

**SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES
SUBSECRETARIA DE GESTIÓN PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL
DIRECCIÓN GENERAL DE FEDERALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN DE
SERVICIOS FORESTALES Y DE SUELO.**

**CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS DE LUCHA
CONTRA LA DESERTIFICACIÓN Y LA MITIGACIÓN DE
LOS EFECTOS DE LA SEQUÍA
SEGUNDO INFORME DE MÉXICO
(2000 - 2002)**

MÉXICO, JUNIO DEL 2002

INDICE

	Pág.
PRESENTACIÓN	5
III. ESTRATEGIAS Y PRIORIDADES ESTABLECIDAS EN EL MARCO DE LOS PLANES O POLÍTICAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	6
3.1. PLANES Y ESTRATEGIAS NACIONALES DISPONIBLES EN OTRAS ESFERAS SOCIALES Y ECONÓMICAS	7
3.1.1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND)	7
3.1.2. PLAN O ESTRATEGIA NACIONAL DE ACCIÓN PARA EL MEDIO AMBIENTE.	7
3.1.3. EL PROGRAMA 21 A NIVEL NACIONAL Y LOCAL	9
3.1.4. ESTRATEGIA NACIONAL DE CONSERVACIÓN.	9
3.2. PLANES Y ESTRATEGIAS NACIONALES DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN ELABORADOS ANTES DE LA CONVENCION	9
3.2.1. OTROS PLANES Y ESTRATEGIAS NACIONALES.	9
3.3. ACTIVIDADES CIENTÍFICAS Y TÉCNICAS DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN.	11
3.3.1. INVENTARIO, ADAPTACIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS ACTIVIDADES Y DE LOS PROYECTOS CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS EN EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL	11
3.4. PUESTA EN PRÁCTICA DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (CCT)	12
3.4.1. EVALUACIÓN DE LOS ADELANTOS LOGRADOS EN LA PUESTA EN PRÁCTICA DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA	12
3.4.2. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS Y RECOMENDACIONES DEL CCT DESTINADAS A COMBATIR LA DESERTIFICACIÓN Y ATENUAR LOS EFECTOS DE LA SEQUÍA.	13
IV. MEDIDAS INSTITUCIONALES ADOPTADAS PARA APLICAR LA CONVENCION	13
4.1. ORGANOS DE COORDINACIÓN NACIONAL (OCN) ESTABLECIDOS Y EN FUNCIONES Y PAPEL DESEMPEÑADO POR LOS FUNCIONARIOS DE ENLACE NACIONALES (FEN)	13
4.1.1. CONDICIÓN JURÍDICA	13
4.1.2. RECURSOS	14
4.1.3. CARÁCTER INTERSECTORIAL Y MULTIDISCIPLINARIO	15
4.1.4. COMPOSICIÓN Y MODALIDADES DE FUNCIONAMIENTO.	15
4.1.5. ESTADO DE LA INFORMACIÓN Y LOS DATOS	15
4.2. MARCO INSTITUCIONAL PARA UN CONTROL COHERENTE Y FUNCIONAL DE LA DESERTIFICACION	17
4.2.1. MEDIDAS ADOPTADAS PARA AJUSTAR O REFORZAR EL MARCO INSTITUCIONAL	17
4.2.2. MEDIDAS ADOPTADAS PARA REFORZAR LAS INSTITUCIONES EXISTENTES EN LOS PLANOS LOCAL Y NACIONAL	18
4.2.3. ACUERDO DEL GOBIERNO	19
4.3. EL PLAN DE ACIÓN NACIONAL COMO PARTE DE LA PLANIFICACIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL Y LOS PLANES PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	19
4.3.1. COHERENCIA ENTRE EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL Y OTROS MARCOS ESTRATÉGICOS Y DE PLANIFICACIÓN AMBIENTALES.	19
4.3.2. RELACIÓN ENTRE EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL Y LOS PLANES NACIONALES INTRARREGIONALES LOCALES	20
4.3.3. RELACIÓN ENTRE EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL Y LOS PROGRAMAS DE ACCIÓN SUBREGIONALES Y REGIONALES (PAS y PAR).	20
4.3.4. ACUERDO DEL GOBIERNO.	21
4.4. MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO COHERENTE Y FUNCIONAL .	21
4.4.1. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y ESFERAS CONEXAS	21
4.4.2. MEDIDAS PARA ADAPTAR LA ACTUAL LEGISLACIÓN O INTRODUCIR NUEVAS DISPOSICIONES	21
V. PROCESO DE PARTICIPACIÓN EN APOYO DE LA PREPARACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN.	22
5.1. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LOS AGENTES PERTINENTES EN LA DETERMINACIÓN DE LAS PRIORIDADES NACIONALES	22
5.1.1. METODOS DE PARTICIPACIÓN DE LOS DIVERSOS AGENTES	22
5.1.2. REPRESENTATIVIDAD DE LOS DIVERSOS AGENTES QUE PARTICIPAN EN LA DETERMINACIÓN DE LAS PRIORIDADES NACIONALES	22

5.1.3. NATURALEZA Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS EN MATERIA DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIONES.	23
VI. EL PROCESO DE CONSULTA EN APOYO DE LA PREPARACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN NACIONAL Y LOS ACUERDO DE ASOCIACIÓN CON PAÍSES PARTE DESARROLLADOS Y OTRAS ENTIDADES INTERESADAS	23
6.1. APOYO EFECTIVO DE LOS ASOCIADOS INTERNACIONALES A LA COOPERACIÓN	23
6.1.1. GRADO DE PARTICIPACIÓN DE LOS ASOCIADOS INTERNACIONALES	23
6.1.2. ESTABLECIMIENTO DE UN PROCESO OFICIOSO DE CONSULTA Y ARMONIZACIÓN PARA LAS MEDIDAS ADOPTADAS ENTRE PAÍSES ASOCIADOS.	23
VII. MEDIDAS ADOPTADAS O PREVISTAS EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS DE ACCIÓN NACIONALES, EN PARTICULAR LAS DESTINADAS A MEJORAR EL ENTORNO ECONÓMICO, CONSERVAR LOS RECURSOS NATURALES, MEJORAR LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL, MEJORAR LOS CONOCIMIENTOS DE LA DESERTIFICACIÓN Y VIGILAR Y DETERMINAR LOS EFECTOS DE LA SEQUÍA.	24
7.1. DIAGNÓSTICO ADECUADO DE LA EXPERIENCIA ANTERIOR	24
7.1.1. SÍNTESIS Y EVALUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS EN LA ESFERA DE LA LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN	24
7.2. PROGRAMAS TÉCNICOS ESTABLECIDOS Y PROYECTOS INTEGRADOS FUNCIONALES DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN.	24
7.2.1. INVENTARIO, ADAPTACIÓN E INTEGRACIÓN DE LOS PROYECTOS EN CURSO COMO PARTE DEL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL	24
7.2.2. DETERMINACIÓN DE NUEVAS ACTIVIDADES Y MEDIDAS PROYECTADAS	24
7.2.3. MEDIDAS CONCRETAS DESTINADAS A REFORZAR LA CAPACIDAD NACIONAL PARA COMBATIR LA DESERTIFICACIÓN, EN PARTICULAR A NIVEL LOCAL.	25
7.3. PROGRAMA DE ACCION EJECUTADO DE CONFORMIDAD CON LAS ESFERAS PRIORITARIAS SEÑALADAS EN LA CONVENCIÓN	25
7.4. VINCULACIÓN ESTABLECIDA CON LOS PROGRAMAS DE ACCIÓN SUBREGIONALES Y REGIONALES (PAS y PAR)	25
7.4.1- ELABORACIÓN EN EL PLANO NACIONAL DE PROGRAMAS DE CARÁCTER SUBREGIONAL O REGIONAL.	25
7.4.2. FORTALECIMIENTO DE LAS REDES CIENTÍFICAS PERTINENTES EN LOS PLANOS NACIONAL, SUBREGIONAL Y REGIONAL.	26
7.5. EFICACIA DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CAPACIDAD LOCAL	26
7.5.1. GRADO DE RESPONSABILIDAD EN LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES EN EL PLANO LOCAL	26
7.5.2. GRADO DE DESCENTRALIZACIÓN O DESCONCENTRACIÓN ALCANZADO.	26
7.5.3. PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES EN EL PROCESO DE VIGILANCIA Y EVALUACIÓN.	26
7.6. ACUERDOS DE ASOCIACIÓN CONCERTADOS	26
7.6.1. APLICACIÓN DE ACUERDOS DE ASOCIACIÓN INTERNOS	26
7.6.2. PROCESOS DE CONSULTA Y COORDINACIÓN	27
7.6.3. RECURSOS FACILITADOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL.	27
7.6.4. NUMERO DE ASOCIADOS INTERNACIONALES PARTICIPANTES (MULTILATERALES Y BILATERALES)	27
VIII. ASIGNACIONES DE CRÉDITOS DE LOS PRESUPUESTOS NACIONALES EN APOYO DE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN Y VOLUMEN DE LA ASISTENCIA FINANCIERA Y COOPERACIÓN TÉCNICA RECIBIDA Y NECESARIA, DETERMINACIÓN DE LAS NECESIDADES Y FIJACIÓN DE PRIORIDADES.	27
8.1. MECANISMOS FINANCIEROS ADOPTADOS	27
8.1.1. MEDIDAS PARA FACILITAR EL ACCESO DE LOS AGENTES LOCALES A LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN EXISTENTES	27
8.1.2. MÉTODOS PARA MOVILIZAR LOS RECURSOS INTERNOS Y EXTERNOS.	27
8.2. FINANCIACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL	28
8.2.1. MOVILIZACIÓN DE RECURSOS NACIONALES	28
8.2.2. MOVILIZACIÓN DE RECURSOS EXTERNOS	28
8.2.3. CONTRIBUCIÓN DEL MECANISMO MUNDIAL	28
8.2.4. NÚMERO DE ASOCIADOS QUE PRESTAN APOYO FINANCIERO	28
8.2.5. CUANTÍA DE LOS RECURSOS FINANCIEROS DISPONIBLES.	28
8.3. DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA	28
8.3.1. MOVILIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA	28

8.3.2. DETERMINACIÓN DE LAS NECESIDADES PRIORITARIAS DE ASISTENCIA TÉCNICA	29
IX. EXÁMEN Y EVALUACIÓN DE LOS PARÁMETROS E INDICADORES UTILIZADOS PARA MEDIR Y EVALUAR LOS ADELANTOS LOGRADOS	29
9.1 MECANISMOS OPERACIONALES DE VIGILANCIA Y EVALUACIÓN	29
9.1.1. CREACIÓN O FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD NACIONAL DE VIGILANCIA Y OBSERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	29
9.1.2. SISTEMAS NACIONALES DE INFORMACIÓN SOBRE LA DESERTIFICACIÓN	29
9.1.3. ACCESO DE LOS PRINCIPALES AGENTES A LA INFORMACIÓN DISPONIBLE	30
9.1.4. MECANISMOS DE CONSULTA EN LO QUE RESPECTA AL ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	30
9.1.5. PRESENTACIÓN PERIÓDICA DE INFORMES	30
9.1.6. TRASMISIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LA EVALUACIÓN PARA LA GESTIÓN DE LOS PROGRAMAS	30

PRESENTACIÓN

El informe anterior de la aplicación en México de la Convención de Lucha contra la Desertificación elaborado a finales de 1999, coincidió prácticamente con el cambio del gobierno federal, por lo que el presente reporte de actualización presenta las principales acciones desarrolladas en México y los cambios emprendidos al inicio de la presente administración. El reporte abarca de enero del 2000 a junio del 2002.

