
Consultación mundial sobre el abastecimiento de agua potable y el saneamiento ambiental para los años de 1990

Nueva Delhi, India, Setiembre de 1990

Declaración de Nueva Delhi

La declaración de Nueva Delhi es un llamamiento a todas las naciones para que adopten medidas concertadas con objeto de que la población pueda satisfacer dos de las necesidades humanas más básicas: el agua potable y el saneamiento ambiental.

La declaración fue aprobada por 600 participantes de 115 países en la consulta mundial sobre el agua potable y el saneamiento para el decenio de 1990, celebrada en Nueva Delhi del 10 al 14 de setiembre de 1990. La consulta, organizada por el programa de las Naciones Unidas para el desarrollo y de la que fue huésped el gobierno de la India, fue copatrocinada por el Comité Directivo del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental y por el Consejo de colaboración en materia de suministro de agua y saneamiento.

Nueva Delhi, India
14 de Septiembre de 1990

"Compartir el Agua en forma más equitativa"

Los suministros de agua potable y el saneamiento ambiental son vitales para proteger el medio ambiente, mejorar la salud y mitigar la pobreza. Las enfermedades, el trabajo fatigoso y monótono y millones de muertes todos los años pueden atribuirse directamente a la falta de esos servicios esenciales. Los pobres, especialmente las mujeres y los niños, son las principales víctimas. Durante el decenio de 1980, gracias a esfuerzos concertados, fue posible proporcionar servicios de agua y saneamiento a cientos de millones de las personas más pobres del mundo. Pero incluso esos progresos sin precedentes no fueron suficientes. Una de cada tres personas del mundo en desarrollo carece todavía de esos requisitos básicos para la salud y la dignidad. Cada uno de los países en desarrollo aprendió sus propias lecciones durante el Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental (1981-1990). La comunidad mundial debe combinar ahora en forma más eficaz esas experiencias con un compromiso renovado de lograr sistemas de agua y saneamiento sostenibles para todos. El acceso al agua y el saneamiento no es simplemente una cuestión técnica: es un componente fundamental del desarrollo social y económico. Es posible proporcionar servicios sostenibles y socialmente aceptables si se utilizan tecnologías apropiadas, si se adopta la gestión por la comunidad y si se perfeccionan los recursos humanos. El compromiso político es esencial y debe ir acompañado de esfuerzos intensivos para despertar la conciencia mediante la comunicación y la movilización de todos los sectores de la sociedad.

Los problemas

Al iniciarse el decenio de 1990, los gobiernos hacen frente a problemas formidables. La población sigue creciendo con suma rapidez. En muchas ciudades, la infraestructura ya esto sobre pasando sus máximas posibilidades. La contaminación incontrolada ejerce presiones cada vez más intensas sobre el medio ambiente. El agotamiento y la degradación de los recursos hídricos están provocando el aumento cada vez mayor del costo de los servicios de

agua. Sin enfoques fundamentalmente nuevos, las privaciones en gran escala se convertirán en una crisis imposible de manejar.

La creación de las condiciones apropiadas para acelerar los progresos exigirá a menudo profundos cambios institucionales, económicos y sociales, así como una reasignación de los recursos y las responsabilidades a todos los niveles.

Para lograr una cobertura total hacia el año 2000 utilizando tecnologías y enfoques tradicionales, sería necesario quintuplicar el nivel actual de las inversiones. Sin embargo, existe una alternativa realista que consta de dos elementos:

- (1) La reducción sustancial de los costos de los servicios, mediante un aumento de la eficacia y la utilización de tecnologías apropiadas de bajo costo;
- (2) La movilización de fondos adicionales procedentes de las fuentes actuales y de otras fuentes, incluidos los gobiernos, los donantes y los consumidores.

Si los costos se redujeran a la mitad y si los recursos financieros por lo menos se duplicarán, sería posible alcanzar la cobertura universal hacia fines de siglo.

Principios Rectores

Para los países que acepten el desafío de "Compartir el agua en forma más equitativa", la Consulta Mundial de Nueva Delhi recomienda cuatro Principios Rectores:

1. La protección del medio ambiente y la salvaguardia de la salud mediante la gestión integrada de los recursos hídricos y de los desechos líquidos y sólidos;
2. Reformas institucionales para promover un enfoque integrado, que incluyan cambios en los procedimientos, las actitudes y el comportamiento, y la plena participación de la mujer en todos los niveles en las instituciones del sector;
3. La gestión de los servicios por la comunidad, con apoyo de medidas encaminadas a fortalecer las instituciones locales para ejecutar y mantener los programas de agua y saneamiento;
4. Sólidas prácticas financieras mediante una mejor gestión del activo existente y el uso difundido de tecnologías apropiadas.

