



Convención de Lucha contra la Desertificación

Distr. general
22 de agosto de 2024
Español
Original: inglés

Conferencia de las Partes

16° período de sesiones

Riad (Arabia Saudita), 2 a 13 de diciembre de 2024

Tema 4 del programa provisional

Marcos políticos y cuestiones temáticas, incluidas las nuevas cuestiones emergentes: praderas y pastizales

Informe final del Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la Sequía

Resumen

El Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la Sequía (GTI sobre la Sequía) fue establecido por la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en su 15° período de sesiones y se le encargó la tarea de identificar y evaluar todas las opciones para gestionar eficazmente la sequía en el marco de la Convención, lo cual entrañaba apoyar el paso de una gestión reactiva de los riesgos relacionados con la sequía a una proactiva. El presente documento constituye el informe final del GTI sobre la Sequía.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Resumen ejecutivo	1–7	3
II. Introducción	8–15	4
III. Conclusiones: siete opciones para gestionar eficazmente la sequía en el marco de la Convención.....	16–74	6
A. Enmienda a la Convención	18–27	6
B. Decisión sobre la colaboración con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial.....	28–31	8
C. Orientaciones impartidas por la Conferencia de las Partes al Mecanismo Mundial.....	32–35	12
D. Marco mundial de la resiliencia ante la sequía	36–42	14
E. Declaración política	43–56	16
F. Protocolo.....	57–63	19
G. Decisión especial y ambiciosa de la Conferencia de las Partes en relación con la sequía	64–74	21
IV. Observaciones finales.....	75–80	23

I. Resumen ejecutivo

1. La sequía tiene unos efectos sociales, ambientales y económicos devastadores. La necesidad de construir unos sistemas resilientes ante la sequía es apremiante. El singular mandato de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD) hace que se encuentre en una posición única para promover la gestión de la sequía a todos los niveles.
2. En su 15º período de sesiones (2022), la Conferencia de las Partes (CP) decidió establecer un grupo de trabajo intergubernamental sobre la sequía durante el trienio 2022-2024 encargado de identificar y evaluar todas las opciones, incluidos los instrumentos de política mundiales y los marcos de políticas regionales, y establecer vínculos, cuando procediera, con los planes nacionales, según correspondiese, para gestionar eficazmente la sequía en el marco de la Convención, lo cual entrañaba apoyar el paso de una gestión reactiva de la sequía a una proactiva (véase la decisión 23/COP.15).
3. El Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la Sequía (GTI sobre la Sequía) celebró un total de seis reuniones presenciales y múltiples reuniones híbridas y virtuales entre noviembre de 2022 y junio de 2024. El grupo estudió un amplio abanico de opciones. De las 48 opciones que figuraban en la lista inicial, se han seleccionado siete para que la CP las examine en su 16º período de sesiones (CP 16).
4. La presentación de cada opción incluye una definición, posibles elementos, procesos, arreglos institucionales y mecanismos para su implantación, así como una evaluación de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (DAFO). Las diferentes características y las DAFO aportan los argumentos necesarios para que todas las opciones se presenten como adecuadas para mejorar la gestión eficaz de la sequía en el marco de la Convención. Todas las opciones presentadas son compatibles, y se podría considerar la posibilidad de combinar varias de ellas.
5. Las opciones se presentan a continuación por orden alfabético (del original inglés):
 - a) **Una enmienda a la Convención:** esta opción consiste en modificar formalmente las disposiciones de la CLD, que es un acuerdo jurídicamente vinculante regido por el derecho internacional. Por lo tanto, la enmienda también sería jurídicamente vinculante;
 - b) **Una decisión de la CP sobre la colaboración con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM):** esta opción consiste en que la CP apruebe una decisión sobre la colaboración con el FMAM con el objetivo de aumentar la pertinencia programática del aumento de la resiliencia ante la sequía y la financiación para tal fin;
 - c) **Unas orientaciones impartidas por la CP al Mecanismo Mundial (MM):** esta opción consiste en que la CP apruebe una decisión en la que imparta orientaciones al MM con el objetivo de reforzar la capacidad de las Partes afectadas para acceder a financiación y ejecutar sus planes nacionales contra la sequía, contribuyendo así a una gestión más proactiva de la sequía;
 - d) **Un marco mundial de la resiliencia ante la sequía:** esta opción consiste en aprobar un instrumento de política estratégico de carácter transversal e implicaría establecer un objetivo mundial, metas sujetas a plazos e indicadores, proponer medidas para lograr esas metas y establecer unos sistemas de vigilancia y aprendizaje;
 - e) **Una declaración política:** esta opción consiste en aprobar un comunicado oficial, proclamación o anuncio de intenciones que, por lo general, está firmado por representantes de alto nivel. En este caso, la declaración política podría ser el documento final de una fase de alto nivel de la CP;
 - f) **Un protocolo:** esta opción consiste en aprobar un instrumento jurídicamente vinculante en el marco de la Convención que pueda aportar un enfoque jurídico amplio e integral para hacer frente a la sequía a todos los niveles. El protocolo describiría unos compromisos específicos para las Partes que lo ratifiquen e incluiría disposiciones sobre principios, objetivo(s) y metas, y arreglos institucionales;

g) **Una decisión especial y ambiciosa de la CP en relación con la sequía:** las decisiones de la CP son resoluciones aprobadas por la CP que constituyen un proceso rápido y continuo para promover la aplicación de la Convención. Esta opción consiste en que la CP apruebe una decisión que se centraría en la sequía e incluiría unas disposiciones especiales y ambiciosas.

6. En lo que respecta a la estructura del presente informe, en la sección II se ofrece el contexto pertinente; en la sección III se presenta un análisis de cada opción; y en la sección IV se formulan unas observaciones finales, incluidas consideraciones de carácter general sobre todas las opciones.

7. Las opciones se presentan por orden alfabético (del original inglés) para no establecer ninguna jerarquía entre ellas. El GTI decidió no clasificar las opciones y, en su lugar, se centró en presentar una evaluación objetiva a la CP en su 16º período de sesiones con el fin de aprobar, elaborar y aplicar unos instrumentos de política que se ocupasen de las cuestiones relativas a la sequía.

II. Introducción

8. La sequía tiene unos efectos sociales, ambientales y económicos devastadores. Los episodios de sequía que se han producido recientemente no tienen precedentes y ponen de manifiesto que dichos efectos afectan a todos los sectores, como la agricultura, la energía, el transporte y la salud. Existen varios factores que contribuyen a intensificar estos efectos. Aunque la sequía es en parte un fenómeno natural de variabilidad climática, la crisis climática está contribuyendo a que aumenten la frecuencia, gravedad y duración de las sequías en los decenios venideros, y ya se están notando sus efectos inmediatos. Además, el calentamiento global está contribuyendo a la evolución rápida o la intensificación de las sequías, incluidas las sequías repentinas. La degradación de las tierras, el suelo y la vegetación reduce la capacidad amortiguadora de la tierra con respecto al agua y propicia la aparición de sequías y sus efectos. La sobreexplotación y el uso insostenible de los recursos hídricos agravan los efectos sobre la resiliencia de los ecosistemas y sobre las poblaciones —cada vez más numerosas— que viven en lugares vulnerables a la sequía. Aunque la sequía afecta a personas de todas las naciones, tiene unos efectos desproporcionados sobre las comunidades en situación de vulnerabilidad, especialmente sobre los países propensos a la sequía y/o a la desertificación.

9. La necesidad de construir unos sistemas resilientes ante la sequía es apremiante. La sequía es una amenaza mundial y requiere unas soluciones mundiales. Las sequías pueden provocar una disfunción en los ecosistemas o su colapso: contribuyen al cambio climático y a la pérdida de biodiversidad, ponen en peligro los sistemas agrícolas, la seguridad alimentaria, los ingresos y los medios de subsistencia, desestabilizan a comunidades y sociedades e intensifican la migración y los conflictos. La pérdida de vidas humanas y las repercusiones económicas que conllevan las sequías son las más elevadas de todos los desastres naturales, y se estiman en varios miles de millones de dólares de los Estados Unidos al año¹.

10. El singular mandato de la CLD hace que se encuentre en una posición única para promover la gestión de la sequía a todos los niveles, en particular —pero no exclusivamente— en combinación con medidas destinadas a promover la ordenación sostenible de las tierras y a lograr la neutralización de la degradación de las tierras (NDT). No obstante, la idea sobre lo que abarca la gestión de los riesgos de la sequía ha ido cambiando gradualmente desde el establecimiento de la CLD. Se ha reconocido la necesidad de adoptar medidas reforzadas, la cual ha quedado reflejada en numerosas decisiones aprobadas por la CLD en los últimos años.

