

APLICACION POR EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS DEL PLAN DE
 ACCION DE MAR DEL PLATA SOBRE EL DESARROLLO Y LA ADMINISTRACION
 DE LOS RECURSOS HIDRICOS

Por J. C. Rodríguez-Arias
 Dependencia Común de Inspección

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Prefacio	1 - 6	2
I. <u>Un problema de ámbito mundial</u>		
- Un alcance global	9 - 13	4
- Una responsabilidad gubernamental	14 - 17	5
- Papel de las organizaciones internacionales	18 - 22	6
- Un costoso esfuerzo a largo plazo	23 - 27	7
- Un enfoque integrado	28 - 29	8
II. <u>Principales esferas de acción</u>		
- En lo que respecta al recurso mismo	31 - 34	9
- Preparación para el desarrollo y ordenación de los recursos hídricos	35 - 39	9
- Cooperación internacional	40 - 41	10
III. <u>Apoyo del sistema de las Naciones Unidas</u>		
- Políticas, planificación y administración del agua	45 - 47	11
- Evaluación de los recursos hídricos	48 - 53	12
- Abastecimiento de agua a la comunidad y eliminación de desechos	54 - 60	13
- Agua para la agricultura	61 - 65	15
- Agua para la energía y otros usos	66 - 73	16
- Medio ambiente, salud y lucha contra la contaminación	74 - 78	18
- Riesgos naturales	79 - 82	19
- Capacitación, investigación e información pública	83 - 87	20
- Movilización y utilización de los recursos financieros	88 - 96	22
- Cooperación regional e internacional	97 - 101	23
IV. <u>Fortalecimiento de la capacidad del sistema</u>		
- Acuerdos básicos de coordinación global	105 - 118	25
- Fortalecimiento de las comisiones económicas regionales	119 - 128	29
- Integración a nivel de los países	129 - 133	32
V. <u>Conclusiones y recomendaciones. Orientación para el futuro</u>	134 - 155	34

Prefacio

1. En 1972, la Dependencia Común de Inspección publicó un Informe sobre las actividades de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en relación con el desarrollo de los recursos hidráulicos (JIU/REP/72/3). La principal finalidad de ese informe era examinar las actividades de cada organización en esta esfera, según estaban previstas en sus mandatos, a fin de evaluar los esfuerzos hechos para asegurar la coordinación entre las organizaciones y sugerir nuevas medidas encaminadas a la adopción de un enfoque más integrado y más eficaz en todo el sistema en lo que se refería a los problemas que planteaba la administración de los recursos hídricos.
2. Se han hecho grandes progresos desde entonces. Sin embargo, las tareas que aún quedan por realizar siguen siendo muchas y muy complejas, como lo muestran las decisiones adoptadas en la Conferencia sobre el Agua de 1977, que ampliaron en muchos sentidos el papel de las organizaciones internacionales en la promoción y el apoyo del desarrollo y la adecuada ordenación de los recursos hídricos. Las nuevas responsabilidades derivadas de estas decisiones, y la iniciación del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental incitaron a la DCI a emprender otra evaluación de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas en esta esfera.
3. Este nuevo informe trata, por lo tanto, de contribuir al análisis de las limitaciones y restricciones que pueden seguir impidiendo la obtención de resultados óptimos, y de examinar tendencias para una acción futura. Al hacer esto, el Inspector desea poner de relieve la buena disposición de las organizaciones y organismos del sistema para responder, de manera individual y colectiva, a las necesidades de los países dispuestos a aplicar las recomendaciones del Plan de Acción de Mar del Plata.
4. En el primer capítulo se definen la naturaleza y el alcance de las tareas que han de realizarse. Se examinan brevemente los principios fundamentales de política y los compromisos en que se convino en la Conferencia sobre el Agua. En los capítulos II y III se examinan las medidas recomendadas y las contribuciones que se esperan, con datos pertinentes que o bien se sacaron del Informe de la Conferencia (documento E/CONF/70/29), se prepararon sobre la base de información recibida directamente por la DCI de las organizaciones y organismos especializados o se extrajeron de la documentación presentada por el CAC al Comité de Recursos Naturales. En el resto del informe se examinan los esfuerzos que se están realizando para intensificar la respuesta de la comunidad internacional a las necesidades de los países en desarrollo y se investigan posibilidades que aún quedan por explorar.
5. Como parte de este estudio se va a publicar por separado, como nota de la DCI, una "Guía de los organismos y oficinas del sistema de las Naciones Unidas que trabajan en la esfera de los recursos hídricos", en la que se resumen los programas y actividades de 18 organizaciones en 1980-1981. Puesto que esta nota es de interés principalmente para los especialistas en recursos hídricos de

las diversas organizaciones y para el Grupo entre Secretarías sobre recursos hídricos del CAC, se ha impreso solamente en inglés y se ha distribuido a las organizaciones interesadas. Pueden obtenerse ejemplares en la Dependencia Común de Inspección, Palacio de las Naciones, Ginebra.

6. El Inspector desea agradecer la valiosa asistencia recibida de un consultor, que pasó un mes recogiendo y analizando datos, y quiere asimismo que quede constancia de su gratitud por la cooperación de muchos funcionarios del sistema de las Naciones Unidas que le proporcionaran información y asesoramiento.

I. Un problema de ámbito mundial

7. En muchos aspectos, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, sus resoluciones, sus recomendaciones y su Plan, constituyeron la culminación de una serie de esfuerzos internacionales 1/ acerca de los modos de mejorar a escala global el desarrollo y la administración de este recurso tan importante. En otros aspectos, representa el comienzo de una acción organizada en esta esfera.

8. El Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental (1981-1990), que también se preparó en esta Conferencia en respuesta a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, se inició en el trigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General 2/. Ese Decenio representa un aspecto importante del Plan de Acción de Mar del Plata. Insiste en la urgencia de la obligación y la necesidad por parte de los gobiernos y la comunidad internacional de establecer prioridades adecuadas para la acción que se requiere a fin de lograr los objetivos de Hábitat.

Un alcance global

9. El objetivo de la Conferencia de Mar del Plata 3/ era, en principio, "intercambiar experiencias sobre el desarrollo de los recursos hidráulicos y el uso del agua, analizar las nuevas técnicas y fomentar una mayor cooperación internacional" 4/.

10. De hecho, sin embargo, el alcance se amplió para incluir las conclusiones y decisiones de reuniones anteriores sobre diversos aspectos del agua, con el fin de tratar toda la gama de problemas relacionados con el desarrollo y la

1/ Desde la primera "Conferencia Científica de las Naciones Unidas para la conservación y utilización de los recursos naturales" (Lake Success, 1949), las organizaciones de las Naciones Unidas y los organismos especializados han participado activamente en programas operacionales, estudios y debates relacionados con el desarrollo y la utilización racional del agua. Durante decenios, la FAO, las Naciones Unidas, el PNUD, la UNESCO, el Banco Mundial, la OMS y la OMM, en particular, han patrocinado, organizado y apoyado actividades y proyectos intergubernamentales regionales y de países encaminados a promover y facilitar el intercambio de información y de conocimientos técnicos sobre la evaluación y utilización del agua, a capacitar personal especializado, a elaborar y poner en práctica nuevos programas de acción en materia de desarrollo y obras públicas y a administrar los recursos con eficiencia. Actualmente, todo el sistema de organizaciones de las Naciones Unidas proporciona cooperación técnica y asistencia financiera en la esfera de los recursos naturales, sobre la base de los progresos logrados en la comprensión de los problemas y de las limitaciones y de la necesidad de un enfoque unificado y una acción concertada para resolver con eficacia todos los problemas económicos y sociales de importancia básica relacionados, tales como los de la salud, la alimentación, la energía y los asentamientos humanos.

2/ Resolución 35/18 de la Asamblea General, de 10 de noviembre de 1980.

3/ Aprobado por la resolución 1761 (LIV) del Consejo Económico y Social, que hizo suya la Asamblea General en su resolución 3513 (XXX).

4/ Resolución 1572 (L) del Consejo Económico y Social.

administración de dicho recurso. El consenso original a que llegaron los gobiernos miembros en el Comité de Recursos Naturales, ya en 1971, de que el agua constituía "el principal problema de la humanidad a largo plazo en relación con los recursos naturales" 5/, se comprendió y apoyó plenamente. "Por primera vez [un foro mundial], se ocuparía en forma sistemática y cabal de toda la gama de los problemas del desarrollo de los recursos hídricos, en toda su complejidad, con que se enfrentaba la humanidad" 6/.

11. En la Segunda Comisión de la Asamblea General, el representante de la Argentina (el Gobierno huésped), vio claramente cuál debía ser el alcance de la Conferencia cuando dijo que era adecuado hacer una evaluación mundial de la magnitud de los recursos hídricos y de las necesidades futuras en vista de la importancia crítica del agua y de las graves consecuencias de una posible escasez. Subrayó la indispensable necesidad de "una profundización de la cooperación internacional" e instó a la Conferencia a que emprendiera "un estudio detallado de las disponibilidades y las perspectivas en materia de recursos hídricos para todos los fines, desde los domésticos hasta los de naturaleza agrícola e industrial, comprendida la producción de alimentos. El potencial tecnológico puesto al servicio de la eficiente utilización del agua y los riesgos de contaminación resultantes de la industrialización creciente requieren igualmente una evaluación, intercambio de información y toma de decisiones en las que participen plenamente todos los Estados y donde sean contempladas todas sus implicaciones" 7/.

12. Como muestra la perspectiva global del Plan de Acción, los resultados de la Conferencia fueron importantes tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo, y contribuyeron a reforzar el principio de un enfoque unificado del desarrollo, ya adoptado por la comunidad internacional como política general básica.

13. En la actualidad se reconoce que el amplio Plan de Acción y las recomendaciones y resoluciones de política de la Conferencia sobre el Agua son de fundamental importancia para guiar y acelerar el desarrollo y la utilización racional de ese recurso.

Una responsabilidad gubernamental

14. Las opciones de política, las directrices y prioridades elaboradas en la Conferencia pusieron de relieve las dimensiones jurídicas e institucionales de los problemas identificados y la responsabilidad primordial de los gobiernos en lo que a su solución se refería. En particular, se consideró que la voluntad política constituía un factor crítico en los esfuerzos por cumplir, a nivel nacional e internacional, los requisitos legales e institucionales para el desarrollo y la administración adecuada de los recursos hídricos. La Conferencia también puso de relieve que cualquier asistencia externa y participación de terceros tendría que estar sujeta a las prerrogativas soberanas de los gobiernos en la planificación y realización de actividades encaminadas a lograr los objetivos del Plan de Acción de Mar del Plata.

15. El logro de los objetivos del Plan requiere una serie de medidas que son esencialmente cuestión de política oficial y responsabilidad gubernamental, especialmente en lo que respecta a la legislación y las reglamentaciones administrativas, a la planificación y ordenación del recurso, a la elección de las prioridades de desarrollo y a la movilización de fondos públicos y privados, así

5/ E/4969, pág. 6.

6/ Declaración del Secretario General de la Conferencia (documento E/CONF.70/29), pág. 102.

7/ A/C.2/SR.1709, 2 de diciembre de 1976.

como a la cooperación y coordinación con otros gobiernos y/o con organizaciones internacionales. Los gobiernos tienen también la responsabilidad de aumentar el nivel de preparación necesario para que los países puedan resolver con éxito sus problemas presentes y futuros en materia de recursos hídricos.

16. Los programas de trabajo recomendados a nivel nacional, regional e internacional abarcan toda la gama de actividades posibles en esta esfera. Sin embargo, es principalmente a nivel de los países donde las autoridades gubernamentales y la Administración deberían disponer de la legislación, los planes de desarrollo, el personal, el equipo y los recursos financieros necesarios para enfrentarse con esta importante y compleja tarea en sus aspectos a corto y a largo plazo.

17. Los países deberían organizarse -cuando ello fuera necesario- para adoptar un marco de política de recursos hídricos y establecer claramente los niveles a que habrían de tomarse las decisiones de iniciar actividades lo antes posible 8/; deberían asimismo proporcionar los medios necesarios y facilitar soluciones para la aplicación de estos programas, de conformidad con sus prioridades y necesidades.

Papel de las organizaciones internacionales

18. El sistema de las Naciones Unidas incluye organizaciones a las que corresponde un papel particularmente importante en lo relativo a ayudar a los gobiernos a aplicar el Plan de Acción de Mar del Plata. El desarrollo de los recursos hídricos y su administración ordenada se consideran ahora universalmente como un factor clave para el mejoramiento de la condición económica y social de la humanidad, en el contexto de un enfoque unificado del desarrollo, y como tal esencial para el logro de un orden mundial más equitativo.

19. Como señaló el Secretario General de la Conferencia, ésta "ha proporcionado una oportunidad para que los gobiernos dieran nuevo impulso a la acción multilateral y para que la comunidad internacional desempeñase su función ampliada de manera más dinámica" 9/.

20. Se reconoció al mismo tiempo que la asistencia internacional "esencialmente sólo podía tener efectos catalizadores y ser eficaz cuando la acción nacional era dinámica y vigorosa..." ya que "el mayor esfuerzo de desarrollo de los recursos hídricos debía desplegarse en el plano nacional" 10/.

21. En general, además de la reunión, análisis y publicación de información, el estudio de los problemas del agua y la organización y el apoyo de reuniones técnicas, seminarios y cursos de capacitación sobre cuestiones relacionadas con el agua, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas proporcionan cooperación técnica, asistencia financiera y servicios de asesoramiento -a nivel de los países, regional o mundial- para ayudar en la planificación y aplicación de proyectos en materia de recursos hídricos.