Principio No 1: El medio ambiente y la salud

El agua potable y los medios adecuados de eliminación de desechos son esenciales para mantener el medio ambiente y mejorar la salud humana y deben ser el eje de la gestión integrada de los recursos hídricos.

El rápido crecimiento de la población y la aceleración de la urbanización amenazan la salud y el medio ambiente, planteando a los gobiernos enormes problemas en el decenio de 1990. Los pobres, especialmente las mujeres y los niños, continuarán siendo los más perjudicados.

Todos los días, las enfermedades propagadas por el agua provocan la muerte de miles de niños e indecibles sufrimientos y la pérdida de tiempo de trabajo a millones de personas. El agua potable combinada con un mejoramiento de la higiene y la nutrición puede reducir y a

veces incluso eliminar esas enfermedades.

La notable reducción de la dracunculiasis (enfermedad del gusano de Guinea) ha sido resultado del suministro de un mejor abastecimiento de agua y de educación sanitaria en las zonas endémicas. La meta de erradicación total para 1995 debe apoyarse plenamente. Los países afectados deben darle la máxima prioridad en sus programas de inversión.

Los desechos tóxicos e industriales plantean peligros cada vez mayores para el medio ambiente en los países en desarrollo. Representan una amenaza significativa para la salud humana por el contacto directo y la contaminación del agua y el suelo. Los gobiernos y los organismos competentes deben adoptar medidas para luchar contra esos peligros sanitarios.

Para lograr las mejoras en el medio ambiente doméstico lo más apropiado es contar con la participación de la comunidad, asociándola en un pie de igualdad con el gobierno y los organismos sectoriales. Para ello es necesario promover los conocimientos autóctonos, de manera que las políticas y los programas tengan credibilidad y pertinencia para los beneficiarios.

Debe hacerse hincapié en la educación, la movilización social y la participación de la comunidad.

Los desagües adecuados y la eliminación apropiada de desechos sólidos tienen importantes efectos sobre el medio ambiente de los vecindarios. Se necesitan nuevas soluciones que sean ambientalmente apropiadas, que estén al alcance de las comunidades beneficiarias y que conserven a la vez los recursos hídricos y reduzcan al mínimo la contaminación.

La gestión integrada de los recursos hídricos es necesaria para combatir la escasez y contaminación del agua, cada vez más intensas. Ello incluye la conservación y reutilización del agua, el almacenamiento de agua de lluvia y el ordenamiento de desechos. La combinación apropiada de leyes, políticas de precios y medidas para hacerlas cumplir es esencial para optimizar la conservación y protección del agua.

Principio N° 2: Las personas y las instituciones

Para el desarrollo sostenible es esencial que las instituciones estén bien establecidas.

Requieren una administración sólida, personas motivadas y un ambiente propicio, con políticas, leyes e incentivos adecuados. El desarrollo institucional lleva tiempo. La necesidad de establecer capacidades merece tanta atención como el logro a corto plazo de las metas de producción. El objetivo global es lograr servicios sostenibles que los beneficiarios puedan utilizar eficazmente.

Se prevé un cambio en la función del gobierno, que pasará de proveer y un ambiente propicio, con políticas, leyes e incentivos adecuados. El desarrollo institucional lleva tiempo. La necesidad de establecer capacidades merece tanta atención como el logro a corto plazo de las metas de producción. El objetivo global es lograr servicios sostenibles que los beneficiarios puedan utilizar eficazmente.

Se prevé un cambio en la función del gobierno, que pasará de proveer servicios, a promoverlos y coordinarlos. En esa forma será posible que las instituciones locales públicas, privadas y de la comunidad ofrezcan mejores servicios. La descentralización exige que los gobiernos centrales desempeñen una función enérgica en materia de políticas y de apoyo, mientras que la empresa privada local puede ayudar a mejorar la eficacia y a ampliar el

suministro de servicios.

Es menester reconocer y fortalecer el papel especial que pueden desempeñar las organizaciones no gubernamentales y los voluntarios en el desarrollo. Las organizaciones no gubernamentales son flexibles, gozan de credibilidad, pueden experimentar con enfoques innovadores y están dispuestas a hacerlo. Los gobiernos deben apoyar a las organizaciones no gubernamentales a repetir esos enfoques e incluir a dichas organizaciones, siempre que corresponda, como asociadas en los proyectos.

