



## Asamblea General

Distr.  
GENERAL

A/AC.241/17  
17 de enero de 1994  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

---

COMITE INTERGUBERNAMENTAL DE NEGOCIACION  
ENCARGADO DE ELABORAR UNA CONVENCION  
INTERNACIONAL DE LUCHA CONTRA LA  
DESERTIFICACION EN LOS PAISES AFECTADOS  
POR SEQUIA GRAVE O DESERTIFICACION, EN  
PARTICULAR EN AFRICA

Tercer período de sesiones  
Nueva York, 17 a 28 de enero de 1994  
Tema 2 del programa

ELABORACION DE UNA CONVENCION INTERNACIONAL DE LUCHA CONTRA  
LA DESERTIFICACION EN LOS PAISES AFECTADOS POR SEQUIA GRAVE  
O DESERTIFICACION, EN PARTICULAR EN AFRICA

Esquema y elementos posibles de un anexo de aplicación  
regional para Africa

Nota de la Secretaría

- I. DISPOSICIONES INICIALES
- II. CARACTERISTICAS DE LA REGION AFRICANA
- III. MEDIDAS DE PROCEDIMIENTO
  - A. Participación de los países africanos en los programas de acción
  - B. Responsabilidades de las organizaciones subregionales y regionales
  - C. Coordinación de programas de acción
  - D. Concertación con países donantes

IV. DIRECTRICES PARA LA PREPARACION DE PROGRAMAS DE ACCION

A. Metodología

B. Calendario

C. Extensión

D. Función del Programa 21

E. Esquema

V. CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS DE ACCION

Anexos A, B, C

## INTRODUCCION

1. Desde las etapas iniciales del proceso de negociación, un gran número de delegaciones sostuvo que al régimen internacional de lucha contra la desertificación debía constar de una Convención complementada por instrumentos regionales. Ese criterio se basaba fundamentalmente en que, si bien la desertificación ocurría en muchas regiones del mundo, sus causas y remedios diferían de una región a otra. Por consiguiente, el instrumento regional para Africa, al igual que otros instrumentos análogos, serviría de medio para adaptar a las condiciones concretas de la región las medidas que se adoptasen con arreglo a la Convención. Según el parecer general, en junio de 1994 el Comité debe aprobar el instrumento para Africa junto con la Convención, a fin de reflejar la prioridad que se concede a Africa.

2. En el texto de negociación de la Convención, que figura en el documento A/AC.241/15, se recogen las observaciones de muchas delegaciones. En dicho texto se da por sentado que los instrumentos regionales serán anexos de aplicación regional que formarán parte integrante de la Convención. La presente nota se basa en la misma hipótesis. Su propósito es facilitar el examen inicial del instrumento regional para Africa por el Grupo de Trabajo II en el período de sesiones de enero de 1994 del Comité Intergubernamental. La nota contiene referencias frecuentes a determinados artículos del texto de negociación con el fin de demostrar la estrecha relación entre el anexo y la Convención. Es evidente que durante las negociaciones habrá modificaciones de los artículos, que podrán requerir cambios correspondientes en la estructura del anexo.

3. Las siguientes secciones se refieren a algunos tipos de disposiciones que podrían figurar en el anexo conforme a una estructura lógica. El Comité tal vez desee examinar también otros posibles criterios, sobre todo después de recibir las observaciones de los propios países africanos.

## I. DISPOSICIONES INICIALES

4. Las disposiciones iniciales del Anexo de aplicación regional para Africa (en adelante denominado el "Anexo") podrían fundarse claramente en el artículo 17, el párrafo 2 del artículo 19, y el párrafo 3 del artículo 20 del texto de negociación de la Convención. De tal forma, en las disposiciones podrían enunciarse la función básica del Anexo de garantizar la aplicación de la Convención, en particular los artículos 9 a 23, en el contexto africano al proporcionar un marco para la preparación, ejecución y evaluación de programas de acción en los planos nacional, subregional y regional.

## II. CARACTERISTICAS DE LA REGION AFRICANA

5. Con arreglo al artículo 17, en el Anexo se podrían describir brevemente las principales características que distinguen a la región de Africa, incluidos los factores socioeconómicos, geográficos y climáticos aplicables a los países afectados y su nivel de desarrollo. A continuación se presentan algunos ejemplos de tales características:

- a) La extensa zona del continente y el gran número de países y de habitantes afectados por la desertificación y la sequía;
- b) La severidad de la desertificación en todo el continente, la frecuencia de sequías graves en muchos países y sus consecuencias adversas para la población local;
- c) La pobreza generalizada en la mayoría de los países afectados que se refleja en las estadísticas sobre el ingreso per cápita y la clasificación como países menos adelantados;
- d) El grado deficiente de capacidad científica, tecnológica, educacional e institucional que exige un marcado aumento de la capacidad;
- e) La necesidad de muchos países afectados de contar con importantes cantidades de asistencia externa en condiciones favorables para alcanzar un ritmo razonable de desarrollo mientras evitan los desequilibrios de la balanza de pagos.

### III. MEDIDAS DE PROCEDIMIENTO

#### A. Participación de los países africanos en los programas de acción

- 6. En el Anexo se podrían enumerar los países Partes afectados que preparan programas de acción nacionales, así como los grupos de países africanos que participan en programas de acción subregionales y regionales.
- 7. Una posibilidad sería que los países interesados en colaborar en esta esfera se organizaran en torno a los cuatro grupos subregionales naturales cuyos miembros comparten numerosas características en materia de desertificación y sequía, es decir, el Africa septentrional, el Africa occidental, el Africa oriental y el Africa meridional. Al aplicar dicha configuración podrían plantearse diversas cuestiones:
  - a) La posible asociación de los países del Africa central con uno u otro de los cuatro grupos;
  - b) La posible inclusión de unos pocos países en más de un grupo, por ejemplo, Mauritania podría pertenecer al Africa septentrional o al Africa occidental;
  - c) La participación de países de una subregión que, pese a no resultar directamente afectados por la desertificación, podrían contribuir a luchar contra la desertificación y los efectos de la sequía en cuanto a la ordenación de las cuentas fluviales.

