



Consejo Económico y Social

Distr. general
15 de noviembre de 2005
Español
Original: inglés

Adopción de medidas

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Primer período ordinario de sesiones de 2006

16 a 20 y 23 de enero de 2006

Tema 10 del programa provisional*

Estrategias del UNICEF en materia de agua, saneamiento e higiene para el período 2006-2015

Resumen

El objetivo general del UNICEF en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene es contribuir a la realización de los derechos del niño a la supervivencia y al desarrollo mediante la promoción de ese sector y el apoyo a programas nacionales que amplíen el acceso equitativo y sostenible al agua potable y a los servicios básicos de saneamiento y su utilización, y promuevan el mejoramiento de la higiene.

En el presente informe se describe una nueva serie de estrategias que las oficinas del UNICEF en los países aplicarán para ayudar a los gobiernos, las comunidades y las familias a alcanzar metas específicas relacionadas con los objetivos de desarrollo del Milenio. El informe se ha elaborado mediante un proceso de consultas intensivas celebradas con una gran variedad de funcionarios del UNICEF y de asociados clave.

Esas estrategias están agrupadas en tres paquetes de medidas de apoyo diferentes: el primero diseñado para los países en los que las intervenciones en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene son prioritarias; el segundo para los países afectados por emergencias; y el tercero para el resto de los países que reciben ayuda del UNICEF. Esos paquetes de medidas suponen una evolución respecto de las estrategias propuestas en 1995 y están basados en la experiencia adquirida en los últimos diez años y adaptados a los cambios en el contexto de los programas.

En el capítulo V figura un proyecto de recomendación que se somete a la aprobación de la Junta Ejecutiva.

* E/ICEF/2006/1.



I. Antecedentes

A. La importancia del agua, el saneamiento y la higiene

1. En el decenio transcurrido desde la publicación en 1995 del documento sobre las estrategias del UNICEF en materia de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental (E/ICEF/1995/17 y Corr.1), se ha hecho cada vez más evidente la gran importancia que el agua, el saneamiento y la higiene tienen para los niños. Aumentando el acceso equitativo al agua potable y a los servicios básicos de saneamiento y su utilización y mejorando las prácticas de higiene se reducirá la mortalidad en la niñez, se mejorarán los resultados en materia de salud y educación, y se contribuirá a la reducción de la pobreza y al desarrollo sostenible en su conjunto.

2. Tanto el Programa del Milenio como los objetivos de desarrollo del Milenio empiezan con los niños: para que se puedan cumplir y sostener es preciso que se realicen los derechos del niño a la salud, la educación, la protección y la igualdad de oportunidades. En la Declaración del Milenio y los objetivos de desarrollo del Milenio se reconoce la importancia que el acceso al agua potable y al saneamiento tiene para el cumplimiento de esos compromisos mundiales. En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002 se fijó la meta de reducir a la mitad para 2015 el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible a saneamiento básico. En la actualidad, ese tema forma parte de la meta 10 del objetivo 7 de desarrollo del Milenio de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente: reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable y servicios de saneamiento básicos.

3. Dos instrumentos básicos de derechos humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, reconocen explícitamente el derecho al agua. En el último de ellos se reconoce también la importancia del saneamiento. En 2002 las Naciones Unidas, por medio de la Observación general No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, declararon oficialmente el acceso al abastecimiento de agua para el uso doméstico como un derecho humano.

El agua, el saneamiento y la higiene y las enfermedades

4. La escasez de agua y su insalubridad, el mal saneamiento y las prácticas de higiene inseguras son las principales causas de la diarrea, que cada año provoca la muerte de al menos 1.900.000 niños menores de 5 años. La tasa de morbilidad de la diarrea está aumentando: los niños de los países en desarrollo sufren en promedio cuatro o cinco debilitantes ataques de diarrea por año, que pueden causar malnutrición o agravarla y retrasar el crecimiento a largo plazo. La única forma de reducir de manera sostenible los enormes efectos negativos de esa enfermedad es mediante el consumo de agua potable, el saneamiento y mejores prácticas de higiene, en particular el lavado de las manos con jabón.

5. El agua, el saneamiento y la higiene están relacionados también con otras enfermedades que provocan la muerte de niños o el retraso de su desarrollo, como las infecciones por parásitos intestinales, la dracunculosis, el tracoma, el cólera, la fluorosis y la arsenicosis. Los niños (y los adultos) que viven con el VIH/SIDA son especialmente susceptibles a los efectos debilitantes de ataques persistentes de diarrea debido a que tienen su sistema inmunológico debilitado. Asimismo, cada vez es más evidente la relación que existe entre unas mejores prácticas de lavado de las manos y una menor incidencia de las infecciones respiratorias agudas.

Condición previa para la educación y el desarrollo, prioridad comunitaria y derecho humano

6. El agua, el saneamiento y la higiene son condiciones previas para hacer efectivo el derecho a la educación básica. Los niños suelen faltar a la escuela porque están ocupados yendo a buscar agua o están enfermos a causa de enfermedades relacionadas con el agua. A menudo las niñas, especialmente las niñas mayores que han llegado a la edad de la menarquia, no quieren continuar en la escuela si no hay letrinas e instalaciones para el aseo, o éstas no permitan la privacidad o son inseguras. Incluso los niños que están escolarizados no llegan a menudo a alcanzar su potencial en los estudios debido al retraso en su desarrollo mental causado por las infecciones de parásitos intestinales y la diarrea. Los programas que combinan un mejor saneamiento e instalaciones para el lavado de las manos en las escuelas con educación sobre higiene pueden mejorar la salud de los niños para toda la vida. Los programas basados en las escuelas también pueden promover cambios positivos en las comunidades en general si están integrados adecuadamente en iniciativas comunitarias más amplias.

7. Hay una relación estrecha entre el agua, el saneamiento y la higiene y el desarrollo económico y social de las comunidades y las naciones. Las deficiencias en materia de agua, saneamiento e higiene agravan los efectos de la pobreza debido a la disminución de la productividad y al aumento del gasto en los servicios de atención de la salud. La disponibilidad de fuentes de agua potable cerca de los hogares reduce el tiempo perdido en la monótona tarea de ir a buscar agua (una carga que recae de forma desproporcionada sobre las mujeres y las niñas) y crea oportunidades para que las familias pobres se dediquen a actividades productivas en pequeña escala, como la horticultura con fines comerciales. Los conflictos armados y los desastres naturales, que impiden el abastecimiento de agua potable a los hogares y las prácticas higiénicas, afectan especialmente a los más vulnerables, en particular a las mujeres y los niños.

8. Las comunidades mencionan sistemáticamente que la disponibilidad de fuentes de agua fiables y accesibles para el uso doméstico es un aspecto prioritario del desarrollo y asimismo conceden una importancia cada vez mayor al saneamiento. La higiene de la vivienda, en particular el acceso a medios sanitarios para la evacuación de excretas y un abastecimiento de agua adecuado para el aseo, afecta no sólo al bienestar sino también a la dignidad de las familias y las comunidades.

9. Los siguientes beneficios económicos serían algunos de los beneficios derivados del logro de la meta 10 de los objetivos de desarrollo del Milenio: alrededor de 7.300 millones de dólares anuales como consecuencia de las enfermedades evitadas; casi 750 millones de dólares anuales debido a unas tasas de morbilidad y mortalidad más bajas; y 64.000 millones de dólares anuales por el tiempo ahorrado al tener fuentes de agua e instalaciones sanitarias más cerca de los hogares, el aumento de la producción, una tasa de escolarización más elevada y más tiempo libre. Por lo tanto, los beneficios económicos oscilarían entre 3 y 34 dólares por cada dólar invertido, en función de la región. En el estudio de la Organización Mundial de la Salud (OMS) del que se han extraído esas cifras se indica que se obtendrían importantes beneficios adicionales si las mejoras en el abastecimiento de agua potable y el saneamiento se reforzaran con un tratamiento básicos del agua para el consumo doméstico¹.

¹ Guy Hutton y Laurence Haller, *Evaluación de los costos y beneficios de los mejoramientos del agua y del saneamiento a nivel mundial* (OMS, 2004).

El agua, el saneamiento y la higiene y el Programa del Milenio

10. En la Declaración del Milenio de 2000, los gobiernos de todo el mundo se comprometieron a llevar a término un programa claro para luchar contra la pobreza, el hambre, el analfabetismo, las enfermedades, la discriminación de la mujer y la degradación ambiental.

11. Teniendo en cuenta que el agua, el saneamiento y la higiene están vinculados de muchas maneras a los medios de vida de las personas y al desarrollo sostenible en general, son elementos importantes no sólo de la meta 10 del objetivo 7 sino de todos los objetivos de desarrollo del Milenio. El agua, el saneamiento y la higiene son elementos clave para lograr la educación primaria universal y reducir la mortalidad en la niñez (objetivos 2 y 4) y están directamente vinculados con la erradicación de la pobreza y el hambre, el empoderamiento de la mujer, el mejoramiento de la salud materna y la reducción de las enfermedades (objetivos 1, 3, 5 y 6). Por otro lado, el UNICEF podrá contribuir significativamente a que se alcancen los objetivos sobre salud y medio ambiente del Programa del Milenio gracias a las sinergias resultantes de la coordinación estratégica dentro de los programas en los países de las intervenciones en materia de salud y nutrición con las intervenciones en materia de agua, saneamiento e higiene.

