



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

**El papel positivo que pueden desempeñar las medidas
adoptadas en el marco de la Convención para hacer
frente a la desertificación, la degradación de las tierras
y la sequía como factores causantes de la migración**

Nota de la secretaría

Resumen

En su decisión 22/COP.14, la Conferencia de las Partes (CP) pidió a la secretaría que: a) prestara apoyo a las Partes que lo solicitaran para llevar a cabo las actividades a que se hacía referencia en el párrafo 1 de la decisión; b) apoyara la cooperación y las iniciativas regionales e internacionales orientadas a promover el papel positivo que podía desempeñar la ordenación sostenible de las tierras para hacer frente a la desertificación, la degradación de las tierras y la sequía (DDTS) como factores causantes de la migración; y d) reforzara la cooperación intersectorial con otros organismos y programas de las Naciones Unidas, organizaciones regionales e internacionales e interesados con el fin de intercambiar información acerca de los vínculos entre la DDTS y la migración.

En este informe se describen las medidas adoptadas por la secretaría y el Mecanismo Mundial en respuesta a las solicitudes formuladas en la decisión 22/COP.14 y, a continuación, se presentan conclusiones y recomendaciones para que las Partes las examinen en el 15º período de sesiones de la CP.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Antecedentes	1–3	3
II. Progresos logrados en la aplicación de la decisión 22/COP.14	4–22	3
A. Apoyo a las Partes	4–10	3
B. Cooperación e iniciativas regionales e internacionales	11–14	5
C. Cooperación intersectorial para compartir información	15–22	6
III. Conclusiones y recomendaciones.....	23–27	7

I. Antecedentes

1. La Convención fue el primer acuerdo multilateral sobre el medio ambiente en que se abordaron explícitamente las cuestiones relativas a la migración y los desplazamientos en el contexto del desarrollo sostenible. En el preámbulo de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD) se reconoce que “la desertificación y la sequía afectan al desarrollo sostenible por la relación que guardan con importantes problemas sociales, tales como la pobreza, la salud y la nutrición deficientes, la falta de seguridad alimentaria, y los problemas derivados de la migración, el desplazamiento de personas y la dinámica demográfica”.

2. La Convención se menciona entre los instrumentos internacionales en que se basa el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. En el Pacto, que se aprobó en diciembre de 2018 y que la Asamblea General de las Naciones Unidas hizo suyo ese mismo mes, se reconoce que la desertificación, la degradación de las tierras y la sequía (DDTS) se encuentran entre los factores impulsores y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen. Los países que firmaron el Pacto Mundial se comprometieron, en el plano operacional, a a) formular estrategias de adaptación y resiliencia a los desastres naturales repentinos y de evolución lenta, como la DDTS, teniendo en cuenta las posibles consecuencias para la migración, pero reconociendo que era prioritaria la adaptación en el país de origen; y b) armonizar y desarrollar enfoques y mecanismos subregionales y regionales para abordar la vulnerabilidad de las personas afectadas por desastres naturales repentinos y de evolución lenta promoviendo resultados sostenibles que aumentasen la resiliencia y la autosuficiencia.

3. En la decisión 22/COP.14 se pidió a la secretaría que prestara apoyo a las Partes que lo solicitasen en la promoción del papel positivo que podían desempeñar las medidas destinadas a aplicar la Convención para hacer frente a la DDTS como factor causante de la migración, y en el refuerzo de la cooperación internacional orientada a aplicar varias medidas esenciales.