B. Responsabilidades de las organizaciones subregionales y regionales

8. Los países Partes que preparen programas subregionales conjuntos tal vez deseen determinar la índole y el alcance de las responsabilidades, si procede, de organizaciones subregionales intergubernamentales, como la Unión del Magreb Árabe, el Comité Interestatal Permanente de Lucha contra la Sequía en el Sahel (CILSS), la Comunidad Económica de los Estados del Africa Occidental (CEDEAO), la Autoridad Gubernamental sobre Sequía y Desarrollo y la Comunidad del Africa Meridional para el Desarrollo, en lo que respecta a la preparación y ejecución de los programas. Las funciones posibles abarcan desde prestar servicios de secretaría hasta hacerse cargo de la preparación y supervisión de la ejecución.

9. En este contexto se plantean varias cuestiones. En primer lugar, los países interesados en establecer un programa de acción subregional conjunto quizá no sean todos miembros de la organización subregional pertinente. Por ejemplo, el CILSS no cuenta entre sus miembros a todos los países interesados del Africa occidental. Además, en algunos casos podría resultar provechosa la participación de mas de una organización de la región en programas subregionales. Tal vez conviniese definir las funciones concretas que corresponderían a la CEDEAO, el CILSS, las instituciones de la cuenca fluvial y lacustre y otras organizaciones especializadas en un programa para el Africa occidental; a la Autoridad de los Grandes Lagos y la Comunidad Económica de los Estados del Africa Central en un programa para el Africa central; al Acuerdo de Comercio Preferencial y la Comunidad del Africa Meridional para el Desarrollo en un programa para el Africa meridional.

10. Análogamente, en el Anexo se podría definir también la función que corresponde a las organizaciones regionales africanas, tales como la Organización de la Unidad Africana (OUA), la Comisión Económica para Africa (CEPA) de las Naciones Unidas, la Conferencia Ministerial Africana sobre el Medio Ambiente (AMCEN) y la Comunidad Económica Africana, en el programa de acción regional.

C. Coordinación de programas de acción

11. En el artículo 16 del texto de negociación se prevé la coordinación en el marco de la elaboración y aplicación de los programas de acción. Contar con mecanismos satisfactorios de coordinación es un aspecto importante para garantizar la aplicación eficaz de la Convención. Su propósito sería reunir en el marco de una estrategia única convenida que se esbozara en el Anexo y se ampliara en los programas de acción para Africa a nivel nacional, subregional y regional, a los países afectados, los países en condiciones de proporcionar asistencia, las Naciones Unidas y los organismos especializados pertinentes, las organizaciones internacionales de financiación, otras organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales.

12. La coordinación es necesaria para asegurar la complementariedad de las medidas adoptadas por cada uno de los participantes, evitar la duplicación de esfuerzos y permitir una utilización más eficaz de los recursos disponibles con

miras a la consecución efectiva de los objetivos de los programas de acción africanos. Esta sección del Anexo se referiría a los mecanismos propiamente dichos para la coordinación que se requieren a fin de llegar a un acuerdo sobre las medidas concretas que deba adoptar cada gobierno u organización. Tal vez se podrían indicar también los países que estuviesen en posición de proporcionar asistencia y las organizaciones que participarían en programas de acción concretos. De lo contrario, ello podría figurar en los propios programas de acción.

13. En el pasado se han utilizado o examinado diversos mecanismos de coordinación, a saber:

a) Consorcios y grupos de consultores dirigidos por el Banco Mundial, a los que se ha recurrido poco en Africa;

b) Mesas redondas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que se han organizado en muchos países de Africa;

c) Medidas especiales en el plano subregional entre grupos de países en condiciones de proporcionar asistencia y países africanos, como la colaboración entre el CILSS y el Club del Sahel;

d) Participación de países en condiciones de prestar asistencia en calidad de observadores en las reuniones de los grupos subregionales, como la Autoridad Intergubernamental sobre Sequía y Desarrollo y el CILSS;

e) Coordinación a nivel nacional bajo los auspicios de representantes residentes del PNUD;

f) Designación de un país u organismo internacional donante principal para coordinar los programas de asistencia con los gobiernos receptores en nombre de la comunidad de donantes.

14. Existe una falta de satisfacción general entre los países africanos y la comunidad internacional respecto de la eficacia de los mecanismos de coordinación que se han intentado en Africa hasta la fecha. Asimismo, preocupa que los mecanismos de coordinación exijan a los participantes un tiempo excesivo para su utilización. Una tarea importante en la preparación del Anexo será crear mecanismos simples y eficaces mediante las modificaciones y mejoras apropiadas de los mecanismos existentes a fin de que se adopten medidas realistas y concretas en los programas de acción.

#### D. Concertación con países donantes

15. Los países afectados, las instituciones, los países donantes, las organizaciones internacionales pertinentes y el Comité Intergubernamental deberán examinar periódicamente los resultados del proceso preparatorio del Comité y la preparación y aplicación de los programas en los planos nacional y regional de conformidad con las disposiciones de la Convención. Para iniciar dicho proceso, el Comité podría organizar la primera reunión de concertación en

Ginebra en el segundo semestre, a fin de examinar el contenido de las actividades preparatorias realizadas hasta el momento y decidir las modalidades que deberá adoptar la concertación en el futuro.

#### IV. DIRECTRICES PARA LA PREPARACION DE PROGRAMAS DE ACCION

##### A. Metodología

16. El Comité determinará si en el Anexo debe darse orientación sobre las medidas que se han de adoptar para preparar los programas de acción nacionales y subregionales. Habida cuenta de la relativa simplicidad de un posible programa de acción regional, es probable que dicha orientación resulte innecesaria en ese caso.

17. La Secretaría ha prestado asistencia a cuatro países africanos en la realización de estudios experimentales conducentes a programas de acción nacionales. Para ello, los países establecieron y utilizaron una metodología común, que figura en el anexo A. Si el Comité así lo desea, dicha metodología podría servir de punto de partida para un examen ulterior por el Comité. Los propios países podrían formular sus observaciones sobre cómo modificar la metodología para su aplicación en el futuro.