¹ Tsegai D. et al. (2023), *Global Drought Snapshot – the need for proactive action*. Bonn, CLD. <https://www.unccd.int/sites/default/files/2023-12/Global%20drought%20snapshot%202023.pdf>.

11. Entre las medidas a escala mundial que pueden dar lugar a una gestión mejorada y proactiva de la sequía a todos los niveles se incluyen las siguientes: i) llevar a cabo una labor de sensibilización política y del público; ii) fomentar la voluntad política; iii) identificar y difundir prácticas proactivas e integradas de gestión de los riesgos de la sequía; iv) recopilar e intercambiar conocimientos; v) integrar consideraciones relativas a la gestión de la sequía en todos los ámbitos de política pertinentes, incluida la gestión integrada de los recursos hídricos, la reducción del riesgo de desastres, la agricultura, la conservación de la naturaleza y la seguridad; vi) implementar los tres pilares de la gestión integrada de la sequía (vigilancia y alerta temprana; evaluación del riesgo y los efectos; y mitigación, preparación y respuesta ante los riesgos); vii) movilizar recursos; viii) realizar labores de monitoreo, evaluación y aprendizaje; y ix) establecer vínculos con otros procesos y actores mundiales, incluidos los que se ocupan de cuestiones relacionadas con el cambio climático y la pérdida de biodiversidad.

12. En su 15º período de sesiones (2022), la CP, tomando como base la labor realizada por el grupo de trabajo intergubernamental sobre políticas y medidas de aplicación eficaces para hacer frente a la sequía en el marco de la CLD durante el bienio 2020-2021, decidió establecer un nuevo grupo de trabajo intergubernamental sobre la sequía durante el trienio 2022-2024 (véase la decisión 23/COP.15, párr. 13). La CP decidió también que el GTI sobre la Sequía tendría el siguiente mandato: a) examinar y analizar todos los informes elaborados previamente por el GTI sobre la Sequía, así como otros documentos pertinentes y las decisiones de la CP relacionadas con la sequía; b) identificar y evaluar todas las opciones, incluidos los instrumentos de política mundiales y los marcos de políticas regionales, y establecer vínculos, cuando procediera, con los planes nacionales, según correspondiese, para gestionar eficazmente la sequía en el marco de la Convención, lo cual entrañaba apoyar el paso de una gestión reactiva de la sequía a una proactiva; y c) formular argumentos y esbozar posibles elementos, procesos, arreglos institucionales y mecanismos para la implantación de cada opción (véase la decisión 23/COP.15, párr. 14).

13. Según la decisión 23/COP.15, párr. 15, el GTI sobre la Sequía debía estar compuesto por tres representantes nombrados por cada uno de los grupos regionales (los cinco anexos de aplicación regional, la Unión Europea y sus Estados miembros, y el grupo conocido como JUSCANZ²). El GTI sobre la Sequía estuvo asimismo integrado por dos representantes de las organizaciones de la sociedad civil en calidad de observadores; dos expertos independientes; y dos representantes de organizaciones internacionales. Los Sres. Alfred Prospere y Michael Brüntrup copresidieron el GTI sobre la Sequía. La secretaria de la CLD brindó su apoyo a la labor del GTI sobre la Sequía y dio servicio a sus reuniones.

14. El GTI sobre la Sequía celebró un total de seis reuniones en formato presencial con la posibilidad de participar de manera remota: la primera, en noviembre de 2022 en Bonn (Alemania); la segunda, en marzo de 2023 en Ereván (Armenia); la tercera, en junio de 2023 en Madrid (España); la cuarta, en noviembre de 2023 en Samarcanda (Uzbekistán); la quinta, en marzo de 2024 en La Serena (Chile); y la sexta, en junio de 2024 en Riad (Arabia Saudita). Además, el GTI sobre la Sequía celebró varias reuniones virtuales y llevó a cabo su labor en grupos de tareas más pequeños durante el período 2023-2024. En el marco de los trabajos del GTI sobre la Sequía se invitó a varios expertos a que presentaran aspectos concretos de algunas opciones. Se celebraron dos reuniones con el Grupo de Trabajo Intergubernamental para Supervisar el Proceso de Evaluación de Mitad de Período del Marco Estratégico de la CLD para el período 2018-2030: una reunión presencial durante la 21ª reunión del Comité de Examen de la Aplicación de la Convención (CRIC) y una reunión virtual en mayo de 2024.

15. Este documento constituye el informe final del GTI sobre la Sequía y en él se presentan sus conclusiones, a saber, siete opciones con sus respectivas descripciones y evaluaciones, de conformidad con el mandato del GTI sobre la Sequía y en forma de análisis de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (análisis DAFO). Todas las opciones que se presentan en este informe tendrán que combinarse con los planes nacionales para gestionar eficazmente la sequía.

² Japón, Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.

III. Conclusiones: siete opciones para gestionar eficazmente la sequía en el marco de la Convención

16. De conformidad con el mandato del GTI sobre la Sequía, a continuación se describen las opciones presentadas³ en este informe para que la CP las examine en su 16º período de sesiones, incluidos su definición, posibles elementos, procesos, arreglos institucionales y mecanismos. Basándose en esos componentes descriptivos, el GTI sobre la Sequía ha preparado un análisis DAFO de cada opción, que a su vez constituye los argumentos a su favor.

17. A efectos de los análisis presentados en este informe, se ha adaptado ligeramente el concepto que se suele tener de las DAFO, cuyas definiciones han quedado de la siguiente manera:

a) **Debilidades** = Características negativas que menoscaban la capacidad de la opción para mejorar la gestión eficaz de la sequía en el marco de la Convención;

b) **Amenazas** = Riesgos que podrían obstaculizar el establecimiento o la puesta en práctica de la opción, o posibles efectos negativos que podrían derivarse del establecimiento y la puesta en práctica de la opción;

c) **Fortalezas** = Características positivas que demuestran la capacidad de la opción para mejorar la gestión eficaz de la sequía en el marco de la Convención;

d) **Oportunidades** = Acontecimientos previstos que podrían potenciar el establecimiento o la puesta en práctica de la opción, o posibles efectos positivos que podrían derivarse del establecimiento y la puesta en práctica de la opción.

A. Enmienda a la Convención

1. Definición

18. Una convención de las Naciones Unidas es un acuerdo jurídicamente vinculante regido por el derecho internacional y firmado y ratificado por Estados soberanos, y el término “enmienda a una convención” se refiere a la modificación formal de sus disposiciones. Por lo tanto, la enmienda también sería jurídicamente vinculante.

19. Las enmiendas se suelen emplear para introducir pequeños cambios en partes muy concretas de una convención; sin embargo, también podría contemplarse la posibilidad de proponer una enmienda más amplia e integral de la CLD.

20. Las enmiendas a la CLD están reguladas por sus propias cláusulas —los artículos 30 y 31, en particular— y por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en lo que se refiere a cuestiones que no estén especificadas en el texto de la CLD. Una enmienda a la CLD podría modificar cualquiera de sus partes suprimiendo o añadiendo texto. En caso de que una Parte en la CLD no ratifique la enmienda, seguirá estando obligada por el texto original.

21. Existen numerosos precedentes pertinentes de otros tratados (incluidos convenios y protocolos) que cabe mencionar, como:

a) La primera enmienda al Convenio sobre la Evaluación del Impacto Ambiental en un Contexto Transfronterizo (Convenio de Espoo), que se aprobó en la segunda reunión de las Partes y entró en vigor el 26 de agosto de 2014;

b) La Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono), aprobada en 2016;

³ Cabe señalar que las opciones presentadas se circunscriben al mandato de la CLD y a las opciones de política que esta podría promover.

c) La Enmienda de Doha, aprobada en 2012, que modificó el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático a fin de establecer un segundo período de compromiso (2013-2020). Esta enmienda entró en vigor el 31 de diciembre de 2020.

22. Hasta la fecha no se ha aprobado ninguna enmienda a la CLD. No obstante, el Anexo de Aplicación Regional V (Europa Central y Oriental) se puede citar como ejemplo en este sentido, ya que, en el contexto de la CLD, los anexos y las enmiendas a la Convención se proponen y aprueban de la misma manera. La aprobación de los anexos de aplicación regional difiere levemente del procedimiento empleado para otros anexos y enmiendas, pero no deja de ser bastante parecido.

2. Elementos

23. La estructura y el contenido de la enmienda dependerían de las disposiciones concretas que las Partes decidan modificar.