La nueva administración federal promueve un profundo proceso de cambio en la forma de conducir el gobierno, en la organización institucional y en el marco jurídico nacional. En especial se debe resaltar la creación de nuevas leyes, como la Ley de Desarrollo Rural, cuya aplicación mejorará la coordinación interinstitucional e incrementará las acciones de lucha contra la desertificación que desde varios frentes lleva a cabo la sociedad mexicana. Numerosos cambios están en proceso y en especial los instrumentos de las nuevas leyes están en desarrollo, por lo que más que en logros, el reporte hace énfasis en las tareas que se emprenderán, si bien se incorporó la información disponible más recientes sobre los resultados de los proyectos y programas sustantivos apoyados en la anterior administración, que son la base para emprender una renovada y más ambiciosa lucha contra la desertificación que afecta una parte considerable del país..

Si bien para fines de la aplicación de la CLD, el Plan de Acción Nacional es de primera importancia, de acuerdo con el marco normativo de la planeación nacional del desarrollo este plan no tiene el nivel jerárquico de los planes sectoriales y especiales derivados del Plan Nacional de Desarrollo, por lo que su cumplimiento no ha sido obligatorio para las dependencias públicas, sino que solo ha sido un referente obligado. Esta aparente debilidad del Plan de Acción Nacional ha sido compensada con el trabajo de numerosos técnicos, funcionarios, organizaciones y productores comprometidos con la lucha contra la desertificación quienes han logrado que los principios de la CLD y los objetivos y programas del Plan de Acción Nacional hayan sido incorporados en programas sectoriales, especiales y regionales y sean ya compromisos de gobierno y de cumplimiento obligatorio, en consecuencia una tarea prioritaria e inmediata para el gobierno de México es la elaboración de un nuevo Plan de Acción Nacional que incorpore los cambios, metas y estrategias del México del nuevo siglo. Esta tarea seguramente será realizada en el marco del Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales que se creará próximamente.

III. ESTRATEGIAS Y PRIORIDADES ESTABLECIDAS EN EL MARCO DE LOS PLANES O POLÍTICAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE.

3.1. PLANES Y ESTRATEGIAS NACIONALES DISPONIBLES EN OTRAS ESFERAS SOCIALES Y ECONÓMICAS

3.1.1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND)

Los objetivos nacionales, estrategias, prioridades y programas de la Administración Pública Federal para el período 2001-2006 están contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el cual es el instrumento rector de la actuación de las dependencias y entidades del gobierno federal. El PND constituye el instrumento base de la planeación del Ejecutivo Federal con un horizonte de 6 años (2001-2006).

El PND precisa los objetivos que permitirán al gobierno federal abatir la pobreza y lograr una mayor igualdad social; crecer con estabilidad en la economía y descentralizar las facultades y recursos de la federación.

El PND establece tres prioridades: fortalecer un desarrollo social y humano con énfasis en la educación y en un sistema integral de salud; lograr un desarrollo económico dinámico, incluyente y sustentable y transformarnos en una sociedad que crezca con orden y respeto a las leyes e instituciones.

Los criterios centrales para el desarrollo de la nación son:

Inclusión.

Se reconocen las desigualdades regionales y los niveles de pobreza y marginalidad en que se encuentran millones de mexicanos, por lo que además de llevar bienes que mitiguen la inequidad y la miseria se construirán condiciones para el desarrollo económico y social de los grupos marginados.

Sustentabilidad.

Se detendrá el proceso de devastación de la naturaleza provocado por esquemas de desarrollo que han antepuesto el interés económico a la sustentabilidad del desarrollo. En adelante el desarrollo deberá ser limpio, preservador del medio ambiente y reconstructor de los sistemas ecológicos.

Desarrollo regional.

El gobierno federal facilitará que cada región construya su propio destino, con apoyo del resto de la federación. Se promoverá el desarrollo de planes regionales acordes con las necesidades y vocaciones específicas de cada región. En apoyo a esto se fortalecerá el federalismo para hacer una distribución más equitativa de oportunidades y recursos entre regiones.

El PND establece como uno de los principales objetivos rectores el lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza, por lo que se fortalecerá la cultura del cuidado del medio ambiente para no comprometer el futuro de las nuevas generaciones y se evitarán los efectos indeseables de las políticas que conduzcan al deterioro de la naturaleza.

Entre las estrategias para lograr el objetivo del desarrollo en armonía con la naturaleza se encuentran las siguientes relacionadas con la lucha contra la desertificación:

- Crear una cultura ecológica que considere el cuidado del entorno y del medio ambiente en la

toma de decisiones en todos los niveles y sectores.

- Fortalecer la investigación científica y tecnológica que permita comprender mejor los procesos ecológicos.
- Alcanzar la protección y conservación de los ecosistemas más representativos del país y su diversidad biológica.
- Crear nuevas formas de relación con el ambiente y fomentar procesos productivos y de consumo sustentable.
- Detener y revertir la contaminación de agua, suelo y aire.
- Detener y revertir los procesos de erosión e incrementar la reforestación. Esto se llevará a cabo especialmente mediante proyectos y acciones tendientes a su restauración y a la reconversión productiva de actividades agropecuarias en terrenos preferentemente forestales. Asimismo se llevarán a cabo acciones para prevenir o detener los procesos de deforestación y degradación de las tierras.

En el ámbito del crecimiento un objetivo rector es el de crear condiciones para un desarrollo sustentable, dado que es necesario considerar las interacciones de los ámbitos económico y social con el medio ambiente y los recursos naturales. Las estrategias relacionadas con la lucha contra la desertificación son:

- Promover el uso sustentable de los recursos naturales, especialmente la eficiencia en el uso del agua.
- Promover una gestión ambiental integral y descentralizada a efecto de transferir atribuciones, funciones y recursos a los estados y municipios.
- Promover procesos de educación, capacitación, comunicación y fortalecimiento de la participación ciudadana relativos a la protección del medio ambiente y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Del PND se derivan 38 programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales los cuales son los instrumentos operativos para cumplir los objetivos y metas planeadas para el año 2006. Los programas derivados del PND orientan las acciones de las dependencias y entidades del gobierno federal y su cumplimiento es obligatorio y de prioridad nacional.

Entre los programas de interés para la lucha contra la desertificación destacan los siguientes:

- Medio ambiente y recursos naturales.
- Prevención y atención a desastres naturales
- Producción y abasto de alimentos.
- Desarrollo social

3.1.2. PLAN O ESTRATEGIA NACIONAL DE ACCIÓN PARA EL MEDIO AMBIENTE.

Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2001-2006.

Este programa retoma las prioridades y estrategias del PND en cuanto a lograr el desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza y establece los principios de la nueva política ambiental de México, la cual reconoce a la sustentabilidad como principio fundamental de la estrategia nacional de desarrollo. Parte del principio de que los recursos naturales deben ser manejados en forma conjunta e incorpora las implicaciones sociales y económicas del manejo de los recursos naturales.

El programa establece las siguientes cuatro vertientes de acción para orientar las acciones en

materia ambiental:

- Detener todos los procesos y acciones que contribuyen a degradar el medio ambiente y agotar la riqueza natural del país.
- Revertir las tasas de degradación ambiental y agotamiento de recursos para que en el plazo más breve éstas sean mínimas y eventualmente nulas
- Restaurar los ecosistemas que han sido severamente dañados e inhabilitados desde el punto de vista ambiental.
- Adoptar en el tema del medio ambiente las cuestiones ecológicas y de sustentabilidad,

Las vertientes de acción del Programa Nacional de Medio Ambiente se agrupan en cuatro programas estratégicos.

1. Detener y revertir la contaminación de los sistemas que contienen la vida.
2. Detener y revertir la pérdida de capital natural.
3. Conservar los ecosistemas y la biodiversidad
4. Promover el desarrollo sustentable.

Desde el año 2001 se lleva a cabo una Cruzada Nacional por los Bosques y el Agua, la cual se diseñó para lograr una alianza entre sociedad y gobierno a fin de enfrentar el grave deterioro de los recursos forestales e hídricos, cuyo deterioro amenaza la seguridad nacional y el bienestar de la población.

La Cruzada plantea la necesidad de rescatar los principales cuerpos de agua, racionalizar su uso, detener la pérdida de cubierta vegetal y la conservación de la vida silvestre; así como, promover que los diversos sectores de la economía nacional, las políticas públicas y los mecanismos de mercado contribuyan a la conservación de los recursos naturales y no los destruyan.

Comisión Nacional Forestal.

Para dar continuidad a las políticas relacionadas con los recursos forestales en abril del 2001, se creó la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), como órgano descentralizado del gobierno federal. Esta comisión tiene como objetivo promover el desarrollo sustentable de los ecosistemas forestales mediante acciones de conservación, protección, restauración, fomento y producción con el fin de promover el bienestar de la sociedad.

Las principales acciones que desarrollará la CONAFOR para promover el desarrollo de las regiones y detener la degradación de los recursos naturales son las siguientes:

1. Construir un sistema de planeación forestal por cuencas hidrológicas, estados y regiones.
2. Implementar esquemas permanentes de participación ciudadana para la toma de decisiones relevantes, con indicadores de gestión claros y orientados a dar cumplimiento a compromisos nacionales e internacionales
3. Establecer una distribución eficaz de competencias forestales entre el gobierno federal, los estados y municipios.
4. Publicar regular y oportunamente por todos los medios disponibles la información más relevante del sector forestal.
5. Promover programas que incentiven la reconversión de terrenos de uso agropecuario marginal con vocación forestal
6. Fortalecer los programas orientados a la restauración y conservación de suelos.
7. Desarrollar una red que promueva la transferencia de conocimientos, educación, cultura y

capacitación forestal, que garantice el uso sustentable de los recursos forestales, mejorando los ingresos de los más marginados.

8. Proponer y construir el mercado de servicios ambientales que permita una mejor y más justa distribución de los beneficios obtenidos al cuidar ecosistemas.
9. Promover la participación social en la toma de decisiones, supervisión y evaluación de programas y procesos forestales, así como dar cuenta permanente de ellos.