8/ Muchos gobiernos ya han comunicado que han realizado progresos en la aplicación del Plan de Acción, como se indica en los documentos E/C.7/117 y E/C.7/118 (1981) preparados para el séptimo período ordinario de sesiones del Comité de Recursos Naturales del Consejo Económico y Social. En algunos casos, los progresos parecen ser todavía lentos y las limitaciones difíciles de superar, pero la respuesta ha sido positiva en general.

9/ Documento E/CONF.70/29, pág. 103.

10/ Ibid., pág. 116.

22. El papel de las organizaciones internacionales parece haber sido ampliado por las recomendaciones de la Conferencia para incluir todos los aspectos de las actividades relativas al agua. Aun siendo promocional, no deja de ser un papel fundamentalmente de apoyo que debe desempeñarse solamente a petición de los gobiernos interesados. El Plan de Acción especifica las contribuciones que se esperan pero, como se ha señalado antes, la ordenación y supervisión a nivel nacional siguen siendo prerrogativas de las autoridades nacionales.

Un costoso esfuerzo a largo plazo

23. La mayor parte de las políticas convenidas, así como las recomendaciones y resoluciones incluidas en el Plan de Acción, requerirán un esfuerzo sostenido para que la mayoría de los países puedan alcanzar los niveles y objetivos acordados. Las medidas convenidas implican la aceptación por los gobiernos participantes de los grandes compromisos financieros que acompañan a las medidas de desarrollo y conservación de los recursos hídricos y a la utilización racional de dichos recursos.

24. Además del carácter continuo de esta tarea, el hecho de emprender los programas de acción aceptados entraña para cada gobierno la adopción de decisiones difíciles frente a conflictos de prioridades cuando se trata de la inversión de recursos importantes, que en muchos casos sobrepasan las posibilidades financieras de los países y sólo podrían obtenerse de fuentes bilaterales y multilaterales.

25. El costo de la aplicación del Plan de Acción de Mar del Plata es difícil de calcular, incluso con referencia a un país o programa concreto en un período de tiempo dado. Las estimaciones que se hicieron, por ejemplo, en el documento E/C.7/83, sólo tienen un valor indicativo 11/, pero contribuyeron a una conceptualización más realista de la tarea futura y de la necesidad de una administración eficiente, así como de una urgente planificación para empezar a trabajar sin demora.

26. La magnitud de requisitos tales como recursos monetarios y capacidad técnica quizá no plantee un problema tan grande como la unificación apropiada de todos los componentes necesarios para facilitar la ejecución de los programas y los proyectos en materia de recursos hídricos. Se ha observado que en muchas ocasiones las principales limitaciones pueden ser de carácter institucional,

11/ Tal como la suma de 8.980 millones de dólares para evaluar los recursos hídricos de todos los países para el año 2000 (E/C.7/83); o la cantidad de 100.000 millones de dólares para lograr en 15 años una meta global de 45 millones de hectáreas de tierras mejoradas y 22 millones de hectáreas de nuevas tierras de regadío (E/CONF.70/29). El comienzo del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental estimuló más recientemente algunos cálculos del mismo tipo, tales como el número de 2.000 millones de personas a las que se debe abastecer de agua potable para satisfacer los objetivos de Mar del Plata, lo cual quiere decir que habrá que establecer nuevas instalaciones para unas 500.000 personas por día durante el período 1981-1990 (UNICEF, "Waterfront", agosto de 1980). Una encuesta del Banco Mundial estima que sería necesaria una inversión de 300.000 millones de dólares para alcanzar los objetivos del Decenio, mientras que las aportaciones de los bancos de desarrollo a proyectos relacionados con el agua fueron en 1979 de 1.426.100.000 dólares (A/35/367).

administrativo y técnico y no de carácter financiero, o en algunos casos puede ser cuestión de información pública, voluntad política, continuidad de los esfuerzos y elección adecuada de prioridades 12/.

27. Para el sistema de las Naciones Unidas la obligación también es compleja, en términos de su responsabilidad y de los recursos que necesita para su mayor participación en la cooperación técnica y el apoyo financiero, así como en términos de organización, personal y criterios operacionales adecuados para desempeñar con eficacia el papel que le ha asignado el Plan de Acción.

Un enfoque integrado

28. La Conferencia tenía plena conciencia de la importancia de ciertos principios básicos desarrollados dentro del sistema de las Naciones Unidas y encaminados al logro de un orden mundial más equitativo, tales como el "enfoque unificado del análisis y la planificación del desarrollo", y en consecuencia conocía la necesidad de una política global en materia de recursos hídricos que tuviera en cuenta los diferentes aspectos y consecuencias de la administración de dichos recursos.

29. La cuestión que se planteaba no era sólo la de una estrategia para combinar el crecimiento económico con el logro de los objetivos sociales, sino también la de una organización y ordenación adecuadas de los recursos hídricos en todos sus usos y en sus inevitables relaciones con otros problemas básicos de la humanidad. La ordenación integrada del recurso, basada en una política de recursos hídricos de concepción interdisciplinaria, recibió, en consecuencia, pleno apoyo y fue incluida en el Plan de Acción como criterio operacional que debían adoptar en general los gobiernos interesados, particularmente a nivel nacional.

12/ A este respecto, el Plan de Acción incluía, entre otras cosas, varias recomendaciones concretas sobre educación y capacitación así como en materia de política, planificación y ordenación.

II. Principales esferas de acción

30. Como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, el Plan de Acción de Mar del Plata identificó las diversas esferas en las que era más necesario adoptar medidas para promover una buena ordenación y desarrollo de los recursos hídricos. Estas esferas se describen brevemente a continuación.

En lo que respecta al recurso mismo

31. Se consideró una prioridad la evaluación del recurso. En muchos países, la falta de información hidrológica y meteorológica, o lo poco fidedigna de ésta, siguen siendo un factor que limita la planificación y la administración adecuadas del agua en sus múltiples usos.

32. La reunión, almacenamiento, recuperación, normalización, evaluación y difusión de datos, para que los países puedan estimar sus recursos de aguas superficiales y subterráneas y el potencial de aumento de dichos recursos requieren una serie de medidas a nivel nacional e internacional, entre ellas el intercambio de información, además del acceso a unos servicios de financiación, tecnología y capacitación adecuados y la utilización de los mismos.

33. Este recurso es de importancia vital en lo que respecta a las posibilidades de desarrollo económico y social del mundo: para el abastecimiento de agua potable e instalaciones sanitarias; para corregir los déficit en la producción de alimentos y de productos agrícolas; para generar energía hidroeléctrica; para la navegación interior; para el desarrollo industrial; para el recreo y otras actividades de la humanidad para las cuales el agua es un factor clave o una condición sine qua non.

34. A este respecto, el Plan de Acción recomendaba medidas para aplicar la resolución C.12 de Hábitat y para lanzar el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental; tomaba en cuenta las resoluciones de la Conferencia Mundial de la Alimentación; pedía una acción mundial para mejorar el aprovechamiento del agua para la agricultura con el fin de aumentar la producción y proteger las tierras agrícolas; fomentaba estudios sobre el desarrollo múltiple e integrado los recursos hídricos de las cuencas con potencial hidroeléctrico y la adopción de medidas para integrar planes para el desarrollo de la generación de energía hidráulica con los planes generales de desarrollo, incluido el uso de tecnologías modernas, etc.

Preparación para el desarrollo y ordenación de los recursos hídricos

35. Se consideró que, para lograr beneficios económicos y sociales óptimos en este sector, así como la aceptación pública de los proyectos previstos en materia de recursos hídricos y de su financiación, era indispensable adoptar una política nacional en materia de recursos hídricos amplia y enérgica que abarcara medidas legislativas y administrativas eficaces. Estas medidas son también básicas para la protección de la salud humana y del medio, así como para prevenir los desastres y prepararse contra inundaciones y sequías. Dentro de la responsabilidad de los gobiernos, todas estas medidas de políticas, planificación y administración son vitales para la solución de los problemas relacionados con el agua, para lograr la eficacia y una buena relación entre los costos y la efectividad, para optimizar las inversiones para el desarrollo de los recursos hídricos y para mejorar su ordenación mediante una infraestructura y unos acuerdos institucionales adecuados.

36. En el Plan se pide la adopción de medidas para hacer frente a la escasez de personal profesional y subprofesional especializado y para proporcionar los conocimientos específicos y la capacidad técnica que se requieren para una buena ordenación de los recursos hídricos.

37. Se recomendó la realización de estudios para determinar las necesidades nacionales de personal administrativo, científico y técnico. Se previeron programas de capacitación, entre otras cosas para que los planificadores de la ordenación de los recursos hídricos entendieran y valoraran las distintas disciplinas relacionadas con el desarrollo y la utilización de esos recursos y para proporcionar persona profesional, técnico y especializado en hidrología, hidrogeología, hidráulica, ciencias sociales, biológicas y sanitarias y desalación del agua, así como administradores de sistemas de recursos hídricos, encargados de plantas de distribución y tratamiento del agua e inspectores de instalaciones de control de la calidad del agua. Deberían organizarse asimismo servicios de divulgación para agricultores.

38. Puesto que el uso y la ordenación de los recursos hídricos debe basarse en conocimientos factuales, se convino también en que debían reforzarse y ampliarse las actividades de investigación, particularmente las encaminadas a idear nuevas técnicas y tecnologías de ordenación. Debería promoverse la cooperación entre las labores de investigación y desarrollo y la de administración de los recursos hídricos para asegurar que las tareas de investigación respondan en primer lugar a los problemas prioritarios designados en los planes nacionales.

39. Se necesita también tomar disposiciones para proporcionar financiación destinada a la planificación, formulación y aplicación de proyectos, para determinar prioridades y posibilidades de movilizar recursos y para lograr que los proyectos en materia de recursos hídricos sean más eficientes y autosostenidos.

Cooperación internacional

40. De acuerdo con los esfuerzos por superar limitaciones importantes tales como la falta de capital y de personal capacitado, así como con las exigencias del desarrollo de los recursos naturales, las resoluciones y recomendaciones de la Conferencia señalaban la necesidad de una cooperación entre los países, particularmente en el caso de ríos internacionales y de zonas en las que podrían adoptarse a nivel regional medidas en materia de previsión, planificación, desarrollo, reglamentación, ordenación, protección del medio, utilización y conservación.

41. En reconocimiento de la creciente interdependencia económica, ambiental y física a través de fronteras internacionales, así como de la importancia para los países en desarrollo de alcanzar la autonomía económica individual y colectiva en el desarrollo de sus recursos hídricos, se recomendaron medidas, entre otros fines, para el establecimiento de programas destinados al desarrollo de los recursos hídricos que pudieran ponerse en práctica conjuntamente en sectores específicos, tales como abastecimiento de agua a la comunidad, riego, drenaje, generación de energía hidroeléctrica, desarrollo y ordenación de los recursos hídricos transfronterizos, desarrollo de las aguas subterráneas, medios para prevenir y reducir las pérdidas producidas por las inundaciones y sequías y por la contaminación, legislación y capacitación en materia de recursos hídricos, transferencia de tecnología adecuada a las necesidades de los países en desarrollo y desarrollo de esa tecnología.

III. Apoyo del sistema de las Naciones Unidas

42. Se espera que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas desempeñen su función tradicional -de conformidad con sus mandatos respectivos y cuando se lo pidan los gobiernos- de brindar asistencia técnica y/o financiera en apoyo de la aplicación del Plan de Acción de Mar del Plata. Esa función se describe en términos generales en cada esfera de actividad del Plan de Acción. Se hace también hincapié en la necesidad de una mayor coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas como condición previa para un enfoque integrado y concertado de los problemas de desarrollo y ordenación de los recursos hídricos.

43. Las comisiones regionales, en virtud de sus mandatos, tienen una función importante que cumplir en la promoción de la cooperación regional -mediante la CTPD y otros programas intergubernamentales- en la esfera del desarrollo y la ordenación pertinente de los recursos hídricos. Las comisiones deberán ayudar a identificar los proyectos intersectoriales, subregionales, regionales e interregionales y a preparar programas. Deberán intensificar sus esfuerzos en el sector del agua y asignar responsabilidad específica a un comité intergubernamental ya existente, o crear uno nuevo, de ser necesario, así como establecer grupos especiales de expertos.

44. La cooperación que se espera y el apoyo que actualmente brindan las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se resumen en las secciones del informe que siguen. Es oportuno recordar que los organismos tienen "programas ordinarios" (financiados con cargo a los presupuestos ordinarios) así como "actividades operacionales" o proyectos sobre el terreno financiados en gran parte con cargo a fuentes extrapresupuestarias (por conducto del PNUD, con fondos en fideicomiso, etc., consistentes en contribuciones voluntarias de los gobiernos y otras). Los dos tipos de cooperación se reseñan brevemente y sistemáticamente en la "Guía" 13/, y se examinan a continuación en relación con cada esfera de actividad, no en forma exhaustiva sino más bien a manera de ilustración. En este contexto es importante señalar que las "actividades operacionales", en su mayor parte proyectos nacionales, abarcan aproximadamente el 90% de todas las actividades del sistema relacionadas con el agua, y que en la mayor parte de los casos para que se realicen estas actividades deben solicitarlo los distintos gobiernos.

Políticas, planificación y administración del agua

45. Los objetivos y principios enunciados en esta sección del Plan están relacionados con prácticamente todas las demás esferas recomendadas de acción y tienen particular importancia.