B. Situación del sector

12. Desde 1990 se ha facilitado el acceso de más de 1.000 millones de personas a mejores servicios de agua potable y saneamiento. Sin embargo, 2.600 millones de personas, es decir, más de la mitad de la población de los países en desarrollo, carecen de instalaciones sanitarias mejoradas y 1.100 millones de personas siguen consumiendo agua de fuentes no mejoradas. En Asia meridional apenas un tercio de la población utiliza instalaciones sanitarias mejoradas. En el África subsahariana, la cobertura del saneamiento aumentó sólo un 4% entre 1990 y 2002, y en nueve países de esa zona la cobertura del saneamiento en las zonas rurales no llega al 10%.

13. Además de las diferencias que hay entre países y regiones en cuanto a la cobertura de los servicios, también se registran desigualdades considerables *dentro* de los países: hay disparidades claras entre las zonas urbanas y las rurales, así como disparidades entre los hogares más ricos y los más pobres en cuanto al acceso y al nivel de servicios. Los pobres de las zonas urbanas suelen tener un acceso muy escaso a los servicios de agua y saneamiento y el acceso de otros grupos de población, como los grupos indígenas, suele ser aún peor.

14. Es probable que las cifras mundiales sobre el acceso a fuentes mejoradas de agua potable (véase el cuadro 1) sean inferiores a las que se indican porque no incluyen información sobre la calidad del agua de fuentes específicas. La contaminación microbiana de las fuentes de agua es un problema común en muchos países y la contaminación química (sobre todo con arsénico y fluoruro) se está convirtiendo en una preocupación grave. La OMS y el UNICEF están aplicando nuevas medidas para vigilar la calidad del agua en el contexto de su Programa conjunto de vigilancia del abastecimiento de agua y del saneamiento.

Cuadro 1
Cobertura de los servicios de agua y saneamiento (2002) y número de personas a que hay que brindar acceso para cumplir la meta 10

<i>Regiones del UNICEF</i>	<i>Fuentes de agua mejoradas</i>					<i>Instalaciones de saneamiento mejoradas</i>				
	<i>2002</i> <i>(porcentaje de cobertura)</i>			<i>Nivel necesario para</i> <i>cumplir las metas sobre</i> <i>agua potable para 2015</i>		<i>2002</i> <i>(porcentaje de cobertura)</i>			<i>Nivel necesario para</i> <i>cumplir las metas sobre</i> <i>saneamiento para 2015</i>	
	<i>Zonas urbanas</i>	<i>Zonas rurales</i>	<i>Total</i>	<i>Porcentaje total de cobertura</i>	<i>Población a que hay que brindar acceso total de 2002-2015 (millones)</i>	<i>Zonas urbanas</i>	<i>Zonas rurales</i>	<i>Total</i>	<i>Porcentaje total de cobertura</i>	<i>Población a que hay que brindar acceso total de 2002-2015 (millones)</i>
<i>Resúmenes regionales</i>										
África oriental y meridional	87	43	56	74	139	60	27	37	67	168
África occidental y central	78	45	58	74	153	52	24	35	65	182
Oriente Medio y África septentrional	95	77	87	93	123	88	52	72	84	139
Asia meridional	94	80	84	85	296	64	23	35	58	546
Asia oriental y el Pacífico	92	68	78	86	416	72	35	50	65	542
América Latina y el Caribe	95	69	89	91	98	84	44	75	84	135
Europa central y oriental, CEI y Estados bálticos	98	79	91	95	21	92	62	81	93	50
Países en desarrollo	92	70	79	85	1 253	73	31	49	67	1 755
Países industrializados	100	100	100	100	44	100	100	100	100	45
Todo el mundo	95	71	83	89	1 291	79	35	58	74	1 807
África subsahariana	82	44	57	74	292	55	26	36	66	350
Países menos adelantados	80	50	58	76	339	58	27	35	61	365

Fuente: Programa conjunto de vigilancia del abastecimiento de agua y del saneamiento, OMS/UNICEF, 2005.

II. Experiencia del UNICEF y experiencia adquirida

15. Desde el decenio de 1960, en que básicamente sólo facilitaba apoyo para el abastecimiento de agua en situaciones de emergencia, el UNICEF ha ampliado su esfera de actividad para incluir la educación en materia de saneamiento e higiene. El abastecimiento de agua y el saneamiento son componentes de la mayoría de los programas de colaboración entre los gobiernos y el UNICEF en los países y, en general, del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), que abarca a una serie de organismos de las Naciones Unidas que trabajan en asociación con las organizaciones no gubernamentales, las comunidades y el sector privado.

16. En 2004 el UNICEF apoyó actividades en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene en 91 países, sobre todo de África y de Asia meridional y oriental, aunque también en países de América, el Oriente Medio y Asia central. Ese amplio alcance geográfico convierte al UNICEF en el principal organismo individual que trabaja en el sector en la actualidad.

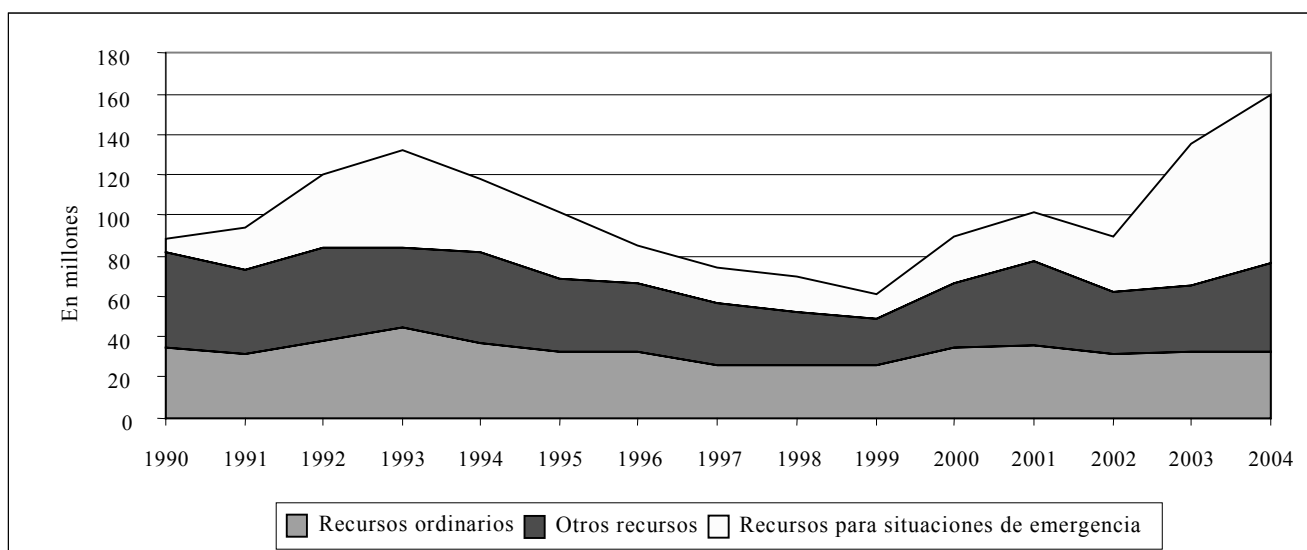
17. En 2004 el gasto del UNICEF en actividades en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene ascendió a 160 millones de dólares, el mayor nivel anual de gastos en esa esfera hasta la fecha, lo que representó el 12% del gasto total del programa del UNICEF. La mayor parte de los fondos se gastó a nivel nacional y menos de un 1% se gastó a nivel mundial o regional.

18. A nivel nacional, el alcance de los programas varía considerablemente. Los programas más grandes suelen tener presupuestos anuales de alrededor de 10 millones de dólares y facilitar apoyo a una gran variedad de actividades en materia de agua, saneamiento e higiene, a menudo en todo el país. Otros programas son mucho más pequeños y se centran en actividades en zonas geográficas concretas (por ejemplo, en las zonas indígenas pobres de América) o en elementos concretos de los programas que necesitan un apoyo especial, como las campañas para promover el lavado de las manos o la calidad del agua.

Gráfico 1

Gastos del UNICEF en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene (1990 a 2004)

(En millones de dólares EE.UU.)



19. En los últimos años, ha aumentado considerablemente el apoyo del UNICEF a actividades en las escuelas sobre agua, saneamiento e higiene. Para 2004, 76 oficinas en los países apoyaban un cierto nivel de actividades en las escuelas y en algunos países las intervenciones en las escuelas son un componente fundamental del programa en materia de agua, saneamiento e higiene.

20. El alcance de las actividades en materia de agua, saneamiento e higiene en situaciones de emergencia se está ampliando rápidamente. En 2004 y 2005, el UNICEF asumió una función decisiva durante las emergencias registradas en Etiopía, el Iraq, la República Islámica del Afganistán, el Sudán, los países del sudeste asiático afectados por el tsunami y en unos 25 países más, con intervenciones basadas en los Compromisos básicos para la infancia en situaciones de emergencia. En 2005, en el contexto del examen de la respuesta humanitaria y del debate intergubernamental sobre la reforma del sistema humanitario de las Naciones Unidas, el Comité Permanente entre Organismos nombró al UNICEF organismo coordinador para los temas relativos al abastecimiento de agua y el saneamiento. Como tal, el UNICEF tendrá que velar por que los aspectos relacionados con el abastecimiento de agua y el saneamiento de la labor de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia tengan carácter adecuado y predecible.