Algunas de las metas relevantes del sector ambiental para los siguientes 5 años relacionadas con la lucha contra la desertificación son: aumentar la superficie forestal en un millón de has, disminuir la superficie afectada por incendios en un 35% y crear y promover el mercado de servicios ambientales de las áreas rurales en 600 000 has.; lograr el manejo integral y sustentable del agua en cuencas y acuíferos; concluir el diseño de 15 ordenamientos ecológicos del territorio regionales; incrementar a 30 las funciones descentralizadas y operadas por cada estado; realizar actividades de restauración en el 60% de la superficie de las áreas naturales protegidas, mediante acciones de reforestación, control de erosión, etc.

Adicionalmente, por primera vez en la planeación del desarrollo nacional 14 dependencias y entidades del gobierno federal relacionadas con el desarrollo social y económico tienen compromisos y metas específicos para promover la sustentabilidad ambiental y evitar la degradación de los recursos naturales..

3.1.3. EL PROGRAMA 21 A NIVEL NACIONAL Y LOCAL

Sin cambio respecto al informe anterior. En la estrategia nacional para la conservación es importante el escenario internacional. Se busca asumir un liderazgo relevante en la agenda ambiental internacional, por lo que el país asume plenamente su responsabilidad frente a los problemas ambientales globales.

3.1.4. ESTRATEGIA NACIONAL DE CONSERVACIÓN.

La política ambiental de México reconoce la integralidad del medio ambiente, por lo que los programas ambientales y estratégicos de la SEMARNAT, la Comisión Nacional del Agua, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas y el Instituto Nacional de Ecología están vinculados entre si y son complementarios en su visión, estrategia y funcionamiento.

3.2 PLANES Y ESTRATEGIAS NACIONALES DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN ELABORADOS ANTES DE LA CONVENCIÓN

3.2.1. OTROS PLANES Y ESTRATEGIAS NACIONALES.

Como resultado de la Conferencia de Nairobi, en nuestro país se dio gran impulso a las tareas de conservación de suelo y agua como parte de la lucha contra la desertificación.

En el centro y norte del país se realizaron numerosos proyectos de manejo de cuencas en los cuales se daba gran énfasis a la conservación de suelos y reforestación y a la participación comunitaria. Proyectos relevantes por la magnitud de las acciones realizadas fueron el denominado proyecto Barrera Forestal de Oriente , al oriente de la capital del país, destinado a recuperar una región gravemente erosionada del oriente del estado de México, así como el denominado proyecto Lago de

Texcoco, que logró su objetivo de reducir la erosión eólica que afecta el lecho seco del ex Lago de Texcoco y que originaba fuertes tormentas de polvo que ocasionaban serios problemas de salud a la población de la Ciudad de México.

En la parte de investigación se apoyaron numerosos proyectos para la instrumentación de cuencas, conducidos por centros de investigación agrícolas y universidades como la Universidad Autónoma Chapingo.

El Plan de Acción para el Combate a la Desertificación en México (PACD-México) fue elaborado en 1993-1994, y sus planteamientos fueron incorporados en diferentes programas sectoriales emanados del Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000. En el informe anterior se describieron los objetivos, alcances y resultados de los programas relacionados con la CLD que abarcaron aspectos productivos, de organización social y de restauración de recursos naturales.

En diciembre de 2001 se aprobó la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con base en la cual el Estado, con el concurso de los diversos agentes sociales impulsará un proceso de transformación social y económica que conduzca al mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y del desarrollo social, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales. Para su adecuada aplicación esta ley dispone la creación de sistemas y servicios relacionados con la asistencia técnica, fomento productivo, de bienestar social, financiamiento rural, apoyos y fomento al desarrollo y especialmente un Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales.

Durante la integración del presente informe fue autorizado el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, cuya elaboración dispone Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en el cual se establecen los compromisos de todas las dependencias que participan en las áreas rurales, para promover el desarrollo de la población rural, erradicar la pobreza rural y detener la degradación de los recursos naturales.

Adicionalmente, como se indicó en el informe anterior, existen otras estrategias nacionales estrechamente vinculadas a la degradación de las tierras. De especial mención es el Ordenamiento Ecológico del Territorio y los ordenamientos regionales y estatales que se constituyen como indispensable elemento de planeación y emplazamiento geográfico de las actividades productivas y el desarrollo urbano. Para ello se realiza el diagnóstico de las características, disponibilidad y demanda de los recursos naturales, las actividades productivas realizadas, la localización y presión de los recursos por los asentamientos humanos para determinar los lineamientos y estrategias para la preservación, protección, restauración y aprovechamiento de los recursos naturales y establecer pautas para la ocupación del territorio.

Con el cambio de gobierno federal en el año 2000 se inició una profunda revisión de los programas y estrategias instrumentados por la administración anterior para enfrentar la degradación de los recursos naturales, de lucha contra la pobreza y para realizar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales a través del mejoramiento de las actividades primarias.

A partir del año 2002 los programas y estrategias se han reorientado con base en las directrices de los programas sectoriales derivados del PND 2001-2006 y la nueva distribución de funciones y atribuciones de las dependencias públicas, si bien los programas y acciones aun son congruentes con los elementos de la estrategia y mecanismos de instrumentación propuestos por el Plan de Acción Nacional.

Con la creación de la Comisión Nacional Forestal el gobierno de México cuenta con un nuevo organismo que fortalecerá la lucha contra la desertificación dado que ejecutará la mayor parte de las acciones relacionadas con la restauración de tierras. De hecho, desde el año 2001 la CONAFOR ya opera los programas de reforestación y de restauración, conservación, protección y mejoramiento de suelos, anteriormente coordinados por otras áreas de la SEMARNAT.

Como puede apreciarse, las políticas de desarrollo económico y social de México han incorporado programas específicos que contribuyen, en lo general a establecer el tránsito hacia el desarrollo sustentable, incorporando de manera específica estrategias y acciones para combatir la degradación de tierras y mitigar los efectos de la sequía, tal como lo instituye la CLD.

3.3. ACTIVIDADES CIENTÍFICAS Y TÉCNICAS DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN.

3.3.1. INVENTARIO, ADAPTACIÓN E INTEGRACIÓN DE LAS ACTIVIDADES Y DE LOS PROYECTOS CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS EN EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL

Si bien el Plan de Acción Nacional es un documento de referencia, los centros de investigación no estructuran sus programas de investigación a partir de las prioridades, estrategias y programas del Plan de Acción Nacional.

Las investigaciones en proceso relacionadas con la degradación de los recursos naturales y los mecanismos para restaurarlos desarrollados en el país responden a prioridades establecidos por los propios centros de investigación, a las grandes prioridades nacionales, a problemas regionales identificados en las áreas de influencia de los centros de investigación y a demandas concretas de organizaciones de productores y dependencias públicas que financian investigaciones específicas.

Las acciones e investigaciones de índole técnica y científica en desarrollo son congruentes con el Plan de Acción Nacional en cuanto a la incorporación de los centros de investigación y educación superior al conocimiento de la desertificación y a la generación de alternativas tecnológicas de lucha contra la degradación de la tierra; a la aplicación de tecnologías para la recuperación de áreas degradadas adaptadas a las particularidades ambientales regionales y a las características sociales y económicas de las comunidades, además de formar cuadros técnicos especializados, la ampliación de la capacitación y difusión y la creación de una red especializada de alcance nacional.

En la actualidad el país cuenta con centros de investigación de excelencia en materias relacionadas con la protección ambiental y el control de la degradación de los recursos naturales, a menudo asociados con universidades estatales. El Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias, es uno de los principales centros de investigaciones y desarrollo tecnológico del gobierno federal en aspectos agrícolas y forestales. Cuenta con centros especializados distribuidos en todo el territorio nacional y en los principales ecosistemas. Coordina la realización de estudios e investigaciones y promueve el uso de tecnología para conservar, proteger, restaurar y aprovechar racional y de manera sostenible la producción agropecuaria y forestal, así como coordinar la realización de estudios e investigaciones sobre el mejoramiento, uso y conservación del suelo y el agua con fines agropecuarios y forestales. Por su parte el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua genera tecnología de punta para el uso eficiente de este recurso.

Para evaluar estrategias y técnicas de carácter integral para el manejo sustentable de los recursos

naturales que puedan transferirse en el corto plazo a los productores, hasta el año 2000 se habían establecido 21 áreas piloto experimentales en las zonas ecológicas representativas del país. Las estrategias y técnicas valoradas en estos centros piloto son propuestas por personal técnico y productores agropecuarios. A partir del año 2000 se inició la expansión de las tecnologías exitosas hacia otras zonas con características ambientales similares

Con objeto de proteger la cubierta forestal de las zonas áridas se establecieron módulos experimentales en los que se muestran técnicas de manejo sustentable de los recursos naturales y para la reconversión productiva de actividades agropecuarias y forestales. El proyecto hace énfasis en los productos forestales no maderables de mayor importancia ecológica, económica y social e inicialmente los módulos se establecieron en tierras secas de 18 entidades y en el año 2000 se inició la promoción extensiva de las técnicas de manejo sustentable.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece la creación de un Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable y el Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral, los cuales a través de los servicios especializados que se crearan deberán cubrir las necesidades de ciencia y tecnología de los productores y demás agentes de las cadenas productivas agropecuarias y agroindustriales, así como desarrollar la capacidad de los productores para que desempeñen mejor sus actividades agropecuarias y de desarrollo rural sustentable.

3.4. PUESTA EN PRÁCTICA DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (CCT).

3.4.1. EVALUACIÓN DE LOS ADELANTOS LOGRADOS EN LA PUESTA EN PRÁCTICA DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA.

Lista de expertos independientes.

Le fue enviado oportunamente al Secretariado la relación de expertos independientes de México. En la lista se incluye a los expertos que respondieron a una invitación abierta de la SEMARNAT, reúnen un perfil profesional mínimo y proporcionaron la información solicitada sobre su perfil profesional. Como parte de las acciones que condujeron a la integración de la RISDE se integró una relación de expertos adicional, la cual puede ser consultada en el sitio web de la red. Los expertos incorporados a la lista enviada al Secretariado y la disponible en la RISDE corresponden a múltiples disciplinas y también se incluyen expertos que no son funcionarios públicos..

Estos expertos son consultados regularmente por las dependencias públicas; asimismo, los centros de investigación y universidades donde laboran los expertos son contratados preferentemente para el desarrollo de investigaciones y proyectos específicos relacionados con el combate de la degradación de los recursos naturales.

Conocimiento Tradicional.

En el Programa de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en operación hasta el año 2001, se dio gran apoyo a la incorporación de sistemas de cultivo tradicionales y de uso múltiple de la tierra, en especial mediante el uso de sistemas agroforestales y silvopastoriles, los cuales continúan fomentándose a través de programas de reconversión productiva y proyectos ecológicos apoyados por la Secretaria de Agricultura. Adicionalmente, a través del servicio de asistencia técnica y capacitación que se proporcionará a los productores rurales se promoverá la preservación y recuperación de las prácticas y los conocimientos tradicionales vinculados al aprovechamiento

sustentable de los recursos naturales, difusión, el intercambio de experiencias; la capacitación de campesino a campesino y las formas directas de aprovechar el conocimiento, respetando usos y costumbres, tradiciones y tecnologías de las comunidades indígenas.

