



Conferencia de las Partes

15º período de sesiones

Abiyán (Côte d'Ivoire), 9 a 20 de mayo de 2022

Tema 4 del programa provisional

Marcos de políticas y cuestiones temáticas

Informe final del grupo de trabajo intergubernamental sobre políticas y medidas de aplicación eficaces para hacer frente a la sequía en el marco de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación

Informe del grupo de trabajo intergubernamental

Resumen

Se pidió al grupo de trabajo intergubernamental (GTI) sobre políticas y medidas de aplicación eficaces para hacer frente a la sequía en el marco de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD) que presentara sus conclusiones y recomendaciones a las Partes para que estas las examinasen en el 15º período de sesiones de la Conferencia de las Partes (CP 15). En las deliberaciones del GTI se hizo hincapié en el potencial que ofrecían las intervenciones basadas en la tierra para mitigar los efectos, los riesgos y las espirales descendentes en cascada relacionados con la sequía por sus interacciones con otros problemas económicos, ambientales, sociales y sanitarios, potencial que no se reconocía lo suficiente. Para ello se requiere un enfoque holístico que apoye y haga posibles los logros previstos en los programas establecidos a nivel mundial a efectos de la mitigación de los fenómenos extremos relacionados con el cambio climático y la adaptación a ellos, la reducción del riesgo de desastres y la recuperación económica verde, entre otras cosas en beneficio de las comunidades y los ecosistemas más vulnerables.

Las conclusiones y recomendaciones que figuran en el presente informe son el resultado de un balance de las políticas y un examen de las opciones llevados a cabo por el GTI en 2020 y 2021. Ambos se basaron en las comunicaciones recibidas de las Partes; las respuestas a la labor de divulgación realizada por la secretaría entre las comisiones económicas regionales y otras organizaciones pertinentes; así como una serie de deliberaciones mantenidas en línea por los miembros del grupo. Entre las opciones examinadas se incluye la propuesta de reforzar los arreglos institucionales existentes en el marco de la CLD para facilitar la adopción de medidas y el aprendizaje con el fin de hacer frente a los crecientes riesgos y efectos sistémicos de las sequías. De conformidad con la modalidad de trabajo establecida, se podría necesitar al menos otro bienio para concluir la labor de pormenorizar el ámbito de aplicación y la importancia de la propuesta de un nuevo acuerdo, protocolo u otra medida sistémica transversal y de mayor alcance. En la CP 15, el GTI puede recomendar un conjunto de ocho disposiciones inmediatas de cara a la elaboración de decisiones y medidas por las Partes.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Resumen ejecutivo	1–6	3
I. Introducción	7–15	4
II. Balance y examen	16–40	7
III. Examen de las opciones	41–44	17
IV. Principales conclusiones y consenso	45–51	17
V. Recomendaciones dirigidas a las Partes de cara a la adopción de una decisión en el 15° período de sesiones de la Conferencia de las Partes	52	19
 Anexo		
Consideration of Pathways		23

Resumen ejecutivo

1. La transformación eficaz de los riesgos relacionados con la sequía es fundamental para contrarrestar los crecientes efectos de las sequías y sus interacciones con otros problemas económicos, ambientales y sociales, como la pobreza y las continuas amenazas a la salud de las poblaciones y los ecosistemas. Tanto el informe especial de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) sobre la sequía¹ como el informe especial del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) acerca del cambio climático y la tierra² han aclarado las posibilidades de implementar intervenciones basadas en la tierra para mitigar los riesgos relacionados con la sequía y sus efectos sobre las comunidades, los sectores y los ecosistemas vulnerables. Esto debería ser un elemento esencial de la recuperación mundial verde³.

2. El grupo de trabajo intergubernamental sobre políticas y medidas de aplicación eficaces para hacer frente a la sequía en el marco de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD) se estableció mediante la decisión 23/COP.14. Su mandato consiste en realizar un balance y un examen de los actuales marcos de políticas, aplicación y coordinación institucional, y también de las alianzas existentes, en el ámbito de la preparación y la respuesta ante la sequía. Su objetivo es estudiar opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles, encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención, en el contexto de un enfoque holístico e integrado más amplio de la reducción del riesgo de desastres, y a aumentar la resiliencia de las comunidades y los ecosistemas. Se pidió al GTI que presentara sus conclusiones y recomendaciones a las Partes para que estas las examinasen en el 15º período de sesiones de la Conferencia de las Partes (CP 15), y se pidió a la secretaría que siguiera informando sobre la aplicación de la decisión en futuros períodos de sesiones de la CP.

3. En este informe de síntesis se presenta el resultado de la labor del GTI, el cual incluye un panorama general del balance y el examen de las opciones llevados a cabo por el GTI. Se basa en las comunicaciones recibidas de las Partes, la labor de divulgación realizada por la secretaría con fines de apoyo entre las comisiones económicas regionales y otras organizaciones pertinentes y las conclusiones y recomendaciones formuladas por los miembros del grupo a raíz de sus deliberaciones. Entre las opciones estudiadas se incluye la propuesta de reforzar los arreglos institucionales existentes en el marco de la CLD con el fin de apoyar la adopción de medidas a nivel mundial de manera más concertada para hacer frente a los crecientes riesgos y efectos sistémicos de las sequías mediante un nuevo acuerdo, protocolo u otra medida sistémica transversal y de mayor alcance. Si bien en el seno del GTI existe un amplio acuerdo en torno a la necesidad de reforzar de manera ambiciosa e inmediata las medidas previstas en el actual arreglo institucional, no se ha llegado a un consenso sobre esta cuestión, pero se recomienda que se ponga en marcha otro proceso de deliberación después de la CP 15.

4. Está claro que se tardaría al menos otro bienio en elaborar un borrador de los nuevos arreglos para orientar la labor de la CLD en relación con la sequía, y es muy probable que la búsqueda de cualquier opción jurídicamente vinculante lleve mucho más tiempo. Entretanto, muchas Partes desearían que cualquiera de esas propuestas estuviera acompañada de un análisis más claro de la eficacia del marco actual, en el que se describa toda carencia existente. Esta labor continua de investigación de la eficacia requiere una importante labor de demostración conceptual y práctica para combinar y mejorar los sistemas disponibles que permiten vigilar las repercusiones de los riesgos relacionados con la sequía y sus efectos sobre las personas, las economías y los ecosistemas y evaluar la eficacia de las medidas adoptadas en el marco de la CLD.

¹ <https://www.undrr.org/publication/gar-special-report-drought-2021#:~:text=The%20GAR%20Special%20Report%20on,and%20ecosystems%20health%20and%20wellbeing.>

² <https://www.ipcc.ch/srcl/>.

³ <https://www.gov.uk/government/publications/g7-finance-ministers-meeting-june-2021-communicue/g7-finance-ministers-and-central-bank-governors-communicue.>

5. En las deliberaciones del GTI se ha resaltado el potencial que ofrecen las intervenciones basadas en la tierra para mitigar los efectos, los riesgos y las espirales descendentes en cascada relacionados con la sequía por sus interacciones con otros problemas económicos, ambientales, sociales y sanitarios, potencial que no se reconoce lo suficiente. Para ello se requiere un enfoque holístico que apoye y haga posibles los logros previstos en los programas establecidos a nivel mundial a efectos de la mitigación de los fenómenos extremos relacionados con el cambio climático y la adaptación a ellos, la reducción del riesgo de desastres y la recuperación económica verde, entre otras cosas en beneficio de las comunidades y los ecosistemas más vulnerables.

6. Las principales conclusiones del GTI subrayan: i) las mejoras que se están introduciendo en el marco de los arreglos existentes; ii) un enfoque holístico con respecto a las alianzas que se deriva de la labor del GTI gracias a su enfoque basado en la idea de interrelacionar los programas de desarrollo sostenible teniendo en cuenta los cambios que se están produciendo y que afectan a las condiciones tanto de las tierras como del clima; iii) la continuación de las deliberaciones sobre la necesidad y el posible formato de cualquier nuevo arreglo para que la CLD desempeñe un papel destacado en su programa mundial que interrelaciona cuestiones relativas a las tierras y a la sequía; iv) el creciente reconocimiento de la necesidad y la oportunidad de que la CLD transforme los riesgos relacionados con la sequía gracias a su sólido enfoque sobre las cuestiones relativas a las tierras como pilar central que sustenta los avances con respecto a otros objetivos y programas de desarrollo a nivel mundial, así como a los suyos propios. Para superar los efectos negativos de la sequía debidos tanto al clima como a los cambios en el uso de la tierra se requiere un proceso de aprendizaje continuo y adaptativo a todos los niveles que incluya el desempeño de un papel destacado a nivel mundial y buenas prácticas para permitir la verificación en tierra.

I. Introducción

7. La transformación eficaz de los riesgos relacionados con la sequía es fundamental para contrarrestar los crecientes efectos de las sequías y sus interacciones con otros problemas económicos, ambientales y sociales, como la pobreza y las continuas amenazas a la salud de las poblaciones y los ecosistemas. Tanto el informe especial de la UNDRR sobre la sequía⁴ como el informe especial del IPCC acerca del cambio climático y la tierra⁵ han aclarado las posibilidades de implementar intervenciones basadas en la tierra para mitigar los riesgos relacionados con la sequía y sus efectos sobre las comunidades, los sectores y los ecosistemas vulnerables. Esto debería ser un elemento esencial de la recuperación mundial verde⁶.

8. La sequía es una amenaza mundial que afecta a todas las regiones y economías, tanto desarrolladas como en desarrollo. Las respuestas colectivas a la sequía han ido evolucionando a lo largo de los milenios, lo que ha hecho posible que las sociedades y civilizaciones prosperen al mitigar los efectos de la sequía sobre las personas y los recursos a nivel local y al transformar las economías. Pero existen —y en muchos casos van surgiendo nuevos— multiplicadores sistémicos que hacen que los efectos evitables derivados de las sequías y la degradación localizadas se sucedan en cascada dentro y fuera de las fronteras, por lo que todo el mundo está sufriendo más daños que nunca⁷. Las sociedades no deberían aceptar que las personas y el planeta se vean afectados en tal medida por una amenaza que sabemos cómo evitar y combatir, al menos en parte. Los efectos evitables de la sequía que afectan a nuestros miembros más vulnerables deben hacer saltar las alarmas en el sistema de gobernanza global.

⁴ <https://www.undrr.org/publication/gar-special-report-drought-2021#:~:text=The%20GAR%20Special%20Report%20on,and%20ecosystems%20health%20and%20wellbeing/>.

⁵ <https://www.ipcc.ch/srccl/>.

⁶ <https://www.gov.uk/government/publications/g7-finance-ministers-meeting-june-2021-communicue/g7-finance-ministers-and-central-bank-governors-communicue>.

⁷ <https://www.undrr.org/publication/gar-special-report-drought-2021#:~:text=The%20GAR%20Special%20Report%20on,and%20ecosystems%20health%20and%20wellbeing>.

9. En muchos casos, los metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para 2030 no pueden alcanzarse sin dar una respuesta proactiva a las sequías, que representan una grave amenaza para el avance con respecto a varios ODS, incluidos el Objetivo 1 (pobreza), el Objetivo 2 (hambre), el Objetivo 3 (salud), el Objetivo 5 (género), el Objetivo 6 (agua), el Objetivo 9 (industria e infraestructura), el Objetivo 10 (desigualdades), el Objetivo 11 (ciudades), el Objetivo 12 (producción y consumos), el Objetivo 13 (cambio climático), el Objetivo 15 (vida de ecosistemas terrestres), el Objetivo 16 (paz, justicia e instituciones) y el Objetivo 17 (alianzas).