24. En el caso de esta opción, una enmienda a la CLD podría tener, entre otros, los siguientes objetivos:

a) Revisar o actualizar las definiciones que figuran en el artículo 1. También podrían añadirse definiciones de otros términos, como “gestión proactiva de la sequía”, “gestión integrada de la sequía”, “resiliencia ante la sequía” o “gestión proactiva e integrada de los riesgos de la sequía”;

b) Revisar o actualizar los principios rectores de la Convención que figuran en el artículo 3. También se podrían añadir nuevos principios, como los de la gestión proactiva e integrada de los riesgos de la sequía;

c) Revisar la importancia que se da en la CLD a según qué elementos, como el objetivo que figura en el artículo 2, para darle más peso a la resiliencia ante la sequía en el texto de la Convención;

d) Revisar o actualizar las obligaciones existentes para las Partes. Por ejemplo, podría imponerse la obligación de realizar una gestión proactiva e integrada de la sequía o de adoptar este enfoque en los programas de acción nacionales;

e) Establecer nuevos órganos o revisar o modificar el mandato de los actuales.

3. Proceso

25. En la CLD se explica el procedimiento que se ha de seguir para proponer, negociar y aprobar una enmienda, así como para su entrada en vigor. En el artículo 30 se establece que cualquiera de las Partes puede proponer una enmienda. Las enmiendas propuestas se deben comunicar a las Partes con seis meses de antelación y se aprueban en los períodos ordinarios de sesiones de la CP. En caso de que no se pueda llegar a un consenso, la enmienda puede ser aprobada por mayoría de dos tercios de las Partes presentes y votantes.

26. Las enmiendas entran en vigor para las Partes que las hayan aceptado al nonagésimo día contado desde la fecha en que se hayan recibido los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión de por lo menos dos tercios de las Partes en la Convención. Las enmiendas entrarán en vigor para las demás Partes al nonagésimo día contado desde la fecha en que hayan entregado sus instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

4. Arreglos institucionales/mecanismos

27. Las instituciones y mecanismos actuales de la Convención podrían encargarse de la implementación de la enmienda. También cabría la posibilidad de crear nuevas instituciones mediante una enmienda que añada nuevos artículos a la parte IV (Instituciones) del texto de la Convención. Además, con una enmienda se podrían modificar los artículos que hacen referencia a las instituciones existentes para reforzarlas, ampliar su alcance o cambiar sus objetivos. Por ejemplo, una enmienda permitiría modificar las disposiciones relativas al MM o al marco de vigilancia de la CLD para incrementar su eficacia en relación con la sequía.

Con una enmienda se podrían asimismo crear mecanismos adicionales, como un mecanismo de control del cumplimiento.

5. Evaluación

Cuadro 1

Análisis DAFO de una enmienda a la Convención

<p>Fortalezas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las enmiendas son jurídicamente vinculantes, lo que alienta a las Partes a cumplir sus compromisos. • Las enmiendas pueden ser útiles como complemento de instrumentos jurídicamente no vinculantes cuando es necesario que una disposición concreta sea jurídicamente vinculante. • El proceso de aprobación está claramente definido en el texto de la Convención. 	<p>Debilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los cambios introducidos en una convención mediante una enmienda suelen ser bastante limitados, ya que reunir el apoyo suficiente de las Partes para introducir un cambio radical e integral supone todo un reto. • Las enmiendas no suelen incluir detalles específicos, técnicos o científicos.
<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Con una enmienda se podría adaptar el texto de la CLD a los nuevos avances políticos, científicos y técnicos, haciéndola más eficaz. • Asimismo, se podría recabar una mayor atención política y mejorar el acceso a recursos para una gestión proactiva e integrada de los riesgos de la sequía y la resiliencia ante la sequía. 	<p>Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de aprobación y ratificación podrían ser bastante largos, especialmente en el caso de una enmienda integral. • Para aprobar una enmienda se requiere una mayoría de dos tercios de los votos. Por lo tanto, si al término de las negociaciones no cuenta con el suficiente apoyo, tal vez no sea posible aprobarla. • Las enmiendas solo son vinculantes para las Partes que las ratifican. Por lo tanto, si se aprueba una enmienda, cabe la posibilidad de que solo se aplique a algunas Partes en la CLD, lo que daría lugar a un marco fragmentado. • Las Partes deben ponerse en conformidad con las disposiciones de las enmiendas, lo cual puede que les exija modificar sus leyes y políticas nacionales. • El hecho de iniciar negociaciones sobre una enmienda podría tener como consecuencia que se introdujeran cambios imprevistos en el texto de la CLD.

B. Decisión sobre la colaboración con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial

1. Definición

28. Esta opción consiste en que la CP apruebe una decisión sobre la colaboración con el FMAM con el objetivo de aumentar la pertinencia programática del aumento de la resiliencia ante la sequía y la financiación para tal fin.

2. Elementos

29. Una decisión de la CP sobre la colaboración con el FMAM podría incluir una invitación al Consejo del FMAM y a los participantes en las negociaciones de la novena reposición del FMAM (FMAM-9) a redoblar los esfuerzos para que las Partes en la CLD puedan elaborar y aplicar sus planes nacionales contra la sequía de acuerdo con los principios de la gestión integrada de la sequía. Además, una decisión de ese tipo podría incluir:

Elementos del preámbulo

a) Una referencia a las conclusiones del reciente informe de la Oficina de Evaluación Independiente sobre el apoyo del FMAM a los países con tierras secas, en las que se destaque que la escasez de agua y la sequía se estaban empezando a abordar en las orientaciones programáticas del FMAM-7 y el FMAM-8;

b) Un reconocimiento de: i) la estrategia sobre la esfera de actividad de la degradación de las tierras del FMAM-7; ii) los dos primeros años del FMAM-8; y iii) la total flexibilidad que caracteriza al Sistema para la Asignación Transparente de Recursos (SATR) en lo que respecta al uso de las asignaciones nacionales del FMAM-8 para apoyar la aplicación de las convenciones de Río;

Elementos de la parte dispositiva

Esfera de actividad de la degradación de las tierras

c) La solicitud de que, en el FMAM-9 (2026-2030), se amplíe el objetivo de la estrategia sobre la esfera de actividad de la degradación de las tierras del FMAM-8 (2022-2026), que se centra en los efectos de la sequía, de manera que promueva una gestión más proactiva de la sequía por parte de los países beneficiarios;

d) La solicitud de que se aumenten los recursos financieros asignados a este objetivo de la esfera de actividad de la degradación de las tierras, teniendo en cuenta las conclusiones de la evaluación de las necesidades financieras llevada a cabo por el MM, para promover una programación que se ajuste mejor a las prioridades de los países propensos a la sequía;

e) La solicitud de que se adapte el título de la esfera de actividad actualmente denominada “Degradación de las tierras, fundamentalmente la desertificación y la deforestación” a “Degradación de las tierras y sequía” para reflejar mejor los crecientes efectos ambientales y socioeconómicos de las sequías y la suma importancia de esta cuestión en los debates de la CLD;

Fórmula del SATR para las asignaciones

f) La solicitud de que se adapte la fórmula del SATR para dar más peso a la parte titulada “Sensibilidad a la sequía” del componente “Índice mundial de beneficios relativo a la degradación de las tierras” de la actual fórmula del SATR⁴ y al índice del producto interno bruto (PIB)⁵ para favorecer a los países más vulnerables que se enfrentan a las mayores limitaciones de capacidad en relación con la sequía;

⁴ Secretaría del FMAM (2022), *Updating the system for transparent allocation of resources*. Washington D. C., FMAM, https://www.thegef.org/sites/default/files/documents/2022-06/EN_GEF.C.62.04_Updating%20the%20System%20for%20Transparent%20Allocation%20of%20Resources%20%28STAR%29.pdf:

- Aumentar de 0,6 a 0,7 el coeficiente de “proporción de zonas de tierras secas” (b)
- Reducir de 0,2 a 0,1 los coeficientes de “necesidad de controlar la degradación de las tierras en los sistemas de producción” (a)
- Mantener en 0,2 el peso de la “proporción de población rural” (c)

⁵ *Ibid*: Aumentar de -0,16 a -0,2 este coeficiente.

