



**Consejo de Administración
del Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr.
GENERAL

UNEP/GC.21/2/Add.1
18 de diciembre de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS



21º período extraordinario de sesiones
Nairobi, 5 a 9 de febrero de 2000
Temas 4 a) y 8 del programa provisional*

FORO AMBIENTAL MUNDIAL A NIVEL MINISTERIAL

CUESTIONES DE POLÍTICA: ESTADO DEL MEDIO AMBIENTE

**CONTRIBUCIÓN A LOS FUTUROS PERÍODOS DE SESIONES DE LA COMISIÓN SOBRE EL
DESARROLLO SOSTENIBLE**

Estado del medio ambiente mundial y contribución del Programa de las Naciones Unidas
para el Medio Ambiente a fin de hacer frente a los problemas ambientales

Informe del Director Ejecutivo

Adición

Política y estrategia del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente relativa al agua

El anexo del presente documento contiene la política y estrategia detallada del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) relativa al agua, que se ha preparado de conformidad con la decisión SS.VI/2 del Consejo de Administración, de 31 de mayo de 2000 sobre las actividades del

* UNEP/GC.21/1.

K0000303.s 220101 230101

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), tras consultas con el Comité de Representantes Permanentes. Se presenta al Consejo para su examen. La estrategia se presenta para el examen del Consejo de Administración.

El Consejo de Administración tal vez desee adoptar la siguiente decisión sobre la políticas y estrategia del PNUMA relativa al agua:

Medidas cuya adopción se sugiere al consejo de administración

El Consejo de Administración,

Recordando sus decisiones 19/14 D de 7 de febrero de 1997, SS.V/4 de 22 de mayo 1998, 20/25 de 5 de febrero de 1999 y SS.VI/2 de 31 de mayo de 2000,

1. Toma nota del informe del Director Ejecutivo sobre la labor del Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente con respecto a las cuestiones que se refieren a los recursos hídricos, relacionadas con las decisiones 20/25 y SS.VI/2 del Consejo de Administración (UNEP/GC.21/2/Add.1);
2. Toma nota asimismo de la política y estrategia detallada del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente relativa al agua (UNEP/GC.21/2/Add.1, anexo);
3. Acoge con beneplácito la política y estrategia detallada relativa al agua, que centra en mayor medida la labor del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en los aspectos ambientales del desarrollo sostenible y la ordenación integrada de los recursos hídricos de conformidad con las necesidades nacionales;
4. Expresa su agradecimiento al Director Ejecutivo por las medidas adoptadas para aplicar las decisiones 20/25 y SS.VI/2 del Consejo de Administración;
5. Expresa asimismo su agradecimiento al Director Ejecutivo por los cuatro informes sobre los progresos realizados, presentados al Comité de Representantes Permanentes, en relación con, primero, la Evaluación Mundial de las Aguas Internacionales; segundo, el Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra; tercero, los convenios de mares regionales, y cuarto, las actividades del Centro Internacional de Tecnología Ambiental relacionadas con el agua;
6. Expresa también su agradecimiento por el establecimiento de un grupo de expertos sobre el intercambio de información respecto de las prácticas óptimas en materia de ordenación del agua dulce;
7. Destaca el papel del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en los aspectos ambientales del desarrollo sostenible y la ordenación integrada de los recursos hídricos;
8. Decide que el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en el marco de su mandato y teniendo en cuenta las prioridades nacionales, debe conceder una alta prioridad a la identificación de

conocimientos especializados y la competencia nacionales en lo tocante a los aspectos ambientales del agua, el establecimiento de asociaciones entre los países que poseen esos conocimientos especializados y competencia y los países que los necesitan, y el fomento de la colaboración intergubernamental;

9. Pide al Director Ejecutivo que intensifique las actividades de colaboración con los gobiernos, según lo soliciten, así como con los organismos y organizaciones, dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas, para la consecución de la aplicación de la política y estrategia detallada del PNUMA relativa al agua;

10. Pide también al Director Ejecutivo que adopte las medidas necesarias para la aplicación continuada de la política y estrategia detallada del PNUMA relativa al agua, de conformidad con el mandato del Programa y las prioridades esbozadas en las decisiones del Consejo de Administración y en consonancia con los capítulos pertinentes del Programa 21;

11. Pide asimismo al Director Ejecutivo que vele por el examen de la política y estrategia detallada del PNUMA relativa al agua en el 22º período de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a nivel Ministerial (2003);

12. Pide también al Director Ejecutivo que identifique las cuestiones fundamentales en materia de políticas sobre los aspectos ambientales del agua, derivadas de las actividades llevadas a cabo por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en consonancia con las decisiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, las Declaraciones de Nairobi y de Malmö y los resultados del examen general de la aplicación del Programa 21, y que proponga opciones en materia de políticas para su debate y respaldo a cargo del Consejo de Administración en su 22º período de sesiones/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial;

13. Pide asimismo que vele por que el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, al realizar sus actividades relacionadas con los aspectos ambientales del agua, tenga en cuenta la labor llevada a cabo por otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales, así como por los gobiernos nacionales;

14. Pide asimismo al Director Ejecutivo que fomente la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales en materia de ordenación de los recursos hídricos por conducto del Centro Internacional de Tecnología Ambiental;

15. Pide también al Director Ejecutivo que le informe, en su 22º período de sesiones, sobre los progresos realizados en la aplicación de la presente decisión y en lo relativo a las cuestiones ambientales conexas.

POLÍTICA Y ESTRATEGIA DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL MEDIO AMBIENTE RELATIVA AL AGUA

Índice

	<u>Página</u>
Introducción	6
I. Mandato, objetivos y función del PNUMA	8
II. Política y estrategia del PNUMA relativa al agua.....	10
A. Objetivos	10
B. Aspectos centrales	11
C. Resultados previstos	11
III. Componentes clave de la política y estrategia del PNUMA relativa al agua.....	12
A. Evaluación de los recursos hídricos mundiales	12
B. Ordenación de los recursos hídricos mundiales	15
C. Aspectos ambientales de los instrumentos y procedimientos jurídicos	26
D. Sensibilización de la población	26
E. Asociación entre el sector público y el sector privado	26
F. Desalinización de las aguas	27

Índice (continuación)

G.	Prácticas óptimas	27
IV.	Recursos hídricos mundiales: coordinación, asociaciones y acciones de movilización	27
V.	Vigilancia y evaluación de la política y estrategia del PNUMA relativa al agua	30

Introducción

1. A pesar de que muchos gobiernos y organizaciones y organismos internacionales y nacionales han realizado muchos esfuerzos para tratar de solucionar los problemas prioritarios relacionados con el agua, el último informe de la serie de informes del PNUMA Perspectivas del Medio Ambiente Mundial (GEO-2000), demuestra que todavía quedan muchas brechas por salvar y problemas por solucionar en esta esfera.
2. Como se informa en el GEO-2000, importantes científicos de todo el mundo determinaron que las principales esferas que planteaban problemas relacionados con el agua eran: el estrés por falta de agua dulce y la escasez de agua dulce (incluidos los conflictos por el agua), la mala calidad del agua dulce, la contaminación de las zonas marinas y costeras, la degradación de los hábitat, la pesca excesiva, la protección inadecuada de la diversidad biológica acuática y la degradación de las zonas costeras.
3. Sin lugar a dudas, el PNUMA, por sí solo, no puede abordar todos los problemas ambientales relacionados con el agua dulce y los medios costeros y marinos. Tampoco lo puede hacer ninguna organización de las Naciones Unidas o gobierno por separado. Para ello será necesario una concienzuda coordinación y colaboración entre todas las partes interesadas, en las que se aprovechen las ventajas comparativas de cada una. Estas partes incluyen todas las organizaciones de las Naciones Unidas, los gobiernos nacionales y las instituciones de ordenación del agua, los organismos intergubernamentales y subregionales, las organizaciones internacionales y los donantes multilaterales y bilaterales.
4. Los problemas del agua dulce se centran en dos cuestiones fundamentales: la cantidad y la calidad. En relación con la cantidad, los problemas son tanto de escasez (sequía y uso excesivo) como de exceso (inundaciones), que, en ambos casos, afectan la ordenación ambiental y se ven afectados por ésta. La magnitud y gravedad de estos problemas varía de una región a otra y también de año en año. No obstante, hay una tendencia mundial hacia una menor disponibilidad de agua dulce tanto para las actividades humanas como para el medio ambiente, causada por un aumento de la demanda, demanda que refleja el crecimiento de la población, factores tecnológicos y una mayor actividad económica. Esta situación se ve exacerbada aún más por la competencia cada vez mayor entre los distintos países y dentro de cada uno de éstos por el agua disponible.
5. Las cuestiones relativas a la calidad se refieren a la contaminación de las masas de agua hasta un grado en que su utilización sufre restricciones. Entre los problemas habituales figuran las enfermedades de las poblaciones humanas y el daño causado a los ecosistemas. Estos últimos daños a menudo dan lugar a una combinación de consecuencias negativas de tipo ambiental, económico y social.
6. La producción de alimentos supone una elevada demanda de agua. Entre el 70 y el 80 por ciento¹ del consumo de agua se destina a riego. Un gran porcentaje del agua utilizada en el riego agrícola se desperdicia. La desviación de una proporción cada vez mayor de los recursos hídricos mundiales de aguas superficiales y subterráneas que se destinan a la utilización humana da lugar a graves problemas ambientales, que incluyen el aumento de la desertificación, la degradación del suelo y la pérdida de fertilidad del suelo y de los humedales, llanuras aluviales, y hábitat acuáticos productivos.