46. El tipo de cooperación que se espera de las organizaciones internacionales en esta esfera particular es sobre todo de carácter técnico, y comprende la formulación de políticas, la elaboración de leyes, la preparación de planes, la identificación de proyectos y la preparación de estudios de viabilidad e informes finales de los proyectos, el reforzamiento de las instituciones nacionales y el desarrollo de la capacidad técnica nacional, el intercambio de información, así como cualesquiera otras medidas que los gobiernos decidan adoptar.

^{13/} Publicada en relación con el presente informe, como nota separada de la DCI (véase el párrafo 5).

47. Como ya se ha indicado, la Conferencia sobre el Agua pedía un enfoque integrado del desarrollo, la planificación y la ordenación de los recursos hídricos, teniendo debidamente presentes las condiciones ecológicas y los objetivos socioeconómicos. Las organizaciones de las Naciones Unidas deberán contribuir a promover este enfoque. Se pueden encontrar referencias específicas al mismo en algunos programas de las Naciones Unidas y la UNESCO, por ejemplo, y ello debe constituir una preocupación importante también para las organizaciones cuyos programas están orientados hacia aspectos sectoriales de la utilización de los recursos hídricos. El apoyo a políticas, planificación y técnicas adecuadas de ordenación del agua en los planos nacional, regional e internacional es función de todas las organizaciones del sistema, especialmente del Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas, así como de las comisiones regionales, particularmente responsables ^{14/} de la promoción y el apoyo de las actividades regionales. Se toman sistemáticamente medidas complementarias del Plan de Acción (documentos E/C.7/79 y E/C.7/89). El documento E/1980/19 contiene información acerca de las actividades actuales y proyectadas, y el documento E/C.7/118 es un informe del Secretario General al Comité de Recursos Naturales sobre "Progresos y perspectivas..." en la esfera, tal como lo pidió el Consejo Económico y Social en su decisión 1980/115.

Evaluación de los recursos hídricos

48. La cooperación internacional encaminada a mejorar la evaluación de los recursos hídricos, especialmente dentro del Programa Hidrológico Internacional y el Programa de Hidrología Operativa, debe ajustarse a los objetivos establecidos por la Conferencia y ser apoyada adecuadamente por las instituciones nacionales e internacionales, gubernamentales y no gubernamentales.

49. Se espera que las organizaciones internacionales refuercen sus programas de cooperación técnica para el desarrollo de sistemas nacionales integrados de datos. Según proceda, deberán ayudar a establecer o reforzar redes de observación y bancos de datos sobre aguas superficiales y subterráneas utilizando tecnologías avanzadas para registrar evaluaciones y características cuantitativas y cualitativas. Se espera también asistencia en la elaboración y recuperación de datos, y para la tecnología, el equipo, la formación y el establecimiento de laboratorios necesarios para realizar análisis a fondo del agua.

50. Por lo que atañe a la nieve y el hielo, se espera asesoramiento sobre las normas internacionales y el establecimiento de redes de observación a fin de facilitar el intercambio de información, especialmente en el caso de las cuencas fluviales internacionales.

51. Existe una estrecha cooperación entre la OMM y la UNESCO^{15/}, los dos organismos que tienen importantes programas concentrados en la evaluación de los recursos hídricos así como entre el Programa Hidrológico Internacional (PHI)

^{14/} El Consejo Económico y Social, en su decisión 1980/115 sobre políticas y planificación en el sector de los recursos hídricos, dentro del marco general de las medidas complementarias del Plan de Acción de Mar del Plata, pidió que se presentara al Comité de Recursos Naturales un informe pormenorizado acerca de la función de las comisiones en lo que se refiere a disposiciones institucionales para la cooperación internacional.

^{15/} Véanse los detalles específicos sobre las actividades conjuntas de la OMM y la UNESCO en los párrafos 23 a 31 del informe sobre las actividades presentes y futuras del sistema de las Naciones Unidas en materia de aprovechamiento de los recursos hídricos (documento E/C.7/120).

de la OMM y el Programa de Hidrología Operativa de la UNESCO^{16/}. Ambos programas han hecho más hincapié en la relación entre la evaluación de la ordenación del agua y la planificación de los recursos hídricos. Ambas organizaciones están haciendo lo posible por aumentar su asistencia directa en esta esfera, y mantienen estrecho contacto con los servicios nacionales pertinentes, incluso relaciones con más de 90 comités nacionales del PHI. En el caso de la UNESCO, las consignaciones en el presupuesto ordinario por programas para las actividades de 1981 a 1983 relacionadas con el agua (evaluación y otras) ascienden a 4,8 millones de dólares y las consignaciones financieras para proyectos sobre el terreno para 1980-1981 a 4,6 millones de dólares, mientras que las cifras correspondientes de la OMM son de 1.845.000 dólares para cuatro años y 12,7 millones de dólares, respectivamente, destinándose en ambos organismos la mayor parte de esas consignaciones a lo que pueda llamarse contribución a la evaluación de los recursos hídricos. Estas cifras incluyen gastos correspondientes a educación y capacitación pertinentes, etc.

52. Sin embargo, la contribución del sistema a la evaluación no se limita a la de la UNESCO y la OMM, especialmente considerando que las evaluaciones globales de recursos normalmente se completan con las evaluaciones más detalladas y exactas que se requieren para los planes de desarrollo (para proyectos de abastecimiento de agua, agrícolas, industriales e hidroeléctricos) y en otros aspectos más particulares ^{17/}. Por ejemplo, la exploración de aguas subterráneas y otras evaluaciones constituyen partes considerables de determinados proyectos de desarrollo a los que prestan asistencia las Naciones Unidas (Subdivisión de Recursos Hídricos del Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo), la FAO y otros organismos. La evaluación ocupa también un lugar importante en las actividades de algunas comisiones regionales, tales como la CESPAP. Entre los aspectos particulares se pueden señalar, por ejemplo, el proyecto sobre agua del SIMUVIMA, en que la OMS actúa como organismo principal para 300 a 400 estaciones fluviales encargadas de medir la contaminación y la calidad del agua.

53. En conjunto, la capacidad existe y deberá poder satisfacer las solicitudes de asistencia sobre evaluación, siempre que los gobiernos en su programación concedan a tal actividad la prioridad debida, con el respaldo de un trabajo adecuado realizado sobre bases científicas, de actividades de normalización y diseño, de servicios de formación y de otros requisitos pertinentes.

Abastecimiento de agua a la comunidad y eliminación de desechos

54. La Conferencia (en su resolución II) formuló un Plan de Acción especial previendo la iniciación del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental e instó a la comunidad internacional a que adoptase nuevos criterios que favoreciesen el aumento de la dedicación nacional al problema, con particular referencia a los países menos adelantados y más gravemente afectados.

^{16/} En agosto de 1981 se celebrará una conferencia internacional como contribución conjunta de la UNESCO y la OMM a la aplicación del Plan de Acción de Mar del Plata.

^{17/} La dimensión económica también reviste aquí importancia. Las inversiones en redes hidrometeorológicas deben guardar relación con los objetivos de la planificación del desarrollo y administrativa del país de que se trate.

Entre otras cosas, se instó a las organizaciones internacionales a que: a) aumentasen las contribuciones financieras para dar mayores medios a los organismos internacionales y bilaterales que cooperasen con los gobiernos; b) extendiesen la cooperación a proyectos y programas altamente prioritarios; c) intensificasen la colaboración en las presentes actividades de la OMS para vigilar la situación y los progresos del abastecimiento de agua y del saneamiento e informar al respecto; d) promoviesen la enseñanza en materia de salud pública; e) apoyasen las actividades de investigación, desarrollo y demostración en relación con las necesidades más importantes, especialmente: i) equipo de bajo costo para bombeo de aguas subterráneas; ii) procesos y equipo de bajo costo para el tratamiento del agua y de las aguas de desecho, haciendo hincapié en el uso de materiales y conocimientos técnicos de que dispusiesen las comunidades rurales para la instalación, operación y mantenimiento de esos equipos; f) reforzasen el intercambio de información, y g) mejorasen, en el plano nacional, la coordinación entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para que se aplicase un criterio multidisciplinario al desarrollo de servicios de abastecimiento público de agua y de saneamiento, y para que los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento en zonas rurales formasen parte de proyectos de desarrollo rural integrado.

55. Este plan de acción coincide fundamentalmente con los objetivos y el Plan de Acción de Mar del Plata y con las medidas que recomienda en su sección sobre eficiencia en la utilización del agua, en la que se especifica el tipo de cooperación que se espera que en la materia brinden las organizaciones internacionales.

56. El apoyo que ya proporciona el sistema de las Naciones Unidas en esta esfera es alentador. El abastecimiento público de agua y el saneamiento han sido objeto de una acción complementaria rápida e intensiva desde la Conferencia sobre el Agua. Se le ha dado un impulso inicial con la preparación de un informe especial sobre la marcha del programa (documento E/C.7/80 preparado por la OMS en cooperación con otros organismos) y la ulterior adopción de la resolución del Consejo Económico y Social 1979/31, de 9 de mayo de 1979; también han adoptado medidas complementarias especiales la Asamblea Mundial de la Salud, el PNUD y otros organismos.

57. La iniciación oficial del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental ha acelerado las actividades. Las actividades preparatorias han sido coordinadas por un Comité Directivo de Acción Cooperativa, que actualmente está constituido por representantes de la Subdivisión de Recursos Hídricos del Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo, de las Naciones Unidas, del PNUMA, el PNUD, la UNESCO, el UNICEF, la FAO, el BIRF, la OIT, HABITAT y la OMS, bajo la presidencia del Administrador Adjunto del PNUD, y en el que desempeñan una función particularmente activa el PNUD, el UNICEF, el BIRF y la OMS. Como secretaria del Comité Directivo, la OMS ha establecido una Dependencia de promoción y cooperación mundiales para el abastecimiento de agua y el saneamiento (dentro de la División de Higiene del Medio), que también debe actuar como "centro de coordinación" para la reunión y el intercambio de información, vigilar los progresos globales y prestar otros servicios de apoyo, según proceda. El PNUD ha destacado a un alto funcionario para que ayude a la Dependencia, y ha designado también un Coordinador para la participación global del PNUD en el Decenio.

58. Como parte de las actividades preparatorias, se ha presentado un importante informe sobre la "situación actual y perspectivas" (documento A/35/367) y otro sobre "examen regional de las actividades relativas al Decenio" (A/35/341) así como informes de los países donantes, de conformidad con la resolución 1979/31 del Consejo Económico y Social, hecha suya por la Asamblea General en su resolución 34/191. Se han celebrado en Ginebra en noviembre de 1978 y junio de 1980 las llamadas reuniones consultivas, en que participaron gobiernos donantes y organizaciones no gubernamentales, así como miembros del Comité Directivo. Además de los miembros del Comité Directivo, brindan también apoyo otras personas para la evaluación conexa del recurso y las comisiones económicas en reseñas regionales y a veces estudios y reuniones especiales relativas al abastecimiento de agua y al saneamiento. Además del sistema inmediato de las Naciones Unidas, aportan contribuciones importantes donantes bilaterales, bancos regionales y de otro tipo y, naturalmente, los propios países en desarrollo.

59. La capacidad del sistema de las Naciones Unidas incluye un presupuesto anual de la OMS de unos 17.000 millones de dólares y unos 170 funcionarios del cuadro orgánico (según el documento E/C.2/80, anexo I, pág. 2); un programa sobre el terreno del UNICEF en rápida expansión, que hace hincapié en la población rural y pobre y con gastos que en 1979 sobrepasaron los 50 millones de dólares en esta esfera; financiación por el Banco Mundial/FIDA de proyectos de "agua y alcantarillado" que ascienden a 1.440 millones de dólares (1º de julio de 1977 a 1º de mayo de 1980), más importantes cantidades como componentes de proyectos ejecutados por la FAO, el Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas, etc.; y detrás de gran parte de esto, están la financiación del PNUD y los representantes residentes reconocidos como coordinadores y estimuladores en el plano nacional.

60. Con todo, queda aún mucho por hacer para alcanzar las metas originalmente establecidas por la Conferencia sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat) que ahora está complementando el Decenio. Podría decirse que esta enorme tarea está apenas empezando ahora que se ha pedido a todo el sistema de las Naciones Unidas que contribuya desde todos los ángulos para alcanzar estos objetivos.

Agua para la agricultura

61. La Conferencia recomendó que las organizaciones internacionales ayudasen a preparar planes rectores y programas e informes definitivos sobre proyectos relacionados con el uso del agua en la agricultura, incluidos el uso de la tierra, el riego, las técnicas de cultivo de secano, el drenaje, la regulación de las inundaciones, la intrusión de la salinidad, la bonificación de pantanos y la conservación del suelo y del agua. La atención de los organismos financieros internacionales debería concentrarse en la necesidad de adaptarse al programa intensificado teniendo en cuenta las graves limitaciones impuestas por los métodos actuales de financiación de los proyectos para el aprovechamiento del agua para la agricultura, que deben ser objeto de una prioridad más alta en la asignación de fondos. Asimismo, la ayuda internacional deberá dar la más elevada prioridad a la adquisición de técnicas por el personal nacional. Las organizaciones internacionales deberán indicar su preferencia por el empleo de bienes y servicios nacionales. Se recomendó además que se coordinase y vigilase la asistencia financiera y técnica internacional en la esfera del aprovechamiento y el uso del agua para la agricultura, incluidos análisis y evaluaciones del problema en la planificación del aprovechamiento del agua en la agricultura y en la creación y el perfeccionamiento de instituciones.