El perfeccionamiento de los recursos humanos en todos los niveles, desde los miembros de la comunidad hasta los políticos, es esencial para el establecimiento de instituciones. La capacitación de profesionales, administradores, técnicos y trabajadores de divulgación promueve la competencia y la confianza. Las estrategias de información, educación y comunicación deben integrarse dentro de las políticas de perfeccionamiento de los recursos humanos. Es menester capacitar a las mujeres y garantizarles iguales oportunidades de empleo en todos los niveles de personal y de gestión. Las asociaciones profesionales nacionales pueden desempeñar un papel importante en el perfeccionamiento de los recursos humanos.

La educación es una parte fundamental del nuevo enfoque. Las escuelas ofrecen un público amplio y muy receptivo para la enseñanza de la higiene. Los institutos polítécnicos y las universidades ya incluyen materias relacionadas con el agua y el saneamiento en sus planes de estudio, pero es necesario alentarlos a responder a la necesidad de conocimientos multidisciplinarios que tiene ese sector. Los planes de estudio de ingeniería sanitaria y ambiental deben incorporar importantes elementos de desarrollo de la comunidad, comunicaciones, tecnología apropiada y gestión de proyectos.

Principio No. 3: Gestión por la comunidad

La gestión por la comunidad no se limita a la simple participación. Está encaminada a dar poder de decisión a las comunidades y equiparlas para que puedan poseer y controlar sus propios sistemas.

La gestión por la comunidad es fundamental para mantener los servicios destinados a los pobres de las zonas rurales y constituye una opción viable para los asentamientos urbanos pobres. Los gobiernos deben apoyar la gestión por la comunidad mediante leyes y servicios de divulgación, y otorgarle prioridad en las estrategias sectoriales nacionales para el decenio de 1990.

Las comunidades deben desempeñar papeles prominentes en la planificación, la movilización de recursos y todos los aspectos subsiguientes del desarrollo. Dentro de esas estrategias, serán fundamentales las cuestiones relacionadas con los intereses particulares de hombre y mujeres. Es menester alentar a las mujeres a que desempeñen papeles influyentes tanto en la gestión del agua como en la enseñanza de la higiene. Es necesario establecer capacidades para lograr que la gestión por la comunidad sea eficaz y para que las mujeres puedan desempeñar papeles rectores.

Deben establecerse vínculos para asegurar que los planes y programas nacionales respondan a las necesidades y los deseos de la comunidad. Se han elaborado métodos para evaluar la gestión por la comunidad en las zonas rurales. Ahora deben adoptarse y aplicarse a nivel nacional mediante técnicas de vigilancia y evaluación con participación de las propias comunidades.

Principio No. 4: Finanzas y tecnología

Habida cuenta del número de personas que carecen de servicios y de la demanda creciente, es menester que en el decenio de 1990 se adopten estrategias financieras más eficaces para que los servicios del sector puedan mantenerse a largo plazo.

Los actuales niveles de inversión en el sector ascienden a aproximadamente 10,000 millones de dólares anuales. Se estima que se necesitarán aproximadamente 50,000 millones de dólares anuales para lograr la plena cobertura hacia el año 2000 si se utilizaran enfoques convencionales. No es posible quintuplicar en esa forma los recursos en forma inmediata.

Las nuevas estrategias debe estar encaminadas a dos objetivos fundamentales:

- * Una mayor eficacia en el uso de los fondos disponibles
- * La movilización de fondos adicionales de las fuentes existentes y de otras nuevas, incluyendo los gobiernos, los donantes y los consumidores.

Si se aumentara sustancialmente la rentabilidad de los recursos financieros sería posible obtener logros importantes para mantener la cobertura. Ello requerirá cambios en la forma en que funcionan los organismos de servicios, para hacerlos más eficientes y para que respondan mejor a las necesidades y exigencias de los consumidores. La participación de los consumidores en la elección de los niveles de tecnología y de servicios ha tenido efectos positivos en la recuperación de costos y ha aumentado la posibilidad de mantener los servicios.

Hay muchas e importantes razones para que los gobiernos y los organismos de asistencia externa incrementen su apoyo. Sin embargo, es menester cuantificar mejor los beneficios económicos y sociales. Cuanto más claras sean las estrategias y los planes de acción del sector, mayor será la probabilidad de que los programas de agua y saneamiento reciban más alta prioridad en los procesos internacionales de planificación. También puede hacer más atractivo al sector para lograr apoyo de organismos de asistencia externa.