¹ Evaluación general de los recursos de agua dulce del mundo, Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (1997), Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, pág. 5.

7. Estimaciones recientes sugieren que el 15 por ciento² de la superficie terrestre ha sido degradada por actividades humanas: el 55,7 por ciento de estas tierras ha resultado degradada por la erosión hídrica, el 28 por ciento por la erosión eólica, el 12,1 por ciento por medios químicos (falta de nutrientes, salinización, contaminación y acidificación), y el 4,2 por ciento por medios físicos (compactación, anegamiento y hundimiento del suelo). Las prácticas deficientes en materia de utilización del suelo dan como resultado un incremento de la concentración de sedimentos e insumos de nutrientes que ocasionan la degradación de los hábitat y ecosistemas de agua dulce y de aguas costeras. Se estima que un gran número (millones) de personas que sufren actualmente escasez de alimentos viven en regiones del mundo en las que escasea el agua. Si las tendencias actuales continúan, la ayuda alimentaria consistente en alimentos subvencionados o gratuitos tendrá que aumentar varias veces con respecto a los niveles actuales. Por consiguiente, la escasez regional de agua tendrá consecuencias de gran alcance en el plano mundial.

8. Un número cada vez mayor de pequeños países insulares en desarrollo se enfrenta a la escasez de agua. La sequía, la elevación del nivel del mar y los desastres naturales, tales como ciclones, huracanes, volcanes y terremotos, tienen profundas consecuencias en el agua de estos países. Además, en las economías de muchos de ellos predominan la agricultura y el turismo. La agricultura ocasiona la degradación de los recursos hídricos por la utilización de productos agroquímicos; el turismo utiliza cantidades excesivas de agua dulce. La contaminación proveniente de fuentes terrestres y las aguas residuales procedentes de hoteles, que cada vez más tienen una capacidad de aproximadamente 1.000 habitaciones, están depredando los arrecifes y los océanos de los que estas economías isleñas dependen considerablemente.

9. El aumento de la urbanización ha recargado en extremo las infraestructuras para el uso y el abastecimiento de agua, especialmente en las grandes ciudades de los países en desarrollo. Las megalópolis tienen que hacer frente a una intensa competencia de la agricultura y la industria para abastecer de agua a sus crecientes poblaciones, especialmente los pobres de las zonas urbanas. El problema de la escasez de agua salubre en las grandes ciudades ha exacerbado aún más el problema de la distribución del agua entre la agricultura y el consumo doméstico, no sólo en lo que se refiere al agua propiamente dicha, sino también a los fondos necesarios para su abastecimiento. Las megalópolis también tienen que hacer frente al aumento de la contaminación de sus fuentes de agua dulce causado por el creciente volumen de las aguas residuales urbanas y al incremento de los riesgos ambientales ocasionados por el exceso de absorción de los recursos subterráneos, los desagües insuficientes y las inundaciones.

10. Los problemas ambientales relacionados con el agua están adquiriendo cada vez más un alcance internacional, a medida que los problemas de contaminación local se extienden más allá de las fronteras debido a la presión del crecimiento demográfico, el aumento de la utilización de fertilizantes y plaguicidas, el incremento de las industrias y la insuficiencia de los controles de la contaminación. Además, los mecanismos de transporte a larga distancia contaminan las masas de agua situadas lejos de la fuente, y las flotas pesqueras subvencionadas y con exceso de capitalización persiguen las reservas pesqueras transfronterizas y migratorias, que se van reduciendo. Los problemas relacionados con la cantidad y calidad del abastecimiento de agua han sido y siguen siendo una fuente de conflictos.

² Todas las cifras que figuran en este párrafo provienen de Tolba K. Mostafa Salvemos el planeta: problemas y esperanzas, (1992) pág.59.

11. Existen tres esferas prioritarias de cuestiones y problemas relacionados con el medio marino. La primera es el exceso de pesca y el empleo de aparejos de pesca destructivos. La segunda es la pérdida y la degradación de ecosistemas sumamente productivos en la zona de transición entre la tierra y el océano, debido al aumento del desarrollo lineal a lo largo de las costas. La tercera es el deterioro de la calidad de las aguas costeras como consecuencia del incremento de los volúmenes de contaminantes que se descargan directa e indirectamente en la superficie y las aguas subterráneas.

12. Los problemas ambientales de los océanos y las zonas costeras derivan en gran parte de actividades realizadas en tierra y del transporte a larga distancia de elementos contaminantes mediante procedimientos atmosféricos y biológicos, con la consecuencia de que ninguna parte del océano resulta inmune a la contaminación causada por actividades humanas. Aproximadamente el 80 por ciento³ de la carga de contaminantes del océano procede de actividades realizadas en tierra. Éstas incluyen los residuos y escurrientías urbanos, industriales y agrícolas, así como la deposición atmosférica. Estos contaminantes afectan a las zonas más productivas del medio marino: los estuarios y las aguas costeras.

13. El medio marino también se ve amenazado por las alteraciones físicas de las zonas costeras, con inclusión de la destrucción de hábitat de importancia vital para el mantenimiento de los ecosistemas marinos. Teniendo en cuenta todos estos factores, es fundamental que se reconozcan y aprovechen adecuadamente los vínculos entre los enfoques integrados de la ordenación de las cuencas fluviales y el medio ambiente costero y marino. La ordenación integrada de las zonas costeras incluye la planificación física y el desarrollo sostenible de las zonas costeras para prevenir la degradación ambiental de los ecosistemas costeros.

14. Las consecuencias de la utilización no sostenible del agua se hacen sentir en muchos sectores diferentes. A su vez, estos efectos multisectoriales demuestran los vínculos y las dependencias existentes entre las distintas actividades y sectores. Por ejemplo, la utilización no sostenible del agua tiene repercusiones negativas en la producción de alimentos, la salud humana y la diversidad biológica. Aunque algunos consideran que existe un conflicto entre la protección ambiental y la utilización humana, sin una utilización ambientalmente sostenible del agua, la cantidad y la calidad del recurso resultan degradadas y los beneficios económicos y sociales del agua se reducen o incluso se pierden.

I. MANDATO, OBJETIVOS Y FUNCIÓN DEL PNUMA

15. La función y el mandato del PNUMA derivan de las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y las decisiones del Consejo de Administración, en las que se establecen la base legislativa para la elaboración de la política y estrategia del PNUMA relativa al agua. En la Declaración de Nairobi sobre la Función y el Mandato del PNUMA, adoptada en febrero de 1997, se precisó este mandato.

³ Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra (1999): pág. 1.

16. En las decisiones adoptadas en sus períodos de sesiones 19º y 20º, el Consejo de Administración concedió especial atención a un examen del papel del PNUMA en las cuestiones relacionadas con el agua dulce y los asuntos costeros y marinos. Las decisiones y recomendaciones de la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Ambiente y la Cumbre para la Tierra- también han inspirado considerablemente la política y estrategia del PNUMA relativa al agua.

17. La mayor parte de las actividades del PNUMA relacionadas con la ordenación ambiental del agua dulce y las zonas marinas y costeras en fecha anterior a la adopción del Programa 21 fueron reconocidas y respaldadas por la Cumbre para la Tierra como elementos que contribuían a la aplicación del Programa 21. En los capítulos 17 y 18 del Programa 21 se subrayaron prioridades específicas de acción para la ordenación de los recursos de agua dulce y las zonas marinas y costeras.