62. Las necesidades agrícolas en materia de agua son enormes, como quedó claro en la Conferencia sobre el Agua y en algunos estudios ulteriores. Con la presión que ejercen el aumento de la población y los problemas alimentarios, las

actividades pertinentes se hubieran multiplicado a diferentes niveles en todo caso, pero indudablemente han sido estimuladas tanto por la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974 como por la Conferencia sobre el Agua, quizá de modo especial en lo que se refiere a las inversiones y a las actividades de formación.

63. En realidad, las actividades son tantas y la información es tan fragmentaria, como se señala en un informe de la FAO sobre la marcha de los trabajos relativos al fomento y ordenación de recursos hídricos para la agricultura (E/C.7/81), preparado como actividad complementaria de la Conferencia sobre el Agua, que es imposible preparar una evaluación global coherente de los progresos. En consecuencia, en su resolución 1979/70.III, el Consejo Económico y Social instaba a los gobiernos a que establecieran un mecanismo de información (mientras se esperaban resultados más coherentes), al tiempo que pedía a las organizaciones competentes que intensificasen la ejecución del programa de trabajo y de los estudios y programas de capacitación pertinentes.

64. Es difícil aislar el "agua" de otros insumos en la agricultura; sin embargo, es importante al mismo tiempo integrar el agua para uso agrícola con otros usos del agua y necesidades de ella para evitar una visión limitada de la cuestión y para que la ordenación global del agua no se subordine a su uso en un sector, la agricultura, aun cuando sea, con mucho, el mayor consumidor desde el punto de vista cuantitativo.

65. Naturalmente, la FAO es el organismo que tiene la función más importante en esta esfera. Su programa principal sobre agricultura incluye un programa de recursos naturales cuyos gastos en 1980-1981 ascienden a 2,3 millones de dólares más 1,9 millones de dólares con cargo a fuentes extrapresupuestarias para el programa ordinario y asignaciones financieras de 24 millones de dólares en 1980-1981 para los proyectos sobre el terreno correspondientes (en su mayoría con cargo al PNUD y fondos fiduciarios). El Programa de Cooperación de la FAO y el Banco Mundial 18/ también desempeña una función importante en la preparación de proyectos, lo mismo que la cooperación de la FAO con el Programa Mundial de Alimentos, el FIDA y otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales; entre las últimas se puede señalar el Comité Internacional de Riegos y Avenamiento, que realiza una encuesta sobre las necesidades y servicios en materia de capacitación, y el Centro internacional de desarrollo e investigación, que realiza otra encuesta sobre las necesidades de investigación aplicada en la utilización agrícola del agua. A los préstamos concedidos por el Banco Mundial y la AIF para proyectos de riego y avenamiento en el período comprendido entre julio de 1977 y mayo de 1980 correspondieron 3.500 millones de dólares de los 5.465 millones de dólares que representaban los costos totales de los proyectos. Participan también en diversos aspectos pertinentes otros organismos del sistema, tales como la UNESCO y la OMM en la evaluación, como ya se ha señalado, la OMS en los aspectos de la salud, el PNUMA en las consecuencias para el medio ambiente, el Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas en el mayor aprovechamiento de las cuencas fluviales y los recursos hídricos y la ordenación global del agua, etc.

Agua para la energía y otros usos

66. Se espera de las organizaciones internacionales que ayuden a preparar planes a largo plazo para aprovechar las posibilidades de desarrollo de la energía en las cuencas fluviales así como informes definitivos sobre proyectos para ayudar a buscar financiación para la inversión; que promuevan estudios detallados de carga a nivel nacional y subregional y en las distintas cuencas fluviales y que ayuden a preparar planes, programas y proyectos para el transporte por vías

18/ Véanse más detalles sobre los compromisos financieros y gastos de la FAO y el Banco Mundial en esta esfera en el informe del CAC, ibidem, párrs. 69 a 73.

interiores de navegación, teniendo en cuenta las necesidades de los países sin litoral; que apoyen la construcción de instalaciones básicas tales como canales y esclusas para la navegación, la conservación de las vías acuáticas y el trazado de mapas y cartas de navegación y que creen la tecnología necesaria en los países. Se espera también que ayuden en la formulación de planes y proyectos concretos para el desarrollo y la ordenación de los recursos hídricos con miras a combatir la desertificación, en la búsqueda de fuentes de financiación para la ejecución de proyectos y en la preparación y ejecución de programas de formación en todos los niveles, así como en la evaluación de las necesidades de agua para fines industriales y en la elaboración de métodos económicos para la reutilización y el reciclaje del agua, cuando sea necesario. Se propuso que se reforzasen los programas para el intercambio de información mediante reuniones de expertos y de otra clase y que se organizaran programas de investigación y estudio en relación con la política de precios, y métodos de tratamiento del agua y de aguas de desecho.

67. Entre otros usos importantes del agua, la generación de energía, la navegación interior, los usos industriales del agua y la lucha contra la desertificación figuran en lugar destacado y en diversas formas en las actividades de los diversos organismos del sistema. A estas utilizaciones "diversas", que no se identifican con determinados organismos especializados, corresponden considerables actividades del Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas y de las comisiones económicas regionales, que en general también brindan el apoyo sustantivo que no proporcionan otros órganos.

68. La producción de energía hidroeléctrica es un componente importante de los trabajos y los proyectos sobre el terreno de la División de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas, y con frecuencia es el núcleo de proyectos de cuencas fluviales con fines múltiples. La CEPE tiene una larga historia de cooperación europea en la esfera de la energía hidroeléctrica, que ha recibido mayor impulso con el aumento de los precios de los combustibles, y algunas otras comisiones regionales han iniciado diversos estudios. La ONUDI ha desempeñado un papel activo en pequeñas centrales hidroeléctricas, en la normalización de equipos y diseños, etc. Naturalmente, el trabajo de evaluación, tal como el que realizan la UNESCO y la OMM, tiene importancia fundamental en esta esfera. Se ha creado un Grupo Técnico sobre Energía Hidroeléctrica, entre otros varios, para la Conferencia sobre Fuentes de Energías Nuevas y Renovables. En cuanto al aspecto puramente operacional, la Oficina de Ejecución de Proyectos del PNUD está poniendo en práctica varios proyectos de energía hidroeléctrica. Desde hace mucho tiempo la energía hidroeléctrica ha sido objeto de una proporción importante de los préstamos concedidos por el Banco Mundial, y en el período comprendido entre el 1º de julio de 1977 y el 1º de mayo de 1980, la financiación del Banco Mundial y la AIF para el desarrollo de la energía hidroeléctrica ascendió a 1.096 millones de dólares (de un costo total de 7.187 millones de dólares), al mismo tiempo que adquirirían cada vez más relieve las directrices del Banco Mundial para la evaluación de los proyectos hidroeléctricos y los factores ambientales. A veces la energía hidroeléctrica figura como componente de muchos proyectos agrícolas ejecutados por la FAO. Por supuesto, trabajan también activamente en este campo diversas organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales tales como la Conferencia Mundial de la Energía, la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) y la Comisión Internacional de Grandes Empresas. Otra dimensión de la producción de energía es la de las enormes necesidades en materia de agua de enfriamiento de las centrales de energía térmica. Se trata ese aspecto en muchos estudios y proyectos sobre demanda de agua, planificación en materia de energía eléctrica, prevención de la contaminación térmica, etc., en diversos organismos.

69. Algunas veces la navegación interior forma parte de proyectos con fines múltiples, y es el centro, por ejemplo, de algunos proyectos a los que en América Latina brinda asistencia el Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas, en el que se ha reforzado la Subdivisión de Recursos Hídricos dándole competencia en materia de navegación interior y obras públicas. La navegación interior es parte importante de la labor de la CEPE y de algunas otras comisiones y organismos. Se ha acrecentado el interés por esta cuestión, con particular hincapié en los problemas de los países sin litoral.

70. Los usos industriales del agua aumentarán forzosamente con la industrialización y con ellos los problemas de la competencia por el agua, de los efluentes y de la contaminación. Desde los primeros tiempos en que empezaron a preocupar al órgano que precedió a la Subdivisión de Recursos Hídricos del Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo (véase la publicación sobre "Usos industriales del agua" de 1958), los problemas han ido atrayendo una atención cada vez mayor por parte de la CEPE y otras comisiones económicas regionales, la OMS, el PNUMA, etc., y, naturalmente, la ONUDI como organismo principal en esta esfera.

71. Otros usos del agua, por ejemplo, para el recreo, el turismo, el transporte de maderas por flotación, etc., son componentes de proyectos y estudios más amplios, pero sin prestarse a veces la atención debida a los problemas de la integración. Las pesquerías en aguas interiores constituyen, naturalmente, una preocupación importante de la FAO; dichas pesquerías abarcan la cría de peces en lagos naturales y artificiales, ríos, estuarios y llanuras aluviales, así como la cría de peces por medio de una acuicultura intensiva. La viabilidad de desarrollar o mantener recursos de pesquerías depende considerablemente de la integración con todas las demás formas de aprovechamiento del agua que afectan el medio ambiente acuático por lo que toca a la cantidad de agua, el caudal y la calidad del agua.

72. La función del agua para combatir la desertificación ha recibido mayor impulso con la Conferencia sobre la Desertificación, la creación ulterior de una Dependencia de la Desertificación del PNUMA y la iniciación de diversos estudios y proyectos pertinentes tales como los de exploración y ordenación de las aguas subterráneas en el África nororiental y la península arábiga. Entre otros proyectos recientes se cuentan el Mapa Mundial de la Desertificación, elaborado por la FAO, y diversas actividades de conservación del suelo y el agua.

73. En su conjunto, la infraestructura que existe para aportar las contribuciones previstas con respecto a los usos del agua arriba descritos se puede considerar suficiente, con el apoyo financiero adecuado, para brindar los servicios adicionales que requiere el aumento de las solicitudes de asistencia.

Medio ambiente, salud y lucha contra la contaminación^{19/}

74. Muchos, si no la mayoría, de los problemas del medio ambiente, la salud y la contaminación en relación con el agua son ocasionados por el hombre. Todo el sistema de las Naciones Unidas tiene perfecta conciencia de este hecho, especialmente después de la Conferencia sobre el Medio Humano de 1972 y la ampliación de los aspectos pertinentes por la Conferencia sobre el Agua.

^{19/} Un resumen conciso de las medidas recomendadas al respecto por la Conferencia figura en el informe del CAC, *ibidem*, párrafos 105 a 118.

75. Las organizaciones internacionales han concentrado su actividad y están trabajando sobre casi todas las medidas recomendadas, o por lo menos en la medida en que esto pueda hacerse en los planos mundial y regional en programas ordinarios, y en la medida en que lo piden los países, a veces en proyectos concretos pero quizá más significativamente como parte de proyectos globales.

76. Naturalmente, el PNUMA y la OMS son los organismos que más destacan en esta esfera por ser los que principalmente fomentan e impulsan las actividades relativas al medio ambiente y la salud. No obstante, prácticamente todos los organismos participan en diversas formas mediante programas aprobados por sus órganos rectores, no solamente porque les preocupan el medio ambiente, la salud y la contaminación en sí mismos, sino también por los efectos que producen en el medio ambiente los proyectos de aprovechamiento de los recursos hídricos para el riego, usos industriales y energéticos, etc.

77. Muchas de las actividades se realizan en estrecha cooperación entre organizaciones, actuando la OMS y el PNUMA como organismos principales y éste último también como organismo de financiación por conducto de su Fondo para el Medio Ambiente. El PNUMA tiene una función central en la evaluación de la contaminación y de las obras que ejercen efecto sobre el medio ambiente (tales como las grandes presas y los lagos artificiales). La OMS tiene una amplia experiencia en lo que atañe a las normas del agua potable, el saneamiento, los aspectos de salud de los proyectos agrícolas y de otro tipo, la lucha contra la contaminación del agua y, naturalmente, los vectores de enfermedades relacionadas con el agua; de hecho, sus actividades en materia de agua se centran en la División de Higiene del Medio de la OMS. La División de Biología de los Vectores y Lucha Antivectorial de la OMS actúa como secretaria del Grupo de Expertos OMS/FAO/PNUMA sobre ordenación del medio ambiente para la lucha contra los vectores patógenos. Varias de las comisiones económicas regionales, sobre todo la CEPE y la CEPAL, trabajan muy activamente en esta esfera. Entre otros organismos, la ONUDI se ocupa del insumo y el desecho de agua en la industria, y la FAO se ocupa de programas relativos a la contaminación y a pesquerías internas, del drenaje, la conservación y la recuperación de tierras, de la ordenación de cuencas hidrográficas, etc. El OIEA vigila la contaminación de las aguas por radiaciones nucleares; la UNESCO se dedica a diversas actividades pertinentes (por conducto de sus programas PHI y MAB, el hombre y la biosfera), y la OMM tiene un programa sobre hidrología en la ordenación del medio ambiente. La preocupación por los efectos sobre el medio constituye ahora una parte muy importante de la elaboración de proyectos del PNUD, el Banco Mundial y otros.

78. Dado que las actividades aquí consideradas forman parte de una diversidad de otras actividades, ha sido imposible aislar y cuantificar la labor pertinente en términos de fondos o recursos humanos (aunque se está preparando un plan de mediano plazo para todo el sistema sobre el medio ambiente, incluidos los aspectos hídricos). Sin embargo, se puede llegar a la conclusión de que básicamente se dispone de la capacidad técnica para aportar las contribuciones previstas.

Riesgos naturales

79. En la esfera del control de las pérdidas producidas por inundaciones y sequía, se espera que la cooperación: 1) promueva el desarrollo de modelos hidrológicos; 2) estudie la evaluación de los riesgos y otros aspectos de la zonificación y ordenación de las llanuras inundables y la prevención de desastres; 3) brinde asistencia técnica y de otro tipo para la lucha contra las inundaciones y la ejecución de obras de protección contra inundaciones, y 4) organice un programa de intercambio de información sobre el control de las pérdidas producidas por la sequía y sobre pronósticos meteorológicos.