21. En muchos países, el UNICEF es el único organismo que trabaja a todos los niveles: a nivel local (con las comunidades), a nivel intermedio (con los estados, las provincias, los distritos, los municipios, etc.) y a nivel nacional; así como con todos los interesados —el gobierno, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales locales e internacionales y el sector privado. Gracias a esa amplia presencia, el UNICEF puede determinar cuáles son las deficiencias básicas y las necesidades en materia de conocimientos en relación con el abastecimiento de agua y el saneamiento. También puede recomendar los cambios que sean necesarios, aprovechando su experiencia en el país y su conocimiento de la situación. Esas ventajas, junto con los conocimientos técnicos y la experiencia adquiridos en una serie de programas en los países, convierten al UNICEF en un importante asociado en el sector.

Principales lecciones aprendidas

Las lecciones que figuran a continuación están basadas en la experiencia colectiva reciente del UNICEF y otros interesados en el sector.

1. La función de coordinación para asegurar que todos los asociados concedan mayor prioridad al sector es un elemento esencial de la labor del UNICEF, e incluye mejorar la concienciación sobre el aumento de la cobertura y sobre las necesidades presupuestarias para cumplir las metas del sector establecidas en los objetivos de desarrollo del Milenio.

2. La modificación de las prácticas de higiene es un factor esencial para salvar vidas de niños.

3. La prestación sostenible de servicios depende de la descentralización de la autoridad; de los recursos y los conocimientos técnicos de los sectores público y privado, con un apoyo adecuado del gobierno central; y de que las comunidades dispongan de la capacidad para elegir con conocimiento de causa entre diferentes opciones técnicas, administrativas y financieras.

4. El apoyo del gobierno central, mediante la creación de un entorno de políticas propicio, junto con una financiación adecuada y una capacidad de recursos humanos suficiente a todos los niveles, son requisitos previos para la aplicación en gran escala.

5. Para llegar a los pobres y eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres es necesario prestar una atención prioritaria a esos temas y utilizar técnicas específicas.

6. Para recaudar fondos eficazmente y adecuar las actividades a las necesidades hay que contar con información desglosada de alta calidad y establecer alianzas estratégicas.

7. Mediante enfoques intersectoriales se maximizan los efectos sostenibles.

8. La seguridad del abastecimiento de agua a los hogares depende de la buena ordenación y la distribución equitativa de los recursos de agua dulce.

9. Hay que asegurar la calidad del agua.

10. La preparación y la coordinación son dos requisitos esenciales para ofrecer una respuesta eficaz en situaciones de emergencia.

III. Contribución del UNICEF en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene

A. Objetivo y metas

22. El objetivo general del UNICEF en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene es contribuir a la realización de los derechos del niño a la supervivencia y el desarrollo mediante la promoción a nivel mundial y nacional de la inversión en el sector y el apoyo a programas que amplíen, de manera equitativa y sostenible, el acceso al agua potable y a servicios básicos de saneamiento, y su utilización, y promuevan el mejoramiento de la higiene. El UNICEF se esfuerza por trabajar en estrecha colaboración con los otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, pero ante todo procura apoyar las prioridades determinadas a nivel nacional que forman parte de planes de desarrollo nacionales diseñados para alcanzar cuanto antes los objetivos de desarrollo del Milenio.

23. En el decenio de 2006 a 2015, el apoyo del UNICEF al sector se guiará por las dos metas generales siguientes, que han sido reconocidas ampliamente por los gobiernos y la comunidad internacional que brinda apoyo:

a) **Meta 1: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible a agua potable y servicios de saneamiento básicos** (meta 10 de los objetivos de desarrollo del Milenio)²;

b) **Meta 2: Asegurar que todas las escuelas tengan abastecimiento de agua e instalaciones sanitarias y cuenten con programas de educación sobre higiene apropiados para los niños** (meta que, en la actualidad, se reconoce como una prioridad del sector y que apoyaron la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y la Comisión de Desarrollo Sostenible)³.

24. Las estrategias revisadas en materia de agua, saneamiento e higiene se han elaborado conjuntamente con la formulación del plan estratégico de mediano plazo del UNICEF para 2006-2009, y están diseñadas para contribuir específicamente a las metas del plan estratégico de mediano plazo en las esferas de interés del UNICEF relativas a la supervivencia y el desarrollo de los niños en la primera infancia, la educación básica y la igualdad entre los géneros.

25. Las metas establecidas en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene no se podrán alcanzar sólo con la labor del UNICEF; será necesaria la labor coordinada y concertada de una gran variedad de interesados en el sector. En el contexto de su asociación primaria con los gobiernos nacionales, el UNICEF también colaborará estrechamente con otros organismos, como el Banco Mundial, el Programa sobre Agua y Saneamiento, los bancos regionales de desarrollo, la Organización Mundial de la Salud, el Centro Internacional de Agua Potable y Saneamiento, la London School for Hygiene and Tropical Medicine, y el Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua Potable y el Saneamiento Ambiental.

² Debe recordarse que el año de referencia para la meta 10 es 1990.

³ En el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible se hace hincapié en que el saneamiento en las escuelas es una prioridad. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas reiteró esa posición en su 13º período de sesiones, celebrado en 2005, e hizo hincapié también en la necesidad de impartir educación sobre higiene en las escuelas.

B. Paquetes de medidas de apoyo

26. Para contribuir al cumplimiento de las metas para 2015, el UNICEF debe concentrar su labor tanto desde el punto de vista geográfico como desde el estratégico. Los tres paquetes de medidas de apoyo que se describen a continuación dan una idea general sobre el alcance de la labor del UNICEF en diferentes países. En los países prioritarios, el UNICEF desempeña una función esencial y aporta recursos considerables, mientras que en otros países se limita a realizar actividades de promoción y a prestar un apoyo técnico limitado.

Principios rectores

El apoyo del UNICEF a programas en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene se guía por los siguientes principios rectores dentro del marco general del enfoque de la programación basado en los derechos humanos.

1. **Programación basada en los derechos humanos.** Los programas y las estrategias en materia de agua, saneamiento e higiene se guiarán por un enfoque basado en los derechos humanos.

2. **Colaboración con los gobiernos dentro de los países.** Se seguirá prestando una atención fundamental a apoyar a los gobiernos, en el contexto de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y los enfoques sectoriales, mediante el proceso del UNICEF de los programas por países y el MANUD.

3. **Colaboración con los asociados para desarrollar enfoques innovadores y recaudar recursos.** El UNICEF aprovechará su posición como organismo coordinador en materia de agua, saneamiento e higiene para promover una mayor coordinación y colaboración, mejorar la gestión, la utilización y el intercambio de conocimientos, y recaudar activamente recursos para el sector.

4. **Género.** El papel de las mujeres y las niñas en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene es esencial, ya que son las principales responsables del suministro de agua para consumo doméstico y del saneamiento, así como de mantener la limpieza de la vivienda. El UNICEF promoverá la plena participación de la mujer, en particular en la adopción de decisiones, en todas las actividades en materia de agua, saneamiento e higiene.

5. **Enfoques en favor de los pobres.** La realización del derecho de los pobres al agua, el saneamiento y la higiene es un factor esencial de la misión del UNICEF. El UNICEF hará un esfuerzo concertado para promocionar el desarrollo de enfoques mejorados que se ocupen específicamente de la pobreza, así como una mayor vigilancia y un mejor conocimiento del entorno para identificar a los pobres y llegar efectivamente a ellos.

6. **Actividades de promoción y diseño de programas basados en la situación real.** El UNICEF tratará de asegurar que el diseño de los programas esté basado en la mejor información y conocimientos disponibles y que las actividades de promoción estén basadas en un análisis riguroso de la realidad.

7. **Adopción de enfoques basados en el aprendizaje sobre la base de una gestión eficaz de los conocimientos.** El UNICEF aprovechará su posición como organismo coordinador del sector para promover un enfoque abierto, inquisitivo y basado en el aprendizaje para la prestación de servicios a los pobres en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene y apoyará también la consolidación de conocimientos de calidad sobre el sector, tanto a nivel nacional como mundial.

27. Se han preparado tres paquetes diferentes de medidas de apoyo:

a) Un **paquete amplio** para su aplicación en 60 países que tienen una tasa de mortalidad en la niñez elevada y una mala cobertura de servicios de agua, saneamiento e higiene:

- i) Apoyo a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento;
- ii) Apoyo a los servicios de agua, saneamiento e higiene en las escuelas;
- iii) El paquete básico (véase la descripción a continuación);

b) Un **paquete de emergencia** para su aplicación en los países en situación de emergencia:

i) Cumplir los Compromisos básicos para la infancia relacionados con el agua, el saneamiento y la higiene de un modo eficaz;

c) Un **paquete básico** para su aplicación en el resto de los países donde el UNICEF tiene programas:

- i) Mejoramiento de la higiene;
- ii) Seguridad del agua para el consumo humano;
- iii) Vigilancia de los indicadores mundiales;
- iv) Preparación para emergencias.