10. Si a nivel de política mundial se diera prioridad de manera más coherente al enfoque proactivo respecto de la sequía se podrían prevenir los efectos evitables, reducir los daños y transformar los procesos de recuperación⁸. Para ello es necesario combatir los factores sistémicos causantes de la exposición y la vulnerabilidad a la sequía, sus efectos y los riesgos globales que entraña. Estos no solo incluyen factores climáticos, sino también efectos provocados por unos seres humanos a otros y por los seres humanos al planeta, así como con los procesos colectivos necesarios para hacer posibles el respeto mutuo y la gestión de estos factores a todos los niveles. Muchas de las dificultades a las que hay que hacer frente son problemas manejables creados por nuestras sociedades y, por lo tanto, nuestra sociedad puede solucionarlos y evitarlos. Para ello es preciso colmar las lagunas que permiten que las sequías intensifiquen otros riesgos en nuestro sistema mundial.

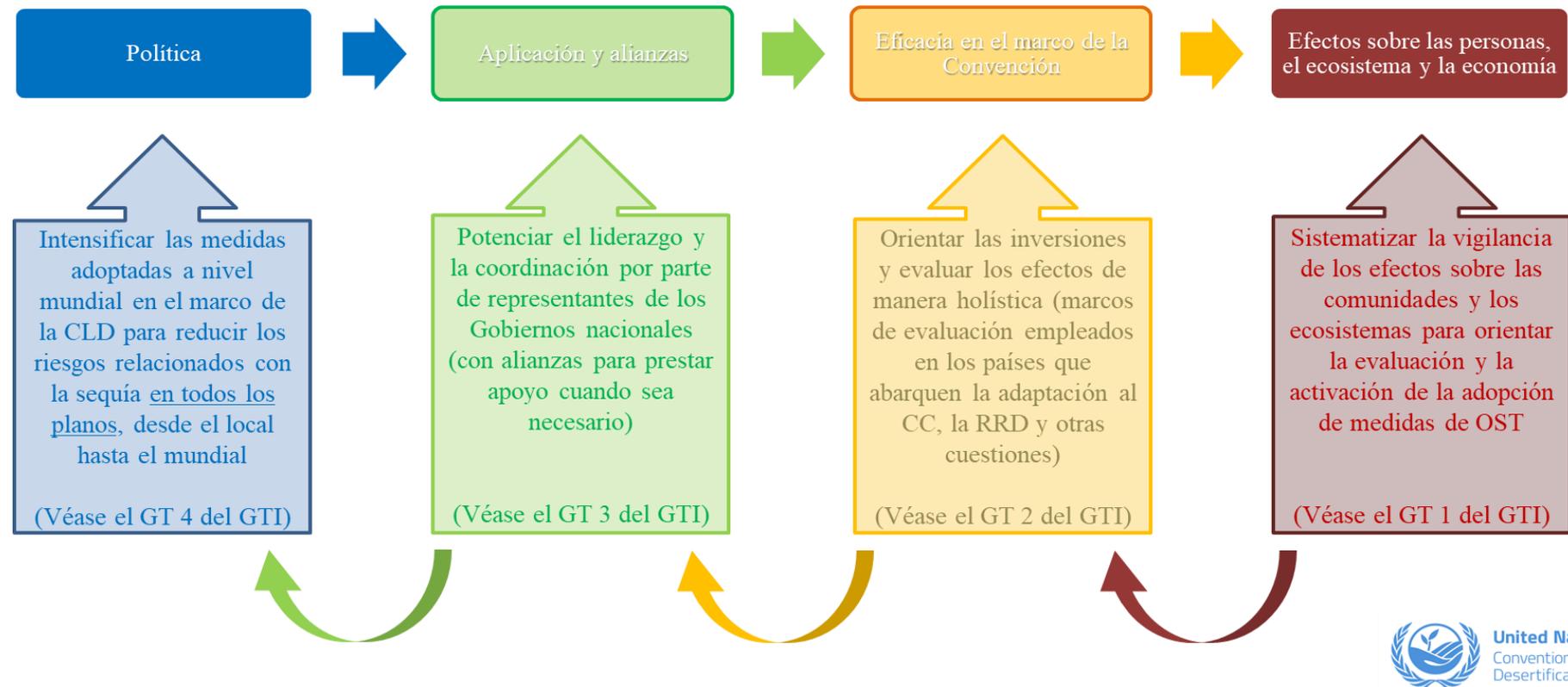
11. A muchas de nuestras comunidades más vulnerables se les debería reconocer en mayor grado el mérito que tienen por la medida en que ya están logrando hacer frente a los riesgos relacionados con la sequía. Otras que siguen estando expuestas y viéndose afectadas requieren una atención adicional a nivel preliminar y con anticipación. Los casos de éxito parciales y fragmentarios podrían extrapolarse a mayor escala y las carencias se podrían subsanar con más rapidez si se adoptase un enfoque más proactivo a nivel de política mundial.

12. Mediante la decisión 23/COP.14 se estableció un GTI sobre políticas y medidas de aplicación eficaces para hacer frente a la sequía en el marco de la CLD. El mandato del GTI consiste en realizar un balance y un examen de los actuales marcos de políticas, aplicación y coordinación institucional, y también de las alianzas existentes, en el ámbito de la preparación y la respuesta ante la sequía, así como en estudiar opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles, encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención, en el contexto de un enfoque holístico e integrado más amplio de la reducción del riesgo de desastres, y a aumentar la resiliencia de las comunidades y los ecosistemas (figura 1).

⁸ Véase el producto del conocimiento del pilar 3 del Programa de Gestión Integrada de la Sequía.

Figura 1

Sinopsis de los principales elementos y vínculos examinados en el marco del mandato, el balance y el examen del grupo de trabajo intergubernamental



CLD: Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación / GTI: grupo de trabajo intergubernamental / GT: grupo de trabajo / CC: cambio climático / RRD: reducción del riesgo de desastres / OST: ordenación sostenible de las tierras.

13. La secretaría de la CLD prestó apoyo al GTI recopilando las comunicaciones presentadas por las Partes, así como información sobre las políticas e iniciativas pertinentes que se hubieran puesto en práctica a través de alianzas internacionales⁹. El Secretario Ejecutivo y el personal de la CLD también se pusieron en contacto con las organizaciones regionales pertinentes, incluidas las comunidades económicas regionales, para informarlas sobre la creación del GTI y las invitaron a que colaborasen con el fin de promover la coordinación regional en apoyo de las deliberaciones del GTI. La secretaría se puso en contacto también con otros acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

14. El balance y el examen de las opciones llevados a cabo por el GTI se centraron inicialmente en cuatro aspectos o temas amplios de la gestión integrada de la sequía, a saber: política y gobernanza; recursos e incentivos; vulnerabilidad y evaluación; y sistemas de vigilancia y alerta temprana de sequías (indicados en la figura 1). Como se detalla en un informe provisional que se presentó a la 19ª reunión del Comité de Examen de la Aplicación de la Convención (CRIC 19)¹⁰, se señalaron estos aspectos o temas para reflejar los tres pilares establecidos de la gestión integrada de la sequía¹¹. Las conclusiones y recomendaciones relacionadas con cada uno de estos temas fueron examinadas por el GTI durante las reuniones que tuvieron lugar los días 30 de junio y 1 de julio de 2021. La información al respecto se presenta por separado¹². Una vez que concluyó esta labor por grupos temáticos, en el período comprendido entre agosto y noviembre de 2021 el GTI volvió a centrarse en el examen de las opciones. En diciembre de 2021, el GTI analizó las posibles opciones, conclusiones y recomendaciones para la CP 15 que se presentan en este informe.

15. En este informe de síntesis se presentan las deliberaciones sobre las conclusiones y recomendaciones del GTI dirigidas a las Partes para que estas las examinen de cara a la CP 15. Tras el resumen del balance (que figura en la sección II) y de las opciones que se someten a la consideración de la CP de la CLD (sección III), se presentan las conclusiones extraídas (sección IV). A continuación se ofrecen recomendaciones relativas al enfoque holístico que se está adoptando junto con otras convenciones y procesos (sección V). En el documento provisional conexo que se está preparando (el cual se publicará en la página dedicada al GTI del sitio web de la CLD) se podrá consultar información adicional sobre la labor previa del GTI, un análisis más pormenorizado de las opciones y otra información de antecedentes.

II. Balance y examen

16. En el balance y el examen de los actuales marcos de políticas, aplicación y coordinación institucional, y también de las alianzas existentes, en el ámbito de la preparación y la respuesta ante la sequía se tuvieron en cuenta las comunicaciones presentadas por las Partes y los interesados de la Convención, así como las conclusiones de una encuesta realizada por la secretaría a petición de los miembros del grupo, y un examen de las políticas recopiladas por la secretaría¹³. Además, el balance y el examen se basaron en las iniciativas paralelas del IPCC relacionadas con la sequía, la esfera de actividad sobre los fenómenos de evolución lenta del Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de

⁹ <https://www.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2021-11/stocktaking%20policias%20final-final.pdf>.

¹⁰ Véase https://www.unccd.int/sites/default/files/sessions/documents/2021-01/ICCD_CRIC%2819%29_4-2015665S.pdf.

¹¹ De los tres pilares de la gestión integrada de la sequía que se describen en el informe provisional (véase la referencia anterior), se hizo sobre todo hincapié en el pilar 3, orientado a la práctica, para la mitigación, la preparación y la respuesta ante los riesgos relacionados con la sequía mediante la adopción de políticas eficaces y alianzas. Se crearon dos grupos de trabajo para ocuparse de este pilar, mientras que los otros dos pilares de la gestión integrada de la sequía (vigilancia y alerta temprana y evaluación de la vulnerabilidad) se encomendaron respectivamente a otros dos grupos.

¹² <https://www.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2021-07/10th%20IWG%20meeting%20report.pdf>.

¹³ <https://www.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2021-11/stocktaking%20policias%20final-final.pdf>.

Varsovia de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, incluidas la degradación de las tierras y la UNDRR, así como los productos del conocimiento del Programa de Gestión Integrada de la Sequía (PGIS) sobre la mitigación, la preparación y la respuesta ante los riesgos relacionados con la sequía, y otros temas pertinentes¹⁴.

17. El balance tenía por objeto orientar el examen de las opciones para hacer frente a la sequía de forma más eficaz en el marco de la Convención. Esto está en consonancia con la preocupación central de la CLD, en cuyo preámbulo las Partes se unieron para expresar la idea de que, a pesar de los esfuerzos desplegados, no se habían realizado los progresos esperados en la lucha contra la desertificación y la mitigación de los efectos de la sequía y era preciso adoptar un enfoque nuevo y más efectivo a todos los niveles, en el marco del desarrollo sostenible. A esto se le sumó el reconocimiento de la importancia de que se proporcionasen a los países afectados, especialmente los de África, medios eficaces, entre ellos recursos financieros sustanciales, incluso recursos nuevos y adicionales, y acceso a la tecnología, sin los cuales les resultaría difícil cumplir cabalmente sus obligaciones. También estaba basado en la opinión de que las estrategias para luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía tendrían la máxima eficacia si se basaban en una observación sistemática adecuada y en conocimientos científicos rigurosos y si estaban sujetas a una evaluación continua para mejorar su eficacia.