3.4.2. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS Y RECOMENDACIONES DEL CCT DESTINADAS A COMBATIR LA DESERTIFICACIÓN Y ATENUAR LOS EFECTOS DE LA SEQUÍA.

Puntos de referencia e Indicadores.

El proyecto modelo de Indicadores para Ecosistemas de Tierras Secas en América Latina en el que participaron expertos de Brasil, Chile y México incluyó el desarrollo de indicadores de las dimensiones física, biológica, social y económica, sin embargo no considera indicadores de respuesta a la desertificación, ni indicadores sobre aspectos institucionales, los cuales deberán incorporarse en la eventual continuación del proyecto en México. Relacionado con los indicadores sobre el estado de la desertificación esta en desarrollo el proyecto GLASOD, con el cual se evalúa en todo el país el nivel de degradación del suelo por causas humanas.

IV. MEDIDAS INSTITUCIONALES ADOPTADAS PARA APLICAR LA CONVENCION

4.1. ORGANOS DE COORDINACIÓN NACIONAL (OCN) ESTABLECIDOS Y EN FUNCIONES Y PEPEL DESEMPEÑADO POR LOS FUNCIONARIOS DE ENLACE NACIONALES (FEN)

4.1.1. CONDICIÓN JURÍDICA.

Tal como se estableció en el informe anterior, en respuesta a las recomendaciones de la CLD, el gobierno de México encomendó a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP actualmente SEMARNAT) la coordinación de la lucha contra la desertificación en el país. Esta Secretaría del gobierno federal fue creada en 1994 y es la encargada de formular y conducir la política nacional en relación al medio ambiente y los recursos naturales. Sus atribuciones se enfocan al fomento, protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y de los bienes y servicios ambientales a fin de favorecer su aprovechamiento sustentable. Dentro de la SEMARNAP se designó hasta el año 2000 a la Dirección General de Restauración y Conservación de Suelos como Órgano de Coordinación Nacional.

Como resultado de la reorganización del nuevo gobierno federal, a partir del año 2001 se modificaron las atribuciones de la SEMARNAP y se creó la SEMARNAT; pasaron las funciones relacionadas con la pesca a otra Secretaría de Estado y se suprimió de la estructura a la Dirección General de Restauración y Conservación de Suelos; desde ese año el Órgano de Coordinación Nacional es la Dirección General de Federalización y Descentralización de Servicios Forestales y de Suelo (DGFDSFS), de la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental.

La DGFDSFS es parte de la SEMARNAT, la cual es una Secretaría de Estado reconocida por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica propia. La DGFDSFS tiene capacidad legal para celebrar contratos y convenios con instituciones y organizaciones de los sectores público, privado y social y solamente requiere anuencia del titular de la SEMARNAT.

Los recursos financieros para la operación de la DGFDSFS provienen de los que se autorizan anualmente a la SEMARNAT en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La DGFDSFS no cuenta con autonomía financiera total para la aplicación de sus recursos y requiere de autorización superior

para algunos conceptos de gasto y además debe ajustarse a las políticas formuladas por la Secretaría de Hacienda.

Sus funciones están fundamentadas en las atribuciones que le confiere el Reglamento Interno de la SEMARNAT expedido por el Presidente de la República, entre las que se encuentran ejercer los actos de autoridad relativos a la aplicación de la política de aprovechamiento sustentable, conservación, protección y restauración de los recursos forestales y de suelos; la formulación y evaluación de los programas de restauración para el rescate de suelos en zonas no forestales; coordinar la aplicación de los criterios ambientales para la preservación y aprovechamiento sustentable del suelo; evaluar los resultados de los programas institucionales en materia forestal y de suelo de las entidades del sector; y dar cumplimiento, en lo que corresponda a sus atribuciones, a los compromisos y proyectos internacionales en materia forestal y de manejo sustentable de recursos forestales y del suelo.

Como resultado de la reestructuración del gobierno federal, las funciones relativas a la elaboración de normas e instrumentos de fomento para el uso sustentable del suelo corresponden a otra Subsecretaría de la SEMARNAT y la Comisión Nacional Forestal se encarga de la protección y restauración de suelos forestales. La Secretaría de Agricultura y la Comisión Nacional del Agua también realizan acciones para la conservación de suelos y para el mejoramiento productivo de las actividades productivas del medio rural.

Con la reestructuración de la SEMARNAT el OCN se debilitó dado que ya no coordina proyectos sustantivos de lucha contra la desertificación, si bien esta situación es transitoria pues en los meses próximos, por disposición de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable se creará el Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales, para coordinar los esfuerzos de las dependencias e instancias públicas (gobiernos federal, estatales y municipales) y privadas para hacer frente a los problemas de desertificación y degradación de los recursos naturales. A través de este sistema nacional el OCN será fortalecido y contará con amplio respaldo de las dependencias que operan programas relacionadas con la lucha contra la desertificación.

4.1.2. RECURSOS

La DGFDSFS cuenta con recursos provenientes del presupuesto federal autorizado por la Cámara de Diputados. Los recursos presupuestales para el año 2001 fueron del orden de 132 millones de pesos y 86 millones en el 2002. En este presupuesto se incluyen los recursos destinados para la operación de la oficina central y los transferidos a las oficinas en las entidades federativas del país. A nivel central los recursos se destinan a los gastos administrativos, de comunicación y de traslado del personal. Cubren actividades de promoción, planeación, supervisión y evaluación

Los recursos de inversión de la DGFDSFS para ejecución de proyectos para prevenir o contrarrestar la degradación de tierras provienen principalmente del Programa de Empleo Temporal.

La estructura de la DGFDSFS la constituyen una Directora General, 4 direcciones de áreas, ---subdirecciones, ---jefaturas de departamento, ---profesionales de enlace. La plantilla de personal total es de --- __ personas incluido el personal de apoyo.

La plantilla de funcionarios esta constituida por profesionales en diferentes disciplinas (agrónomos, biólogos, forestales, geógrafos, abogados, ciencias sociales, comunicólogos) y con experiencia en la administración pública. Actualmente el equipo de trabajo está encabezado por una Directora General quien es el Funcionario de Enlace Nacional (FEN) de la CLD.

En lo que concierne a recursos materiales cuenta con equipo de informática y telecomunicación, además de equipo de oficina y de transporte.

4.1.3. CARÁCTER INTERSECTORIAL Y MULTIDISCIPLINARIO

La DGFDSFS la integran profesionales de diversas ramas científicas, destacando la presencia de ingenieros agrónomos y biólogos. Por la formación y la experiencia de su personal, la DGFDSFS tiene capacidad en los siguientes temas:

- Conservación y restauración de suelos
- Sistemas de información geográfica
- Sistemas informáticos
- Validación y transferencia de tecnología
- Manejo de cuencas
- Desarrollo en zonas áridas y semiáridas
- Manejo forestal
- Agricultura y ganadería sostenibles
- Mejoramiento, reconversión y diversificación productiva
- Elaboración de normas
- Planeación territorial
- Evaluación de la degradación de tierras
- Planeación participativa y capacitación
- Difusión

Desde el año 2000 las funciones del Consejo Nacional Técnico Consultivo de Restauración y Conservación de Suelos (CONAS), se realizan a través de algunos de los consejos consultivos estatales forestales.

4.1.4. COMPOSICIÓN Y MODALIDADES DE FUNCIONAMIENTO.

En el reporte anterior se indicaba que la operación y desempeño del CONAS había sido bastante irregular; sus sesiones habían sido escasas y la participación de algunos representantes era deficiente, lo cual podría deberse, al menos parcialmente, a que el CONAS se había creado por un acuerdo de la SEMARNAP y no por un ordenamiento de ley. Si bien se consideraba necesario realizar un análisis detallado del CONAS y a partir de ésta integrar una propuesta para modificar su acuerdo de creación, promover la adecuación de sus alcances y objetivos y fortalecer a los subcomités de tal manera que contribuyera efectivamente en la lucha contra la degradación de tierras, en los últimos años la crisis de representación y operación del CONAS se agudizó y en los hechos dejó de funcionar, realizándose algunas de sus funciones, como la opinión sobre cambios de uso del suelo forestal relevantes, a través de los consejos consultivos estatales forestales.

En diciembre del 2001 se promulgó la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable, la cual dispone la creación de varios instrumentos como el Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales, una Comisión Intersecretarial y el Consejo Mexicano para el Desarrollo Sustentable, instancias que permitirán articular la lucha contra la desertificación y facilitará la representación y participación de los diferentes agentes del sector rural de México.

4.1.5. ESTADO DE LA INFORMACIÓN Y LOS DATOS

Congruente con los principios de la CLD, la lucha contra la desertificación abarca diferentes aspectos, principalmente la erradicación de la pobreza, el mejoramiento de los sistemas de

aprovechamiento de los recursos naturales, la restauración de las tierras degradadas y el mejoramiento del conocimiento de los diferentes procesos de degradación que conducen a la desertificación, por lo que el monitoreo y la generación de información de las dimensiones física, biológica y social de la desertificación es prioritaria.

La información para el combate de la desertificación esta distribuida en diversas dependencias públicas no solo en el OCN, si bien en el período que abarca este reporte, la DGFDSFS coordinó la actualización del inventario nacional forestal, del que se obtuvo la tasa más reciente de deforestación del país y un ambicioso proyecto para evaluar la degradación de la tierra causada por el hombre mediante la metodología GLASOD del cual se obtendrá una carta nacional escala 1:250000. Este proyecto se concluirá durante el año 2002.

La DGFDSFS también tiene bases de datos detalladas sobre otros factores de degradación de tierras como los incendios forestales y las plagas y enfermedades forestales. Adicionalmente y derivado de la reorganización de la administración pública federal, la DGFDSFS contará con bases de datos sobre las principales acciones de restauración de tierras ejecutadas por otras dependencias públicas.

El sistema de cuentas nacionales y los censos de población, agropecuarios y de las actividades económicas los realiza el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), cuya información es de acceso público y de las que se derivan aplicaciones como indicadores de marginación de la población, utilizados para focalizar diversos programas y apoyos de lucha contra la pobreza. Con los censos agropecuarios es posible conocer las características y rendimientos de las actividades agropecuarias y forestales, y a partir del censo 2001 será posible identificar la calidad de la tierra y los tipos e intensidad de la aplicación de practicas de conservación de suelos.

La información sobre la calidad y disponibilidad del agua en el territorio nacional la sistematiza la Comisión Nacional de Agua, la cual es un organismo desconcentrado de la SEMARNAT.