28. El **paquete amplio** está diseñado para contribuir al logro tanto de la meta 1 en materia de agua, saneamiento e higiene (meta 10 de los objetivos de desarrollo del Milenio relativa al abastecimiento de agua y el saneamiento) como de la meta 2 (agua, saneamiento e higiene en las escuelas) en 60 países prioritarios. Esos países se determinan sobre la base de los criterios siguientes: tasa de mortalidad de niños menores de 5 años, número total de muertes de niños, cobertura del abastecimiento de agua y el saneamiento en las zonas rurales (incluidos los porcentajes nacionales y las cifras absolutas de personas que carecen de acceso), la educación básica y el ritmo de progreso actuales hacia el cumplimiento de las metas del sector.

29. El **paquete de emergencia** se aplicará en función de las necesidades en los países y zonas donde sean necesarias intervenciones urgentes en materia de agua, saneamiento e higiene para evitar la muerte y el sufrimiento de los niños y para proteger sus derechos. El alcance y el tipo de actividades figuran en los Compromisos básicos para la infancia.

30. El **paquete básico** está pensado para el resto de los países donde el UNICEF tiene programas. El tipo de actividades apoyadas y de estrategias aplicadas por el UNICEF se limitará a labores de promoción y a facilitar apoyo técnico a los gobiernos y otros asociados del sector en las cuatro esferas mencionadas en el párrafo 27.

31. La estructura de los programas en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene apoyados por el UNICEF a nivel nacional se guiará por las estrategias que se indican a continuación. Los elementos de los programas se determinarán siguiendo un proceso dividido en cuatro etapas: i) colaborar con los asociados para asegurar que se conceda una prioridad adecuada al sector; ii) determinar las intervenciones prioritarias en el sector a nivel nacional mediante mecanismos gubernamentales nacionales (en el contexto de los documentos de estrategias de lucha contra la pobreza y los enfoques sectoriales), y mediante el proceso de los programas del UNICEF por

países y el MANUD, con la participación de los organismos de las Naciones Unidas y otros interesados del sector; iii) determinar qué intervenciones están siendo realizadas por otras entidades; y iv) decidir cuáles de esas intervenciones puede y debe apoyar el UNICEF.

32. El apoyo del UNICEF a las actividades en materia de agua, saneamiento e higiene en cada uno de los países estará determinado también por las prioridades y la estructura del programa conjunto del UNICEF y el gobierno del país, en el contexto de la evaluación común para el país, el MANUD y los programas comunes de apoyo de las Naciones Unidas en los países que se introducirán a partir de 2007. Para ello el UNICEF deberá colaborar más estrechamente con otros organismos de las Naciones Unidas a fin de llegar a un acuerdo sobre las respectivas funciones y responsabilidades en el apoyo a las políticas y los programas nacionales de desarrollo que contribuyan al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, así como sobre procedimientos operacionales comunes.

33. La contribución del UNICEF en términos de recursos será muy modesta; la principal contribución de la organización se derivará de su especial posición y prestigio en el sector, donde tanto los gobiernos como la sociedad civil reconocen que el UNICEF es un interesado clave. El UNICEF aporta también un equipo de funcionarios de todo el mundo, integrado por más de 200 profesionales que trabajan en misiones a largo plazo en más de 50 países, y otro equipo de asesores profesionales a nivel regional y mundial.

34. Los tres paquetes de medidas de apoyo representan una evolución respecto de las estrategias en materia de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental propuestas en 1995 y están basados en la experiencia adquirida en el último decenio y en los cambios en el contexto de los programas. Esa nueva estrategia presta una mayor atención a la higiene, la calidad del agua, los programas para emergencias, las intervenciones a nivel de los hogares, el fomento de la capacidad a nivel intermedio, la ampliación de los programas nacionales y la sostenibilidad. Otra novedad en esta estrategia es el establecimiento de metas para un período de 10 años y la ampliación del papel del UNICEF para crear impulso y alcanzar esas metas de un modo sostenible. Las estrategias específicas para las situaciones de emergencia y los países no prioritarios y la inclusión del programa de agua, saneamiento e higiene del UNICEF en la campaña mundial de lucha contra la pobreza amplían aún más el alcance del nuevo enfoque.

35. Conforme a los principios de la programación basada en los derechos y los enfoques en favor de los pobres, los programas nacionales en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene deben incluir a los pobres de las zonas urbanas. No se alcanzará ninguna de las metas en esa esfera si se ignora a los pobres de las zonas urbanas. Aunque el UNICEF no podrá ampliar su apoyo a las zonas urbanas de forma significativa, sí podrá realizar una contribución importante de la siguiente forma: promoviendo ante los gobiernos y los asociados en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene en las zonas urbanas (entre otros, los bancos de desarrollo, el ONU-Hábitat y el Programa sobre Agua y Saneamiento) el aumento de los recursos consignados para los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento para los pobres de las zonas urbanas; facilitando apoyo técnico para la aplicación de tecnologías de saneamiento de bajo costo en las zonas urbanas pobres; y asegurando que en los programas nacionales de promoción de la higiene se incluya también a los pobres de las zonas urbanas. En las situaciones de emergencia, el UNICEF seguirá teniendo una

presencia activa en las zonas urbanas según lo establecido en los Compromisos básicos para la infancia y los acuerdos para la coordinación de la respuesta nacional ante situaciones de emergencia.

C. Estrategias para países prioritarios

36. Los programas amplios de apoyo que se pongan en marcha en los 60 países prioritarios se regirán por las siete estrategias que más adelante se describen, cuyo objetivo es subsanar determinadas deficiencias en el desarrollo del sector o en esferas en que es necesario realizar avances para poder lograr los objetivos, y las cuatro estrategias incluidas en las medidas de apoyo básicas (véase la sección E).

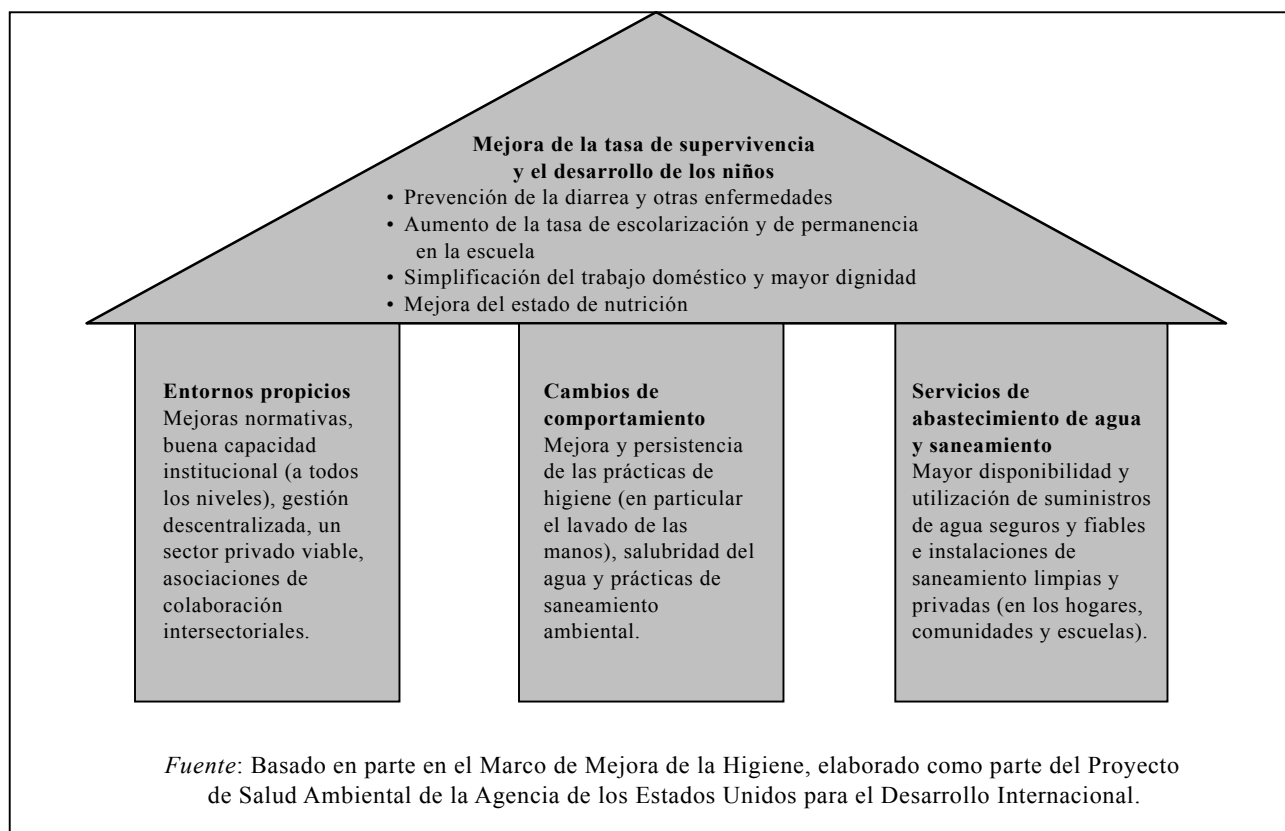
37. A medida que se acelera el proceso de reforma de las Naciones Unidas, la atención del programa en materia de agua, saneamiento e higiene se centrará cada vez más en la asistencia a los gobiernos para que puedan lograr los objetivos nacionales del sector, en particular la formulación de metas, indicadores, presupuestos y estrategias. Se hará especial hincapié en el desarrollo de la capacidad nacional, en particular la supervisión de los resultados y las evaluaciones de riesgos. Entre las principales funciones figura el análisis de las opciones normativas, la evaluación de las necesidades y la realización de un inventario de los recursos nacionales, el apoyo a la equidad y el análisis distributivo y el empoderamiento, el apoyo a los instrumentos de procesamiento de datos y supervisión, la promoción del establecimiento de redes de intercambio de conocimientos y la incorporación de las reglas y normas internacionales convenidas en el proceso de desarrollo. El programa en materia de agua, saneamiento e higiene apoyará asimismo el fomento de la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil, las comunidades locales y otros agentes de desarrollo a fin de facilitar su participación en los procesos de formulación de políticas y presupuestación.

