

INFORME DE LA SEGUNDA REUNION DEL COMITE ASESOR EN SANEAMIENTO DEL MEDIO DE LA OSP/OMS

INTRODUCCION

El Comité Asesor en Saneamiento del Medio expresó su satisfacción por el hecho de que fuera aceptada la recomendación que formuló en su primera reunión. Se tomó nota de la Resolución XVI aprobada el 25 de septiembre de 1959, por la XI Reunión del Consejo Directivo de la OPS, así como del apoyo que la Décimosegunda Asamblea Mundial de la Salud otorgó al programa de abastecimiento de agua (Apéndice I).

El apoyo prestado por las organizaciones internacionales que se ocupan de la salud pública, y el alto interés demostrado por todos los países de las Américas, reflejan lo apropiado del programa de abastecimiento de agua. Ese apoyo y ese interés representan un amplio reconocimiento de que esta actividad es de gran importancia para el desarrollo social y económico de las naciones. El Comité tomó nota con gran satisfacción de la aportación voluntaria del Gobierno de los Estados Unidos de América, al fondo especial para abastecimientos de agua a las poblaciones, aportación que permite a la OPS adoptar medidas inmediatas referentes a la fase preparatoria del programa.

Se informó al Comité acerca de la posibilidad de que alguna organización financiera internacional proporcione préstamos para ayudar el programa. Por otra parte, se reconoció que los recursos de que hoy se dispone para el abastecimiento de agua son limitados y se insistió en la necesidad de movilizar, en la mayor medida posible, los recursos financieros locales, con el fin de conseguir el grueso de los fondos esenciales para los programas de abastecimiento de agua de los países interesados.

Para que el programa tenga éxito, es preciso proceder con cautela y no despertar esperanzas que vayan más allá de lo que cabe esperar razonablemente, en lo que se refiere a la asistencia financiera internacional. También se ha de estudiar la asignación de

prioridades a los proyectos que reúnan los requisitos indispensables.

El Comité puso de relieve que, si bien el programa de abastecimiento de agua a las poblaciones ha de ser objeto de alta prioridad entre las diversas actividades de saneamiento del medio desplegadas por la Organización, no debe substituir éstas. Se señaló, en particular, que los actuales proyectos especialmente destinados a fortalecer los servicios de ingeniería sanitaria de los departamentos de salud pública deben continuar recibiendo apoyo. Hay que considerar el programa, desde el punto de vista de la salud pública, como el cimiento indispensable para edificar sólidamente otras actividades de saneamiento y los programas de salud pública.

Información sobre el abastecimiento de agua a las poblaciones, en las Américas

El Comité estudió los resultados del primer intento, hecho por la OPS, de reunir datos cuantitativos acerca del estado de los sistemas de abastecimiento de agua a la colectividad en los países latinoamericanos.

Si bien el Comité encontró cierto número de deficiencias, tanto en la cantidad de información reunida como en el grado de confianza que puede prestársele, expresó la opinión de que dicha información era suficiente para que la Organización efectuara un estudio preliminar. En esta fase del trabajo y a los fines de la Organización, no es necesaria una mayor exactitud de los datos, si bien se reconoció que tal exactitud es indispensable para la planeación nacional detallada. La compilación de información, por medio de mecanismos apropiados, debería coordinarse entre los diversos organismos interesados. A medida que se desarrolle el programa, se necesitará más información. El Comité sugirió, sin embargo, que la recolección de datos debería hacerse únicamente con miras a los objetivos precisos del programa.

El Comité llamó la atención sobre el hecho de que, en 1960, muchos datos de interés para el programa de abastecimiento de agua se reunirán en países que estén efectuando el censo decenal de las Américas, tal como lo ha recomendado el Instituto Interamericano de Estadística.