Debido a la pesada carga de la deuda de muchos países en desarrollo es especialmente difícil para ellos considerar préstamos a tasas de interés de mercado para todas las inversiones en el sector. Habida cuenta de ello, se exhorta a los donantes y a los organismos crediticios a considerar favorablemente las peticiones de subsidios o de préstamos en condiciones concesionarias para apoyar los programas de agua y saneamiento. Los organismos de asistencia externa también pueden ayudar mediante la elaboración de procedimientos o directrices que reduzcan el tiempo necesario para preparar y aprobar proyectos. También debe prestarse asistencia para el establecimiento de intermediarios financieros con objeto de facilitar crédito en forma más amplia.

La reestructuración de la utilización de los fondos para las inversiones en el sector y el establecimiento del pago de derechos de usuario son cuestiones esenciales en la financiación del sector. Se lograrían los máximos beneficios si se asignara una proporción más alta de los fondos para proyectos apropiados y poco costosos en las zonas rurales y en las zonas urbanas de bajos ingresos, donde hay más necesidad de ellos.

La rehabilitación de sistemas defectuosos, la reducción del derroche y del agua que se pierde por fugas en el sistema, el reciclaje y reutilización de aguas de desecho y las mejoras en el funcionamiento y el mantenimiento a menudo pueden ser más eficaces que la inversión de nuestros servicios. La elección de tecnologías y niveles de servicios son factores de importancia para determinar los costos de construcción, funcionamiento y mantenimiento de

nuevos proyectos. Antes de realizar inversiones debe prestarse la debida atención a los arreglos de funcionamiento y mantenimiento que aseguren que el sistema pueda mantenerse.

Las metas primarias que han de lograrse son el aumento en las asignaciones presupuestarias y la recuperación de costos periódicos de funcionamiento y mantenimiento. La recuperación efectiva de los costos exige que las instituciones del sector tengan autonomía y autoridad. Además, debe promoverse ampliamente el concepto de que el agua potable no es un bien gratuito. Deben adoptarse mecanismos apropiados de cobro, que reflejen las condiciones socioculturales y económicas locales. La recaudación debe descentralizarse de manera de que se disponga de ingresos para la administración y el funcionamiento de los servicios.

Con frecuencia las instituciones del sector público son culpables de incumplimiento de los pagos por servicios de suministro de agua y de eliminación de desechos. Por razones de viabilidad y equidad financieras, esa práctica es inaceptable. Como parte del mejoramiento de la gestión financiera es necesario mejorar la eficacia en la recaudación.

Como consecuencia de la investigación y el desarrollo en los países en desarrollo ahora se aplican en forma más generalizada tecnología muy mejoradas en materia de bombas manuales y saneamiento in situ. El impulso alcanzado durante el decenio de 1980 debe mantenerse y aumentarse en los próximos diez años. Entre las necesidades prioritarias para el decenio de 1990 cabe citar el mejoramiento de las tecnologías domésticas para proteger la calidad del agua desde la fuente hasta que se utiliza para beber, y de sistemas de eliminación de desechos de bajo costo para las zonas urbanas y de bajos ingresos. Es menester promover aún más los intercambios de información y experiencias entre los países en desarrollo (Cooperación Sur-Sur).

Medidas complementarias

La aplicación de los enfoques esbozados en la presente Declaración deberá formar parte de las estrategias específicas de cada país.

Se exhorta a los países y a los organismos de asistencia externa a que formulen y apliquen planes de acción en materia de agua y saneamiento que incorporen los Principios Rectores de la Declaración de Nueva Delhi. Se invita al PNUD a cumplir un papel de liderazgo en este proceso, en colaboración con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas.

El Consejo de Colaboración en materia de suministro de agua y saneamiento, creado inmediatamente antes de la Consulta Mundial de Nueva Delhi, ofrece un nuevo foro mundial para el intercambio de información y la promoción del sector.

Esta Declaración de Nueva Delhi se reflejará en un documento que ha de presentarse a la Cumbre Mundial en favor de los Niños que tendrá lugar a fines de septiembre de 1990, junto con una Declaración iniciada por el UNICEF en favor de los niños, aprobada en la Consulta Mundial.

El Gobierno de la India presentará la Declaración de Nueva Delhi a la Asamblea General de las Naciones Unidas en su cuadragésimo quinto período de sesiones, en octubre de 1990.

Además, se recomienda que la presente Declaración se señale a la atención de los organismos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que se celebrará en el Brasil en 1992, con una solicitud de que se someta a la consideración de la Conferencia para hacer hincapié en la importancia especial del agua y el saneamiento en la gestión del medio ambiente.