18. Como se pone de manifiesto en el capítulo 38 del Programa 21, un objetivo básico que debe procurar el PNUMA en el marco del sistema de las Naciones Unidas es el suministro de orientación y coordinación en materia de políticas, en la esfera del medio ambiente. Esto supone la importante responsabilidad de facilitar la integración de los aspectos ambientales del desarrollo social y económico en los debates sobre políticas relacionadas con las cuestiones que afectan al agua dulce. Para alcanzar este objetivo, el PNUMA concede una alta prioridad en sus actividades a la protección, conservación y uso más eficiente de los recursos de agua dulce, tanto para la supervivencia de los seres humanos como para el mantenimiento y la protección de los ecosistemas valiosos para la humanidad. Las esferas prioritarias del PNUMA incluyen el suministro de asesoramiento técnico, jurídico e institucional a los gobiernos, a su solicitud, para el establecimiento y el fortalecimiento de sus marcos jurídicos e institucionales nacionales. Estas prioridades han orientado y seguirán orientando la elaboración y aplicación de la política y estrategia del PNUMA relativa al agua.

19. En el contexto de esta amplia base legislativa, los enfoques estratégicos del PNUMA relacionados con la cuestión del agua, en el contexto del medio ambiente, incluyen los siguientes:

- a) Cubrir la brecha de información y conocimientos con respecto a las cuestiones fundamentales relativas al agua dulce y las cuestiones costeras y marinas mediante un procedimiento de evaluación de carácter más global;
- b) Proporcionar foros para el diálogo intergubernamental en materia de políticas y el intercambio de información sobre las cuestiones relativas al agua dulce y al medio costero y marino;
- c) Vigilar, revisar y analizar las cuestiones relativas al agua dulce y al medio costero y marino;
- d) Identificar y fomentar la utilización de las medidas de política integradas que resulten adecuadas para abordar las causas básicas de los principales problemas que afectan al agua dulce y al medio costero y marino;
- e) Promover acciones cooperativas para la protección, el uso racional y el desarrollo de los recursos de agua dulce y los recursos costeros y marinos;

f) Fortalecer las consultas, la coordinación y el establecimiento de redes, y fomentar el diálogo con los diversos interesados directos.

II. POLÍTICA Y ESTRATEGIA DEL PNUMA RELATIVA AL AGUA

20. Respondiendo al creciente reconocimiento de la posible gravedad de los problemas ambientales relacionados con el agua en todo el mundo, la política y estrategia del PNUMA relativa al agua hará especial hincapié en el tratamiento de estos problemas de manera holística, integrada y coordinada.

21. Al mismo tiempo, el PNUMA reconoce que no puede abordar plena y eficazmente todas las cuestiones relacionadas con el agua. Tiene que concentrarse y dedicarse especialmente a determinadas metas y debe coordinar su labor relativa al medio ambiente con la de otras organizaciones internacionales, gobiernos y entidades del sector privado para establecer enfoques holísticos y resultados sostenibles efectivos. También colaborará con estos asociados, cuando corresponda, para alentar el aumento de la coordinación de los esfuerzos encaminados a abordar los problemas relacionados con el agua.

A. Objetivos

22. Las siguientes actividades pueden considerarse los objetivos principales de la estrategia del PNUMA relativa al agua:

a) Lograr una mayor comprensión global del agua dulce y del medio costero y marino mediante la realización de evaluaciones ambientales en zonas prioritarias;

b) Sensibilizar a la opinión pública acerca de la importancia y las consecuencias del uso no sostenible del agua;

c) Apoyar los esfuerzos de los gobiernos en la preparación y aplicación de sistemas de ordenación integrada del agua dulce y del medio costero y marino conexo;

d) Prestar apoyo para la preparación de planes y programas de ordenación integrada para focos críticos ambientales acuáticos, basados en los resultados de evaluaciones;

e) Fomentar la aplicación, por parte de los interesados directos, de enfoques basados en los criterios de prevención, precaución, y previsión.

B. Aspectos centrales

23. Para lograr estos objetivos, la estrategia del PNUMA relativa al agua se concentra en los siguientes aspectos centrales:

- a) La escasez de agua dulce y los conflictos relacionados con el agua entre las actividades humanas y los ecosistemas acuáticos;
- b) Fuentes terrestres de contaminación y alteración de los hábitat, así como sus repercusiones en los ecosistemas acuáticos;
- c) Diversidad biológica acuática, sus funciones y los beneficios que se han de obtener de un ecosistema acuático que funciona adecuadamente, y la relación de ese ecosistema con la pesca y la acuicultura;
- d) Utilización de los recursos y planificación de su ordenación en armonía con el desarrollo económico y social;
- e) Transferencia de conocimientos y de tecnología en materia de ordenación integrada de los recursos hídricos.

C. Resultados previstos

24. La aplicación de la política y estrategia del PNUMA relativa al agua se ha diseñado para que produzca los siguientes resultados:

- a) Evaluaciones globales de importantes ecosistemas acuáticos prioritarios (cuencas fluviales y lacustres, grandes ecosistemas marinos, acuíferos), a fin de elaborar respuestas adecuadas en materia de políticas;
- b) Aportación de datos ambientales para la evaluación global, en cooperación con otras organizaciones;
- c) Diagnóstico de los problemas ambientales prioritarios en materia de agua dulce, así como sus causas subyacentes;
- d) Pronóstico de las consecuencias ambientales de la escasez de agua dulce;
- e) Elaboración de estrategias e instrumentos de ordenación ambiental para las actividades realizadas en tierra que afectan al medio costero y marino;

- f) Apoyo activo a la elaboración de directrices y enfoques programáticos acordados con respecto a los mecanismos regionales existentes para la evaluación ambiental y la ordenación del agua dulce y los recursos costeros y marinos a cargo de los “órganos intergubernamentales regionales pertinentes, con inclusión de las organizaciones que se ocupan de los mares y cuencas fluviales regionales;
- g) Evaluación, fomento y transferencia de tecnologías y prácticas ecológicamente racionales;
- h) Aumento de la sensibilidad acerca de la importancia y las consecuencias del uso no sostenible de los recursos hídricos;
- i) Evaluación y elaboración de políticas, directrices e instrumentos de ordenación para una gestión integrada de los recursos hídricos que sea ecológicamente sostenible, y aplicación de proyectos experimentales para demostrar su utilización;
- j) Recomendación de directrices e instrumentos para una ordenación de los recursos hídricos que sea ecológicamente sostenible, para su examen por los gobiernos y las autoridades competentes y la posible aplicación de proyectos experimentales;
- k) Fomento y elaboración de enfoques y mecanismos nuevos e innovadores para la evaluación y ordenación del medio ambiente acuático y sus recursos conexos.

III. COMPONENTES CLAVE DE LA POLÍTICA Y ESTRATEGIA DEL PNUMA RELATIVA AL AGUA

25. En las secciones que figuran a continuación se examinan en detalle los componentes clave de la política y estrategia del PNUMA relativa al agua, a saber la evaluación, ordenación y coordinación.

A. Evaluación de los recursos hídricos mundiales

1. Evaluación Mundial de las Aguas Internacionales

26. El marco principal de las actividades de evaluación del PNUMA en la esfera del agua es la Evaluación Mundial de las Aguas Internacionales (EMAI), que proporciona información analítica y de antecedentes para ayudar a identificar las prioridades y a formular respuestas de políticas adecuadas para abordar las cuestiones identificadas.

27. La falta de una evaluación global de las masas de agua transfronterizas y de otra índole, tanto de aguas marinas como de agua dulce, ha representado un impedimento grave para la aplicación de medidas acordadas. En la actualidad, todavía no existe una base firme para determinar las esferas de intervención globalmente prioritarias. Además, muchas medidas destinadas a resolver problemas ambientales no han podido determinar sus límites geográficos y sus causas sociales básicas.

28. Las actividades existentes relacionadas con la evaluación, tales como las realizadas en el marco del programa sobre recursos hídricos del Sistema Mundial de Vigilancia del Medio Ambiente (SIMUVIMA /Agua) seguirán brindando información y datos que se utilizarán en las actividades de la EMAI. Además, el PNUMA examinará la estructura de este sistema con miras a armonizarlo más directamente con las prioridades actuales y las nuevas cuestiones. Para su labor, la EMAI utilizará las redes de mares regionales y sus grupos de expertos que se ocupan de la evaluación de la contaminación marina. Los resultados de la EMAI se utilizarán después para fortalecer el establecimiento de prioridades en la aplicación del Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra y la revitalización de las convenciones y planes de acción sobre mares regionales.

a) Mandato, objetivos y función de la EMAI

29. La ejecución de la EMAI está a cargo del PNUMA, con el apoyo de los organismos de ejecución del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y otros asociados e interesados directos. La EMAI utiliza plenamente las evaluaciones existentes y toda otra información disponible para evitar la duplicación de tareas. Se está estableciendo la cooperación y se están creando vínculos con todas las organizaciones internacionales y nacionales pertinentes.