18. La Secretaría también propuso una metodología para la preparación de programas de acción subregionales cuando prestó asistencia a cuatro organizaciones subregionales. No obstante, las organizaciones no aplicaron la metodología uniformemente. Para información del Comité, la metodología figura en el anexo B.

##### B. Calendario

19. El Anexo podría incluir calendarios de elaboración de programas de acción en los planos nacional, subregional y regional y, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 10, los calendarios de ejecución figurarían en los propios programas. Si el Comité decide incluir los plazos para la preparación, habrá que tener en cuenta diversos elementos. Por ejemplo, podría sostenerse que convenía una preparación rápida de los programas a fin de reflejar la urgencia de las cuestiones relativas a la sequía y la desertificación o que era necesario permitir tiempo suficiente para celebrar consultas con la población local y otros grupos interesados en el plano nacional y garantizar que los programas subregionales y regionales complementaran los programas nacionales.

20. Al establecer calendarios sería preciso tomar en consideración la posibilidad de que el Comité, al disponer la aplicación provisional de la Convención y el Anexo, aprobase la preparación y negociación de programas de acción en el período previo a la entrada en vigor de la Convención.

### C. Extensión

21. En el Anexo se podría disponer que cada tipo de programa de acción contuviese una síntesis con un número determinado de páginas, en la que se destacaran las medidas principales. La síntesis serviría de base para la presentación de informes y para la revisión y evaluación de los programas en la Conferencia de las Partes.

### D. Función del Programa 21

22. En reuniones anteriores del Comité, muchas delegaciones hicieron hincapié en la función rectora que debía desempeñar el Programa 21 en la elaboración de los programas de acción. El Anexo podría incluir una disposición breve en la que se destacara dicha función.

### E. Esquema

23. Como parte de sus directrices para la elaboración y aplicación de programas de acción, el Anexo podría contener esquemas estándar simples. Ello facilitaría la comparación, el examen y la evaluación, dejando un margen suficiente para las diferencias nacionales y subregionales. El esquema, una vez convenido, debería concordar con los artículos 10 a 15 del texto de negociación y, al mismo tiempo, adaptarse al contexto africano.

24. De acuerdo con ese argumento, el Comité podría iniciar el examen con los siguientes componentes provisionales para los programas de acción nacionales en Africa:

a) Determinación de los factores físicos y sociológicos pertinentes que contribuyen a la desertificación señalados en el artículo 10;

b) Estrategia general para cumplir las obligaciones establecidas en el artículo 10, en particular los componentes de programas locales y los procedimientos para su desarrollo y la relación entre el programa y el marco único de planificación estratégica para el desarrollo sostenible;

c) Medidas concretas en los sectores clave de aplicación enumerados en los artículos 11 y 14, incluidos objetivos, actividades y consecuencias institucionales;

d) Medidas para crear un entorno favorable a nivel nacional, con arreglo al inciso c) del párrafo 1 del artículo 10 y a disposiciones conexas del texto de negociación, incluidos marcos institucionales, legislación, instrumentos económicos y políticas demográficas;

e) Evaluación de los recursos financieros, técnicos y humanos disponibles y necesarios, con arreglo al artículo 10;

f) Apoyo de los países en condiciones de proporcionar asistencia en materia de recursos financieros, cooperación tecnológica y fomento de la capacidad, con arreglo al artículo 15 y a disposiciones conexas;

g) Calendario para la ejecución, mecanismos para la observación sistemática y criterios y puntos de referencia para medir los progresos alcanzados, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 10.

25. Se podrían preparar esquemas análogos para el programa subregional y el programa panafricano, de acuerdo con los artículos 12 y 13 en lugar de los artículos 10 y 11, en relación con los párrafos b), c) y d).

#### V. CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS DE ACCION

26. El Anexo podría incluir obligaciones sobre el contenido de los programas de acción, tal vez a partir de esquemas simples como los descritos anteriormente. Para facilitar la decisión, así como el proceso de elaboración de programas de acción, la Secretaría está preparando actualmente síntesis analíticas de estudios monográficos y síntesis de todos los sectores en las que figuran elementos posibles de los programas de acción en los diversos sectores de actividad. En el anexo C se presenta la estructura posible para el programa de acción basada en la labor realizada hasta el momento.

27. A continuación se ofrecen algunas observaciones preliminares sobre la cuestión como punto de partida para el examen:

a) En el Anexo se podrían determinar las esferas que deben abarcarse en los programas de acción nacionales en función de factores socioeconómicos, geográficos y climáticos pertinentes y, en la medida de lo posible, las medidas propiamente dichas que se requieren en cada esfera. En los artículos 11 y 14 del texto de negociación se proporciona una lista indicativa de las esferas que se podrían incluir.

b) Lógicamente en el Anexo podrían figurar secciones separadas sobre el contenido de cada programa de acción subregional convenido. En las secciones se ampliaría lo dispuesto en los párrafos a) a d) del artículo 12, por ejemplo el papel de las organizaciones internacionales en el aprovechamiento de cuencas lacustres y fluviales transfronterizas; actividades conjuntas en materia de energía, ordenación de pastizales y programas de reforestación transnacional.

c) Habida cuenta de que la Convención se centra en medidas a los niveles local y nacional, cabe suponer que el programa de acción regional fuese conciso y tuviese por objeto complementar y reforzar las actividades realizadas en el plano nacional. Probablemente se concentraría en el papel que podían desempeñar instituciones y organizaciones panafricanas al facilitar la aplicación en Africa de secciones y artículos pertinentes de la Convención. Además, las organizaciones panafricanas podrían desempeñar una función en el examen de programas de acción nacionales y subregionales en Africa y presentar informes sobre dichos programas a la Conferencia de las Partes.

d) En consonancia con el párrafo c) del artículo 17 y los artículos 15, 22 y 23, en el Anexo se podrían indicar el grado y la índole de asistencia que debían contribuir los países Partes en condiciones de proporcionar ayuda, así como la aportación prevista de las organizaciones intergubernamentales a la elaboración y ejecución de programas de acción en los planos nacional, subregional y regional. Ello abarcaría la cuestión de los recursos financieros, así como la cooperación respecto de actividades de investigación, tecnología y aumento de la capacidad. Los mecanismos para la prestación de la asistencia se establecerían mediante el proceso de coordinación examinado anteriormente y guardarían estrecha relación con el tipo de actividad incluido en determinados programas de acción.