Una fuente de información importante es el reporte denominado Estadísticas del Medio Ambiente, publicación que la Ley ordena elaborar a la SEMARNAT cada dos años para conocer el estado del medio ambiente del país. El objetivo de la publicación es integrar y proporcionar un conjunto de estadísticas sobre el estado, los procesos y las tendencias relacionadas con le medio ambiente, las actividades que lo impactan, y las respuestas de la sociedad para enfrentar la degradación ambiental. Esta publicación la elaboran conjuntamente la SEMARNAT y el INEGI y la segunda edición se editó en el año 2000. Una versión digital de esta publicación y de otros indicadores selectos sobre el estado de los recursos naturales se encuentra en el sitio WEB de la SEMARNAT.

En el año 2001 se elaboró la última versión de la Red de Información en Suelos y Lucha contra la Desertificación (RISDE), que será el nodo de México ante el sistema de información DESELAC. La RISDE incluye bases de datos sobre expertos, tecnologías, experiencias relevantes, programas y servicios públicos para luchar contra la degradación de tierras, una biblioteca y fototeca virtual, agenda sobre eventos futuros y una sección con información para niños. En las siguientes semanas esta red se encontrará en INTERNET y se ha diseñado para que en el futuro sea un sitio relevante de intercambio, consulta y referencia para los interesados en la lucha contra la desertificación..

Si bien se relacionó en el informe anterior, por su relevancia debe destacarse el Centro de Estadística Agropecuaria (CEA) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) que tiene entre sus funciones la de consolidar el Sistema de Información Agropecuaria. El CEA valida y analiza la información captada en los distritos de desarrollo rural del

país para la integración de las cifras de producción del sector que abarca 206 productos agrícolas cíclicos y 144 productos perennes, así como la información de producción de las principales especies pecuarias.

4.2. MARCO INSTITUCIONAL PARA UN CONTROL COHERENTE Y FUNCIONAL DE LA DESERTIFICACION

4.2.1. MEDIDAS ADOPTADAS PARA AJUSTAR O REFORZAR EL MARCO INSTITUCIONAL

A partir del año 2002 se ha introducido cambios en el marco institucional relacionado con el medio ambiente, en especial con la protección y conservación de los recursos naturales y con la lucha contra la pobreza en el medio rural, en el entendido de que la degradación de la tierra y la pobreza son dos facetas de la desertificación.

Las vertientes de acción de la nueva política ambiental contribuyen a la lucha contra la degradación de la tierra y son las siguientes.

1. Detener todos los procesos y acciones que están contribuyendo a degradar el medio ambiente y agotar la riqueza natural del país.
2. Revertir las tasas de degradación ambiental y agotamiento de recursos.
3. Comenzar en el corto plazo a restaurar los ecosistemas dañados severamente.
4. Adoptar un tratamiento del tema del medio ambiente más amplio, que no solo tome en cuenta los aspectos puramente ecológicos, sino que tome en cuenta la sustentabilidad.

Para instrumentar la nueva política ambiental se requirió modificar la organización de las dependencias del sector ambiental y de la redistribución de atribuciones. Para agilizar y mejorar el desempeño de la SEMARNAT esta Secretaría se reestructuró en tres áreas sustantivas, cinco unidades coordinadoras, cinco órganos desconcentrados especializados y una comisión intersecretarial. Adicionalmente se creó la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) como órgano descentralizado para promover el desarrollo sustentable de los ecosistemas forestales mediante acciones de conservación, protección, restauración y fomento forestal.

En materia de restauración de tierras degradadas la CONAFOR realizará importantes programas de fomento y repoblación forestal, así como numerosos proyectos de protección y recuperación de tierras. En el subsector forestal la CONAFOR realizará las acciones operativas y la SEMARNAT mantendrá funciones normativas, de evaluación y aplicación de los actos de autoridad.

En el caso del agua, la CNA, además de orientar el uso sustentable de este recurso y promover el manejo sustentable de cuencas y acuíferos podrá realizar acciones de conservación de suelos para proteger obras de infraestructura hidroagrícola.

La Secretaria de Agricultura tendrá un importante papel en la recuperación y prevención de la degradación de la tierra, pues ampliará considerablemente sus actividades en esta materia, dado que apoyará proyectos para la reconversión productiva en tierras con sequía recurrente y áreas agropecuarias de baja productividad. Las acciones de protección ambiental y restauración de tierras degradadas serán apoyadas en forma complementaria por la Secretaría de Desarrollo Social, especialmente a través del programa de empleo temporal.

En materia de mejoramiento productivo y lucha contra la pobreza están en proceso de reestructuración programas estratégicos como el de Alianza para el Campo, que proporciona apoyos

técnicos financieros y para equipamiento de los productores agropecuarios rurales y se amplían los alcances de programas asistenciales y de lucha contra la pobreza como el denominado programa CONTIGO orientado a proporcionar apoyos en salud, educación y alimentación a la población en pobreza extrema.

Con la entrada en vigor de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable se fortalecerá la lucha contra la desertificación en México pues esta ley reconoce a la desertificación como la pérdida de la capacidad productiva de las tierras, causada por el hombre, en cualquiera de los ecosistemas existentes en el territorio de la República Mexicana, por lo que en México la lucha contra la degradación de tierras se llevará a cabo en todo el país como parte de la estrategia para el desarrollo rural sustentable. Con este objetivo se crearán diversos mecanismos y servicios cuyos instrumentos de aplicación están actualmente en desarrollo.

En síntesis, el gobierno de México se encuentra inmerso en un proceso de cambio y perfeccionamiento del marco institucional y jurídico que fortalecerá la lucha contra la desertificación al asociarse con la promoción del desarrollo rural sustentable. Esto ha implicado la reestructuración del gobierno, la redistribución de atribuciones entre las dependencias públicas, la elaboración de nuevas leyes y la creación de instrumentos operativos como la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Sustentable la cual coordinará y dará congruencia a las acciones y programas que lleven a cabo las dependencias del sector rural.

4.2.2. MEDIDAS ADOPTADAS PARA REFORZAR LAS INSTITUCIONES EXISTENTES EN LOS PLANOS LOCAL Y NACIONAL

Con la finalidad de fortalecer las instituciones locales el gobierno federal ha dado un fuerte impulso a la descentralización en diferentes ámbitos de la gestión pública. En los temas sectoriales que atañen a la lucha contra la degradación de las tierras es notable la descentralización en materia de lucha contra la pobreza y en el sector agropecuario, ya referidos en el informe anterior.

En el sector ambiental hasta el año 2000 la descentralización se apoyó en la firma de Acuerdos con cada una de las entidades federativas en las que se establecían las reglas generales del proceso. En forma complementaria se celebraron acuerdos específicos en los que se establecían las condiciones particulares para transferir cada una de las funciones. Entre 1996 y el año 2000 se firmaron 1357 acuerdos específicos. Esta etapa de descentralización enfrentó serios problemas, como la demanda no satisfecha de los gobiernos locales porque se les transfirieran actos de autoridad, el desarrollo institucional incipiente en los gobiernos estatales y restricciones normativas para transferir recursos materiales, financieros y humanos.

En la administración actual la descentralización es una política prioritaria con la que se busca apoyar el desarrollo regional, mejorar los servicios públicos, reducir el costo del gobierno, acercar las decisiones a los usuarios y fomentar relaciones intergubernamentales corresponsables entre los tres niveles de gobierno.

A partir del año 2001 la descentralización de atribuciones y funciones parte de las demandas y necesidades de cada gobierno estatal, por lo que el proceso es gradual y diferenciado dado que se establecen los requerimientos mínimos que debe reunir cada estado para cumplir con las atribuciones y funciones que desea asumir. Inicialmente se firma un acuerdo general de federalismo con cada gobierno estatal en el que se especifican las voluntades de las partes para la descentralización, los compromisos, apoyos en capacitación y asistencia técnica y las causas de

reversión. Después de un proceso de fortalecimiento de las capacidades del gobierno local y cuando este en condiciones de recibir las atribuciones se firmarán convenios específicos para la transferencia.

Para que la descentralización sea exitosa se ajustará el marco jurídico para que se puedan transferir los actos de autoridad en materia ambiental a través de convenios, en una primera etapa y con reformas al sistema de competencias, posteriormente. Paralelamente también se adecuarán los marcos legales locales para que los estados puedan asumir las atribuciones que se transfieran. Se apoyará a los gobiernos locales en la ejecución de un programa de desarrollo institucional a efecto de establecer las condiciones locales necesarias para que se pueda realizar la descentralización; se estandarizarán los procesos que se descentralizarán para que los procedimientos cuenten con la misma calidad en todo el país y se apoyará a los gobiernos locales para obtener financiamiento que les permita atender la problemática ambiental del estado.

Hasta el mes de abril del 2002, doce gobiernos estatales habían firmado el Convenio de Coordinación para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales Necesarias para la Descentralización de la Gestión Ambiental.

Si bien a mediano plazo en los gobiernos estatales contarán con instituciones ambientales fuertes, es necesario realizar simultáneamente esfuerzos para dotar a los municipios con capacidad para asumir algunas atribuciones y alcanzar un nivel de gestión mucho más eficiente y cercano a las personas afectadas por la degradación de tierras.

4.2.3. ACUERDO DEL GOBIERNO

Si bien la presente administración federal no ha adoptado oficialmente el Plan de Acción Nacional como instrumento de planeación obligatorio, sus objetivos, estrategias y elementos de estrategia están presentes en los programas sectoriales del medio ambiente, desarrollo social y agricultura. Adicionalmente, los cambios introducidos o en proceso en diversas leyes relacionadas con la lucha contra la pobreza, el desarrollo rural, el mejoramiento productivo y la administración de los recursos forestales permitirán crear mecanismos para instrumentar programas del plan de acción.

A casi 10 años de elaborado el primer Plan de Acción Nacional, las condiciones sociales, económicas e institucionales del país han cambiado sensiblemente y en los hechos numerosas propuestas y estrategias del plan han sido superadas, por lo que una de las tareas principales del Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales deberá ser la elaboración de un nuevo Plan de Acción Nacional que responda a las prioridades y estrategias del México del siglo XXI.

4.3. EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL COMO PARTE DE LA PLANIFICACIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL Y LOS PLANES PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

4.3.1. COHERENCIA ENTRE EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL Y OTROS MARCOS ESTRATÉGICOS Y DE PLANIFICACIÓN AMBIENTALES.

Después de la elaboración del Plan de Acción Nacional se han realizado diversos análisis de congruencia con la finalidad de identificar las sinergias y la complementariedad con otras estrategias y planes sectoriales relacionados con aspectos particulares de la lucha contra la degradación de tierras.

Las estrategias, líneas de acción y programas del Plan de Acción Nacional están presentes en diversos proyectos y programas sectoriales relacionadas con la conservación de recursos naturales, lucha contra la pobreza, mejoramiento productivo y de atención a desastres naturales. Adicionalmente, el principio de la CLD de participación y enfoque “de abajo hacia arriba” está presente en muchos de los programas vigentes.