Indicadores pertinentes para la sequía

g) La solicitud de que la Oficina de Evaluación Independiente lleve a cabo una evaluación relacionada con el apoyo que se presta a los países afectados por la sequía⁶ y de que el FMAM adapte los indicadores y metas pertinentes relacionados con la sequía o añada otros nuevos a los indicadores básicos de los beneficios ambientales mundiales del FMAM-9 y modifique, según corresponda, su marco de medición de resultados;

Programas integrados y sinergias

h) La solicitud de que se transversalice el enfoque del FMAM de gestión proactiva de la sequía, que ya está integrado en el Programa Integrado de Restauración de Ecosistemas del FMAM-8, por ejemplo incorporando en otros programas integrados el objetivo de mejorar la capacidad de los suelos para retener el agua;

i) La solicitud de que se elabore un nuevo programa integrado que aborde de forma sinérgica la prevención y gestión proactivas de la sequía, teniendo en cuenta los principales retos en materia climática y de biodiversidad vinculados con las causas y las consecuencias de la sequía;

j) La solicitud de que se incentiven aún más: i) la presentación de proyectos que abarquen múltiples esferas de actividad y fondos fiduciarios y que estén destinados a mejorar la gestión de los recursos hídricos y la resiliencia; y ii) la coordinación con las iniciativas y actores pertinentes⁷ que apoyen la adaptación al cambio climático para mejorar los sistemas de alerta temprana, preparación, mitigación, recuperación y vigilancia inclusiva y el fomento de la capacidad vinculado a la gestión proactiva de la sequía;

Reorientación de las subvenciones perjudiciales

k) La solicitud de que se ayude a los países a reorientar las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente que contribuyen a la sequía hacia un aumento de la resiliencia;

Coordinación de los puntos focales nacionales

l) La solicitud, dirigida a los países contribuyentes y receptores, de que redoblen sus esfuerzos en materia de coordinación nacional con el fin de asegurar una asignación adecuada de los fondos (incluidos los procedentes del FMAM y del Fondo Verde para el Clima y los aportados a ellos) a la planificación e implementación proactivas de la gestión de la sequía para que las corrientes de financiación lleguen hasta proyectos existentes y futuros.

3. Proceso

30. El proceso de impartir orientaciones al MM podría incluir los siguientes pasos:

a) La preparación, por la secretaría, de una decisión sobre la colaboración con el FMAM, que la CP negociaría y aprobaría en su 16º período de sesiones;

b) Un diálogo entre la secretaría de la CLD y el Consejo del FMAM en relación con la negociación del FMAM-9;

⁶ Incluido un análisis de: i) el apoyo prestado por el FMAM para la preparación, actualización y aplicación de los planes nacionales contra la sequía; ii) el aprovechamiento de la total flexibilidad de las asignaciones del SATR para evaluar en qué medida dan prioridad los países más afectados por la sequía a la degradación de las tierras y a la gestión proactiva de la sequía; y iii) el carácter proactivo de las intervenciones, su impacto estructural y las lecciones aprendidas.

⁷ Por ejemplo, el Fondo para los Países Menos Adelantados, el Fondo Especial para el Cambio Climático, el Fondo Verde para el Clima, el Fondo de Adaptación, los Fondos de Inversión en el Clima, el Fondo del Marco Mundial de Biodiversidad, el Fondo de Respuesta a las Pérdidas y los Daños, las instituciones financieras internacionales y los bancos regionales de desarrollo.

c) La aprobación de unas orientaciones programáticas del FMAM-9 en las que se reflejen unas directrices que soliciten una estrategia sensible a la sequía más ambiciosa y con mejores resultados en los países propensos a la sequía y afectados por ella;

d) Una posible modificación del memorando de entendimiento entre las secretarías de la CLD y del FMAM, si la decisión aprobada así lo requiriese.

4. Arreglos institucionales/mecanismos

31. El FMAM actúa como mecanismo financiero de la CLD (véanse la decisión 6/COP.6 y los artículos 20 y 21 de la Convención). De conformidad con su memorando de entendimiento, la CP aprueba decisiones sobre la colaboración con el FMAM, en las que invita al Consejo del FMAM a introducir cambios estratégicos y mejoras operativas para prestar un mejor apoyo a la CLD en el desempeño de su mandato. El FMAM se encarga de llevar un seguimiento exhaustivo y justifica debidamente cualquier respuesta descartada o parcial a estas decisiones de los miembros del Consejo del FMAM.

5. Evaluación

Cuadro 2

Análisis DAFO de la decisión sobre la colaboración con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial

<p>Fortalezas</p> <ul style="list-style-type: none"> • La eficacia y la adaptabilidad del FMAM están demostradas, y la opción depende directamente de la CP, se ajusta a los objetivos ambientales mundiales y se puede llevar a la práctica a corto plazo. • Se ponen más recursos a disposición de los países beneficiarios sin costo adicional alguno. • Esos recursos adicionales se ponen a disposición mediante una asignación justa y transparente basada en las necesidades, que da prioridad a las Partes más propensas y/o afectadas por la sequía y a los países menos adelantados. • Unas orientaciones programáticas apropiadas del FMAM-9 pueden mejorar directamente el apoyo prestado para la ejecución de actividades en materia de gestión proactiva de los riesgos de la sequía. 	<p>Debilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • La contribución del FMAM podría quedar limitada a unas directrices circunscritas a su mandato y condiciones. • Los primeros resultados concretos solo serán apreciables hasta que, una vez se haya ultimado la programación, empiece la ejecución de los proyectos. • No tiene ningún efecto sobre el proceso de solicitud de financiación del FMAM. • El grado de adaptabilidad de las orientaciones programáticas es escaso una vez hayan sido aprobadas (por un período de cuatro años).
<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • La aprobación de nuevas orientaciones programáticas en las que se tenga más en cuenta la gestión proactiva de la sequía puede ayudar a mejorar la integración de este enfoque en las estrategias de las esferas de actividad de la biodiversidad y el cambio climático. • Unas orientaciones programáticas apropiadas del FMAM-9 pueden mejorar directamente el apoyo prestado para la ejecución de actividades en materia de gestión proactiva de los riesgos de la sequía. 	<p>Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> • La disponibilidad del apoyo dependerá del nivel de reposición y asignación a la esfera de actividad de la degradación de las tierras y la sequía. • El marco de medición de los resultados del FMAM no refleja los relacionados con la sequía. • Aunque es poco probable, puede que se produzca una reducción o un aumento demasiado modesto de las contribuciones financieras prometidas al FMAM-9 en

<ul style="list-style-type: none"> • El hecho de que la gestión proactiva de los riesgos de la sequía tenga más peso en el FMAM-9 podría ayudar a cumplir los objetivos de política y acentuarse en ciclos posteriores del FMAM. • El refuerzo de la colaboración con el FMAM viene acompañado de un aumento del compromiso político y de la sensibilización sobre los beneficios derivados de la resiliencia ante la sequía y de la resiliencia de los ecosistemas, los beneficios ambientales mundiales y la adaptación al cambio climático. 	<p>comparación con el FMAM-8 (5.330 millones de dólares de los Estados Unidos).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cabe la posibilidad de que los países de ingreso mediano se muestren reticentes ante la idea de revisar la fórmula del SATR del FMAM en favor de los países menos adelantados, al igual que otros miembros del Consejo del FMAM en caso de que eso entre en competencia con otras prioridades ambientales. • Los beneficiarios del FMAM podrían optar por utilizar su asignación del SATR sin dar prioridad a la gestión proactiva de la sequía.
--	---

C. Orientaciones impartidas por la Conferencia de las Partes al Mecanismo Mundial

1. Definición

32. Esta opción consiste en que la CP apruebe una decisión en la que imparta orientaciones al MM con el objetivo de reforzar la capacidad de las Partes afectadas para acceder a financiación y ejecutar sus planes nacionales contra la sequía, contribuyendo así a una gestión más proactiva de la sequía.

2. Elementos

33. Las orientaciones que la CP imparta al MM podrían incluir los siguientes elementos:

Alianza para la preparación de proyectos

a) El reconocimiento de la alianza del MM para la preparación de proyectos de soluciones transformadoras basadas en la tierra, cuyo objetivo es acelerar la preparación de soluciones basadas en la tierra que estén listas para recibir inversión;

b) La solicitud de que se amplíe dicha alianza para mejorar el acceso a financiación a través de actividades de fomento de la capacidad y asistencia técnica en relación con la elaboración de proyectos adaptados a los donantes e inversores identificados;

c) La solicitud de que se apoye la identificación de las necesidades y oportunidades de financiación para la realización de actividades de reducción de los riesgos de la sequía, incluidas la reorientación de las subvenciones perjudiciales, las alianzas con el sector privado y la movilización de ingresos internos;

d) La solicitud de que se entable contacto con el Fondo de Adaptación, el Fondo Verde para el Clima, el FMAM y otras fuentes de financiación pertinentes para integrar consideraciones relativas a la gestión proactiva de la sequía en su cartera de proyectos y lograr sinergias con las corrientes de financiación existentes y emergentes;

e) Una recomendación dirigida a las Partes para que redoblen sus esfuerzos en materia de coordinación nacional con el fin de asegurar una asignación adecuada de los fondos (incluidos los aportados al MM) a la planificación e implementación proactivas de la gestión de la sequía para que lleguen unas corrientes de financiación óptimas hasta proyectos existentes y futuros;

Creación de conocimiento

f) La solicitud de que se estime la rentabilidad económica en aquellos casos en que las subvenciones perjudiciales se reorienten y reconduzcan adecuadamente hacia prácticas loables que mejoren la resiliencia ante la sequía;

g) La solicitud de que se evalúe la rentabilidad económica del uso de productos de seguros, bonos y microfinanciación (servicios financieros para los pobres, como el ahorro, el crédito y los seguros), tomando en consideración una multitud de informes anteriores⁸;

h) La solicitud de que se evalúe el impacto de las inversiones en la ordenación sostenible de las tierras para la resiliencia ante las sequías;

i) La solicitud de que se formulen las lecciones aprendidas de la Iniciativa sobre la Sequía para definir la mejor manera de seguir adelante con ella.