Anexo A

METODOLOGIA PARA LAS ACTIVIDADES PREPARATORIAS NACIONALES  
DEL COMITE INTERGUBERNAMENTAL DE NEGOCIACION ENCARGADO DE  
ELABORAR UNA CONVENCION INTERNACIONAL DE LUCHA CONTRA LA  
DESERTIFICACION EN LOS PAISES AFECTADOS POR SEQUIA GRAVE  
O DESERTIFICACION, EN PARTICULAR EN AFRICA

I. INTRODUCCION

1. Estrategia básica de los programas de acción
2. Función de las actividades preparatorias en la elaboración de modelos de programa de acción

II. METODOLOGIA PARA LAS ACTIVIDADES PREPARATORIAS NACIONALES

Etapas 1: Reunión de información básica a nivel local

Etapas 2: Consultas y selección de estrategias

Etapas 3: Programa de acción preliminar y mesa redonda nacional

Etapas 4: Preparación del programa de acción definitivo y presentación del informe al Comité Intergubernamental

I. INTRODUCCION

1. Estrategia básica de los programas de acción

En su resolución 47/188 la Asamblea General encargó al Comité Intergubernamental la tarea de elaborar para junio de 1994 una convención de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en Africa (en adelante denominada la Convención). El elemento central de la Convención debía ser un conjunto de procedimientos para presentar en detalle el compromiso de los países afectados por sequía grave o desertificación y de la comunidad internacional, expresado en forma de programas de acción nacionales, regionales y subregionales. La estrategia básica de los programas de acción se fundaría de los objetivos de la Convención. Los elementos fundamentales de la estrategia podrían incluir:

a) Medidas para garantizar la participación popular en la adopción de decisiones en el plano local, incluidos los procesos democráticos, el acceso libre de la población local a la información, la insistencia en la educación y toma de conciencia sobre el medio ambiente y la función eficaz de grupos importantes, en particular los agricultores, los pastores, las mujeres y las organizaciones no gubernamentales;

b) Medidas para reducir la pobreza, que es tanto causa como consecuencia de la degradación de la tierra, y la presión de la población;

c) Ampliación de los servicios de extensión y otros programas locales para impedir la degradación causada por el hombre y facilitar la rehabilitación, la ordenación sostenible y el mejoramiento de tierras de cultivo de secano, tierras de cultivo de regadío, pastizales y bosques en zonas de tierras secas;

d) Elaboración de técnicas modernas para la investigación, la reunión de información, el intercambio de información y el aumento de la capacidad con la aplicación del criterio nuevo de proporcionar a la población los medios para percibir la necesidad de utilizar de forma sostenible y productiva los recursos biológicos y otros recursos de sus propios ecosistemas;

e) Difusión de técnicas de gestión apropiadas que se adapten a las circunstancias locales y a los sistemas de utilización de la tierra, en que se preste plena atención a incentivos y desincentivos económicos, posibilidades comerciales y factores culturales;

f) Innovación de sistemas de subsistencia distintos y estrategias de migración para descargar la presión que ejerce la población en la capacidad de sustento de los ecosistemas en las tierras secas degradadas;

g) Desarrollo de sistemas energéticos distintos para las zonas de tierras secas mediante la agroforestación, cocinas mejoradas y la utilización de fuentes de energía renovables como la energía solar y eólica;

h) Reorientación de políticas y programas nacionales para proporcionar un entorno favorable para la acción local, sobre todo mediante la eliminación de obstáculos al desarrollo sostenible, como políticas demográficas o sistemas de tenencia de tierra deficientes, y la concesión de prioridad en los presupuestos nacionales a la descentralización efectiva, los servicios de extensión y otras medidas relacionadas con la población local;

i) Reestructuración de instituciones subregionales y cooperación para apoyar plenamente el desarrollo sostenible a nivel de la comunidad en los países de la región, tomando debidamente en consideración factores macroeconómicos como la deuda, modalidades de actividad comercial y otros aspectos pertinentes del ambiente internacional.

## 2. Función de las actividades preparatorias en la elaboración de modelos de programa de acción

En su período de sesiones de organización que se celebró en enero de 1993, el Comité Intergubernamental convino en que la Secretaría organizara una serie de estudios monográficos para preparar modelos flexibles respecto de: a) el compromiso que podían adoptar distintos países afectados de luchar contra la desertificación y mitigar la sequía mediante políticas y programas en los planos local, nacional y subregional y b) el compromiso de la comunidad internacional de apoyar tales políticas y programas.

En los modelos se presentarían en detalle la estructura y las etapas de la preparación de los programas de acción nacionales y subregionales para aplicar la estrategia básica esbozada anteriormente. Los programas de acción podrían constar de diversos componentes sectoriales. Para evitar la duplicación en los procesos de planificación a nivel nacional, los programas de acción nacionales podrían utilizarse como las secciones relativas a la ordenación de ecosistemas frágiles en los planes nacionales de desarrollo sostenible previstos en el Programa 21. En la medida de lo posible se aprovecharían documentos anteriores de planificación y programación, teniendo en cuenta tanto la nueva estrategia básica del Programa 21 como sus recomendaciones detalladas.

Los programas de acción serían a largo plazo - abarcarían un período de 10 a 15 años - y proporcionarían datos específicos sobre las obligaciones financieras necesarias durante todo el programa. Los estudios monográficos darían lugar a directrices generales para la preparación y estructura de los programas de acción, aunque no proporcionarían un tipo de modelo que se pudiese repetir en detalle en todas las situaciones.

Con la orientación proporcionada por el Comité Intergubernamental, la Secretaría inició la primera etapa de las actividades preparatorias de los estudios monográficos de cuatro países africanos y cuatro subregiones correspondientes de Africa. El plazo para los resultados sería diciembre de 1993, fecha en la que servirían de elementos útiles para el proceso de negociación en curso del Comité Intergubernamental. El mismo criterio se está aplicando a otras regiones del mundo en desarrollo. La segunda etapa de las actividades preparatorias consiste en prestar asistencia en la preparación de instrumentos regionales fuera de Africa y facilitar la aplicación del instrumento regional para Africa en el plano nacional.