30. La finalidad última de la EMAI es facilitar a los gobiernos, los encargados de adoptar decisiones y los organismos de financiación una identificación y evaluación cuantitativa y científicamente exacta de las cuestiones hídricas relacionadas con el medio ambiente en las diversas subregiones del mundo. Esto facilitará la determinación de las prioridades por parte del FMAM y sus asociados para la adopción de medidas correctivas y paliativas en las masas de agua, haciendo así posible que los países gestionen sus recursos hídricos de manera sostenible.

31. Entre otros objetivos del proceso de la EMAI figuran los siguientes:

- a) Desempeñarse como un mecanismo eficaz para el intercambio de información relacionada con el agua, generada por conducto de las diversas actividades de los gobiernos, las Naciones Unidas y sus organismos especializados, y otras organizaciones;
- b) Facilitar la aportación de servicios de expertos en materia de evaluación, políticas y estrategias;
- c) Salvar la separación tradicional entre las evaluaciones del agua dulce y de las aguas marinas, centrándose así en las zonas marinas y sus cuencas hidrográficas de agua dulce;
- d) Facilitar a los encargados de la formulación de políticas, los gestores y la población la información básica actualmente no disponible, para ayudar a fomentar una mayor comprensión de la gravedad de los problemas ambientales que afectan a las aguas transfronterizas, sus causas sociales y las opciones existentes para resolverlos.

b) Plan de trabajo y estrategia de la EMAI

32. La EMAI se aplica en cuatro fases, cuyos principales componentes son los siguientes:

a) La primera fase abarca la elaboración de la metodología de la EMAI e incluye el establecimiento de la red de la EMAI, que comprende expertos e instituciones nacionales, organismos de colaboración regionales y mundiales, coordinadores de la EMAI (centros de coordinación y equipos de tareas, etc.), organizados en las unidades geográficas de evaluación, a saber 66 subregiones y nueve grandes regiones o megarregiones.

b) La segunda fase (analítica) abarca la recopilación y el análisis de la información necesaria para aplicar el protocolo de evaluación de la EMAI en el plano subregional.

c) La tercera fase (previsión y análisis de opciones en materia de políticas), abarca la labor sobre la elaboración de hipótesis y el análisis de opciones en materia de políticas.

d) La cuarta fase (difusión) se concentra en la preparación y difusión de los productos mundiales y regionales de la EMAI, tales como informes, exámenes, bases de datos, etc., que resulten fácilmente comprensibles para los diversos sectores de la sociedad.

c) Resultados previstos de la EMAI

33. Los principales resultados de la EMAI incluirán la propia Evaluación Mundial de las Aguas Internacionales, un informe general comparable a las evaluaciones mundiales acerca de la diversidad biológica, el cambio climático y la capa de ozono estratosférica.

34. Entre otros resultados figurarán los siguientes:

a) Un Protocolo de Evaluación de la EMAI, que incluirá una metodología acordada para la realización de análisis de la cadena causal a fin de examinar las causas sociales de los problemas ambientales relacionados con el agua;

b) Una metodología para realizar análisis de diagnóstico a escala regional;

c) Sesenta y seis exámenes subregionales y nueve exámenes megarregionales de la situación ecológica de las aguas transfronterizas y otras aguas, así como de las principales cuestiones hídricas relacionadas con el medio ambiente, con inclusión del análisis de sus causas sociales;

d) Hipótesis megarregionales y subregionales de la situación futura de las aguas transfronterizas, basadas en la planificación de fronteras, tendencias y ritmo de las modificaciones en materia de industrialización, crecimiento demográfico y desarrollo;

e) Un análisis global de las causas sociales de los principales problemas ambientales relacionados con el agua que se hayan identificado, las cuestiones más importantes y respuestas eficaces en materia de políticas.

2. Otras actividades de evaluación

35. El programa SIMUVIMA/Agua es el único programa global de vigilancia y evaluación de la calidad del agua dulce en el marco del sistema de las Naciones Unidas. La EMAI necesita datos sobre la calidad del agua para sus actividades de evaluación global, y los datos que recopila SIMUVIMA/Agua guardan relación con las evaluaciones llevadas a cabo por la EMAI. Actualmente se están examinando las modalidades para obtener una mejor cobertura espacial y la selección de los parámetros incluidos en la base de datos global SIMUVIMA/Agua a la luz de las necesidades de la EMAI y del Programa de Acción Mundial.

36. El PNUMA se ocupa de asegurar que todas las tareas de vigilancia y evaluación del agua dulce estén integradas y coordinadas, a fin de alcanzar los objetivos globales de la EMAI.

B. Ordenación de los recursos hídricos mundiales

1. El Programa de mares regionales

37. El Programa de Mares Regionales del PNUMA fue creado en 1974 como un programa mundial que se aplica por conducto de componentes regionales. Incluye 14 regiones en todo el mundo⁴, con más de 140 Estados y territorios costeros participantes. La mayoría de los convenios y planes de acción para los mares regionales se rigen por la autoridad legislativa de las partes contratantes o de las reuniones intergubernamentales respectivas y se aplican a través de planes de acción adoptados por reuniones intergubernamentales de alto nivel, revisados periódicamente

38. Estos acuerdos y convenciones y sus protocolos y planes de acción conexos han sido sumamente eficaces para comprometer a los gobiernos en la protección del medio ambiente costero y marino. Esos instrumentos proporcionan una cobertura global de las cuestiones que abarcan desde los desechos químicos y los enfoques integrados hasta la ordenación de las zonas costeras y la conservación y gestión de los recursos vivos del mar y los ecosistemas. En julio de 1999, respondiendo a las recomendaciones de los gobiernos para la revitalización del Programa de Mares Regionales, el PNUMA organizó la segunda reunión mundial de convenciones sobre mares regionales, que acordó una serie de medidas para fortalecer esos instrumentos.

a) Mandato, objetivos y función del programa de mares regionales

39. El mandato del PNUMA para ocuparse de los océanos y las zonas costeras se basa en las decisiones pertinentes de la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano de 1972 y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992. El marco normativo de su labor en esta esfera figura en la decisión 20/19 A del Consejo de Administración. Revistió una importancia capital para esta decisión la exhortación a que el PNUMA fortalezca las convenciones y planes de acción sobre mares

⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Informe sobre los progresos realizados en la aplicación del componente de mares regionales de la Política y Estrategia del PNUMA relativa al agua, presentado al Comité de Representantes Permanentes, agosto de 2000.

regionales como el mecanismo central para la aplicación de las actividades abarcadas por el capítulo 17 del Programa 21.

40. Para alcanzar esta meta, el PNUMA está llevando a cabo una serie de medidas que se ajustan a lo dispuesto en la decisión 20/18 B del Consejo de Administración, de 5 de febrero de 1999, sobre el fortalecimiento del papel del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en la promoción de la colaboración entre los convenios ambientales multilaterales y la prestación de apoyo programático a los convenios ambientales multilaterales. El PNUMA también fomenta y facilita la colaboración entre las convenciones y planes de acción sobre mares regionales y las convenciones y acuerdos pertinentes sobre cuestiones ambientales mundiales, en esferas de interés común.

41. Los objetivos generales de las convenciones y planes de acción sobre mares regionales incluyen los siguientes:

a) El fomento de la gestión integrada y el desarrollo sostenible de las zonas marinas y costeras y las cuencas fluviales asociadas y sus recursos acuáticos vivos;

b) El fomento de la aplicación de medidas técnicas, institucionales, administrativas y jurídicas adecuadas para mejorar la protección del medio ambiente costero y marino;

c) La facilitación de evaluaciones del medio ambiente costero y marino, con inclusión de sus condiciones y tendencias.

42. Las convenciones y planes de acción sobre mares regionales son programas orientados hacia la acción que se centran no sólo en paliar o eliminar las consecuencias de la degradación ambiental, sino también en sus causas. Se adopta un enfoque global, integrado y orientado a la obtención de resultados para combatir los problemas ambientales mediante la gestión sostenible de las zonas marinas y costeras.

b) Plan de trabajo y estrategia del Programa de Mares Regionales

43. El Consejo de Administración del PNUMA ha exhortado a que se revitalicen y fortalezcan las convenciones y planes de acción sobre mares regionales. La política y estrategia del PNUMA relativa al agua establece un marco para el logro de estos objetivos.