II. Progresos logrados en la aplicación de la decisión 22/COP.14

A. Apoyo a las Partes

4. En la decisión 22/COP.14 se pidió a la secretaría que, con sujeción a la disponibilidad de recursos, prestara apoyo a las Partes que lo solicitasen para llevar a cabo actividades dirigidas a:

a) Promover la restauración de las tierras degradadas a fin de cambiar el relato imperante en las comunidades afectadas por la DDTS, y permitir que la aplicación de la CLD se centrara en oportunidades y soluciones nuevas que ofreciesen esperanza a los jóvenes;

b) Revisar las políticas de desarrollo, y entre ellas las políticas sobre el uso de la tierra y las prácticas agrícolas, con miras a promover la restauración ecológica a gran escala;

c) Fomentar la energía renovable en diferentes contextos nacionales, según procediera, entre otras vías mediante alianzas, a fin de estimular la restauración de las tierras y el desarrollo de proyectos de emprendimiento rural, teniendo en cuenta todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible pertinentes;

d) Promover el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en las zonas rurales, entre otras vías mediante la creación de cadenas de valor sostenibles para los productos locales, la reducción de las pérdidas de la agricultura antes y después de las cosechas y la inversión en industrias rurales limpias;

e) Fomentar la inversión responsable y sostenible del sector privado en la restauración, conservación y mejora de las tierras y el desarrollo de medios de subsistencia, y estudiar cómo generar un negocio viable, incluida la posibilidad de recurrir a la financiación pública para facilitar una mayor inversión privada.

5. De conformidad con un memorando de entendimiento suscrito en 2014, la secretaría y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) siguen manteniendo una productiva relación de colaboración estructurada mediante una estrategia de acción que, hasta el momento, se ha centrado en tres áreas: i) comprender y analizar la DDTS como factor impulsor de la migración; ii) crear conciencia sobre el nexo existente entre las tierras y las migraciones y velar por que en los procesos relativos a las políticas internacionales se reconozca debidamente su importancia; y iii) concebir políticas y prácticas que vinculen la ordenación sostenible de las tierras (OST) y la migración segura, ordenada y regular. Los estudios regionales que se publicarán próximamente resultarán especialmente útiles para llevar a la práctica las políticas.

6. La secretaría y el Mecanismo Mundial (MM) han venido apoyando la Iniciativa de la Gran Muralla Verde del Sáhara y el Sahel, cuyos objetivos son restaurar 100 millones de hectáreas de tierras degradadas, secuestrar 250 millones de toneladas de carbono y generar 10 millones de empleos verdes en zonas rurales mediante la creación de un mosaico de paisajes verdes y productivos en un área que abarca 11 países (Burkina Faso, Chad, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Malí, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal y Sudán). Bajo la dirección de la Agencia Panafricana de la Gran Muralla Verde, y a raíz de las deliberaciones de la Cumbre Un Planeta, celebrada en enero de 2021, se han definido cinco pilares de acción: 1) la inversión en las pequeñas y medianas explotaciones agrícolas y el refuerzo de las cadenas de valor, los mercados locales, la organización de las exportaciones; 2) la restauración de tierras y la gestión sostenible de los ecosistemas; 3) las infraestructuras resilientes frente al clima y el acceso a las energías renovables; 4) un marco económico e institucional que favorezca la gobernanza efectiva, la sostenibilidad, la estabilidad y la seguridad; y 5) el fomento de la capacidad.

7. Tras la Cumbre Un Planeta, celebrada el 11 de enero de 2021 con el patrocinio de Francia, el MM fue invitado a coordinar el acelerador para la puesta en marcha de la Iniciativa de la Gran Muralla Verde. La función del MM es hacer un seguimiento de las inversiones financieras y técnicas y de los efectos de los proyectos que se estén ejecutando; difundir conocimientos especializados, información, sugerencias y buenas prácticas; poner en contacto a diversos agentes para ampliar las iniciativas eficaces; y facilitar la participación del sector privado y la sociedad civil y la investigación y la innovación. El pilar 4, según se describe en el párrafo anterior, guarda relación directa con la necesidad de i) crear un entorno favorable que permita a las comunidades prosperar *in situ* y en el que se pueda hacer frente a los factores impulsores de la migración relacionados con la DDTS, por ejemplo mediante el ofrecimiento de incentivos para atraer a los jóvenes a las empresas rurales; y ii) compartir las lecciones aprendidas con otras regiones de la CLD.