Teniendo en cuenta las observaciones del Grupo internacional de expertos sobre la desertificación y de miembros del Comité Intergubernamental, la Secretaría preparó la metodología para los estudios nacionales y los estudios subregionales conexos con miras a lograr un esquema general para los programas de acción. La metodología se revisó ulteriormente cuando la Secretaría recibió sugerencias de los países y las organizaciones que participaban en las actividades preparatorias y de los organismos de las Naciones Unidas interesados en cuestiones relativas a la sequía y la desertificación.

La siguiente sección contiene el texto actual de la metodología revisada para las actividades preparatorias en el plano nacional. La distribución del tiempo en las diferentes etapas se adaptará a los distintos países.

## II. METODOLOGIA PARA LAS ACTIVIDADES PREPARATORIAS NACIONALES

### Etapa 1: Reunión de información básica a nivel local

- 0 Seleccionar un número reducido de dependencias locales, como por ejemplo dos o tres condados o una comuna, de diversas partes del país que tengan tradiciones étnicas y culturales diferentes, sobre las que se disponga de una base adecuada de información y que presenten conjuntamente ejemplos de

todos los problemas de sequía y desertificación del país. En la medida de lo posible, las dependencias locales deberán abarcar ecosistemas singulares. Optimamente, también deberán incluir tierras desertificadas que sean objeto de rehabilitación y tierras vulnerables a la desertificación, así como zonas en circunstancias económicas diferentes.

- 0 Reunir equipos de evaluación multidisciplinarios para cada dependencia local con la participación del gobierno nacional y local y, en caso necesario, de organizaciones privadas de voluntarios, donantes bilaterales y multilaterales y organismos de las Naciones Unidas. En términos generales, los miembros de los equipos deberán residir en el país.
- 0 Reunir todas las fuentes fácilmente disponibles de información pertinente sobre la dependencia local, inclusive las cuestiones que figuran a continuación, y utilizar: a) encuestas, inventarios y estudios de todas las fuentes de fácil acceso, b) información que la secretaría del Comité Intergubernamental reúne de las bases de datos de las Naciones Unidas y otras entidades y c) observaciones sobre el terreno.
  - Datos biofísicos y socioeconómicos pertinentes, características y tendencias ecológicas y mecanismos y estructuras institucionales.
- 0 Determinar las lagunas en la información que se han de utilizar en etapas posteriores de las actividades preparatorias.
- 0 Sintetizar y presentar los resultados de los elementos que corresponden a las secciones del Programa 21 que se apliquen al contexto local, incluidos el capítulo 12 sobre la lucha contra la desertificación y la sequía y otros.
- 0 Preparar una síntesis de la información reunida y las lagunas en materia de datos para su utilización en reuniones que se celebren en etapas posteriores del proceso a nivel nacional.

#### Etapas 2: Consultas y selección de estrategias

- 0 Celebrar foros de consulta apropiados con equipos de evaluación y dirigentes de poblaciones locales en cada dependencia local para evaluar las cuestiones que figuran a continuación. Las consultas podrían realizarse simultáneamente a la reunión de información de la etapa 1.
  - Consecuencias de la legislación, la reglamentación, las políticas y los incentivos en los planos nacional y local que influyen en la utilización y degradación de las tierras y la utilización de los recursos hídricos, como por ejemplo, tenencia de la tierra, derechos de propiedad de la mujer y subsidios.
  - Obstáculos económicos y sociales a la ordenación de las tierras y los recursos hídricos desde el punto de vista de la población local, en particular desincentivos económicos a la utilización de la tecnología sostenible.

- Evaluación de las necesidades prioritarias y los principales problemas en la lucha contra la desertificación.
  - Disponibilidad y capacidad de los servicios sociales para mejorar la educación, la salud, la nutrición y otros aspectos de la calidad de la vida en la comunidad local.
  - Exito y fracaso de los programas de gobiernos nacionales y locales, donantes bilaterales y multilaterales y organizaciones privadas de voluntarios.
  - Eficiencia de las autoridades locales, la administración descentralizada, el mecanismo de participación general, la difusión de información y los programas de educación y toma de conciencia.
- 0 Ayudar a autoridades, grupos y pobladores locales a seleccionar estrategias de lucha contra la desertificación, a la luz de lo anterior. Para ello, se esbozaría una versión local del Programa 21 y se seleccionarían las cuestiones más importantes de las esferas pertinentes, sin aplicar un criterio global. Además del capítulo 12 sobre la lucha contra la sequía y la desertificación, entre los aspectos de importancia especial podrían figurar las cuestiones prioritarias en las secciones y capítulos del Programa 21 que se refieren a: a) la lucha contra la pobreza, b) la dinámica demográfica, c) la planificación de los recursos de tierras, d) los bosques, e) la agricultura sostenible, f) el agua dulce, g) el papel de los grupos principales, h) la tecnología, i) la educación y j) el aumento de la capacidad. Para cada actividad de alta prioridad del Programa 21, se deberían proporcionar detalles concretos sobre la forma exacta en que se ejecutaría la actividad en determinada localidad y la asistencia y las modificaciones de políticas nacionales que se requerirían.
- 0 Preparar informes sobre los resultados de la consultas locales y la selección consiguiente de estrategias para cada zona, que se examinarían en reuniones celebradas en etapas ulteriores del proceso nacional.

### Etapa 3: Programa de acción preliminar y mesa redonda nacional

- 0 Resumir y evaluar toda la información de fácil acceso y pertinente sobre el país, paralelamente a la etapa 1, y determinar las lagunas en la información.
- 0 Preparar y revisar las secciones del plan nacional de desarrollo sostenible o del plan de acción ambiental que se refieran a los programas de lucha contra la sequía y la desertificación. El programa de acción deberá aprovechar los planes y programas existentes, pero incorporar un criterio pragmático nuevo y de orientación local basado en el Programa 21 y en consultas locales. En esta etapa el programa de acción deberá ser lo más específico posible al detallar los recursos humanos y financieros que se requieren para su ejecución.