44. En primer lugar, el PNUMA presta un apoyo programático estratégico a los planes de trabajo de las convenciones y planes de acción sobre mares regionales, especialmente cuando están en conexión con las prioridades del programa de trabajo del PNUMA. Con este objeto, se prevé que los programas de mares regionales desempeñen un papel decisivo en la aplicación de la EMAI, el Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra (Programa de Acción Mundial), el Programa de Acción para los pequeños países insulares en desarrollo y la Iniciativa Internacional sobre los Arrecifes de Coral (ICRI). Se presta especial atención al fortalecimiento de las convenciones sobre mares regionales en la región africana, concretamente las Convenciones de Abidján y de Nairobi.

45. En segundo lugar, el PNUMA fomenta y facilita la cooperación horizontal o los arreglos de vinculación entre las convenciones y los planes de acción regionales más desarrollados y los que tienen un menor nivel de desarrollo.
46. En tercer lugar, el PNUMA presta asistencia a los programas de mares regionales más débiles desde el punto de vista financiero a fin de examinar e identificar enfoques de financiación innovadores.
- c) Resultados previstos del Programa de Mares Regionales
47. El principal resultado previsto es la revitalización del Programa de Mares Regionales, teniendo en cuenta los problemas específicos de las distintas regiones.
48. Entre otros resultados previstos figuran los siguientes:
- a) La revitalización de algunas de las convenciones sobre mares regionales para hacer posible que sean más eficaces;
 - b) El fortalecimiento de los vínculos con el Programa de Acción Mundial;
 - c) La integración de las prioridades del Programa de Mares Regionales en el plan de trabajo del proyecto de EMAI;
 - d) Una colaboración más estrecha entre las convenciones sobre mares regionales y las convenciones mundiales pertinentes;
 - e) El fomento de la cooperación horizontal entre las diversas convenciones sobre mares regionales y los planes de acción respectivos.

2. El Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra

49. El Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra, que se estableció en 1995, es el principal mecanismo para concentrar las actividades de gestión del PNUMA en el fortalecimiento de las actividades regionales y nacionales encaminadas a abordar lo que es quizá la amenaza más importante que afecta al medio ambiente marino: las corrientes de productos químicos, todas las formas de aguas residuales y otros contaminantes en el mar a través del aire, ríos y actividades costeras.
50. Aproximadamente el 80 por ciento de la contaminación marina procede de actividades realizadas en tierra⁵. En el informe GEO-2000 del PNUMA se indica que más de un tercio de la población mundial vive

⁵ Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra (1999), pág. 1.

dentro de los 100 km⁶ de las costas marítimas. Se estima que el 60 por ciento de las ciudades que tienen poblaciones de entre dos y tres millones o más son ciudades costeras. La salud y el bienestar de las poblaciones costeras dependen de la salud y el bienestar de los sistemas costeros, que incluyen las aguas costeras, los estuarios y los humedales, así como sus cuencas colectoras y cuencas fluviales conexas. La presión humana ejerce efectos negativos sobre estos hábitat mediante la contaminación y las modificaciones físicas.

51. El Programa de Acción Mundial (<http://www.gpa.unep.org>) establece los objetivos y prioridades para las actividades del PNUMA en esta esfera. La continuación de la revitalización de las convenciones y planes de acción sobre mares regionales aumentará la eficacia del Programa de Acción Mundial, ya que los mares regionales proporcionan un contexto general para la aplicación de las directrices y otras medidas emanados del Programa de Acción Mundial.

a) Mandato, objetivos y función del Programa de Acción Mundial

52. En 1995 los gobiernos adoptaron el Programa de Acción Mundial y la Declaración de Washington sobre la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra. También designaron al PNUMA para que actuara como secretaría del Programa de Acción Mundial. En tal carácter, la función del PNUMA consiste, entre otras cosas, en lo siguiente:

a) Fomentar y facilitar la aplicación del Programa de Acción Mundial a nivel nacional, subregional y regional, en particular, mediante la revitalización de las convenciones y planes de acción sobre mares regionales;

b) Catalizar la aplicación del Programa de Acción Mundial a nivel internacional por parte de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los bancos de desarrollo y el FMAM y otras entidades pertinentes;

c) Examinar los progresos realizados en la aplicación del Programa de Acción Mundial; Fomentar el intercambio de experiencias entre las regiones, en particular mediante el establecimiento y funcionamiento de un mecanismo de intercambio de información del Programa de Acción Mundial;

d) Examinar la necesidad de normas internacionales y prácticas y procedimientos recomendados para alcanzar los objetivos del Programa de Acción Mundial.

53. El objetivo de política relacionado con el Programa de Acción Mundial y expresado en el Programa 21, consiste en "impedir, reducir y controlar la degradación del medio marino a fin de mantener y mejorar su capacidad de producción y de sustento de los recursos vivos".

⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, informe Perspectivas del Medio Ambiente Mundial, 2000, pág. 44.

54. En el Programa 21 se expresa que, para conseguir este objetivo en materia de políticas, es necesario, entre otras cosas, lo siguiente:

- a) Aplicar criterios de prevención, precaución y previsión;
- b) Llevar a cabo una evaluación previa de las actividades que pueden tener importantes efectos perjudiciales en el medio marino;
- c) Integrar la protección del medio marino en las políticas generales pertinentes en las esferas ambiental, social y de desarrollo económico;
- d) Establecer incentivos económicos;
- e) Aplicar tecnologías limpias;
- f) Incorporar los costos ambientales mediante, por ejemplo, el principio de que quien contamina paga;
- g) Mejorar el nivel de vida de las poblaciones costeras, sobre todo en los países en desarrollo.

55. El Programa de Acción Mundial, que fue adoptado por 108 gobiernos, convierte este objetivo de política general en objetivos nacionales, regionales y mundiales, y determina lo que debe hacerse para abordar las diferentes categorías de fuentes de contaminación y la degradación física de los ecosistemas costeros y marinos, a saber:

- a) A nivel nacional, elaborar programas de acción generales, continuos y adaptables en el marco de una ordenación integrada de las zonas costeras, armonizados con la ordenación de las cuencas fluviales y los planes de uso de la tierra;
- b) A nivel regional, fortalecer y, cuando sea necesario, crear nuevos arreglos y medidas conjuntas de cooperación regional para apoyar medidas, estrategias y programas eficaces a nivel nacional y local.

b) Plan de trabajo y estrategia del Programa de Acción Mundial

56. Para llevar a cabo la función del PNUMA como secretaría del Programa de Acción Mundial se aplicarán en 2000-2001 tres grupos de actividades. La estrategia se revisará en 2001, sobre la base del resultado de un examen intergubernamental. Los tres conjuntos de actividades se apoyan recíprocamente y forman parte de un proceso cíclico:

- a) Análisis para la acción;
- b) Medidas de movilización a nivel nacional, regional y mundial;
- c) Evaluación y desarrollo ulterior del Programa de Acción Mundial.

57. El análisis para la acción abarca dos componentes: primero, la terminación de las publicaciones emanadas de la primera fase del programa de trabajo del Programa de Acción Mundial (seminarios regionales de expertos designados por los gobiernos); segundo la aportación de análisis específicos como contribución a la EMAI – que a su vez beneficiará también al Programa de Acción Mundial, así como esfuerzos para movilizar la adopción de medidas en los planos nacional, regional y mundial.

58. Los resultados y los indicadores de rendimiento incluirán panoramas generales de carácter regional, una evaluación mundial de las actividades realizadas en tierra, un examen de las principales cuestiones marinas y un análisis de los beneficios de las medidas adoptadas por los interesados directos y de las oportunidades para la adopción de medidas ulteriores, y un análisis de los factores que contribuyen al éxito o al fracaso de las políticas y un examen de las posibles respuestas financieras y económicas.

59. Entre las medidas de movilización en los planos nacional, regional y mundial figuran las siguientes:

a) El fomento de acuerdos no vinculantes y vinculantes sobre actividades realizadas en tierra, particularmente en el contexto de los mares regionales. Los acuerdos no vinculantes incluyen la participación de los gobiernos y de los sectores público y privado; los acuerdos jurídicamente vinculantes consisten en tratados, protocolos, etc;

b) Las medidas de movilización en los planos nacional y regional, sobre todo en el marco de las convenciones y planes de acción regionales. También incluyen marcos para la adopción de medidas aprobadas por los gobiernos, proyectos del FMAM relacionados con el Programa de Acción Mundial, la creación de capacidad mediante, entre otras cosas, el establecimiento de vínculos en el contexto de las convenciones sobre mares regionales y la intermediación de acuerdos de financiación para la adopción de medidas concretas;

c) Una mejor coordinación global en la aplicación del Programa de Acción Mundial para fomentar la cooperación con todas las partes interesadas, incluido el marco de los subcomités del Comité Administrativo de Coordinación sobre Océanos y Zonas Costeras y sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos, el proceso de gobierno mundial de los océanos y otros mecanismos de coordinación mundiales y regionales, según corresponda.

c) Resultados previstos del Programa de Acción Mundial

60. La evaluación, en el año 2000, del Programa de Acción Mundial hará posible su evolución ulterior, incluyendo y teniendo en cuenta los acontecimientos producidos desde su adopción en 1995. Como se mencionó anteriormente, el Programa de Acción Mundial es aplicado principalmente por los gobiernos nacionales. Al mismo tiempo, las instituciones y las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales, las secretarías de las convenciones, los órganos de los mares regionales y – cabe esperar – el sector privado, contribuirán también a su aplicación.