8. A petición de los países de Asia Central (Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán), la secretaría encargó la elaboración de un estudio, con el apoyo financiero de la Federación de Rusia, para demostrar el papel de la DDTS como factor impulsor de la migración en la región, específicamente mediante la evaluación de los efectos de las prácticas de uso de la tierra en la migración a nivel nacional y regional, en particular en el contexto de la pandemia de COVID-19. El ámbito del estudio fue concertado y aprobado por los países participantes, en colaboración con la Oficina de la OIM en Viena y el Instituto Nacional de Geografía de la Academia de Ciencias de Rusia. En julio de 2021, se celebró una reunión inicial para poner en marcha los procesos nacionales de consulta y establecer asociaciones con vistas a la recopilación y el análisis de datos e información y la difusión de los resultados del estudio.

9. El objetivo específico del estudio sobre Asia Central es evaluar las posibilidades de generar nuevos puestos de trabajo mediante la promoción de prácticas agrícolas sostenibles y la mejora de las competencias de los jóvenes de las zonas rurales y los migrantes que regresan a los países de la región. El estudio también mostrará cómo las cadenas de valor sostenibles y el crecimiento ecológico basado en las tierras pueden crear una red de seguridad social para las poblaciones rurales generando empleo, brindando fuentes de ingresos alternativas y desincentivando la emigración masiva y el abandono de las tierras. Además, los resultados del estudio se tendrán en cuenta para i) diseñar proyectos y programas transformadores con perspectiva de género dirigidos a lograr la neutralización de la degradación de las tierras (NDT); ii) informar a los gobiernos, incluidos los de nivel

subnacional, sobre las posibilidades de crear empleos rurales verdes en zonas con elevados índices de migración; y iii) promover la transferencia de tecnología y las iniciativas conjuntas de fomento de la capacidad. Está previsto que los resultados preliminares del estudio se presenten en el 15º período de sesiones de la Conferencia de las Partes (CP 15).

10. A petición de los interesados, en otro estudio dedicado a los Balcanes Occidentales se elaboró un modelo teórico para encauzar remesas e inversiones de la diáspora hacia la restauración de tierras y la OST en la región. En colaboración con la Oficina Regional de la OIM en Viena (Austria), que da respaldo a las oficinas de la OIM en Europa Sudoriental, Europa Oriental y Asia Central, la secretaría está apoyando la investigación sobre el nexo entre la DDTS y la migración y sobre la posible contribución de la diáspora a la financiación de actividades de restauración de tierras. También diseñará un mecanismo de financiación dotado de un modelo operacional, un plan de vinculación de clientes y una previsión del rendimiento económico/financiero, incluido un análisis de los incentivos —monetarios y no monetarios— y otros recursos financieros adicionales requeridos.

B. Cooperación e iniciativas regionales e internacionales

11. En la decisión 22/COP.14 también se pidió a la secretaría que apoyara, dentro del ámbito de la Convención, la cooperación y las iniciativas regionales e internacionales orientadas a promover el papel positivo que podía desempeñar la OST para hacer frente a la DDTS como factor causante de la migración. La secretaría y el MM han establecido varias asociaciones a este respecto, entre las que cabe destacar la concertada con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) a fin de apoyar la Iniciativa para la Sostenibilidad, la Estabilidad y la Seguridad (Iniciativa 3S).

La Iniciativa 3S y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

12. Las funciones de ejecución de la Iniciativa 3S y supervisión de su gobernanza se han integrado en las estructuras multilaterales del FIDA en el marco del nuevo Programa de Resiliencia Rural. Estas estructuras confieren a la Iniciativa 3S una firme base institucional en lo que respecta a las disposiciones de ejecución operacional y los arreglos fiduciarios, en particular mediante el Fondo Fiduciario para el Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala del FIDA. Quienes se planteen contribuir financieramente a la Iniciativa 3S se sentirán alentados por la fiabilidad y solidez de esos arreglos de ejecución y supervisión. Lo esencial ahora es iniciar la recaudación de fondos sobre la base de una estrategia consensuada.