80. Las inundaciones y las sequías se pueden controlar en cierta medida, mediante preparación y prevención a través de una planificación adecuada, pero por lo general no se pueden evitar totalmente a un costo razonable. Las inundaciones son repentinas y con frecuencia espectaculares, y las sequías son lentas y progresivas; pero ambas requieren diferentes medidas en los planos local y regional y enfoques diferentes de la asistencia.

81. Con frecuencia las inundaciones son catastróficas y requieren un socorro rápido, tal como el que moviliza la ONUSCD en el sistema de las Naciones Unidas, y en escala mucho mayor por otros conductos. El socorro puede ser totalmente insuficiente en proporción con el desastre, pero no parece haber acuerdo sobre la responsabilidad internacional por los daños en los países miembros ni siquiera una definición de los "desastres" que reúnen las condiciones para recibir socorro. Aparte de las actividades de socorro y las relacionadas con desastres de la ONUSCD y otros organismos, un buen número de las actividades del sistema está encaminado a la preparación contra las inundaciones y a su prevención, por ejemplo, en la OMM las previsiones y las alertas en casos de tifones, ciclones tropicales e inundaciones, actividad que comparten la CESPAP y otros organismos. La prevención a más largo plazo es un componente fundamental de muchas de las actividades de la FAO sobre el desarrollo de los recursos hídricos, el control de la erosión y la ordenación de las cuencas hidrográficas, como lo es también de proyectos sobre cuencas fluviales o a veces puramente de control de las inundaciones que se ejecuten con asistencia del PNUD, el Banco Mundial, el Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas, la OMM y otros. Incluso la Universidad de las Naciones Unidas (UNU) participa en algunas actividades, tales como en una sobre corrimientos de tierra en Nepal y en otra sobre estudios relacionados con el agua acerca de los trópicos húmedos y las tierras áridas. Las inundaciones tienden a ser periódicas y por ello muchos gobiernos pueden estar más preparados para prevenirlas (mediante obras de ingeniería y medidas no estructurales) con la asistencia de las organizaciones internacionales.

82. El control de las pérdidas ocasionadas por la sequía parece establecerse con más dificultad, pero ha recibido un impulso adicional en el Plan de Acción para combatir la desertificación, hecho suyo por la Asamblea General en su resolución 32/172 de 19 de diciembre de 1977. Según un informe sobre el control de las pérdidas producidas por la sequía (E/C.7/87), existe una plataforma para que la comunidad internacional lance un nuevo ataque en gran escala contra el problema, pero la lucha parece desarrollarse lentamente en el plano nacional y especialmente en los países más gravemente afectados y menos adelantados. Por ello, en su resolución 1979/70.VIII, el Consejo Económico y Social invitaba a los países receptores y donantes a que trabajaran juntos en la formulación y ejecución de proyectos apropiados.

Capacitación, investigación e información pública

83. En esta esfera las organizaciones internacionales pueden ayudar a realizar estudios sobre los recursos humanos disponibles y sobre las necesidades, a analizar la labor de investigación ya realizada y bosquejando orientaciones para los futuros trabajos de investigación que se necesiten; a fortalecer las instituciones existentes de enseñanza y capacitación, incluida la formación profesional, y a mejorar los programas de estudios; a establecer nuevos centros de formación; a fortalecer las instituciones de investigación y crear otras nuevas; a conceder becas para estudios a nivel de estudiantes y graduados; a emprender estudios regionales en consulta con los países interesados a fin de identificar la incidencia de los problemas relativos a la educación y la retención del personal;

a intercambiar información y experiencias y difundir los resultados de las investigaciones; a preparar proyectos de investigación, incluso estudios mundiales de las tendencias del medio ambiente; a normalizar los métodos de elaboración de los datos pertinentes; y a investigar las posibilidades de nuevas tecnologías tales como las de modificaciones meteorológicas, previsiones del tiempo a largo plazo, desalación y teleobservación para aumentar la disponibilidad del agua.

84. Se reconoce que la enseñanza, la capacitación y la investigación, así como la información pública, son requisitos indispensables para el éxito de la ejecución global del Plan de Acción de Mar del Plata. Se ofrece una visión general complementaria en un informe sobre "Información pública, educación, capacitación e investigación" (documento E/C.7/88, preparado por la UNESCO), a la luz del cual el Consejo Económico y Social (en su resolución 1979/70.IX) invitó a la UNESCO y a todas las demás organizaciones del sistema a asignar la máxima prioridad dentro de sus programas en materia de recursos hídricos a las actividades en las esferas de la información pública, la capacitación y la investigación.

85. También en esta esfera se requiere la aportación de todo el sistema. Las necesidades en materia de capacitación se atienden no solamente mediante cursos en hidrología y ciencias del agua patrocinados por la UNESCO, sino también mediante actividades de formación de prácticamente todos los organismos, cada uno en su esfera concreta (véase la reseña organismo por organismo en la "Guía"). Esas actividades se llevan a cabo mediante un gran número de becas, seminarios, cursos prácticos, cursos de formación, simposios, patrocinio de institutos de formación, etc., así como mediante la formación en el trabajo de mucho más personal de contraparte en proyectos operacionales. Además de la UNESCO, cabe mencionar en este contexto las actividades de la FAO en materia de ordenación de las cuencas hidrográficas, acuicultura, riego y avenamiento, haciendo especial hincapié en el apoyo a los programas nacionales encaminados a mejorar la ordenación del agua para uso agrícola; las actividades de la OMS y el UNICEF en el abastecimiento de agua y el saneamiento, las de la OMM en redes hidrológicas y previsiones, las del OIEA en isótopos, las del Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas y de las comisiones económicas regionales en la ordenación de políticas y planificación de los recursos hídricos, etc., así como las de diversas organizaciones no gubernamentales y otras, demasiado numerosas para citar.

86. Las necesidades en materia de investigación son sumamente variadas, y se refieren al nivel de desarrollo, a las diferencias climáticas, a las necesidades en materia de aprovechamiento del agua y a otros factores. Satisfacen tales necesidades, por lo menos en parte, los organismos del sistema en relación con sus esferas específicas promoviendo contactos internacionales, reuniones, simposios, seminarios, etc., así como programas amplios de publicaciones, sobre tecnología y otros aspectos pertinentes. La ejecución de los proyectos sobre el terreno que reciben ayuda del sistema lleva consigo mucha investigación y experimentación concretas.

87. Aunque sería difícil aislar y sumar de una manera racional en términos de gastos y de personal los esfuerzos realizados por satisfacer las necesidades de capacitación e investigación 20/, cabe señalar que tampoco esas necesidades

20/ Respecto de los esfuerzos regionales, véase JIU/REP/80/10.

están bien evaluadas ni globalmente ni con precisión, y que, en consecuencia, es difícil juzgar si se van satisfaciendo. Es indudable que hay mucho campo para ampliar considerablemente las actividades en materia de capacitación e investigación, si así lo piden los países en desarrollo, e inclusive en muchos países industriales. La capacitación e investigación en materia de ordenación del agua y economía del agua, por ejemplo, puede considerarse totalmente insuficiente en todos los sectores y no especialmente en el sistema de las Naciones Unidas. Parece haber falta de síntesis en materia de capacitación e investigación para satisfacer las necesidades reales en la esfera de los recursos hídricos. Tal vez se debería alentar a la Universidad de las Naciones Unidas y a las comisiones económicas regionales en sus regiones respectivas a que estudien sistemáticamente y de manera coordinada estos aspectos.

Mobilización y utilización de los recursos financieros

88. Se recomendó la cooperación de las organizaciones internacionales, especialmente del Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y demás organismos financieros, a fin de aumentar la corriente de los fondos necesarios en las mejores condiciones posibles. Para este fin se pidió a esas organizaciones, entre otras cosas, que dieran suficiente importancia a los efectos socioeconómicos de los proyectos de aprovechamiento de los recursos hídricos; que coordinasen sus políticas y actividades; que adoptasen métodos de ejecución de proyectos que fomentaran la participación de la capacidad nacional y promoviesen la cooperación regional; y que emprendiesen estudios de cooperación o de acción conjunta para el desarrollo de las cuencas fluviales y lacustres internacionales.

89. Dado que por su naturaleza y duración las inversiones en esta esfera habitualmente no atraen la financiación privada -a excepción de cierto tipo de equipo-, las principales fuentes de capital para el aprovechamiento de los recursos hídricos son los sectores públicos de los propios países y la comunidad internacional, mediante asistencia bilateral y multilateral.

90. El informe del Secretario General al Consejo Económico y Social^{21/} sobre los arreglos recomendados por el Plan de Acción, incluye una relación detallada de la asistencia que proporciona el sistema de las Naciones Unidas en la identificación y la viabilidad de proyectos -por conducto del PNUD y el PNUMA (especialmente en el aspecto de la financiación), del conjunto de actividades sustantivas de la FAO, del OIEA, de las Naciones Unidas, de la UNESCO, de la OMS y de la OMM-, y en la elaboración de proyectos e inversiones en los mismos, donde destacan el Grupo del Banco Mundial ^{22/}, el FIDA y el UNICEF (Véase la "Guía").

91. En el plano regional, los Bancos africano, asiático e interamericano de desarrollo, el Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social y otras organizaciones y fondos internacionales también participan muy activamente y aportan importantes contribuciones en esta esfera.

92. El Banco Asiático de Desarrollo consignó en 1977 87,5 millones de dólares a proyectos de riego y 45,3 millones de dólares al abastecimiento de agua y el saneamiento, más 95,9 millones de dólares para riegos y 39,5 millones de dólares para abastecimiento de agua y saneamiento con cargo a recursos del Fondo Especial.

^{21/} E/C.7/83. Véase también un informe preparado por la OMS sobre fuentes de asistencia técnica y financiera en la esfera del abastecimiento de agua potable y el saneamiento.

^{22/} Para el período 1976-1977 los préstamos concedidos por el Banco para proyectos relacionados con el agua ascendieron a 1.327,3 millones de dólares y los créditos de la AIF a 514,4 millones de dólares.

93. El Banco Africano de Desarrollo consignó en el mismo período 15 millones de dólares al abastecimiento de agua y al saneamiento con cargo a sus recursos ordinarios de capital, más 13 millones de dólares para abastecimiento de agua y saneamiento y 6 millones de dólares para riego asignados con cargo al Fondo Africano de Desarrollo.

94. El Banco Interamericano de Desarrollo consignó en 1967 270 millones de dólares en préstamos para proyectos hídricos, casi la mitad de ellos para energía hidroeléctrica.

95. El Fondo Arabe de Desarrollo Económico y Social financió en el período de 1974-1980 56 proyectos hídricos de un costo total de unos 5,8 millones de dólares con préstamos por 1,2 millones de dólares.

96. Se han facilitado importantes sumas de dinero aunque se necesita mucho más. Sin embargo, en muchos casos hay problemas en lo que se refiere a la capacidad de organizar y ejecutar adecuadamente los proyectos aprobados.

Cooperación regional e internacional

97. La asistencia prevista en esta esfera entraña una diversidad de materias y se refiere a casi todas las secciones del Plan de Acción: CPTD, arreglos financieros e institucionales, abastecimiento de agua y saneamiento, actividades conjuntas de capacitación, aprovechamiento de los recursos hídricos compartidos, intercambio de información, fortalecimiento del derecho internacional en materia de agua, etc. Se necesita la cooperación de todas las organizaciones del sistema y se recomienda una acción concertada, incluido el fortalecimiento, mediante su redistribución, de los servicios de apoyo que la Secretaría presta al Consejo Económico y Social y a su Comité de Recursos Naturales.

98. Prácticamente todas las actividades relativas al agua que desarrollan las organizaciones del sistema en virtud de sus programas ordinarios y sus operaciones sobre el terreno podrían incluirse en la categoría de cooperación regional e internacional. Ya se ha tratado más arriba una gran parte de esta actividad, y por ello esta sección se limitará a las actividades relacionadas con la cooperación técnica entre los países en desarrollo (CTPD), al aprovechamiento de los recursos hídricos compartidos y a los arreglos financieros pertinentes.

99. Las recomendaciones de la Conferencia sobre el Agua en relación con la CTPD fueron complementadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo (en 1978). Dicha Conferencia aprobó un Plan de Acción para promover y realizar la cooperación técnica entre los países en desarrollo, que (aunque no sectorial en su carácter) debería estimular una mayor actividad en la esfera del agua. En un informe complementario (documento E/C.7/86) se pasa revista a ejemplos pertinentes de CTPD en materia de agua entre los gobiernos (incluso la cooperación sobre cuencias fluviales) y por el sistema de las Naciones Unidas. El PNUD ha establecido un servicio de información sobre CTPD (incluida el agua), con una dependencia especial en la sede del PNUD. Sin embargo, la formulación de un proyecto experimental de ordenación de los recursos hídricos ha progresado con lentitud por falta de solicitudes concretas de los gobiernos. En la práctica se viene promoviendo modestamente la CTPD por métodos tales como la utilización en los proyectos sobre el terreno de expertos, consultores, equipo y becas de los países en desarrollo en otros países en desarrollo. Las comisiones económicas regionales están en una situación estratégica y, como otros organismos del sistema, ayudan a promover la CTPD brindando asistencia en programas conjuntos, instituciones e intercambios.