3. Proceso

34. El proceso de impartir orientaciones al MM podría incluir los siguientes pasos:

a) La CP imparte orientaciones al MM a través de una decisión de la CP;

b) Se incrementa la capacidad interna del MM para prestar apoyo a las Partes a fin de: i) diseñar proyectos y programas que cumplan los requisitos de calidad establecidos por las fuentes de financiación públicas y privadas; y ii) adquirir las competencias técnicas necesarias para expresar sus necesidades en forma de proyectos que estén listos para recibir inversión y adaptados a fuentes de financiación específicas y tengan en cuenta cuestiones sistémicas relacionadas con el agua, la tierra o la economía;

c) El MM lleva a cabo un análisis de la rentabilidad económica del uso de enfoques de financiación tradicionales e innovadores.

4. Arreglos institucionales/mecanismos

35. El MM es una institución creada en el marco de la CLD y tiene el mandato de ayudar a los países a movilizar recursos financieros de los sectores público y privado para realizar actividades que prevengan, controlen o reviertan la desertificación, la degradación de las tierras y la sequía. Está sujeto a las orientaciones de política impartidas por las Partes.

5. Evaluación

Cuadro 3

Análisis DAFO de las orientaciones impartidas por la Conferencia de las Partes al Mecanismo Mundial

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Las orientaciones dirigidas al MM están en consonancia con las responsabilidades establecidas. El plan de trabajo del MM puede adaptarse con relativa rapidez a las orientaciones impartidas por la CP. Es probable que la relación calidad-precio de la elaboración de proyectos adaptados a donantes e inversores sea buena. • Se generará una mayor capacidad para movilizar recursos financieros públicos y privados, incluidas sus previsiones, destinados a proyectos transformadores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Puede que se produzca un aumento de los costos relacionados con las tareas adicionales que tendría que asumir el MM para aplicar las orientaciones. • Esta opción podría dar lugar a un calendario incierto para la mejora de la capacidad.

⁸ Ikeda J. y otros, (2021), *Guidance Note on Drought Finance, Chapter 3, Incorporating a Drought Finance Strategy into National Drought Action Plans and Policies*. Mecanismo Mundial, <https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-09/IWG%20task%20group%20report%203%20Drought%20finance%20.pdf>. King C. y otros (2022), *A rapid review of effective financing for policy, implementation and partnerships addressing drought risks*. Roma, FAO, <https://openknowledge.fao.org/items/4b4b23be-3a35-4126-bf0d-a439d38ef422>. Augenstein P. y otros (2022), *The Blue Paper - Drought Risks, Resilience and Restoration. The Intergovernmental Working Group on Drought*. Bonn, CLD, [unccd.int/sites/default/files/2022-06/The_Blue_Paper_%28compressed%29_0.pdf](https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-06/The_Blue_Paper_%28compressed%29_0.pdf).

<ul style="list-style-type: none"> • Los beneficiarios no incurrirán en costos adicionales para el fomento de la capacidad institucional, y la distribución será justa y flexible, basada en las necesidades o la demanda. • Unos proyectos y un apoyo debidamente estructurados permitirán lograr un mayor compromiso político y una mayor sensibilización acerca de los riesgos de la sequía y los beneficios de la resiliencia ante la sequía. • Cabe esperar que mejoren las funciones ecosistémicas y la resiliencia y que se produzcan unos beneficios ambientales mundiales, una contribución a la adaptación al cambio climático y una reducción importante de los gastos incurridos en materia de asistencia de emergencia. • Entre las propuestas que cuentan con el apoyo del MM cabe incluir las orientadas a la gobernanza, la infraestructura y la gestión de riesgos. 	
<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Podrían surgir proyectos pertinentes y adaptables a otras escalas con efectos más sustanciales y a largo plazo, como la reducción de las consecuencias de la sequía y la mejora de la resiliencia de las comunidades. • Los proyectos apoyados por el MM incorporarán el seguimiento de los resultados, incluidos los efectos sobre el balance hidrológico y las economías de las zonas afectadas, y mostrarán dichos resultados. • La adaptación de las propuestas de proyectos a las expectativas del sector privado reduce los costos y riesgos para ese sector, lo que podría incrementar la inversión privada. • Se podrían conservar o crear puestos de trabajo en zonas propensas a la sequía, tanto a corto plazo, durante la ejecución de los proyectos, como a largo plazo si se aprovecha la dinámica del mercado. 	<p>Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cabe la posibilidad de que no se materialicen los recursos adicionales para el MM. • Puede que las propuestas de proyectos no vengán acompañadas de una financiación adicional rápida.

D. Marco mundial de la resiliencia ante la sequía

1. Definición

36. Un marco mundial de la resiliencia ante la sequía es un instrumento de política estratégico de carácter transversal que apoyaría el paso de un modelo de gestión de la sequía reactivo y basado en las crisis a uno proactivo y basado en los riesgos. El marco establecería y mejoraría progresivamente la voluntad política, las herramientas, la cooperación, las sinergias y la movilización de los medios de aplicación necesarios para que ese paso de un modelo a otro se dé a todos los niveles. Esto implicaría establecer un objetivo mundial, metas sujetas a plazos e indicadores, propuestas de medidas para lograr esas metas y sistemas de vigilancia y aprendizaje. Dicho marco orientaría, catalizaría e integraría la aplicación de políticas, programas, planes e iniciativas de gestión proactiva e integrada de la sequía a todos los niveles.

2. Elementos

37. El marco mundial de la resiliencia ante la sequía podría incluir los elementos que se exponen a continuación.

a) Principios

38. El marco debería especificar que la gestión proactiva de los riesgos de la sequía observa los siguientes principios:

a) En el marco de la CLD se debería hacer hincapié en la ordenación sostenible de las tierras y el agua, las soluciones basadas en la naturaleza, los enfoques basados en los ecosistemas y la conservación, protección y restauración de los ecosistemas;

b) La gestión integrada de la sequía se debería desarrollar con más detalle e implementar con un enfoque participativo, basado en los derechos humanos y con perspectiva de género, basándose en la mejor información científica disponible, así como en los conocimientos de los Pueblos Indígenas y los sistemas de conocimientos locales;

c) Las estrategias de gestión de la sequía deberían abarcar los tres pilares de la gestión integrada de la sequía: vigilancia y alerta temprana; vulnerabilidad y evaluación del impacto; y mitigación, preparación y respuesta;

d) Las estrategias de gestión de la sequía no deberían ser estáticas, sino estar integradas en un ciclo de gestión de la sequía, de manera que, con el tiempo, se puedan introducir actualizaciones y mejoras periódicas. También deberían ser multisectoriales y adoptar un enfoque integrado;

e) Sostenibilidad financiera: la movilización de recursos procedentes de todas las fuentes —incluidas inversiones adecuadas por parte de los sectores público y privado, a nivel nacional y por conducto de alianzas internacionales— debería tener como objetivo generar una rentabilidad que permita llegar a ser autosuficiente.

b) Objetivo y metas mundiales

39. Se incluiría un objetivo y una serie de metas e indicadores conexos para orientar la aplicación del marco. Las metas⁹ serían una especie de “traducciones” tangibles, a corto plazo y prácticas del objetivo general del marco.

c) Sistemas de vigilancia, presentación de información y aprendizaje

40. Se establecerían unos sistemas mundiales de vigilancia y presentación de información con el objetivo de examinar los progresos colectivos en la aplicación del marco mundial junto con su(s) objetivo(s), meta(s) e indicador(es) tomando en consideración la información estandarizada presentada por las Partes en la CLD. Se podrían establecer unos sistemas de vigilancia y presentación de información a escala nacional. Asimismo, se establecería un sistema de aprendizaje que incluiría la organización de actividades de aprendizaje con carácter periódico en las que se intercambiarían experiencias y aportaciones de otras partes implicadas en la aplicación y el apoyo. En ese sentido, se podría considerar la posibilidad de incluir sesiones centradas en los enfoques regionales.