4.3.2. RELACIÓN ENTRE EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL Y LOS PLANES NACIONALES INTRARREGIONALES LOCALES.

La promoción del desarrollo sustentable de México, la lucha contra la pobreza, la formación de capacidades locales, el mejoramiento de las actividades productivas, la educación y capacitación y la eliminación de las desigualdades regionales, son principios del Programa de Acción Nacional compartidos por diversos programas sectoriales y regionales apoyados por el gobierno federal para promover el crecimiento económico y el bienestar social. Es tarea de la SEMARNAT incorporar criterios y consideraciones de sustentabilidad compatibles con los objetivos económicos y sociales de los programas regionales.

En las entidades federativas la atención que los gobiernos estatales y municipales otorgan a la recuperación de tierras degradadas en general es baja, lo cual se debe en parte al alto costo que implican las tareas de restauración, pero principalmente a que tradicionalmente estas tareas han estado a cargo del gobierno federal, sin embargo con la política de descentralización en marcha es factible que los gobiernos estatales y municipales emprendan más iniciativas para controlar la degradación de tierras. Adicionalmente se están elaborando varios programas de desarrollo regional, en los que la lucha contra la desertificación estará asociada a las estrategias para el desarrollo rural sustentable, la restauración ambiental y erradicación de la pobreza extrema.

4.3.3. RELACIÓN ENTRE EL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL Y LOS PROGRAMAS DE ACCIÓN SUBREGIONALES Y REGIONALES (PAS y PAR).

El Programa de Acción Regional (PAR) de América Latina y el Caribe fue consensado en la Tercera Reunión Regional, celebrada en La Habana, Cuba, en 1997. Sus componentes reflejan las necesidades de la región para avanzar en la puesta en práctica de la CLD, puesto que se basan en un análisis de las debilidades y las fortalezas regionales.

Los vínculos del Plan de Acción Nacional y las acciones en proceso de lucha contra la degradación de tierras con el PAR se dan desde las premisas básicas y los propósitos sustantivos en los que descansa la estrategia regional y se traducen en acciones a desarrollar en cada una de las Áreas de Programa del PAR.

En especial, México concluyó el desarrollo de su red de información denominada Red de Información en Suelos y Lucha contra la Desertificación (RISDE), la cual estará en INTERNET y se integrará a la Red de Información Regional de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de los Efectos de la Sequía (DESELAC) planteada en el PAR. Otro proyecto en marcha vinculado al PAR es el desarrollo del Sistema de Monitoreo del Estado de la Tierra en cuyo marco se desarrolló el proyecto “Modelo de Indicadores para Ecosistemas de Tierras Secas en América Latina” en el que participaron grupos de trabajo de Chile y Brasil y contó con financiamiento del Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

Como parte de las acciones de fortalecimiento de las acciones de lucha contra la desertificación es necesario elaborar proyectos que vinculen a varios países, por lo que en el futuro próximo se

iniciaran contactos con los países vecinos a efecto de elaborar la propuesta de un proyecto subregional para Mesoamérica.

4.3.4. ACUERDO DEL GOBIERNO.

Durante la consulta nacional para elaborar el Plan Nacional de Desarrollo la desertificación no fue considerada una prioridad nacional, pero si la atención a sus efectos y causas como la deforestación, el uso no sustentable del agua, la erosión del suelo y la marginación y pobreza rural, razón por la cual el Plan de Acción Nacional no se incluyó expresamente dentro de los programas sectoriales o especiales derivados del Plan Nacional de Desarrollo, sin embargo las estrategias, principios y prioridades del Plan de Acción Nacional como la participación comunitaria, el fortalecimiento de las capacidades locales y la lucha contra la pobreza están presentes en varios programas sectoriales y a partir de diciembre del año 2001 en que entra en vigor la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable, la lucha contra la desertificación y la degradación de los recursos naturales está formalmente asociada a la promoción del desarrollo rural y la erradicación de la pobreza, ambas tareas de alta prioridad para el gobierno de México.

4.4. MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO COHERENTE Y FUNCIONAL

4.4.1. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y ESFERAS CONEXAS.

En el período que abarca el presente reporte se publicó la Ley para el Desarrollo Rural Sustentable, la cual tiene una importancia fundamental en la lucha contra la desertificación, pues la recuperación de las tierras degradadas requiere del mejoramiento productivo y del mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural. Esta Ley complementa las diversas disposiciones del conjunto de leyes descritas en el reporte anterior.

Esta ley fomentará y consolidará la participación de la población local y la integración de los programas de desarrollo y en la definición de prioridades.

A través de los distritos de desarrollo rural, que son las unidades básicas para la canalización de los apoyos y la operación de los proyectos rurales se promoverá la formulación de programas a nivel municipal y regional o de cuencas, con la participación de las autoridades, los habitantes y los productores locales. Estos programas deberán ser congruentes con los programas sectoriales y el PND a efecto de que las dependencias públicas realicen la programación de presupuesto para financiarlos.

Con base en esta ley se crea el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable como instancia consultiva del Gobierno federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los productores, organizaciones y demás agentes del medio rural. El Consejo Mexicano emitirá opiniones y coordinará las actividades de difusión y promoción hacia los diversos agentes de la sociedad rural, de los programa, acciones y proyectos que se creen para promover el desarrollo de las áreas rurales.

4.4.2. MEDIDAS PARA ADAPTAR LA ACTUAL LEGISLACIÓN O INTRODUCIR NUEVAS DISPOSICIONES

Con base en la nueva Ley para el desarrollo rural sustentable el Ejecutivo Federal celebrará convenios con los gobiernos de los estados y los municipios para promover la concurrencia y la corresponsabilidad de los distintos ordenes de gobierno en la promoción del desarrollo rural, teniendo como criterios rectores el fortalecimiento del federalismo y la descentralización.

Esta Ley dispone la integración de varios sistemas y servicios especializados en los que se apoyará el desarrollo rural sustentable y en las que deberán participar los sectores sociales y privados. Entre los sistemas destacan el Sistema Nacional de Lucha contra la desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales y otros sistemas relacionados con aspectos básicos como la investigación y transferencia tecnológica; la capacitación y asistencia técnica; el fomento a la empresa social rural; el bienestar social rural; información para el desarrollo; sanidad y calidad agropecuaria y alimentaria; financiamiento rural y servicios y apoyos de fomento al desarrollo rural, entre otros.

Esta Ley dispone también la creación de Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable en los municipios, los distritos de desarrollo rural y las entidades federativas, los cuales serán las instancias para la participación de los productores y otros actores rurales en la definición de prioridades regionales, la planeación y distribución de los recursos que canalicen para el desarrollo rural los municipios, los gobiernos estatales y la Federación. En los Consejos Estatales se articularán los planteamientos, proyectos y solicitudes de las regiones de la entidad, canalizados a través de los distritos de desarrollo rural.

Con base en esta Ley se crean mejores condiciones para que la población local participe efectivamente en la definición de prioridades y en la evaluación de los programas. La Ley de Desarrollo Rural Sustentable es muy reciente y aún están en desarrollo sus principales instrumentos, así como las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Debido a que la lucha contra la desertificación en México se lleva a cabo a través de diversas dependencias públicas y múltiples programas, por lo que el Órgano de Coordinación Nacional será fortalecido en su capacidad para armonizar los programas al crearse el Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales, previsto por la Ley.

V. PROCESO DE PARTICIPACIÓN EN APOYO DE LA PREPARACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN.

5.1. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LOS AGENTES PERTINENTES EN LA DETERMINACIÓN DE LAS PRIORIDADES NACIONALES

5.1.1. METODOS DE PARTICIPACIÓN DE LOS DIVERSOS AGENTES

La participación de la sociedad en la definición de las prioridades nacionales esta

5.1.2. REPRESENTATIVIDAD DE LOS DIVERSOS AGENTES QUE PARTICIPAN EN LA DETERMINACIÓN DE LAS PRIORIDADES NACIONALES

Como complemento a los mecanismos y vías existentes para permitir la participación de diferentes agentes de la sociedad en la determinación de las prioridades nacionales referidas en el reporte anterior, debe destacarse la operación del Consejo Nacional Consultivo para el Desarrollo Sustentable y los Consejos regionales, donde están representados los diferentes sectores de la sociedad. En materia de agua es importante la operación de los consejos de cuenca, donde participan en la definición de prioridades las organizaciones de usuarios, los gobiernos locales y el gobierno federal. Con la nueva Ley para el Desarrollo Rural Sustentable se crearán nuevos

mecanismos para la participación social a través de los Programas Estatales de Desarrollo Rural. Debe reconocerse, sin embargo que si bien existen múltiples vías de participación todos los mecanismos son imperfectos pues no puede asegurarse la cabal representatividad de todos los actores.

5.1.3. NATURALEZA Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS EN MATERIA DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y COMUNICACIONES.

La SEMARNAT ha realizado un gran esfuerzos para hacer transparentes las actividades y procedimientos administrativos realizados en la dependencia, por lo que prácticamente toda la información del sector puede consultarse en INTERNET. En forma paralela esta en desarrollo un sistema de información de acceso público vía INTERNET, donde los interesados podrán consultar el estado en que se encuentre algún trámite iniciado en la dependencia.

En la CONAFOR se inició el desarrollo del concepto e-Bosque, que se refiere al establecimiento de un portal forestal en INTERNET y módulos de consulta de información a través de equipos de computo conectados a la red de la CONAFOR. Asimismo se considera la creación de una red de voz y datos interna y la capacitación en temas informáticos a los involucrados en el sector forestal.

VI. EL PROCESO DE CONSULTA EN APOYO DE LA PREPARACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN NACIONAL Y LOS ACUERDO DE ASOCIACIÓN CON PAÍSES PARTE DESARROLLADOS Y OTRAS ENTIDADES INTERESADAS

6.1. APOYO EFECTIVO DE LOS ASOCIADOS INTERNACIONALES A LA COOPERACIÓN

6.1.1. GRADO DE PARTICIPACIÓN DE LOS ASOCIADOS INTERNACIONALES

En el período que abarca el presente informe, se recibió apoyo parcial del Secretariado de la CLD para que dos funcionarios mexicanos participaran en mayo del 2001 en una reunión para el desarrollo de indicadores realizada en Burquina Fasso.

El Fondo para el Medio Ambiente Mundial aportó 750 000 dólares para un proyecto regional denominado Modelo de Indicadores para Ecosistemas de Tierras Secas, el cual deberá producir una serie de indicadores sobre la desertificación que afecta amplias regiones de Chile, Brasil y México, así como un sistema de computo para la gestión de los datos e indicadores. La asesoría científica de este proyecto la ha proporcionado principalmente un equipo técnico de la Universidad de Chile y del Centro AGRIMED. Este proyecto concluirá en el mes de agosto del 2002.