100. El aprovechamiento de los recursos compartidos ha sido y es objeto de muchas actividades, que van desde la reseña, recopilación y difusión de información sobre el derecho internacional en materia de agua, realizadas sobre todo por el Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas y por la FAO, hasta una asistencia muy amplia de prácticamente todos los organismos en diversas formas para el aprovechamiento de las cuencas fluviales internacionales. La Comisión de Derecho Internacional ha realizado ciertos progresos en la codificación en esta esfera, y la Asamblea General (en su resolución 34/186) ha recomendado 15 "Proyectos de principios" preparados por el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos sobre recursos naturales compartidos por dos o más Estados. Con cierta demora, la CEPE ha celebrado una reunión (en septiembre de 1980) sobre las comisiones internacionales de cuencas fluviales; y después de recibir nuevo apoyo del Consejo Económico y Social (en su resolución 1979/70.VI a la luz del documento E/C.7/85) y de los progresos logrados por el Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas en cuanto a arreglos financieros y de otro tipo, se celebra en Dakar, Senegal, en mayo de 1981, una reunión interregional de comisiones internacionales de cuencas fluviales -pedida originalmente en la resolución VII de la Conferencia sobre el Agua-, con un gran volumen de documentación pertinente sobre actividades del sistema de las Naciones Unidas así como de muchas comisiones de cuencas fluviales y gobiernos en esta esfera.

101. En el Plan de Acción se presta mucha atención a los arreglos financieros y se ha complementado con un estudio a fondo (E/C.7/83) sobre los arreglos financieros para la cooperación internacional en el aprovechamiento de los recursos hídricos. Este estudio expresa dudas acerca de un mecanismo adicional, pero hace hincapié en la necesidad de aumentar la corriente global de financiación para el desarrollo y especialmente en la importancia de asegurar una corriente continua de proyectos viables y de reforzar la coordinación entre los organismos financieros y con ellos. Ulteriormente el Consejo Económico y Social ha instado a los gobiernos (en la resolución 1979/70.V) a que formulen una corriente firme de propuestas de proyectos adecuadamente estudiadas, con énfasis en la viabilidad y un orden de prioridades a nivel nacional adecuado. Muchas actividades se orientan hacia este aspecto, como por ejemplo los programas cooperativos del Banco Mundial con la FAO, la OMS y los programas bilaterales, y los organismos del sistema saben muy bien la importancia de las actividades complementarias en esta esfera.

IV. Fortalecimiento de la capacidad del sistema

102. La capacidad de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en lo que se refiere a proporcionar asistencia adecuada para la aplicación acelerada del Plan de Acción de Mar del Plata depende, en gran medida, del grado en que cada una de ellas pueda obtener más recursos. Depende también, incluso en mayor medida, de su voluntad colectiva de racionalizar acuerdos de coordinación y cooperación entre organizaciones destinados a poner coto a la fragmentación de los esfuerzos y a eliminar el derroche que representan las duplicaciones de actividades, así como a mejorar la eficacia y el impacto a nivel de gestión y operacional. Entre las medidas que pueden contribuir a ese fin figura el intercambio constante de información y la aplicación concentrada de recursos financieros y técnicos mediante la planificación, programación y ejecución conjuntas de proyectos en materia de recursos hídricos.

103. Se promovieron medidas a este respecto -financiación adecuada y una cooperación más concertada dentro del sistema- en la Conferencia sobre el Agua, mediante recomendaciones que hasta la fecha se han seguido con resultados positivos dentro de la comunidad internacional. En este capítulo, sin embargo, el inspector desearía concentrar la atención por una parte en los esfuerzos efectuados en cuestiones de coordinación y cooperación, que son posibles mediante mejoras en la gestión interna y que parecerían especialmente importantes desde el punto de vista de la realización eficiente de las actividades de apoyo de las organizaciones, y por otra parte en la aplicación de algunas políticas básicas del sistema, tales como el enfoque integrado del desarrollo, que reviste suma importancia en este campo.

104. Aunque para la aplicación de las actividades relacionadas con el agua, la piedra de toque en lo que se refiere a la capacidad efectiva de las organizaciones que prestan asistencia es su actuación a nivel de los países, los esfuerzos de coordinación entre las secretarías para lograr una acción armonizada y concertada son cada vez más importantes para reforzar el sistema en su conjunto y deberían, por lo tanto, ser evaluados en la Sede y también a nivel regional, particularmente en la forma prevista en la resolución sobre reestructuración y en otras medidas relacionadas adoptada recientemente por la Asamblea General 23/.

Acuerdos básicos de coordinación global

105. El Plan de Acción de Mar del Plata se refiere en muchos casos a una asistencia concertada y a la coordinación de políticas y actividades, a estudios cooperativos y a empresas conjuntas, como enfoque que deben aplicar las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. En su resolución VIII, la Conferencia recomienda que el Consejo Económico y Social, su Comité de Recursos Naturales y las comisiones regionales desempeñen "una función central" en el fomento de la cooperación intergubernamental como complemento del Plan de Acción, y que las propuestas del CAC relativas a la coordinación entre organismos sean examinadas con miras a su aplicación.

23/ Hay que tener en cuenta, por supuesto, el nivel interno de las organizaciones mismas, en las que sus propias administraciones podrían introducir importantes mejoras para evitar la duplicación y para facilitar la acción conjunta, como está ocurriendo en muchos casos.

106. El proceso que de hecho se ha seguido para lograr una mayor coordinación dentro del sistema desde sus comienzos es de todos conocido: un lento esfuerzo, decepcionante a veces a pesar de algunos buenos ejemplos de cooperación entre los organismos. Todo ello se ha analizado ya en varios documentos de las secretarías de las organizaciones, así como en el informe de la JIU de 1972 sobre las actividades en relación con el desarrollo de los recursos hídricos. En los decenios de 1950 y 1960 era evidente que los meros conceptos de programación unificada, desarrollo amplio para fines múltiples y trato integrado sistemático del agua como recurso -introducidos por la Conferencia de las Naciones Unidas para la conservación y utilización de los recursos naturales (1949) para orientar las actividades de la comunidad internacional en este sector- no eran suficientes para producir resultados de carácter administrativo 24/.

107. Pueden mencionarse varias resoluciones del Consejo Económico y Social relativas a la coordinación, y durante este largo período podría citarse, como comienzo favorable de valor práctico pero de efectos todavía más bien fragmentarios sobre el sistema en su conjunto, la actuación del Centro de utilización de los recursos hidráulicos de las Naciones Unidas, así como la del Subcomité de Utilización de los Recursos Hidráulicos del CAC. Debido a sus responsabilidades muy generales, el CAC y el CPC no pudieron dedicar suficiente atención a este recurso concreto.

108. Fue principalmente en el decenio de 1970 cuando el sistema de las Naciones Unidas recibió el impulso y la orientación necesarios para emprender una acción concertada y amplia, en la que se incluían el desarrollo y la administración de los recursos hídricos. En este decenio se adoptaron varias medidas importantes de política 25/. Además, se estableció el Comité de Recursos Naturales para ayudar al Consejo Económico y Social y al CPC a "mantener el enlace necesario" y a garantizar "eficacia y cooperación".

109. En su segundo período de sesiones (1972), después de sugerir directrices que debían seguirse y medidas que debían adoptarse para ayudar a los países en desarrollo, el Comité recomendó que el Secretario General preparara informes sobre el programa de trabajo y la esfera de competencia de las organizaciones del sistema, incluyendo las opiniones de dichas organizaciones sobre la distribución de responsabilidades entre ellas en la esfera de los recursos naturales. Desde entonces, el Comité ha proporcionado la base más sólida para los esfuerzos que realiza el CAC por integrar las aportaciones de las diferentes organizaciones, particularmente en las etapas de planificación y de programación, y para promover sus relaciones funcionales y sus actividades de cooperación a todos los niveles.

110. En 1977, dos acontecimientos importantes contribuyeron a reforzar estas políticas: la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, y la iniciación

24/ Sin embargo, tuvieron un efecto muy beneficioso sobre el fomento, preparación e iniciación de difíciles programas de desarrollo para cuencas fluviales internacionales.

25/ La utilización de la planificación a mediano plazo y del presupuesto por programas como instrumentos de coordinación en todo el sistema está también contribuyendo a lograr la coherencia y a facilitar el uso óptimo de los recursos técnicos y financieros.

del proceso de reestructuración aprobado por la Asamblea General en su resolución 32/197. El Plan de Acción de Mar del Plata proporcionó la base técnica y política para una acción muy amplia en la esfera del agua 26/, mientras que las recomendaciones sobre la reestructuración proporcionaban la orientación administrativa general para que las organizaciones del sistema intensificaran sus relaciones funcionales.

111. El efecto de todas estas medidas y de la experiencia acumulada en materia de cooperación entre organismos 27/, junto con el creciente interés del Comité de Recursos Naturales en cuestiones relacionadas con disposiciones institucionales para la cooperación en la aplicación del Plan de Acción 28/ han consolidado a juicio del inspector, la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para realizar una acción concertada y la necesaria coordinación funcional a nivel de la Sede.

112. A este nivel particularmente sigue existiendo la necesidad de una mejor conceptualización de las funciones de orientación y apoyo "centrales"; pero parece que a todos los efectos prácticos se está abriendo camino -en las etapas de planificación y aplicación- una comprensión general acerca del alcance adecuado de

26/ La primera demostración práctica de que las cosas cambiaban en favor de una acción organizada y concertada la dio el informe del CAC a la Conferencia sobre el Agua (documento E/CONF/70/CBP/4) relativo a las actividades presentes y futuras del sistema de las Naciones Unidas en materia de aprovechamiento de los recursos hídricos. Este documento fue preparado con la cooperación de las organizaciones interesadas y aprobado por ellas e incluye una exposición, que abarca todo el sistema, de su capacidad con respecto a las principales esferas de actividad, junto con los problemas y limitaciones que aún hay que afrontar. Entre éstas, el informe señalaba las limitaciones del mecanismo de coordinación existentes a nivel global y la necesidad de un apoyo continuo especial para la cooperación entre organismos, el intercambio de información, la evaluación y las medidas complementarias. El informe también incluía a este respecto la propuesta de que se estableciera una Junta Interorganizacional de Recursos Hídricos respaldada por una secretaría permanente. Esta propuesta se repetía en el informe del CAC al tercer período extraordinario de sesiones del Comité de Recursos Naturales (E/C.7/84 y E/C.7/84/Add.1) y también en el documento E/C.7/120 presentado al séptimo período de sesiones del Comité (mayo de 1981), con referencia esta vez a un Grupo intersecretarial para los recursos hídricos y al mandato que se sugería para dicho grupo.

27/ Véase el informe sobre la marcha de los trabajos del CAC (E/1978/107). Véase también el documento E/1978/144.

28/ Véase el informe del CAC sobre arreglos institucionales para la cooperación internacional en el aprovechamiento de los recursos hídricos (E/C.7/84). Cfr. Informe del Comité de Recursos Naturales sobre su tercer período extraordinario de sesiones (E/1979/39).

la coordinación dentro del sistema que hace más hincapié en los resultados funcionales que en las repercusiones institucionales de pura forma 29/.

113. En este contexto, la coordinación funcional significa, en primer lugar, una planificación y una aplicación adecuadamente integradas como medio de hacer el uso más racional posible de la capacidad de que disponen el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad internacional para producir los máximos resultados y el mayor impacto sobre las necesidades de los países en desarrollo.

114. En su resolución 34/191, la Asamblea General pedía al Comité de Recursos Naturales que durante el decenio de 1980 orientara y supervisara en forma continua las actividades de las organizaciones del sistema. Además, en su resolución 34/214, la Asamblea General reiteraba que la coordinación a nivel de secretaría "debería tener por finalidad asistir eficazmente en la labor preparatoria de las decisiones intergubernamentales... y en su conversión en actividades de programas mutuamente complementarias o conjuntas".

115. El mecanismo para vigilar las medidas complementarias del Plan de Acción 30/ existe e incluso tiene un gran potencial para ayudar a promover más acuerdos de cooperación entre organismos. Las organizaciones tienen conciencia de la necesidad de introducir mejoras, y según un reciente informe de la Reunión Especial

29/ En relación con esta cuestión, véase el informe del Secretario General a la Asamblea General sobre reestructuración de los sectores económico y social (doc. A/34/736), particularmente las págs. 10 y 11.

La noción de "coordinación funcional", si se aplica adecuadamente en el sentido de que significa la coordinación de las actividades en determinados sectores sustantivos y no la revisión de las relaciones jurídicas existentes podría mejorar considerablemente los procedimientos de cooperación entre organismos.

La descentralización y la división del trabajo por los que aboga este informe no equivalen a una fragmentación; se trata de un principio de buena administración, que para ser eficaz requiere una coherencia reforzada y una coordinación global sistemática a nivel de la Sede. El término "sistema" se usa aquí en el sentido de un conglomerado de organizaciones (funcional y administrativamente autónomas) que trabajan juntas para perseguir un interés común sobre la base de políticas y criterios operacionales comunes. La reestructuración no quiere decir que surgirá una nueva superestructura para asumir autoridad y responsabilidad consolidada en el cumplimiento de los mandatos de estos diversos componentes. El reconocimiento de la existencia de partes autónomas -con sus propias esferas de competencia- junto con la necesidad de una acción amplia para que el "sistema" cumpla con eficacia los objetivos comunes, justifica la medida de establecer y/o reforzar funciones "centrales" que son indispensables para que todo el sistema esté en posición de responder más eficazmente a los problemas globales del desarrollo económico y social.