13. En el contexto de los esfuerzos por movilizar nuevos recursos para la Iniciativa 3S, la secretaría y el Fondo de Financiación para Remesas del FIDA están estudiando la posibilidad de crear un modelo para encauzar remesas e inversiones de la diáspora hacia la restauración de tierras y la OST en los países de África Occidental que participan en la Iniciativa 3S. Se elaboró una nota conceptual para examinar modelos de financiación innovadores para la restauración de tierras y la OST; analizar los incentivos y otros factores que facilitarían este tipo de inversiones; evaluar el ámbito geográfico centrandó la atención en los países de la Iniciativa 3S, en particular Gambia, Ghana, Malí, Nigeria, el Senegal y Somalia; y definir modalidades operacionales para probar el modelo, bien en el marco de proyectos existentes o poniendo en marcha proyectos piloto.

14. Tras mantener conversaciones iniciales con el Fondo Verde para el Clima, la secretaría y el FIDA acordaron elaborar conjuntamente una nota conceptual y una propuesta de financiación en el marco de la ampliación del Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP+) del FIDA, a fin de apoyar a tres países participantes de la Iniciativa 3S en el contexto de una cobertura global más amplia. Con la propuesta se aspira a canalizar financiación climática para el cumplimiento de los objetivos comunes del ASAP+ y la Iniciativa 3S, en particular el de atenuar los factores relacionados con el cambio climático que impulsan la migración y el desempleo en las zonas rurales. La secretaría está contribuyendo a sufragar los costos de preparación de la propuesta, que cubren los siguientes elementos: arreglos institucionales, estructura de ejecución, criterios de inversión, mejores prácticas, movilización del sector privado, argumentos climáticos, análisis financiero y

económico, plan de acción sobre el género, empleo juvenil, consultas con las partes interesadas, edición y formateo, análisis y modelización de los efectos climáticos y salvaguardias ambientales y sociales.

C. Cooperación intersectorial para compartir información

15. En la decisión 22/COP.14 se pidió a la secretaría que reforzara la cooperación intersectorial con otros organismos y programas de las Naciones Unidas, organizaciones regionales e internacionales e interesados con el fin de intercambiar información acerca de los vínculos entre la DDTS y la migración.

16. La secretaría ha participado en conferencias sobre la DDTS y la migración para llevar las políticas a la práctica en el ámbito de la Convención. En el último bienio, han cobrado especial relevancia la relación entre las comunidades urbanas y las rurales y los factores que impulsan la migración de las zonas urbanas a las rurales; el clima y la seguridad; y los empleos y los medios de vida verdes.

1. Vínculos entre las zonas urbanas y las rurales

17. Los vínculos entre las zonas urbanas y las rurales se han examinado en anteriores períodos de sesiones. En la CP 13, el Diálogo Interactivo con Alcaldes concluyó con el siguiente mensaje clave: “La forma en que se planifican, se financian, se desarrollan, se construyen, se administran y se gestionan las ciudades repercute directamente en la sostenibilidad y la resiliencia de una manera que trasciende con mucho las fronteras de las zonas urbanas”. En la CP 14, el Día de los Gobiernos Locales y Regionales organizado por ICLEI - Local Governments for Sustainability contribuyó a la mesa redonda ministerial del segmento de alto nivel titulada “Comunidades rurales y urbanas: unidas en el éxito y el fracaso”. Los mensajes clave de la mesa redonda fueron los siguientes: i) las comunidades rurales y urbanas deben comportarse como socios y no como competidores; ii) la reflexión sobre la planificación del uso de la tierra debe hacerse junto con la relativa a la conservación y restauración de los ecosistemas; y iii) es necesario estrechar los vínculos y promover la colaboración entre los sectores público y privado para establecer cadenas de suministro y de valor sostenibles. En la Declaración de Nueva Delhi, aprobada en la CP 14, se alentó a los gobiernos locales a que instauraran una gestión integrada del uso de la tierra y una mejor gobernanza de la tierra para rehabilitar la base de recursos naturales que hacía que las ciudades fueran sostenibles, teniendo en cuenta la Nueva Agenda Urbana, entre otras vías mediante la reducción de las tasas de consumo de tierras y sellado del suelo, así como la pérdida de biodiversidad y de ecosistemas.