- 0 Convocar una mesa redonda nacional con el objeto de reunir a funcionarios de todos los sectores pertinentes del gobierno nacional, inclusive autoridades locales, equipos de evaluación, organismos donantes y organizaciones no gubernamentales pertinentes.
- 0 Preparar un programa de mesa redonda en el que se destaque lo siguiente:
  - Examen de la base de datos y lagunas existentes.
  - Examen de los resultados de consultas locales y selección de estrategias.
  - Análisis del marco favorable para luchar contra la sequía y la desertificación, incluidas, entre otras cosas, las condiciones económicas internacionales (carga de la deuda y relación de intercambio), la demografía y la tenencia de la tierra.
  - Examen de planes de acción vigentes para luchar contra la sequía y la desertificación y del informe nacional del país preparado para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
  - Adiciones a los planes vigentes o modificaciones de dichos planes que se requieran para apoyar las versiones locales del Programa 21, con atención especial a: a) la conservación de los recursos de tierras, los recursos hídricos y la biodiversidad a nivel del ecosistema, b) mecanismos de participación general, c) necesidades en materia de información de las zonas locales, d) introducción de técnicas apropiadas de gestión, e) incentivos y desincentivos económicos para la utilización de tales técnicas, f) fomento de la tecnología autóctona sostenible, g) aumento de la capacidad y servicios de extensión, h) generación de oportunidades de subsistencia distintas, i) suministro de servicios educacionales y sanitarios y otros servicios sociales necesarios, j) modificación de la legislación, la reglamentación de las políticas que limiten la acción local, k) modificaciones institucionales de los mecanismos nacionales y locales de gobierno y coordinación y l) modificaciones de las cuentas nacionales y sistemas de indicadores del medio ambiente y el desarrollo.
  - Medidas concretas y calendarios realistas para ampliar el nuevo criterio de base a otras localidades del país.
  - En la medida de lo posible, el compromiso en materia de desarrollo, dotación de personal y financiación por donantes multilaterales y bilaterales y organizaciones no gubernamentales respecto de proyectos nuevos que se requieran para ejecutar los programas de acción a nivel local y nacional.

Etapa 4: Preparación del programa de acción definitivo y presentación del informe al Comité Intergubernamental

- 0 Revisar y complementar los programas de acción nacionales para la lucha contra la sequía y la desertificación habida cuenta de las cuestiones planteadas en la etapa 3.
- 0 Preparar para la fecha convenida el informe definitivo al Comité Intergubernamental de conformidad con el esquema que figura en el anexo III del memorando de entendimiento, por el que:
  - Se transmite el programa de acción que contiene la descripción del marco de políticas ambientales favorables a nivel nacional así como los resultados de las consultas y la evaluación a nivel local.
  - Se formulan las sugerencias necesarias respecto del proceso de preparación de los programas de acción nacionales.
  - Se proporcionan indicaciones preliminares respecto del compromiso posible de las diversas partes en el marco de la aplicación de la Convención.

Anexo B

METODOLOGIA DE LAS ACTIVIDADES PREPARATORIAS REGIONALES  
DEL COMITE INTERGUBERNAMENTAL DE NEGOCIACION ENCARGADO  
DE ELABORAR UNA CONVENCION INTERNACIONAL DE LUCHA  
CONTRA LA DESERTIFICACION EN LOS PAISES AFECTADOS POR  
SEQUIA GRAVE O DESERTIFICACION, EN PARTICULAR EN AFRICA

I. INTRODUCCION

1. Estrategia básica de los programas de acción
2. Función de los estudios regionales en la elaboración de prototipos de programas de acción

II. METODOLOGIA DE LAS ACTIVIDADES PREPARATORIAS REGIONALES

Etapa 1: Reunión de información sobre proyectos regionales de lucha contra la sequía y la desertificación

Etapa 2: Organización de foros regionales o subregionales

Etapa 3: Reuniones regionales o subregionales

Etapa 4: Informe al Comité Intergubernamental de Negociación

I. INTRODUCCION

1. Estrategia básica de los programas de acción

En su resolución 47/188, la Asamblea General encomendó al Comité Intergubernamental de Negociación la tarea de elaborar, antes de junio de 1994, una convención de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en Africa (que en lo adelante se llamará la Convención). El núcleo de la Convención debería ser un conjunto de procedimientos para que los países afectados por sequía grave o desertificación y la comunidad internacional formularan compromisos en forma de programas de acción nacionales, regionales o subregionales. La estrategia básica para dichos programas de acción emanaría de los objetivos de la Convención. Entre los componentes principales de esa estrategia cabría señalar los siguientes:

a) Aumento de la cooperación en el plano regional mediante el fomento de políticas compatibles entre los Estados vecinos y, en particular, la eliminación de los obstáculos que impiden el desarrollo sostenible, como políticas demográficas erróneas, sistemas inadecuados de tenencia de la tierra y la explotación inapropiada de pastizales, y mediante la cooperación transfronteriza entre las autoridades locales y las poblaciones de las zonas fronterizas;

b) Reestructuración de las instituciones y la cooperación subregionales, de modo que propicien plenamente, a nivel de la comunidad, el desarrollo

sostenible de los países de la región, teniendo muy en cuenta la deuda, las modalidades de intercambio comercial y otros aspectos pertinentes del entorno internacional;

c) Medidas para propiciar la participación popular en la adopción de decisiones a nivel local, incluidos los procesos democráticos, el libre acceso de la población local a la información, el énfasis en la educación y la concientización ambientales y la importante función de los principales grupos en particular los agricultores, los pastores, las mujeres y las organizaciones no gubernamentales;

d) Medidas para mitigar la pobreza, ya que ésta es, a la vez, una de las causas y una de las consecuencias de la degradación de tierras y los problemas de población;

e) Descentralización y expansión efectivas de los servicios de divulgación y otros programas locales para evitar la degradación provocada por el hombre y para rehabilitar, explotar de manera sostenible y mejorar las tierras para cultivos de secano, las tierras para cultivos de regadío, los pastizales y los bosques en las zonas de tierras secas;

f) Redes regionales sobre técnicas modernas de investigación, reunión de datos, intercambio de información y fomento de la capacidad, con el nuevo objetivo de dar a la población local el instrumental que necesita, en su opinión, para aprovechar de manera sostenible y productiva los recursos biológicos y de otra índole de los ecosistemas en los cuales vive;

g) Difusión regional de tecnologías de gestión apropiadas, adaptadas a las circunstancias y sistemas de explotación de la tierra locales, teniendo muy presentes los incentivos y desincentivos económicos, las posibilidades comerciales y los factores culturales;

h) Innovación de los sistemas de subsistencia sustitutivos y las estrategias de migración transnacionales, a fin de aliviar los problemas de población que inciden en la capacidad de sustento de los ecosistemas de tierras secas degradadas;

i) Desarrollo de sistemas energéticos sustitutivos para las zonas de tierras secas mediante la agrosilvicultura, la utilización de mejores estufas y de fuentes de energía renovables como la energía solar y eólica y el intercambio de experiencias a nivel regional.