1. Promover un marco equilibrado de programación nacional en materia de agua, saneamiento e higiene

38. Todo programa equilibrado en materia de agua, saneamiento e higiene ha de descansar en tres pilares independientes: las intervenciones encaminadas a ampliar el alcance de los servicios de agua potable y saneamiento, el fomento de los cambios de comportamiento y el apoyo a un entorno normativo e institucional propicio (véase el gráfico 2).

39. El UNICEF, como promotor, facilitador y coordinador del sector, promoverá la adopción de enfoques equilibrados en todo el sector y para ello instará a que se modifiquen el planteamiento y los presupuestos de los programas nacionales, determinará las carencias y necesidades y facilitará la creación de marcos de colaboración que permitan el intercambio de competencias y recursos. El apoyo del UNICEF consistirá por lo general en intervenciones en los tres pilares del marco y el énfasis en cada esfera dependerá del contexto nacional.

Gráfico 2
Tres pilares necesarios para que los programas en materia de agua, saneamiento e higiene sean efectivos y sostenibles



2. Apoyar enfoques intersectoriales

40. Cuando los programas de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene se coordinan o se incorporan en otros programas sectoriales es posible lograr la máxima tasa de supervivencia infantil y obtener beneficios en la esfera del desarrollo. Por ejemplo, la mejor forma de hacer frente a las enfermedades diarreicas es mediante la adopción de medidas preventivas y curativas, lo que supone la intervención de los sectores de la salud, la educación, la nutrición y el agua, el saneamiento y la higiene. El aumento del uso del agua potable y las instalaciones de saneamiento y la mejora de las prácticas de higiene contribuyen en gran medida a los programas de salud pública en general. Las intervenciones en materia de agua, saneamiento e higiene, como la mejora de los servicios de saneamiento para las personas que viven con el VIH/SIDA y el abastecimiento de agua y las instalaciones de saneamiento en los puestos de salud, ayudan a mejorar la calidad de los programas de salud, al igual que las medidas de apoyo al aprovechamiento productivo del agua, que a su vez mejora la nutrición y reporta beneficios económicos.

41. El UNICEF seguirá formulando y adoptando enfoques intersectoriales, dado que considera que es una de las mejores formas de lograr resultados positivos y sostenibles, y aprovechando las oportunidades que se le ofrezcan para establecer sinergias.

3. Prestar un apoyo catalizador y continuo para ampliar el alcance de los programas sostenibles en materia de agua, saneamiento e higiene

42. El apoyo del UNICEF encaminado a dotar de mayor alcance a los enfoques efectivos de la educación en materia de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene se regirá por las modalidades de gestión de la ayuda convenidas internacionalmente, como se estipula en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda de 2005. Así pues, el programa en materia de agua, saneamiento e higiene prestará apoyo a las iniciativas que tengan por objetivo armonizar y coordinar la prestación de ayuda y acelerar los avances encaminados a fortalecer las estrategias de desarrollo y los marcos operacionales nacionales.

43. EL UNICEF, habida cuenta de su trayectoria de colaboración con agentes gubernamentales y no gubernamentales a todos los niveles, está capacitado para apoyar la ampliación de los modelos sostenibles de prestación de servicios, lo que supone adoptar cuatro medidas interrelacionadas: demostración, promoción, creación de capacidad y supervisión continua de nuevos enfoques. Algunos proyectos se han puesto en marcha y han concluido en la fase de demostración y los modelos formulados no se han reproducido a mayor escala. Los programas que cuentan con el apoyo del UNICEF velarán por que se haga mayor hincapié en la ampliación de los modelos que han demostrado ser eficaces, aplicando para ello la experiencia adquirida. Se prestará especial atención a la creación de capacidad y se hará lo posible por que se introduzcan los cambios financieros y normativos necesarios para dotar de mayor alcance a los nuevos enfoques.

44. Es importante dotar de nueva infraestructura a las poblaciones no atendidas, pero es igualmente importante asegurar la sostenibilidad de los nuevos servicios. La tasa de mal funcionamiento de los sistemas es alta, hasta el 50% en algunos países. Por este motivo, un elevado porcentaje de las inversiones realizadas en el sector en el pasado no han aportado beneficios duraderos.

45. Para dotar de mayor alcance a los servicios sostenibles no basta con perforar más pozos, ni siquiera capacitar a más grupos de gestión comunitaria. La sostenibilidad depende de muchos factores, como la participación de las comunidades y los hogares (especialmente las mujeres y los niños) en la planificación, formulación, ejecución, funcionamiento y mantenimiento de los programas y proyectos; una serie de tecnologías cuyo funcionamiento y mantenimiento se encuentren al alcance de las comunidades y hogares; la existencia de cadenas funcionales de distribución de piezas de repuesto y suministros; la capacidad de apoyo técnico, financiero e institucional de los agentes de nivel intermedio y la existencia de una legislación propicia y favorable. La sostenibilidad será un elemento fundamental de la formulación de todos los programas del UNICEF en materia de agua, saneamiento e higiene.

4. Asegurar una descentralización efectiva y favorecer la gestión comunitaria

46. El UNICEF lleva mucho tiempo apoyando la gestión a nivel de la comunidad de la prestación de servicios en materia de agua, saneamiento e higiene en el ámbito rural. El apoyo exterior, aunque reducido, sigue siendo necesario, en particular a nivel intermedio. Los principales responsables de la prestación de servicios en materia de agua, saneamiento e higiene son los agentes a este nivel, que por norma general dependen del gobierno local. Ayudan a las comunidades a formular y ejecutar proyectos, capacitar a los representantes de la comunidad y prestar apoyo complementario. En este proceso continuo de apoyo participan numerosos elementos de la sociedad civil,

en particular los sectores público y privado, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones de enseñanza y los servicios de divulgación. No es posible lograr resultados satisfactorios si se carece de competencias profesionales, conocimientos, recursos y motivación y respeto y entendimiento mutuos entre los diferentes niveles y asociados. El UNICEF y sus asociados contribuirán a cumplir esas condiciones y velarán por que su calidad sea la adecuada.

47. En un clima de descentralización y de reforma del sector público, el UNICEF seguirá ayudando a los gobiernos nacionales a formular políticas y ofreciendo apoyo financiero, técnico y en materia de creación de capacidad. Para cambiar el modus operandi y reasignar responsabilidades y recursos a los niveles inferiores será preciso que el UNICEF y otros organismos externos de apoyo realicen aportaciones continuas y amplias para fomentar la capacidad, definir funciones y establecer los modelos nacionales apropiados, según sea necesario.

48. Los proyectos experimentales deberán ponerse en marcha en el marco de una plataforma de base amplia o “alianza de aprendizaje” de las partes interesadas necesaria para poder ejecutarlos a mayor escala. El UNICEF prestará apoyo a los proyectos experimentales de aprendizaje y velará por que las experiencias que ofrezcan resultados satisfactorios puedan convertirse permanentemente en programas a gran escala.

5. Promover un abastecimiento de agua seguro y sostenible mediante la mejora de la ordenación de los recursos hídricos

49. Los logros obtenidos en lo que respecta al alcance de los servicios de abastecimiento de agua se ven cada vez más amenazados. El resultado de la dura competencia por una base de recursos hídricos cada vez más reducida es la extracción excesiva para usos industriales y agrícolas, la disminución del nivel de las aguas subterráneas y la escasez de los recursos hídricos para uso doméstico. Asimismo, los acuíferos que se emplean para el abastecimiento de agua para uso doméstico presentan niveles cada vez más peligrosos de elementos contaminantes, en particular el arsénico y el fluoruro. Entretanto, la contaminación (procedente de la industria, la agricultura y, en algunos casos, el vertido en masa de excrementos al medio ambiente) amenaza recursos hídricos que en otro tiempo fueron seguros.

50. La protección y gestión de la hidrosfera constituyen una labor ingente que no puede realizarse si no se adoptan compromisos, no se lleva a cabo una supervisión eficaz, no se modifican las prácticas ni se realizan intervenciones específicas a nivel regional, nacional, intermedio y comunitario. Ningún organismo dispone de los recursos necesarios para abordar esa labor en solitario. Asimismo, ninguna de las partes interesadas en el sector puede ignorar el reto que plantea.