18. Según el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos¹⁵, la eficacia depende del grado en que se hayan alcanzado, o se espera que se alcancen, los objetivos de una intervención, teniendo en cuenta su importancia relativa. Por lo tanto, la eficacia de la política de la CLD, su aplicación y sus alianzas para hacer frente a la sequía se puede determinar con respecto a sus objetivos, en particular el objetivo estratégico 3, que se presenta en el Marco Estratégico de la CLD para el período 2018-2030 de la siguiente manera:

- Objetivo estratégico 3: Mitigar, gestionar y adaptarse a los efectos de la sequía a fin de aumentar la resiliencia de los ecosistemas y las poblaciones vulnerables.
- Efecto previsto 3.1: Se reduce la vulnerabilidad de los ecosistemas a la sequía, entre otras cosas mediante prácticas de ordenación sostenible de las tierras y el agua.
- Efecto previsto 3.2: Aumenta la resiliencia de las comunidades a la sequía.

19. Este objetivo presenta notables diferencias con los objetivos de reducir los riesgos de desastres, adaptarse al cambio climático y lograr un desarrollo sostenible más amplio que se persiguen a través de otros procesos políticos mundiales conexos, complementa dichos objetivos y contribuye de manera considerable a su consecución.

1. Carencias en las políticas eficaces

20. Hasta la fecha, el balance de las políticas llevado a cabo por el GTI se ha centrado principalmente en recopilar y examinar información a nivel de políticas nacionales, de acuerdo con el enfoque de la Iniciativa sobre la Sequía de la CLD a este nivel. Los planes nacionales contra la sequía publicados por las Partes, que se pueden consultar en el sitio web de la CLD¹⁶, examinan respectivamente los sistemas existentes de alerta temprana, preparación y respuesta ante la sequía. Aparte de esto, las Partes indicaron, con el apoyo de la secretaría, otras políticas, marcos de planificación y prácticas o sistemas de respuesta pertinentes para hacer frente a la sequía que estaban disponibles en las 197 Partes en la CLD y a su disposición¹⁷. A continuación, el grupo las analizó y examinó teniendo en cuenta la información y las observaciones presentadas por las Partes en sus comunicaciones. El conjunto de políticas nacionales pertinentes identificadas incluye planes para hacer frente a los riesgos de la sequía en relación con el cambio climático¹⁸, la planificación de la reducción del riesgo de desastres, la planificación del desarrollo sostenible en el marco de la

¹⁴ Véase <https://www.droughtmanagement.info/find/library/>.

¹⁵ <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf>, pág. 20.

¹⁶ <https://knowledge.unccd.int/drought-toolbox/page/drought-planning>.

¹⁷ <https://www.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2021-11/stocktaking%20policias%20final-final.pdf>.

¹⁸ Por ejemplo, en el marco de los planes nacionales de adaptación, las contribuciones determinadas a nivel nacional y otras comunicaciones nacionales.

agenda 2030, etc. Algunas de ellas son de carácter sectorial, por ejemplo los planes y políticas para el agua o la agricultura. Otras están relacionadas con cuestiones más amplias como el desarrollo económico, la migración y la seguridad. Está previsto que la secretaría ofrezca una plataforma interactiva en el Conjunto de Instrumentos para la Sequía para que las Partes puedan comprobar y actualizar la información relativa a sus políticas en la materia o consultar las que se emplean en otros países.

21. Las políticas nacionales para hacer frente a los riesgos relacionados con la sequía se complementan con los marcos y acciones mundiales y regionales relativos a la reducción del riesgo de desastres (RRD), las convenciones análogas y otros programas y procesos a nivel mundial. Los foros políticos subnacionales y locales deberían ser una parte esencial y explícita del diálogo político nacional y de los procesos de asignación presupuestaria, especialmente en aquellos casos en que haya algunas zonas con un nivel más elevado de vulnerabilidad a la sequía. Algunos de los marcos nacionales de planificación existentes incluyen planificación a nivel local y hacen referencia a esta pero, en su mayor parte, los planes a nivel local no están recopilados ni son accesibles por el GTI (*nota bene*: puede que los países pequeños no necesiten distinguir entre los niveles nacional y subnacional). Por lo tanto, hasta ahora no se han podido tener en cuenta sistemáticamente en el examen y el balance realizados por el GTI debido a las limitaciones de tiempo y a los recursos necesarios para localizarlos y examinarlos¹⁹.

22. Si bien el GTI ha hecho un balance y un examen del propio marco de política mundial de la CLD y su aplicación, también ha señalado que queda trabajo por hacer para evaluar plenamente su eficacia²⁰. Además, se necesitarían unos esfuerzos adicionales considerables para examinar en detalle otros marcos de política mundial conexos, en particular en lo que respecta a su implementación y sus repercusiones sobre los riesgos y efectos relacionados con la sequía. Además, aunque el GTI identificó una serie de marcos importantes que se habían implementado a nivel subregional (por ejemplo, en el Caribe), no pudo examinarlos en detalle debido a sus limitaciones en materia de capacidad. Sería necesario celebrar reuniones regionales con unos programas dedicados específicamente a la cuestión, asignar tiempo y disponer de arreglos de facilitación con la preparación y el apoyo debidos para recopilar sistemáticamente y analizar en mayor grado de detalle los marcos de políticas de todas las regiones, y para que las Partes pudieran participar en el examen de dichos marcos, posiblemente en una serie de sesiones consecutivas.

2. Carencias en la aplicación y las alianzas

23. El GTI analizó brevemente los recursos e incentivos para la gestión de los riesgos relacionados con la sequía e identificó las dificultades que planteaba la financiación de la preparación para la sequía y la necesidad crítica de implicar al sector privado (incluidos los pequeños agricultores) junto con fuentes públicas y alianzas público-privadas, dependiendo de la situación de cada país. El Mecanismo Mundial (MM) de la CLD señaló una serie de mecanismos de financiación innovadores para la distribución de los riesgos en lo que respecta a la sequía, como los bonos, la microfinanciación y los productos de seguros, entre otros. Todos esos mecanismos se podrían incluir en una lista de opciones de financiación que los Gobiernos nacionales debieran tener en cuenta a la hora de formular sus políticas, planes y programas de aplicación nacionales en relación con la sequía.

24. La colaboración con el sector privado es fundamental porque necesitamos su participación para generar ingresos y distribuir los riesgos. Además, en muchas ocasiones el sector privado ya cuenta con un incentivo claro —es decir, un argumento comercial— para invertir en el fomento de la resiliencia ante la sequía y en la gestión proactiva de sus efectos

¹⁹ Existen algunas normas prácticas para la planificación de la RRD a nivel local, y también se dispone de algunas orientaciones para la planificación a nivel local de la adaptación al cambio climático, pero no para la ordenación inteligente de las tierras contra la sequía. No siempre será necesario disponer de planes locales específicos para cada una de ellas en todos los casos, sino que quizás sería posible integrar la consideración de los riesgos relacionados con la sequía en todos ellos y en la planificación del desarrollo a nivel local. Es posible que algunos pequeños Estados insulares en desarrollo no dispongan de planes específicos a nivel local o comunitario, sino únicamente de un plan nacional, dado que de por sí trabajan a escalas más pequeñas.

²⁰ En las secciones que figuran a continuación se examinan los sistemas de seguimiento de los efectos que se están desarrollando para identificar el nivel de eficacia.

y riesgos. Esto se debe a que, en el caso de numerosas industrias, la sequía puede afectar a su triple cuenta de resultados. Los Gobiernos y los organismos del sector público deberían aprovechar su influencia en este ámbito para recabar la colaboración del sector privado. Con el tiempo, las inversiones públicas necesarias para crear y mantener los servicios, las instituciones y los sistemas de vigilancia necesarios en las zonas propensas a la sequía deberían llegar a ser autosuficientes gracias a la generación y el mantenimiento de un mínimo efectivo de impuestos e ingresos públicos²¹. También debería fomentarse el acceso a recursos no financieros, como el fomento de la capacidad y la transferencia de tecnología, que pueden ser necesarios para utilizar los recursos financieros de forma eficaz y sostenible. Se podría adoptar un enfoque basado en la teoría del cambio para cartografiar y someter a seguimiento las medidas encaminadas a lograr este objetivo, con referencias a las estrategias nacionales que ya se hayan establecido.

25. El GTI no ha llevado a cabo un análisis de los flujos financieros que apoyan la adopción de medidas relacionadas con la sequía en el marco de la CLD o con arreglo a otros marcos de políticas²². Existen varios análisis de la magnitud de los fondos destinados a hacer frente a las sequías a través de los fondos de adaptación en comparación con los que se destinan mediante las acciones de respuesta humanitaria. Por ejemplo, el *Informe mundial sobre desastres 2020*²³ comparó los flujos internacionales de financiación para la RRD y la financiación para la adaptación en 2018. La financiación para la adaptación superó la destinada a la RRD, pero incluso la suma de ambas era muy inferior a las necesidades estimadas para hacer frente a las sequías y los problemas conexos.

26. Estas evaluaciones no disocian la sequía de otros peligros, ni tienen plenamente en cuenta las inversiones en ordenación sostenible de las tierras y el agua, la mayoría de las cuales provienen del sector privado y/o catalizan futuras inversiones de este tipo al estimular y asegurar el crecimiento del sector privado. En ocasiones, estas inversiones están destinadas a reducir los riesgos y efectos relacionados con la sequía como uno de los varios resultados que deben lograrse con las intervenciones en materia de ordenación de las tierras, que incluyen el riego, el secuestro de carbono en los suelos conservados o la plantación de árboles. A menudo falta inversión en un seguimiento sistemático que acompañe a estas inversiones, y se corre el peligro de que dichas inversiones tengan un efecto adverso sobre los riesgos relacionados con la sequía, por ejemplo al aumentar la extracción de agua de riego, los usos indebidos y/o una forestación mal adaptada.

27. El GTI examinó la posibilidad de seguir analizando **estudios de viabilidad** para aumentar la inversión en medidas proactivas de preparación para la sequía a diferentes niveles, incluidas las actividades basadas en la tierra. El GTI llegó a la conclusión de que no se debía considerar la financiación como un aspecto aislado, sino que se debería relacionar directamente con los debates sobre las necesidades de financiación para prevenir y superar eficazmente los riesgos y efectos relacionados con la sequía. En ese contexto se deberían tener en cuenta los fondos que los países Partes afectados, especialmente los países menos adelantados, necesitan para poner en marcha sistemas eficaces, instituciones públicas y procesos de gobernanza para evaluar y gestionar los riesgos y efectos relacionados con la sequía.

²¹ En algunos países, es posible que esto ya exista o que pueda establecerse con relativa rapidez, por ejemplo mediante la formalización de los elementos informales de las economías de pastoreo existentes, así como a través de las nuevas e innovadoras oportunidades económicas verdes que ofrecen las tecnologías basadas en la energía solar, entre otras. En algunos casos, puede que lleve tiempo alcanzar el objetivo de establecer unas economías funcionales por una serie de razones. El GTI aún no ha podido realizar un examen exhaustivo de los aspectos económicos de los riesgos relacionados con la sequía en todos los contextos.