Recomendaciones referentes a la ejecución del programa

El Comité examinó algunos de los obstáculos principales a un desarrollo rápido de los programas nacionales de abastecimiento de agua. El consenso general fue que deberían estudiarse con mayor detalle los siguientes factores:

Tal vez la dificultad mayor de la elaboración de programas de abastecimiento de agua, en muchos países, radica en la falta de capital para ponerlos en práctica. Esta escasez, sin embargo, se debe a menudo al hecho de que no existen planes sólidos para interesar a las instituciones financieras gubernamentales, particulares e internacionales, en la movilización de los fondos necesarios. En la preparación de programas nacionales o de proyectos específicos se debería evitar la indicación exclusiva de las grandes sumas de capital que requieren las obras de ampliación o las nuevas construcciones. En cambio, habría que poner de relieve las fuentes de ingresos existentes y las obligaciones anuales que se derivan de los préstamos, cuando éstos son necesarios.

Se considera necesario un conocimiento más completo del papel de los diversos organismos internacionales de financiamiento, pues éstos tal vez pudieran prestar su asistencia en relación con algunos de los problemas más urgentes. La orientación que se proporcione a los funcionarios gubernamentales, en cuanto a las relaciones con tales organismos, puede serles beneficiosa para sus actividades en el programa de abastecimiento de agua.

En algunos países existen condiciones favorables para interesar la inversión de capital privado en los sistemas de abastecimiento de agua. Por lo tanto, se ha de procurar la

constitución de organismos de abastecimiento de agua, sobre bases financieras sólidas, y la asistencia a los gobiernos en el establecimiento de un buen sistema de tarifas de agua.

Debe prestarse especial atención a algunos casos en que los intereses y las tasas de amortización de los préstamos son tales que desalientan la inversión privada. La solución a este problema puede hallarse en una razonable distribución, entre los beneficiarios y los gobiernos locales, regionales o nacionales, de las obligaciones en que se haya incurrido en las obras de abastecimiento de agua, de su funcionamiento y conservación.

Es satisfactorio declarar que en la gran mayoría de los países de esta Región, existe ya suficiente personal para cubrir los aspectos de ingeniería del programa, en su fase actual.

Sin embargo, se requerirá más personal a medida que el programa se amplíe, y la Organización ha de estar dispuesta a colaborar en la provisión de medios de adiestramiento adecuados, principalmente becas y cursos especiales, para reforzar el personal de ingeniería sanitaria, tanto en los Ministerios de Salud Pública como en los de Obras Públicas.

El Comité se mostró unánime en estimar que todo el personal, lo mismo nacional que internacional, relacionado con este programa, ha de reorientarse hacia aquellas disciplinas que le permitan conocer a fondo los factores esenciales en la ejecución del programa. Para la plena explotación de todos los recursos internos—de la cual depende el éxito del programa—se requiere que el personal esté familiarizado con la legislación sobre aguas, los principios de administración pública y fiscales y los diversos métodos de financiamiento.

En algunos países, una de las mayores dificultades para el fomento de las obras de abastecimiento de agua consiste en la necesidad de importar equipo y materiales que hay que pagar en monedas duras. Se debería reunir y distribuir información respecto a la capacidad de los diversos países para manufacturar estas mercancías, pues con esto se

podría ayudar a vencer algunas de las dificultades relacionadas con las importaciones procedentes de áreas de moneda dura.

El Comité estudió en detalle la cuestión de si los programas de desarrollo de abastecimiento de agua han de ser preferentemente de carácter local autónomo o han de depender de una autoridad centralizada. Se reconoció que no existe identidad entre los diversos países, a este respecto, y por tanto se espera que los organismos nacionales que planeen, coordinen y ejecuten los programas de abastecimiento de agua adopten diversos sistemas, con arreglo a sus respectivos problemas, necesidades y prácticas administrativas. El Comité estimó que no era posible señalar un patrón general aplicable a todos los países, pero que estudiando la situación en sí misma, en cada caso, la Organización podría formular recomendaciones específicas respecto a la estructura administrativa más eficaz y apropiada para llevar a cabo el programa de abastecimiento de agua. En unos casos puede ser aconsejable que el programa esté a cargo de organismos regionales o nacionales, con distintos grados de centralización. A menudo, la administración de los sistemas locales de abastecimiento de agua está a cargo de tales autoridades con arreglo a un acuerdo firmado.

Los municipios importantes cuentan en general con recursos suficientes, en fondos y en servicios profesionales, para poder ampliar sus instalaciones de abastecimiento de agua sin la ayuda de una autoridad nacional centralizada.