61. El PNUMA proporciona servicios de secretaría para la aplicación del Programa de Acción Mundial por parte de los diferentes interesados directos. Entre las principales esferas de acción prioritaria figuran la elaboración de panoramas generales sobre la manera en que los distintos interesados directos pueden aplicar el Programa de Acción Mundial y el desarrollo ulterior del Programa de Acción Mundial. Ofrecerá una importante oportunidad en este sentido el primer proceso de examen intergubernamental, previsto para el año 2001.

62. Los resultados y los indicadores de rendimiento incluirán panoramas periódicos sobre la aplicación del Programa de Acción Mundial por los distintos asociados y la preparación y celebración de la primera reunión de examen intergubernamental del Programa de Acción Mundial, que se celebrará en el año 2001.

63. Durante 2000-2001, las actividades de la Oficina de Coordinación del Programa de Acción Mundial girarán alrededor de la aplicación del plan de acción estratégico sobre aguas residuales urbanas, la preparación del primer examen del Programa de Acción Mundial y la creación del mecanismo de selección y financiación de proyectos del Programa de Acción Mundial.

3. Agua dulce

64. Los recursos hídricos son esenciales para satisfacer las necesidades humanas, la salud, la producción de alimentos, la energía y la rehabilitación y el mantenimiento de los ecosistemas, y para el desarrollo social y económico en general, así como para el desarrollo agrícola sostenible.

65. La cantidad, calidad, demanda y oferta de agua dulce siguen siendo cuestiones decisivas cuando entramos en el siglo XXI. El abastecimiento de una oferta suficiente de agua no contaminada y apta para el consumo se considera como la condición previa más importante para el sostenimiento de la vida humana, el mantenimiento de ecosistemas que apoyen todas las formas de vida y el logro de un desarrollo sostenible.

66. Para complementar la labor del Programa de Acción Mundial y fomentar su carácter global, la política y estrategia del PNUMA relativa al agua tomará en cuenta las cuestiones relativas al agua dulce incluidas en su mandato. Se reconoce que la creciente competencia por el agua entre los países y en el interior de ellos puede constituir una amenaza para la seguridad social, ambiental y económica. Al menos 214 cuencas fluviales son divisiones fronterizas internacionales⁷. El PNUMA puede desempeñar un papel importante en el fomento de la cooperación entre Estados ribereños y Estados costeros interesados y, a petición de todos los Estados afectados, en la esfera de los problemas ambientales relacionados con el agua.

67. A medida que aumenta la demanda de agua dulce, y al no existir mecanismos que permitan obtener un claro consenso sobre el modo óptimo de utilizar recursos hídricos limitados en beneficio de todos, la competencia puede hacer brotar intensos conflictos. Ya existen numerosas zonas que podrían entrar en conflicto como resultado de una distribución desigual de los recursos hídricos o del acceso a los mismos.

68. En la segunda reunión del Comité de Alto Nivel de Ministros y Funcionarios del PNUMA, los gobiernos acordaron que el PNUMA debería desempeñar una función decisiva en la aportación de contribuciones ambientales sustantivas en lo tocante a las cuestiones relativas al agua dulce. En su quinto período extraordinario de sesiones, el Consejo de Administración reiteró esta opinión y dio instrucciones al PNUMA para incrementar su papel en los aspectos ambientales de la ordenación sostenible del agua dulce.

a) Mandato, objetivos y función del PNUMA en la esfera del agua dulce

69. En su decisión 6/1, sobre enfoques estratégicos para la ordenación del agua dulce, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible reforzó la concentración del PNUMA en las cuestiones ambientales, exhortando a la organización a que colaborara con otros miembros del Subcomité del CAC sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos, prestando asesoramiento técnico y científico sobre los aspectos ambientales del desarrollo sostenible de los recursos de agua dulce. Como se hace hincapié en el capítulo 38 del Programa 21, un objetivo fundamental que debe procurar el PNUMA en el marco del sistema de las Naciones Unidas es el suministro de orientación y coordinación en materia de políticas en la esfera del medio ambiente.

70. Como seguimiento lógico de sus actividades de evaluación, las tareas del PNUMA en materia de ordenación integrada de los recursos hídricos se centrará en prestar ayuda a los gobiernos, a su solicitud, para abordar los problemas relacionados con el agua que se han identificado en GEO-2000, la EMAI y otras evaluaciones pertinentes. El PNUMA concede una especial atención a la identificación de los problemas ambientales relacionados con el agua, esto es, la determinación de cuándo se producen, cuáles son sus causas y su gravedad. El PNUMA también puede ayudar a los gobiernos, sobre todo a los de los países en desarrollo y los países con economías en transición, para hacer frente adecuadamente a las cuestiones relativas al agua dulce, determinando qué es lo que puede hacerse, quién debería hacerlo y de qué modo debería procederse en asociación con los interesados directos.

71. El Consejo de Administración del PNUMA ha identificado una gama de posibles cuestiones que el PNUMA podría examinar en el marco de su mandato ambiental. Entre ellas figuran las siguientes:

- a) Acceso al agua potable;
- b) Saneamiento;
- c) Producción de alimentos;

⁷

Tolba K. Mostafa, Salvemos el planeta: problemas y esperanzas, (1992) pág. 50.

- d) Riego agrícola;
- e) Desarrollo industrial
- f) Participación comunitaria;
- g) Preservación de ecosistemas;
- h) Ordenación integrada del agua;
- i) Cooperación sobre cuestiones ambientales transfronterizas relacionadas con los recursos hídricos (incluida la asistencia a los países en desarrollo, a su solicitud, para desarrollar la capacidad de gestión de sus recursos hídricos);
- j) Elaboración de instrumentos para vigilar y analizar la calidad y la cantidad del agua;
- k) Transferencia de tecnología;
- l) Fortalecimiento institucional.

72. Entre otras esferas que exigen atención figuran las siguientes:

- a) Aplicación de enfoques de prevención, precaución y previsión;
- b) Evaluación previa de las actividades que pueden tener consecuencias negativas importantes sobre el agua dulce, tanto en la superficie como en las aguas subterráneas;
- c) Integración de la protección del agua dulce y de las aguas subterráneas en las políticas ambientales generales, sociales y de desarrollo económico pertinentes;
- d) Contribución, cuando así se solicite, a los esfuerzos realizados por los gobiernos en la creación de incentivos económicos;
- e) Contribución, cuando así se solicite, a los esfuerzos de los gobiernos en la elaboración de instrumentos jurídicos, con inclusión de los correspondientes a las aguas subterráneas;
- f) Aplicación de tecnologías limpias.

b) Plan de trabajo y estrategia del PNUMA en la esfera del agua dulce

73. Los aspectos ambientales de los recursos de agua dulce afectan virtualmente a todas las necesidades humanas y de los ecosistemas. El PNUMA puede desarrollar una importante función en la evaluación de los recursos de agua dulce y, cuando corresponda, en el apoyo a la elaboración de medidas prácticas en cooperación con los gobiernos a fin de garantizar la salubridad del agua dulce.