²² En una nota metodológica se imparten orientaciones sobre la presentación de información acerca del objetivo estratégico 5, a saber: movilizar una cantidad sustancial y adicional de recursos financieros y no financieros para apoyar la aplicación de la Convención mediante alianzas eficaces a escala mundial y nacional. Se publicó una versión preliminar de este documento para someterla a una revisión por pares. La versión definitiva, en la que se han tenido en cuenta las observaciones formuladas por las Partes, puede consultarse en https://www.unccd.int/sites/default/files/inline-files/Methodological_Note_Strategic%20Objective%205_clean%20-%20Final.pdf.

²³ <https://www.ifrc.org/media/8968>.

3. Carencias en las evaluaciones de las necesidades para informar mejor a los responsables de la toma de decisiones

28. La información sobre el uso de las evaluaciones de la vulnerabilidad a la sequía y los efectos de la sequía y la naturaleza de las necesidades prioritarias y los puntos de entrada que estas revelan para mejorar la resiliencia ante la sequía fue recopilada por la secretaría a través de una encuesta distribuida a las entidades de enlace nacionales y analizada por el GTI. Esto puso de manifiesto diversas oportunidades de reforzar las capacidades a nivel regional, nacional y subnacional²⁴ para hacer un mejor uso de las evaluaciones mundiales de los riesgos relacionados con la sequía. Estas capacidades deberían fomentar y alinear el liderazgo local y nacional en la planificación, la inversión²⁵ y las actividades en materia de preparación para la sequía. También se señaló que la evaluación de la vulnerabilidad y la resiliencia se consideraba una parte de la adaptación al cambio climático y la planificación de la RRD. Las principales carencias están relacionadas con la capacidad humana e institucional y los procesos necesarios para fomentarla progresivamente en las zonas más afectadas. También es importante crear capacidades en otras regiones y a nivel mundial para que los responsables de la toma de decisiones y las instituciones mundiales puedan dar una respuesta más eficaz a las necesidades de las zonas más afectadas.

29. El balance destacó además la capacidad de cartografiar y aprovechar plenamente las interrelaciones y complementariedades de la CLD con otras evaluaciones en curso de la vulnerabilidad y los riesgos emergentes, debido a las complejas relaciones existentes entre la tierra y la sequía y múltiples peligros y procesos como el cambio climático y la degradación de la tierra. Esto se corresponde, por ejemplo, con el informe especial del IPCC sobre el cambio climático y la tierra, en el que se señaló que la ordenación de las tierras era una solución eficaz en función del costo que conservaba los hábitats, la biodiversidad y los sumideros de carbono, hacía posibles unas trayectorias de desarrollo con bajas emisiones y evitaba o reducía muchos de los crecientes costos de la adaptación a fenómenos climáticos extremos como la sequía. Si no se da una respuesta proactiva a la combinación de estos peligros y procesos, en particular en los países afectados, se prevé que tengan una incidencia negativa considerable a largo plazo en la productividad agrícola, los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria. Si a esto se le suma una falta de opciones de medios de subsistencia, puede dar lugar a una migración masiva como estrategia de adaptación. Por otro lado, como ya se ha indicado, elegir correctamente las opciones de ordenación de las tierras y el agua y su combinación es importante para optimizar los efectos primarios y secundarios positivos y evitar los negativos.

30. Las Partes empezarán a informar sobre los avances realizados hacia el objetivo estratégico 3 durante el proceso de 2022 de presentación de informes de la CLD, utilizando el indicador y el marco de vigilancia aprobados en la decisión 11/COP.14 y siguiendo las orientaciones impartidas en la “Guía de buenas prácticas para la presentación de informes nacionales sobre el objetivo estratégico 3 de la CLD”, que se publicó en septiembre de 2021²⁶. Esto ofrece una base para llevar a cabo una evaluación mundial del riesgo de sequía y de las soluciones de ordenación sostenible de las tierras (OST), identificando primero los ecosistemas y las sociedades expuestas a las sequías. Tras esta importante primera fase, que ya está en marcha, en muchos países seguirá siendo necesario un apoyo adicional para evaluar los efectos de las sequías sobre estos ecosistemas y sociedades y las maneras en que las políticas y prácticas que se están aplicando alivian o exacerban esos efectos. El proceso de presentación de informes debe aclarar las teorías del cambio y las trayectorias de impacto que permitirán realizar la evaluación prevista y revaluaciones continuas para mejorar la eficacia.

31. Tras esta primera ronda de informes sobre los efectos de las sequías, se establecerán algunos datos de referencia. Cuatro años más tarde, en 2026, se llevará a cabo una segunda ronda de reunión de datos y presentación de informes. En ese momento, y teniendo en cuenta los efectos primarios y secundarios de otras políticas y prácticas no relacionadas

²⁴ Esto abarca también el nivel local.

²⁵ Para ello, entre otras cosas, se deben asignar recursos presupuestarios.

²⁶ <https://www.unccd.int/news-events/unccd-unveils-new-guidance-land-degradation-and-drought-reporting>.

explícitamente con la sequía²⁷, la CLD debería estar en mejores condiciones para hacer un balance de la eficacia de sus medidas destinadas a hacer frente a la sequía mediante una observación sistemática adecuada y unos conocimientos científicos rigurosos, tal y como se previó cuando se elaboró la Convención. Entretanto, de las evaluaciones intermedias con información que diste de ser perfecta se pueden ir extrayendo observaciones y enseñanzas muy necesarias para ayudar a que el proceso avance.

32. Deben aprovecharse las complementariedades con la labor de seguimiento que se está llevando a cabo con respecto a los costos que implican los desastres en el Marco de Sendái, los ODS y los costos de la adaptación en el contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Se deberían anticipar las soluciones basadas en la tierra para reducir cuantitativamente estos costos. Las iniciativas en curso relacionadas con la economía de los ecosistemas y la biodiversidad, la economía de la degradación de las tierras y el establecimiento de sistemas nacionales que tienen en cuenta el capital natural y los servicios proporcionados por los ecosistemas, como el abastecimiento de agua, las reservas y los servicios de regulación, aportan útiles innovaciones metodológicas. El indicador 4.2 del ODS 6 prevé un sistema mundial y un enfoque científico aceptado para tener en cuenta las necesidades de los diferentes sectores económicos y las demandas de los ecosistemas en relación con la vigilancia nacional de la disponibilidad anual de agua a nivel de las cuencas hidrográficas y de captación.

33. La especificidad del desafío que representa la sequía y todo el conjunto de factores que la propician y de procesos que intervienen en ella (que no siempre están ocasionados por efectos climáticos) requieren una atención adicional considerable y un papel destacado por parte de la CLD, basándose en los ODS y otros marcos de indicadores y haciéndolo de tal manera que se fomente progresivamente la capacidad sin generar cargas adicionales inmanejables en el ámbito de la presentación de información. Los procesos subregionales y regionales que actualmente pronostican los riesgos y efectos relacionados con la sequía en regiones como África Meridional, Asia Central y el Caribe constituyen unas plataformas de vital importancia para reunir a los equipos nacionales con el fin de aprender y crear capacidades de evaluación.

34. Entre los procesos mundiales que actualmente utilizan los indicadores pertinentes disponibles y crean las capacidades de evaluación necesarias se incluyen los que surgen de los marcos de resultados estratégicos del Fondo Verde para el Clima y el Fondo de Adaptación. Estos han establecido indicadores básicos aplicables a nivel mundial para llevar un seguimiento de las inversiones en adaptación al cambio climático que han resultado exitosas, incluidos los efectos sobre la disponibilidad de agua y la generación de ingresos para preservar los medios de subsistencia vulnerables. Al tiempo que se aprovecha la labor de los fondos climáticos, sería importante que la CLD examinara y considerara la posibilidad de introducir cualquier ajuste que sea necesario a la luz del marco más claro, directo e inmediato de la labor y los objetivos de la CLD para hacer frente a la sequía de forma holística, en lugar de centrarse únicamente en los aspectos atribuibles al cambio climático, que es para lo que los fondos climáticos se diseñaron inicialmente.

4. Carencias en la vigilancia de los efectos relacionados con la sequía y la eficacia del enfoque proactivo

35. El GTI señaló las deficiencias de los actuales sistemas de **alerta temprana** de sequías porque, en las zonas más afectadas, no desencadenan eficazmente acciones proactivas con suficiente antelación al inicio de las sequías como para lograr los efectos que podrían generar al establecer “círculos virtuosos” de preparación y creación de resiliencia. No tienen en cuenta los efectos directos e indirectos de la sequía sobre las comunidades, los ecosistemas y las economías, ni identifican la exposición, la vulnerabilidad o los riesgos que entrañan para ellos los diferentes tipos de amenaza de sequía (figura 2 y cuadro). Si no se introducen mejoras en ellos, estos sistemas no pueden servir eficazmente de base para las evaluaciones de la vulnerabilidad y de las necesidades de adoptar medidas tempranas de ordenación de las tierras y el agua para reducir los riesgos relacionados con la sequía. Tampoco pueden servir

²⁷ Por ejemplo, incentivos perversos, subvenciones, etc.

de base para la evaluación y la mejora de la eficacia de las medidas de gestión adoptadas de forma progresiva, algo que deberían poder hacer.

36. Es importante reconocer que, tal y como están concebidos y funcionan en la actualidad, los sistemas de alerta temprana no bastan por sí solos para atender las necesidades y llevar un seguimiento de las dinámicas que requieren atención. Entre ellos se encuentran los desequilibrios hidrológicos y las demandas de los sistemas que se ven afectados por el uso de la tierra y los cambios demográficos, incluidas las crecientes y cambiantes demandas de agua durante los períodos de sequía y los períodos sin sequía. No obstante, es necesario trabajar con los sistemas nacionales de vigilancia de la sequía ya establecidos e ir mejorándolos progresivamente, utilizando los sistemas de alerta temprana existentes y disponibles como base y punto de referencia para seguir avanzando.

Figura 2

Sinopsis del análisis de las carencias estimadas en el balance de los sistemas actuales de vigilancia de los riesgos y efectos relacionados con la sequía y de los factores desencadenantes de la adopción de medidas a todos los niveles

<i>Tipos de sequía y efectos</i>	<i>Mundial</i>	<i>Regional</i>	<i>Nacional</i>	<i>Local</i>
Meteorológicos				
Agrícolas				
Hidrológicos				
Ecológicos				
Económicos				
Socioeconómicos (habida cuenta de las desigualdades)				
Institucionales (planes y capacidades)				

Leyenda²⁸

	Los sistemas de observación disponibles son relativamente apropiados para el propósito para el que están diseñados o relativamente eficaces para informar la adopción de medidas a corto plazo, aunque siguen requiriendo mejoras continuas
	Siguen teniendo problemas o son parcialmente eficaces para informar la adopción de medidas en distintos plazos
	Los sistemas disponibles no son apropiados para el propósito para el que están diseñados o son relativamente ineficaces para informar la adopción de las medidas necesarias para reducir proactivamente los riesgos relacionados con la sequía

37. En algunos países, el problema es la falta de datos sobre las condiciones de las poblaciones y los ecosistemas expuestos. En otros, existen muchos datos y conocimientos locales, pero no se recopilan sistemáticamente. En los casos en los que sí se recopilan, a menudo existen obstáculos que impiden que la información fluya y se utilice para desencadenar la adopción de medidas preventivas, incluida la OST como enfoque proactivo para reducir los riesgos relacionados con la sequía. En el mejor de los casos, las medidas tempranas desencadenadas por el sistema de alerta temprana pueden incluir actividades centradas en el suministro de alimentos y agua con un horizonte temporal de 6 a 12 meses.