## 2. Función de las actividades preparatorias en la elaboración de prototipos de programas de acción

En el período de sesiones de organización del Comité Intergubernamental de Negociación, celebrado en enero de 1993, se convino en que la Secretaría organizara una serie de estudios de casos con el objeto de elaborar prototipos flexibles de: a) los compromisos que determinados países afectados podrían contraer para luchar contra la desertificación y mitigar la sequía mediante

políticas y programas locales, nacionales y subregionales y b) los compromisos de la comunidad internacional para apoyar dichas políticas y programas.

Con arreglo a esos prototipos, se elaboraría la estructura de los programas de acción nacionales y subregionales para aplicar la estrategia básica esbozada supra y se formularían las medidas para ejecutar dichos programas. Los programas de acción podrían tener diversos componentes sectoriales. Para evitar la duplicación de los procesos de planificación a nivel nacional, los programas de acción nacionales podrían servir también como secciones sobre la gestión de ecosistemas frágiles dentro de los planes nacionales de desarrollo sostenible previstos en el Programa 21. Asimismo, se podrían apoyar lo más posible en documentos anteriores de planificación y programación, teniendo en cuenta la nueva estrategia implícita en el Programa 21 y las recomendaciones detalladas de éste.

Los programas de acción se concebirían a largo plazo, abarcando un período de 10 a 15 años y especificando los compromisos financieros que se necesitarían durante su ejecución. En las actividades preparatorias se elaborarían directrices generales para iniciar y estructurar los programas de acción, pero no se proporcionarían prototipos que se podrían repetir en detalle en todas las situaciones.

Siguiendo las orientaciones del Comité Intergubernamental de Negociación, la Secretaría inició la realización de actividades preparatorias en cuatro países de Africa y en las cuatro subregiones de Africa correspondientes. Los resultados de esas actividades deberán estar listos para fines de diciembre de 1993, a tiempo para que aporten elementos útiles al proceso de negociaciones en curso del Comité Intergubernamental. La segunda etapa de las actividades preparatorias consistirá en prestar asistencia en la preparación de instrumentos regionales fuera de Africa.

Sobre la base de las observaciones del Grupo internacional de expertos sobre la desertificación, la Secretaría preparó metodologías para los estudios nacionales, así como para estudios subregionales conexos, con el objeto de establecer un formato general para los programas de acción. Dichas metodologías se revisaron nuevamente, después de que la Secretaría recibió sugerencias de países y organizaciones que se ocupan de realizar estudios de casos y de organismos de las Naciones Unidas interesados en las cuestiones relativas a la sequía y la desertificación.

Las actividades regionales preparatorias tendrían propósitos múltiples:

- Aportarán al proceso de negociaciones del Comité Intergubernamental los elementos y rasgos distintivos de las medidas características que deberían constituir el tema de los compromisos de las partes negociadoras dentro del marco jurídico del instrumento regional de la región de que se trate, que será parte integrante de la Convención;
- Aportarán a los países de la subregión, i) una base para determinar qué programas de inversiones futuras convendrían al desarrollo sostenible;

ii) los cimientos de una mayor coherencia entre las políticas y una mejor coordinación operacional;

- En cuanto a las instituciones regionales, las actividades preparatorias esclarecerán el cometido y las funciones de esas instituciones en el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud de la Convención.

En las secciones siguientes figura, en su estado actual, el texto de la metodología revisada de las actividades preparatorias a nivel regional.

## II. METODOLOGIA DE LAS ACTIVIDADES PREPARATORIAS REGIONALES

### Etapa 1: Reunión de información sobre proyectos regionales de lucha contra la sequía y la desertificación

- o Se proporcionará información básica sobre las esferas de concentración, la interacción entre regiones vecinas, los riesgos de desertificación y las posibilidades de desarrollo sostenible. A nivel macroeconómico regional, se determinará cuáles son los factores fundamentales que repercuten en la lucha contra la desertificación.
- o Se elaborará una lista de las esferas sustantivas del programa y las actividades, como, por ejemplo,
  - Ordenación de las tierras y los pastizales transfronterizos;
  - Ordenación de los ríos, lagos y acuíferos compartidos;
  - Tecnologías;
  - Sistemas de alerta anticipada;
  - Investigación y desarrollo;
  - Redes de información y vigilancia;
  - Fomento de la capacidad.

En cada una de las esferas de investigación a nivel regional, el estudio proporcionará:

- o Análisis selectivos de proyectos regionales previamente determinados y formulados (incluidos los aprobados en 1977 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Desertificación y otros proyectos bajo el auspicio de organizaciones intergubernamentales).
  - Breve presentación de proyectos prioritarios (incluidos los del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el

Desarrollo (PNUD), las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas y otras entidades). En dicha presentación, clasificados por subregiones, se incluirían los elementos que se indican a continuación: i) descripción sinóptica del proyecto; ii) evaluación de la situación actualizada, incluidos los aspectos que dan lugar a un renovado interés (repercusiones mundiales, beneficios múltiples, etc.); iii) según proceda, recomendaciones sobre las medidas que los diversos participantes adoptarían (recursos necesarios y su procedencia, capacidad requerida, mecanismos, etc.).