74. Las actividades del PNUMA relacionadas con el agua dulce incluirán las siguientes:

- a) Evaluar las cuestiones ambientales prioritarias relacionadas con el agua dulce a fin de dar sustento a la vida humana y mantener los ecosistemas naturales;
- b) Fomentar la dimensión ambiental de la ordenación del agua dulce para conseguir el desarrollo sostenible y estimular las medidas de cooperación internacional a fin de lograr sistemas de agua dulce ecológicamente racionales;
- c) Analizar las prácticas óptimas en materia de gestión de las aguas urbanas, con inclusión de una ordenación adecuada y la reutilización del agua de lluvia y los afluentes, así como la conservación de las reservas de agua;
- d) Proporcionar un foro para que los ministros y funcionarios de los gobiernos miembros compartan experiencias y analicen mecanismos para aplicar las prácticas óptimas en todos los aspectos de una ordenación del agua dulce ecológicamente racional y determinen los beneficios económicos que proporcionan los ecosistemas de agua dulce;
- e) Prestar asistencia a los gobiernos para identificar prácticas eficaces y adecuadas de participación pública en el logro de los objetivos de ordenación ecológicamente racional del agua dulce;
- f) Contribuir, cuando así se solicite, a los esfuerzos de los gobiernos encaminados a analizar y elaborar políticas e instrumentos ambientales a fin de mantener los sistemas de agua dulce.

c) Resultados previstos de las actividades del PNUMA en materia de agua dulce

75. Se espera que como resultado de las actividades del PNUMA en materia de agua dulce se obtendrá una amplia gama de productos, entre los cuales se incluyen los siguientes:

- a) Evaluación e inventario de la situación ambiental de los recursos de agua dulce;
- b) Contribuciones a los exámenes regionales de la aplicación del capítulo 18 del Programa 21, con inclusión del análisis e identificación de las prácticas más adecuadas;
- c) Evaluación, elaboración y recomendación de políticas y estrategias innovadoras en materia de utilización sostenible del agua dulce;
- d) Directrices sobre las prácticas más adecuadas e información acerca de las opciones tecnológicas para la gestión sostenible del agua dulce;
- e) Actividades para sensibilizar a la población y mejorar la educación y la participación del público en general;
- f) Proyectos experimentales aprobados por todos los países afectados que pongan a prueba la eficacia de estas políticas;

g) Proyectos relacionados con la cartera de aguas internacionales del FMAM.

d) Transferencia de tecnología

76. La tecnología es un instrumento importante para fomentar la gestión ecológicamente racional del agua dulce. Los Principios de Río, el Programa 21 y las decisiones del Consejo de Administración del PNUMA y de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, han subrayado la importancia de una tecnología apropiada y de su transferencia a los países en desarrollo. En ese sentido, el desarrollo y el fomento de las tecnologías locales debe recibir la atención debida. Estas esferas brindan oportunidades para la cooperación entre los gobiernos, el PNUMA y los organismos pertinentes.

77. La tecnología puede desempeñar una función decisiva para ayudarnos a mantener y mejorar nuestro medio ambiente. Se necesitan aptitudes tecnológicas y enfoques innovadores para reducir la generación de desechos en la fuente. También es necesario introducir mejoras significativas en las tecnologías de tratamiento y reciclado de desechos. En lo que respecta a la agricultura, son necesarias mejoras en materia de eficiencia del riego. Por otra parte, los adelantos biotecnológicos pueden desempeñar una importante función en la producción de alimentos que utilizan una menor cantidad de agua. También es menester examinar fuentes de energía alternativas y de menor costo a fin de reducir los costos de la desalinización.

78. Afortunadamente, existe en el mundo una industria de protección del medio ambiente que se está expandiendo y que puede aportar soluciones en lugar de crear problemas. El PNUMA apoya la transferencia de tecnologías adecuadas, especialmente en las esferas relacionadas con la ordenación de los recursos hídricos, y también presta servicios de asesoramiento a los proyectos que fomentan las tecnologías de producción más limpias. Los gobiernos de todas las regiones han realizado esfuerzos sustanciales para alentar a las industrias a adoptar métodos de producción más limpios, y han obtenido éxitos importantes en diversos países.

79. Se prestará una mayor atención a la utilización de tecnologías locales, que son más adecuadas para situaciones específicas. La determinación y el análisis de los costos, la eficacia y los puntos fuertes y las limitaciones de las tecnologías alternativas constituyen un paso importante en esta dirección. El Centro Internacional de Tecnología Ambiental (CITA) del PNUMA ha desempeñado y seguirá desempeñando un papel importante en este terreno. El PNUMA también llevará a cabo iniciativas de sensibilización sobre el desarrollo y la transferencia de tecnología en el sector de los recursos hídricos.

e) Dimensión económica de la utilización sostenible de los recursos hídricos

80. Al entrar en el siglo XXI, la rápida industrialización, el crecimiento demográfico y la aparición de megalópolis en todo el mundo suponen un aumento de la demanda de recursos hídricos que supera la oferta disponible. El consumo humano de agua es en muchas partes del mundo dispendioso, debido, en parte, a factores económicos. Además, los aspectos sociales del abastecimiento de agua suficiente para la supervivencia humana, la reducción de la pobreza y el mejoramiento de la salud también se deben tener en cuenta, sobre todo en las zonas más pobres del mundo.

81. Es necesario examinar en mayor medida la experiencia habida en materia de aplicación del principio de que quien contamina paga, así como en la fijación de precios para el agua, la privatización de los servicios de abastecimiento de agua y las necesidades en materia de subvenciones. Las actividades del PNUMA en estas esferas podrán incluir, a petición de los gobiernos, medidas de creación de capacidad para la evaluación ambiental y económica integrada.

82. El PNUMA debe dedicar una atención prioritaria a la protección y conservación de los ecosistemas vinculados con el agua. Aunque los seres humanos habitualmente distribuyen las reservas de agua únicamente sobre la base de las necesidades humanas de recursos hídricos, los ecosistemas vinculados con el agua proporcionan una amplia variedad de servicios gratuitos a los seres humanos. Entre estos servicios figuran la asimilación de desechos, el reciclado de nutrientes, el abastecimiento de agua, la regulación del agua, la regulación de los ciclos globales, etc. En consecuencia, la destrucción o el debilitamiento de estos ecosistemas vinculados al agua hará necesario que los seres humanos paguen por estos servicios que anteriormente eran gratuitos.

83. El PNUMA y los asociados correspondientes están sumando sus esfuerzos para elaborar y precisar el concepto de valoración de los ecosistemas, en particular con respecto a los recursos hídricos transfronterizos. Esto incluye la utilización de foros internacionales tales como el componente ambiental y ecológico de la Asociación Mundial para el Agua.

C. Aspectos ambientales de los instrumentos y procedimientos jurídicos

84. El PNUMA seguirá apoyando los instrumentos internacionales, en particular los acuerdos internacionalmente vinculantes, de conformidad con su mandato. También fortalecerá su función en esta esfera, fomentando y alentando la concertación de acuerdos ambientales entre Estados ribereños con el propósito de preservar y mejorar los sistemas ecológicos.

D. Sensibilización de la población

85. El PNUMA llevará a cabo varias actividades de sensibilización de la población y otras actividades educativas y en los medios de comunicación para fomentar la gestión y la utilización sostenibles de los recursos hídricos del planeta. Se deberán elaborar documentos relativos a las políticas sobre los aspectos ambientales de las cuestiones que afectan al agua dulce, para su utilización por los gobiernos, a fin de facilitar la inclusión de consideraciones ambientales en los programas de desarrollo social y económico sostenible.

E. Asociación entre el sector público y el sector privado

86. En el último decenio se registró un gran aumento de las asociaciones entre el sector público y el privado, en el sector de los recursos hídricos y el saneamiento de todo el mundo. Estas asociaciones van desde la contratación externa de determinadas actividades hasta la venta total de activos al sector privado. Se deben examinar algunas cuestiones, tales como las ventajas y desventajas de los distintos modelos de asociaciones

entre el sector público y el privado, en qué medida sirven a los pobres, cuál es su actual utilización global y cuáles son las nuevas tendencias en esta materia. El mejoramiento del gobierno urbano es fundamental para la conservación del agua y está siendo objeto cada vez más de ese tipo de asociaciones.

F. Desalinización de las aguas

87. Actualmente es técnica y económicamente factible generar grandes volúmenes de agua de pureza adecuada mediante la desalinización de las aguas marinas y las aguas salobres y mediante la reutilización del agua. En plantas que generan millones de litros diarios se ha llevado a cabo de manera fiable la obtención de agua de elevada pureza, con costos progresivamente reducidos.

G. Prácticas óptimas

88. El PNUMA fomentará el intercambio y la difusión de información sobre respuestas normativas idóneas y tecnologías eficaces en función de los costos, así como sobre las experiencias y lecciones obtenidas a nivel subregional, regional y mundial, en lo tocante a la ordenación ecológicamente sostenible y la utilización de recursos de agua dulce. Es menester elaborar perspectivas ambientales y facilitar los debates sobre las respuestas de prácticas óptimas con respecto a las opciones de políticas, institucionales, jurídicas y económicas para abordar los aspectos ambientales de las cuestiones fundamentales relacionadas con el agua dulce. Este enfoque estimulará los debates sobre las normas y directrices ambientales basadas en las respuestas normativas de prácticas óptimas, así como su elaboración y aplicación.