18. Más recientemente, se ha establecido una sólida relación de trabajo con la Sección de Política, Legislación y Gobernanza de ONU-Hábitat. Esta Sección se ha encargado de la publicación titulada “Vínculos urbano-rurales: principios rectores y marco de acción para el progreso del desarrollo territorial integrado”, que servirá de referencia a las Partes para revisar los marcos de políticas rurales, urbanos y territoriales a escala nacional y subnacional. En el contexto de la labor futura podría preverse la elaboración de una nota de políticas y una guía técnica para aprovechar mejor las sinergias entre los enfoques de aplicación y seguimiento respecto de los vínculos entre las zonas urbanas y las rurales y la NDT.

19. En la misma línea, se ha puesto en marcha un proyecto piloto en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) a fin de demostrar los vínculos entre las zonas urbanas y las rurales en relación con la NDT y la OST en el marco de la Alianza para el Reverdecimiento de las Tierras Secas de la Iniciativa de Changwon. El proyecto piloto prevé la aplicación de un enfoque urbano-rural integrado en zonas urbanas y periurbanas secas de Etiopía (cuatro emplazamientos) y se centra en intervenciones de agroforestería que atienden a la planificación integrada del uso de la tierra y la creación de cadenas de valor sostenibles (por ejemplo, para el café). Su objetivo es contribuir a superar múltiples obstáculos para el desarrollo, como los relacionados con los medios de vida rurales, la emigración rural, la seguridad alimentaria, el acceso a la energía o la protección de los ecosistemas. Los resultados y las lecciones aprendidas del proyecto piloto servirán de orientación para afinar la definición de los vínculos entre las zonas urbanas y las rurales y

concebir políticas que promuevan el desarrollo agrícola y rural sostenible y la gestión sostenible de los recursos y, a la vez, contribuyan a lograr la NDT mediante enfoques de planificación integrada del uso de la tierra. En el documento ICCD/CRIC(20)/5 se describe en líneas generales la Alianza para el Reverdecimiento de las Tierras Secas.

2. Clima y seguridad

20. Los riesgos climáticos, las migraciones y el aumento de la inseguridad siguen ocupando un lugar destacado en la agenda política, y la restauración de las tierras y los esfuerzos por restaurar los ecosistemas terrestres se consideran una medida clave para la estabilización de las comunidades vulnerables al clima. Se invitó a la secretaría a que contribuyera al Mecanismo de Seguridad Climática (MSC), una entidad encargada de coordinar asuntos relacionados con el clima y la seguridad que depende del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas y en la que también participan el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el PNUMA. Este órgano interinstitucional se ocupa de preparar evaluaciones de riesgos climáticos para el Consejo de Seguridad y otros órganos de las Naciones Unidas en las que sintetiza las aportaciones de diferentes organismos de las Naciones Unidas y expertos externos. El equipo del MSC ha creado una comunidad en línea con el objetivo de intercambiar ideas y contactos para el desarrollo de proyectos y la organización de eventos. La secretaría ha contribuido a la labor del MSC describiendo los efectos de la DDTS en la migración y la inestabilidad en zonas frágiles y aportando las lecciones aprendidas de la Iniciativa 3S. El Conjunto de Instrumentos para la Sequía, el sistema de examen del desempeño y evaluación de la aplicación (PRAIS) y los informes sobre el establecimiento de metas de NDT también se han presentado como posibles fuentes de datos para el marco de evaluación de los riesgos de seguridad climática del MSC.

21. El *think tank* alemán Adelphi se asoció con la secretaría para celebrar un diálogo regional sobre el cambio climático y los riesgos de seguridad en el Norte de África y el Sahel en noviembre de 2019. El diálogo se organizó en el marco de la Iniciativa de Diplomacia Climática, respaldada por el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania. También contribuyeron a la organización del diálogo el Gobierno de Marruecos y la Iniciativa 3S. Se preparó, como documento de antecedentes, un informe sobre los riesgos asociados a la fragilidad climática en el Norte de África y el Sahel, que se difundió ampliamente entre la red de la diplomacia climática. Desde entonces, Adelphi ha apoyado constantemente la promoción de la CLD invitando a la secretaría a presentar la Iniciativa 3S y otras actividades en numerosos eventos dedicados a las tierras, el clima y la seguridad.

