de la vivienda a bajo costo. Otra opción más sería potenciar la facultad de recaudación de ingresos de las autoridades locales y su capacidad para acceder a los mercados de capital.

III. Aprobación del informe de la reunión preparatoria intergubernamental

142. En su 11ª sesión, celebrada el 4 de marzo de 2005, la Comisión tuvo ante sí el proyecto de informe de la reunión preparatoria intergubernamental, que figura en el documento E/CN.17/IPM/2005/L.2, y el resumen del Presidente sobre los debates interactivos.

143. En la misma sesión, la Comisión aprobó el informe en su forma oralmente enmendada y tomó nota del resumen del Presidente que se remitiría al 13° período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible previsto en abril de 2005.

Notas

[1] *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2004, Suplemento No. 9* (E/2004/29).