3. Proceso

41. El proceso de impartir orientaciones al MM podría incluir los siguientes pasos:

a) La aprobación de una decisión de la CP en su 16º período de sesiones por la que se establezca un proceso entre períodos de sesiones para la elaboración de un marco. Una vez elaborado, el marco podría ser aprobado por la CP en un período de sesiones posterior;

⁹ Para ser eficaces, las medidas deben ser específicas, medibles, viables, pertinentes y con plazos. Asimismo, se deben poder evaluar los progresos realizados hacia el logro de cada meta. A la hora de formular una meta nueva, se deberían tener en cuenta las metas ya existentes en los foros multilaterales pertinentes.

b) La elaboración de programas, estrategias de movilización de recursos o iniciativas para facilitar la aplicación del marco mundial.

4. Arreglos institucionales/mecanismos

42. El proceso de impartir orientaciones al MM podría incluir los siguientes aspectos:

a) Las estructuras institucionales existentes de la CLD podrían apoyar la elaboración de un marco mundial y sus elementos; no obstante, también podrían establecerse nuevos arreglos institucionales, como un sistema de aprendizaje;

b) Habría que evaluar las posibilidades de integrar dichos arreglos en los procesos existentes de la CLD (por ejemplo, el Marco Estratégico de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación para el período 2018-2030 (Marco Estratégico de la CLD para el período 2018-2030), el CRIC o el Comité de Ciencia y Tecnología (CCT));

c) Una institución financiera designada a tal efecto se encargaría de prestar apoyo para la aplicación del marco.

5. Evaluación

Cuadro 4

Análisis DAFO del marco mundial de la resiliencia ante la sequía

<p>Fortalezas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un marco mundial es una iniciativa con mucha visibilidad, lo que aporta más argumentos y un impulso mayor para que las Partes cumplan sus compromisos. • El proceso de aprobación está claramente definido y hay unos precedentes claros en otros procesos. • Un marco mundial puede integrar muchos componentes diferentes hasta terminar convirtiéndose en una opción completa. 	<p>Debilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las Partes necesitan tiempo y recursos adicionales para estudiar la posibilidad de introducir modificaciones en la legislación nacional. • El establecimiento de metas específicas directamente relacionadas con las diferentes dimensiones de la sequía y la gestión proactiva de los riesgos de la sequía es complejo.
<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un marco mundial puede hacer que se inicien los trabajos y evolucionar hacia la posible creación de nuevos instrumentos. • Permitiría que, con el tiempo, se introdujeran cambios en cuanto a la precisión, el enfoque, el alcance y la ambición. • El marco podría dar lugar a una movilización de recursos adicionales. 	<p>Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> • El mantenimiento de un marco equilibrado y aplicable a escala mundial que sea pertinente para todas las regiones, con las enormes diferencias que estas presentan, planteará dificultades.

E. Declaración política

1. Definición

43. Una declaración política es un comunicado oficial, proclamación o anuncio de intenciones firmado, por lo general, por representantes de alto nivel. Es útil para mejorar la visibilidad y llevar a cabo una labor de sensibilización a alto nivel.

44. Las declaraciones políticas tienen un carácter aspiracional y suelen contener disposiciones amplias que transmiten mensajes universalmente aceptados con los que se da respuesta a preocupaciones generales más que a cuestiones nuevas o específicas. Tienden a centrarse en los objetivos más que en las medidas que se han de adoptar.

45. Por lo general, no requieren un procedimiento de ratificación, ya que no son jurídicamente vinculantes. Pueden contener compromisos políticos firmes, pero no pueden incluir disposiciones jurídicas.

46. Las declaraciones de calado se suelen retomar en decisiones, declaraciones o resoluciones posteriores, tanto en el contexto de la CLD como fuera de él.

47. A lo largo de los años se han aprobado varias declaraciones políticas en la fase de alto nivel de la CP, por ejemplo:

- a) La Declaración de Ordos (CP 13, 2017);
- b) El Llamado de Abiyán (CP 15, 2022);
- c) La Declaración de Abiyán sobre el Logro de la Igualdad de Género para la Restauración Exitosa de las Tierras (CP 15, 2022).

2. Elementos

48. Las declaraciones políticas pueden ser muy diversas, pero por lo general tienen como objetivo:

- a) Llevar a cabo una labor de sensibilización y visibilización, especialmente entre los representantes de alto nivel;
- b) Subrayar la importancia de que se intensifique la cooperación entre todos los interesados a todos los niveles;
- c) Establecer compromisos políticos;
- d) Poner de relieve los mecanismos, procesos e iniciativas existentes que han dado buenos resultados;
- e) Mejorar la integración de la resiliencia ante la sequía en futuros mecanismos o actividades, procesos y declaraciones;
- f) Formular recomendaciones.

49. Con una declaración política también se podría poner de relieve el valor añadido de carácter político que tendría **una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas y/o de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente** que se ocupe de esta cuestión y se podría pedir a las Partes que se esforzasen por aprobar dichas resoluciones e integrar la resiliencia ante la sequía en estos u otros foros.

50. Las declaraciones políticas suelen constar de un título, un preámbulo y una parte dispositiva.

51. El título suele hacer referencia al tema de la declaración y/o al lugar en el que se firma.

52. El preámbulo incluye disposiciones que empiezan con un verbo en gerundio, como “recordando”, “acogiendo con beneplácito” o “reconociendo”. En esta sección, los representantes de alto nivel que firman la declaración podrían, entre otras cosas, reconocer los efectos de la sequía tanto sobre las personas como sobre el medio ambiente; acoger con beneplácito los procesos, eventos o iniciativas pertinentes; recordar declaraciones, decisiones o acciones anteriores; y/o reafirmar los principios pertinentes.

53. La parte dispositiva es aquella en la que los firmantes proponen acciones, iniciativas o medidas concretas. Cada disposición de esta sección empieza con un verbo en presente de indicativo, como “invita”, “exhorta” o “insta”. Se puede incrementar la vehemencia de la declaración empleando expresiones o verbos de mayor calado como “hacer un llamamiento” o “comprometerse”. Esta sección podría incluir disposiciones como “Nosotros, los Ministros y representantes de alto nivel, reunidos en la fase de alto nivel del 16º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación...”, así como párrafos centrados en:

- a) Hacer hincapié en el papel fundamental que desempeñan la gestión y la gobernanza de la sequía para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible;

- b) Exhortar a todas las Partes y a los asociados pertinentes a que den prioridad a la elaboración y aplicación de planes y políticas nacionales contra la sequía;
- c) Subrayar la necesidad de implementar una gestión y una gobernanza integradas y proactivas de la sequía;
- d) Instar a los mecanismos e instituciones financieros a que garanticen la disponibilidad de recursos financieros suficientes para financiar la resiliencia ante la sequía;
- e) Comprometerse a promover la integración de la resiliencia ante la sequía en los procesos y foros multilaterales pertinentes;
- f) Subrayar la necesidad de garantizar la participación de todos los interesados (incluidos, por ejemplo, los actores financieros pertinentes, los Gobiernos nacionales y las comunidades locales) en la preparación y aplicación de políticas contra la sequía.

3. Proceso

54. Las declaraciones políticas suelen aprobarse como documento final de una fase o evento de alto nivel, que podría celebrarse en el marco de un período de sesiones de la CP. Deberían tener un patrocinador, que puede ser el país anfitrión de la CP. El proyecto de texto de la declaración política se debería distribuir con antelación a todas las Partes para que lo examinen y formulen comentarios al respecto, facilitando así el proceso de negociación durante el período de sesiones de la CP, que normalmente se lleva a cabo por conducto de un “grupo de amigos de la presidencia”.

55. La CP tiene varias formas de aprobar una declaración política, por ejemplo:

- a) Hacer referencia a una declaración política en la primera parte de su informe, titulada “Deliberaciones”;
- b) Incluir una declaración política en el anexo de una decisión de la CP, indicando que la CP “acoge con beneplácito” la declaración (opción preferible/más vehemente) o “toma nota” de ella.

4. Arreglos institucionales/mecanismos

56. Las declaraciones políticas no suelen establecer nuevos arreglos institucionales, pero pueden promover su creación o reforzar los ya existentes. En una declaración pueden incluirse disposiciones sobre los medios de aplicación, que, si bien no establecerían compromisos jurídicamente vinculantes, podrían: i) reafirmar la necesidad de disponer de recursos financieros suficientes y otros tipos de apoyo o de sistemas de vigilancia u otros mecanismos sólidos; y ii) formular recomendaciones a este respecto.