²⁸ La asignación del código de colores es relativa, es decir, los sistemas actuales de vigilancia de los efectos meteorológicos distan mucho de ser perfectos, pero son relativamente más eficaces que los sistemas disponibles para la vigilancia de los efectos sobre la disponibilidad de agua y otros que son particularmente importantes para mitigar la exposición de las comunidades y los ecosistemas a las sequías y los riesgos y efectos relacionados con ellas que les afectan.

Sin embargo, para orientar, desencadenar y vigilar la OST también se necesitan plazos más largos (horizontes temporales de 1, 5 o 10 años).

38. Varios organismos de las Naciones Unidas tienen el mandato de apoyar el desarrollo de las capacidades de vigilancia necesarias en los países afectados para hacer frente a estos problemas. La CLD desempeña un papel importante al incluirlos como observadores en sus procesos, y algunos de ellos participan en mayor o menor medida en los actuales procesos científicos de la CLD relacionados con la sequía. Esto permite mantener un debate ininterrumpido y alinear los esfuerzos de fomento de la capacidad. Se necesitan más esfuerzos de este tipo para catalizar la transformación de la observación por parte de los organismos en actividades de fomento de la capacidad. Un diálogo reforzado entre períodos de sesiones sobre las experiencias y las dificultades experimentadas por las Partes y un mejor uso de las técnicas de realización de encuestas, como las exploradas por el GTI, podrían contribuir a que el enfoque científico de la CLD sobre la sequía siga estando orientado a aplicaciones prácticas. El equilibrio entre el aumento del aprendizaje y el aprovechamiento de las experiencias de las Partes debería permitir que el proceso siga siendo útil para las Partes.

5. Mejor aprovechamiento de los recursos y las capacidades disponibles

39. Las Partes ya han acordado en la estrategia de la CLD aprovechar mejor los recursos y las capacidades disponibles para mejorar la observación de los efectos relacionados con la sequía sobre las poblaciones, comunidades, ecosistemas y economías. En el grupo existe un claro consenso respecto de la deficiencia existente y la oportunidad de que las Partes en la CLD acuerden y logren una mejora tanto en el diseño como en los usos que se hacen de los sistemas de alerta temprana para posibilitar en mayor medida la adopción de un enfoque proactivo respecto del riesgo de sequía. En algunos países se dispone de una gran experiencia técnica y de sistemas de vigilancia de la tierra, el agua y otros recursos naturales. Estos podrían ponerse en común de forma más sistemática y ponerse a disposición de otros países que todavía necesitan unos sistemas mejorados de vigilancia, análisis y desencadenamiento de medidas que hagan posible un ordenamiento sostenible de las tierras y el agua más eficaz para amortiguar los riesgos relacionados con la sequía (en ocasiones con horizontes temporales de 1, 5 o 10 años), junto con actividades más a corto plazo con una anticipación de entre 6 y 12 meses. El GTI ha transmitido las necesidades actuales de orientación técnica a la Interfaz Ciencia-Política para que esta las examine y adopte las medidas pertinentes, con sujeción a la disponibilidad de tiempo y recursos.

40. La CLD podría aprender de la experiencia de la comunidad del cambio climático, que primero fijó objetivos políticos para la reducción de las emisiones y el aumento del secuestro de carbono y luego se ocupó de las dificultades metodológicas conexas. Si las Partes tienen la seguridad necesaria para aprobar un objetivo encaminado a reducir el número de comunidades que están a pocos días del día cero, podrían medir y demostrar los progresos realizados con respecto al logro de este objetivo mediante la OST y el aumento de la disponibilidad de agua, alimentos, energía y medios de subsistencia alternativos. Sería un objetivo móvil e incierto que tardaría en establecerse. Al principio, sería inevitable que los países tuvieran criterios distintos en cuanto al mínimo aceptable de días de distancia con respecto al día cero para sus respectivas comunidades. Hay algunas comunidades en algunos países que están en el día cero o se acercan mucho a él con regularidad. Podría preverse un apoyo adicional para ellas en el marco de las estrategias nacionales con el fin de superar los riesgos relacionados con la sequía en dichas zonas. Unas directrices que sistematizasen el examen de esta cuestión a través del proceso de la CLD podrían resultar de utilidad.

Cuadro

Identificación de opciones a todos los niveles para mejorar la gestión de la sequía en el marco de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación teniendo en cuenta el balance y examen del grupo de trabajo intergubernamental (GTI)

Basada en el balance del GTI a fecha de septiembre de 2021

<i>Tema / Nivel</i>	<i>M = mundial</i>	<i>R = regional</i>	<i>N = nacional</i>	<i>L = local</i>
<i>T1: Sistemas de vigilancia y alerta temprana</i>	Vigilar periódicamente a nivel mundial los riesgos relacionados con la sequía, la exposición a ella y sus efectos sobre la tierra, los ecosistemas acuáticos, las comunidades y las economías (no solo observando los peligros inminentes, sino alertando de la necesidad de adoptar medidas proactivas y de realizar evaluaciones de los efectos).	Vincular estrechamente los sistemas regionales de alerta temprana a los nacionales y considerar, cuando proceda, la posibilidad de establecer sistemas transfronterizos. Establecer programas regionales o subregionales de cooperación, intercambio de conocimientos y fortalecimiento de la capacidad para mejorar la evaluación y la vigilancia y disponer de alertas más tempranas o factores desencadenantes de medidas más proactivos.	Vigilar con regularidad los riesgos relacionados con la sequía, la exposición a ella y sus efectos sobre la tierra, los ecosistemas acuáticos, las comunidades y las economías (no solo los efectos meteorológicos; véase la figura 2) y mejorar su uso para desencadenar la adopción de decisiones por los encargados de la formulación de políticas.	Integrar observaciones sistemáticas y conocimientos procedentes de este nivel en los sistemas nacionales de vigilancia de la sequía mediante la implementación e institucionalización de sistemas de observación eficaces y sus interacciones entre distintos niveles.
<i>T2: Evaluación de la vulnerabilidad y la adaptación</i>	Mejorar la coordinación con organismos mundiales como la Organización Meteorológica Mundial y el Programa Mundial de Alimentos y el uso de dichos organismos para divulgar y armonizar los datos y la información sobre el riesgo de sequía con el fin de evaluar el costo de la acción frente a la inacción, la mitigación de la sequía frente a la respuesta a los desastres, así como de foros económicos transregionales como el Foro Económico Mundial, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y el Grupo de los 20 para evaluar los riesgos y las capacidades financieras, incluyendo y vinculando el comercio, la movilidad sanitaria	Hacer un mejor uso de los foros subregionales para fomentar la capacidad de evaluación y la conexión con la cooperación económica regional para la toma de decisiones y la realización de actividades conjuntas, incluida la gestión de recursos y riesgos transfronterizos.	Expresar la vulnerabilidad ante la sequía o sus efectos sobre las personas y los ecosistemas en términos financieros y económicos y en la contabilidad económica nacional para animar a los responsables de la toma de decisiones a tener en cuenta los riesgos relacionados con la sequía en la elaboración de políticas (sectoriales).	Mejorar los procesos de evaluación nacionales para que tengan más en cuenta (e integren en mayor medida) las necesidades y el potencial de las comunidades vulnerables, incluyendo sistemáticamente sus observaciones y opciones en la evaluación, la planificación y el apoyo.

<i>Tema / Nivel</i>	<i>M = mundial</i>	<i>R = regional</i>	<i>N = nacional</i>	<i>L = local</i>
	y otros aspectos de la recuperación y el riesgo económicos mundiales.			
<i>T3: Recursos e incentivos</i>	Hacer un uso eficaz de los mecanismos mundiales de financiación catalizadores para desencadenar la adopción de medidas destinadas a eliminar las causas humanas inmediatas de la exposición y la vulnerabilidad a la sequía y transformarlas mediante una reorientación de las capacidades y un restablecimiento de la ordenación sostenible de las tierras.	Determinar la rentabilidad financiera y económica de la utilización de instrumentos de financiación tradicional y de instrumentos de financiación innovadora, como los productos de seguros, los bonos, la microfinanciación, los fondos de lucha contra la sequía; disponer adecuadamente de tales instrumentos y hacer uso de ellos en un contexto regional.	Presentar estudios de viabilidad y reducción del riesgo a los actores privados y los bancos de desarrollo para asegurar un volumen suficiente de inversiones nacionales en la preparación para la sequía, por ejemplo a través de los fondos nacionales de lucha contra la sequía, los planes de seguros apoyados por los Gobiernos, el acceso a los fondos de emergencia regionales y/o mundiales para lucha contra la sequía regional.	Ofrecer suficientes incentivos para que las comunidades y los actores del sector privado inviertan en medidas de mitigación de los riesgos relacionados con la sequía y de respuesta a ellos.
<i>T4: Política y gobernanza</i>	Aportar un mayor grado de concreción en la redacción, las metas, los plazos, los procesos y las responsabilidades de los países en un compromiso mundial actualizado y renovado para mejorar la gestión proactiva de la sequía y reducir sus efectos.	Intensificar las actividades de fomento de la capacidad a nivel regional, las redes y las actividades de desarrollo de la capacidad e intercambio de conocimientos ya existentes y vincularlas con instituciones a nivel mundial.	Establecer conexiones entre los distintos niveles de gobernanza y dentro de cada uno de ellos para gestionar la sequía, e integrar la gestión de la sequía en los sistemas de planificación, asignación presupuestaria y financiación. Asimismo, impartir orientaciones sobre el aumento de las inversiones en la ordenación del agua, la puesta en marcha de sistemas de vigilancia y cualquier otra medida que pueda ser impulsada y regulada desde este nivel.	Reconocer y reforzar sistemáticamente las capacidades locales de los interesados, las administraciones, las infraestructuras, etc. como elemento clave para mitigar los riesgos relacionados con la sequía. Integrar la rendición de cuentas respecto de la toma de decisiones a nivel local en los sistemas de gobernanza nacional.

III. Examen de las opciones

41. De conformidad con su mandato, el GTI estudió opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles, encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención, en el contexto de un enfoque holístico e integrado más amplio de la reducción del riesgo de desastres, y a aumentar la resiliencia de las comunidades y los ecosistemas. En la CP 14 se presentó un conjunto indicativo de las opciones necesarias disponibles²⁹. Las primeras reflexiones en torno a algunas de estas opciones se presentaron en el informe provisional del GTI al CRIC 19³⁰ y en la sección anterior de este informe, relativa al debate en curso sobre el balance y el examen (véase el cuadro *supra*).

42. El grupo analizó un esbozo de cuatro posibles trayectorias asociadas a los amplios conjuntos de opciones a diferentes niveles (como en el cuadro *supra*: niveles nacional, regional y mundial y combinaciones transversales de estos niveles) (véase el anexo). Mientras estaba ultimando sus recomendaciones, el grupo se dio cuenta de que era necesario aclarar y detallar en mayor medida las opciones que iban a ser objeto de examen, especialmente cualquier propuesta que presentaran algunos miembros del GTI o Partes en la CLD de establecer unos arreglos institucionales nuevos para la CLD, como una decisión de la CP, una declaración política, un protocolo o un acuerdo para complementar los arreglos institucionales existentes.