El Comité recomendó que la OPS concentrara su trabajo en asistir a los países en la planeación de programas nacionales de abastecimiento de agua, en sus aspectos de ingeniería, financieros, administrativos y jurídicos.

Se debería prestar especial atención a estimular las inversiones de fuentes locales—ya de instituciones gubernamentales, ya de instituciones privadas de crédito—puesto que el monto de los fondos internacionales disponibles para préstamos será siempre reducido y limitado, y la asistencia financiera que se

pueda obtener dependerá del crédito internacional de los países.

Teniendo en cuenta que para conseguir inversiones de capital, hay que demostrar que la empresa merece plena confianza por su capacidad para reembolsarlas, hay que hacer hincapié en la necesidad de que, en los sistemas de abastecimiento de agua, las actividades administrativas y fiscales se desarrollen sobre bases firmes, la dirección sea eficiente y se mantenga el equilibrio entre los ingresos y los gastos.

Como las obligaciones financieras de los municipios o de los organismos de abastecimiento de agua variarán de acuerdo con los programas nacionales, ha de estudiarse bien el monto que se cargue al consumidor por su gasto efectivo de agua y el grado en que se ha de atender a las obligaciones con fondos procedentes del pago de impuestos generales. La clave de esta política ha de consistir en la insistencia en que el servicio se baste económicamente a sí mismo.

El Comité reconoció el trabajo que este programa significaría para el personal de la Organización y la necesidad de contar con la colaboración de especialistas en la financiación, administración y dirección de servicios de abastecimiento de agua. Por lo tanto, debieran hacerse asignaciones presupuestarias adecuadas para los servicios de estos especialistas y para grupos de estudio.

Deberían adoptarse medidas, en fecha próxima, encaminadas a familiarizar al personal de la OPS—mediante cursos intensivos organizados especialmente—con los aspectos financieros, administrativos y jurídicos de la administración de servicios de abastecimiento de agua.

Si bien se reconoce lo limitado de los recursos disponibles en la actualidad, se ha de procurar que esta fase inicial del programa de abastecimiento de agua alcance por lo menos a un país de cada Zona. Como determinados países tienen mayores posibilidades que otros de desplegar una actividad inmediata, es lógico que se empiece en aquéllos en los que haya probabilidades de realizar avances rápidos.

Paralelamente con el trabajo tendiente al objetivo a largo plazo—o sea, a un buen programa nacional, integrado y coordinado, de abastecimiento de agua—hay que prestar atención a ciertas colectividades que constituyan problemas especiales, a fin de encontrar soluciones coherentes con el programa a largo plazo.

Coordinación del programa

Un elemento muy favorable es que otras organizaciones internacionales y bilaterales estén dispuestas a participar en el desarrollo del programa de abastecimiento de agua. La suma de recursos humanos y financieros que así se logre acelerará, sin duda, el programa y el esfuerzo común aumentará el estímulo.

La relación entre los organismos ha de facilitarse mediante una coordinación efectiva, a todos los niveles de actividad, con el fin de conseguir el máximo de realizaciones en el plazo más breve posible. Debería celebrarse, a la mayor brevedad, un amplio intercambio de ideas, planes e informes sobre los programas y los proyectos especiales. La coordinación debería iniciarse en la fase de preplaneación, y continuar a lo largo de todas las fases de preparación y ejecución del programa.

En los países donde la responsabilidad de los programas de abastecimiento de agua incumba a más de un organismo, será muy importante evitar la duplicación de actividades. Habrá que definir claramente el papel de cada organismo nacional dentro del programa, y esta definición habrá de hacerse ya sea en término de áreas, ya de funciones.

Para lograr la armonía en el trabajo, es muy importante la frecuencia de relaciones y planeación conjunta.

CONCLUSION

El Comité expresó su convicción de que el programa de abastecimiento de agua a la colectividad es factible y tomó nota con satisfacción del apoyo que le prestó la XI Reunión del Consejo Directivo de la OPS y la Décimosegunda Asamblea Mundial de la Salud.