22. El Instituto Clingendael, con sede en los Países Bajos, estudia la cuestión de la seguridad climática y promueve los temas presentados anualmente en la Conferencia sobre Seguridad Planetaria. La secretaría ha venido colaborando estrechamente con el Instituto, especialmente en la elaboración de publicaciones y la celebración de eventos relacionados con la seguridad, como una mesa redonda en línea organizada durante la Conferencia de Berlín sobre Seguridad y Clima de 2021.

III. Conclusiones y recomendaciones

23. **Desde la CP 14, las medidas que contribuyen a hacer frente a la DDTS como uno de los factores impulsores de la migración han aumentado en variedad y alcance. Cada vez más, los países reconocen los vínculos existentes entre el cambio climático y ambiental y los movimientos de población, lo que apunta a la posibilidad de adoptar medidas de movilidad humana para mejorar la aplicación de la Convención. Por ejemplo, la adopción de un enfoque nuevo y audaz para la restauración de tierras, que comprenda la promoción de la agricultura sostenible y sus cadenas de valor conexas, en combinación con el acceso a las energías renovables, abre vías de actuación prometedoras para la estabilización de las comunidades rurales, el refuerzo de los vínculos entre las zonas urbanas y las rurales y la atenuación de las presiones migratorias.**

24. Puesto que la mayoría de las personas que migran lo hacen en busca de mejores oportunidades de empleo, una posibilidad muy prometedora es diseñar programas de OST y restauración de ecosistemas en las zonas rurales que requieran un uso intensivo de la mano de obra. Al buscar soluciones a largo plazo para la emigración de las zonas rurales afectadas por la DDTS debería darse prioridad a las medidas que creen verdaderas oportunidades de subsistencia a través de diversas actividades de restauración de tierras que también refuercen la tenencia, la planificación integrada del uso de la tierra y la gobernanza territorial, y que mejoren la infraestructura verde y azul para el desarrollo sostenible.

25. Las políticas destinadas a reforzar los vínculos de interdependencia entre las zonas urbanas y las rurales resultarían más eficaces si se dirigieran a los grupos vulnerables, como las mujeres, los jóvenes de las zonas rurales, los refugiados y los desplazados internos de las zonas rurales y frágiles, y les ofrecieran oportunidades de empleo viables tanto dentro como fuera de las explotaciones agrícolas. El acceso a las energías renovables, al agua y a infraestructuras de transporte y el establecimiento de unas cadenas de suministro de alimentos regionales más sostenibles son algunos de los puntos de partida que permitirían crear verdaderas oportunidades de empleo y aprovechar las posibilidades de desarrollo de las comunidades rurales remotas.

26. Conviene subrayar que las políticas pueden y deben favorecer a los jóvenes. Son ellos quienes probablemente afrontarán más presión para migrar, pero su contribución es esencial para los esfuerzos de restauración y la transición justa hacia unos sistemas alimentarios más resilientes y sostenibles. Los sistemas alimentarios son el principal empleador de jóvenes del mundo, especialmente en el Sur Global. Dos terceras partes de esos jóvenes viven en las zonas más productivas del mundo en términos agroecológicos. Invertir en el capital humano joven ofreciendo incentivos y oportunidades de formación y fomento de la capacidad para la participación y el empleo en actividades de restauración de tierras es esencial para hacer frente a la DDTS y transformar los sistemas alimentarios en beneficio de toda la población. Promover iniciativas de apoyo a los jóvenes agricultores para que puedan acceder a las tierras y tener control sobre ellas, con derechos de herencia justos y seguridad de la tenencia a largo plazo, resultaría muy positivo.

27. Estas conclusiones y recomendaciones se han incorporado a los elementos de un proyecto de decisión que se someterá al examen de las Partes y que figura en el documento ICCD/COP(15)/21.