43. Los miembros del grupo también subrayaron la necesidad de revisar el balance de las políticas, las medidas de aplicación y los marcos de coordinación institucional con el fin de aportar una justificación adicional para la opción propuesta en relación con el fortalecimiento institucional. Los miembros sugirieron que, en una versión futura, esa justificación podría presentarse en formato de análisis de las carencias. Se requeriría una labor adicional considerable para analizar en su totalidad el balance de políticas nacionales y profundizar en las cuestiones relacionadas con la aplicación y la coordinación institucional. Posteriormente, ese análisis debería enlazarse con la elaboración de una nueva opción de política mundial y/o una propuesta institucional y sustentar este proceso. A la luz de lo anterior, la recopilación del balance de las políticas nacionales representó un primer paso importante, que ya se ha dado.

44. Tras esta primera ronda de balance y examen de las opciones por parte del GTI, las Partes disponen ahora de una base de trabajo mucho más sólida que la que tenían antes para examinar los arreglos y las carencias actuales. Además, las Partes podrán actualizar y complementar la base de datos de las políticas pertinentes para hacer frente a los riesgos y efectos relacionados con la sequía a través de una interfaz en línea disponible en el Conjunto de Instrumentos para la Sequía.

IV. Principales conclusiones y consenso

45. Tras el examen de las opciones presentadas en forma de trayectoria a diferentes niveles (véase el anexo), los miembros del grupo consideraron que había margen para formular tres tipos de recomendaciones:

a) Recomendaciones destinadas a revisar y mejorar la eficacia de los arreglos existentes a todos los niveles en el marco de la CLD (basándose en el balance realizado hasta el momento);

b) Recomendaciones destinadas a impulsar el enfoque holístico en coordinación con otros procesos políticos mundiales y en las múltiples alianzas pertinentes para aliviar los efectos negativos de la sequía a todos los niveles y en múltiples sectores;

²⁹ Véase https://www.unccd.int/sites/default/files/sessions/documents/2019-07/ICCD_COP%2814%29_16-1910485S.pdf.

³⁰ Véase https://www.unccd.int/sites/default/files/sessions/documents/2021-07/ICCD_CRIC%2819%29_6-2105845S.pdf.

c) Recomendaciones destinadas a mejorar el plan de la CLD con respecto a la sequía complementando el texto de la Convención y el Marco Estratégico de la CLD para el período 2018-2030³¹ con arreglos institucionales adicionales (decisiones, enmiendas, protocolos, acuerdos, etc.) que articulen de forma más coherente unas metas y actividades más específicas que implementar en consonancia con el objetivo estratégico 3.

46. Los dos primeros tipos de recomendaciones apenas generan disensión y gozan de una amplia aceptación por parte de los miembros del GTI. No obstante, en torno al tercero existe todo un abanico de opiniones distintas. Algunos consideran que un protocolo o acuerdo sobre la lucha contra la sequía podría resultar de utilidad al dar más visibilidad a la CLD en todo el sistema de las Naciones Unidas y conseguir un mayor reconocimiento de su labor por parte de toda la comunidad de responsables políticos, profesionales y otros interesados que se ocupan de los desafíos que plantea la sequía. Según los partidarios de esta opinión, las decisiones o declaraciones no suelen ser lo suficientemente contundentes como para movilizar el nivel de apoyo que necesita la CLD, y que sí se genera para las demás convenciones de Río mediante la introducción de estos arreglos institucionales adicionales que complementan el texto básico de la Convención.

47. Por otro lado, también preocupan al grupo, entre otras cosas, el valor añadido real de cualquier protocolo o acuerdo en comparación con las ya detalladas disposiciones de la CLD, el elevado volumen de recursos y tiempo necesarios para la negociación de un instrumento de este tipo, etc. Aunque el proceso científico de la CLD está experimentando cambios, todavía queda mucho trabajo por hacer para implementar el proceso de aprendizaje práctico que tiene previsto ofrecer con el fin de evaluar la eficacia de las actividades para reducir los riesgos y efectos relacionados con la sequía. Existen dudas sobre si la CLD debe demostrar primero su eficacia antes de recibir el nivel de consideración que se otorga a convenciones análogas, y, de ser así, cómo lograría, sin ese apoyo, la observación sistemática adecuada y los conocimientos científicos rigurosos que necesita para reevaluar y mejorar constantemente la eficacia de las actividades³².

48. Durante el próximo año, con o sin arreglos adicionales, la CLD podría impartir unas orientaciones que permitan a las Partes hacer uso de las oportunidades que vayan surgiendo a nivel mundial para reconvertir los sistemas aproximados con el fin de vigilar y evaluar los efectos de la sequía sobre las comunidades y los ecosistemas. Estos podrían empezar a evaluar lo que ha ocurrido durante la última década, en la que se ha producido una aceleración de los riesgos y efectos relacionados con la sequía. De este modo, también se podría hacer una proyección de futuro para los cambios previstos y generar estimaciones de la eficacia de las diferentes políticas, arreglos de aplicación y alianzas. No obstante, la pendiente de las curvas de aprendizaje previstas debe seguir siendo moderada para que esté equilibrada con el objetivo de no dejar a nadie atrás. En cualquier caso, una emocionante fase de creación de confianza y descubrimiento podría acompañar a los informes de referencia presentados en 2022 por las Partes en la CLD sobre los efectos de la sequía y el impacto de la aplicación.

49. Las recomendaciones adoptadas por consenso se presentan en la sección que figura a continuación. La falta de claridad en el mandato del GTI para recomendar el examen de una opción concreta que deba ser objeto de acuerdo, y las opiniones divergentes de las Partes —expresadas en las últimas CP— han dificultado los debates en torno a las opciones relacionadas con una posible articulación en mayor detalle de una política mundial más coherente y contundente sobre la sequía en el marco de la CLD. A pesar de esta dificultad, en los debates del GTI se han planteado de forma recurrente una serie de elementos que podrían contribuir a esa coherencia y contundencia.

³¹ https://www.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2018-08/cop21add1_SF_SP.pdf.

³² En lo que respecta a estas cuestiones, están surgiendo algunos factores que podrían alterar radicalmente la situación mediante los datos e indicadores que empiezan a estar disponibles gracias al proceso de los ODS y, de forma más general, a la teleobservación, las tecnologías de los sistemas de información geográfica y las tecnologías móviles emergentes, así como a los usos innovadores que se les da continuamente a todas ellas para mejorar la gobernanza y la transparencia que hacen que los objetivos de la CLD se puedan alcanzar. Ya se están empezando a utilizar en cierta medida en algunas zonas.

50. Parece que en general se está llegando a un acuerdo en torno a las siguientes cuestiones:

a) En primer lugar, la sequía merece una atención política renovada a nivel mundial y se deberían adoptar medidas reforzadas a todos los niveles. Algunos miembros del GTI abogan asimismo por la elaboración de un nuevo marco de política mundial para hacer frente a la sequía que podría complementar el marco existente de la CLD, adoptando un enfoque potencialmente más inclusivo que no necesite separar a los países desarrollados de los afectados, ni limitar su enfoque a los países con los climas más secos, ya que todos los países pueden sufrir y sufren sequías. Otros miembros del GTI subrayan la importancia de mejorar la aplicación del marco existente;

b) En segundo lugar, el enfoque proactivo de la gestión de los efectos de la sequía mediante la inversión en resiliencia a través de la adopción de medidas proactivas, como las prácticas de ordenación sostenible de las tierras y el agua, distingue a la CLD como un líder moderno capaz de tener una influencia práctica en la consecución de los objetivos de las demás convenciones de Río y los ODS;

c) En tercer lugar, el enfoque holístico, dirigido y organizado por la CLD, de concierto con otros procesos y asociados pertinentes, ya se ha convertido en el enfoque preferido por todas las Partes que encargaron al GTI la labor de concebirlo. La validez de este aspecto se ha reafirmado a lo largo de toda la labor y las conclusiones del grupo;

d) En cuarto lugar, en un futuro se podría fijar una meta mundial —como la de los 1,5 °C utilizada en el Acuerdo de París— para la labor realizada por la CLD a nivel mundial en relación con la sequía, que los encargados de la formulación de políticas nacionales podrían traducir en compromisos políticos a nivel nacional, del mismo modo que muchos países han fijado metas de neutralización de la degradación de las tierras. Esto debería culminar con el establecimiento de metas a nivel de cuenca dentro de los países y entre ellos, así como en el plano local y a nivel de los proveedores de servicios relacionados con el agua, y requiere la participación del sector privado;

e) En quinto lugar, para superar los efectos negativos de la sequía debidos tanto al clima como a los cambios en el uso de la tierra se requiere un proceso de aprendizaje continuo y adaptativo a todos los niveles que incluya el desempeño de un papel destacado a nivel mundial y buenas prácticas para permitir la verificación en tierra.

51. Está claro que la elaboración de nuevos arreglos para orientar la labor de la CLD en relación con la sequía llevaría al menos otro bienio para preparar un borrador antes de que pudiera estar listo para que las Partes lo negociaran y consensuaran, y es muy probable que la búsqueda de cualquier opción jurídicamente vinculante lleve mucho más tiempo. Entretanto, muchas Partes desearían que toda propuesta de establecimiento de un nuevo instrumento político mundial estuviese acompañada de un análisis más claro de la eficacia del relativamente nuevo marco político actual, incluida la articulación de cualquier carencia. Esta labor continua de estudio de la eficacia también requerirá una labor importante (que ya está en marcha) para establecer y aplicar indicadores de seguimiento de los avances hacia la consecución del objetivo estratégico 3. Por lo tanto, es deseable y factible que estos tres tipos de recomendaciones complementarias (mejorar los arreglos existentes, establecer nuevas alianzas y proseguir los debates sobre los nuevos arreglos) continúen en paralelo durante el próximo bienio. La lucha contra los efectos negativos de la sequía en el marco del cambio climático y de los cambios en el uso de la tierra debe incluir un proceso de aprendizaje continuo y adaptativo a todos los niveles.