En los próximos meses el gobierno de México presentará una iniciativa para desarrollar un proyecto subregional de lucha contra la desertificación en la región mesoamericana y una propuesta sobre un sistema de monitoreo de la desertificación en cuencas y regiones prioritarias del país.

6.1.2. ESTABLECIMIENTO DE UN PROCESO OFICIOSO DE CONSULTA Y ARMONIZACIÓN PARA LAS MEDIDAS ADOPTADAS ENTRE PAÍSES ASOCIADOS.

Hasta la fecha no se ha consolidado un mecanismo de coordinación regional en el que participe México, sin embargo las reuniones regionales del GRULAC, en las que delegados de México participan regularmente, cumplen una función de colaboración y coordinación.

Cuando se adoptó la decisión de crear una red regional de información para el intercambio de datos, experiencias y tecnologías y apoyo técnico, México cumplió el compromiso al desarrollar el nodo nacional denominado Red de Información en Suelos y Lucha contra la Desertificación (RISDE). Este nodo está terminado y es completamente funcional pero no se ha avanzado en la tarea para interconectar los nodos desarrollados en otros países de la región.

VII. MEDIDAS ADOPTADAS O PREVISTAS EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS DE ACCIÓN NACIONALES, EN PARTICULAR LAS DESTINADAS A MEJORAR EL ENTORNO ECONÓMICO, CONSERVAR LOS RECURSOS NATURALES, MEJORAR LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL, MEJORAR LOS CONOCIMIENTOS DE LA DESERTIFICACIÓN Y VIGILAR Y DETERMINAR LOS EFECTOS DE LA SEQUÍA.

7.1. DIAGNÓSTICO ADECUADO DE LA EXPERIENCIA ANTERIOR

7.1.1. SÍNTESIS Y EVALUACIÓN DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS EN LA ESFERA DE LA LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN

Tal como se indicó en el reporte anterior no se cuenta con un diagnóstico formal sobre las actividades de lucha contra la desertificación y sus impactos, sin embargo existen numerosos ejemplos de iniciativas exitosas, las cuales se han empezado a documentar para darles difusión a través de la RISDE.

Las experiencias anteriores, especialmente de los últimos años, mostraron las ventajas de hacer énfasis en el mejoramiento de las actividades productivas y no continuar con la estrategia dominante en los últimos 50 años de dar énfasis a las obras de ingeniería y movimiento de grandes volúmenes de suelo para la restauración de tierras gravemente deterioradas.

La estrategia general de lucha contra la desertificación actual parte del hecho de que es una tarea transversal que involucra a varias dependencias públicas, no solo del sector ambiental. Sus elementos centrales son el mejoramiento del conocimiento del fenómeno, la lucha contra la pobreza, el desarrollo rural sustentable, el mejoramiento tecnológico de las actividades agropecuarias y la reconversión productiva.

7.2 PROGRAMAS TÉCNICOS ESTABLECIDOS Y PROYECTOS INTEGRADOS FUNCIONALES DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN.

7.2.1. INVENTARIO, ADAPTACIÓN E INTEGRACIÓN DE LOS PROYECTOS EN CURSO COMO PARTE DEL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL

Como se planteó en el informe anterior, la lucha contra la desertificación en México se realiza a través de proyectos que contribuyen a este fin, sin que hayan sido diseñados con este enfoque.

Los programas y proyectos relacionados con la lucha contra la degradación de tierras, comprende aspectos de conservación y aprovechamiento de los recursos naturales (suelo, agua, vegetación, vida silvestre), lucha contra la pobreza y asistencia social, capacitación, mejoramiento de los sistemas agropecuarios de producción y reconversión y diversificación productiva. A través del Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales previsto por la ley de Desarrollo Rural el OCN se fortalecerá y mejorará la coordinación y articulación entre los proyectos.

7.2.2. DETERMINACIÓN DE NUEVAS ACTIVIDADES Y MEDIDAS PROYECTADAS

Los objetivos y materias para actualizar el Plan de Acción Nacional propuestas en el informe anterior siguen siendo necesarias, las cuales serán retomadas dentro del programa y estrategias del próximo Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales, dado que será una instancia de coordinación y suma de esfuerzos del gobierno y sociedad para alcanzar mayor efectividad en el combate de la desertificación. En este Sistema Nacional cada uno de sus partes participará de acuerdo a sus atribuciones y competencias.

7.2.3. MEDIDAS CONCRETAS DESTINADAS A REFORZAR LA CAPACIDAD NACIONAL PARA COMBATIR LA DESERTIFICACIÓN, EN PARTICULAR A NIVEL LOCAL.

La principal estrategia del gobierno federal es la intensificación de las acciones de descentralización para fortalecer la capacidad de las organizaciones y gobiernos locales. Adicionalmente la expedición de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable crea nuevas condiciones para la participación de los productores y organizaciones locales en la definición de prioridades tanto en las áreas de intervención como en la asignación de los recursos disponibles.

7.3. PROGRAMA DE ACCION EJECUTADO DE CONFORMIDAD CON LAS ESFERAS PRIORITARIAS SEÑALADAS EN LA CONVENCION

Avances de los programas para el período 2000-2001

- Programa Nacional de Reforestación:
- Sistema de Unidades para la Conservación, Manejo y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (SUMA)
- Programa de Desarrollo Forestal
- Programa de la Defensa de la Frontera Forestal y Conservación de Suelos.
Programa de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva
- Programa de Plantaciones Forestales Comerciales
- Programas hidroagrícolas
- Alianza para el campo
- Combate a la pobreza.
- Comisión Nacional de Zonas Áridas.
- Programas de desarrollo regional sustentable.

7.4. VINCULACIÓN ESTABLECIDA CON LOS PROGRAMAS DE ACCIÓN SUBREGIONALES Y REGIONALES (PAS y PAR)

7.4.1- ELABORACIÓN EN EL PLANO NACIONAL DE PROGRAMAS DE CARÁCTER SUBREGIONAL O REGIONAL.

La red de información en suelos y lucha contra la desertificación (RISDE) está totalmente desarrollado y se incorporará a la red regional.

El proyecto regional en el que participan Brasil y Chile, “Modelo de Indicadores para Ecosistemas de Tierras Secas en América Latina” concluirá en el mes de agosto. El sistema de información que se desarrolla con el proyecto, así como las bases de datos correspondientes estarán a

disposición de los países de la región. Los países que lo requieran podrán contar con asistencia técnica.

Estos dos proyectos son coordinados por el OCN.

7.4.2. FORTALECIMIENTO DE LAS REDES CIENTÍFICAS PERTINENTES EN LOS PLANOS NACIONAL, SUBREGIONAL Y REGIONAL.

El país cuenta con científicos e investigadores de alto nivel en temas relacionados con la lucha contra la desertificación, los cuales son líderes de proyectos relevantes en proceso.

En el mes de junio del 2002 se publicó la Ley de Ciencia y Tecnología, que permitirá fortalecer los grupos de investigación en diferentes regiones del país, dado que entre sus principios establece que los instrumentos de apoyo a la ciencia y tecnología deberán promover la descentralización territorial e institucional y buscarán el crecimiento y consolidación de las comunidades científica y académica en todas las entidades del país. Asimismo esta Ley dispone la creación de una Red Nacional de Grupos y Centros de Investigación, la cual tendrá por objeto definir y programas conjuntos, optimizar recursos humanos, financieros y materiales, fortalecer grupos de investigación y crear redes en áreas estratégicas.

7.5. EFICACIA DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CAPACIDAD LOCAL

7.5.1. GRADO DE RESPONSABILIDAD EN LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES EN EL PLANO LOCAL

Sin cambio

7.5.2. GRADO DE DESCENTRALIZACIÓN O DESCONCENTRACIÓN ALCANZADO.

Como se indicó en el informe anterior se han dado grandes avances en la descentralización en los aspectos referentes a la lucha contra la pobreza y mejoramiento productivo, destacando la transferencia a las organizaciones de usuarios de la mayor parte de los distritos de riego.

En materia ambiental hay importantes avances y como se señaló en puntos anteriores, hasta el mes de abril 12 gobiernos estatales habían firmado el convenio marco de fortalecimiento institucional requerido para la descentralización de funciones y actos de autoridad.

7.5.3. PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES EN EL PROCESO DE VIGILANCIA Y EVALUACIÓN.

Los programas de fomento productivo, restauración de tierras, desarrollo social y de erradicación de la pobreza tienen componentes de evaluación de impactos, además son objeto de evaluaciones externas, en las que a menudo se realizan entrevistas y encuestas entre los beneficiarios. En el año 2001 con apoyo de la FAO concluyó la evaluación del programa de Alianza para el Campo cuyos resultados están disponibles en el sitio WEB de la Secretaría de Agricultura. En el sitio WEB de la Secretaria de Desarrollo Social se encuentra la evaluación que realizó el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) al programa de lucha contra la pobreza denominado PROGRESA.

7.6. ACUERDOS DE ASOCIACIÓN CONCERTADOS

7.6.1. APLICACIÓN DE ACUERDOS DE ASOCIACIÓN INTERNOS

El Programa de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva ya no operó a partir del año 2002, sin embargo en la Secretaría de Agricultura se llevan a cabo programas para la reconversión productiva en zonas de sequía recurrente y en zonas agropecuarias de producción marginal y continúan en operación proyectos relevantes como el programa de manejo de tierras. Desde el año 2001 el Programa Nacional de Reforestación es coordinado por la Comisión Nacional Forestal la cual está actualizando las reglas de operación del programa.

7.6.2. PROCESOS DE CONSULTA Y COORDINACIÓN

Las dificultades enfrentadas para coordinar los diversos programas relacionados con la lucha contra la desertificación reseñados en el reporte anterior continúan, sin embargo la coordinación será institucional y obligatoria cuando opere el Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales.

7.6.3. RECURSOS FACILITADOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL.

Los recursos para financiar los proyectos que directa o indirectamente contribuyen a la lucha contra la desertificación provienen casi totalmente del presupuesto del gobierno federal, y en menor medida de los gobiernos de los estados, si bien algunos proyectos comunitarios, como los apoyados a través del Programa de Desarrollo Regional Sustentable requieren que los beneficiarios aporten una parte del costo del proyecto, aportación que puede ser con trabajo o en especie.

7.6.4. NUMERO DE ASOCIADOS INTERNACIONALES PARTICIPANTES (MULTILATERALES Y BILATERALES)

En la lucha contra la desertificación México prácticamente no ha contado con apoyo internacional, con excepción del PNUMA que participa como agencia ejecutora del proyecto Modelo de Indicadores para Ecosistemas de Tierras Secas en América Latina.

VIII. ASIGNACIONES DE CRÉDITOS DE LOS PRESUPUESTOS NACIONALES EN APOYO DE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN Y VOLUMEN DE LA ASISTENCIA FINANCIERA Y COOPERACIÓN TÉCNICA RECIBIDA Y NECESARIA, DETERMINACIÓN DE LAS NECESIDADES Y FIJACIÓN DE PRIORIDADES.