5. Evaluación

Cuadro 5
Análisis DAFO de la declaración política

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Las declaraciones políticas son instrumentos eficaces para promover la sensibilización a alto nivel y asumir compromisos políticos. • Al estar firmados por representantes de alto nivel, estos instrumentos suelen tener mucha visibilidad. • Su aprobación es sencilla y no requiere ratificación ni conlleva unos costos adicionales importantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las declaraciones no pueden contener compromisos jurídicamente vinculantes ni mecanismos de control del cumplimiento. Por lo tanto, su eficacia depende de la voluntad política de las Partes. • En las declaraciones políticas no suele haber explicaciones científicas o técnicas. • Por lo general, la visibilidad de la declaración es efímera.

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • En vista de la creciente importancia que se le está dando a la sequía, sería bastante probable que se establecieran unos medios de aplicación para llevar a la práctica una declaración política sobre esta cuestión. • Con una declaración política se podrían lograr una mayor sensibilización y voluntad políticas para implementar una gestión proactiva e integrada de los riesgos de la sequía, lo que podría redundar en beneficio de otras iniciativas en este ámbito. 	<ul style="list-style-type: none"> • La falta de compromisos vinculantes podría hacer que algunos países no aplicasen la declaración. • La falta de compromisos vinculantes podría dar lugar a una insuficiencia de recursos para su aplicación.

F. Protocolo

1. Definición

57. Un protocolo es un instrumento jurídicamente vinculante aprobado en el marco de la Convención que puede aportar un enfoque jurídico amplio e integral para hacer frente a la sequía a todos los niveles. En él se incluyen compromisos específicos para las Partes que lo ratifiquen, entre otras cosas en relación con la gestión proactiva e integrada de los riesgos de la sequía, incluidos la evaluación del riesgo y la vulnerabilidad, la vigilancia, la alerta temprana, la mitigación, la respuesta y la recuperación ante la sequía.

2. Elementos

58. Un protocolo de la CLD podría contener los siguientes elementos:

a) Un preámbulo para situar la cuestión en su contexto y ofrecer orientaciones, recordando las disposiciones y principios pertinentes de la CLD y las decisiones, iniciativas y procesos pertinentes de la CP, así como una declaración en la que se describa la interrelación entre la gestión proactiva e integrada de los riesgos de la sequía, por un lado, y la desertificación y la degradación de las tierras, por otro;

b) Unas disposiciones sobre el ámbito de aplicación y el objetivo para hacer hincapié en el carácter mundial del protocolo en el sentido de que abarca todos los continentes y ecorregiones a fin de asegurar el compromiso político de gestionar la sequía de forma proactiva e integral;

c) Unos principios para orientar la aplicación del protocolo, entre los que se podría incluir la adopción de un enfoque proactivo, participativo y centrado en las personas;

d) Medidas que deberían adoptar las Partes, incluidas obligaciones en materia de prevención, medidas de preparación y alerta temprana; la obligación de llevar a cabo una labor de mitigación; medidas de recuperación; el establecimiento de un objetivo y una o varias metas¹⁰, y el uso de indicadores; y la sensibilización y colaboración del público;

e) Unas disposiciones sobre movilización de recursos y mecanismos financieros que subrayen su papel fundamental para hacer frente con éxito a la sequía y que incluyan un apoyo financiero para la aplicación del protocolo;

f) Unas disposiciones sobre los arreglos institucionales;

g) Unas disposiciones sobre el fomento de la capacidad;

¹⁰ Para ser eficaces, las medidas deben ser específicas, medibles, viables, pertinentes y con plazos. Asimismo, se deben poder evaluar los progresos realizados hacia el logro de cada meta. A la hora de formular una meta nueva, se deberían tener en cuenta las metas ya existentes en los foros multilaterales pertinentes.

h) Unas disposiciones sobre la vigilancia, el cumplimiento y la presentación de información;

i) Unas disposiciones sobre las cláusulas finales, incluidas las relativas a la firma, la ratificación, la entrada en vigor, la solución de diferencias, las enmiendas y el depositario.

3. Proceso

59. En su 16º período de sesiones, la CP aprobaría una decisión para poner en marcha un proceso abierto de negociación intergubernamental y especificar su mandato.

60. El resultado se presentaría a la CP. Una vez aprobado por consenso, el protocolo sería distribuido por el depositario a todas las Partes en la CLD. Entraría en vigor para las Partes que lo hubiesen ratificado con arreglo a lo dispuesto en el propio protocolo, por lo general una vez que hubiese sido ratificado por el número necesario de Partes.

4. Arreglos institucionales/mecanismos

61. Los mecanismos y arreglos de la CLD podrían estar al servicio del protocolo, lo que permitiría ahorrar costos y aumentar las sinergias y la coherencia. Entre esos mecanismos y arreglos se incluirían:

a) La Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el protocolo, en cuanto que órgano decisorio supremo;

b) La secretaría de la CLD;

c) Otros órganos subsidiarios de la CLD.

62. En caso necesario, se podrían crear órganos adicionales específicos para el protocolo.

63. Entre los mecanismos y arreglos institucionales existentes o nuevos que deberían integrarse en el protocolo se incluyen los siguientes:

a) Un mecanismo financiero;

b) Un mecanismo de cooperación y coordinación;

c) Unos mecanismos de vigilancia, revisión, control del cumplimiento y presentación de información y unos sistemas de aprendizaje.

5. Evaluación

Cuadro 6

Análisis DAFO del protocolo

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • La iniciación del proceso de negociación de un protocolo sirve de plataforma para que los líderes y los políticos entablen un diálogo centrado específicamente en la sequía y eleva el perfil político de la cuestión y la atención que se le presta. • El establecimiento de un mecanismo de control del cumplimiento promueve un compromiso político estable a largo plazo y la rendición de cuentas de las Partes para hacer frente a la sequía de forma eficaz y proactiva. • Proporciona un fundamento jurídico y una orientación sólidas, que ayudan a las Partes y a los interesados a elaborar políticas y medidas pertinentes para reforzar la aplicación de la Convención en relación con la sequía. 	<ul style="list-style-type: none"> • El proceso de negociación y ratificación (y, por tanto, de entrada en vigor) puede llevar tiempo. • No está garantizado que todas las Partes ratifiquen el protocolo. • El protocolo implicará unos gastos operacionales adicionales; por lo tanto, habría que mejorar la coordinación de la asignación de recursos. • Las Partes necesitarían tiempo para examinar los cambios que podría ser necesario introducir en las leyes y políticas nacionales.

<ul style="list-style-type: none"> • Aporta un enfoque holístico, integral y coherente para hacer frente a la sequía con un mecanismo para mejorar la vigilancia y la evaluación, los planes de trabajo, el establecimiento de metas y los programas de trabajo. 	
<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las instituciones existentes de la Convención podrían emplearse para estar al servicio del protocolo, lo que contribuiría a reducir los gastos operacionales. • Con un protocolo se pueden lograr una mayor coordinación e implicación de los asociados, programas e iniciativas, y se puede incrementar el impacto sobre el terreno. • Un protocolo puede brindar a las Partes, las organizaciones regionales e internacionales, los interesados y los encargados de la aplicación a nivel local la oportunidad de reclamar un aumento de los recursos humanos, técnicos y financieros para hacer frente a la sequía. • El hecho de disponer de un protocolo podría atraer más recursos para la adopción de medidas proactivas en relación con la sequía procedentes de diversos mecanismos de financiación, como la posibilidad de disponer de una ventanilla específica en el marco del FMAM. • La secretaría podría aumentar su visibilidad al adoptar funciones adicionales relacionadas con el protocolo. 	<p>Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> • La falta de voluntad o de compromiso político podría hacer que el protocolo no se aprobara o que lo ratificaran muy pocas Partes, así como que no se dispusiera de capacidad suficiente para movilizar los recursos necesarios. • Los costos adicionales que conlleva su puesta en práctica pueden provocar la reticencia de algunas Partes. • La labor de recaudar los recursos necesarios para apoyar el proceso participativo de negociación podría resultar difícil si los países que estén en condiciones de financiar dicho proceso no están plenamente convencidos de la necesidad de disponer de un protocolo. • La secretaría podría verse abrumada por las funciones adicionales relacionadas con el protocolo.

G. Decisión especial y ambiciosa de la Conferencia de las Partes en relación con la sequía

1. Definición

64. Las decisiones de la CP de la CLD son resoluciones que aprueba la CP de la CLD. Estos instrumentos constituyen un proceso rápido y continuo para promover la aplicación de la Convención.