30/ Se tomaron medidas complementarias de la Conferencia en forma sistemática y amplia en el tercer período extraordinario de sesiones del Comité de Recursos Naturales (E/1979/39), al cual se presentó una serie de documentos (E/C.7/78 a 94) relativos a cuestiones concretas. En el séptimo período ordinario de sesiones del Comité, en mayo de 1981, se examinarán las medidas de aplicación adoptadas por los gobiernos y las organizaciones internacionales, así como un plan de acción amplio de éstas últimas.

entre secretarías sobre el desarrollo de los recursos hídricos al Comité Consultivo en Cuestiones Sustantivas del CAC (Progr.) convinieron en contribuir al informe pedido por el Consejo Económico y Social en la resolución 1979/68 para su presentación al Comité de Recursos Naturales. También reconocieron que la aplicación eficaz del Plan de Acción de Mar del Plata requeriría un esfuerzo por parte de todas las organizaciones 31/.

116. La necesidad de una mejor programación de las actividades del sistema de las Naciones Unidas mediante los esfuerzos conjuntos de todos los interesados se subrayó asimismo en el siguiente material de antecedentes del CAC para los debates del Comité de Recursos Naturales en su séptimo período de sesiones (mayo de 1981). En el documento E/C.7/120, el CAC informaba sobre los arreglos provisionales instituidos para la cooperación entre secretarías en cumplimiento de la resolución 1979/68 del Consejo Económico y Social. Al mismo tiempo, en relación con la petición del Consejo de que se modificaran "las atribuciones de la propuesta a la Junta Interorganizacional de Recursos Hídricos", el CAC informaba sobre el establecimiento de un Grupo intersecretarial para los recursos hídricos que se aprobó a reserva de las opiniones del Comité de Recursos Naturales.

117. El Inspector cree que es éste un paso encomiable y práctico para intensificar la cooperación. Basado en la participación y la comprensión de las organizaciones del sistema, podría producir efectos positivos no solamente a nivel de la Sede, sino también sobre las actividades regionales y de los países en lo que se refiere a la asistencia mutua y la acción concertada. El mandato ahora propuesto debería ser adecuado para cubrir todos los aspectos necesarios para una programación completa y para ampliar e intensificar esta cooperación, incluidos los componentes ambientales y las actividades de las organizaciones en lo relativo al Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental.

118. La continuada prestación de servicios de secretaría, que a este nivel se espera del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales, es otro arreglo positivo que se ajusta a los objetivos de la reestructuración. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales no asumirá en este caso las responsabilidades del CAC ni de ningún órgano del mecanismo auxiliar del Comité, pero las funciones de coordinación asignadas al Departamento de conformidad con la resolución de reestructuración justifican el hecho de que actúe como secretaría 32/.

Fortalecimiento de las comisiones económicas regionales

119. La Conferencia sobre el Agua puso de relieve la importancia de la cooperación regional y la consideró un factor primordial para reforzar los esfuerzos nacionales en la esfera del agua. El papel de las comisiones se examinó en el capítulo III del presente informe, teniendo en cuenta la petición que se hace al Consejo Económico y Social en la resolución VIII de la Conferencia acerca de las actividades y competencia de dichas comisiones en el sector. En la sección G del Plan de Acción y en el anexo que contiene recomendaciones regionales específicas, se menciona la contribución de las comisiones y la acción que particularmente se espera en Africa, Europa, América Latina y Asia occidental.

31/ ACC/1979/84.

32/ Cfr. informe del 18º período de sesiones del Comité del Programa y de la Coordinación (Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo tercer período de sesiones, pág. 117).

120. La resolución de la Asamblea General 32/197 incluía recomendaciones que eran pertinentes para el papel de las comisiones regionales "como centros principales de desarrollo económico y social general para sus regiones respectivas dentro del sistema de las Naciones Unidas" donde "deberían ocuparse de la dirección de los esfuerzos conjuntos y tener a su cargo la coordinación y la cooperación; aportar insumos a los procesos de formulación de políticas mundiales y participar en su aplicación; se les debería consultar con respecto a la definición de los objetivos que habría que incluir en el plan de mediano plazo de las Naciones Unidas en relación con sus regiones; deberían participar en las actividades operacionales, inclusive en la preparación de programas entre países; ayudar a determinar y preparar programas de CEPD, y poder actuar como organismos de ejecución para proyectos intersectoriales, subregionales, regionales e interregionales, así como "en las esferas que no correspondieran al campo de responsabilidades sectoriales de los organismos especializados y otros órganos de las Naciones Unidas". Sin embargo, deben hacerse esfuerzos por utilizar del mejor modo posible el mecanismo ya existente.

121. En la resolución 33/202 de la Asamblea General se decidió que las comisiones tuvieran el carácter de organismos de ejecución, por derecho propio, respecto de las categorías de proyectos arriba mencionados y se pidió al Secretario General que procediera a la descentralización de las actividades y proyectos de cooperación técnica pertinentes; que aplicara medidas para el robustecimiento de los arreglos de cooperación y para la participación de las comisiones regionales en el mecanismo del CAC así como en otros arreglos que les permitieran cumplir eficazmente sus responsabilidades de coordinación a nivel regional. Se volvió a insistir sobre este proceso en la resolución 34/206 de la Asamblea General.

122. El informe de 1972 de la DCI recomendaba que se reforzaran las secciones de recursos hídricos de las comisiones regionales, principalmente a causa de su posición excepcionalmente favorable para actuar como catalizadores del desarrollo de los recursos hídricos y realizar estudios coordinados para promover eficazmente un enfoque integrado. En aquel momento esa recomendación era sumamente pertinente ya que, pese a la experiencia y potencial de la mayoría de las comisiones, su participación y actividad en esta esfera era por lo general limitada, debido ya fuera a falta de recursos, a incapacidad para hacer una aportación eficaz a las reuniones de coordinación o sencillamente a relaciones funcionales deficientes con el resto del sistema de las Naciones Unidas, incluida la Sede.

123. Como resultado de la Conferencia sobre el Agua y del proceso de reestructuración, empezaron a celebrarse sistemáticamente reuniones de coordinación bajo la dirección de las comisiones 33/, y se intensificaron los acuerdos para desarrollar la cooperación y asistencia mutua con organizaciones y organismos del sistema, incluido el uso de los resultados de la coordinación regional como insumos en órganos interinstitucionales centrales dentro del mecanismo del CAC (E/1978/107 y E/C.7/89) 34/.

33/ La CEPAL y la CESPAP ya han establecido grupos de trabajo entre organismos a este respecto. Quizá valga la pena volver a considerar la posibilidad de una nueva descentralización de recursos de las sedes de los organismos especializados a sus oficinas regionales con el fin de reforzar las actividades sobre el terreno a este nivel.

34/ Se hicieron propuestas para establecer mecanismos intergubernamentales para los recursos hídricos en las comisiones en las que aún no existían (E/1979/9) y las comisiones empezaron a participar activamente asimismo en reuniones entre las secretarías (ACC/1979/84).

124. En su resolución 1979/67, el Consejo Económico y Social, recordando que las comisiones regionales deberían fortalecer e intensificar sus responsabilidades en el sector de los recursos hídricos, recomendó que se les proporcionara "el personal y los recursos financieros suficientes" incluido, si era necesario, financiación "con cargo a los recursos regionales del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para fomentar las actividades relacionadas con la cooperación técnica entre los países en desarrollo".

125. Algunas de las comisiones, particularmente en el caso de la CEPAL y la CESPAP, tienen ya un contingente razonable de personal asignado a sus secciones de recursos hídricos y han sido reforzadas mediante reasignaciones de personal de la Sede de las Naciones Unidas; pero en general, su potencial no alcanza aún el nivel de sus crecientes responsabilidades, mientras que la falta de fondos para viajes ha limitado incluso sus contactos dentro de sus respectivas regiones y su participación en las actividades globales de coordinación.

126. La descentralización en esta esfera no puede lograrse solamente mediante reasignaciones de personal. Se trata de una cuestión compleja que está también relacionada con el apoyo que de hecho pueden recibir las comisiones de sus países miembros para facilitar su participación en programas y proyectos relativos al agua. Esto puede requerir tiempo, pero el Inspector cree que el proceso sigue en curso razonable 35/. El agua es un sector al que se asignó prioridad en el proceso de descentralización; pero es también un campo difícil de manejar sobre base regional, donde de algún modo está vinculado al éxito de las actividades de cooperación entre países y al progreso general en la aplicación de las secciones G y H del Plan de Acción de Mar del Plata. No cabe duda, sin embargo, de que las comisiones son las que están en mejor situación para definir directrices de desarrollo regional en lo que se refiere a la promoción de los objetivos del Plan de Acción.

127. Las comisiones deberían promover acuerdos de cooperación, cuando sea apropiado, en estrecha colaboración con organizaciones regionales tales como la Organización de la Unidad Africana 36/, la Organización de los Estados Americanos y otras. Por ejemplo, la experiencia de la Junta coordinadora y de consulta para el programa de desarrollo de Río de la Plata, basada en un acuerdo de cooperación entre la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso, la Organización de los Estados Americanos y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), aunque de breve duración, vale la pena de ser estudiada como modelo de gran potencial en este contexto. El caso del río Mekong es otro buen ejemplo de cooperación y dirección eficaces.

35/ Cfr. E/1979/76 y A/34/736 (anexo). Particularmente con respecto a la coordinación y cooperación, el informe del Secretario General sobre la marcha de los trabajos (A/35/546) analiza las consecuencias generales de la resolución de reestructuración (32/197) para las comisiones regionales. En su decisión 35/440, la Asamblea General subraya la necesidad de que las comisiones vuelvan a examinar estas consecuencias (E/1981/1).

36/ Véase, por ejemplo, los párrafos 81 a 85 del "Plan de Acción de Lagos para la Aplicación de la Estrategia de Monrovia para el Desarrollo Económico de Africa" (A/S-11/14, del 21 de agosto de 1980) y la resolución 35/117 de la Asamblea General sobre la cooperación entre las Naciones Unidas y la Organización de la Unidad Africana.

128. El potencial de las comisiones como centros principales para el desarrollo de los recursos hídricos en sus respectivas regiones podría mejorarse a nivel global mediante una participación sistemática en la labor del Grupo intersecretarial para los recursos hídricos del CAC y mediante el reforzamiento de su propio mecanismo de coordinación entre organismos.

Integración a nivel de los países

129. Es este un aspecto que depende principalmente de la opinión integrada de los propios países acerca de los programas de desarrollo de los recursos hídricos. Sin embargo, el modus operandi de los organismos que prestan asistencia podría ejercer un efecto importante tanto en la etapa de planificación como en la de aplicación. La Conferencia sobre el Agua puso de relieve el valor de la coordinación y la cooperación entre las organizaciones internacionales a este nivel y fomentó su mejora para asegurar un enfoque multidisciplinario (como en el caso del abastecimiento de agua a la comunidad y el saneamiento ambiental). En el párrafo f) de la resolución VIII se recomienda que "el sistema de las Naciones Unidas, bajo la dirección de los representantes residentes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, intensifique la coordinación de los proyectos y programas emprendidos a solicitud de los gobiernos de los países en desarrollo".

130. La pertinencia e importancia de la coordinación se subrayaba en la misma resolución de la Conferencia cuando se pedía al Consejo Económico y Social que prestara atención prioritaria a estos acuerdos en la reestructuración de los sectores económicos y sociales del sistema. La Asamblea General, en su resolución 32/197 apoyó esta política de integración (anexo, párrs. 33 y 34), de conformidad con los objetivos y el orden de prioridades del gobierno interesado, y estableció que debería utilizarse el proceso de programación por países del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo como marco de referencia y que la responsabilidad general y la coordinación de las actividades operacionales de desarrollo que se llevasen a cabo en cada país deberían encomendarse en nombre del sistema de las Naciones Unidas, a un solo funcionario a fin de dar "una dimensión multidisciplinaria a los programas de asistencia para el desarrollo sectorial".

131. En la resolución 34/213 se reafirmaba que la coordinación de los distintos insumos de asistencia constituía una prerrogativa del gobierno interesado y al mismo tiempo una responsabilidad del "coordinador residente", ^{37/} aunque esta función no afecta a "las relaciones entre los gobiernos y las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas ni a las líneas directas de autoridad y comunicación entre los representantes de esas organizaciones a nivel nacional y sus propios jefes ejecutivos".

132. Este papel de coordinación de los coordinadores residentes, ya promovido por una larga experiencia con el Consenso, se está estableciendo firmemente con el apoyo de los gobiernos y la buena voluntad general no sólo de los donantes bilaterales sino también de los propios organismos especializados. En realidad, la existencia de un punto focal para facilitar la coherencia mediante un enfoque integrado no debería afectar la identidad y los mandatos de las organizaciones cooperantes en lo que se refiere a cumplir sus compromisos con los países miembros.

^{37/} Designación que en el futuro se daría normalmente al representante residente del PNUD (AG/34/213).

133. De acuerdo con esta política, los miembros del Grupo intersecretarial para los recursos hídricos del CAC convinieron, en su primer período de sesiones (11 a 17 de noviembre de 1980) en que el Grupo no solamente debería examinar las actividades sobre el terreno sino contribuir a su coordinación a nivel de los países y promover el intercambio de información; examinar las actividades globales que puedan ser más útiles para apoyar las operaciones sobre el terreno y facilitar la cooperación entre las organizaciones 38/. Este apoyo de la Sede a los coordinadores residentes es esencial, y a juicio del Inspector debería facilitar un enfoque efectivo y multidisciplinario. En todo caso, es ésta una responsabilidad que deben compartir todas las organizaciones que participan en actividades sobre el terreno a nivel de los países. Un buen ejemplo a este respecto es el que proporcionó el Comité de Dirección de Acción Cooperativa cuando recomendó que el Administrador del PNUD designara a los representantes residentes como punto focal para las actividades del Decenio del Agua en los países.