51. Si bien la participación del UNICEF varía en función de factores como la escasez de agua y los problemas derivados de la contaminación, en todos los programas que ejecuta el UNICEF en materia de agua, saneamiento e higiene en todos los países prioritarios debería incluirse un elemento de protección y conservación de los recursos hídricos. Se prestará apoyo específico a la ordenación comunitaria de los recursos hídricos locales, en particular la recogida de agua de lluvia (para su empleo en los hogares y escuelas y el reabastecimiento de aguas subterráneas), la ordenación de las microcuencas hidrográficas y la investigación operacional. Cuando sea preciso, estas medidas se complementarán con un aumento de la promoción de los sistemas de energía solar y eólica. El UNICEF colaborará estrechamente con sus

asociados, en particular la Organización Mundial de la Salud (OMS), para que las políticas nacionales favorezcan la vigilancia efectiva de la calidad del agua y, cuando sea preciso, los programas de mejora.

52. El UNICEF velará por que los enfoques adoptados en la ordenación mejorada de los recursos hídricos beneficien por igual a las comunidades y hogares pobres y desfavorecidos y las intervenciones no empeoren en modo alguno la calidad de la hidrosfera. El UNICEF es uno de las principales organismos en el sector del agua, el saneamiento y la higiene y hará valer esta condición para poner sobre el tapete las necesidades del sector en los foros sobre ordenación de los recursos hídricos y para catalizar y facilitar la participación en ellos de otros agentes en materia de agua, saneamiento e higiene.

6. Prestar especial atención al saneamiento, la calidad del agua y la higiene en los hogares

53. Cada vez es más evidente que para que aumente la eficacia de los programas sectoriales, en particular en la esfera del saneamiento, la calidad del agua y el fomento de la higiene, se ha de prestar más atención a los hogares. El UNICEF seguirá promoviendo retretes y sistemas de tratamiento de agua domésticos que sean económicos y seguros y prácticas mejoradas de higiene en el hogar.

54. Si bien el UNICEF sigue participando en iniciativas de saneamiento en instituciones (principalmente en escuelas y centros de salud) y puede apoyar alternativas comunitarias (principalmente en situaciones de emergencia), sigue ocupándose principalmente de que los hogares dispongan sistemas de saneamiento seguros y económicos. El UNICEF apoyará un abanico de opciones tecnológicas adecuadas y de bajo costo para los retretes de los hogares y enfoques que generen una demanda de retretes en los hogares y mejoren el suministro de bienes y servicios para satisfacerla. Estos enfoques no dependerán de subvenciones domésticas, sino que alentarán la adopción de enfoques del “saneamiento integral” basados en la comunidad que tengan por objeto eliminar la práctica de la defecación al aire libre y permitan a los más pobres, en particular los hogares donde el cabeza de familia es una mujer, construir sus propios retretes sin coacciones indebidas. Siempre que sea posible, se promoverá el saneamiento ecológico en función de su aceptación cultural y social.

55. La calidad del agua es otra cuestión fundamental a nivel doméstico. El agua de muchas de las llamadas fuentes mejoradas está contaminada como consecuencia del mantenimiento deficiente, la presurización intermitente de las redes o la falta de tratamiento o la contaminación de la fuente de que se nutren. Incluso si la fuente misma de agua es segura, el agua que se utiliza para beber y cocinar está a menudo contaminada como consecuencia de una manipulación indebida o un almacenamiento en condiciones insalubres. El tratamiento del agua de uso doméstico puede garantizar su salubridad y se ha demostrado que puede contribuir considerablemente a la prevención de la diarrea, especialmente en los niños de corta edad. Esta medida debería ser parte de una serie de programas amplios de mejora de la salubridad del agua que incluyan la protección de las fuentes. Así pues, el UNICEF apoyará programas que promuevan sistemas y tecnologías perfeccionados para el tratamiento del agua en los hogares, basados principalmente en inversiones e iniciativas en los hogares.

56. La promoción de medidas de higiene que presten especial atención a las prácticas en los hogares (lavarse las manos con jabón después de defecar y antes de manipular alimentos y eliminar sin riesgos los excrementos de los niños) es también

una forma eficaz de prevenir la diarrea, especialmente entre los niños de corta edad, que pasan la mayor parte del tiempo en casa. La experiencia demuestra que los niños informados y motivados son firmes defensores de la adopción de prácticas de higiene mejoradas en el hogar. Los conocimientos prácticos que ha adquirido el UNICEF al trabajar con niños se emplearán para mejorar las prácticas de higiene insalubres en los hogares.

7. Ocuparse del derecho de los niños a la salud y la educación mediante el agua, el saneamiento y la higiene en las escuelas

57. Los niños tienen derecho a la educación y a un entorno seguro y saludable. La prestación de servicios de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene en las escuelas atiende ambas necesidades. Los niños ocupados en recoger agua o que están agotados por el duro trabajo que ello supone faltan a la escuela con frecuencia o no se benefician plenamente de la enseñanza. Algunos niños, en particular las niñas que han alcanzado la edad de la menarquia, podrían dejar de ir a la escuela por voluntad propia (o sus padres podrían negarse a que fueran) si las instalaciones estuviesen sucias, fuesen insuficientes, tuvieran que compartirlas con los niños, o simplemente no existieran. Los niños que van a la escuela podrían enfrentarse a riesgos de salud debido a las condiciones de insalubridad.

58. Que los niños puedan disfrutar de instalaciones seguras, limpias y fiables de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene en las escuelas contribuye a crear un entorno educativo agradable y saludable. La educación de alta calidad en materia de higiene proporciona a los niños la base de una vida sana y productiva, genera una futura demanda de instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento seguras y, cuando se incorpora en un programa comunitario, puede contribuir a que los niños se conviertan en agentes de cambio para la comunidad en su totalidad.

D. Estrategias para países en crisis y en transición

59. Los niños afectados por los desastres naturales, los conflictos y la inestabilidad tienen los mismos derechos que el resto de los niños. Así pues, el UNICEF está firmemente decidido a responder a las situaciones de emergencia, que en los últimos años se han multiplicado en número y complejidad. El alcance de este compromiso ha quedado recogido en los compromisos institucionales básicos que incluyen actividades específicas en el ámbito de la higiene, el saneamiento y el abastecimiento de agua.

60. Las intervenciones en casos de emergencia del UNICEF aprovechan programas y asociaciones de colaboración anteriores y se ajustan a los objetivos del programa del país y las prioridades en materia de desarrollo definidas a nivel nacional. Las actividades en el ámbito de la higiene, el saneamiento y el abastecimiento de agua en situaciones de emergencia se rigen por las mismas directrices y estrategias que en los países prioritarios.

61. Las intervenciones en casos de emergencia, como los programas nacionales, deben ser equilibradas. Si bien el abastecimiento de agua puede tener carácter prioritario en las primeras fases de una situación de emergencia, las aportaciones en materia de saneamiento e higiene revisten también gran importancia, al igual que el refuerzo de la respuesta institucional nacional y la capacidad de coordinación. El UNICEF, como promotor de enfoques equilibrados, puede hacer lo posible por que en las situaciones de emergencia se aplique la mejor combinación posible de intervenciones.

62. El UNICEF ha definido cuatro estrategias fundamentales que rijan la programación en materia de agua, saneamiento e higiene en 2006-2015.

1. Planificación de la preparación para situaciones de emergencia

63. La preparación es la clave de una respuesta puntual y efectiva en situaciones de emergencia y el UNICEF hará lo posible por estar preparado para cumplir las obligaciones en materia de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene recogidas en los compromisos institucionales básicos. El UNICEF apoyará las iniciativas nacionales de planificación de la preparación en materia de agua, saneamiento e higiene como parte de su compromiso de formular planes de preparación en todos los países en que interviene (véase la sección E).

64. El almacenamiento y la distribución anticipada de suministros de emergencia fundamentales es altamente eficaz cuando se trata de paliar los efectos de las situaciones de emergencia, especialmente en países que experimentan situaciones de emergencia con carácter cíclico, como brotes de cólera, sequías e inundaciones. En países prioritarios donde apoya un programa exhaustivo en materia de agua, saneamiento e higiene, el UNICEF aportará los suministros que considere necesarios a las existencias para situaciones de emergencia y en otros países abogará por la creación de existencias y otros mecanismos de distribución rápida de suministros.

2. Coordinación de la respuesta ante situaciones de emergencia

65. El UNICEF es un organismo fundamental de apoyo en las intervenciones en materia de agua, saneamiento e higiene y a menudo desempeña las funciones de centro de enlace para coordinar las intervenciones de emergencia en materia de agua, saneamiento e higiene. En 2005 el Comité Permanente entre Organismos encargó al UNICEF que asumiera la dirección del grupo de trabajo interinstitucional en materia de abastecimiento de agua y saneamiento en situaciones de emergencia. En el grupo de trabajo interinstitucional participan, entre otras organizaciones, la OMS, Oxfam Great Britain, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Comité Internacional de Rescate y el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

66. En situaciones de emergencia, el UNICEF velará por que los mecanismos de coordinación del sector nacional se activen con rapidez y se utilicen como base para la respuesta de emergencia. La utilización de órganos de coordinación existentes permitirá consultar a los principales interesados del sector y movilizar cuanto antes los mejores recursos internos disponibles.

3. Aceleración y adaptación de los programas existentes

67. El UNICEF cuenta con una ventaja comparativa fundamental en muchos países en situación de emergencia donde la organización ya apoya programas en materia de agua, saneamiento e higiene sobre el terreno y cuenta con amplias redes de asociados a nivel nacional, intermedio y comunitario. En algunas situaciones, la respuesta más rápida y efectiva es la rapidez de movilización y despliegue de esos recursos.