65. Las decisiones de la CP no suelen gozar de la misma consideración jurídicamente vinculante que los convenios, protocolos y enmiendas. No obstante, pueden incluir disposiciones vinculantes y no vinculantes, en función de su redacción, siempre que se circunscriban al mandato y el marco de la CLD. Sin embargo, la CLD no dispone de un mecanismo de control del cumplimiento que obligue a las Partes a aplicar las decisiones de la CP. Además, el lenguaje más vehemente que se emplea en estos instrumentos al formular solicitudes a las Partes sigue implicando un carácter peticionario (expresiones como “pide”, “insta” o “exhorta”). En las disposiciones dirigidas a las instituciones y órganos subsidiarios de la CLD se utilizan expresiones vinculantes como “decide”.

2. Elementos

66. Una decisión de la CP podría tener los siguientes objetivos:

a) Llevar a cabo una labor de sensibilización a nivel mundial y reforzar el compromiso de las Partes para implementar una gestión y una gobernanza proactivas e integradas de los riesgos de la sequía;

b) Fomentar la importancia que se da a las medidas destinadas a hacer frente a la sequía en el Marco Estratégico de la CLD para el período 2018-2030 y en las deliberaciones en futuros períodos de sesiones y reuniones de la CP, el CCT, la Interfaz Ciencia-Política y el CRIC;

c) Reforzar los órganos e instrumentos existentes en materia de sequía, crear otros nuevos y fomentar que se recurra a ellos;

d) Sugerir formas de ampliar los medios de aplicación eficaces para una gestión y una gobernanza proactivas e integradas de los riesgos de la sequía.

67. Las decisiones de la CP suelen constar de un título, un preámbulo y una parte dispositiva.

68. El título debería ser innovador e impactante para distinguir la nueva decisión de las anteriores, poner de relieve su importancia o centrarse en una cuestión específica.

69. El preámbulo incluye disposiciones que empiezan con un verbo en gerundio, como “recordando” u “observando”. En el preámbulo, la CP puede recordar decisiones o acciones anteriores pertinentes, reconocer hechos, reafirmar compromisos o principios o acoger con beneplácito la labor realizada en el marco de iniciativas y procesos existentes.

70. La parte dispositiva es aquella en la que se deciden acciones, iniciativas o medidas concretas. Cada disposición de esta sección empieza con un verbo en presente de indicativo, como “invita”, “alienta” o “decide”. Se puede incrementar la vehemencia de la decisión empleando expresiones o verbos de mayor peso como “hace un llamamiento” o “pide”.

71. En la última parte de esta sección, la CP suele pedir a la secretaría que informe sobre la aplicación de la decisión a la CP y a sus órganos subsidiarios en futuros períodos de sesiones.

72. Esta decisión sería vehemente y propondría medidas innovadoras, como:

a) Pedir a la secretaría que estudie la posibilidad de elaborar una norma de la Organización Internacional de Normalización (ISO) sobre la gestión y la gobernanza proactivas e integradas de los riesgos de la sequía;

b) Decidir que se actualice el Marco Estratégico de la CLD para el período 2018-2030 a fin de darle más peso a la gestión y la gobernanza proactivas e integradas de los riesgos de la sequía;

c) Alentar a las Partes a integrar medidas para hacer frente a la sequía en todas las políticas pertinentes;

d) Pedir a la secretaría que proponga un programa voluntario de establecimiento de metas¹¹ para la resiliencia ante la sequía, a semejanza del Programa de Establecimiento de Metas de Neutralización de la Degradación de las Tierras (PEM NDT);

e) Hacer un llamamiento a las Partes para que promuevan la integración de la gestión y la gobernanza proactivas de los riesgos de la sequía en los instrumentos negociados en el marco de otros foros y procesos pertinentes, como la Asamblea General de las Naciones Unidas o la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente;

f) Hacer un llamamiento a las Partes para que reorienten las subvenciones perjudiciales hacia la ordenación sostenible de las tierras y hacia medidas para aumentar la resiliencia ante la sequía.

3. Proceso

73. El procedimiento de aprobación de una decisión de la CP se define en el reglamento de la Conferencia de las Partes (véase la decisión 1/COP.1). En la práctica, los proyectos de decisión los suele preparar la secretaría, que los distribuye al menos seis semanas antes del

¹¹ Para ser eficaces, las medidas deben ser específicas, medibles, viables, pertinentes y con plazos. Asimismo, se deben poder evaluar los progresos realizados hacia el logro de cada meta. A la hora de formular una meta nueva, se deberían tener en cuenta las metas ya existentes en los foros multilaterales pertinentes.

período de sesiones de la CP. Las negociaciones sobre el texto de los proyectos tienen lugar durante la CP en las reuniones de uno de los grupos de contacto del Comité Plenario. Por lo general, en el grupo de contacto se llega a un acuerdo sobre el texto y, finalmente, el pleno de la CP aprobaría la decisión (por consenso, dado que no se ha aprobado el artículo 47.1 del reglamento, relativo a la votación de cuestiones de fondo).

4. Arreglos institucionales/mecanismos

74. Las decisiones de la CP se aplican principalmente por conducto de los órganos, instituciones y mecanismos existentes de la Convención. Sin embargo, se podrían proponer cambios en estos órganos, instituciones y mecanismos para reforzar su labor. Además, se podrían establecer arreglos institucionales adicionales en el marco de la CLD; la creación del GTI sobre la Sequía en virtud de la decisión 23/COP.15 es un buen ejemplo de ello.

5. Evaluación

Cuadro 7

Análisis DAFO de la decisión especial y ambiciosa de la Conferencia de las Partes en relación con la sequía

<p>Fortalezas</p> <ul style="list-style-type: none"> • El proceso de aprobación es rápido y sencillo. • La preparación y aprobación de decisiones de la CP no conllevan unos gastos sustanciales. • Las decisiones de la CP son instrumentos eficaces para promover la aplicación de la Convención si no es preciso introducir cambios radicales. • Pueden contener disposiciones vinculantes y no vinculantes, dependiendo de a quién vayan dirigidas las solicitudes y de cómo estén formuladas. • Las decisiones de la CP pueden incluir detalles científicos y técnicos más específicos que otros tipos de textos políticos. 	<p>Debilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se puede prever ningún mecanismo de control del cumplimiento en las decisiones de la CP para obligar a las Partes y a otros interesados a aplicarlas. Por lo tanto, su eficacia depende de la voluntad política de las Partes.
<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • En períodos de sesiones posteriores de la CP podrían tomarse otras decisiones para renovar la labor que se esté realizando o adaptarla a las nuevas circunstancias. 	<p>Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cabe la posibilidad de que la aplicación de estos instrumentos sea muy limitada si no se cuenta con la voluntad política suficiente. • Los recursos pueden variar mucho de un país a otro, lo que generaría desigualdades en cuanto a su aplicación.

IV. Observaciones finales

75. Todos los expertos del GTI sobre la Sequía coincidían en que era necesario reforzar la acción a todos los niveles y generar impulso político para mejorar la gestión y la gobernanza de la sequía en el marco de la CLD. Sin embargo, los miembros expresaron diversas opiniones sobre cómo hacer frente eficazmente a la sequía.

76. Se podrían examinar muchas opciones diferentes para gestionar eficazmente la sequía en el marco de la Convención. No obstante, todas ellas deberían promover una gestión integrada y proactiva de los riesgos de la sequía para apoyar el paso de un enfoque reactivo y basado en las crisis a uno proactivo y basado en los riesgos, dirigido por las Partes y con la plena participación de todos los interesados pertinentes, velando por que se adopte un

enfoque con perspectiva de género a todos los niveles. Esto ayudaría a que el aumento de la resiliencia ante la sequía se tuviese en cuenta a la hora de aplicar todas las políticas y medidas conexas, incluidas las destinadas a lograr la neutralización de la degradación de las tierras y la gestión integrada de los recursos hídricos.

77. Las siete opciones presentadas en este informe se consideraron las más pertinentes tras haber evaluado todos los instrumentos de política y opciones planteados en este contexto. Se estimó que todas ellas tenían la capacidad de promover la aplicación de la Convención en relación con la sequía, lo que tendría un efecto catalizador que redundaría en una mejora de las políticas, planes e iniciativas a todos los niveles.

78. Todos los miembros coincidieron en que todas las opciones eran compatibles, y algunas de ellas incluso podrían considerarse complementarias. Por consiguiente, en la CP 16 las Partes podrían elegir una o varias de las opciones presentadas y/o algunos de sus elementos.

79. Algunas de las opciones propuestas tienen un proceso de preparación más corto y podrían estar listas para ser aprobadas en la propia CP 16, mientras que otras requerirían el establecimiento de un proceso nuevo en caso de que se optase por ellas.

80. Por lo tanto, se alienta a las Partes a que lean y examinen detenidamente las descripciones y los análisis DAFO presentados para cada una de las opciones en la sección III (Conclusiones) de este informe a fin de que en la CP 16 puedan seleccionar la o las opciones que prefieran.