V. Recomendaciones dirigidas a las Partes de cara a la adopción de una decisión en el 15^o período de sesiones de la Conferencia de las Partes

52. Las recomendaciones del GTI son las siguientes:

a) Todas las Partes mantendrán su compromiso actual de aplicar políticas concertadas, establecer alianzas y mejorar progresivamente la implementación de la

gestión de los riesgos y efectos relacionados con la sequía a todos los niveles, entendida como un proceso continuo. Se deberían reforzar los arreglos existentes para mitigar los efectos de la sequía en el marco de la CLD e iniciar actividades adicionales en consonancia con el destacable nivel de compromiso y ambición mundiales establecido en el texto de la Convención³³ con el fin de implementar la observación sistemática, los conocimientos científicos y un proceso continuo de reevaluación para mejorar la eficiencia y la coordinación de la cooperación internacional y facilitar la aplicación de los planes y las prioridades nacionales. Los ámbitos prioritarios de actuación se detallan en las recomendaciones b) a g). Las Partes deberían establecer un mecanismo para estudiar si se necesitan unos nuevos arreglos institucionales —y, de ser así, qué tipo de arreglos³⁴— para seguir mejorando la eficacia de la CLD en lo que respecta a la desaceleración y transformación del riesgo de sequía tanto en el marco de la Convención como fuera de él (véase la recomendación h)). Siempre que sea posible, las Partes en la CLD deberían intentar al mismo tiempo ocuparse de otros riesgos y sistemas de gestión de riesgos y generar beneficios secundarios que no se limiten a la resiliencia ante la sequía, y evitar los efectos negativos. En general, las Partes deberían apoyar la creciente importancia y confianza depositadas en el enfoque proactivo, el poder de convocatoria y el papel destacado de la CLD en lo que respecta a las soluciones basadas en la tierra para los riesgos y efectos relacionados con la sequía;

b) Las Partes deberían solicitar a la secretaría que aliente y preste apoyo a las comunidades de aprendizaje e intercambio de prácticas a fin de que prosigan su labor de aprendizaje mutuo y colaboración en materia de gestión de los riesgos y efectos relacionados con la sequía. Estas comunidades deberían recabar sobre todo la participación de las comunidades locales existentes y prestar asistencia cuando exista una demanda ascendente. Al tiempo que contribuyen al mandato mundial de la CLD en materia de sequía, deberían fomentar la inclusión de los interesados a todos los niveles (especialmente a nivel subnacional) y en los ámbitos público, privado y civil (en particular los representantes de los grupos vulnerables y las mujeres). Se alienta a estas comunidades a que utilicen las herramientas y actividades del Conjunto de Instrumentos para la Sequía de la CLD e integren otras en él. La secretaría de la CLD prestará apoyo para que las lecciones aprendidas en las comunidades de aprendizaje e intercambio de prácticas trasciendan hasta los procesos de revisión y política nacionales, regionales y mundiales pertinentes en el marco de los órganos y procesos de la CLD y su enfoque holístico de hacer frente a la sequía junto con otras convenciones y otros procesos e instrumentos de las Naciones Unidas que luchan contra la sequía;

c) Las Partes, con la ayuda de instituciones regionales y en colaboración con los interesados pertinentes, deberían establecer unos sistemas accesibles, inclusivos y eficaces de vigilancia, alerta temprana y adopción de medidas que fomenten unos ecosistemas, unas sociedades y unas economías resilientes ante la sequía. Deberían tenerse en cuenta los enfoques regionales, en particular para cuestiones como los sistemas de alerta temprana, el comercio transfronterizo, la gestión transfronteriza del agua, la migración y la seguridad y estabilidad. Los centros o redes regionales de excelencia y las comunidades de aprendizaje e intercambio de prácticas pueden ser muy valiosos, ya que agrupan situaciones y soluciones comparables. La secretaría de la CLD debería apoyar la recopilación de experiencias regionales, así como su análisis e integración en los procesos de revisión y política mundiales;

d) Las Partes deberían prestar apoyo a la secretaría y a las instituciones y órganos pertinentes de la CLD, incluida la Interfaz Ciencia-Política, para mejorar su capacidad de evaluar la eficacia de las medidas estratégicas de la CLD destinadas a hacer frente a la sequía. Las evaluaciones deberían incluir una medición cualitativa y cuantitativa de los efectos de las sequías sobre los ecosistemas, las sociedades y las economías, de la diferencia que suponen las decisiones humanas tomadas o por tomar y de los costos y beneficios de la acción frente a la inacción. Los centros o redes

³³ Véase el preámbulo general que figura en la página 4 del texto de la Convención.

³⁴ Por ejemplo, comités de redacción, equipos de tareas, grupos directivos, comités de validación y/o examen, comités de auditores especializados o juntas de evaluación, etc., con el mandato correspondiente.

regionales de excelencia y las comunidades de aprendizaje e intercambio de prácticas pueden aportar información muy útil. Las evaluaciones deberían tenerse en cuenta en otros procesos complementarios en curso de la CLD y otros procesos de las Naciones Unidas para hacer frente a los riesgos relacionados con la sequía;

e) Las Partes deberían exhortar a la secretaría, al MM y a otros órganos pertinentes de la CLD a que proporcionen conocimientos técnicos y apoyo adicionales para el desarrollo de las capacidades nacionales y la elaboración de un proceso de evaluación mundial con el fin de examinar y determinar las necesidades y oportunidades de financiación para la realización de actividades de gestión de la sequía en comparación con las que ya se están llevando a cabo. Un proceso inclusivo debería explorar mecanismos de financiación integrados que puedan contar con la participación de las haciendas públicas y la comunidad financiera nacional e internacional, tanto privada como pública, para reconocer los rendimientos de las inversiones y, al mismo tiempo, identificar y reducir los incentivos perversos que agravan la degradación de las tierras y los riesgos relacionados con la sequía. También se debería seguir recabando la cooperación de los foros de colaboración financiera existentes a nivel regional y subregional. Se debería dar especial importancia a los mecanismos financieros que permiten a los interesados locales afectados por la sequía invertir de forma rentable en su propia resiliencia, ya que son ellos quienes mejor conocen lo que es factible y útil, genera beneficios secundarios y evita daños³⁵;

f) Las Partes deberían exhortar a la secretaría de la CLD y al MM a que hagan un balance, en colaboración con los asociados multilaterales y bilaterales pertinentes, de los actuales procesos y niveles de financiación para la gestión de la sequía, con vistas a mejorarlos y reforzarlos. Las Partes deberían asimismo hacer un llamamiento para que otros procesos mundiales pertinentes en los que están implicadas —como la RRD, la adaptación al cambio climático, la financiación del desarrollo y la recuperación verde— reconozcan y apoyen el proceso de la CLD. Para ello, se deberían tener en cuenta los factores que permiten o impiden aplicar políticas y adoptar medidas para apoyar la realización de actividades a nivel nacional, subregional y regional. La CLD debería convocar un foro mundial para que todos los organismos y actores pertinentes hagan un balance, una evaluación y una revisión de la financiación eficaz para mitigar los efectos de la sequía. Debería impartir a los países una orientación clara sobre las diferentes fuentes de financiación a las que pueden acceder. También debería ofrecer a la comunidad mundial que se dedica al desarrollo una dirección clara en términos de vigilancia, evaluación, lecciones emergentes y cualquier cuestión pendiente de abordar. Esta labor se basaría en los esfuerzos de coordinación que se están realizando con otros mecanismos y procesos de financiación pertinentes para la reducción del riesgo de desastres, la financiación para el clima (incluido el Fondo de Adaptación), la seguridad alimentaria e hídrica, los enfoques basados en los ecosistemas y los programas de financiación más generales para 2030 y con posterioridad a esa fecha. Para ello, la CLD debería presentar su evaluación a nivel mundial de los resultados obtenidos de las inversiones (como se describe en las recomendaciones d) y e)) a la comunidad internacional en general e ilustrar el rendimiento de las inversiones. Esto permitiría disponer de una base más clara para el debate sobre nuevas inversiones de este tipo a la luz de la evolución de las necesidades a causa del cambio climático y otros factores de aceleración³⁶;

g) La CLD debería seguir reforzando y mejorando las alianzas estratégicas a todos los niveles, entre distintos sectores y con diferentes organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil, así como estableciendo otras nuevas. Aprovechando las plataformas existentes, como el PGIS, el Marco Mundial sobre la Escasez de Agua en

³⁵ Últimamente, algunos de los fondos mundiales para el clima existentes han empezado a pensar en esta línea.

³⁶ Dichas evaluaciones podrían ser necesarias y realizarse con antelación para apoyar el balance mundial en virtud del Acuerdo de París y otros debates a nivel mundial en el marco de la recuperación mundial verde y el Decenio de las Naciones Unidas sobre la Restauración de los Ecosistemas, pero, dado que se requiere un enfoque centrado en las inversiones en ordenación de las tierras para mitigar los riesgos relacionados con la sequía, lo ideal sería que las dirigiera la CLD si esto fuera factible.

la Agricultura de las Naciones Unidas y ONU-Agua, la CLD, en colaboración con otros asociados, incluida la UNDRR, debería ofrecer un mecanismo de coordinación mundial sobre cuestiones relacionadas con la sequía para promover la colaboración a distintos niveles y entre distintos sectores con organizaciones e iniciativas internacionales, regionales y nacionales. En este mecanismo estarían incluidos las organizaciones pertinentes de las Naciones Unidas, organismos dedicados al desarrollo, el sector privado, centros de conocimiento, redes locales y regionales de aprendizaje e intercambio de prácticas, centros de excelencia y organizaciones de la sociedad civil. Para ello, debería proporcionar información estratégica y mostrar los resultados obtenidos sobre el terreno en materia de mitigación y transformación de los riesgos relacionados con la sequía. Esto sería posible gracias a la evaluación mundial (véanse las recomendaciones d), e) y f)), la construcción institucional a nivel regional (tal y como se describe en la recomendación c)) y las comunidades de aprendizaje e intercambio de prácticas (tal y como se describe en la recomendación b));

h) Las Partes tal vez deseen estudiar la posibilidad de iniciar otro proceso para seguir debatiendo sobre si se podrían establecer otras iniciativas o unos arreglos institucionales nuevos (por ejemplo, un protocolo o una declaración política sobre la sequía u otros medios). Estos podrían centrarse en promover un enfoque mundial más coherente y proactivo para mitigar y transformar los riesgos y efectos relacionados con la sequía a todos los niveles por parte de la CLD, el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto y las Partes tanto en la CLD como del sistema.

Annex

Consideration of Pathways

[English only]

1. In line with its Terms of Reference (ToRs), the intergovernmental working group (IWG) considered options for appropriate policy, advocacy and implementation measures at all levels to address drought effectively under the Convention, in the context of a wider holistic and integrated approach to disaster risk reduction and enhancing the resilience of communities and ecosystems. An indicative range of required options available was presented at the fourteenth session of the Conference of the Parties (COP 14).³⁷ Initial reflections on some of these options were presented in the Interim Report of the IWG at the nineteenth session of the Committee for the Review of the Implementation of the Convention (CRIC 19)³⁸ and in the ongoing discussion of the stock-take and review (table).

2. A brief overview of each of the identified pathways is presented in the following paragraphs, in line with the findings from the Stock-take (highlighted in the table). Some members of the IWG have expressed the wish to further define and refine the presentation of these through additional work to be carried out before the COP. Any additional contributions may be presented to the COP as an additional IWG publication alongside an intended blue paper to document the background and process of the IWG, and/or a new working group could be convened to take up this task following the COP.

“Business as Usual”: A continuation of present efforts at national, regional and global level in the presence of climate change and increasing pressure on natural resources from various sides (land and water use for agriculture, industry, humans, settlements, etc.) with multiple mutual interferences will increase the systemic and cascading risks from drought, and lead to ever increasing negative impacts, particularly in territories of those Parties with already strong desertification trends, high dependencies on land and water for livelihoods and the economy, strong negative impacts of climate change and low capacities to design and implement drought and related policies.

“Improved national action”: Continued global focus on improving national level policy actions reaffirming the subsidiarity principle approach to reach the affected areas and populations in each country (no change of approach – a COP decision would call on Parties to improve national policies and implementation) and request support, if needed, from other levels to strengthen national drought resilience capacities and implement strong measures through the synergies of cooperation at higher levels.