68. El UNICEF velará por que los activos de programas existentes (en particular su propio personal y el personal de organismos asociados y contratados, además del equipo y los suministros) estén disponibles cuando se necesiten. Una serie de acuerdos de reserva con los principales asociados contribuirá a que la capacidad necesaria

para atender el aumento repentino de la demanda esté disponible en situaciones graves de emergencia.

4. Fortalecimiento del sector mediante respuestas a situaciones de emergencia

69. Los programas de emergencia no sólo deben atender las necesidades inmediatas de los niños afectados y sus familias, sino que también deben reforzar los sistemas nacionales y la capacidad del sector. Esto reviste especial importancia en los programas en gran escala y de larga duración para la respuesta ante situaciones de emergencia y en los programas de apoyo a la transición de la respuesta de emergencia a la programación para el desarrollo.

70. El UNICEF, como dirigente del grupo del Comité Permanente entre Organismos en materia de abastecimiento de agua y saneamiento, velará por que las intervenciones de emergencia que cuenten con el apoyo de los organismos del grupo se ajusten lo máximo posible a las normas y reglas nacionales. El UNICEF velará asimismo por que las aportaciones que se realicen durante las fases de emergencia, recuperación inicial y reconstrucción refuercen las prácticas recomendadas en el sector y contribuyan a las prioridades nacionales definidas por los gobiernos, el UNICEF y los asociados. Siempre que sea posible, el planteamiento de la coordinación del sector correspondiente a la fase de emergencia se mantendrá en las fases de recuperación inicial y desarrollo.

E. Estrategias en otros países

71. En los restantes países en que se ejecutan programas, las oficinas en el país apoyarán un conjunto básico de actividades en materia de agua, saneamiento e higiene. Estas actividades se limitarán a la promoción y al apoyo técnico en las cuatro esferas siguientes.

1. Mayor sensibilización en materia de higiene y promoción de los cambios de conducta

72. La presencia programática del UNICEF en todo el mundo ofrece una oportunidad para dar mayor relieve al fomento de la higiene, incluso en países sin un programa en materia de agua, saneamiento e higiene que cuente con el apoyo del UNICEF. En todos los años de programación en materia de agua, saneamiento e higiene en países prioritarios, el UNICEF ha acumulado experiencia y conocimientos prácticos en el ámbito del fomento de la higiene que pueden intercambiarse fácilmente con otros países.

73. Las oficinas en los países se encargarán de la promoción y el apoyo técnico a las actividades de fomento de la higiene, ya sea como iniciativas aisladas o como actividades complementarias de los programas, con especial hincapié en el desarrollo, la salud y la inmunización en la primera infancia. Los programas educativos del UNICEF son vehículos idóneos para prestar asistencia técnica a la educación en materia de higiene en la escuela y elaborar módulos de educación en materia de higiene que se incluyan en los planes de estudios y para fomentar la construcción de retretes para niños y niñas por separado y de instalaciones de aseo adecuadas en las escuelas.

2. Calidad del agua potable

74. Para determinar las causas más importantes de la contaminación del agua potable y las medidas de control conexas puede utilizarse un análisis combinado de los datos obtenidos en inspecciones sanitarias y sobre la calidad del agua. En los últimos años, el UNICEF (en colaboración con la OMS) ha prestado un apoyo cada vez mayor a los planes de mejora de la salubridad del agua, las medidas de control de la calidad del agua y la programación de mejoras. Las competencias del UNICEF en esta esfera son una valiosa fuente de recursos para gobiernos y asociados, incluso en países en que el UNICEF no cuenta con programas importantes en curso en materia de agua, saneamiento e higiene. El UNICEF seguirá colaborando estrechamente con la OMS y otros asociados para que las políticas nacionales favorezcan el control efectivo de la calidad del agua y, cuando sea preciso, los programas de mejora.

75. El UNICEF prestará apoyo técnico a los países que lo necesiten a fin de que puedan formular planes de mejora de la salubridad del agua e iniciativas nacionales de control y mejora de la calidad del agua. En países afectados por problemas específicamente relacionados con la calidad del agua, el UNICEF ofrecerá el asesoramiento y apoyo técnico necesarios.

3. Preparación para situaciones de emergencia en materia de agua, saneamiento e higiene

76. EL UNICEF está firmemente decidido a formular y actualizar periódicamente planes de preparación para situaciones de emergencia en todos los países en que trabaja. Estos planes se elaboran en consulta con los gobiernos y asociados e incorporan componentes en materia de agua, saneamiento e higiene con arreglo a los compromisos institucionales básicos. Valiéndose de sus competencias en materia de programas de emergencia en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene, el UNICEF prestará la asistencia necesaria a los gobiernos y otras partes interesadas para que formulen planes nacionales de preparación para situaciones de emergencia en materia de agua, saneamiento e higiene.

4. Supervisión nacional para lograr la meta 10 de los objetivos de desarrollo del Milenio

77. Como organismo coordinador de la supervisión del sector junto con la OMS, el UNICEF ofrecerá apoyo técnico a los gobiernos para que supervisen el sector en los países en que se ejecutan programas.

78. Asimismo, el apoyo a la supervisión de la meta 10 en todos los países ofrecerá a las oficinas del UNICEF en los países la oportunidad de abordar cuestiones fundamentales del sector, en particular el fomento de la higiene y la calidad del agua, en colaboración con los interesados nacionales.

IV. Consecuencias para el UNICEF

A. Financiación de los programas

79. Para aplicar el nuevo conjunto de medidas de apoyo en materia de agua, saneamiento e higiene será necesario que el nivel actual de los fondos destinados anualmente al UNICEF aumente de 160 millones de dólares a 250 millones de dóla-

res. La mayor parte de los fondos se utilizarán en los 60 países prioritarios y será necesario multiplicar esos fondos para reunir el volumen mucho mayor requerido para alcanzar la meta 10 en colaboración con los asociados. Es de esperar que este objetivo de financiación sea viable, dado que los gastos del UNICEF en materia de agua, saneamiento e higiene han aumentado a un ritmo del 17% anual en los últimos cinco años y se ha renovado el interés suscitado por el sector a raíz de los objetivos de desarrollo del Milenio.

B. Dotación de personal, recursos y estructuras orgánicas a nivel nacional

Países prioritarios

80. Para formular programas amplios en colaboración con los gobiernos y otros asociados a fin de alcanzar los objetivos, el UNICEF debe tener la capacidad de trabajar de forma eficaz a nivel comunitario, intermedio y nacional e influir en la adopción de decisiones normativas, estratégicas y en materia de asignación de recursos y en la selección de tecnologías.

81. Para alcanzar los objetivos, deben cumplirse determinados requisitos institucionales y en materia de recursos:

a) **Categoría de programa completo.** Es preciso que exista una sección en la oficina en el país que se ocupe exclusivamente de los asuntos relacionados con el agua, el saneamiento y la higiene, que deben ser objeto de un programa completo dentro del plan de acción del programa del país. La experiencia de las oficinas en los países ha demostrado que de no ser así, pelagra la eficacia de la programación y la promoción.

b) **Dotación suficiente de personal en el país.** El equipo encargado de los asuntos relacionados con el agua, el saneamiento y la higiene debe estar integrado por un jefe de equipo de categoría superior y un número suficiente de personal del cuadro orgánico y de apoyo debidamente cualificado y con contratos de larga duración. Ningún país prioritario contará con menos de dos funcionarios del cuadro orgánico especializados en cuestiones de agua, saneamiento e higiene y en la mayoría de estos países serán necesarios más.

c) **Apoyo de especialistas.** El personal del UNICEF en el país no siempre tendrá la capacidad de formular y aplicar todas las facetas de un conjunto amplio de medidas de apoyo. Las oficinas regionales serán una fuente de apoyo, al igual que las asociaciones de colaboración necesarias con organizaciones especializadas en materia de agua, saneamiento e higiene y consultores, según proceda.

d) **Financiación suficiente.** Las necesidades de financiación variarán de un país a otro, en función del alcance del programa y el grado en que los gobiernos y los asociados financien los componentes de los programas. En la mayoría de los países prioritarios se necesita un presupuesto mínimo anual de 1,5 millones de dólares para las cuestiones relacionadas con el agua, el saneamiento y la higiene. Los presupuestos habrán de ser considerablemente mayores en los países más grandes y en los países con más necesidades.

Países en situación de emergencia

82. Para que la respuesta ante situaciones de emergencia sea eficaz es preciso recibir rápidamente el apoyo profesional del personal cualificado de organismos asociados, consultorías privadas u organismos del sector privado. La planificación de emergencia a nivel nacional estará acompañada de un sistema de apoyo y consulta en materia de recursos humanos.

83. En las situaciones de emergencia el UNICEF debe ocuparse principalmente de la planificación, la respuesta a corto plazo, la coordinación a mediano plazo y el apoyo a largo plazo a la transición de un programa de emergencia a un programa de desarrollo. El UNICEF, como organismo designado por el Comité Permanente entre Organismos para asumir la dirección del sector en situaciones de emergencia, es responsable de coordinar las iniciativas a nivel nacional, regional y mundial. Para desempeñar mejor su función, el UNICEF elaborará un sistema de apoyo y consulta integrado por un coordinador de emergencia a nivel mundial, un grupo de asesores regionales en materia de agua, saneamiento e higiene especializados en situaciones de emergencia y una lista de organismos y personas preseleccionados.