El Comité reconoció que debido a la limitación de los recursos de que dispone la Organización, ha de darse prioridad a las siguientes actividades, en las cuales debe concentrarse el esfuerzo de la Organización:

Despertar el interés de los altos funcionarios de los países por el fomento y establecimiento de programas nacionales de abastecimiento de agua.

Reorientar y ampliar los conocimientos del personal de la OPS en lo referente a los problemas de administración, crédito y finanzas, estructura gubernamental y aspectos legales relativos a los servicios de abastecimiento de agua.

Adiestrar y orientar a los ingenieros nacionales encargados de la administración de los servicios de abastecimiento de agua, en cuanto a las prácticas administrativas, al funcionamiento eficiente y a los procedimientos fiscales.

Ofrecer asistencia técnica a los gobiernos para el fomento, planeación y ejecución de programas de abastecimiento de agua.

Apéndice I

RESOLUCIÓN XVI

SANEAMIENTO DEL MEDIO

EL CONSEJO DIRECTIVO,

Habiendo examinado la Resolución WHA-12.48 de la 12a Asamblea Mundial de la Salud sobre saneamiento del medio;

Reconociendo que las consideraciones tan bien formuladas en dicha Resolución son es-

pecialmente aplicables a la Región de las Américas, por ejemplo:

a) que el suministro de agua potable en cantidad suficiente a las poblaciones es una medida importante para la protección y el mejoramiento de la salud y una condición indispensable para el desarrollo económico social;

b) que la organización de sistemas públicos de abastecimiento de agua exige una estrecha coor-

dinación de las actividades del personal de los servicios técnicos, financieros y administrativos;

e) que uno de los principales obstáculos para la pronta construcción de los sistemas públicos de abastecimiento de agua que hacen falta es la dificultad de encontrar los fondos necesarios, y que los organismos de sanidad u otros organismos gubernamentales competentes no suelen estar en condiciones de organizar por sus propios medios el financiamiento de esas obras;

Vista la posibilidad de que algunos gobiernos quieran poner fondos a disposición de la Organización Panamericana de la Salud, para que, además de las actividades financiadas con cargo al presupuesto ordinario de la Organización, pueda costearse la prestación a otros países de servicios consultivos sobre la ejecución de programas públicos de abastecimiento de agua; y

Considerando la especial necesidad de que la Organización Panamericana de la Salud, Organismo Regional de la Organización Mundial de la Salud, tome medidas urgentes para fomentar programas de abastecimiento de agua y coordinar los esfuerzos internacionales en este programa, inclusive la estimulación y utilización de recursos financieros internacionales,

RESUELVE

1. Hacer suya la Resolución WHA12.48 de la Asamblea Mundial de la Salud.

2. Señalar la importancia de las recomendaciones a los Gobiernos Miembros contenidas en dicha Resolución, que dicen así:

a) que den prioridad en sus programas nacionales a los proyectos encaminados a abastecer a las poblaciones de agua potable en cantidad suficiente;

b) que establezcan en caso necesario juntas nacionales o provinciales de abastecimiento de agua facultadas para resolver los diversos problemas jurídicos, administrativos y fiscales que pueden plantear esos programas;

c) que encarguen a sus respectivas administraciones nacionales y locales de movilizar todos los fondos, el material y los servicios disponibles que hagan falta para la ejecución del programa;

d) que en todos los países donde ello sea necesario se establezca un fondo de rotación con ob-

jeto de conceder a las administraciones locales los préstamos que hagan falta para organizar los sistemas de abastecimiento de agua; y

e) que se aprovechen todas las posibilidades de obtener préstamos de los fondos internacionales disponibles al efecto.

3. Pedir al Director:

a) que coopere con los Gobiernos Miembros en los proyectos para establecer abastecimientos públicos de agua potable en cantidad suficiente para los habitantes de sus respectivos países;

b) que estudie todos los medios posibles de ofrecer asistencia; y

c) que coopere con todos los organismos, nacionales e internacionales, que participarán en el establecimiento de programas de abastecimiento de agua, particularmente en lo que concierne a la estimulación de recursos financieros.