89. Se fortalecerán las asociaciones con las principales agrupaciones, como un medio de aprovechar la variedad de conocimientos especializados disponibles para determinar las respuestas de prácticas óptimas para las cuestiones del agua dulce relacionadas con el medio ambiente en todos los niveles. Entre los grupos pertinentes figuran el Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua Potable y el Saneamiento Ambiental, el Consejo Mundial del Agua, la Asociación Mundial para el Agua e instituciones y redes regionales, así como organizaciones para fines especiales, tales como la Comisión Mundial de Presas.

IV. RECURSOS HÍDRICOS MUNDIALES: COORDINACIÓN, ASOCIACIONES Y ACCIONES DE MOVILIZACIÓN

90. El PNUMA movilizará y coordinará estratégicamente diversas acciones y asociaciones en varios niveles. El PNUMA colaborará con los gobiernos y las asociaciones para organizar foros regionales y subregionales periódicamente. El objetivo de estas reuniones consistirá en elaborar perspectivas y una visión común sobre las cuestiones prioritarias relacionadas con el agua dulce en el marco del mandato del PNUMA. Esto también permitirá que los representantes gubernamentales y los expertos aporten contribuciones en materia de políticas y asesoramiento sobre toda la gama de cuestiones ambientales, sociales y económicas relacionadas con el uso sostenible y la gestión del agua dulce y los recursos costeros y marinos.

91. Estos esfuerzos se pueden ver considerablemente fomentados mediante las oficinas regionales del PNUMA y sus marcos y programas existentes en materia de cooperación regional. Entre estos figuran los acuerdos regionales apoyados por el PNUMA, como las conferencias ministeriales sobre el medio ambiente, el Programa de Mares Regionales y acuerdos intergubernamentales sobre aguas internacionalmente compartidas. Las convenciones y planes de acción sobre mares regionales abarcan 14 regiones⁸ y sus órganos intergubernamentales cooperan directamente con el PNUMA en el desarrollo de programas. Algunas organizaciones de cuencas fluviales y lacustres participan también en programas de ordenación integrados de cuencas fluviales y en la cartera de proyectos sobre aguas internacionales del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).

92. El PNUMA participa en las actividades relacionadas con el agua de la Iniciativa especial al nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas para África, que aborda las siguientes prioridades fundamentales:

- a) Mejorar la ordenación de los recursos hídricos, con un interés especial en las evaluaciones relacionadas con el agua;
- b) Dar eficacia a la gestión de los recursos hídricos;
- c) Satisfacer necesidades urgentes de agua (seguridad del agua de los hogares, disponibilidad de agua para la producción de alimentos y recursos hídricos para las ciudades de África).

93. En su calidad de organismo responsable, dentro del sistema de las Naciones Unidas, de la coordinación y orientación normativa en la esfera del medio ambiente, el PNUMA seguirá colaborando estrechamente con el Subcomité de Recursos de Agua Dulce del CAC y sus organismos asociados de las Naciones Unidas para velar por que las perspectivas ambientales pertinentes propias de esas medidas se consideren plenamente en los debates intergubernamentales sobre políticas relativas a los recursos de agua dulce. El Subcomité de Recursos de Agua Dulce del CAC fue designado como gerente de tareas, responsable de informar sobre la aplicación del capítulo 18 del Programa 21. Además, el PNUMA apoya la labor del Subcomité del CAC sobre Océanos y Zonas Costeras. Como se menciona anteriormente, estos subcomités también llevan a cabo funciones de asesoramiento y coordinación en relación con el Programa de Acción Mundial.

94. A nivel interinstitucional, varias decisiones del Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible y la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible hacen referencia a la relación entre el Programa de Acción Mundial y estos subcomités. Se ha establecido y acordado con los presidentes de los subcomités un plan de acción destinado a aplicar esas decisiones en abril de 2000. Por consiguiente, la coordinación interinstitucional se asegura mediante los mecanismos existentes y también por medio de los períodos de sesiones de la Comisión y del Comité. El PNUMA también seguirá colaborando con los organismos asociados en el marco del Comité.

⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Informe sobre los progresos realizados en la aplicación del componente de mares regionales de la Política y Estrategia del PNUMA relativa al agua, presentado al Comité de Representantes Permanentes, agosto de 2000.

95. En lo tocante a la cooperación con los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, el PNUMA fortalecerá las relaciones con las organizaciones fundamentales, tales como el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH Hábitat). La asociación entre el PNUMA y CNUAH (Hábitat) se reforzará, especialmente en las esferas de los recursos hídricos y el saneamiento y las fuentes de contaminación de origen terrestre, tales como las aguas residuales. Un proyecto conjunto PNUMA/CNUAH (Hábitat) relacionado con los recursos hídricos se está aplicando actualmente para ayudar a los países africanos a establecer mecanismos de alerta temprana destinados a detectar los focos críticos que ponen en peligro la sostenibilidad y para ayudarlos a abordar las crecientes repercusiones ecológicas de las grandes ciudades en los recursos del continente. En el marco del Programa conjunto de ciudades sostenibles, algunas ciudades de todo el mundo participan actualmente en la elaboración de, entre otras cosas, estrategias de ordenación del agua dulce.

96. El PNUMA cooperará con la Organización Marítima Internacional (OMI), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), en particular en lo tocante a los diversos protocolos de las convenciones y planes de acción sobre mares regionales. El PNUMA también colaborará estrechamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial en el marco del FMAM, con la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Consejo Internacional de Uniones Científicas en la esfera de los sistemas mundiales de observación, y con la Organización Mundial de la Salud (OMS), la OMM y la UNESCO en el marco del SIMUVIMA/Agua.

97. En el plano mundial, el PNUMA seguirá creando asociaciones. Estas incluirán la colaboración con las asociaciones y mecanismos internacionales existentes tales como, entre otros, el Consejo Mundial del Agua, la Comisión Mundial de Presas y la Asociación Mundial para el Agua. El PNUMA también colaborará con las instituciones financieras internacionales pertinentes. Este enfoque reforzará la función de liderazgo del PNUMA en el seno de la comunidad internacional, en lo tocante a las actividades destinadas a abordar los aspectos ambientales de las cuestiones relacionadas con los recursos hídricos.

98. El PNUMA reconoce la importancia de crear asociaciones con las organizaciones no gubernamentales, los círculos científicos y el sector privado mediante un enfoque participativo. A fin de encauzar el apoyo amplio y a largo plazo sobre las cuestiones relacionadas con los recursos hídricos, el PNUMA tendrá en cuenta diferentes perspectivas.

99. Estos mecanismos y arreglos facilitarán la aplicación y la mejora periódica de la política y estrategia del PNUMA relativa al agua y también la vigilancia de las cuestiones relacionadas con el agua. También se hará hincapié en la coordinación de las actividades del PNUMA relacionadas con los recursos hídricos a nivel regional, utilizando al máximo las oficinas exteriores del PNUMA y los mecanismos regionales existentes. La función del PNUMA en esta materia incluye el fomento de asociaciones entre los gobiernos y los principales interesados directos, y la intermediación entre ellos.

100. En el marco del PNUMA, la División de Elaboración de Políticas y Derecho Ambientales coordinará reuniones en el seno de la organización sobre cuestiones de políticas relacionadas con el agua. A fin de ayudar al PNUMA a identificar las nuevas cuestiones ambientales relacionadas con los recursos hídricos y prestar un asesoramiento independiente y continuado en materia de políticas, el Director Ejecutivo del PNUMA establecerá oportunamente una junta asesora de alto nivel para las cuestiones relacionadas con el agua.

V. VIGILANCIA Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA Y ESTRATEGIA DEL PNUMA RELATIVA AL AGUA

101. El Consejo de Administración llevará a cabo exámenes periódicos para determinar los progresos realizados o necesarios en los objetivos declarados respecto de los tres componentes principales de evaluación, fomento de la ordenación ecológicamente racional y coordinación. Los foros regionales, intergubernamentales y de otra índole facilitarán los exámenes continuados y sistemáticos.

102. También se llevarán a cabo otros exámenes específicos. El Grupo Directivo de la EMAI examinará periódicamente los progresos realizados o necesarios. Las convenciones sobre mares regionales, en su reunión de coordinación celebrada en La Haya en julio de 1999, acordaron que seguirán examinando los esfuerzos realizados para fortalecer los vínculos entre los componentes relativos al agua dulce y los componentes costeros y marinos de sus actividades. La evaluación y el desarrollo ulterior del Programa de Acción Mundial ya se han iniciado, y se espera que den lugar a logros importantes.

103. La situación de la aplicación de las metas y objetivos del capítulo 18 del Programa 21 se seguirá examinando mediante el fomento del diálogo intergubernamental. La finalidad es asegurar que los gobiernos y otros órganos y organizaciones pertinentes inspiren debates y decisiones racionales en materia de políticas sobre las cuestiones relacionadas con el agua dulce.