Otros países

84. Las oficinas en el país que apliquen el conjunto básico de medidas en materia de agua, saneamiento e higiene dependerán en gran medida de los profesionales especializados en esta materia de otros países de la región, las oficinas regionales y la sede. En lugar de contratar a profesionales especializados en agua, saneamiento e higiene que trabajen a tiempo completo, en la mayor parte de las oficinas en el país otros funcionarios harán las funciones de centro de enlace en materia de agua, saneamiento e higiene.

85. El apoyo se prestará en forma de visitas periódicas de los asesores regionales en materia de agua, saneamiento e higiene y de profesionales calificados incluidos en listas regionales y mundiales para formular conjuntos de medidas de fomento de la higiene y planes de preparación para situaciones de emergencia y prestar apoyo técnico en materia de control de la calidad del agua y supervisión del sector. También se proporcionará información y se prestará apoyo para capacitar a los funcionarios que desempeñen las funciones de centros de enlace en materia de agua, saneamiento e higiene.

C. Apoyo de las oficinas regionales y la sede

86. En los últimos 10 años, los programas por países en materia de agua, saneamiento e higiene han contado con el apoyo de un equipo pequeño en la sede y, en algunos casos, centros de enlace a tiempo parcial en las oficinas regionales y funcionarios especializados en esta materia a nivel nacional que también prestan asistencia a otros países vecinos. Para alcanzar las metas establecidas en materia de agua, saneamiento e higiene, será preciso reforzar la capacidad del UNICEF para prestar asesoramiento y apoyo a los programas desde la sede y, en particular, desde las oficinas regionales.

87. Ya se ha puesto en marcha el proceso de refuerzo de las oficinas regionales con profesionales especializados en cuestiones de agua, saneamiento e higiene. Los asesores regionales en materia de agua, saneamiento e higiene ayudarán a aplicar los

tres conjuntos de medidas del UNICEF en esta materia. En cada región se hará más hincapié en un determinado tipo de apoyo y variará el número de puestos de asesores especializados en agua, saneamiento e higiene que se necesiten en cada oficina regional.

88. El equipo de asesores de la sede seguirá proporcionando directrices de programación y apoyo técnico a las oficinas regionales y en los países para que formulen y perfeccionen las estrategias y prioridades en materia de agua, saneamiento e higiene. El personal de la sede especializado en agua, saneamiento e higiene seguirá gestionando la capacitación del personal (en colaboración con la División de Recursos Humanos) mediante el diseño y la gestión de programas de capacitación y la elaboración y difusión de directrices y otro material docente. El equipo de la sede seguirá organizando actividades de recaudación de fondos (junto con la Oficina de Financiación de Programas) dirigidas a los nuevos donantes y a los habituales.

89. El equipo de la sede desempeñará una función cada vez más importante en la promoción de la innovación tecnológica en los programas del UNICEF en materia de agua, saneamiento e higiene. El UNICEF formará nuevas asociaciones de colaboración, especialmente en el sector privado, a fin de determinar y desarrollar tecnologías de bajo coste, fiables y de fácil utilización para el abastecimiento de agua, la mejora de la calidad del agua y el saneamiento.

90. A nivel mundial, el UNICEF trabajará asimismo con la OMS y otros asociados para seguir reforzando el Programa conjunto de vigilancia. El principal objetivo de las iniciativas será fomentar la capacidad de vigilancia a nivel nacional, aumentando para ello la utilidad e importancia del Programa mediante una mejora de la calidad, la compatibilidad y el desglose de los datos y velando por que en el Programa se aborde con mayor eficacia el tema de la calidad del agua y el acceso sostenible.

D. Capacitación del personal del UNICEF

91. La complejidad de los objetivos y el alcance cada vez más amplio de los programas hacen que sea necesario aumentar el número de funcionarios del cuadro orgánico especializados en cuestiones de agua, saneamiento e higiene y velar por que posean los conocimientos especializados necesarios. Para lograrlo será preciso contratar nuevo personal y organizar más actividades de capacitación y desarrollo profesional para el personal ya contratado. El UNICEF seguirá recurriendo con buen criterio a los servicios de organismos y consultores externos para subsanar deficiencias, desempeñar funciones temporales y realizar tareas especializadas.

92. Las actividades de fomento de la capacidad tendrán como principal objetivo el desarrollo de aptitudes en las nuevas esferas de programación, en particular la gestión del aprendizaje y los conocimientos, el fomento de la capacidad a nivel intermedio, la ordenación integral de los recursos hídricos y el tratamiento del agua de uso doméstico. Al mismo tiempo, se reforzarán las competencias en las esferas de la gestión de programas, la planificación estratégica, el fomento de la higiene y la comunicación, los enfoques participativos (en particular el enfoque participativo en favor de la higiene y la transformación del saneamiento y los instrumentos para promover la participación de los niños), el fomento y la formulación de políticas, la preparación para situaciones de emergencia y la coordinación de servicios de emergencia, la programación basada en las escuelas y los enfoques de la programación basados en los derechos humanos.

E. Colaboración con los asociados

93. El UNICEF ampliará la labor conjunta con sus aliados a todos los niveles, prestando especial atención a la elaboración de marcos de colaboración que atiendan necesidades específicas y permitan recaudar fondos para ampliar el alcance de los programas. Entre los actuales y posibles colaboradores figuran gobiernos locales y nacionales, organismos de las Naciones Unidas, organismos donantes bilaterales, organizaciones especializadas en agua, saneamiento e higiene, fundaciones de financiación, institutos de investigación y el sector privado.

94. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, el UNICEF seguirá colaborando con sus organismos asociados en una serie de programas. Con la OMS colaborará en programas de supervisión del sector, con el PMA en programas de alimentación y abastecimiento de agua y saneamiento basados en las escuelas, con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) en programas de asistencia en zonas semiurbanas y con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en programas de mejora del medio ambiente. El MANUD y el mecanismo interinstitucional de las Naciones Unidas para coordinar las actividades entre organismos en materia de recursos hídricos promueven enfoques más coherentes a nivel mundial y nacional. El UNICEF seguirá buscando oportunidades de programación conjunta a todos los niveles. El Decenio Internacional para la Acción, “El agua, fuente de vida”, 2005-2015 ofrece una oportunidad importante para promover nuevas asociaciones de colaboración, atraer fondos y acelerar la labor encaminada a lograr el objetivo del sector. El UNICEF seguirá en contacto con la Junta Asesora sobre Agua y Saneamiento, que rinde cuentas directamente al Secretario General, y prestándole apoyo. El UNICEF y el Programa sobre Agua y Saneamiento colaboran en una serie de iniciativas. El UNICEF reforzará también la cooperación con el Banco Mundial con miras a respaldar los programas de abastecimiento de agua y saneamiento, en particular en el sector rural. En África, el UNICEF coordinará sus iniciativas con las del Banco Africano de Desarrollo en apoyo de la Iniciativa de abastecimiento de agua y saneamiento en el medio rural.

95. El UNICEF intensificará también su colaboración con el sector privado. Los programas por países seguirán promoviendo la iniciativa empresarial privada, en particular a nivel intermedio y comunitario, donde hay oportunidades de aumentar la eficacia y sostenibilidad de los programas. El UNICEF trabajará con sus asociados a fin de promover las reformas institucionales necesarias (reformas fiscales, acceso al crédito, mejora de los sistemas de comunicación, etc.) para favorecer la iniciativa empresarial. Entre sus asociados en esta esfera se encuentran los fabricantes artesanales y los comerciantes de letrinas, los fabricantes de bombas y tubos, los mecánicos encargados de la reparación de bombas en las aldeas, los distribuidores de repuestos y las empresas del sector de la información y las comunicaciones. El UNICEF también ampliará su relación de colaboración con las empresas más grandes e irá más allá de la recaudación de fondos para aprovechar los recursos técnicos y de comercialización de las empresas a fin de lograr objetivos comunes como la promoción del lavado de las manos y el tratamiento del agua de uso doméstico. La colaboración con el UNICEF de algunas empresas, tanto grandes como pequeñas, es fundamental a fin de desarrollar tecnologías adecuadas y accesibles para una serie de esferas de programas, en particular la purificación y extracción de agua.

96. A nivel nacional, en los casos en que el UNICEF disfruta de una larga relación con los gobiernos y goza de legitimidad ante ellos, la organización ocupa una posición

idónea para establecer un vínculo entre las organizaciones no gubernamentales, las basadas en la comunidad y el sector privado con los gobiernos y facilitar iniciativas conjuntas más eficaces. El UNICEF seguirá trabajando en una serie de marcos de colaboración nacionales, en particular en foros de coordinación del sector, enfoques sectoriales y programas conjuntos dentro del MANUD.

V. Proyecto de recomendación

97. Se recomienda que la Junta Ejecutiva apruebe el siguiente proyecto de recomendación:

La Junta Ejecutiva

Hace suyas las “Estrategias del UNICEF en materia de agua, saneamiento e higiene para el período 2006-2015” (E/ICEF/2006/6) como documento oficial de estrategia para los programas de apoyo en la esfera del agua, el saneamiento y la higiene.