4. Autorizar al Director para que obtenga participación financiera y acepte cualquier contribución de organizaciones públicas o privadas, nacionales o internacionales, con el objeto de ayudar a los gobiernos a establecer programas públicos de abastecimiento de agua, a preparar su ejecución y a conseguir cualquier otro tipo de asistencia técnica que necesiten.

5. Pedir al Director que, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XI, párrafo 11.3 del Reglamento Financiero, abra una cuenta especial para los fines que se indican en el párrafo 4.

6. Disponer que los haberes de la cuenta especial podrán emplearse para el pago de las obligaciones contraídas con los fines indicados en el párrafo 4 de esta resolución y que, no obstante lo dispuesto en el Artículo IV, párrafo 4.3 del Reglamento Financiero, los saldos acreedores de la cuenta especial podrán pasarse de un ejercicio financiero al siguiente.

7. Pedir al Director que en el proyecto anual del programa y presupuesto dé cuenta por separado de las actividades financiadas o propuestas con cargo a la cuenta especial y que presente también por separado en el informe financiero anual las operaciones relacionadas con esa cuenta.

8. Pedir al Director que al preparar los

proyectos de programa y presupuesto de los ejercicios venideros tome las disposiciones necesarias para que la Organización pueda seguir dirigiendo un programa regional coordinado de abastecimiento de agua a las poblaciones y facilitar los servicios técnicos y consultivos que precisen los gobiernos.

9. Invitar a todos los organismos multilaterales y bilaterales interesados en el problema a que colaboren con la Organización Panamericana de la Salud en la ejecución del

programa regional de abastecimiento de agua a las poblaciones.

10. Pedir a las instituciones financieras internacionales y nacionales, que consideren de alta prioridad las solicitudes de préstamo para llevar a cabo programas de abastecimiento de agua, ya que ésta es básica para la vida del hombre y para el desarrollo económico de los países.

(Aprobada en la novena sesión plenaria, celebrada el 25 de septiembre de 1959)

Apéndice II

Miembros del Comité

Mr. Mark Hollis
Assistant Surgeon General
Chief Engineer
Public Health Service
Department of Health, Education and Welfare
Washington, D. C., E. U. A.

Sr. J. A. Jove
Director, División de Ingeniería Sanitaria
Ministerio de Sanidad y Asistencia Social
Caracas, Venezuela

Sr. Humberto Olivero
Profesor de Ingeniería Sanitaria
Escuela de Ingeniería
Universidad de Guatemala
Guatemala, Guatemala

Sr. Walter R. R. Sanches (Relator)
Serviço Especial de Saúde Pública
Rio de Janeiro, Brasil

Dr. Abel Wolman (Presidente)
Consulting Engineer
The Johns Hopkins University
Baltimore 18, Maryland, E. U. A.

Organización Mundial de la Salud

Dr. H. G. Baity, Director de la División de Saneamiento del Medio
Ginebra, Suiza

Oficina Sanitaria Panamericana

Dr. Abraham Horwitz
Director

Dr. Alfredo N. Bica
Jefe Interino, División de Salud Pública

Sr. Harold R. Shipman
Jefe del Dpto. de Saneamiento del Medio

Sr. Renato Pavanello
Ingeniero Sanitario, Depto. de Saneamiento del Medio

Sr. Howard S. Hevern
Consultor en Finanzas
Dpto. de Saneamiento del Medio

Sr. Carlos Hilburg
Ingeniero Sanitario, Oficina de Zona I,
Caracas, Venezuela

Sr. Ruperto Casanueva
Sub-Representante Zona II,
México D. F., México

Sr. Atahualpa Ruiz
Ingeniero Sanitario, Zona III
Guatemala, Guatemala

Sr. J. P. MacLaren
Ingeniero Sanitario, Zona IV
Lima, Perú

Sr. Efraín Ribeiro
Ingeniero Sanitario, Zona VI
Resistencia, Argentina

International Cooperation Administration (ICA)

Mr. Leonard M. Board
Sanitary Engineer Advisor
Washington, D. C., E. U. A.

Mr. Richard J. Hammerstrom
Regional Sanitary Engineer
USOM, Lima, Perú.