38/ Se sugirió que se preparara un documento de información sobre las funciones de cada organización y sus métodos de colaborar y que se enviara a los coordinadores residentes y a los representantes de los organismos en los países o sobre el terreno (ACC/GWR/1980/10).

V. Conclusiones y Recomendaciones. Orientación para el futuro

134. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han alcanzado un éxito considerable en lo que se refiere a definir y establecer conceptos, criterios operacionales y arreglos institucionales que son básicos para el cumplimiento eficaz de su tarea de prestar ayuda a los países miembros en programas de desarrollo y ordenación de los recursos hídricos. Puede parecer que han sido lentos los progresos en esta esfera, pero los resultados logrados hasta la fecha son ciertamente alentadores a la vista de la amplia gama de posibilidades que se han abierto para el futuro (párrafos 2, 7, 21, 22, 27 y 28).

135. El reconocimiento de que el agua es un recurso indispensable para el desarrollo económico y social y la aceptación general de que es esencial un enfoque integrado para su desarrollo y ordenación efectivos representan ya de por sí un éxito. Por lo tanto, una planificación muy completa basada en un enfoque multidisciplinario ha pasado a constituir un aspecto importante de los proyectos de desarrollo y ordenación del agua a nivel nacional y regional, en los que el diseño y la ejecución de programas importantes reflejan ahora frecuentemente una visión integrada del problema. Además ha quedado muy bien establecida -aunque todavía se encuentre en etapa embrionaria- la necesidad de una cooperación concertada a todos los niveles y de acuerdos interorganizacionales de coordinación. Esta evolución de los conceptos y enfoques constituye un progreso encomiable (párrs. 10 a 13 y 28 y 29).

136. Sin embargo, los conceptos, políticas, instituciones, etc. desarrollados por el sistema de las Naciones Unidas deben reforzarse y consolidarse en mayor grado. En realidad, la aplicación del Plan de Acción de Mardel Plata está ahora en sus comienzos. La tarea será muy larga. A juicio del Inspector, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas son capaces de proporcionar la asistencia necesaria, si se les solicita; pero su efectividad presente y futura en esta esfera está estrechamente vinculada a una aplicación en todos los aspectos, por todos los interesados, de los principios y las políticas operacionales establecidos por los gobiernos participantes en la Conferencia sobre el Agua y apoyados por la Asamblea General y otros órganos rectores. (Párrs. 10 a 12, 15 y 21 a 24).

137. Además de los logros que se deriven de la aplicación de la ciencia y la tecnología y de los enfoques ambientales, el Inspector estima que será particularmente importante que las organizaciones y los organismos especializados prosigan sus actuales esfuerzos por alcanzar niveles más altos de coordinación y cooperación; por promover operaciones de CTPD; por aumentar la participación de las organizaciones no gubernamentales en esta esfera, cuando sea pertinente, y por ajustar su acción, individual y colectivamente, a la estrategia de política básica de la comunidad internacional para el establecimiento del Nuevo Orden Económico Internacional.

138. La política, la planificación y la administración de los recursos hídricos, incluidos la percepción clara de sus prioridades por parte de los gobiernos, la información pública y la voluntad política, son el núcleo de la cuestión cuando se trata de solucionar problemas relacionados con el agua. La iniciativa de la

planificación y la ejecución de cualquier actividad en esta esfera sigue siendo la prerrogativa exclusiva de los gobiernos. El papel de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, incluso ampliado como aparece en el Plan de Acción, es solamente auxiliar y de apoyo de las actividades de los gobiernos (párrs. 14, 22 y 35).

139. No fue hasta el decenio de 1970 cuando el sistema de las Naciones Unidas recibió el impulso y la orientación necesarios para una acción concertada y amplia en esta esfera. El Comité de Recursos Naturales proporcionó una sólida base para los esfuerzos del CAC encaminados a la integración y la coordinación funcional. La resolución sobre reestructuración de la Asamblea General y las recomendaciones de la Conferencia sobre el Agua proporcionaron el marco institucional para las actividades de desarrollo y ordenación de los recursos hídricos (párrs. 108 a 110).

140. Desde entonces, los acuerdos de coordinación han seguido la dirección adecuada, incluida la descentralización a nivel regional. El impulso no parece haber sido suficientemente vigoroso en todos los casos, pero recientemente se han registrado acontecimientos positivos dentro del CAC y al Inspector le complace observar la posición constructiva adoptada por las organizaciones participantes con respecto a la idea de un mecanismo central para promover la coherencia y reforzar la cooperación (párrs. 111, 112, 115, 123 y 126).

141. Apenas hay hoy día ninguna esfera de acción tan independiente que pueda considerarse responsabilidad particular de un solo organismo. El marco de política común establecido por el Plan de Acción de Mar del Plata abogaba por la armonización de planes y programas y promovía la opinión general de que la compleja naturaleza de ese sector requiere en la mayor parte de los casos insumos de todo el sistema y un enfoque integrado y multidisciplinario (párrs. 102, 103, 116 y 117).

142. No se trata meramente de una apreciación que trate de minimizar la necesidad y la ventaja de la especialización. Es una cuestión de ordenación efectiva a nivel global, donde una política y una estrategia operacionales globales son esenciales para la coordinación y el logro de resultados óptimos. En realidad, la especialización es más eficaz y solamente podría estar justificada si el sistema estuviera en posición de proporcionar una orientación central y armonizar sus actividades. Para hacer esto con la participación de todas las organizaciones responsables, el mecanismo central tendrá que poder vigilar efectivamente las actividades complementarias del Plan de Acción en su totalidad, promover la cooperación, evaluar los resultados de los esfuerzos interorganizacionales y proporcionar asistencia para coordinar las actividades relacionadas con el agua a todos los niveles (párrs. 112, 113 y 117).

143. El Inspector conviene en que debería haber cierta flexibilidad con respecto al campo de acción de cada una de las organizaciones o grupo de organizaciones en esta esfera; pero está plenamente convencido de que sin una acción concertada y sin la unidad de propósito, como se ha indicado antes, será difícil seguir las directrices de la resolución sobre reestructuración. También parece pertinente señalar aquí que el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental, como parte de este Plan, no se considera un esfuerzo de desarrollo de la comunidad internacional separado o paralelo. Aunque es demasiado pronto para evaluar sus resultados, las disposiciones adoptadas para una acción concertada son muy prometedoras en lo que se refiere a alcanzar los objetivos del Decenio y podrían representar un modelo interesante para la futura organización

de las actividades entre organismos en otras esferas. El Inspector también cree que debería mantenerse una división sustantiva del trabajo para facilitar la labor del Comité Directivo de Acción Cooperativa; sin embargo, sus mecanismos de coordinación y cooperación deberían continuar contribuyendo al papel global-central del mecanismo de coordinación del sistema de las Naciones Unidas. El mismo criterio debería aplicarse a la coordinación de las actividades relacionadas con el agua de cualquier otro programa dentro del sistema. El Comité de Recursos Naturales y el Grupo intersecretarial del CAC para los recursos hídricos son los instrumentos claves para asegurar la cooperación necesaria de modo que las organizaciones puedan cumplir sus actividades mutuamente complementarias en la aplicación del Plan. (Párrs. 113, 114 y 117).

144. La participación efectiva y la labor de dirección de las comisiones regionales en el proceso de coordinación son bastante recientes. Sin embargo, se están intensificando los arreglos en este sentido y sus resultados se consideran ya un insumo valioso a las actividades complementarias globales. En general, no obstante, el potencial en materia de personal de las comisiones regionales en esta esfera debería reforzarse aún más, evitando las duplicaciones (párrafos 119, 122 y 123).

145. La descentralización en este caso es un proceso demasiado complicado para poderse aplicar adecuadamente. Requiere en primer lugar un apoyo concreto de los gobiernos dentro de la región, además de la asignación de fondos o la reasignación de personal de la Sede de las Naciones Unidas. En este contexto, es importante para las comisiones promover arreglos de cooperación más estrechos con las organizaciones regionales respectivas y evitar una innecesaria duplicación de las actividades en esta esfera (párrafos 126 y 127).

146. La función reforzada de los coordinadores regionales será muy importante para lograr coherencia y efectividad a nivel de los países, pero también dependerá considerablemente del apoyo de los gobiernos y de la asistencia y orientación de los organismos especializados y del Grupo intersecretarial en la Sede. Las relaciones con las comisiones regionales podrían también ser de utilidad (párrafos 129 a 133).

147. Gran parte del apoyo de las organizaciones de las Naciones Unidas en lo que se refiere a las actividades relacionadas con el agua debería llevarse a cabo a los niveles nacional, regional y subregional. La cooperación técnica entre los países en desarrollo (CTPD) constituye, sin embargo, una de las esferas que necesitan una creciente y continua promoción teniendo en cuenta su gran potencial para contribuir a la solución de prácticamente todos los problemas de desarrollo y conservación del agua. Constituye, además, una estrategia de fundamental importancia para lograr la autonomía económica colectiva (párrafos 40 y 41).

148. El Inspector considera que de faltar algo en lo que respecta a la intensidad de las operaciones de CTPD, no es el convencimiento de todos los interesados acerca del valor de la ayuda mutua entre los países vecinos y ribereños, ni la comprensión o información general acerca de posibles intercambios de conocimientos o acerca de esfuerzos comunes. Las necesidades, posibilidades y ventajas de este nivel de cooperación hace ya tiempo que se discuten dentro del sistema de las Naciones Unidas, incluso en el Comité de Recursos Naturales; los gobiernos que participaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo aprobaron un Plan de Acción y existen

algunos ejemplos interesantes del éxito alcanzado por la cooperación entre países en desarrollo, que podrían mencionarse. A este respecto, parecería necesario intensificar el apoyo del sistema de las Naciones Unidas a los centros de capacitación e investigación regionales de modo que puedan servir como puntos radiales para difundir conocimientos y técnicas de desarrollo dentro de la región. Un enfoque relacionado consistiría en aumentar sistemáticamente la capacitación en materia de planificación, ejecución y ordenación de proyectos sobre recursos hídricos. De modo análogo, debería hacerse un esfuerzo por definir una capacitación interdisciplinaria debidamente organizada. Los cursos de capacitación en la economía del agua y otras disciplinas relacionadas deberían reforzarse y orientarse hacia la solución de las necesidades nacionales (párrs. 87, 98 y 99).

149. En conjunto, el sistema de las Naciones Unidas tiene una capacidad demostrada en la esfera de los recursos hídricos que debería permitirle satisfacer la solicitud de asistencia en prácticamente todas las esferas de acción requeridas para la aplicación del Plan de Acción de Mar del Plata (párrs. 53, 60, 65, 73, 78 y 86).

150. Los objetivos del Plan se están aplicando con demasiada lentitud, particularmente sobre el terreno; pero la importancia que dan a los problemas del agua todos los interesados parece indicar que en general se tiene una percepción clara de su trascendencia (capítulo III).

151. Con respecto a los compromisos de apoyo futuro del sistema de las Naciones Unidas en esta esfera, el Inspector opina que el mecanismo de cooperación técnica de las organizaciones y organismos activos en la materia tendrá que hacer más con los recursos de que dispone actualmente y que, en consecuencia, el mejoramiento de su capacidad de producción debería conseguirse principalmente a través de nuevos esfuerzos en el sentido de una mejor planificación y gestión internas, así como mediante la cooperación entre las organizaciones interesadas (capítulo IV).

152. En este mismo orden de ideas, al Inspector le complace observar que el establecimiento del Grupo intersecretarial para los recursos hídricos se está proponiendo con un mandato adecuado, y que recibirá el debido apoyo sustantivo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales (párrs. 117 y 118).

153. Otra posibilidad para aumentar la capacidad del sistema podría ser hacer entrar en juego los recursos técnicos de organizaciones no gubernamentales asociadas. La mayor parte de los organismos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas reciben de un modo u otro alguna contribución de este tipo y se benefician de vínculos e intercambios adicionales con profesionales e instituciones en la materia. Por ejemplo, la FAO mantiene relaciones oficiales y no oficiales y contactos de trabajo con catorce organizaciones no gubernamentales especializadas en cuestiones relacionadas con el agua; la UNESCO tiene vínculos con doce organizaciones de ese tipo; la OMM con siete; la CEPE con diecinueve y la CESPAP con cuatro. Hay seis organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social en esta esfera. Otras diez más figuran en la Lista por decisión del Consejo o por acción del Secretario General (párr. 137).

154. Estas contribuciones son importantes y tienen un gran potencial. El Inspector considera que esta cuestión debería quizás ser examinada por el Grupo intersecretarial para los recursos hídricos, particularmente para promover la evaluación y la coordinación a este nivel con el fin de que el sistema de las

Naciones Unidas pueda aprovechar mejor su asociación con las organizaciones no gubernamentales que disponen de los conocimientos técnicos apropiados y que están en posición de contribuir a aumentar su capacidad para apoyar la aplicación del Plan de Acción de Mar del Plata (párrs. 111, 113, 115, 117 y 142).

155. Hay otras dos medidas que podrían explorarse más a fondo a este respecto: la preparación del plan de mediano plazo del sistema para el desarrollo y la administración de los recursos hídricos, en seguimiento del amplio plan de acción del CAC, y una decisión del Comité de Recursos Naturales de dedicar uno de sus dos períodos de sesiones anuales a problemas relacionados con el agua que abarquen todo el Plan de Acción, según se propuso, a fin de fomentar el apoyo y la participación y de asegurar unos exámenes más a fondo y unas directrices generales (párrs. 108, 139 y 140).