Continue strengthening policy coordination and implementation through national commitments to existing global policy standards and reporting processes to track implementation. Existing, but mostly weak regional and global partnerships would continue to support these. To some extent, the United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD) reporting process already offers countries a systematic global protocol for the four-yearly monitoring of national inventory of land areas, resident population numbers, and genders exposed to drought.³⁹ This is complemented by an annual CRIC and a bi-annual decision-making process in the form of the COP.

This can be progressively further enhanced, standardized and methodologically supported to more directly, coherently and uniformly take stock of the status and effects caused by drought and/or management of drought on: reserves of water, pasture, staple foods, contingency finance and institutional capability within these areas and groups. This should include updated plans in place in each community, watershed, country and region to withstand drought risks, thereby better informing national policy and budgeting and contributing to

³⁷ See: <https://www.unccd.int/sites/default/files/sessions/documents/2019-07/ICCD_COP%2814%29_16-1910485E.pdf>.

³⁸ See: <https://www.unccd.int/sites/default/files/sessions/documents/2021-07/ICCD_CRIC%2819%29_6-2105845E.pdf>.

³⁹ See: <<https://www.unccd.int/news-events/unccd-unveils-new-guidance-land-degradation-and-drought-reporting>>.

reducing vulnerability. The available communication channels and rationale for all groups to engage in the four-yearly inventory process could be progressively clarified by practical examples of success.

3. Through the existing Drought Toolbox and Drought Initiative, the UNCCD could continue accelerating support and guidance to Parties to fill gaps identified at the national level and enable (compare table):

- Regular monitoring of drought risks, exposure and impacts on land, water ecosystems, communities and economies (not only meteorological effects – see figure 2) and improved use of monitoring to trigger decisions by policy makers.
- Translation of drought vulnerability/impacts into financial and economic terms and national economic accounting to sensitize decision-makers to take drought risks into account in (sectoral) policy-making.
- Formation of business cases for private actors and development banks to assure sufficient national investments in drought preparedness, alongside continued public support, where needed.
- Governance systems connecting across scales to manage drought, including the integration of drought management into planning budget allocation and financing systems.

“Strengthened global support and improved national action”: A more concerted articulation of policy, target-setting, tracking, learning and funding at the global level enables countries to inspire and support increased national level actions (a COP decision would propose to establish a global target and measurement system for Strategic Objective 3 (SO3), a process for a review of impacts under the Convention and an interface for the holistic global approach to drought together with other conventions and processes to be hosted by the UNCCD) and improved and accelerated funding arrangements at global level.⁴⁰

4. UNCCD could continue accelerating support and guidance to Parties to fill gaps identified at the global level (see table):

- Periodic global monitoring of drought risks, exposure and impacts on land, water ecosystems, communities and economies (both observing impending climate hazards and engaging with the significance of anthropogenic drivers and management decisions) and warnings of needs for proactive early actions through improved sustainable land management.
- Better use of trans-regional economic forums for assessing financial risks and capabilities, including & linking trade, health mobility and other aspects of world economic risk and recovery (e.g. the World Economic Forum, the Organisation for Economic Cooperation and Development and the Group of Twenty).
- Availability of catalytic global financing mechanisms to trigger the redress of the immediate human causes⁴¹ of drought exposure and vulnerability.
- Increased specificity of wording, targets, time frames, processes and country responsibilities in an updated and renewed global commitment to improve drought management and reduce drought impacts (whether in form of COP decisions, political declarations, agreements, protocols, etc. – to be decided following the articulation of targets and reconfirmation of maximum consensus).

⁴⁰ As of COP 13 already positive steps have been taken toward this, which include the significant work of the UNCCD with the Drought Initiative, the IDMP.

⁴¹ All aspects determined by human decisions and/or lack of decisions about issues that are within humans power to determine and regulate e.g. concerning the use of land, water, institutions, laws, economic development strategies, trade, cooperation, conflicts, or others).

5. To provide leadership for multi-scale and inter-sectoral disaster risk management, an interagency convening process is already provided for under the Convention. Furthermore, the Integrated Drought Management Programme (IDMP) continuously enhances collaborations in support of the UNCCD, among the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), the Global Water Partnership (GWP), the World Meteorological Organization (WMO) and other partners working within the framework of the Drought Initiative. Furthermore, within the framework of the Global Framework for Water Scarcity Agriculture, the secretariat to the UNCCD regularly coordinates many agencies, including the United States Drought Management Center at the University of Nebraska, the FAO, WMO, GWP, International Water Management Institute and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, with the wider United Nations Water group, which includes these and other agencies. The Environment Management Group of the United Nations Environment Programme offers an additional coordination forum which could also report any relevant actions on drought to the UNCCD.

6. Possible additional global policy declarations, decisions, agreements, annexes or protocols⁴² to mitigate drought risks and impacts have been under discussion since COP 13 and formally documented at COP 14. However, there is no consensus yet on this and a significant number of Parties have expressed concerns about proposals to establish new legal or funding frameworks. They would prefer to first assess and strengthen the effectiveness of the existing arrangements. To enable consideration and negotiation by the Parties,⁴³ these should be set out in such a way as to sufficiently identify their intended implications for the effective implementation of the Convention at all levels. Any legal or financial implications (should there be any) likely to concern any Parties should also be laid out and clarified before they are agreed and accepted.

7. A decision by the COP could set in motion the preparations needed for this pathway at different levels of ambition and degrees of binding. At a low level, the existing tools could be further strengthened. At a higher level, it would likely require at least one drafting committee process with clear ToRs to prepare such an instrument over a time period of at least one biennium before any draft policy instrument could be ready for review and negotiation amongst the Parties.

8. “Improved national action and strengthened regional support”: Countries improve national drought systems and also convene at the regional level to further boost national level and transboundary actions and accelerate learning, building more practical exchanges, processes and institutional capacities with regional partners with whom they already share borders, sometimes rivers systems and sometimes policies, which have similar ecosystems and capacities and more private sector actors able to act across borders (a COP decision would call on Parties, Regional Economic Communities (REC) and partnerships to improve regional-level actions for learning and exchange, including the scheduling of annual intersessional meetings to review progress toward SO3 and report on this to the COP with support from the secretariat).

9. “**Improved national action and strengthened regional support**” pathway: Although it is often assumed that global initiatives (see previous option) include activity at the regional level, in practice this does not always happen. To enable more regional-level actions, the COP could call on regional-level bodies and groups; or, regional-level bodies, countries and groups could voluntarily decide to take action.⁴⁴ Specific regional guidelines/recommendations can be tailored to the climate, environment and social

⁴² <<https://www.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2021-07/UNEP%20report.pdf>>.

⁴³ In the event that not all Parties would have the desire to commit to a more clearly defined common global protocol for tracking and raising resilience to drought than is already in place in the form of the UNCCD and the existing Sustainable Development Goals, targets and indicators, a voluntary guideline could offer an optional supplement. In the case that all Parties in some regions would desire to adopt and adhere to a more articulated global protocol, but that those in other regions would not, then an amendment to the relevant regional annexes of the Convention could be an option – see the study by UNEP mentioned in previous note.

⁴⁴ The stocktake identified the Partnership Initiative for Sustainable Land Management (PISLM), a sub-regional CBO that promotes SLM projects in the wider Caribbean as an example of a promising sub-regional level initiative.

characteristics of the regions, whereas global guidance often remains too general. In some cases, regional guidance is for the purpose of information sharing/guidance to then promote action at national level. In others, there are regional level processes, economies and decision-making that require specific attention. These could be significantly accelerated by a specific call from the COP on relevant financing mechanisms or partnerships, including the Global Environment Facility, RECs, transnational river bodies and the countries themselves, to provide support for the acceleration of proactive regional policy, implementation and partnerships through (see table):

- Regional/and sub-regional programmes for knowledge exchange and capacity strengthening to improve assessment, monitoring and more proactive earlier warnings/action triggers. Regional Early Warning Systems to be closely linked to national ones⁴⁵
- Better use of sub-regional forums to build assessment capabilities and connections to regional economic cooperation, including transboundary resource management.
- Identification of financial and economic returns on the use of traditional financing instruments and of innovative financing instruments, such as insurance products, bonds, microfinance, drought funds; sufficient availability and use of such instruments.
- Regional-level capacity building and networks for capacity development and exchange of knowledge are in place and connected with global-level institutions.

10. A decision by the COP could establish a process for regional-level SO3 learning to be convened in each region during intersessional years, and for a report on these sessions to be provided to the COP in future years with support from all regional partners and other partners concerned, and additional facilitation from the regional facilitation staff of the secretariat to the UNCCD, if needed.

11. **“Systematic intensification of coherence and cooperation across all levels”**: A comprehensive strategic approach articulating policy and target-setting at the global level while also engaging more regional-level actions integrating all of the above

12. **“Systematic intensification of coherence and cooperation across all levels”** pathway: A simultaneous enhancement of efforts against drought at all levels, from global to national (including strong sub-national), is the best way to account for the strengths and weaknesses of each of these levels, leaving responsibility to the lowest level possible to support local solutions but provide support where the lowest level is overburdened or not suitable (subsidiarity principle). Given the increasing risks and impacts of drought in the most vulnerable areas and the extent to which these are avoidable through a proactive approach, it is desirable to accelerate progress to the greatest extent possible. In the event that all options could be activated simultaneously, this would require and represent the highest level of strategic policy coherence and coordination effort. If agreed and enacted by all Parties and observer institutions, this should then obtain the fastest, deepest and most sustainable results. However, concerted advocacy to mobilize necessary resources, processes and monitoring of implementation for periodic reality checking and course correction will remain essential for all Parties and observers to remain informed and convinced of effects and effectiveness at the ground level.

13. Continuous dialogues at all levels would be needed to strengthen the linkages both horizontally and vertically. Continuous gap analyses and network analyses should be activated from the global level to identify and strengthen the weakest links at each level, unlocking, relinking and lubricating the learning curves, and leaving no one behind. The establishment, periodic use and refreshment of a global assessment, including upward and downward linkages, could provide a focus and collective learning process for this purpose.

⁴⁵ Some examples of this are already happening, but more is still needed.

This should be an explicit and integral part of any point of reference for every national policy framework addressing drought risks.

14. IWG members would like to articulate further cross-cutting options that could lead to more vertical and horizontal coordination: ownership-responsibility-accountability, communication, access to information and the meaningful participation of indigenous people and local communities. This should detail how and by whom the options should be implemented (e.g. specific policies, institutions or initiatives for improved drought management). More details could be provided concerning the roles of various United Nations agencies and processes, as well as various types of capacities, coordination and knowledge exchange needs at different levels and across levels.

15. The anticipated effects on drought risks affecting populations and ecosystems could be expected to vary (as in figure 3), depending on the approach and anticipated pathway to be taken.

16. The options were considered and discussed as a series of pathways, including a pathway for strengthened global support. Sketching out these pathways (as in figure 3) raised many questions due to the continuing absence of systems for monitoring and tracking progress towards the SO3. The pathways can only be sketched hypothetically and are not based on any monitoring systems or databases. Tracking these pathways in a more scientific way would require the identification of methods that could be used to define and measure progress so that the effectiveness of the options could be fully evaluated and compared. This lack of data was troubling for some group members, raising concerns that would require time and attention to develop and resolve. Some group members find this figure unhelpful and potentially misleading.

Figure 3

Conceptual sketch illustrating potential pathways, combining options at different levels and their assumed effects which could be systematically monitored and verified subject to the proactive choices to be made by Parties