- 0 A la luz de lo expresado anteriormente y teniendo presente la necesidad de que en el futuro instrumento regional se hagan referencias concretas a la acción, en el informe sobre las actividades preparatorias se incluirá un esbozo de las características del programa regional de acción que se examinará en el Foro Regional.

#### Etapa 2: Organización de un Foro Regional

- 0 Celebración de consultas durante el proceso entre las organizaciones regionales y subregionales que realizan investigaciones en cada país.
- 0 Acuerdo sobre la fecha, la organización, el programa y los participantes de una reunión regional. Entre los participantes en esa reunión estarían los representantes de los gobiernos miembros, los países vecinos pertinentes, las organizaciones regionales y subregionales correspondientes, otras organizaciones subregionales, regionales e internacionales apropiadas, los países donantes y la secretaría del Comité Intergubernamental de Negociación.

#### Etapa 3: Foro Regional

- 0 Examen y evaluación por los países de la subregión del programa de acción pertinente preparado en la etapa 1. Examen de las medidas prioritarias para la financiación futura, en el contexto de los compromisos contraídos en virtud de la Convención de lucha contra la sequía y la desertificación.
- 0 Examen de las cuestiones regionales y subregionales relacionadas con la Convención y las recomendaciones al respecto, entre ellas las que se indican a continuación, con la participación de los países de la subregión, los donantes y los organismos regionales e internacionales.
  - Ejecución de proyectos prometedores en las esferas de fuentes alternativas de energía, evaluación y ordenación de los recursos hídricos; y sistemas alternativos de subsistencia en las zonas propensas a la desertificación y la sequía.
  - Creación o ampliación de redes para el intercambio de información, a fin de difundir las tecnologías apropiadas, en particular para el aprovechamiento de los recursos de tierras, la conservación de los recursos hídricos y los sistemas alternativos de energía.

- Creación o ampliación de centros de excelencia regionales para el fomento de la capacidad y las investigaciones, con el objeto de complementar las medidas de fomento de la capacidad a los niveles local y nacional.
- Utilización de tecnologías innovadoras de computadoras y de vídeo en la capacitación y las operaciones de los grupos multidisciplinarios que se necesiten para elaborar criterios locales integrados y bien orientados de lucha contra la sequía y la desertificación y nuevos arreglos para dotar de personal a esos grupos.
- Intercambio de experiencias e información sobre el fortalecimiento de las autoridades locales, los mecanismos de participación y las gestiones relativas a la educación y la concientización.
- Mejor coordinación y medidas para evitar la duplicación de los programas de donantes y organizaciones no gubernamentales a los niveles nacional y regional, los consorcios del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), las reuniones de mesa redonda del PNUD, los equipos de tareas en el país y otros mecanismos.

Etapa 4: Informe al Comité Intergubernamental de Negociación

- o Preparación de un programa regional de acción de lucha contra la sequía y la desertificación, en el cual se aprovechen y mejoren los planes en ejecución a la luz de los debates celebrados en las etapas 2 y 3.
- o Preparación de un informe final al Comité Intergubernamental, en el cual:
  - Se transmita el programa regional de acción.
  - Se resuman los resultados del Foro Regional.
  - Se sugieran modificaciones al proceso de preparación de esos programas regionales.
  - Se saquen conclusiones preliminares relativas a los compromisos regionales y subregionales que las distintas partes podrían contraer en el marco de la Convención.

Anexo C

POSIBLE ESQUEMA DE UN INSTRUMENTO REGIONAL PARA AFRICA

- I. INTRODUCCION
- II. ESTRUCTURA DE LOS PROGRAMAS NACIONALES DE ACCION
  - A. Consideraciones generales
    - 1. Enseñanzas de los estudios de casos
    - 2. Enfoque metodológico centrado en el desarrollo de participación general
    - 3. Procedimientos de ejecución de los programas de acción nacionales
    - 4. Asistencia necesaria para elaborar los programas de acción nacionales
  - B. Resumen de los componentes de los programas de acción nacionales
    - 1. Disposiciones generales
    - 2. Situación relativa a los recursos naturales y la lucha contra la desertificación
    - 3. Conceptos y criterios
    - 4. Estrategias de ejecución
    - 5. Contenido de los programas de acción
    - 6. Recursos necesarios y recursos disponibles
- III. CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS DE ACCION
  - A. Programas locales para el desarrollo
    - 1. Componentes de los programas locales para el desarrollo
    - 2. Procedimientos de elaboración de los programas locales para el desarrollo
  - B. Sectores de ejecución
    - 1. Ordenación de tierras cultivables y seguridad alimentaria
    - 2. Ordenación de pastizales y dehesas

3. Ordenación de la cubierta vegetal y conservación de la diversidad biológica
  4. Ordenación de la fauna y la flora silvestres
  5. Ordenación de las aguas
  6. Energía
  7. Preparación para casos de sequía y mitigación de los efectos de la sequía
  8. Hidrología y meteorología
  9. Reunión, análisis e intercambio de información
  10. Tecnología
  11. Información, concientización y educación en materia de ecología
  12. Investigación y desarrollo
- C. Entorno favorable a nivel nacional
1. Marco institucional
  2. Leyes
  3. Políticas demográficas
  4. Instrumentos económicos
- D. Apoyo de países en condiciones de prestar asistencia
1. Recursos financieros
  2. Cooperación en materia de tecnología
  3. Fomento de la capacidad
- IV. PROGRAMAS SUBREGIONALES DE ACCION
- A. Observaciones generales
- B. Medidas adoptadas por grupos de países afectados que necesitan asistencia, incluso cooperación científica y técnica; ordenación de ecosistemas y recursos compartidos entre los territorios nacionales de países colindantes; programas conjuntos (a saber, plagas, energía, migración, hidrología y meteorología); análisis de prácticas comerciales; instituciones subregionales.

- i. Africa septentrional
- ii. Africa occidental
- iii. Africa oriental
- iv. Africa meridional

C. Apoyo de países en condiciones de prestar asistencia

V. PROGRAMA DE ACCION PARA TODA AFRICA

A. Esferas prioritarias de las actividades regionales

B. Apoyo de países en condiciones de prestar asistencia

C. Consecuencias para las instituciones y los mecanismos de coordinación regionales

VI. VIGILANCIA Y EVALUACION

-----