8.1. MECANISMOS FINANCIEROS ADOPTADOS

8.1.1. MEDIDAS PARA FACILITAR EL ACCESO DE LOS AGENTES LOCALES A LAS FUENTES DE FINANCIACIÓN EXISTENTES.

Además de hacer transparentes los mecanismos para aplicar los subsidios y apoyos logrado con la publicación de las reglas de operación de los programas se ha dado fuerte apoyo a la transformación de los extensionistas en agentes promotores del desarrollo rural, al integrarse en pequeñas empresas prestadoras de servicios técnicos. Estas empresas de consultoría prestan asistencia técnica en todo el proceso productivo, desde la identificación y diseño de los proyectos, hasta su operación, pasando por la identificación y gestión ante las dependencias correspondientes de los apoyos y financiamientos disponibles.

8.1.2. MÉTODOS PARA MOVILIZAR LOS RECURSOS INTERNOS Y EXTERNOS.

No se ha avanzado en la creación de un posible fondo nacional para la restauración y conservación de tierras, si bien existen iniciativas para crear un mercado de servicios ambientales provenientes de tierras forestales, lo cual podría ser una fuente de ingresos importante para los dueños que conserven o restauren sus tierras.

Esta en negociación ante autoridades de Hacienda el cobro de derechos que se presten en áreas naturales protegidas, los cuales se reinvertirían directamente en las mismas áreas. Hay experiencia de un fondo para la restauración de tierras degradadas que se crea con aportaciones voluntarias de los poseedores de permisos de cambio de utilización de tierras forestales, quienes realizan aportaciones para compensar la superficie forestal que se elimina por el cambio de uso del suelo autorizado.

8.2. FINANCIACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL

8.2.1. MOVILIZACIÓN DE RECURSOS NACIONALES

Las acciones de lucha contra la desertificación contenidas en numerosos programas se financian con recursos fiscales.

8.2.2. MOVILIZACIÓN DE RECURSOS EXTERNOS

Los recursos externos para la lucha contra la desertificación no existen, si bien han contado con financiamiento internacional proveniente de créditos externos algunos proyectos de desarrollo social, de lucha contra la pobreza, para la capitalización del campo y ciertos proyectos hidroagrícolas.

No se ha evaluado el impacto en la lucha contra la desertificación de los programas que han contado con recursos externos, pues como se señaló en el reporte anterior estos proyectos mezclan recursos de entidades externas y contrapartidas nacionales, pero que estos no fueron gestionados en el marco del Plan de Acción Nacional.

8.2.3. CONTRIBUCIÓN DEL MECANISMO MUNDIAL

No se ha contado prácticamente con apoyo del Mecanismo Mundial.

8.2.4. NÚMERO DE ASOCIADOS QUE PRESTAN APOYO FINANCIERO

No existen asociados que presten apoyo financiero directo para luchar contra la desertificación.

8.2.5. CUANTÍA DE LOS RECURSOS FINANCIEROS DISPONIBLES.

Dato no disponible.

8.3. DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA

8.3.1. MOVILIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA

A través del proyecto Modelo de Indicadores para Ecosistemas de Tierras Secas en América Latina se ha contado con asistencia técnica para la elaboración de indicadores de presión y estado de la desertificación en sus dimensiones física, biológica y social

8.3.2. DETERMINACIÓN DE LAS NECESIDADES PRIORITARIAS DE ASISTENCIA TÉCNICA.

En los próximos meses se realizará una propuesta para el desarrollo de un sistema de monitoreo de la desertificación en regiones prioritarias. Las necesidades de cooperación técnica no se han determinado, las cuales habrán de establecerse en el marco del Sistema Nacional de Lucha Contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales.

IX. EXÁMEN Y EVALUACIÓN DE LOS PARÁMETROS E INDICADORES UTILIZADOS PARA MEDIR Y EVALUAR LOS ADELANTOS LOGRADOS.

9.1 MECANISMOS OPERACIONALES DE VIGILANCIA Y EVALUACIÓN

9.1.1. CREACIÓN O FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD NACIONAL DE VIGILANCIA Y OBSERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

Para el gobierno federal es prioritario establecer mecanismos que le permitan conocer oportunamente el grado en que los programas y proyectos en ejecución satisfacen las demandas de la sociedad y los objetivos y metas que requiere el desarrollo del país.

En el PND esta contemplada la creación de un Sistema Nacional de Indicadores que mida el avance del PND en cada uno de sus objetivos y estrategias, por lo que cada Secretaría de Estado, y organismo descentralizado definirá sus objetivos, así como los indicadores que deberán mostrar el avance real en el cumplimiento de cada objetivo. En el caso de la desertificación dos de los principales indicadores que se obtendrán regularmente se refieren a la pérdida de sistemas forestales y la tasa de conservación de acuíferos.

Si bien en el país se realizan múltiples esfuerzos para integrar información sobre el estado del ambiente, no se cuenta aún con un sistema para la evaluación y monitoreo de la desertificación a nivel nacional, que además de integrar la información generada por diversas dependencias, genere indicadores adicionales relevantes útiles para identificar regiones críticas y para evaluar los avances en el control de la desertificación que afecta al país.. El SIMET y el software que se obtendrá con el proyecto “Modelo de Indicadores” contribuirán a este objetivo, sin embargo se necesitarán mayores inversiones y recursos técnicos para integrar este sistema del monitoreo nacional.

9.1.2. SISTEMAS NACIONALES DE INFORMACIÓN SOBRE LA DESERTIFICACIÓN

El país no cuenta con un sistema nacional de información sobre la desertificación pero existe información de nivel nacional que generan periódicamente varias dependencias públicas, la cual puede utilizarse para documentar varios componentes de la desertificación. La información de cobertura nacional disponible se refiere a aspectos sociales, económicos y demográficos, de uso y degradación del suelo, vegetación forestal, producción de bienes y servicios agropecuarios y forestales y sobre disponibilidad y calidad del agua, entre otros.

Si bien existen datos e información, es difícil su integración en un sistema funcional de información

de la desertificación dado que presenta niveles de calidad heterogéneos, las escalas y proyecciones cartográficas son diversos y los sistemas de clasificación no son comparables, además, con frecuencia están disponibles solamente en formatos no digitales. Pese a estas limitaciones se han hecho esfuerzos muy importantes de integración, con resultados relevantes como la publicación bial conjunta SEMARNAT - INEGI "Estadísticas del Medio Ambiente", que puede consultarse en INTERNET.

Se concluyó el prototipo del proyecto SIMET con una aplicación en la región de Cuatrociénegas, correspondiente al desierto Chihuahuense, en el norte del país. Este sistema permite integrar información a cartográfica de diferentes escalas, con base en sistemas de clasificación jerárquicos del uso del suelo, suelos y elementos fisiográficos, además de contar con un módulo que simplifica la manipulación de la información gráfica y estadística. En caso de contar con presupuesto el diseño del SIMET se aplicará para el monitoreo de la desertificación en otras regiones del país.

Otro proyecto en desarrollo y que concluirá en el año 2002 es el proyecto GLASOD, con el cual se evalúa la degradación del suelo por causas humanas. Este proyecto elaborará una carta nacional de degradación en escala 1:250 000. En años anteriores se realizó la evaluación de la degradación aplicando la misma metodología, con cartografía a escala 1: 4 millones y 1: 1 millón.

El proyecto GEF Modelo de Indicadores para Ecosistemas de Tierras Secas en América Latina se concluirá en agosto del 2002 y producirá un programa de computo para la administración de indicadores físicos, biológicos y socioeconómicos de la desertificación. El programa y una serie de indicadores seleccionados se probó en regiones de Chile, Brasil y México.

Existen otros esfuerzos para evaluar diferentes factores que contribuyen a la desertificación, sin embargo no están diseñados para el monitoreo a largo plazo de los procesos; no obstante el nuevo inventario forestal, en proceso, permitirá establecer una línea base de referencia para el monitoreo a largo plazo de los recurso y tierras forestales del país.

9.1.3. ACCESO DE LOS PRINCIPALES AGENTES A LA INFORMACIÓN DISPONIBLE

Toda la información sobre recursos naturales y el estado del medio ambiente y desertificación producida por dependencias gubernamentales es de acceso público. Se han hecho esfuerzos para facilitar el acceso de los usuarios a la información distribuyéndola en medios magnéticos y a través de INTERNET, utilizando los portales de las dependencias públicas o a través de proyectos concretos encaminados a la difusión de información especializada como la RISDE.

9.1.4. MECANISMOS DE CONSULTA EN LO QUE RESPECTA AL ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

En aspectos relevantes relacionados con el estado de recursos naturales, como la estimación de la tasa de deforestación del país, se realizan consultas y se analizan con expertos de reconocida experiencia, con centros de investigación y universidades y con los consejos consultivos que correspondan a la materia de análisis.

9.1.5. PRESENTACIÓN PERIÓDICA DE INFORMES

De acuerdo con la Ley, todos las dependencias del gobierno federal deben presentar informes anuales del estado en que se encuentran los proyectos bajo su coordinación.

9.1.6. TRASMISIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LA EVALUACIÓN PARA LA GESTIÓN DE LOS PROGRAMAS

De acuerdo con la Ley, los informes sobre el estado de los proyectos, los indicadores de cumplimiento y los resultados de las evaluaciones externas a los programas son de acceso público.

ACRÒNIMOS

Convención de Lucha contra la Desertificación y la Mitigación de los Efectos de la Sequía (CLD)
Plan Nacional de Desarrollo (PND),
Comisión Nacional Forestal (CONAFOR),
Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)
Comisión Nacional del Agua (CNA)
Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)
Instituto Nacional de Ecología (INE)
Comité de Ciencia y Tecnología (CCT).
Órganos de Coordinación Nacional (OCN)
Funcionarios de Enlace Nacionales (FEN)
Red de Información en Suelos y Lucha Contra la Desertificación (RISDE)
Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias (INIFAP)
Dirección General de Federalización y Descentralización de Servicios Forestales y de Suelos (DGFDSFS)
Consejo Nacional Técnico Consultivo de Restauración y Conservación de Suelos (CONAS)
Centro de Estadística Agropecuaria (CEA)
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)
Programas de Acción Subregionales de América Latina y el Caribe (PAS).
Programa de Acción Regional de América Latina y el Caribe (PAR)
Sistema de Unidades para la Conservación, Manejo y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (SUMA)
Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE)
Programa de Lucha contra la Pobreza (PROGRESA)
Programa de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)
Sistema de Monitoreo del Estado de la Tierra (SIMET)
Plan de Acción para el Combate a la Desertificación en México (PACD-México)
Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA)
Red de Información Regional de Lucha contra la Desertificación y Mitigación de los Efectos de la Sequía (DESELAC)
Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF)
Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)